

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Setiap daerah diberikan kewenangan dan kekuasaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sebagaimana tertuang dalam pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

“Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditegaskan pula bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.

Pembentukan DPRD pada hakikatnya didasarkan pada prinsip sistem pemerintahan dimana daerah mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai otonomi daerah sejak pertama kalinya disusun sebelum berlakunya Undang-Undang Otonomi Daerah Tahun 1999, yang kemudian diperbarui melalui UU Nomor 32 Tahun 2004, dan disempurnakan lagi melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

Oleh karena daerah mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri, maka dengan demikian daerah memperkuat fungsi legislasi DPRD yang akan mewakili masyarakat setempat, untuk bekerja dan merumuskan kebijakan daerah atas nama pemilihnya serta menggerakkan masyarakat dalam proses politik, pemerintahan, dan pembangunan.

Dalam sistem politik yang demokratis, DPRD adalah pemegang kedaulatan rakyat di daerah, DPRD sebagaimana terdapat pada amanat Undang-Undang memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah, pengawasan, dan keuangan pemerintah yang berorientasi pada kepentingan dan kemaslahatan masyarakat yang diwakili.

Kedudukan DPRD adalah sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Fungsi DPRD dalam Pasal 96 ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

DPRD Provinsi mempunyai fungsi:

- a. pembentukan Perda Provinsi
- b. anggaran, dan
- c. pengawasan.

Sehubungan dengan fungsi tersebut, maka DPRD mempunyai tugas dan wewenang. Sebagaimana tertulis dalam Peraturan DPRD Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Jambi Pasal 3, DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- a. membentuk Perda bersama Gubernur;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda tentang APBD yang diajukan oleh Gubernur;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD;

- d. memilih Gubernur dan Wakil Gubernur atau Wakil Gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur dan wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; dan
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan.

Meski saat ini DPRD mendapat peran yang strategis, akan tetapi masih timbul pertanyaan tentang sejauh mana DPRD telah menjalankan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya, khususnya di bidang legislasi. DPRD seharusnya menjadi sumber inisiatif, ide dan konsep mengenai berbagai Peraturan Daerah yang akan mengikat pada masyarakat, sebab merekalah yang tahu mengenai apa keinginan masyarakat Daerah.

Peraturan daerah merupakan pilar utama yang memayungi realisasi otonomi daerah.¹ Salah satu fungsi DPRD yang sangat penting dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi luas di daerah adalah fungsi legislasi. Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Fungsi legislasi dilaksanakan dengan cara membahas bersama kepala daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan peraturan

¹ Sirajuddin et al., *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Malang, 2016, hal. 185.

daerah, mengajukan usul rancangan peraturan daerah, dan menyusun program pembentukan peraturan daerah bersama kepala daerah.

Peraturan daerah adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya. Peraturan daerah itu semacam undang-undang (pada tingkat daerah).² Oleh karena itu materi peraturan daerah secara umum memuat antara lain:

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah;
2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (Mendebewind) dengan demikian peraturan daerah merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga peraturan daerah merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.³

Peraturan daerah merupakan perwujudan dari fungsi legislasi yakni merupakan fungsi dari parlemen untuk membentuk produk hukum yang bersifat mengatur (*regelende functie*), hal ini berkenaan dengan kewenangan untuk menentukan peraturan yang mengikat warga negara dengan norma hukum yang mengikat dan membatasinya.

²Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2002, hal. 136.

³ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998, hal. 23.

Ruang lingkup Perda dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 18 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Jambi meliputi:

- a. perencanaan penyusunan Peraturan Daerah;
- b. penyevaluasan; dan
- c. pembiayaan.

Pasal 4:

Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah meliputi:

- a. penyusunan Propemperda;
- b. perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah kumulatif terbuka; dan
- c. perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah diluar Propemperda.

Pembentukan Perda harus dilakukan secara taat asas, agar pembentukan Perda lebih terarah dan terkoordinasi. Mengingat peranan perda yang demikian penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah maka Penyusunan Program Pembentukan Perda (propemperda) harus dibentuk secara sistematis, terarah dan terencana berdasarkan skala prioritas yang jelas. Selain agar peraturan daerah dapat dibentuk secara sistematis, juga untuk menghindari banyaknya peraturan daerah yang dicabut dan dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan yang tingkatannya lebih tinggi.

Penyusunan Propemperda di lingkungan DPRD dikoordinasikan oleh Bapemperda. Dalam Pasal 7 Peraturan DPRD Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tatib DPRD menyebutkan:

“untuk mendapat masukan dari masyarakat, Bapemperda mengumumkan rencana penyusunan Propemperda kepada masyarakat secara langsung melalui media massa baik elektronik dan/atau cetak”.

Pada prakteknya proses pembentukan Peraturan daerah di DPRD Provinsi Jambi berdasarkan penelusuran website jdih DPRD Provinsi Jambi dan jdih Biro Hukum Provinsi Jambi, Rancangan Penyusunan Propemperda belum pernah diumumkan ke masyarakat. Padahal penyebarluasan ke masyarakat juga penting dilakukan sebagai bahan masukan untuk penyempurnaan Rancangan Propemperda.

Secara teoritis salah satu fungsi badan legislasi adalah menentukan kebijakan (policy) dan membuat undang-undang.⁴ Untuk itu DPRD diberi hak legislatif, yaitu hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan Perda yang disusun oleh pemerintah daerah. Rancangan Perda dapat berasal dari DPRD atau Gubernur. Rancangan Perda yang berasal dari DPRD atau Gubernur disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik. Rancangan Perda diajukan berdasarkan Propemperda atau diluar program pembentukan Perda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 15 Peraturan DPRD Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Tertib DPRD Provinsi Jambi ayat (1):

“Rancangan Perda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh Anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda yang dikoordinasikan oleh Bapemperda”.

Berdasarkan hal tersebut diatas secara individual, ternyata anggota DPRD mempunyai hak untuk mengajukan rancangan Perda. Melalui hak yang dimiliki tersebut rakyat yang diwakili berharap agar aspirasi yang disuarakan dapat diserap dan diakomodasikan dalam kebijakan publik.

⁴ Miriam Budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia, Jakarta 1986, hal. 182.

Pengaturan tentang hak anggota DPRD dapat dilihat dalam pasal 107 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Anggota DPRD Provinsi mempunyai hak:

- a. mengajukan rancangan Perda Provinsi;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- h. protokoler; dan
- i. keuangan dan administratif

Pada prakteknya, rancangan Perda yang diusulkan oleh komisi, gabungan komisi atau Bapemperda sudah dijalankan sebagaimana mestinya. Hanya saja belum ada rancangan Perda yang diusulkan oleh anggota DPRD. Hal ini menjadi pertanyaan, apa sebab belum adanya rancangan Perda yang berasal dari anggota DPRD tersebut.

Isu yang muncul bahwa DPRD Provinsi Jambi mengalami kesulitan dalam memunculkan inisiatif penyusunan peraturan daerah yang akan menjadi kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Hal ini terlihat dari banyaknya perda yang dihasilkan oleh pihak eksekutif dibandingkan dengan perda yang dihasilkan oleh inisiatif DPRD.

Pada umumnya DPRD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. Seperti tertulis dalam pasal 207 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menetapkan bahwa:

“ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah”.

Maksudnya bahwa sebagai lembaga pemerintahan daerah, DPRD mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan Pemerintah Daerah dalam arti tidak saling membawahi. Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRD merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Berdasarkan hal tersebut antara kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan kerja yang satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai lawan atau pesaing.⁵

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk Perda berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 merumuskan bahwa untuk membuat perundangan yang sesuai serta baik harus memperhatikan kejelasan tujuan peraturan yang akan dibuat, harus berasal dari kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, adanya kesesuaian antara jenis dan materi muatan, dapat diimplementasikan, adanya manfaat, rumusan yang jelas dan sebagai bentuk keterbukaan. Hal ini dimaksudkan agar setiap Perda yang terbentuk dapat dijalankan dengan efektif, efisien dan tidak bertentangan dengan peraturan lain. Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional, efektifitas suatu Perda dapat dilihat dari banyak aspek. Aspek operasional atau tidaknya peraturan dan aspek kekosongan pengaturan menjadi kajian utama.

Berdasarkan penelitian awal yang dilakukan di DPRD Provinsi Jambi, ditemui adanya Peraturan Gubernur (Pergub) yang diterbitkan oleh Perda

⁵Andi Pangerang Moenta, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Rajawali Press, Depok, 2018, hal. 84.

inisiatif DPRD masih banyak yang belum dibentuk. Dengan demikian, terjadi kekosongan pengaturan sebagaimana yang dimaksud Badan Pembinaan Hukum Nasional. Berdasarkan asumsi bahwa Pergub yang diperintahkan oleh Perda masih banyak yang belum dibentuk, maka timbul pertanyaan apakah Perda-perda tersebut operasional dilapangan?

Menurut pengamatan penulis, bahwa pelaksanaan fungsi legislasi dari DPRD Provinsi Jambi belum seperti yang diharapkan. Hal ini sangat penting untuk dibahas berkaitan dengan timbulnya pertanyaan-pertanyaan diatas.

Berdasarkan uraian-uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang dituangkan dalam karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **“Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis akan mengkaji lebih lanjut tentang kerangka masalah mengenai Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi yang dituangkan dalam rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pembentukan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi berdasarkan peraturan perundangan?
2. Bagaimana pelaksanaan pembentukan Peraturan Gubernur yang diperintahkan dalam Perda Inisiatif DPRD Provinsi Jambi?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui mekanisme pembentukan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang terkait
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan pembentukan Peraturan Gubernur yang diperintahkan dalam Perda Inisiatif DPRD Provinsi Jambi

2. Manfaat Penelitian

- a. Secara teoritis, dapat menjadi sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum administrasi negara khususnya yang berkaitan dengan pembentukan rancangan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi.
- b. Secara Praktik, dapat memberikan manfaat sebagai pedoman dan bahan kajian semua pihak yang ada kaitannya dengan pembentukan rancangan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi.

D. Kerangka Konseptual

Untuk mengetahui pengertian dari judul skripsi ini diperlukan pengertian beberapa kata dari judul skripsi ini, dimana definisi ini berguna bagi penulis sebagai pengantar pada pengertian awal, adapun beberapa kata dari judul tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme

Kata mekanisme yaitu cara menjalankan sesuatu rangkaian kerja yang digunakan dalam menyelesaikan sebuah masalah yang berkaitan dengan proses kerjanya.⁶

2. Pembentukan Perda

Pembentukan perda adalah penetapan status Daerah pada wilayah tertentu.⁷

3. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Gubernur.⁸

E. Landasan Teori

Sesuai dengan isu hukum yang telah dikemukakan dalam latar belakang, maka landasan teori yang akan penulis gunakan sebagai bahan analisis dalam penulisan skripsi ini adalah teori legislasi.

Menurut Salim dan Erlies Septiana Nurbaini, bahwa: “Teori legislasi merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang cara atau teknik pembentukan perundang-undangan, yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangannya.”⁹

Lebih lanjut Salim dan Erlies Septiana Nurbaini mengatakan:

⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 2002, hal. 427.

⁷ Lihat Pasal 1 ayat (20) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸ Lihat Pasal 1 ayat (31) Peraturan DPRD Provinsi Jambi Nomor 1 Tahun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jambi.

⁹ Salim HS dan Erlies Septiana Nurbaini, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Skripsi Tesis dan Disertasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hal. 2.

Teori legislasi merupakan suatu teori yang sangat penting di dalam kerangka menganalisis tentang proses penyusunan peraturan perundang-undangan. Karena dengan teori ini, dapat digunakan untuk menilai tentang produk perundang-undangan yang akan dibuat, apakah peraturan perundang-undangan yang dibuat tersebut sesuai atau tidak dengan teori legislasi. Istilah teori legislasi berasal dari terjemahan bahasa Inggris, yaitu *legislation of theory*, bahasa Belanda disebut dengan *theorie van de werving* (teori membuat atau menyusun undang-undang), sedangkan dalam bahasa Jerman disebut *theorie der gesetzgebung*.¹⁰

Sementara Maria Farida Indrati Soetopo, dalam buku berjudul “Ilmu Perundang-undangan” menjelaskan sebagai berikut”

Menurut D.W.P Ruiter, dalam kepustakaan di Eropa Kontinental, yang dimaksud peraturan perundang-undangan atau *wet in materiele zin* mengandung tiga unsur, yaitu:

- a) norma hukum (*rechtsnorm*);
- b) berlaku keluar (*naar buiten werken*); dan
- c) bersifat umum dalam arti luas (*algemeen in ruime zin*).

Ketiga unsur norma tersebut dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

- a) Norma hukum

Sifat norma hukum dalam peraturan perundang-undangan dapat berupa:

- 1) perintah (*gebod*);
- 2) larangan (*verbod*);
- 3) pengizinan (*toestemming*); dan
- 4) pembebasan (*verijstelling*).

- b) Norma berlaku keluar

Ruiter berpendapat bahwa di dalam peraturan perundang-undangan terdapat tradisi yang hendak membatasi berlakunya norma hanya bagi mereka yang tidak termasuk dalam organisasi pemerintahan. Norma hanya ditujukan kepada rakyat, baik dalam hubungan antar sesama, maupun antar rakyat dengan pemerintah. Norma yang mengatur hubungan antar bagian-bagian organisasi pemerintahan dianggap bukan norma yang sebenarnya, dan hanya dianggap norma organisasi. Oleh karena itu, norma hukum dalam peraturan perundang-undangan selalu disebut “berlaku keluar”.

- c) Norma bersifat umum dalam arti luas

Dalam hal ini terdapat perbedaan antara norma yang umum (*algemeen*) dan yang individual (*individueel*), hal ini dilihat dari

¹⁰ *Ibid*, hal. 33.

adressat (alamat) yang dituju, yaitu ditujukan kepada “Setiap orang” atau kepada “orang tertentu”, serta antara norma yang abstrak (abstract) dan yang konkret (concreet). Jika dilihat dari hal yang diaturnya, apakah mengatur peristiwa-peristiwa yang tidak tertentu atau mengatur peristiwa-peristiwa yang tertentu.¹¹

Berkaitan dengan norma hukum, Abdul Latif menuliskan sebagai berikut:

Unsur norma hukum yang ada dalam peraturan perundang-undangan mengandung sifat-sifat yang meliputi: norma perintah, norma larangan dan norma pembebasan serta norma izin. Penggolongan sifat norma hukum tersebut adalah merupakan norma hukum yang paling umum, sebagaimana dikemukakan oleh J.J.H. Bruggink, yaitu:

- a. Norma hukum sebagai perintah: biasanya dinyatakan dengan bentuk kata “mengharuskan” atau dengan ungkapan seperti “terikat untuk” atau “berkewajiban untuk”.
- b. Norma hukum sebagai larangan: pembuat peraturan menggunakan kata-kata “tidak boleh” atau “dilarang”.
- c. Norma hukum sebagai izin: pembuat peraturan menggunakan ungkapan “boleh”, “mempunyai hak untuk”, “dapat” atau “berwenang untuk”.
- d. Norma hukum sebagai pembebasan (dispensasi) biasanya berkenaan dengan penolakan suatu perintah. Untuk itu digunakan istilah “tidak berkewajiban untuk” dan “tidak terikat untuk”.

Di Indonesia, pembentukan peraturan per-undang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-undang tersebut berbunyi “Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan”.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 dinyatakan bahwa “Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan

¹¹ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, PT. Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 32-36.

oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan”.

Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yang menyatakan bahwa:

Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik 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.

Selanjutnya, dalam penjelasan Pasal 5 tersebut dinyatakan sebagai berikut:

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan haru

memperhitungkan efektivitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “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.

Materi Peraturan Perundang-undangan yang baik menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 6 menyatakan sebagai berikut:

- 1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
 - a. pengayoman;
 - b. kemanusiaan;
 - c. kebangsaan;
 - d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. bhineka tunggal ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian dan keselarasan.
- 2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Selanjutnya, dalam penjelasan Pasal 6 tersebut menyatakan sebagai berikut:

Ayat (1)

Huruf a

Yang dimaksud dengan “asas pengayoman” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

Huruf b

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf c

Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Huruf d

Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

Huruf e

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf f

Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Huruf g

Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Huruf h

Yang dimaksud dengan “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.

Huruf i

Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

Huruf j

Yang dimaksud dengan “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.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan”, antara lain:

- a. dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.

Selain asas-asas sebagaimana tersebut di atas, Peraturan Perundang-undangan juga harus sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan, artinya didasarkan pada asas bahwa Peraturan

Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan di Indonesia, dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Berdasarkan pada masalah yang akan diteliti yaitu mengenai mekanisme pembentukan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi. Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris bertujuan untuk mengetahui sejauh mana bekerjanya hukum dimasyarakat. Dengan kata lain, penelitian empiris ini mengungkapkan implelementasi hukum.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini berupa penelitian deskriptif yakni penelitian yang berusaha menggambarkan objek atau subjek yang diteliti sesuai dengan apa adanya, dengan tujuan menggambarkan secara sistematis, fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat. Alasan penulis menggunakan penelitian deskriptif ini adalah

agar dapat menggambarkan objek atau subjek yang diteliti sesuai dengan apa adanya sehingga dapat disimpulkan fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat.

3. Populasi dan Sampel Penelitian

a. Populasi

Populasi adalah keseluruhan dari objek pengamatan dan/atau objek yang menjadi penelitian. Populasi pada penelitian ini yaitu Propempera Provinsi Jambi dari tahun 2016 sampai tahun 2019.

b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasi yang menjadi objek penelitian. Sampel pada penelitian ini adalah Anggota yang tergabung dalam Propempera Provinsi Jambi.

4. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan pengumpulan informasi yang dilakukan oleh peneliti yang diperoleh dari lokasi penelitian. Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

Merupakan data yang diperoleh langsung dari informan dan responden terkait. Penulis mewawancari secara langsung pada responden dengan bentuk pertanyaan yang sudah disusun sebelumnya oleh penulis agar ditemukan data-data yang

berbentuk keterangan, penjelasan serta informasi yang dapat dimanfaatkan untuk lebih memperkuat data dalam penelitian ini.

b. Data Sekunder

Merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian dan diperoleh dari penelitian kepustakaan seperti aturan perundang-undangan, literatur seperti buku hukum, artikel serta internet dengan objek penelitian.

5. Pengolahan dan Analisis Data

Untuk mempermudah dalam penulisan ini, penulis menggunakan analisis kualitatif dimana data yang diperoleh dilapangan ditarik kesimpulannya dari data induktif ke data deduktif kemudian dirumuskan dalam bentuk pertanyaan yang diharapkan dapat di mengerti dengan membaca hasil penelitian ini.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan proposal ini disusun secara sistematis dimana setiap bagian-bagiannya mempunyai kaitan yang erat dengan satu sama lainnya. Dengan tujuan memperoleh gambaran yang mempermudah pembaca memahami mengenai isi dan pembahasan dalam menyusun proposal ini, maka penulis mengurai isi dari masing-masing bab.

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan bab pendahuluan, yang mana didalamnya dijelaskan mengenai alasan yang mendorong penulis untuk memilih judul ini. Selanjutnya dalam bab ini juga

dicantumkan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penulisan dan sistematikan penulisan. Bab ini merupakan bab permasalahan yang dijadikan dasar pemikiran bagi bab-bab selanjutnya.

BAB II : TINJAUAN TENTANG MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DPRD PROVINSI JAMBI.

Merupakan bab tinjauan umum yang memuat gambaran umum tentang pemerintahan daerah dan pembentukan peraturan daerah.

BAB III :MEKANISME PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DPRD PROVINSI JAMBI. Bab ini merupakan bab pembahasan dari suatu permasalahan yang sedang diteliti yaitu: (1) Bagaimana mekanisme pembentukan peraturan daerah inisiatif DPRD Provinsi Jambi berdasarkan peraturan perundangan? (2) Bagaimana pelaksanaan pembentukan Peraturan Gubernur yang diperintahkan dalam Perda Inisiatif DPRD Provinsi Jambi?

BAB IV :PENUTUP.

Merupakan bab penutup dalam bab ini akan menguraikan keseluruhan dari pokok-pokok pikiran yaitu mengenai

kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan pada bab sebelumnya penulis akan menyampaikan saran terhadap hasil penelitian yang telah diuraikan pada bab sebelumnya.