

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan berbentuk Republik”. Ketentuan ini mengatur bahwa negara Republik Indonesia dibangun dalam bentuk kerangka negara yang berbentuk kesatuan, bukan federasi. Oleh karena itu daerah mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa lepas dari bingkai negara kesatuan.

Hal tersebut didukung dengan pernyataan dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu Negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada Pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengemban tugas pengendalian dan pengawasan jalannya pemerintahan daerah. Dengan demikian DPRD bertanggungjawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintah daerah yaitu pembentukan peraturan daerah. Sebenarnya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah memberi kesempatan yang cukup luas dan besar bagi DPRD untuk melaksanakan

fungsinya atas jalannya roda pemerintahan daerah. Namun dalam prakteknya fungsi yang sangat vital ini tidak dilaksanakan secara sempurna dan memuaskan atau dengan kata lain fungsi pembentukan peraturan daerah ini hanya dilakukan setengah-setengah.¹

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menentukan bahwa: “pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Dengan diberikannya hak dan kekuasaan kepada pemerintah daerah membuat pemerintah daerah dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, oleh sebab itu Pemerintahan Daerah diharuskan untuk membentuk aturan-aturan berupa peraturan perundang-undangan pada tingkat daerah dalam menggerakkan roda pemerintahan di daerah dengan membentuk peraturan daerah (Perda) yang sesuai dengan kebutuhan dan kondisi di daerah.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang

¹Syamsir & Bustanuddin Rizki Pebriani, “Peranan DPRD Kabupaten Tebo Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Tentang Retribusi Pelayanan Pasar,” *Limbago: Journal of Constitutional Law* Vol. 3, No. 3 (2023): 323, <https://doi.org/https://doi.org/10.22437/limbago.v3i3>.

yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya, maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk Peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Otonomi daerah diperlukan untuk menggapai kehidupan yang lebih baik, karena keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk mengembangkan dan memberdayakan peran serta masyarakat. Prinsip otonomi dan desentralisasi merupakan dua pilihan terbaik sebab begitu menjanjikan akan terlaksananya pembangunan serta pemerintahan yang efisien sesuai dengan aspirasi daripada seluruh masyarakat baik itu lapisan atas, menengah, maupun bawah. Sebab sebagaimana kita ketahui, otonomi memberikan hak, kewajiban, dan kewenangan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sehingga pelayanan publik akan bertambah dekat pada masyarakat. Selain itu akan bertambah nyata eksistensi demokrasi dalam kehidupan berbangsa sebab terdapat keterlibatan masyarakat dalam pengambilan suatu keputusan.²

²Shelly Winda Puspita Sari & Meri Yarni, "Analisis Pengaturan Pemekaran Daerah Kabupaten Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah," *Limbago: Journal of Constitutional Law* Vol. 1, no. No. 1 (2021): 171–72, <https://doi.org/https://doi.org/10.22437/limbago.v1i1>.

Kewenangan Pemerintahan Daerah dalam membentuk peraturan daerah mempunyai legitimasi secara yuridis formal didasari dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Pemerintahan Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Pasal 242 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa: “Rancangan peraturan daerah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah”. Serta Pasal 317 dan 366 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang menyatakan bahwa: “DPRD mempunyai wewenang dan tugas dalam membentuk peraturan daerah, membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah (raperda) bersama dengan Kepala Daerah”.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD membawa perubahan yang sangat mendasar terhadap kedudukan, fungsi, tugas dan wewenang, hak serta kewajiban DPRD. Dengan dibentuknya undang-undang tersebut seharusnya ada penguatan legislasi DPRD dalam kapasitasnya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sama dengan pemerintah daerah dalam membangun dan mengusahakan dukungan dalam penetapan kebijakan pemerintah daerah, yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat sehingga dapat diterima dengan baik.

Pembentukan peraturan daerah merupakan salah satu fungsi DPRD pada tingkat daerah. Secara ideal pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah diharapkan dapat menciptakan peraturan daerah yang aspiratif dan responsif sebagai kewajiban sekaligus kewenangan yang dimiliki oleh pembuat undang-undang karena pemberian kewenangan dalam menetapkan Peraturan daerah sebagai upaya untuk memberikan keleluasaan kepada daerah sesuai dengan kondisi lokalistiknya.³

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah memegang peranan penting dalam sistem demokrasi, berkaitan erat dengan otonomi daerah. Otonomi daerah menempatkan DPRD sebagai institusi atau lembaga perwakilan rakyat yang dipilih secara langsung melalui pemilu, yang paling berperan dalam menentukan proses demokratisasi di berbagai daerah.⁴ Walaupun dalam kenyataannya DPRD masih belum sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya dengan baik, bahkan dalam prakteknya DPRD sering mengaburkan makna demokrasi itu sendiri.⁵

Pelaksanaan otonomi daerah oleh Pemerintah Daerah dan DPRD harus dilaksanakan sesuai dengan fungsi masing-masing. Maka dapat diartikan, Otonomi daerah sebagai tatanan yang bersangkutan dengan cara-cara membagi wewenang, tugas dan tanggung jawab mengatur dan mengurus urusan pemerintahan antara pusat dan daerah. Salah satu penjelmaan pembagian tersebut yaitu bahwa daerah-daerah akan

³Bandiyah Aris Joko Susilo, Tedi Erviantono, "Analisis Kinerja Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode Tahun 2009-2014 (Studi Kasus: Kabupaten Tolitoli, Sulawesi Tengah)," *Journal Article Citizen Charter* 1, no. 2 (2015): 1, <https://www.neliti.com/id/publications/28618/analisis-kinerja-legislasi-dewan-perwakilan-rakyat-daerah-periode-tahun-2009-2014#cite>.

⁴Janedjri M. Gaffar, *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia* (Jakarta: Konstitusi Press, 2013), hlm. 37.

⁵Nuri Evirayanti, "Pelaksanaan Tugas Dan Wewenang Badan Kehormatan Sebagai Alat Kelengkapan DPRD Dalam Menjaga Martabat Dan Kehormatan Anggota DPRD Berdasarkan Kode Etik DPRD. (Study Pada DPRD Provinsi Jambi)," *Jurnal Konsitusi Law Reform* 4, no. 2 (2009): 58, <https://doi.org/https://doi.org/10.14710/lr.v4i2.699>.

memiliki sejumlah urusan pemerintahan baik atas dasar penyerahan atau pengakuan ataupun yang dibiarkan sebagai urusan rumah tangga daerah.⁶

Tugas, wewenang dan fungsi DPRD lebih dimaksimalkan lagi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang jelas mengatur bahwa tugas dan wewenang DPRD Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota adalah sebagai berikut:

- a. Membentuk peraturan daerah provinsi bersama Kepala Daerah;
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah yang diajukan oleh Kepala Daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur dan/atau wakil Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian serta mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Walikota dan/atau Wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;
- e. Memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota;
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. Melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁶Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan 20 (Bandung: Nusa Media, 2012), hlm. 83.

Salah satu fungsi DPRD yang sangat fundamental dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah adalah fungsi pembentukan peraturan daerah. Untuk melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD diberi bermacam-macam hak yang salah satunya ialah “hak mengajukan rancangan peraturan daerah dan hak mengadakan perubahan atas rancangan peraturan daerah” atau implementasi dari fungsi legislasi harus ditindaklanjuti dengan peraturan daerah.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dalam menjalankan fungsinya DPRD Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024 sebagai bahan kajian dalam penulisan ini dinilai rendah kinerjanya terutama dalam menjalankan fungsi pembentukan peraturan daerah. Fungsi ini merupakan fungsi paling dominan dan berpengaruh karena melalui fungsi ini maka DPRD dapat mempengaruhi seluruh aspek yang ada di Kabupaten Muaro Jambi. DPRD dinilai kurang produktif karena sedikitnya rancangan peraturan daerah yang berasal dari inisiatif dewan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi membentuk Perda guna menjawab kepentingan masyarakat yang berada di daerahnya yang pastinya berbeda dengan kepentingan masyarakat daerah lain. Maka dari itu, DPRD Kabupaten Muaro Jambi dalam menyusun peraturan daerah ditekankan untuk melihat secara langsung permasalahan, kebutuhan rakyatnya, serta kepentingan rakyat di daerah tersebut. Pembuatan Perda membuat anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi harus lebih banyak memiliki peran sebagai asal dari adanya ide dan gagasan sesuai dengan kedudukannya sebagai wakil

masyarakat. Namun ketika melihat dari jumlah peraturan daerah yang dihasilkan berdasarkan inisiatif DPRD dalam periode 2019-2024 adalah 9 (sembilan) dari total 36 (tiga puluh enam) Peraturan Daerah yang dihasilkan. Jumlah tersebut menunjukkan bahwa DPRD kurang memaksimalkan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD dalam menjawab kepentingan masyarakat Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

Petunjuk bahwa adanya fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD yang tidak maksimal, tidak hanya berdasarkan kuantitas Perda yang dibentuk melainkan bagaimana kualitas dari Perda yang dihasilkan. Indikasi lain dari tidak maksimalnya fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD adalah kurang adanya rasa inisiatif DPRD ketika mengajukan rancangan Perda. Perda yang dihasilkan Pemerintah Daerah kebanyakan muncul dari inisiatif dari Kepala Daerah.

Hal tersebut sangatlah bertolak belakang dengan wewenang dan tugasnya sebagaimana yang telah disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD. Padahal sebagai perwakilan rakyat daerah di tingkat Provinsi, Kabupaten dan/atau Kota, DPRD dituntut untuk memaksimalkan fungsi pembentukan peraturan daerah untuk menampung segala aspirasi dari rakyat daerah dan untuk mensejahterakan rakyat daerah yang merupakan kewajiban dari DPRD.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, penulis tertarik melakukan penelitian yang akan penulis tuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul:

“Implementasi Pembentukan Peraturan Daerah Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi Periode 2019-2024”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, permasalahan-permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi pembentukan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024?
2. Apa saja kendala dalam implementasi pembentukan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pembentukan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala dalam implementasi pembentukan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoritis dan praktis sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis, hasil penelitian ini dapat bermanfaat dan ditujukan oleh peneliti dalam memberikan sumbangsih pada perkembangan bidang

Hukum Tata Negara khususnya yang berhubungan dengan implementasi fungsi legislasi DPRD Kabupaten Muaro Jambi dalam pembentukan suatu peraturan daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini membawa manfaat bagi masyarakat secara transparan, luas dan terbuka untuk mengetahui implementasi fungsi legislasi DPRD Kabupaten Muaro Jambi dalam pembentukan suatu peraturan daerah selama periode 2019 sampai dengan saat ini.
- b. Hasil penelitian ini menjadi bahan kajian dan masukan bagi Anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi dan Pemerintah Daerah Kabupaten Muaro Jambi.

E. Kerangka Konseptual

Konsep operasional memuat batasan-batasan tentang terminologi yang termasuk dalam judul dan ruang lingkup penelitian. Berdasarkan judul penelitian di atas maka penulis memberikan batasan istilah pada judul agar tidak terjadi kesalahpahaman dan salah tafsir dalam penelitian ini sehingga dapat menimbulkan batasan yang diharapkan dan fokus pada topik serta tidak ada pemahaman yang kabur karena ruang lingkungannya yang sangat luas. Berikut batasannya:

1. Implementasi

Pelaksanaan diartikan sebagai suatu usaha atau kegiatan tertentu yang dilakukan untuk mewujudkan rencana atau program dalam kenyataannya. Menurut Mazmanian dan Sebatier, “Pelaksanaan adalah

pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah atau keputusan badan eksekutif yang penting ataupun keputusan peradilan”.⁷

Menurut Rifvan Yuniar Ardang, “Pelaksanaan adalah Proses dalam bentuk rangkain kegiatan, yaitu berawal dari kebijakan guna mencapai suatu tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program dan proyek”.⁸ Menurut Wiestra, dkk, ”Pelaksanaan adalah usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijakan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaanannya dan kapan waktudimulainya”.

Menurut Abdullah, “Pelaksanaan adalah suatu proses rangkaian kegiatan tindak lanjut sekolah program atau kebijaksanaan ditetapkan yang terdiri atas pengambilan keputusan, langkah yang strategis maupun operasional atau kebijakan menjadi kenyataan guna mencapai sasaran dari program yang ditetapkan semula.”⁹

2. Pembentukan Peraturan Daerah

Pembentukan peraturan daerah merupakan fungsi dari DPRD yang dicerminkan dari status DPRD sebagai lembaga legislatif daerah, seperti

⁷Mazmanian, D. H., dan Paul, A. Sabatier, *Implementation and Public Policy* (New York: Harper Collins, 1986), hlm. 68.

⁸Sunarto, Rifvan, Y. A., & Puji, L “Kesiapan Desa Dalam Implementasi Undang-Undang No 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi Pengelolaan Anggaran Dana Desa Di Desa Kalisidi Kecamatan Ungaran Barat Kabupaten Semarang),” *Unnes Political Science Journal* Vol 2, no. No 1 (2018): 50–62, <https://doi.org/https://doi.org/10.15294/upsj.v2i1.21663>.

⁹Suyanto, *Pelaksanaan Pendidikan Di Indonesia Memasuki Millenium II*, Ed.1, (Yogyakarta: Adicita Karya Nusa, 2000), hlm. 151.

Provinsi, Kotamadya dan juga Kabupaten. Yang dimaksud pembentukan peraturan daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dalam pembentukan peraturan daerah, ada beberapa tahapan yang harus dilalui yaitu: (1) tahapan perencanaan; (2) tahapan penyusunan; (3) tahapan pembahasan; (4) tahapan pengesahan atau penetapan, (5) tahapan pengundangan, dan (6) tahapan penyebarluasan.

3. Peraturan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Daerah, yang dimaksud dengan peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta merupakan peraturan yang dibuat untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta Peraturan daerah lain.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di Provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia. DPRD disebutkan dalam UUD 1945 Pasal 18 ayat 3: "Pemerintahan daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum". DPRD kemudian diatur lebih lanjut dengan undang-undang, terakhir melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014.

5. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Berdasarkan Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Adalah Peraturan Perundang-Undangan Yang Dibentuk Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

Perda dibentuk karena ada kewenangan yang dimiliki daerah otonom dan perintah dari peraturan-undangan yang lebih tinggi. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

F. Landasan Teoritis

1. Teori Perwakilan Rakyat

Perwakilan adalah orang yang mewakili kelompok yang mana untuk mencapai suatu tujuan bersama, prinsip perwakilan yaitu para-para politisi yang diberi tanggung jawab sebagai pelayan rakyat. Kedudukan seseorang ini dalam lembaga perwakilan, baik atas dasar pengangkatan maupun atas dasar pemilihan umum, membuat adanya hubungan antar perwakilan dengan apa yang diwakilinya. Sistem perwakilan yakni sistem yang dijalankan untuk mewakili pihak yang diwakili dalam hal ini ialah seluruh rakyat Indonesia oleh lembaga-lembaga tertentu yang telah diatur Undang-Undang. Wakil ini mempunyai wewenang-wewenang yang diperoleh dari kesepakatan dengan pihak yang diwakilinya.

Perkembangan dari konsep demokrasi memiliki tiga karakter yang dapat mewujudkan rakyat yakni:

1. Perwakilan Politik (*political representation*), perwakilan politik yang mana bertujuan untuk mewakili rakyat yang bersifat kepentingan nasional.
2. Perwakilan Daerah (*regional representation*), perwakilan daerah ini yakni bertujuan untuk mewakili suara rakyat tapi berskala daerah biasa disebut dengan Dewan Perwakilan Daerah, jadi orientasinya berskala kepentingan daerah.
3. Perwakilan Golongan (*functional representation*), perwakilan golongan yakni anggapan tentang bahwa tidak cukup kepentingan rakyat secara politik hanya sebatas pemilihan umum, tetapi haruslah ada segolongan atau sekelompok yang dapat melihat bagaimana kesejahteraan rakyat secara ekonomi sudah terpenuhi atau belum.¹⁰

¹⁰Ade Kosasih & Imam Mahdi, *Hubungan Kewenangan Antara DPD Dan DPR Dalam Sistem Parlemen Bikameral*, Cet. 1 (Bengkulu: Vanda, 2016), hlm. 27.

Teori-teori yang dapat menghubungkan antara seorang wakil dengan yang diwakilinya yakni:

1. Teori Mandat. Dalam teori ini menjelaskan bahwasannya seorang wakil rakyat itu yang diberi amanat atau mandat di lembaga perwakilan disebut dengan mandataris. Berdasarkan dengan perkembangan zaman, teori mandat menyesuaikan akan perkembangan kebutuhan zaman.
2. Teori Organ. Teori ini berpendapat negara adalah suatu organisme yang mana memiliki alat-alat perlengkapan seperti Eksekutif, parlemen dan memiliki rakyat yang segalanya memiliki fungsi sendiri-sendiri dan saling tergantung satu sama lain. Jadi setelah rakyat memilih Lembaga Perwakilan mereka tidak butuh lagi mencampuri Lembaga tersebut dan lembaga ini dapat leluasa berfungsi sesuai dengan wewenang yang dibagikan oleh Undang-Undang Dasar. Teori ini kemudian mendapat dukungan dari George Jellinek yang memberikan pernyataan bahwa rakyat merupakan organ yang primer, akan tetapi tidak dapat menyatakan kehendaknya maka haruslah ada organ sekunder yakni Parlemen, oleh karenanya tidak butuh lagi mempermasalahkan hubungan antara si wakil dengan yang diwakilinya apabila dari segi hukumnya.
3. Teori Sosiologis. Teori ini juga memandang bahwa lembaga perwakilan bukan hanya merupakan bangunan politis, namun bangunan masyarakat (sosial). Oleh karenanya lembaga-lembaga yang terbentuk ini terdiri dari kelompok-kelompok dan kepentingan yang ada di dalam masyarakat. Secara garis besar bahwa lembaga perwakilan ini tergambar dari lapisan masyarakat yang ada.
4. Teori Hukum Obyektif. Teori ini memandang keinginan untuk berkelompok yang biasa disebut sebagai solidaritas, yang dimaksud sebagai dasar hukum obyektif yang timbul. Wakil-wakil rakyat menjalankan tugas kenegaraan atas nama rakyat. Oleh karenanya pembagia kerja antara rakyat dan parlemen inilah yang disebut solidaritas karena adanya keinginan untuk berkelompok. Hukum ini menciptakan suatu lembaga perwakilan yang menjadi satu bangunan hukum.¹¹

2. Teori Otonomi

Otonomi merupakan hak, wewenang, kewajiban daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan Pasal 1

¹¹Ade Kosasih & Imam Mahdi. *Ibid.*, hlm. 28-30.

Undang-undang No. 23 Tahun 2014. Dengan adanya hal ini maka di harapkan terjadinya percepatan ekonomi dan mempercepat tujuan pembangunan nasional. Adanya Otonomi Daerah tentunya juga akan memacu daerah untuk mampu mengelolah daerahnya sendiri agar mampu menjadi daerah yang mandiri dan menjadi sumber bagi pembangunan nasional. Dengan adanya rangsangan yang memacu daerah inilah yang akan membuat daerah berlomba-lomba meningkatkan potensinya masing-masing sehingga mampu menimbulkan suatu percepatan ekonomi. Maka sangatlah jelas bahwa otonomi daerah memiliki peran yang sangat penting terhadap pembangunan suatu daerah.

Tujuan otonomi daerah adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat, pengembangan demokrasi, keadilan dan pemerataan, pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Otonomi daerah merupakan kemandirian daerah untuk mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Kemandirian disini maksudnya adalah kemampuan daerah untuk mengelola dan mengembangkan potensi, baik sumber daya alam maupun sumber daya manusia. Ini tentunya harus dilakukan secara optimal tanpa bergantung pada daerah lain. Oleh karena itu, pelaksanaan otonomi daerah hendaknya mendorong dan memberdayakan masyarakat, meningkatkan peran serta masyarakat, menumbuhkan peran serta masyarakat dan kreatifitas masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPR.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah ada beberapa hal yang harus diperhatikan, yaitu adanya kemampuan dibidang ekonomi yang cukup memadai, adanya sumber daya manusia yang handal, memiliki sumber daya alam yang memadai, adanya dukungan dalam bidang pertahanan dan keamanan daerah. Hal ini perlu diperhatikan karena sejatinya otonomi daerah memberikan kesempatan pada daerah-daerah untuk mengembangkan segala potensi yang dimiliki sebagai kesinambungan pembangunan nasional.¹²

Otonomi daerah bukan hanya sekedar pelimpahan wewenang yang karenanya justru daerah otonomi menjadi terpuruk akibat kurang siapnya daerah lantaran aspek-aspek yang dibahas diatas kurang diperhatikan. Disamping itu, kurang siapnya mental pemerintah daerah dan masyarakatnya dalam mengemban amanah otonomi daerah yang di idamkan oleh bangsa Indonesia secara keseluruhan akan memunculkan berbagai permasalahan yang justru malah membebani masyarakat di daerah.

3. Teori Pembentukan Peraturan Daerah (Perda)

Pembentukan peraturan daerah (perda) merupakan wujud kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah menjadi salah

¹²Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah* (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), hlm. 78.

satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya good local governance sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah.

Atas dasar itu pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara taat asas. Agar pembentukan perda lebih terarah dan terkoordinasi, secara formal telah ditetapkan serangkaian proses yang harus dilalui yang meliputi proses perencanaan, proses penyusunan, proses pembahasan, proses penetapan dan pengundangan. Salah satu yang harus mendapatkan perhatian khusus oleh organ pembentuk perda adalah proses perencanaan, pada proses ini sangat membutuhkan kajian mendalam, apakah suatu pemecahan permasalahan di daerah harus diatur dengan perda atau cukup dengan bentuk produk hukum daerah lainnya.

Dalam proses perencanaan ini pula dapat diketahui bagaimana landasan keberlakuan suatu perda baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis yang biasanya dituangkan dalam suatu penjelasan atau keterangan atau Naskah akademik, yang untuk selanjutnya dimuat dalam Program Pembentukan Daerah Daerah/Program Pembentukan Peraturan Daerah. Walaupun tahapan maupun mekanisme penyusunan program pembentukan peraturan daerah telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan, namun berdasarkan pengalaman penulis dalam praktiknya, timbul berbagai permasalahan, diantaranya:

- a. penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah belum didasarkan pada skala prioritas;
- b. program pembentukan peraturan daerah hanya berisi daftar judul rancangan peraturan daerah tanpa didasarkan atas kajian mendalam yang dituangkan baik dalam keterangan, penjelasan maupun naskah akademik rancangan peraturan daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka lebih lanjut akan diuraikan problematika dalam penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah. Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah sebagai Instrumen Perencanaan dan Urgensi Penyusunan Program Pembentukan Peraturan Daerah.

Tahapan perencanaan merupakan kunci awal menuju keberhasilan pencapaian tujuan yang diinginkan. Menurut Solly Lubis Perencanaan adalah bagian dari subsistem dari sistem pengelolaan (manajemen), kekhususan sifat perencanaan ialah dominannya fungsi perencanaan untuk keberhasilan keseluruhan manajemen. Menurut pandangan politis strategis, jika keseluruhan manajemen mempunyai nilai strategis, sendirinya perencanaan sebagai bagiannya tentunya juga mempunyai sifat dan makna strategis.¹³ Sebaliknya, jika perencanaan sebagai langkah awal manajemen bernilai strategis, besar harapan bahwa keseluruhan manajemen akan bernilai strategis. Perencanaan pada dasarnya merupakan

¹³Ramses Purba M. Solly Lubis, Et.al. "Strategi Pendisiplinan Kembali Untuk Menanggulangi Kesemrawutan Dalam Kehidupan Nasional Dewasa Ini," *USU Law Journal* Vol.3, no. No.2 (2015): 67, <https://www.neliti.com/id/publications/14267/strategi-pendisiplinan-kembali-untuk-menanggulangi-kesemrawutan-dalam-kehidupan>.

cara, teknik atau metode untuk mencapai tujuan yang diinginkan secara tepat, terarah dan efisien sesuai dengan sumber daya yang tersedia.

Dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan telah ditetapkan tahapan-tahapan yang harus dilalui oleh organ pembentuk peraturan perundang-undangan agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan memenuhi aspek formal, pengabaian terhadap tahapan-tahapan yang telah ditetapkan dapat mengakibatkan suatu peraturan perundang-undangan cacat secara formil. Tahapan Perencanaan merupakan tahapan awal dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

4. Teori Perundang-Undangan

Teori Perundang-Undangan berorientasi pada mencari kejelasan, kejernihan makna atau pengertian dan bersifat kognitif. Artinya, teori Perundang-undangan menekankan bukan pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan, namun menekankan pada bagaimana membentuk materi Peraturan Perundang-undangan tersebut. Istilah Perundang-undangan untuk menggambarkan proses dan teknik penyusunan atau pembuatan keseluruhan Peraturan Negara, sedangkan istilah Peraturan Perundang-undangan untuk menggambarkan keseluruhan

jeni-jenis atau macam-macam Peraturan Negara. Berbagai jenis peraturan (produk hukum tertulis) mempunyai kekuatan mengikat secara umum yang dibuat oleh Pejabat atau Lembaga yang berwenang. Adapun kriteria suatu produk hukum yang disebut peraturan perundang-undangan adalah:

1. Bersifat tertulis;
2. Mengikat umum;
3. Dikeluarkan oleh Pejabat atau Lembaga yang berwenang.

Tempat (lokus) Proses dan Teknik Penyusunan Perundang-Undangan dalam kerangka keilmuan, dipandang oleh Kreamer sebagai cabang ilmu baru yang disebut dengan Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan (*Gesetzgebung swissenschaft*) atau didefinisikan sebagai ilmu pengetahuan yang interdisipliner tentang pembentukan hukum negara.¹⁴

Berdasarkan pandangan Kreamer teknik perundang-undangan merupakan bagian dari ilmu perundang-undangan, sedangkan ilmu perundang-undangan termasuk dalam cabang Ilmu Hukum dalam arti luas. Menurut Bagir Manan tentang *wet in materiele zin* pengertian perundang-undangan dalam arti materiil yang esensinya antara lain sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan berbentuk tertulis, karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*).
- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*).
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat

¹⁴Widodo Ekatjahjana, *Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Cet. 1 (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2008), hlm. 2-3.

umum hanya menunjukkan bahwa peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.¹⁵

Istilah Perundang-undangan (*legislation, wetgeving, atau gesetzgebung*) mempunyai dua pengertian:

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/ proses membentuk peraturan-peraturan Negara, baik tingkat pusat maupun ditingkat daerah.
- b. Perundang-undangan adalah segala Peraturan Negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.

Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia harus benar-benar sesuai dengan norma dasar serta asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

G. Orisinalitas Penelitian

Untuk menghindari tindakan plagiarisme, maka dari itu penulis melakukan penelusuran terhadap penelitian-penelitian terdahulu, adapun penelitian- penelitian yang penulis temukan yaitu:

No.	Nama dan Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Perbedaan
1	Mahayana Dkk., "Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidoarjo Menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2014"	Pembentukan peraturan daerah harus dibuat dengan mengikuti tahapan-tahapan serta harus sesuai dengan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, adapun hambatan dalam proses pembentukan peraturan daerah yaitu faktor sosial, faktor politik,	Pada penelitian di atas berfokus dengan permasalahan hak inisiatif anggota DPRD dalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah sedangkan pada penelitian penulis akan berfokus pada pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD dalam pembentukan

¹⁵Kurniawan, Mahendra, dkk. *Pedoman Naskah Akademik PERDA Partisipatif*, Cet. 1 (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), hlm. 5.

		dan partisipasi masyarakat yang masih rendah.	peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi serta perbedaan lokus tempat penelitian yang dapat mempengaruhi daya pikir masyarakat dan pemerintahnya.
2	Sry Wulan Yunita Swari, Mansur, Andy Arya Maulana Wijaya, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Buton Utara Terhadap Pembuatan Peraturan Daerah Tahun 2015-2018”	Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi oleh DPRD Kabupaten Buton Utara berjalan optimal, hanya saja dalam pembentukan peraturan daerah tahun 2015 lebih dominan berasal dari inisiatif pemerintah daerah.	Pada penelitian di atas berfokus dengan permasalahan hak inisiatif anggota DPRD dalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah sedangkan pada penelitian penulis akan berfokus pada pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi serta perbedaan lokus tempat penelitian yang dapat mempengaruhi daya pikir masyarakat dan pemerintahnya.
3	Arifuddin N, “Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada Pembentukan Peraturan Daerah”	Hasil penelitian ini menunjukan bahwa pelaksanaan hak inisiatif anggota DPRD pada pelaksanaan pembentukan peraturan daerah masih kurang optimal, padahal pelaksanaan pembentukan peraturan telah mengacu pada PP No. 12 Tahun 2018 tentang pedoman penyusunan peraturan tata tertib DPRD, karena masih banyak terdapat anggota DPRD yang tidak pernah untuk menggunakan hak inisiatifnya.	Pada penelitian di atas berfokus dengan permasalahan hak inisiatif anggota DPRD dalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah sedangkan pada penelitian penulis akan berfokus pada pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi serta perbedaan lokus tempat penelitian yang dapat mempengaruhi daya pikir masyarakat dan pemerintahnya.
4	Sugeng Pranoko, “Fungsi DPRD Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Studi dari Perspektif Periode 2014-2019 DPRD Kabupaten Ponorogo)”	Hasil penelitian menunjukkan realisasi inisiatif DPRD tidak berjalan dengan baik, ada beberapa faktor penghambat yang ditemukan yaitu kualitas sumber daya manusia, partisipasi dan komunikasi, kemampuan dan minimnya tenaga pakar, berbenturan dengan undang-undang, dan anggaran.	Pada penelitian di atas berfokus dengan permasalahan hak inisiatif anggota DPRD dalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah sedangkan pada penelitian penulis akan berfokus pada pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi serta perbedaan lokus tempat penelitian yang dapat mempengaruhi daya pikir masyarakat dan pemerintahnya.

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu. Pada penelitian di atas berfokus dengan permasalahan

hak inisiatif anggota DPRD dalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah sedangkan pada penelitian penulis akan berfokus pada pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi serta perbedaan lokus tempat penelitian yang dapat mempengaruhi daya pikir masyarakat dan pemerintahnya. Adapun metode yang penulis gunakan yaitu penelitian yuridis empiris, metode penelitian tersebut dipilih agar peneliti dapat mendeskripsikan hasil penelitian sesuai dengan peristiwa yang sebenarnya terjadi di lapangan.

H. Metode Penelitian

Dalam melakukan penelitian ini, metode penelitian yang penulis gunakan adalah sebagai berikut:

1. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan adalah empiris. Penelitian empiris, yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara dan observasi. Penelitian empiris digunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.¹⁶

Penelitian empiris adalah suatu pendekatan penelitian yang digunakan untuk menggambarkan kondisi yang dilihat di lapangan secara apa adanya. Pendekatan empiris juga akan memberikan kerangka pembuktian atau pengujian untuk memastikan suatu kebenaran. Maka

¹⁶Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ed.1, Cet.5 (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003).

dalam penelitian ini, penulis melakukan studi langsung kelapangan guna untuk memperoleh data yang konkrit dan relevan tentang implementasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Muaro Jambi. Penelitian dilakukan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Muaro Jambi dikarenakan lembaga tersebut yang berwenang dalam pembentukan peraturan daerah. Peneliti juga ingin mengetahui implementasi fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

3. Penentuan Jenis dan Sumber Data Hukum

1. Jenis Data

Jenis data yang digunakan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah data kualitatif. Data kualitatif yaitu, data yang disajikan dalam bentuk kata-kata bukan dalam bentuk angka. Jadi, data kualitatif adalah data yang hanya dapat diukur secara tidak langsung dan biasanya data dalam bentuk kata-kata bukan dalam bentuk angka. Adapun yang termasuk data kualitatif dalam penelitian ini yaitu penjelasan mengenai implementasi fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

2. Sumber Data

Sumber data adalah data yang langsung berkaitan dengan subyek penelitian. Dalam penelitian ini terdiri dari tiga macam sumber data yaitu data primer, data sekunder dan data tersier.

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh peneliti secara langsung dan belum diolah datanya. Dalam penelitian ini sumber informasi didapatkan dari observasi dan wawancara dengan anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian, yaitu sumber data yang berasal dari dokumen atau arsip pencatatan yang memberikan informasi tentang implementasi fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

3) Data Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dapat dipergunakan oleh penulis seperti Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah jumlah keseluruhan dari obyek yang diteliti. Maka populasi dari penelitian ini yaitu seluruh anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi periode 2019-2024.

Sampel adalah bagian dari populasi yang diharapkan mampu mewakili populasi dalam sebuah penelitian. Untuk pengambilan sampel

dalam penelitian ini dengan menggunakan teknik *purposive sampling*, dimana yang menjadi responden ditentukan berdasarkan kriteria tertentu dianggap mengetahui semua hal yang diteliti serta dapat mewakili semua populasi, adapun sampel dalam penelitian ini adalah:

- 1) Ketua DPRD Kabupaten Muaro Jambi
- 2) 5 (lima) orang Anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi dari berbagai Fraksi

5. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan langkah penting dalam melakukan penelitian, karena data yang terkumpul akan dijadikan bahan analisis dalam penelitian. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi

Salah satu teknik yang dapat digunakan untuk mengetahui atau menyelidiki tingkah laku non verbal yakni dengan menggunakan teknik observasi. Observasi merupakan teknik pengumpulan data yang mempunyai ciri yang spesifik bila dibandingkan dengan teknik yang lain. Observasi juga tidak terbatas pada orang, tetapi juga objek-objek alam yang lain. Melalui kegiatan observasi peneliti dapat belajar tentang perilaku dan makna dari perilaku tersebut. Observasi dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan pengamatan langsung di lapangan untuk mengetahui mengenai implementasi fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

2. Wawancara

Wawancara menjadi salah satu teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data penelitian. Wawancara merupakan komunikasi dua arah untuk memperoleh informasi dari Responden yang terkait. Dapat pula dikatakan bahwa wawancara merupakan percakapan tatap muka (*face to face*) antara pewawancara dengan narasumber, dimana pewawancara bertanya langsung tentang suatu objek yang diteliti dan telah dirancang sebelumnya. Wawancara yang dipilih oleh peneliti adalah wawancara semi terstruktur (*semi structure interview*). Tujuan dari wawancara ini adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana Responden yaitu anggota DPRD Kabupaten Muaro Jambi dimintai pendapat, ide atau suatu terobosan dalam menangani suatu permasalahan yang ada.

6. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang diperoleh dikumpulkan, disusun dan diolah yang kemudian dianalisis secara kualitatif, baik itu data primer maupun data sekunder. Hasil yang diperoleh disajikan dalam bentuk deskriptif dengan kenyataan bagaimana implementasi fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

I. Sistematika Penulisan

Sistematika yang disajikan agar mempermudah dalam penulisan skripsi secara keseluruhan diuraikan sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan. Tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoretis, orisinalitas penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II Tinjauan Pustaka. Tentang Tinjauan Umum Tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Tinjauan Umum Tentang Legislasi dan Tinjauan Umum Tentang Pembentukan Peraturan Daerah. Bab ini menjelaskan tentang pengertian DPRD, fungsi dan kedudukan DPRD, tugas, wewenang DPRD, hak dan kewajiban DPRD, pengertian legislasi, fungsi legislasi, pengertian peraturan daerah, asas pembentukan peraturan daerah, pembentukan peraturan daerah dan tahapan atau proses pembentukan peraturan daerah.
- BAB III Pembahasan. Bab pembahasan menguraikan mengenai Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2019-2024 dan kendala dalam Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Muaro Jambi Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2019-2024.
- BAB IV Penutup. Memuat 2 (dua) sub bab, yaitu terdiri dari kesimpulan dan saran-saran dari permasalahan yang ada dalam bab-bab sebelumnya.