

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia sebagai negara hukum menjelaskan bahwa pemerintah dalam menjalankan pemerintahan berlandaskan Konstitusi atau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Negara hukum memiliki karakter dalam menyelenggarakan pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah harus berpedoman pada peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksud adalah peraturan yang dapat mengakomodir tuntutan, kebutuhan, dan perkembangan masyarakat agar dapat mewujudkan Negara hukum yang demokratis dan modern.¹

Indonesia merupakan Negara yang luas, sehingga untuk melayani warga negaranya tidak mungkin hanya dilakukan oleh Pemerintah pusat. Maka dari itu, untuk mengefektifkan pelayanan tersebut melalui pemerintah daerah. Penyelenggara urusan pemerintahan daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.² Menurut Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

¹ Achmad Ruslan, 2011, *Teori dan panduan praktik pembentukan peraturan Perundang-undangan di Indonesia*, Cet, I, Yogyakarta, Rangkap Education&pukap Indonesia, hlm. 3-4.

² Jimmly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 239.

“Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang, serta diberi kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kemudian ketentuan mengenai pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemerintah daerah menurut Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.” Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, pemilihan umum sendiri merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Otonomi daerah diharapkan dapat memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat untuk kepentingan masyarakat. Hal ini karena dalam menyelenggarakan otonomi daerah, pemerintah daerah

diberikan kewenangan yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan dengan undang-undang sebagai tanggung jawab pemerintah pusat, yang meliputi pemerintah daerah yang berwenang menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya. untuk melaksanakan tugas otonomi dan tugas pembantuan.

Peraturan Daerah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang telah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang membagi Perda Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Peraturan Daerah Kota. DPRD provinsi menyusun Perda Provinsi atas persetujuan Gubernur. Sedangkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ditulis oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Selain itu, dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam ketentuan umum bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”, sedangkan “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”.

Dari penjelasan tersebut, Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang diamanahkan sebagai organ yang berwenang

membentuk Peraturan daerah,³ diharapkan dapat menghasilkan produk hukum yang bersinergi dengan baik, agar tercapai produk hukum Perda yang diterima oleh pemerintah pusat maupun masyarakat di daerahnya.⁴ Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD merupakan hubungan kerja yang sejajar dan bersifat kemitraan.⁵ Kedudukan yang setara menunjukkan bahwa kedudukan lembaga pemerintah daerah adalah sama dan setara, atau tidak saling membawahi sehingga tercipta *check and balances*.⁶

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pada Pasal 149 disebutkan, bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota mempunyai fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota, anggaran, dan pengawasan. Sedangkan menurut Pasal 372 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menyatakan bahwa “anggota DPRD berhak untuk mengajukan rancangan peraturan daerah”. Hal tersebut sesuai dengan fungsinya, sebagai representasi rakyat di Kabupaten/Kota tentunya rakyat akan semakin mudah untuk menyampaikan aspirasinya dalam berbagai permasalahan, yang kemudian akan dituangkan dalam bentuk Peraturan

³ Radjab D, “Pergeseran Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Memperkuat Kedudukan DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”, *Wajah Hukum*, Vol 2, No 1 (2018), hlm. 10.

⁴ Samson M, “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kota Tidore Kepulauan”, *Eksekutif Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik Universitas Sam Ratulangi*, Vol 3, No 3 (2019), hlm. 5.

⁵ Sugianto B, “Analisis Yuridis Hubungan Pemerintah Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014”, Vol 15, No 3 (2017), hlm. 345.

⁶ Romansyah, 2022, “Hak Inisiatif DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah di Kabupaten Malinau”, (Tesis Fakultas Hukum Program Studi Hukum Program Magister Universitas Borneo Tarakan), hlm. 51.

Daerah.⁷ Seharusnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan hak inisiatifnya bisa secara produktif dan optimal melahirkan peraturan-peraturan daerah sesuai dengan kepentingan dan harapan dari masyarakat.⁸

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sleman sebagai salah satu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat kabupaten/kota di Indonesia, dimana rancangan peraturan daerah yang diinisiasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sleman pada umumnya kurang optimal, didominasi oleh rancangan peraturan daerah yang diprakarsai oleh pemerintah daerah. Menurut Haris Sugiharta, Ketua DPRD Kabupaten Sleman, pada tahun 2021 akan ada 15 (lima belas) Rancangan Peraturan Daerah, dimana 4 (empat) di antaranya akan diprakarsai oleh DPRD dan 11 (sebelas) akan diprakarsai oleh Pemerintah Kabupaten.⁹

No	Tahun	Jumlah Propemperda	Prakarsa Bupati	Inisiatif DPRD
1	2017	15	11	4
2	2018	15	11	4
3	2019	15	11	4
4	2020	15	11	4
5	2021	15	11	4
Jumlah		75	55	20

Sumber: Sekretariat DPRD Sleman, diolah 2023

⁷ Yarsina N, “Efektifitas Pelaksanaan Hak Inisiatif Dprd Dalam Pembuatan Peraturan Daerah”, *Ensiklopedia Social Review*, Vol 1, No 1 (2019), hlm. 30.

⁸ Umbarayasa, G, *et al*, “Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Studi Kantor DPRD Kab. Parigi Moutong)”, *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol 4, Nomor 5 (2021), hlm. 248.

⁹ Amelia Hapsari, 2021, (*DPRD Sleman Tempati Gedung Baru, Siap Bahas 15 Raperda*), <https://www.suaramerdeka.com/politik/pr-04158096/dprd-sleman-tempati-gedung-baru-siap-bahas-15-raperda>, (diakses pada tanggal 7 November 2022, Pukul 21:49 WIB).

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa pada 5 (lima) tahun terakhir Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sleman dan Bupati Sleman menetapkan 75 (tujuh puluh lima) rancangan peraturan daerah dengan rincian inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berjumlah 20 (duapuluh) dan Prakarsa bupati berjumlah 55 (limapuluh lima). Jika kita bandingkan jumlah rancangan peraturan daerah yang diinisiasi oleh DPRD Kabupaten Sleman dengan rancangan peraturan daerah yang diprakarsai oleh pemerintah kabupaten, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman belum berjalan optimal.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis ingin membahas dalam sebuah penelitian tugas akhir dengan judul: Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD dalam Penyusunan Peraturan Daerah di DPRD Kabupaten Sleman pada Tahun 2021.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, permasalahan yang ditemukan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman dalam penyusunan peraturan daerah tahun 2021?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman dalam penyusunan peraturan daerah tahun 2021?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang dikemukakan, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman dalam penyusunan Peraturan Daerah Tahun 2021.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman dalam penyusunan Peraturan Daerah tahun 2021.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan skripsi ini terbagi menjadi 2 (dua) yakni secara teoritis dan secara praktis, yaitu:

1. Secara teoritis penelitian ini berguna untuk peningkatan keterampilan menulis karya ilmiah, yang berupa tugas akhir dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Tata Negara tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah pada umumnya, khususnya tentang pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sleman dalam penyusunan peraturan daerah.
2. Secara praktis penulisan penelitian ini berguna untuk semua kalangan birokrasi ataupun para pejabat daerah termasuk didalamnya adalah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah beserta para perangkatnya yang terkait dalam pembentukan rancangan peraturan daerah Kabupaten/Kota.