

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Selanjutnya ayat (2) menentukan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar Pasal 1 ayat (3) menentukan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

Di negara Indonesia salah satu institusi yang menunjukkan pelaksanaan sistem demokrasi tidak langsung adalah DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah. DPRD yang memegang peranan penting dalam sistem demokrasi perwakilan erat kaitannya dengan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah. Walaupun dalam kenyataannya DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri.

Harapan ke arah yang lebih baik terhadap pelaksanaan fungsi DPRD diwujudkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan DPRD bukan lagi sebagai unsur Pemerintah Daerah. Optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai penyalur aspirasi masyarakat dan fungsi legislasi di daerah

diharapkan dapat dilaksanakan lebih baik dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Tentunya optimalisasi peran DPRD dalam hal ini juga harus didukung oleh Pemerintah Daerah sebagai pelaksana kebijakan di daerah otonom.

Otonomi Daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat sendiri-sendiri, dalam kadar negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain.<sup>1</sup> Pendapat tersebut jika dikaitkan dengan peran DPRD menunjukkan bahwa optimalisasi peran DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat di daerah dipengaruhi oleh konsep Otonomi Daerah sebagai salah satu pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi di daerah.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal tersebut, maka yang berfungsi sebagai badan eksekutif daerah adalah pemerintah daerah dan yang berfungsi sebagai badan legislatif daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa di antara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini

---

<sup>1</sup> Rozali Abdullah, 2000, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Alternatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 12.

tercermin dalam membuat kebijakan daerah yang berupa Peraturan Daerah (Perda). Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antara kedua lembaga tersebut membangun suatu lawan ataupun pesaing satu sama lain dengan melaksanakan fungsi masing-masing.

DPRD sebagai badan legislatif daerah dalam menjalankan fungsinya berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya serta APBD;
- d. Menyusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD provinsi;
- e. Memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;

- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- i. Membentuk panitia pengawas Pemilihan Kepala Daerah;
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah;
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Namun dalam kenyataannya, tugas dan wewenang DPRD belum dapat dilaksanakan secara maksimal. Memang banyak faktor yang mempengaruhi pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD tersebut, salah satunya adalah masalah sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD itu sendiri dan adanya perubahan pola kerja anggota DPRD di pemerintahan daerah. Adanya perasaan cepat puas atau karena faktor kemalasan dan kurangnya disiplin serta tanggung jawab pribadi sebagai wakil rakyat, ada kecenderungan integritas moral yang rendah sebagian anggota DPRD itu sendiri, sehingga DPRD mengalami krisis kepercayaan dari publik yang luas (masyarakat) akibat kasus-kasus yang melibatkan tanggungjawabnya.

Adanya pengalihan kewenangan pada Daerah Kabupaten/Daerah Kota untuk menyelenggarakan otonomi daerah, memberikan harapan baru bagi daerah untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Kendati pelaksanaan otonomi masih terdapat berbagai

kendala, misalnya Daerah Kabupaten/Daerah Kota belum bisa menjamin pembangunan ekonomi daerah yang kompetitif dan efisien, karena pengembangan kebijakan dan kemampuan di berbagai daerah membutuhkan waktu lama.<sup>2</sup> Sehingga menimbulkan kekhawatiran bagi daerah bahwa proses desentralisasi dapat dimanfaatkan dan dijadikan celah untuk kepentingan pemerintah pusat secara sentralisasi. Mengingat penerapan otonomi harus lebih meningkatkan kemandirian daerah dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, potensi dan keanekaragaman serta pemberdayaan politik rakyat melalui DPRD.

Oleh karena itu di dalam proses demokratisasi dan dalam suasana reformasi menuju pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah, pengefektifan peran dan fungsi DPRD sangat mendesak untuk dilakukan dengan cara peningkatan kualitas sumber daya manusia anggota DPRD itu sendiri dan penyempurnaan struktur kelembagaan DPRD sehingga memiliki kemauan dan kemampuan secara efisien dan efektif dalam menyuarakan aspirasi rakyat di daerah. Dalam melaksanakan fungsinya DPRD harus memperhatikan faktor pendukung dan penghambat. Segala sesuatu yang menjadi pendukungnya harus dibina, dipertahankan dan ditingkatkan. Sedangkan yang menghambatnya diusahakan jalan pemecahannya.

Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi DIY belum dapat dilaksanakan dengan maksimal, hal ini terbukti bahwa hampir semua Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan kepada DPRD

---

<sup>2</sup> Republika, 5 Januari 2001

Provinsi DIY berasal dari Pemerintah Daerah dan masih jarang/sedikit Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari anggota DPRD. Permasalahan inilah yang melatarbelakangi penelitian yang akan dilakukan oleh penulis.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :  
“Bagaimanakah implementasi fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah?”

## **C. Tinjauan Pustaka**

Demokrasi adalah salah satu bentuk pemerintahan yang diterapkan oleh bagian terbesar dari negara-negara di dunia. Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari kata “*demos*” yang artinya rakyat dan kata “*cratia/cratein*” yang artinya pemerintahan/pemerintah. Dengan demikian maka demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat, yaitu pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat dan untuk rakyat. Apabila di telaah secara mendalam arti dari kata-katanya, maka tidak mungkin hal tersebut dapat diwujudkan. Adalah mustahil karena orang yang berjumlah lebih banyak memerintah orang yang sedikit jumlahnya. Hal ini dapat terlihat dari rumusan yang disampaikan oleh Maurice Duverger dalam bukunya “*Les Regimes Politicus*” sebagai berikut :

“Kalau menurut arti kata seperti yang diartikan umum maka demokrasi yang sungguh-sungguh tidaklah pernah ada dan tidak mungkin ada. Adalah bertentangan dengan kodrat alam bahwa golongan yang berjumlah terbesar memerintah, sedangkan yang sedikit jumlahnya harus diperintah”.<sup>3</sup>

Rumusan yang dikemukakan oleh Maurice Duverger itu sebenarnya adalah demokrasi formal atau demokrasi menurut bentuknya. Oleh karenanya apabila demokrasi dapat diartikan menurut bentuknya maka tentu saja ada pengertian demokrasi dari segi materinya.

Melihat akan rumusan tadi oleh CF. Strong dalam bukunya “*Modern Political Constitution*” mengatakan bahwa demokrasi itu termasuk salah satu pemerosotan. Bahkan kemudian demokrasi itu disebut dengan istilah *mobocracy, -the rule of the mob*, yaitu suatu pemerintahan yang dilakukan oleh massa. Dengan demikian terjadilah anarkhi (tanpa ada pemerintahan).<sup>4</sup>

Pandangan Strong ini mungkin berangkat dari pemikiran Aristoteles yang mengatakan bahwa demokrasi itu adalah bentuk pemerintahan yang kemudian mengalami pemerosotan sebagaimana membicarakan bentuk-bentuk pemerintahan yang ada dan seharusnya berlaku yakni baik dan buruk (*good and bad*).<sup>5</sup>

Aristoteles dalam bukunya “*Politica*” mengatakan bahwa bangsa-bangsa lebih dulu mempunyai pemerintahan yang berbentuk “kerajaan”, kemudian berkembang menjadi bentuk pemerintahan “aristokratis (dalam

---

<sup>3</sup> Max Boboy, 1994, *DPR-RI Dalam Perspektif Sejarah dan Tata Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 31

<sup>4</sup> Sri Soemantri, 1982, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 2.

<sup>5</sup> Max Boboy, *Op. Cit.*, hlm. 32.

tirani yang sebenarnya) sesudah itu menjadi "*oligarkhi*" kemudian menjadi "*tirani*" dan pada akhirnya menjadi "*demokrasi*" yang juga tidak merupakan suatu bentuk yang kekal.<sup>6</sup>

Pergantian bentuk-bentuk pemerintahan dengan cara teratur dan tertentu seperti dikemukakan oleh Aristoteles itu, juga telah dikemukakan terlebih dahulu oleh Plato dalam bukunya "*Republica*" yang menguraikan sebagai berikut : pengertian bentuk pemerintah adalah dari "*aristokrasi*" (dalam arti yang sebenarnya kekuatan orang-orang terbaik) kemudian beralih menjadi "*timokrasi*" (suatu bentuk peralihan) kemudian beralih menjadi "*oligarkhi*" (kekuatan orang-orang kaya) kemudian diganti oleh "*demokrasi*" yang disusul oleh "*tirani*".<sup>7</sup>

Pandangan ini ada hubungannya dengan pendapat yang dikemukakan oleh Polybius, bahwa pada mulanya adalah kekuatan tunggal dalam bentuk "*monarkhi*" (kerajaan), kemudian beralih kepada pemerintahan yang sewenang-wenang yaitu "*tirani*", kemudian beralih lagi menjadi "*aristokrasi*" (pemerintahan kaum bangsawan) kemudian menjadi "*oligarchi*" (pemerintahan oleh sekelompok orang untuk kepentingan mereka sendiri), kemudian pemerintah yang demikian ini ditentang oleh rakyat sehingga timbullah "*demokrasi*".<sup>8</sup>

Dalam melaksanakan secara nyata gagasan demokrasi atau pemerintahan rakyat dengan sistem perwakilan ternyata tiap-tiap negara

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, hlm. 32

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 32

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 32

mempergunakan cara tersendiri, dengan kata lain bahwa penerapan demokrasi antara satu dengan negara lain tidak sama. Namun demikian tidak dapat disangkal bahwa dalam beberapa hal masih ditemukan persamaannya. Perbedaan yang dianggap prinsipil antara lain adalah dalam hal cara penunjukan atau pemilihan wakil-wakil rakyat, bentuk-bentuk lembaga perwakilan rakyat, cara-cara pengambilan keputusan, fungsi, hak dan kewajiban lembaga perwakilan rakyat dengan lembaga negara lainnya dan sebagainya.

Istilah *legislatif* mengingatkan pada ajaran *trias politica Montesqieu*. Menurut *Montesqieu* dalam negara terdapat 3 (tiga) kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif.

Adapun yang dimaksud kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat peraturan atau undang-undang. Lembaga negara yang disebut lembaga legislatif menurut UUD 1945 ada 2 (dua), yaitu : lembaga legislatif tertinggi (MPR) dan lembaga legislatif sehari-hari (DPR).<sup>9</sup>

Pengertian lembaga legislatif sehari-hari yaitu DPR menurut UUD 1945 dapat diartikan hampir sama dengan pengertian lembaga legislatif dalam teori negara modern, badan legislatif diartikan sebagai lembaga "legislate" atau membuat undang-undang. Anggota-anggotanya dianggap mewakili rakyat, maka dari itu badan ini sering dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); nama lain yang sering dipakai adalah parlemen".<sup>10</sup>

Badan legislatif dalam penelitian ini adalah badan yang anggota-anggotanya merupakan perwakilan politik atau perwakilan rakyat yang

---

<sup>9</sup> Sri Soemantri M., 2000, *Optimalisasi Fungsi Pengawasan Lembaga Legislatif dalam Mendorong Terciptanya Pemerintahan Konstitusional yang Bersih dan Berwibawa*, Makalah Lokakarya dan Temu Ilmiah Nasional Hukum, Indonesia

<sup>10</sup> Miriam Budiardjo, 1986, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, hlm. 173.

bertugas untuk merumuskan kemauan rakyat dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang mengikat rakyat secara umum, serta melakukan pengawasan terhadap terpenuhinya kemauan rakyat.

Berdasarkan kedudukan dan kekuasaannya badan legislatif dibedakan menjadi :<sup>11</sup>

1. Legislatif Nominal, hakekat peranannya hanya terbatas pada formalitas saja. Kekuasaan tertinggi dan mempunyai wewenang untuk membuat undang-undang badan legislatif, tetapi lembaga legislatif tersebut tunduk (sub ordinasi) kepada lembaga atau badan eksekutif;
2. Legislatif Supremasi, ini berarti yang mempunyai kedudukan dan kekuasaan supremasi di dalam negara dan mempunyai peranan yang menentukan. Lembaga legislatif ini tidak saja menentukan dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga memilih hak untuk mengawasi lembaga eksekutif bahkan jika perlu dapat menjatuhkan kabinet;
3. Legislatif Perimbangan, dalam sistem ini kedudukan dalam lembaga legislatif seimbang dan mempunyai peranan yang sama dengan lembaga eksekutif, demikian juga dengan lembaga yudikatif. Ketiga-tiganya sejajar;
4. Legislatif langsung oleh rakyat, disebut "*Direct popular legislatur*" adalah lembaga legislatif yang peranannya dilakukan langsung oleh rakyat melalui hak inisiatif dan referendum seperti dianut beberapa "*Landis Gernerinde*" di Swiss.

Selanjutnya untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah maka di daerah dibentuk DPRD sebagai badan legislatif daerah dan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif daerah. DPRD sebagai badan legislatif daerah bukan lagi merupakan bagian dari pemerintah daerah melainkan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. Dengan demikian DPRD dapat lebih melaksanakan peran dan fungsinya dalam menjalankan roda pemerintahan di daerah terutama dalam mewujudkan demokrasi di daerah. Hal tersebut dapat dilihat dalam UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 40 "DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di

---

<sup>11</sup> Ramdlon Naning, 1982, *Aneka Asas Ilmu Negara*. PT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm. 62-66

daerah, merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila”.

Dengan berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan harapan baru bagi DPRD untuk melaksanakan fungsi kontrol terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Untuk itu kepada DPRD diberikan fungsi-fungsi anggaran, legislasi, dan pengawasan, serta diberikan hak-hak, tugas dan wewenang yang sangat luas sesuai dengan kedudukannya sebagai lembaga legislatif di daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 62 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, ditentukan tentang tugas dan wewenang dari DPRD Provinsi sebagai berikut :

1. Membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Menetapkan APBD provinsi bersama-sama dengan Gubernur;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan Gubernur, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah;
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri;

5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah; dan
6. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur dalam pelaksanaan tugas desentralisasi.

Sedangkan berdasarkan Pasal 61 Undang-Undang No. 22 Tahun 2003.

DPRD provinsi mempunyai fungsi :

1. Legislasi;
2. Anggaran; dan
3. Pengawasan.

Fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD provinsi untuk membentuk peraturan daerah provinsi bersama Gubernur. Sedangkan yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD provinsi bersama-sama dengan Pemerintah Daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD provinsi. Selanjutnya yang dimaksud dengan fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Provinsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan gubernur serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Di samping mempunyai fungsi, tugas dan wewenang, DPRD juga mempunyai hak dan kewajiban berdasarkan ketentuan dalam Pasal 63, Pasal 64 dan Pasal 65 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003. Adapun hak-hak dari DPRD provinsi adalah sebagai berikut :

1. Interpelasi;
2. Angket;
3. Menyatakan pendapat;
4. Mengajukan rancangan peraturan daerah;
5. Mengajukan pertanyaan;
6. Menyampaikan usul dan pendapat;
7. Memilih dan dipilih;
8. Membela diri;
9. Imunitas;
10. Protokoler; dan
11. Keuangan dan administratif

Sedangkan kewajiban-kewajiban dari anggota DPRD provinsi adalah sebagai berikut :

1. Mengamalkan Pancasila;
2. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan;
3. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
4. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan daerah;
5. Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
6. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;

7. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
8. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih dan daerah pemilihannya;
9. Mentaati kode etik dan peraturan tata tertib DPRD provinsi; dan
10. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui dan mengkaji implementasi fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Manfaat Bagi Ilmu Pengetahuan adalah memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara khususnya
2. Manfaat Bagi Pembangunan

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi terhadap pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Yogyakarta, sehingga untuk

masa yang akan datang DPRD Provinsi Yogyakarta dapat melaksanakan fungsinya sesuai dengan aspirasi masyarakat dalam rangka melaksanakan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian dalam penelitian ini dibagi menjadi :

#### **a. Penelitian Kepustakaan**

Penelitian yang pengumpulan datanya dengan membaca dan mempelajari buku-buku dan peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti. Adapun bahan-bahan hukum adalah :<sup>12</sup>

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat, yakni :

- a) UUD 1945 setelah Amandemen Tahun 2002
- b) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD
- c) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- d) Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13.

2) Bahan hukum sekunder, adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari :

- a) Berbagai literatur/buku-buku yang berhubungan dengan fungsi legislasi DPRD dalam rangka otonomi daerah;
- b) Berbagai hasil seminar, lokakarya, simposium dan penelitian, jurnal, artikel yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

3) Bahan hukum tertier, adalah bahan-bahan hukum yang akan memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :

- a) Kamus hukum;
- b) Kamus Inggris-Indonesia
- c) Kamus Umum Bahasa Indonesia
- d) Ensiklopedi

b. Penelitian Lapangan

Penelitian ini dilakukan dengan cara terjun langsung ke obyek penelitian untuk memperoleh data primer guna memecahkan permasalahan dalam penelitian ini. Cara yang peneliti gunakan adalah dengan melakukan wawancara. Dalam penggunaan metode ini, peneliti mengadakan wawancara langsung dengan responden yang terkait. Guna mendukung kegiatan tersebut penulis menggunakan alat bantu yang berupa alat perekam (*Tape Recorder*) dan kuesioner.

## 2. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan cara sebagai berikut :

### a. Wawancara

Dalam penggunaan metode ini, peneliti mengadakan wawancara langsung dengan responden/narasumber yang terkait. Guna mendukung kegiatan tersebut penulis menggunakan alat bantu yang berupa alat perekam (*Tape Recorder*).

Dalam penggunaan metode ini, peneliti akan mengajukan daftar pertanyaan secara tertulis tentang obyek yang diteliti kepada para responden.

### b. Studi Pustaka

Guna melengkapi data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan, maka dilakukan juga penelitian kepustakaan dengan cara studi dokumen, yaitu mempelajari beberapa peraturan perundang-undangan, pendapat hukum, literatur/buku, hasil penelitian, jurnal dan artikel yang berkaitan dengan obyek penelitian.

## 3. Lokasi dan Responden Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan dengan Responden :

- a. Kepala Bagian Hukum Pemerintah Daerah Provinsi DIY.
- b. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DIY.
- c. Staf Sekretariat DPRD Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta

#### 4. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan disusun secara sistematis dan logis untuk mendapatkan gambaran secara umum tentang fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi DIY menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

#### 5. Analisis Data

Data yang telah dikumpulkan dari hasil penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan, akan di analisis secara yuridis kualitatif, yaitu suatu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menseleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan dan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.