

PERANAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) PROVINSI KALIMANTAN TIMUR DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH PERIODE 2014-2019

Fahriani Yusuf¹, Muh. Jamal², Budiman³

Abstrak

Penelitian ini dilakukan di kantor DPRD Provinsi Kalimantan Timur. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui tentang Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019. Latar belakang penelitian ini adalah bagaimana Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019 dan apa saja yang menjadi penghambat dalam melaksanakan hal tersebut. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa peranan DPRD dalam pembentukan peraturan daerah sudah hampir berjalan maksimal, dari proses mengajukan rancangan peraturan daerah, pembentukan pansus, proses pemhabasan, proses penetapan dan perundangan dilakukan sesuai prosedur yang telah ada. Dalam tahapan pembahasan tersebut DPRD juga melakukan studi banding ke daerah-daerah yang telah berhasil menerapkan Perda yang sama yang saat itu sedang dibahas. Namun ada beberapa faktor penghambat dalam pembentukan peraturan daerah yaitu faktor hukum produk-produk hukum daerah yang dihasilkan oleh lembaga ini tidak memperhatikan dan menerapkan prinsip-prinsip dasar demokrasi ketika kedua lembaga ini sedang memproses pembentukan Perda dan faktor pengawasan setelah Perda disahkan masih sangat lemah terbukti dengan adanya Perda yang masih dilanggar.

Kata Kunci : *Peranan, DPRD, peraturan, daerah*

Pendahuluan

Sebagai badan legislatif DPRD berfungsi sebagai badan pembuat peraturan perundangan daerah. Melalui fungsi ini DPRD mengaktualisasikan diri sebagai wakil rakyat. Undang-undang nomor 23 tahun 2014 memberikan peranan yang lebih besar pada DPRD untuk menjadi sumber inisiatif, ide, dan konsep mengenai berbagai Peraturan Daerah.

¹ Mahasiswa Program S1 Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: fahrianiyusuf@gmail.com

² Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

³ Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman.

Melalui fungsi ini DPRD mengaktualisasikan diri sebagai wakil rakyat. Undang-undang nomor 23 tahun 2014 dan tata tertib DPRD telah mengatur hak prakarsa atas rancangan peraturan daerah. Akan tetapi berbagai kendala menyebabkan hak prakarsa tersebut belum sepenuhnya dilaksanakan oleh DPRD.

Dengan ketidakseimbangan ini maka untuk sementara dianggap bahwa jika DPRD mengambil inisiatif mengusulkan agar eksekutif menyusun suatu rancangan peraturan daerah tertentu sudah dianggap bahwa DPRD telah menjalankan hak perundang-undangan. Tetapi inisiatif serupa itu datang dari DPRD juga terhitung masih langka. Demikian pula penggunaan hak usul mengadakan perubahan atas peraturan daerah umumnya masih datang dari eksekutif. Maka tidak heran jika banyak kalangan menilai DPRD masih terlalu asyik dalam fungsi pengawasan atau kontrol terhadap pemerintah daerah.

Permasalahan lain adalah mengenai materi perubahan yang dilakukan dewan terhadap rancangan peraturan daerah yang diusulkan eksekutif, secara sustansial tidak pernah mengalami perubahan yang berarti. Perubahan yang terjadi hanya menyangkut masalah teknis administrasi saja atau bersifat redaksional. Walaupun dalam pembahasan lanjutan terdapat beberapa perubahan yang dilakukan oleh DPRD, akan tetapi ini saja tetap menunjukkan bahwa peraturan perundangan yang telah dibuat sedemikian rupa untuk meningkatkan peran dan fungsi lembaga legislatif daerah tersebut belum dilaksanakan secara maksimal. Dengan demikian kontribusi DPRD dalam mengusulkan rancangan peraturan daerah masih kurang, sementara pihak lain yakni eksekutif menunjukkan peran yang sangat dominan dalam pembuatan peraturan daerah, padahal secara teori efektif fungsi itu fungsinya adalah sebagai pelaksana peraturan daerah. Perbedaan antara teori dan fakta di lapangan inilah yang menarik penulis untuk mengangkatnya menjadi permasalahan penelitian.

Dari uraian tersebut diatas, maka menjadi bahan pertimbangan bagi penulis untuk mengadakan penelitian dengan judul, “Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Dprd) Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019”.

Kerangka Dasar Teori

Peranan

W.J.S Poerdaminta (1991:734) “Kata peranan diartikan sebagai sesuatu yang terjadi bagai atau yang memegang pimpinan yang terutama dalam terjadinya hal atau peristiwa, misalnya tenaga ahli. Soekanto (1990:268) menyatakan bahwa peranan adalah “aspek dinamis dari kedudukan atau status. Apabila seseorang melaksanakan hak-hak dan kewajibannya, maka ia melaksanakan peran”. Soehardono (1994:3) yang menyebutkan bahwa makna kata peran adalah “suatu penjelasan yang merujuk pada konotasi ilmu sosial, mengartikan peran sebagai suatu fungsi yang dibawakan seseorang ketika menduduki suatu karakteristik (posisi) dalam struktur sosial”.

Berdasarkan pengertian diatas dapat diambil kesimpulan “Peranan adalah pelaksanaan aktual dari segala sesuatu yang ditugaskan kepada seseorang. Peranan jika dihubungkan dengan jabatan atau kedudukan seseorang berarti kewajiban tugas serta tanggung jawab tadi melekat pada seseorang selama orang tersebut menduduki suatu jabatan”.

Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah sebuah tema besar (*grand theme*). Bisadimaknai dan dicermati dari berbagai perspektif. Bisa dari politik pemerintahan, bisa dari aspek ekonomi, hukum, khususnya hukum administrasi pemerintahan. Demikian pula dari refleksi administrasi politik, dalam hal ini dipandang sebagai sebuah kebijakan suatu rejim yang sedang berkuasa, dan berbagi segi lainnya. Dari semuanya ini, dapat dijadikan sebagai penerapan norma dasar bahwa otonomi daerah merupakan tema sentral dalam mekanisme internal administrasi Pemerintahan Daerah dalam sebuah negara yang berbentuk setauan.

Pada umumnya, makna otonomi daerah yang umumnya dipakai yakni pengertian otonomi daerah berdasarkan UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Isi UU tersebut berbunyi otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan Kamus Hukum dan Glosarium, otonomi daerah merupakan suatu kewenangan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat suatu wilayah berdasarkan dengan prakarsa sendiri dan juga aspirasi dari masyarakat sebagaimana dengan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah

Peraturan perundang-undangan menurut Bagir Manan (dalam Modeong, 2001:13) adalah yang dibuat oleh suatu jabatan atau pejabat yang berwenang (pemangku jabatan Negara atau pejabat pemerintah) yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau yang mengikat secara umum. Peraturan daerah adalah instrument hukum yang bermaksud menjadi pedoman dan mengarahkan perubahan masyarakat kearah perubahan yang lebih maju dan demokratis, serta mampu mengaktualisasikan prinsip-prinsip otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab secara benar.

Untuk membuat suatu peraturan daerah, DPRD harus mampu lebih dahulu mengakomodasikan keinginan dan tuntutan masyarakat. Peraturan yang dibuat harus membawa dampak yang positif dan memiliki keberpihakan pada rakyat tanpa mengesampingkan kepentingan dan tujuan yang hendak dicapai oleh pemerintah daerah setempat.

Dengan demikian yang dimaksud dengan peraturan daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD yang harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu dan mempunyai kekuatan hukum

yang mengikat dalam upaya mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, selain sebagai sarana demokrasi peraturan daerah juga menjadi sarana komunikasi timbal balik antara pemerintah daerah dengan masyarakat di daerah tersebut.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan menurut Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional (2001:206) berarti:

1. Majelis atau Badan
2. Badan internasional di bidang keuangan yang bertugas mengatur keseimbangan mata uang.

Dalam penjelasan selanjutnya dikatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Badan Legislatif Daerah, tempat Wakil Rakyat membuat Undang-Undang di tingkat Provinsi, Kota atau Kabupaten.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan yang telah diatur dalam pasal 96 ayat (1) UU No 23 Tahun 2014. DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. DPRD sebagai badan legislatif daerah dan merupakan unsur dari pemerintah daerah.

Proses Legislasi

Budiardjo (1995) Legislasi atau undang-undang adalah hukum yang telah disahkan oleh badan legislatif atau unsur ketahanan yang lainnya. Sebelum disahkan, undang-undang disebut sebagai rancangan Undang-Undang. Undang-undang berfungsi untuk digunakan sebagai otoritas, untuk mengatur, untuk menganjurkan, untuk menyediakan (dana), untuk menghukum, untuk memberikan, untuk mendeklarasikan, atau untuk membatasi sesuatu. Undang-undang biasanya diusulkan oleh anggota badan legislatif (misalnya anggota DPRD), eksekutif (misalnya Gubernur), dan selanjutnya dibahas di antara anggota legislatif. Undang-undang sering kali diamendemen (diubah) sebelum akhirnya disahkan atau mungkin juga ditolak.

Desentralisasi

Smith (1985) Desentralisasi adalah penyerahan urusan-urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya (kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, dan segi-segi pembiayaan). Desentralisasi dapat juga dipahami penyerahan wewenang politik dari pemerintah kepada unit sub nasional administrasi Negara atau kepada kelompok fungsional atau organisasi.

Tinjauan Secara Normatif

Peranan DPRD

Menurut Undang–Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang–undangan, sebuah rancangan peraturan daerah dapat berasal dari pihak eksekutif dalam hal ini gubernur, bupati/walikota maupun berasal dari pihak legislatif dalam hal ini DPRD. Dengan demikian, maka disimpulkan bahwa anggota DPRD memiliki peran untuk melakukan pengajuan Raperda menjadi Perda.

Dalam pengajuan dan pembahasan Raperda menjadi Perda ini anggota DPRD didukung dengan Undang–Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan juga Undang- Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam kedua Undang–undang tersebut, disebutkan bahwa anggota DPRD memiliki hak untuk melakukan pengajuan sekaligus pembahasan Raperda menjadi Perda.

Untuk melakukan pengajuan Raperda menjadi Perda, harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau yang disebut dengan naskah akademik. Selain itu juga harus disertakan nama dari pengusul, tandatangan pengusul dan juga Nomor Pokok yang diperoleh dari Sekretariat DPRD.

Selanjutnya dalam pembahasan Raperda menjadi Perda peran anggota DPRD dibagi menjadi 2 (dua) berdasarkan sumber dari Raperda itu sendiri. Pertama, apabila Raperda berasal dari Gubernur maka anggota DPRD dalam pembahasan Raperda menjadi Perda adalah sebagai pembahas yang akan memberikan pandangan umum termasuk kritikan, saran dan pertanyaan dari Raperda yang sedang dibahas. Kedua, apabila Raperda yang sedang dibahas berasal dari anggota DPRD, maka anggota DPRD akan berperan sebagai pemberi penjelasan kepada Gubernur terkait dari isi Raperda yang diajukan kepada Gubernur.

Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan produk dari dua lembaga penyelenggara pemerintahan daerah yang mana dalam penetapan kebijakan tersebut dilakukan melalui suatu mekanisme tertentu. Mekanisme yang digunakan dalam penetapan kebijakan daerah, baik yang berasal dari usul eksekutif maupun legislatif, diatur dalam peraturan tata tertib DPRD.

Untuk membuat suatu peraturan daerah, harus berpedoman pada suatu peraturan perundang–undangan sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 101 ayat (1 a) UU No 23 Tahun 2014 dan pasal 236 ayat (1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama. Karena Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan.

Mekanisme yang digunakan dalam pembentukan tersebut dilakukan melalui mekanisme tertentu. Peraturan tersebut juga memuat bentuk kemitraan antara pemerintah daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana dibunyikan dalam UU No 23 Tahun 2014.

Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara Pemerintahan Daerah membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. 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 perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.

Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif. Penelitian kualitatif bersifat deskriptif ialah data yang didapat dari hasil pengamatan, wawancara, dokumentasi, analisis, catatan lapangan yang disusun peneliti di lokasi penelitian bukan dalam bentuk angka-angka. Peneliti melakukan analisis data dengan memperbanyak informasi, mencari hubungan ke berbagai sumber, membandingkan, dan menemukan hasil atas dasar data sebenarnya (tidak dalam bentuk angka).

Adapun yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019 yang meliputi :
 - a. Mengajukan Rancangan Perda;
 - b. Membentuk Pansus;
 - c. Proses Pembahasan;
 - d. Proses Penetapan
 - e. Perundangan
2. Faktor-faktor penghambat Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019.

Hasil Penelitian

Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019

Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah

DPRD Provinsi Kalimantan Timur telah menjalankan fungsinya sebagai Legislatif yang bertugas membuat dan menciptakan undang-undang, yang mana

undang-undang tersebut digunakan untuk otoritas, mengatur, menganjurkan, memberikan, menyediakan (dana), menghukum, mendeklarasikan atau membatasi sesuatu dan fungsi Peraturan daerah itu sendiri adalah untuk menyelenggarakan otonomi daerah ditingkat provinsi dan tugas pembantuan serta dekonsentrasi dalam rangka mengurus kepentingan rakyat setempat.

Proses pengajuan rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh kepala daerah, dapat melalui Konsep rancangan perda yang disusun oleh dinas/biro/unit kerja yang berkaitan dengan perda yang akan dibuat, konsep yang telah disusun oleh dinas/biro/unit kerja tersebut diajukan kepada biro hukum untuk diperiksa secara teknis seperti kesesuaian dengan peraturan perundangan lain dan kesesuaian format perda. Biro hukum mengundang dinas/biro/unit kerja yang mengajukan rancangan perda dan unit kerja lain untuk menyempurnakan konsep itu. Biro hukum menyusun penyempurnaan rancangan perda untuk diserahkan kepada kepala daerah guna diadakan pemeriksaan (dibantu oleh sekretaris daerah). Konsep rancangan perda yang telah disetujui kepala daerah berubah menjadi rancangan perda. Rancangan perda disampaikan oleh kepala daerah kepada ketua DPRD disertai nota pengantar untuk memperoleh persetujuan dewan.

Sedangkan Pengajuan peraturan daerah dari DPRD dapat dilakukan ketika usulan rancangan peraturan daerah diajukan oleh sekurang-kurangnya lima orang anggota. Usulan rancangan peraturan daerah itu disampaikan kepada pimpinan DPRD kemudian dibawa ke Sidang Paripurna DPRD untuk dibahas. Pembahasan usulan rancangan peraturan daerah dalam sidang DPRD dilakukan oleh anggota DPRD dan kepala daerah.

Peraturan daerah (perda) yang merupakan produk perundang-undangan pemerintah daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan sehingga dengan demikian pada dasarnya peraturan daerah adalah merupakan sarana komunikasi timbal balik antara kepala daerah dengan masyarakat di daerahnya, oleh karena itu setiap keputusan yang penting dan menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah yang tertuang dalam peraturan daerah harus mengikutsertakan masyarakat yang bersangkutan.

Dengan dilibatkannya masyarakat dalam proses pembuatan rancangan peraturan daerah, maka diharapkan nantinya setelah rancangan peraturan daerah tersebut disahkan menjadi peraturan daerah dapat mengakomodir seluruh kepentingan masyarakat sehingga tujuan yang diinginkan dicapai dapat terwujud dan juga tidak ada hak-hak masyarakat terabaikan.

Pembentukan Pansus

Panitia khusus dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat sementara. DPR menetapkan susunan dan keanggotaan panitia khusus berdasarkan pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap

fraksi. Pimpinan panitia khusus merupakan satu kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif dan kolegial.

DPRD Provinsi Kalimantan Timur memiliki kebijakan menunjuk Pansus dalam pembahasan raperda yang merujuk pada kelebihan pembahasan melalui Pansus yaitu masukan yang dinilai akan beragam, oleh karena itu berbagai sudut pandang dinilai akan lebih dapat melengkapi Raperda yang ada. Namun dalam hal ini tidak ada aturan yang formal dalam suatu pembentukan Pansus itu sendiri, dengan begitu dalam menjalankan tugasnya Pansus DPRD Provinsi Kalimantan Timur memiliki keterbatasan waktu yang telah ditentukan sebelumnya.

Dalam penetapan pansus harus melalui paripurna, dan keanggotaan pansus harus mewakili seluruh fraksi-fraksi yang ada di lembaga DPRD. Dengan demikian, kinerja pansus dalam membahas *setiap* raperda mewakili suara dari perwakilan masing-masing fraksi. Jumlah anggota Panitia Khusus terdiri dari unsur Fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota Fraksi dengan jumlah anggota tidak lebih setengah dari jumlah anggota DPRD.

Pansus yang dibentuk oleh DPRD Provinsi Kalimantan Timur sudah berjalan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Yakni melahirkan rekomendasi-rekomendasi berupa evaluasi kinerja dari pemerintah daerah, dan sinkronisasi antara laporan kinerja pemerintah dengan fakta di lapangan. Pansus bertugas melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh rapat paripurna. Pansus bertanggung jawab kepada DPRD. Pansus dibubarkan oleh DPRD setelah jangka waktu penugasannya berakhir atau karena tugasnya dinyatakan selesai. Rapat paripurna menetapkan tindak lanjut hasil kerja pansus.

Proses Pembahasan

Pembahasan rancangan peraturan daerah melalui empat tahapan pembicaraan, kecuali apabila panitia musyawarah menentukan lain. Keempat tahapan pembicaraan tersebut ialah tahapan pertama dilakukan dalam Sidang Paripurna. Untuk rancangan peraturan daerah dari kepala daerah penyampaian dilakukan oleh kepala daerah, sedangkan penyampaian rancangan peraturan daerah dari DPRD dilakukan oleh pimpinan rapat gabungan komisi. Tahapan kedua yakni tahapan pemandangan umum. Untuk rancangan peraturan daerah dari kepala daerah, pemandangan umum dilakukan oleh anggota fraksi dan kepala daerah memberikan jawaban atas pemandangan umum tersebut. Sebaliknya, untuk rancangan peraturan daerah dari DPRD maka tahap pemandangan umum dilakukan dengan cara mendengarkan pendapat kepala daerah dan jawaban pimpinan komisi atas pendapat kepala daerah. Tahapan ketiga merupakan tahap rapat komisi atau gabungan komisi yang disertai oleh kepala daerah.

Tahap ini dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan tentang rancangan perda antara kepala daerah dan DPRD. Tahapan keempat (rapat paripurna) meliputi pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului laporan hasil pembicaraan tahap ketiga, pendapat akhir fraksi-fraksi, pemberian

kesempatan kepada kepala daerah untuk menyampaikan pendapat/sambutan terhadap pengambilan keputusan. Rancangan peraturan daerah yang sudah disetujui DPRD kemudian ditandatangani oleh kepala daerah sehingga terbentuk peraturan daerah.

pembahasan rancangan peraturan daerah di DPRD Provinsi Kalimantan Timur dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah. Pembahasan bersama tersebut dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan, yang dilakukan dalam rapat: komisi, panitia, alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi, dan paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Rancangan peraturan daerah diatur dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Namun dalam proses pembahasan ini DPRD Provinsi Kalimantan Timur tidak melupakan peran masyarakat yang memiliki hak untuk berpartisipasi memberikan masukan secara lisan dan / atau tertulis dalam pembentukan peraturan daerah.

Penyusunan naskah akademik sebagai acuan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tertentu. suatu Peraturan Perundang-undangan memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah. Sedangkan kunjungan kerja DPRD Provinsi Kalimantan Timur diperlukan untuk menerapkan peraturan daerah yang telah ditetapkan sebagai percontohan dari provinsi-provinsi yang telah berhasil menerapkan peraturan daerah yang sama.

Batasan waktu yang akan ditetapkan untuk membahas sebuah rancangan peraturan daerah akan disesuaikan dengan rancangan peraturan daerah yang akan dibahas yaitu rancangan peraturan daerah baru atau sekadar revisi dari peraturan yang sudah berlaku. Jika rancangan peraturan daerah yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah baru, maka batasan waktu yang ditetapkan bisa tiga bulan atau hanya dua bulan jika rancangan peraturan daerah yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah revisi. Jika pembahasan belum dapat diselesaikan pada tenggat waktu yang sudah ditetapkan, maka panitia khusus bisa meminta perpanjangan waktu satu pekan atau 10 hari

Proses Penetapan

Dalam proses penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah membutuhkan sebuah tahapan yang sangat panjang, membutuhkan perbandingan dari berbagai daerah-daerah yang tentu saja telah berhasil dalam penerapan perda nya. Dalam pembentukan peraturan daerah perlu adanya persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam peraturan daerah, pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas dengan bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara

sistematis tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimatnya. Mengingat peraturan daerah adalah aturan hukum yang nantinya akan diimplementasikan, dan anggota DPRD berfungsi mengawasi implementasinya, maka proses pembuatan peraturan daerah melibatkan pihak-pihak terkait sejak awal. Anggota DPRD merupakan pihak yang berperan penting dalam pembuatan peraturan daerah, sehingga pemahaman substansi dan permasalahan yang di-Perda-kan harus dimiliki.

Proses realisasi perda tidak membutuhkan waktu lama. Pasalnya, dengan sudah ditetapkannya sebagai peraturan daerah definitif dalam rapat paripurna, maka peraturan daerah tersebut secara legalitas sudah berlaku. Meski demikian, berdasarkan aturan yang ada perlu beberapa proses yang harus dilalui sebelum peraturan daerah yang sudah disahkan, yang kemudian diterapkan ke tengah masyarakat. Seperti pemberian nomor pada peraturan dan legilatas oleh kementerian dalam negeri.

Perundangan

Pekerjaan menyusun rancangan peraturan perundang-undangan memiliki spesifikasi tertentu. Himpunan peraturan perundang-undangan disusun berdasarkan derajat peraturan dan waktu penetapannya. Sedangkan kodifikasi hukum disusun secara sistematis menurut rumpun masalah dan dikelompokkan secara sistematis dalam Buku, Bab, Bagian, Paragraf, dan Pasal-Pasal. Materi muatan peraturan perundang-undangan dapat dikelompokkan secara sistematis.

Peraturan daerah yang telah dibuat bertujuan untuk melindungi hak dan kewajiban manusia dalam bermasyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat, (dalam arti luas yang mencakup lembaga-lembaga sosial di bidang politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan) atas dasar keadilan, untuk mencapai keseimbangan serta damai dan kesejahteraan umum. Dibuatnya perda adalah untuk mengawasi jalannya pemerintahan daerah tersebut dan untuk mendisiplinkan seluruh elemen bangsa.

Optimalisasi pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah selain untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, juga untuk mencegah agar tidak terjadi penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang. Pengawasan akan memberi umpan balik untuk perbaikan pengelolaan pembangunan, sehingga tidak keluar dari jalur/tahapan dan tujuan yang ditetapkan, agar aktivitas pengelolaan dapat mencapai tujuan dan sasaran secara efektif dan efisien. DPRD sebagai struktur politik akan mewujudkan pola berlaku sebagai wahana melaksanakan demokrasi sesuai dengan tugasnya, salah satunya melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu paradigma yang berkembang adalah akuntabilitas pemerintah daerah merupakan perwujudan kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan dan kegagalannya.

Faktor Penghambat Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2014-2019

Faktor Kultur Hukum

Kultur hukum adalah berupa nilai - nilai dan sikap- sikap yang merupakan pengikat sistem itu serta menentukan tempat sistem hukum itu di tengah-tengah kultur hukum bangsa secara keseluruhan. Petugas-petugas hukum ditaati bukan karena alasan-alasan kepatuhannya terhadap hukum Negara melainkan karena kultur meski ada proses publikasi dan partisipasi masyarakat, namun proses ini tampaknya masih bersifat artifisial, karena hanya sekali masyarakat diajak bicara untuk memberi masukan pada saat proses penyiapan dan pembahasan Raperda. Bagaimana kemudian hasil dari masukan-masukan masyarakat apakah benar-benar akan menjadi warna perubahan Raperda pada dasarnya masyarakat tidak mengetahui. Hal ini karena elite daerah tidak lagi mempublikasikan lagi hasil serap aspirasi masyarakat tersebut dalam suatu proses uji publik lanjutan. Di samping itu juga ada responden yang menyatakan bahwa jika proses partisipasi masyarakat ditempuh, maka proses pembahasan akan bertele-tele. Permintaan dan masukan masyarakat macam-macam dan aneh-aneh, yang bisa saja tidak akan fokus pada substansi Raperda.

Faktor Pengawasan

Dalam hal ini fungsi DPRD Provinsi Kalimantan Timur untuk melaksanakan pengawasan terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dan pelaksanaan Peraturan Daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah daerah belum begitu maksimal karena memang dalam segi tolak ukur fungsi DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang sangat sulit adalah dalam fungsi pengawasan karena masih ada beberapa Peraturan Daerah yang telah disahkan namun dalam implementasinya masih banyak oknum-oknum yang tidak mematuhi Peraturan Daerah tersebut. Itu artinya DPRD Provinsi Kalimantan Timur masih sangat lemah dalam pengawasannya. Namun tugas, wewenang dan hak DPRD Provinsi Kalimantan Timur diharapkan mampu memainkan perannya secara optimal mengemban fungsi kontrol terhadap pelaksanaan peraturan daerah. Tujuannya adalah terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, bersih, berwibawa dan terbebas dari berbagai praktek yang berindikasi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Kesimpulan dan Saran

Kesimpulan

1. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah tahapan perencanaan merupakan kunci awal menuju keberhasilan pencapaian tujuan yang diinginkan. Pengajuan rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh kepala daerah, dapat melalui konsep rancangan peraturan daerah yang disusun oleh dinas/biro/unit kerja yang berkaitan dengan peraturan daerah yang akan

- dibuat, konsep yang telah disusun oleh dinas/biro/unit kerja tersebut diajukan kepada biro hukum untuk diperiksa secara teknis seperti kesesuaian dengan peraturan perundangan lain dan kesesuaian format peraturan daerah.
2. Pembentukan pansus penetapan pansus harus melalui paripurna, dan keanggotaan pansus harus mewakili seluruh fraksi-fraksi yang ada di lembaga DPRD. Dengan demikian, kinerja pansus dalam membahas *setiap* raperda mewakili suara dari perwakilan masing-masing fraksi. Jumlah anggota Panitia Khusus terdiri dari unsur Fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota Fraksi dengan jumlah anggota tidak lebih setengah dari jumlah anggota DPRD.
 3. Pembahasan rancangan peraturan daerah ada beberapa tahapan mekanisme yang harus ditempuh yaitu pertama adalah tahapan pembicaraan, tahapan pandangan umum, tahapan rapat komisi dan terakhir tahapan rapat paripurna yang melibatkan panitia khusus, komisi, gabungan komisi, atau Banperda melaksanakan Rapat Kerja dengan Pemerintah membahas materi Raperda serta masyarakat atau LSM. Hal yang dilakukan dalam pembahasan peraturan daerah adalah melakukan penyusunan naskah akademik, membahas materi muatan rancangan peraturan daerah sembari melakukan pembahasan DPRD juga melakukan studi banding ke daerah-daerah lainnya. Waktu yang dibutuhkan dalam pembahasan rancangan peraturan daerah yaitu selama tiga bulan.
 4. Proses penetapan rancangan peraturan daerah dalam proses penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah membutuhkan sebuah tahapan yang sangat panjang penetapan peraturan daerah dilakukan oleh kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah. Rancangan peraturan daerah yang sudah mendapat persetujuan bersama paling lambat tujuh hari sejak tanggal persetujuan harus sudah disampaikan kepada kepala daerah oleh pimpinan DPRD untuk disahkan menjadi peraturan daerah.
 5. Perundangan rancangan peraturan daerah pekerjaan menyusun rancangan peraturan perundang-undangan memiliki spesifikasi tertentu. Himpunan peraturan perundang-undangan disusun berdasarkan derajat peraturan dan waktu penetapannya. Sedangkan kodifikasi hukum disusun secara sistematis menurut rumpun masalah dan dikelompokkan secara sistematis dalam Buku, Bab, Bagian, Paragraf, dan Pasal-Pasal. Dibuatnya perda adalah untuk mengawasi jalannya pemerintahan daerah tersebut dan untuk mendisiplinkan seluruh elemen bangsa. Dalam jangka waktu paling lambat 30 hari setelah mendapatkan persetujuan, peraturan daerah harus sudah ditandatangani oleh kepala daerah. Jika kepala daerah tidak menandatangani dalam batas waktu paling lambat 30 hari, peraturan daerah yang telah disetujui bersama itu tetap sah sebagai peraturan daerah yang wajib diundangkan.
 6. Faktor-faktor penghambat Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kalimantan Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah

yaitu faktor hukum dan faktor pengawasan. Dalam faktor hukum ini terdapat dua hal yang sangat penting yaitu pertama struktur hukum menjadi penghambat karena ada beberapa Perda yang terpaksa dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri (Mendagri) karena setelah dievaluasi dinyatakan bertentangan dengan kepentingan umum. Ini menunjukkan bahwa lembaga legislatif dan eksekutif tidak sepenuhnya memperhatikan kepentingan publik, kedua kultur hukum dalam hal ini petugas-petugas hukum ditaati bukan karena alasan-alasan kepatuhannya terhadap hukum Negara melainkan karena kultur meski ada proses publikasi dan partisipasi masyarakat, namun proses ini tampaknya masih bersifat artifisial, karena hanya sekali masyarakat diajak bicara untuk memberi masukan pada saat proses penyiapan dan pembahasan Raperda. Dalam faktor pengawasan DPRD Provinsi Kalimantan Timur untuk melaksanakan pengawasan terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dan pelaksanaan Peraturan Daerah serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah daerah belum begitu maksimal karena memang dalam segi tolak ukur fungsi DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang sangat sulit adalah dalam fungsi pengawasan karena masih ada beberapa Peraturan Daerah yang telah disahkan namun dalam implementasinya masih banyak oknum-oknum yang tidak mematuhi Peraturan Daerah tersebut. Fungsi pengawasan ini sangat penting karena tujuannya adalah terwujudnya pemerintahan daerah yang efisien, bersih, berwibawa dan terbebas dari berbagai praktek yang berindikasi korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Saran

1. Meningkatkan kemampuan dan kompetensi anggota DPRD dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah melalui pendidikan tentang produk hukum dan pelatihan bersama pakar hukum
2. Dalam prosedur pembentukan peraturan daerah sebaiknya sudah melibatkan partisipasi masyarakat baik dari tahanan perencanaan, perancangan sampai pembahasan supaya materi muatannya sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.
3. Diperlukannya informasi, komunikasi dan edukasi dalam setiap proses pembentukan rancangan peraturan daerah antara lain melalui dengar pendapat antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat.
4. Diharapkan dalam membuat Peraturan Daerah lebih ditekankan lagi pada struktur dan kultur hukum sehingga dalam proses pembentukan rancangan peraturan daerah agar tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
5. Meningkatkan kinerja anggota DPRD sebagai fungsi pengawasan dalam proses pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dan pelaksanaan Peraturan Daerah yang telah ditetapkan.

Daftar Pustaka

Adi, Rianto, 2008, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Jakarta: Granit.

- Budiardjo, Miriam dan Ambong, Ibrahim (Eds.), 1995, *Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Smith. 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta.
- Syafiie, Inu Kencana, 2005, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Bandung: PT. Refika Aditama.
- Syarif, Amiroeddin, 1987, *Perundang-undangan: Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya*, Jakarta: PT. Bina Aksara
- Sedarmayanti, *Good Governance Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Mandar Maju, Bandung, 2003.
- Sugiono, 2014, *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung, Alfabet

Dokumen-dokumen:

Undang-undang dasar 1945.

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.