

**POLITIK HUKUM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DPRD KOTA
TIDORE KEPULAUAN PERIODE 2019-2024**

Hakim, Ilham Fahri

Universitas Nuku

(Naskah diterima: 1 April 2024, disetujui: 25 April 2024)

Abstract

Legal Politics of Implementing Legislation Functions of the Tidore City DPRD, Peridoe Islands 2019-2024. Essay. This study aims to find out how the legal politics of implementing the legislative function of the Tidore Islands City DPRD for the 2019-2024 period and what factors affect the implementation of the legislative function of the Tidore Islands City DPRD. The research method used is a qualitative method with an approach using empirical normative legal research. Political Legal Implementation The legislative function of the Tidore Islands City DPRD for the 2019-2024 period has not been carried out optimally where the DPRD's initiative rights are minimal in proposing the Draft Regional Regulation so that the DPRD only participates in the discussion until the Ratification of Regional Regulations which are Executive Initiatives in this case the Tidore Islands City Government. In addition, regarding community participation in the preparation of regional regulations, they have not been involved in a democratic manner. Then in the dynamics of legal politics, the formation of regional regulations in the city of Tidore, the archipelago, is very large, the dominance of executive political interests over the products of regional regulations.

Keywords: Legal Politics, Implementation of Legislative Functions of DPRD Tidore Islands.

Abstrak

Politik Hukum Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Peridoe 2019-2024. Skripsi. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Politik Hukum Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024 dan faktor-faktor apakah yang mempengaruhi Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif dengan pendekatan menggunakan penelitian hukum normatif empiris. Politik Hukum Pelaksanaan Fungsi legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024 belum dilaksanakan secara optimal dimana minimnya hak inisiatif DPRD dalam mengusul Rancangan Peraturan Daerah sehingga DPRD hanya berpartisipasi dalam Pembahasan sampai Pengesahan Perda-Perda yang merupakan Inisiatif Eksekutif dalam hal ini Pemerintah Kota Tidore Kepulauan. Disamping itu, terkait Partisipasi masyarakat dalam penyusunan Peraturan Daerah pun masih belum dilibatkan secara demokratis. Kemudian dalam dinamika politik hukum pembentukan peraturan daerah yang ada di kota tidore kepulauan sangat besar sekali dominasi kepentingan politik eksekutif terhadap produk peraturan daerah.

Kata Kunci: Politik Hukum, Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan.

I. PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia Pada pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah provin-si dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupa-ten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupa-ten dan kota itu mempunyai pemerintahan da-erah yang diatur dengan undang-undang. Ke-mudian dalam pasal 18 ayat (2) UUD 1945 menyebutkan pula: Pemerintahan daerah Pro-vinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pada Program Pembentukan suatu Peraturan Daerah merupakan instrument penting dalam yang disusun secara sistematis, terpadu dan terencana serta menjadi acuan dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan serta memiliki peran yang sangat penting dalam perumusan hukum secara keseluruhan, sehingga dalam proses Perumusan Peraturan Daerah dapat pula dikatakan sebagai bagian dari gambaran Politik Hukum dalam Perumusan Peraturan Daerah yang berisi tentang

rencana strategis hukum dalam peraturan perundang-undangan.

DPRD Kota Tidore Kepulauan periode 2019-2024 sebagai lembaga perwakilan rakyat yang ada di Pemerintah Daerah Kota Tidore Kepulauan tentu memiliki fungsi, tugas serta kewenangan dalam membentuk peraturan daerah yang sebagaimana diatur juga dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 05 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tidore Kepulauan. dalam teori politik hukum kelembagaan terhadap pembentukan produk peraturan perundang-undangan terdapat kecenderungan kepentingan struktural lembaga di dalam mengarahkan arah serta substansi (isi) dari suatu produk peraturan perundang-undangan sehingga besar sekali perebutan terhadap bagaimana meletakkan kepentingan kelembagaan. Oleh karenanya besar intervensi atau pengaruh politik hukum dapat menentukan baik buruknya sebuah Produk Hukum Peraturan Daerah (Perda).

II. KAJIAN TEORI

Negara Hukum

Pernyataan negara hukum Indonesia ini dapat dilihat dalam Penjelasan Umum UUD

1945, butir I tentang Sistem Pemerintahan, yang dinyatakan bahwa: Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka. Konsep negara hukum pada saat ini sudah menjadi model bagi negara-negara di dunia, bahkan dapat dikatakan hampir dianut oleh sebagian besar negara di dunia. Konsep negara hukum telah diadopsi oleh semua negara sebagai sebuah konsep yang dianggap paling ideal. Konsep ini semula dikembangkan di kawasan Eropa tersebut. Hakikat negara hukum pada pokoknya berkenaan dengan ide tentang supremasi hukum yang disandingkan dengan ide kedaulatan rakyat yang melahirkan konsep demokrasi.

Sebagai konsekuensi dianutnya konsep negara hukum, maka dalam setiap negara hukum apapun tipe yang dianutnya, hukum harus menjadi dasar bagi setiap tindakan penguasa maupun rakyatnya, hukum memiliki kedudukan tertinggi dalam negara, sedangkan dalam paham kedaulatan rakyat, rakyatlah yang dianggap berdaulat di atas segala-galanya yang kemudian melahirkan sistem demokrasi. Prinsip negara hukum mengutamakan norma yang dicerminkan dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan prinsip demokrasi mengu-

tamakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Di dalam negara hukum, penggunaan wewenang atau kekuasaan oleh penguasa negara dan/atau penguasa pemerintahan tidak dapat dilepaskan dari pembatasan yang telah ditetapkan dalam hukum, sebab penggunaan wewenang bertolak dari konsep pembagian kekuasaan yang merupakan ciri atau karakter negara hukum. Secara konvensional, konsep negara hukum selalu dikaitkan dengan prinsip-prinsip pemerintahan yang harus didasarkan atas hukum dan konstitusi, adanya pembagian atau pemisahan kekuasaan negara ke dalam fungsi yang berbeda-beda.

Pemikiran konsep *rechtstaat* Julius Stahl sebagaimana dikutip oleh Miriam Budihardjo, mengemukakan unsur-unsur negara hukum terdiri dari: a) diakuinya hak-hak asasi warga negara; b) adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia, yang biasa dikenal sebagai Trias Politika; c) pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), dan; d) adanya peradilan administrasi dalam perselisihan. Peradilan administrasi ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan perlindungan warga negara dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang penguasa melalui

pengawasan terhadap putusan-putusan pemerintah yang menyangkut hak-hak warga negaranya.

Politik Hukum Perundang-Undangan

Politik perundang-undangan adalah subsistem hukum. Oleh karena itu, politik perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari politik hukum. Mengetahui politik hukum pada dasarnya mengetahui politik perundang-undangan demikian pula sebaliknya. Politik perundang-undangan diartikan sebagai “kebijaksanaan” atau (*public policy*) mengenai penentuan isi atau objek pembentukan perundang-undangan”. Pengertian tersebut tidak termasuk kebijaksanaan mengenai: tata cara pembentukan dan penerapan maupun penegakannya.

Politik mengenai tata cara pembentukan terkait dengan sistem hukum dan instrument hukum yang dipergunakan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Politik penerapan hukum berkaitan fungsi-fungsi penyelenggaraan pemerintahan di bidang hukum. Politik penegakan hukum berkaitan dengan sendi-sendi sistem kenegaraan seperti negara berdasarkan atas hukum. Secara internal ada 2 (dua) lingkup utama Politik Hukum:

1. Politik pembentukan hukum baik mengenai tata cara maupun isi peraturan perundang-

undangan adalah kebijaksanaan yang terkait dengan penciptaan, pembaruan dan pengembangan hukum, mencakup: (i) kebijaksanaan (pembentukan) perundang-undangan; (ii) kebijaksanaan (pembentukan) hukum yurisprudensi; (iii) kebijaksanaan terhadap peraturan tidak tertulis.

2. Politik penerapan dan penegakan hukum adalah kebijaksanaan yang bersangkutan paut dengan: (i) kebijaksanaan di bidang peradilan dan cara-cara penyelesaian hukum di luar proses peradilan (arbitrasi, negosiasi atau rekonsiliasi); (ii) kebijaksanaan di bidang pelayanan hukum.

Oleh karena itu, politik pembentukan dan penegakan hukum yang baik harus disertai pula dengan politik pembinaan sumber daya manusia, tata kerja dan pengorganisasian serta prasarana dan sarana. Hal ini turut menentukan keberhasilan politik pembentukan dan penegakan hukum.

Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis Penyusunan Legislasi

Undang-Undang yang mengatur tentang penyusunan legislasi yaitu sebagaimana menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang didalamnya telah ditentukan

landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan peraturan perundang-undangan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan filosofis penyusunan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tercantum dalam pertimbangan hukum pada huruf a, yang berbunyi: “Untuk Mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum, negara berkewajiban melaksanakan pembangunan hukum nasional yang dilakukan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan dalam sistem hukum nasional yang menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara. Landasan

sosiologis penyusunan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tercantum dalam pertimbangan hukum huruf b, yang berbunyi: “Bahwa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atas peraturan perundang-undangan yang baik, perlu dibuat peraturan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membentuk peraturan perundang-undangan”.

Pembentukan Peraturan Daerah

Untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik, diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, teknik penyusunan serta pemberlakuannya. Tujuan pembentuk peraturan perundang-undangan akan berhasil apabila ia sampai pada tingkat tertentu memerhatikan asas-asas yang diambilnya dalam *principles of legality*, yaitu:

1. Tidak boleh mengandung sekadar keputusan-keputusan yang bersifat adhoc
2. Peraturan yang sudah dibuat harus diumumkan;
3. Tidak boleh ada peraturan yang berlaku surut, oleh karena apabila yang demikian itu tidak ditolak, maka peraturan itu tidak

bisa dipakai untuk menjadi pedoman tingkah laku

4. Peraturan-peraturan harus disusun dalam rumusan yang bisa dimengerti
5. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain
6. Peraturan-Peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan
7. Peraturan-Peraturan harus tetap, tidak boleh terdapat pertentangan satu sama lain
8. Harus terdapat kesesuaian antara tindakan-tindakan para pejabat hukum dan peraturan-peraturan yang telah dibuat.

Proses atau tata cara pembentukan suatu peraturan perundang-undangan daerah adalah suatu tahap kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membentuk peraturan daerah. Proses ini diawali dari terbentuknya suatu ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang dilanjutkan dengan kegiatan perancangan dan penyusunan rancangan peraturan daerah baik oleh DPRD maupun Kepala Daerah, kemudian dilanjutkan dengan kegiatan pembahasan untuk mendapatkan persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah, sampai pada tahap akhir, yaitu pengesahan

dan pengundangan terhadap rancangan peraturan daerah tersebut sehingga bisa berlaku sebagai peraturan daerah sebagai suatu regulasi yang digunakan dalam pedoman peraturan di daerah tersebut. (Maria Farida 2008 : 10)

Peraturan Daerah adalah salah satu bentuk peraturan pelaksana undang-undang. Pada pokoknya, kewenangannya mengatur bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu peraturan daerah juga dapat mengatur sendiri hal-hal yang meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh undang-undang, tetapi dianggap perlu diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945.

Asas pembentukan dan materi muatan peraturan daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan peraturan daerah mencakup tahapan sebagai berikut (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan):

1. Perencanaan

Pada tahap perencanaan, dilakukan dalam suatu Program pembentukan peraturan daerah (Propemperda) dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan secara terencana, bertahap, terarah, dan terpadu.

2. Penyusunan

Merupakan teknik atau cara-cara untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Pembahasan rancangan peraturan daerah dilakukan oleh DPRD bersama dengan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Adapun dalam hal pembahasan dilakukan melalui tingkat-tingkat pembicaraan.

3. Pengesahan atau penetapan

Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (Perda).

4. Pengundangan

Peraturan daerah diundangkan dalam lembaran daerah. Dimana pengundangan tersebut dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Perda mulai berlaku dan mempunyai kekuatan yang mengikat sejak tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain di dalam Perda yang bersangkutan.

Inisiatif dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari :

1. Inisiatif Eksekutif, dilakukan tahapan kegiatan sebagai berikut :

- a. Usulan dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bersangkutan;
- b. Rapat persiapan;
- c. Inventarisasi peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan;
- d. Penyusunan Draft Rancangan Peraturan Daerah;
- e. Pembahasan Draft Rancangan Peraturan Daerah oleh Tim Penyusun Produk Hukum Daerah, dengan mengikut sertakan OPD terkait dan tenaga ahli yang dibutuhkan;
- f. Melakukan sosialisasi dalam rangka uji publik terhadap draft Raperda yang telah disusun, untuk memperoleh masukan dari masyarakat dalam rangka penyempurnaan substansi materi;
- g. Melakukan harmonisasi dan sinkronisasi substansi Raperda;
- h. Membuat surat usulan Bupati/Walikota dengan dilampiri draft Raperda untuk selanjutnya disampaikan kepada

2. Inisiatif DPRD

Perda yang telah diusulkan DPRD akan dibahas oleh Tim Penyusun Produk Hukum

Daerah yang dikoordinasikan oleh Sekretaris Daerah setelah selesai akan disampaikan kembali kepada DPRD untuk dibahas bersama-sama. Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

1. Tahap Perencanaan Peraturan Daerah Provinsi / Kabupaten/ Kota dilakukan dalam Propemperda Provinsi / Kabupaten / Kota yang disusun oleh DPRD Provinsi / Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Provinsi / Kabupaten/Kota. Propemperda ini ditetapkan untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan Rancangan Peraturan Daerah. Propemperda memuat program pembentukan Peraturan Daerah dengan Judul Rancangan Peraturan Daerah, serta materi yang diatur dan keterkaitannya dengan Peraturan Perundang-undangan lainnya, yang meliputi :
 - a. Latar belakang dan tujuan penyusunan;
 - b. Sasaran yang ingin diwujudkan;
 - c. Pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur;
 - d. Jangkauan dan arah pengaturan.
2. Tahap Penyusunan Propemperda Provinsi / Kabupaten/Kota antara DPRD Provinsi / Kabupaten / Kota dan Pemerintah Daerah

Provinsi / Kabupaten /Kota dikoordinasikan oleh DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota melalui alat kelengkapan DPRD Provinsi / Kabupaten/Kota yang khusus menangani bidang legislasi. Hasil dari Propemperda Provinsi/Kabupaten/Kota ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD.

3. Tahap Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/ Kota dilakukan oleh DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota bersama Gubernur/Bupati/Walikota dan dilaksanakan melalui tingkat-tingkat pembicaraan dalam rapat komisi / panitia / badan/alat kelengkapan DPRD yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi / Kabupaten/Kota yang telah disetujui bersama oleh DPRD Provinsi / Kabupaten / Kota dan Gubernur/Bupati/Walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD Provinsi / Kabupaten/Kota kepada Gubernur / Bupati / Walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah lalu disampaikan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.
4. Tahap Pengesahan dilakukan pembubuhan tanda tangan dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota ini oleh

Gubernur/Bupati/Walikota dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah ini disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur / Bupati / Walikota. Sehingga Rancangan Peraturan Daerah tersebut sah menjadi Peraturan Daerah.

5. Tahap Pengundangan, Peraturan Daerah yang telah disahkan wajib diundangkan dalam Lembaran Daerah dan disebarluaskan kepada seluruh masyarakat. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik meliputi:

1. asas kejelasan tujuan;
2. asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. asas dapat dilaksanakan;
5. asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. asas kejelasan rumusan; dan
7. asas keterbukaan.

III. METODE PENELITIAN

Tipe Penelitian

Pada penelitian ini metode penelitian yang digunakan yaitu normatif empiris. Metode

penelitian normatif-empiris yaitu dengan memadukan antara norma hukum dengan kenyataan yang terjadi dimasyarakat.

Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini berlokasi di kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tidore Kepulauan dimana sesuai dengan judul penelitian oleh peneliti berkaitan dengan politik Hukum.

Jenis dan Sumber Data

Data primer yaitu dengan membedah berbagai referensi dan aturan yang berkaitan dengan normatif politik hukum, sedangkan data Sekunder yaitu berkaitan dengan hasil wawancara serta pengamatan lapangan berdasarkan masalah yang diteliti.

Teknik Pengumpulan Data

Pada pengumpulan data ini teknik yang digunakan yaitu pertama mengumpulkan dan membaca referensi yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti dan yang kedua yaitu melakukan pengamatan serta wawancara terhadap pihak yang berkompeten berkaitan dengan masalah yang diteliti sesuai dengan lokasi yang dipilih.

Teknik Analisis Data

Analisis merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Dalam menganalisis data penulis menggunakan metode analisis kualitatif deskriptif yaitu suatu analisis yang menggambarkan keadaan dan peristiwa secara menyeluruh dengan uraian yang dilakukan peneliti berdasarkan pada peraturan Perundang-Undangan, pandangan pakar, tokoh masyarakat termasuk pengalaman peneliti dan penjelasan penulis di lapangan.

IV. HASIL PENELITIAN

Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024

Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah wajib membentuk peraturan daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, peraturan daerah dalam hal ini dibentuk oleh DPRD bersama dengan persetujuan kepala daerah. Peraturan daerah memuat materi muatan penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, materi muatan peraturan daerah dapat berupa materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan

bersama Kepala Daerah. Dasar hukum pembentukan peraturan daerah adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pemerintahan Daerah, Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024 dalam membahas beberapa Ranperda serta menegahkan beberapa Perda yaitu:

a. Tahun 2019

- 1) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 1 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 5 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Penetapan Dan Pemberhentian Kepala Desa
- 2) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 2 Tahun 2019 Tentang badan permusyawaratan desa
- 3) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan
- 4) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Ko-

- ta Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2018
- 5) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2019
 - 6) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada Perusahaan Daerah Air Minum Kota Tidore Kepulauan
 - 7) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kepada Perseroan Terbatas Bank Pembangunan Daerah Maluku Dan Maluku Utara
 - 8) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2020
- b. Tahun 2020
- 1) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Retribusi Pelayanan/Tera Ulang
 - 2) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 2 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar
 - 3) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Retribusi Pasar Grosir Dan / Atau Pertokoan
 - 4) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan
- c. Tahun 2021
- 1) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2021
 - 2) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 2 Tahun 2021 Tentang Penanaman Modal
 - 3) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 3 Tahun 2021 Tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah

Kota Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2020

- 4) Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Tidore Kepulauan Tahun Anggaran 2021.

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan

Hak Inisiatif DPRD periode 2019-2024 dalam mengusul suatu peraturan daerah belum di fungsi secara optimal. Padahal sebagai lembaga legislatif, salah satu ukuran kinerja DPRD adalah pembentukan Perda. Makna pembentukan berarti proses, cara, dan perbuatan membentuk. Artinya, anggota DPRD dan DPRD harus menginisiasi, memproses hingga menjadi sebuah Perda. Demikian juga nama "lembaga legislatif" di daerah yang disematkan kepada DPRD bermakna lembaga yang mempunyai fungsi legislasi atau membentuk undang-undang. Perda adalah bentuk perundang-undangan di daerah. Namun yang terjadi selama ini anggota DPRD dan DPRD hanya menjadi lembaga yang membahas dan mengesahkan Perda yang berasal dari eksekutif. Anggota DPRD tidak memproses pembentukan Perda, melainkan hanya membahas dan

mengesahkan Perda. Dengan demikian DPRD hanya menjadi lembaga pembahas dan pengesahan, bukan lembaga pembentuk Perda. Dari hasil wawancara dengan Wakil Ketua I DPRD Kota Tidore Kepulauan Fraksi Nasdem Bapak Mochtar Djumati SH pada tanggal 8 Desember 2021 di ruangannya mengatakan bahwa:

"Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan sudah sesuai prosedur peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang No 14 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Perundang-undangan, Undang-Undang No 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No 50 Tahun 2018 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, akan tetapi kami sadari dalam menjalankan fungsi legislasi DPRD masih belum maksimal sebagaimana minimnya Raperda inisiatif DPRD sampai saat ini".

Dari 25 jumlah anggota DPRD dan dari Pembahasan Raperda pada Tahun 2019 sampai dengan Tahun 2021 yang kemudian telah disahkan menjadi Perda, tidak ada satu-pun Perda atas usulan atau Inisiatif DPRD Kota Tidore Kepulauan, seluruhnya merupakan perda atas usulan atau Inisiatif Eksekutif dalam hal ini Pemerintah Daerah, maka bagi

penulis secara otomatis ini menandakan bahwa fungsi legislasi DPRD hanya turut berpartisipasi dalam pembahasan dan pengesahan saja. Maksud Penilaian itu diperkuat berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Kepala Bagian Persidangan dan Kepala Sub Bagian Administrasi Dan Persidangan pada tanggal 8 Desember 2021 di ruangnya yang menyatakan bahwa:

“dari Ranperda yang dibahas sampai disahkan menjadi Perda sejak tahun 2019 sampai dengan tahun 2021 seluruhnya merupakan Perda inisiatif eksekutif”.

Rendahnya Perda inisiatif dari DPRD menunjukkan lemahnya kinerja anggota DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi.

Dilihat dari faktor kedekatan jarak hubungan dengan konstituen, anggota DPRD lebih memiliki kelebihan dalam hal menampung dan menyerap aspirasi konstituen untuk diakomodasi dalam alternatif kebijakan daerah. Keberadaan anggota DPRD lebih dikenal oleh masyarakat daerah sehingga jarak perwakilan politik yang terbangun mestinya lebih intensif.

Dengan situasi seperti itu, Raperda inisiatif DPRD lebih memiliki kemampuan dalam mengatasi solusi permasalahan yang berkembang sehingga daya manfaatnya juga lebih memenuhi sasaran. Misalnya Raperda pelaya-

nan publik atau Raperda partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan di daerah, lebih tepat dihasilkan dari inisiatif DPRD karena menyangkut akuntabilitas dan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (eksekutif). Raperda inisiatif DPRD dibutuhkan untuk mengakomodasi kepentingan rakyat yang diwakili (konstituen) ke dalam isu kebijakan di tingkat daerah. Hal ini untuk mengimbangi Raperda dari kepala daerah yang condong memenuhi kepentingan birokrasi daerah dalam pelaksanaan tugasnya.

Dihasilkannya Perda-perda inisiatif DPRD yang memenuhi unsur kepentingan rakyat dalam isu kebijakan sejatinya merupakan bagian dari makna representasi dalam proses politik. Sehingga hal ini harus menjadi tanggung jawab anggota DPRD untuk memaksimalkan sumber daya yang dalam menghasilkan Perda-Perda inisiatif DPRD.

Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Perda

Partisipasi merupakan hal yang paling vital dalam pemerintahan dan penentuan kebijakan di era demokrasi, sebab konsensus yang terjadi di dalamnya merupakan landasan yang penting bagi keputusan sosial dan tindakan partisipasi. Berdasar pandangan teori demokrasi partisipatif dapat diketengahkan bahwa

hal paling esensial berikutnya dari demokrasi adalah adanya dukungan terhadap nilai-nilai manusiawi dari sekalian warga negara. Inilah yang melandasi pemahaman bahwa demokrasi sebenarnya harus meletakkan kerakyatan atau kedaulatan rakyat di atas segalanya. Karena pembentukan Perda yang elitis akan berdampak pada produk hukum daerah yang tidak demokratis. Partisipasi masyarakat mendorong proses demokratisasi berjalan dengan lancar dengan prinsip dasar partisipasi, kontrol, transparansi dan akuntabilitas.

Dalam pembentukan Perda, peran masyarakat dalam legislasi sangatlah penting terutama untuk memengaruhi proses yang akan dan tengah berlangsung. Apalagi dalam proses pembahasan ada kewajiban bagi pansus untuk menjaring aspirasi masyarakat. Peran unsur masyarakat dalam proses legislasi dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Bersinergi dengan anggota DPRD dalam mengusulkan agenda legislasi untuk dimasukkan dalam Propemperda.

1. Mempersiapkan naskah rekomendasi atas Raperda yang tengah dibahas sebagai masukan kepada pansus.
2. Mempersiapkan naskah tandingan terhadap Raperda yang disampaikan kepada DPRD pada saat pembahasan.

3. Bersinergi dengan anggota DPRD pada saat pembahasan Raperda.
4. Memantau proses pembahasan dalam pansus.
5. Melakukan lobi dengan anggota DPRD untuk mendesakkan kepentingan tertentu dalam Raperda.

Masyarakat terdiri dari organisasi masyarakat (terkait dengan isu), kelompok-kelompok kepentingan, kelompok penekan, media massa, dan tokoh atau individu berpengaruh dalam memengaruhi proses legislasi. Di dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menegaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Masukan secara lisan dan/atau tertulis dapat dilakukan melalui: (a) rapat dengar pendapat umum; (b) kunjungan kerja; (c) sosialisasi; dan/atau (d) seminar, lokakarya, dan / atau diskusi.

Masyarakat sebagaimana dimaksud adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Dalam proses legislasi, media adalah kelom-

pok masyarakat yang mempunyai posisi strategis. Keterlibatan spesifik media adalah penyebaran informasi terkait materi pembahasan, sehingga masyarakat luas dapat mengikuti proses pembahasan Raperda. Masyarakat akademik dan kalangan profesional lainnya dapat menggunakan media untuk memberi masukan dan koreksi terhadap konten perda, baik melalui pemberitaan maupun tulisan dalam bentuk opini atau artikel yang ditulis. Karenanya media dapat digunakan oleh masyarakat memengaruhi proses pembahasan Raperda. Namun media atau pengelola media juga merupakan kelompok yang mempunyai kepentingan untuk memengaruhi pembahasan Raperda.

Sampai sejauh ini minim sekali koordinasi DPRD Kota Tidore Kepulauan dengan masyarakat dalam hal agenda pembahasan suatu Raperda, dari sejumlah Perda yang disahkan sejak 2019 sampai dengan 2021 hanya satu buah Raperda yang melibatkan masyarakat atau kelompok yang berkepentingan yaitu Fospar Malut dalam Rapat Dengar Pendapat terkait Rancangan Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan. Ini berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Wakil Ketua I DPRD

Kota Tidore Kepulauan Fraksi Nasdem Bapak Mochtar Djumati pada tanggal 8 Desember 2021 yang mengatakan bahwa:

“Sejauh ini partisipasi masyarakat terkait pembahasan Raperda hanya tentang Rancangan Peraturan Daerah Kota Tidore Kepulauan Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Perlindungan Perempuan Dan Anak Korban Kekerasan, dan selebihnya keterlibatan unsur *stakeholder* seperti unsur-unsur OPD Pemerintah Kota Tidore Kepulauan”.

Kemudian diperkuat juga sebagaimana penulis sempat melakukan *sharing* tanya jawab dengan mempertanyakan partisipasi masyarakat dalam Pembentukan Daerah kepada Wakil Ketua II DPRD Kota Tidore Kepulauan Fraksi PAN Ibu ‘Ratna Namsa’ yang kebutuhan saat itu menjadi narasumber pada Dialog Publik yang diselenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Jurusan ADM Negara Fisip Universitas Nuku pada tanggal 4 Desember 2021 beliau menyatakan bahwa:

“Terkait partisipasi masyarakat dalam penyusunan Perda, kami pernah melibatkan Fospar Malut, dan pertanyaan ini sangat menarik, insallah kedepan kami lebih intens melakukan koordinasi dengan elemen-elemen yang berkepentingan untuk dilibatkan dalam setiap pembahasan Raperda”.

Untuk itu, guna memperoleh hasil yang lebih valid terkait fungsi legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan dalam penyusunan peraturan Daerah, maka peneliti melakukan wawancara terpisah dengan beberapa elemen atau tokoh masyarakat diantaranya adalah:

Mansyur Armain selaku wartawan atau Insan Pers di Kota Tidore Kepulauan. Berdasarkan hasil wawancara peneliti pada tanggal 15 Desember 2021 di Djoung Cafe beliau mengatakan bahwa:

“Sejauh ini DPRD jarang melibatkan kami selaku insan pers yang sekaligus bagian dari masyarakat itu sendiri dalam pembahasan Raperda di DPRD, biasanya kami baru tahu jenis perda-perda apa yang disahkan paska sidang paripurna selesai. Kami sangat berharap agar DPRD lebih membangun koordinasi dengan insan pers karena kami juga bagian dari pilar demokrasi dan DPRD itu sebagai wakil rakyat yang di pilih oleh rakyat maka dalam menjalankan tugas dan fungsinya juga mesti berpihak pada aspirasi rakyat yang tentu aspirasi itu dapat berkembang lewat forum-forum pembahasan Raperda semacam itu ”

Arisayanti Muhlas selaku mahasiswa semester 8 Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Program Studi Ilmu Komunikasi Universitas Nuku. Berdasarkan hasil wawancara peneliti

pada tanggal 16 Desember 2021 di halaman kampus dia mengatakan bahwa:

“Terkait Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan harus difungsikan secara optimal sampai sejauh ini kami mahasiswa pun jarang mengetahui agenda-agenda pembahasan Raperda hingga ditetapkan jadi perda, ini akibat dari kurang melibatkan kami mahasiswa dalam agenda-agenda pembahasan perda tersebut, disamping itu kami menilai bahwa halaman wabsite DPRD juga kurang difungsikan sehingga ketika informasi yang kami ingin ketahui terkait agenda-agenda di DPRD pun sulit sekali mengetahuinya. padahal DPRD harus tahu bahwa saat ini merupakan era keterbukaan informasi publik”.

Dari sejumlah perda yang disahkan di lembaga legislatif DPRD Kota Tidore Kepulauan yang seluruhnya merupakan inisiatif eksekutif nampak bahwa terjadi disfungsi lembaga DPRD dalam menjalankan fungsi legislasinya. Ini dapat kita lihat pada tabel diagram produk perda antara inisiatif legislatif dan inisatif eksekutif dari tahun 2019-2021 sebagai berikut.

Dilihat dari fungsinya maka hukum yang berkarakter responsif bersifat aspiratif. Artinya memuat materi-materi yang secara umum sesuai dengan aspirasi atau kehendak

masyarakat yang dilayaninya. Sehingga produk hukum itu dapat dipandang sebagai kristalisasi dan kehendak masyarakat. Sedangkan hukum yang berkarakter ortodoks bersifat *positivis-instrumentalis*. Artinya memuat materi yang lebih merefleksikan visi sosial dan politik pemegang kekuasaan atau memuat materi yang lebih merupakan alat untuk mewujudkan kehendak dan kepentingan program pemerintah.

Penelitian ini sebagai mana peneliti meletakkan politik hukum terhadap pelaksanaan fungsi legislasi DPRD. Namun kenyataannya eksistensi dari DPRD Kota Tidore Kepulauan tereduksi dengan corak *eksekutif heavy* (kemewenangan pemerintahan yang gendut) yaitu Pemerintah Kota Tidore Kepulauan itu sendiri ini dapat dilihat dari jumlah perda yang dihasilkan. DPRD Kota Tidore Kepulauan mesti memaknai bahwa dalam menjalankan prinsip otonomi dengan sistem desentralisasi dan tugas pembantuan maka DPRD adalah lembaga negara di tingkat daerah yang merupakan unsur vital dalam menjalankan tugas, fungsi dan kewenangannya bersama bupati/kepala daerah yang sekaligus memiliki posisi sejajar dalam membahas dan membentuk peraturan daerah serta membangun *chaks and balances* dalam penyelengga-

raan kebijakan pemerintah daerah. Disamping itu DPRD sebagai ujung tombak menciptakan iklim demokrasi yang kondusif, aspiratif di daerah Kota Tidore Kepulauan sebab sebagai wakil-wakil rakyat yang diberikan mandat oleh masyarakat di parlemen adalah sebagai amanah serta pertanggungjawaban terhadap sosial publik.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan terkait Politik Hukum Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024, peneliti kemudian menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. DPRD Kota Tidore Kepulauan Periode 2019-2024 dalam menjalankan Fungsi Legislasi penyusunan peraturan daerah sudah benar sesuai prosedur menurut aturan yang berlaku, namun di satu sisi belum maksimal lembaga DPRD itu sendiri dalam menggunakan hak inisiatifnya untuk menghasilkan produk peraturan daerah, sejak dilantik di tahun 2019 sampai sekarang DPRD hanya mengesahkan Perda Inisiatif Eksekutif yang dalam hal ini yaitu usulan pemerintah daerah.
2. Partisipasi masyarakat dalam pembahasan sebuah rancangan peraturan daerah belum dilibatkan secara kolektif atau transparansi

padahal keterlibatan masyarakat ini sangatlah penting sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan

DAFTAR PUSTAKA

- Efendi, Joenadi dan Jhonny Ibrahim. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok. Prenada Media Group.
- Hs, Salim dan Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis Dan Disertasi*. Jakarta. PT RajaGrafindo Persada.
- Isharyanto. dkk. 2020. *Fasilitasi Legislasi Dalam Penguatan Perlindungan Sosial*. Jakarta. Versi Ebook. Halaman Moeka Publishing.
- Latif, Abdul dan Hasbi Ali. 2014. *Politik Hukum*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Palulangan, Lusiana dkk. 2017. *Panduan Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif Dan Responsif Gender*. Makassar. Yayasan BaKTI.
- MD, Mafud. 2013. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta. Rajawali Press.
- Santoso AZ, Lukman. 2016. *Negara Hukum Dan Demokrasi Pasang Surut Negara*

Hukum Indonesia Pasca Reformasi. Yogyakarta. IAIN Po PRESS.

- Setyabudi, Teguh. 2019. *Kumpulan Modul Orientasi/Pembekalan Bagi Anggota DPRD Tahun 2019*. Jakarta. BPSDM Kementrian Dalam Negeri Republik Indonesia.
- Sunarno, Siswanto. 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta. Sinar Grafika.
- Suryawati, Nany. 2020. *Hak Asasi Politik Perempuan*. Gorontalo. Ideas Publishing.
- Syarifin, Pipin dan Dedah Jubaedah. 2005. *Pemerintahan Daerah Di Indonesia Dilengkapi Undang-Undang No. 32 Tahun 2004*. Bandung. CV Pustaka Setia.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Tidore Kepulauan Nomor 05 Tahun 2019 tentang Tata Tertib DPRD Kota Tidore Kepulauan.