



**PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009
TENTANG HAK INISIATIF DPRD (STUDI DI DPRD
KOTA PADANGSIDLAMPUAN)**

SKRIPSI

*Dijadikan Untuk Memenuhi Syarat-Syarat dan Melengkapi Tugas
Untuk Mendapat Gelar Sarjana Hukum (SH)
Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara*

OLFH:

YESSY HAMID LUBIS

NIM. 1612100901

PROGRAM HUKUM TATA NEGARA

FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI

PADANGSIDLAMPUAN

2021



**PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009
TENTANG HAK INISIATIF DPRD (STUDI DI DPRD
KOTA PADANGSIDIMPUAN)**

SKRIPSI

*Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Syarat-Syarat
Mencapai Gelar Sarjana Hukum (SH)
Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara*

**OLEH:
YOSI HAMIDI LUBIS
NIM: 1610300001**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

Pembimbing I

**Ahmatnihar, M.Ag
NIP. 19680202 200003 1 005**

Pembimbing II

**Dermina Dalimunthe, S.H., M.H
NIP. 19710528 200003 2 005**

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI
PADANGSIDIMPUAN**

2021



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km. 4,5 Sihitang 22733

Telepon (0634) 22080 Faximile (0634) 24022

Website: <http://fasih.iain-padangsidimpuan.ac.id> – e-mail: fasih.141npsp@gmail.com

Hal : Skripsi
A. n. Yosi Hamidi Lubis

Padangsidimpuan, 5 Februari 2022

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu
Hukum
IAIN Padangsidimpuan
Di-
Padangsidimpuan

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Setelah membaca, menelaah dan memberikan saran-saran perbaikan seperlunya terhadap skripsi a.n. YOSI HAMIDI LUBIS yang berjudul "**Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif Dprd (Studi Di DPRD Kota Padangsidimpuan)**". Maka kami berpendapat bahwa skripsi ini telah dapat diterima untuk melengkapi tugas dan syarat-syarat mencapai gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan.

Seiring dengan hal di atas, maka saudara tersebut sudah dapat menjalani sidang munaqasyah untuk mempertanggungjawabkan skripsinya ini.


Demikian kami sampaikan, semoga dapat dimaklumi dan atas perhatiannya diucapkan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Pembimbing I


Ahmatniar, M.Ag
NIP. 19680202 200003 1 005

Pembimbing II


Dermina Dalimunthe, S.H., M.H
NIP. 19710528 200003 2 005

SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI SENDIRI

Saya bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Yosi Hamidi Lubis

NIM : 1610300001

Jurusan : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 TAHUN 2009 Tentang Hak Inisiatif
DPRD (Studi Di DPRD Kota Padangsidempuan)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang saya serahkan ini adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri. Sepengetahuan saya tidak terdapat karya atau pendapat yang ditulis atau diterbitkan orang lain dalam skripsi saya ini kecuali sebagai acuan atau kutipan dengan mengikuti tata penulisan karya ilmiah yang telah lazim.

Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 ayat 4 Kode Etik Mahasiswa IAIN Padangsidempuan yaitu pencabutan gelar akademik dengan tidak hormat dan sanksi lainnya sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.



angsidempuan, 1 Desember 2021

Yosi
Yosi Hamidi Lubis

NIM. 1610300001

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIK**

Sebagai civitas akademik Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Yosi Hamidi Lubis
Nim : 1610300001
Jurusan : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syariah dan Ilmu Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan Hak Bebas Royalti Non Eksklusif (Non Exclusive Royalty Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul **“Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif DPRD (Studi Di DPRD Kota Padangsidempuan)”**. Dengan Hak Bebas Royaltitas Non Eksklusif ini Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan berhak menyimpan, mengalih media/ memformatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis dan hak cipta.

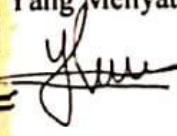
Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Padangsidempuan

Pada tanggal 1 Desember 2021

Yang Menyatakan,




Yosi Hamidi Lubis
NIM. 1610300001



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM

Jalan T. Rizal Nurdin Km 4,5 Sihitang 22733

Telepon (0634) 22080 Faximile (0634) 24022

Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> - email: hasiah@iain_padangsidimpuan.ac.id

DEWAN PENGUJI
SIDANG MUNAQASYAH SKRIPSI

Nama : Yosi Hamidi Lubis
NIM : 1610300001
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif DPRD (Studi Di DPRD Kota Padangsidimpuan)

Ketua

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.
NIP. 19730311 200112 1 004

Sekretaris

Khoiruddin Manahan Siregar, M.H.
NIP. 19911110 201903 1 010

Dr. Muhammad Arsad Nasution, M.Ag.
NIP. 19730311 200112 1 004

Anggota:

Khoiruddin Manahan Siregar, M.H.
NIP. 19911110 201903 1 010

Puji Kurniawan, MA.Hk.
NIP. 19871210 201903 1 008

Hasiah, M. Ag.
NIP. 19780323 200801 2 016

Pelaksanaan Sidang Munaqasyah,
Di
Hari/Tanggal
Pukul
Hasil/Nilai
Indeks Prestasi Kumulatif (IPK)
Predikat

: Padangsidimpuan.
: Jum'at, 24 Desember 2021.
: 16.00 WIB s/d 17.00 WIB.
: A/ 84,75
: 3,08
: Sangat Memuaskan



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PADANGSIDIMPUAN
FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
Jalan T. Rizal Nurdin Km, 4.5 Sihitang 22733
Telepon (0634) 22080, Faximile (0634) 24022
Website: <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> e-mail: fasih@iain-padangsidimpuan.ac.id

PENGESAHAN

Nomor: **306** /In.14/D/PP.00.9/03/2022

Judul Skripsi : Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang
Hak Inisiatif DPRD (STUDI DI DPRD Kota
Padangsidimpuan)

Ditulis Oleh : Yosi Hamidi Lubis
NIM : 1610300001

Telah dapat diterima untuk memenuhi salah satu tugas
Dan syarat-syarat dalam memperoleh gelar
Sarjana Hukum (S.H)

Padangsidimpuan, 7 Maret 2022

Dekan,



Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M.Ag. |
NIP. 19731128 200112 1 001

ABSTRAK

Nama : Yosi Hamidi Lubis

Nim : 1610300001

**Judul : Pelaksanaan Pasal 350 UU 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif
DPRD (Studi Di DPRD Kota Padangsidempuan)**

DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi/Kabupaten/Kota di Indonesia. Salah satu unsur penting dalam struktur penyelenggaraan pemerintahan daerah pada konteks otonomi di Indonesia adalah mengenai keberadaan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai konsekuensi dianutnya paham demokrasi dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab dalam tatanan negara kesatuan.

Hak Inisiatif atau hak untuk mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh anggota DPRD untuk melaksanakan fungsinya dalam bidang legislasi. Karena kekuasaan legislasi DPRD merupakan inti kedaulatan rakyat, maka semua badan perwakilan rakyat (DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) mempunyai Hak Inisiatif dalam pembuatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan lingkup kewenangannya. Secara umum peran dan fungsi yang diemban oleh lembaga legislatif daerah sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dirumuskan ke dalam 4 (empat) fungsi, yakni fungsi perwakilan, legislasi, anggaran dan pengawasan. Diantara fungsi tersebut yang perlu untuk diuraikan lebih mendalam adalah fungsi legislasi.

Masalah dalam skripsi ini adalah Bagaimana Pelaksanaan Pasal 350 Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan, apa saja faktor penghambat hak inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan.

Proses pengumpulan data dalam penelitian ini adalah campuran antara metode kepustakaan (*Library Reaserch*) dan metode penelitian lapangan (*Field Reaserch*).

Hasil penelitian dan wawancara yang telah dilakukan dapat disimpulkan bahwa 1) Pelaksanaan Pasal 350 Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan dapat dikatakan bahwa belum sepenuhnya berjalan secara optimal dikarenakan anggota DPRD masih banyak yang tidak memahami hakikat hak inisiatif itu sendiri. 2) Pembentukan Perda di Kota Padangsidempuan belum signifikan karena DPRD belum memenuhi akuntabilitas dan manfaat yang jelas bagi masyarakat. Dikarenakan faktor kurangnya komunikasi politik terhadap masyarakat, minimnya kemampuan legal drafting, dan latar belakang keilmuan dari 30 DPRD itu lebih banyaknya yang berpendidikan non hukum.

Kata Kunci : DPRD, Hak Inisiatif, Undang - undang

KATA PENGANTAR



Assalamu 'alaikum Warohmatullohi Wabarokatuh

Alhamdulillah, segala puji syukur ke hadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat serta hidayah-Nya, sehingga peneliti dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Shalawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada insan mulia yaitu Nabi Besar Muhammad SAW, figur seorang pemimpin yang patut dicontoh dan diteladani, pencerah dunia dari kegelapan berserta keluarga dan para sahabatnya. Amin.

Skripsi dengan judul: “Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif DPRD (Studi Di DPRD Kota Padangsidimpuan)”, alhamdulillah telah selesai disusun guna memenuhi syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum (S. H) pada program studi Hukum Tata Negara di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum (IAIN) Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan.

Skripsi ini disusun dengan bekal ilmu pengetahuan yang sangat terbatas dan amat jauh dari kesempurnaan, sehingga tanpa bantuan, bimbingan dan petunjuk dari berbagai pihak, maka sulit bagi peneliti untuk menyelesaikannya. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati dan penuh rasa syukur, peneliti berterimakasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Ibrahim Siregar, MCL., Rektor IAIN Padangsidimpuan, Bapak Dr. Muhammad Darwis Dasopang, M. Ag., Wakil Rektor bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Bapak Dr. Anhar, M. A., Wakil

Rektor bidang Administrasi Umum, Perencanaan dan Keuangan, dan Bapak Dr. H. Sumper Mulia Harahap, M. Ag., Wakil Rektor bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama beserta seluruh civitas akademika IAIN Padang Sidempuan.

2. Bapak Dr. H. Fatahuddin Aziz Siregar, M. Ag selaku Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidempuan, Bapak Dr. Ikhwanuddin Harahap, M. Ag, Wakil Dekan Bidang Akademik dan Pengembangan Lembaga, Ibu Dra. Asnah, M. A., Wakil Dekan Bidang Administrasi Umum Perencanaan dan Keuangan dan Bapak Dr. Muhammad Arsad Nasution, M. Ag., Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Kerja Sama.
3. Ibu Dermina Dalimunthe M.H Sebagai Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum (IAIN) Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan.
4. Bapak Ahmatnijar, M. Ag., selaku pembimbing I dan Ibu Dermina Dalimunthe M.H selaku pembimbing II yang telah membimbing penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.
5. Bapak Drs. H. Zulfan Efendi, M.A. selaku Dosen Penasehat Akademik.
6. Kepada seluruh dosen Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum yang telah mendidik dan memotivasi penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
7. Bapak Yusri Fahmi, S. Ag., M. Hum sebagai Kepala Perpustakaan yang telah menyediakan buku-buku referensi dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Teristimewa penghargaan dan terima kasih kepada Ayahanda tersayang Hamidi Lubis dan juga Ibunda tersayang Nuraisyah caniago yang telah banyak melimpahkan pengorbanannya, kasih sayang, motivasi serta do'a yang

senantiasa mengiringi langkah penulis hingga sejauh ini. Semoga Surga Allah SWT untuk keduanya. Aamiin.

9. Lesi Hamidi Lubis kakak kandung, yang memberikan support di setiap proses pendidikan penulis, dinda Hamidi Lubis , Suci Hamidi Lubis dan yifa Hamidi Lubis selaku adik-adik penulis yang selalu memberikan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Kawan-kawan Keluarga Besar Hukum Tata Negara angkatan 2016 terkhusus Adhia Rahma Shinta Hrp, Karina Romaliani,Ayu Elistiar terimakasih atas dukungan, saran dan semangat yang kalian berikan pada penuli. Dan terimakasih juga saya ucapkan kepada teman-teman seangkatan 2016 HPI, IAT, dan AS.
11. Terima kasih kepada Kawan -kawan Tia Ayuni, Mhd Irfan, Elma piliang, putri Nst ,wandika silalahi, Melisa Nst, Shandi Kandita, Putri Khairunisa Hrp, Desy Hardali yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
12. Terimakasih atas bantuan dan kerjasama semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Semoga Allah Subhanahu Wa Ta'ala memberikan balasan yang berlipat ganda kepada semuanya. Penulis sadari masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini, jika ada saran dan kritik yang membangun akan penulis terima dengan senang hati. Akhir kata penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat khususnya bagi penulis dan umumnya bagi kita semua.

Padangsidimpuan, 10 Desember 2021

Peneliti,

Yosi Hamidi Lubis
NIM. 1610300001

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

1. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf, sebagian dilambangkan dengan tanda dan sebagian lain dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus. Berikut ini daftar huruf Arab dan transliterasinya dengan huruf latin:

Huruf Arab	Nama Huruf Latin	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	ša	š	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	ħa	ħ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	H	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	zal	z	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan ya
ص	šad	š	Es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	ẓa	ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki

ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	..'	Apostrof

2. Vokal

Vokal bahasa Arab seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau *monoftong* dan vokal rangkap atau *diftong*.

- a. Vokal Tunggal adalah vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
— /	Fathah	A	A
— /	Kasrah	I	I
— ؤ	Dommah	U	U

- b. Vokal Rangkap adalah vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf.

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan	Nama
.....ي	<i>Fathah</i> dan ya	Ai	a dan i
.....ؤ	<i>Fathah</i> dan wau	Au	a dan u

- c. *Maddah* adalah vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda.

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
.....ا.....ى	<i>Fathah</i> dan alif atau ya	ā	a dan garis atas

ي...ٓ	<i>Kasrah</i> dan ya	ī	I dan garis di bawah
و...ٔ	<i>Dommah</i> dan wau	ū	u dan garis di atas

4. *Ta Marbutah*

Transliterasi untuk ta marbutah ada dua:

- a. Ta marbutah hidup, yaitu Ta Marbutah yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah*, dan *dommah*, transliterasinya adalah /t/.
- b. Ta Marbutah mati, yaitu Ta Marbutah yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan ke dua kata itu terpisah maka ta marbutah itu ditransliterasikan dengan ha (h).

5. *Syaddah (Tasydid)*

Syaddah atau *tasydid* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau tanda *tasydid*. Dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

6. **Kata Sandang**

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu: ٓ. Namun dalam tulisan transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah.

- a. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya,

yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung diikuti kata sandang itu.

- b. Kata sandang yang diikuti huruf qamariah adalah kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

7. Hamzah

Dinyatakan di depan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa *hamzah* ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Bila *hamzah* itu diletakkan di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa *alif*.

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik *fi'il*, *isim*, maupun *huruf*, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasi ini penulisan kata tersebut bias dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah per kata dan bisa pula dirangkaikan.

9. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem kata sandang yang diikuti huruf tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu dilalui oleh kata sandang,

maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

10. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan ilmu tajwid. Karena itu keresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

Sumber: Tim Puslitbang Lektor Keagamaan. *Pedoman Transliterasi Arab-Latin, Cetakan Kelima*, Jakarta: Proyek Pengkajian dan Pengembangan Lektor Pendidikan Agama, 2003.

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN PEMBIMBING	
SURAT PERNYATAAN MENYUSUN SKRIPSI	
SURAT PERSETUJUAN PUBLIKASI	
DEWAN PENGUJI SIDANG MUNAQASYAH	
PENGESAHAN DEKAN	
ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
PEDOMAN TRANSITERASI ARAB-LATIN.....	vi
DAFTAR ISI.....	xi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Fokus Masalah.....	7
D. Batasan Masalah	7
E. Batasan Istilah	8
F. Tujuan Penelitian	8
G. Penelitian Terdahulu	9
H. Kegunaan Penelitian	10
I. Sistematika Pembahasan	11
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Hak Inisiatif	12
B. Syarat Menjadi Anggota DPRD	21
C. Dasar Hukum Yang Mengatur Tentang DPRD	23
D. Tugas, Fungsi, dan Wewenang DPRD	23
E. Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	25
F. Teori Demokrasi.....	27
G. Teori Kewenangan	32
H. Teori Pemisahan Kekuasaan.....	39
I. Peraturan daerah	42
J. Pengertian Ahl Al- Hall- Wa Al-Aqd.....	50
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tempat Dan Waktu Penelitian	53
B. Jenis Penelitian	53

C. Metode Pendekatan.....	53
D. Informan Penelitian	54
E. Sumber Data	54
F. Instrumen Pengumpulan Data.....	55
BAB IV HASIL PENELITIAN	
A. Temuan Umum Hasil Penelitian.....	57
1. Sejarah DPRD Kota Padangidimpuan	57
2. Visi dan Misi DPRD Kota Padangsidimpuan	57
3. Keanggotaan Maasing-Masing Komisi.....	59
B. Temuan Khusus Hasil Penelitian.....	60
1. Pelaksanaan pasal 350 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidimpuan	60
2. Faktor-Faktor Penghambat HakInisiatif DPRD Kota Padangsidimpuan	67
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan	70
B. Saran	70
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Provinsi/Kabupaten/Kota di Indonesia. Salah satu unsur penting dalam struktur penyelenggaraan pemerintahan daerah pada konteks otonomi di Indonesia adalah mengenai keberadaan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai konsekuensi dianutnya paham demokrasi dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab dalam tatanan negara kesatuan. Bentuk negara yang digunakan di Indonesia adalah bentuk negara kesatuan yang menganut asas desentralisasi. Desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat ke Pemerintah Daerah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut.

Penggunaan asas desentralisasi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia ditunjukkan dengan adanya pembagian daerah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang 1945 amandemen kedua Pasal 18. Pemberian Otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, pemerataan dan peran serta masyarakat.

Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintah pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintah Daerah dilaksanakan oleh legislatif, dan eksekutif saja. Pemberian Otonomi yang seluas-

luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada kepada pemerintahan negara atau pemerintah nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun Otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan Pemerintahan Daerah akan tetap di tangan pusat.

Otonomi Daerah, telah diletakkan dasar-dasarnya sejak jauh sebelum terjadinya krisis nasional yang diikuti dengan gelombang reformasi besar-besaran ditanah air. Namun perumusan Otonomi Daerah itu masih bersifat setengah-setengah dan dilakukan tahap demi tahap yang sangat lamban. Setelah terjadinya reformasi yang disertai gelombang tuntutan ketidakpuasan masyarakat diberbagai daerah mengenai pola hubungan antara pusat dan daerah yang tidak adil.

DPRD pada hakikatnya adalah organ pemerintahan ditingkat lokal yang mengemban harapan rakyat untuk berperan sebagai representasi dan agen perumusan agenda kepentingan rakyat melalui proses perumusan kebijakan publik dan pengawasan terhadap pemerintahan daerah. Pengawasan memiliki arti penting dalam pemerintahan daerah, karena akan memberikan umpan balik untuk perbaikan pengelolaan pembangunan, sehingga tidak keluar dari jalur dan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945 perubahan dinyatakan; Pemerintah Daerah berhak menetapkan Perda dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan Otonomi dan tugas pembantuan. Dari isi pasal tersebut nampak bahwa atribusi kewenangan pembentukan Perda diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 kepada Pemerintah Daerah.

Dalam menjalankan haknya anggota DPRD mempunyai hak untuk mengajukan Raperda atas dasar hak inisiatif seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 TAHUN 2009 tentang Pemerintah Daerah. Sehubungan dengan hal itu DPRD dengan persetujuan Kepala Daerah sesuai dengan tingkatannya, berdasarkan atribusi kewenangan dari Undang-Undang Dasar 1945 berhak membentuk Perda Provinsi/Kabupaten/Kota. Perda tersebut untuk melaksanakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan serta untuk melaksanakan penugasan dari perintah kepada daerah.

Sebagaimana yang diatur secara khusus dalam Pasal 1 ayat (2) serta Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan adanya desentralisasi yang diikuti pula oleh otonomi daerah maka daerah memiliki kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Pada konteks inilah DPRD bersama Pemerintah Daerah tampil menjadi lembaga daerah terdepan dalam merumuskan dan menyelenggarakan berbagai kewenangan yang dilimpahkan oleh Pemerintah Pusat tersebut.

Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah. Hal itu dipertegas dalam pasal 42 ayat (1) huruf a Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 dan pasal 350 ayat (1) Undang- undang RI Nomor 27 Tahun 2009, bahwa “DPRD mempunyai tugas dan kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama.”

Sebagai lembaga representasi kepentingan rakyat untuk menghasilkan

penyelenggaraan pemerintahan demokratis dan pembangunan yang berkualitas di tingkat lokal, fungsi legislasi merupakan salah satu dari tiga fungsi DPRD yang vital dan strategis. Karena terkait dengan pembentukan peraturan daerah, anggota DPRD diberikan hak inisiatif dalam mengusulkan rancangan peraturan daerah.

Dengan hak inisiatif ini memungkinkan DPRD dapat menjadi lembaga yang aspiratif dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat konstituennya secara kreatif dan proaktif dalam bentuk kebijakan-kebijakan legislasi di tingkat daerah. Bukan sebaliknya hanya bersifat pasif dan cenderung menunggu sehingga usulan peraturan daerah hanya didominasi oleh eksekutif daerah. Oleh karena itu anggota DPRD dalam menjalankan haknya dalam pembuatan raperda (rancangan peraturan daerah) harus benar benar memperhatikan validitas dan legitimasi dan perda tersebut.

Bersamaan dengan semangat pembangunan yang terkandung di dalam asas otonomi, maka kota Padang Sidempuan juga membutuhkan Peraturan Daerah yang dapat mengakomodir dan mengikuti kebutuhan daerah dan masyarakat. Dalam pelaksanaan pembentukan daerah tersebut, DPRD sebagai pelaksana fungsi legislasi harus benar-benar mengoptimalkan fungsi legislasi yang telah di amanatkan UUD. Dalam melahirkan produk legislasi daerah, DPRD harus cermat dan cerdas untuk membentuk peraturan – peraturan daerah yang disesuaikan dengan kebutuhan daerah kota Padangsidempuan dan masyarakatnya. Maka penggunaan hak inisiatif yang dilakukan oleh anggota DPRD, merupakan kewajiban moral yang harus dilakukan sebagai pertanggung jawaban mereka terhadap suara yang diberikan oleh konstituen saat pemilihan umum.

Dalam era otonomi daerah peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat besar sekali. Hal ini disebabkan DPRD mempunyai hak inisiatif untuk membuat Peraturan Daerah (Perda). Sesuai dengan fungsinya maka ketika DPRD menjadi wakil rakyat maka sangat tepat kiranya hak inisiatif itu berada ditangannya. Dengan demikian rakyat akan sangat mudah menyalurkan aspirasinya dalam berbagai permasalahan yang ada dalam daerah Padang Sidempuan. Negara Republik Indonesia menganut negara hukum maka aspirasi masyarakat itu nantinya di daerah akan dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda). Pemerintah Daerah (Pemda) Provinsi terdiri atas Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Pemda Kabupaten terdiri atas Bupati¹ dan DPRD Kabupaten, dan Pemda Kota mempunyai Walikota dan DPRD Kota. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang secara kelembagaan merupakan representasi dari pemerintahan yang demokratis. Hal ini dikarenakan demokrasi itu pada dasarnya merupakan sistem pemerintahan yang kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat, atau setidaknya rakyat diikutsertakan didalam pembicaraan terhadap masalah-masalah dalam pelaksanaan pemerintahan. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari pilihan bahwa orang-orang yang dapat menjadi Anggota DPRD, sekali pun dipilih oleh rakyat harus berasal dari partai politik.²

Dalam era otonomi daerah seperti saat ini, peran dan fungsi DPRD sangat besar sekali dalam pelaksanaan pemerintahan pada tingkat daerah. Hal ini

¹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), h. 239

² Kemas Arsyad Somad, *Jurnal MMH*, "Kedudukan DPRD dalam Daerah Di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945", Jilid 40 No. 4 Oktober 2011, h. 480

disebabkan DPRD mempunyai hak inisiatif untuk membentuk suatu Peraturan Daerah (Perda). Hal itu Sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga legislasi, maka ketika DPRD menjadi penjelmaan rakyat maka sangat tepat kiranya hak inisiatif itu di pergunakan dengan baik.

Seharusnya DPRD dapat menjadi media yang menjembatani aspirasi rakyat dalam pembentukan Perda yang memihak kepentingan rakyat. Penjaringan aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh DPRD secara prosedural formal dan telah disediakan wadah oleh peraturan perundang-undangan melalui reses anggota DPRD ke wilayah daerah pilihan (Dapil) guna membangun komunikasi dengan konstituen. Secara nonformal seorang Anggota DPRD dituntut untuk bersikap inklusif dalam menjalin komunikasi dengan masyarakat umum. Namun sayangnya komunikasi DPRD dengan masyarakat belum dapat diartikulasikan oleh DPRD dalam mempengaruhi kebijakan pemerintah, khususnya dalam pembentukan Perda Kota Padangsidempuan.

Persoalannya sekarang adalah sejauhmana pihak Legislatif bisa menggunakan Hak Inisiatif tersebut secara optimal. Hal ini dikarenakan secara empiris ternyata hak inisiatif tidak banyak digunakan, dimana selama ini lahirnya Perda justru lebih banyak diajukan pihak eksekutif (Bupati/Walikota).

Megacu pada latar belakang di atas,dalam rangka untuk mengetahui bagaimana fungsi legislasi khususnya pemanfaatan dan pelaksanaan hak inisiatif DPRD dalam melahirkan produk legislasi daerah di kota Padangsidempuan, maka judul penelitian skripsi ini yaitu **“PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009 TENTANG HAK INISIATIF DPRD (STUDI DI DPRD**

KOTA PADANGSIDIMPUAN)”

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas, penulis mengambil rumusan masalah dalam penulisan proposal ini adalah:

1. Bagaimana Pelaksanaan Pasal 350 Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan ?
2. Apa saja Faktor Penghambat Hak Inisiatif DPRD Kota Padangsidempuan ?

C. Fokus Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas peneitian ini menggunakan metode kualitatif normatif empiris, maka dari itu penelitian ini dibatasi guna memilih mana data yang relavan dan mana data yang tidak relavan sehingga peneliti memfokuskan “PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009 TENTANG HAK INISIATIF DPRD (STUDI DI DPRD KOTA PADANGSIDIMPUAN)”

D. Batasan Masalah

Agar penelitian mencapai hasil yang diharapkan, maka permasalahan yang akan dibahas dibatasi pada hal mengenai produktivitas pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kota padangsidempuan dalam pembentukan peraturan daerah Kota padangsidempuan periode 2014-2019 dihubungkan dengan Passal 350 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Pelaksanaan hak inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

E. Batasan Istilah

Untuk menghindari terjadinya kesalah pahaman istilah yang dipakai dalam proposal ini, maka dibuat batasan istilah sebagai berikut:

1. Pelaksanaan adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.
2. Hak Inisiatif adalah Hak yang digunakan DPR untuk melakukan tahapan mengajukan usulan rancangan Undang – Undang Dasar (RUU) atau rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) dari Pemerintah atau Presiden.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (disingkat DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan 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"

F. Tujuan Penelitian

Penelitian dilakukan berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang diuraikan di atas bertujuan

1. Mengetahui Pelaksanaan Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan menurut Pasal 350 Undang – Undang Nomor 27 Tahun 2009.
2. Untuk mengetahui apa saja Faktor Penghambat Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan menurut Pasal 350 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009.

G. Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu merupakan bahan pertimbangan bagi peneliti untuk melakukan penelitian ini. Dalam penelitian tersebut terdapat kemiripan permasalahan penelitian.

1. Muntoha, *Tesis* “Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD (Studi Perbandingan Hak Inisiatif Di DPRD Kabupaten Pemalang Dan Kota Pekalongan)”.³
 - a. Peneliti terdahulu dilakukan untuk mengetahui bagaimana bagaimanakah pelaksanaan hak inisiatif di DPRD kabupaten pemalang dan kota pekalongan dan. Sedangkan penelitian penulis dilakukan Untuk mengetahui pelaksanaan hak insiatif DPRD Kota Padangsidimpuan dalam Pembentukan Perda.
 - b. Untuk mengetahui apa faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak inisiatif di DPRD Kabupaten Pemalang sedangkan penelitian penulis dilakukan untuk mengetahui faktor penghambat bagi DPRD Kota Padangsidimpuan dalam pelaksanaan hak inisiatif .

Penelitian terdahulu melakukan Studi Perbandingan Hak Inisiatif Di DPRD Kabupaten Pemalang Dan Kota Pekalongan sedangkan penelitian penulis hanya dilakukan terhadap DPRD Kota Padangsidimpuan tidak dilakukan perbandingan dengan DPRD Kabupaten/kota lain.

- c. Penelitian Muntoha Dilakukan Untuk Meneliti Tentang Perda perumahan Claster dikabupaten Pemalang, sedangkan penelitian penulis membahas

³Muntoha, *Tesis*, “pelaksanaan hak inisiatif DPRD (studi perbandingan hak inisiatif di DPRD Kabupaten Pemalang dan Kota Pekalongan)”, Magister Ilmu Hukum Universitas Muhamdiyah Surakarta, 2006

mengenai pelaksanaan hak inisiatif yang dibentuk DPRD Kota Padangsidimpuan.

2. Nurul Indrawati dan Djauhari, *Jurnal*, "Implementasi Penggunaan Hak Inisiatif Untuk Menghasilkan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Yang Partisipatif Di Kota Pekalongan".⁴

a. Penelitian terdahulu ini dilakukan untuk mengetahui Bagaimanakah implementasi penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Pekalongan dalam menghasilkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima yang partisipatif. Sedangkan penelitian penulis mengkaji tentang pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kota Padangsidimpuan dalam pembentukan perda secara umum.

b. Penelitian terdahulu dilakukan untuk mengetahui bagaimanakah proses penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima yang partisipatif di Kota Pekalongan. Sedangkan penelitian penulis dilakukan Untuk mengetahui penggunaan hak insiatif DPRD Kota Padangsidimpuan dalam Pembentukan Perda.

H. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Menambah khazanah ilmupengetahuan kepustakaan Instiut Agama IslamNegeri Padangsidimpuan khususnya Fakultas Syari'ah dan ilmu hukum
2. Diharap kann menjadi rujukan bagi peneliti selanjutnya

⁴ Nurul Indrawati dan Djauhari, "Implementasi Penggunaan Hak Inisiatif Untuk Menghasilkan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Yang Partisipatif Di Kota Pekalongan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014, Fakultas Hukum UNISSULA.

3. Sebagai syarat untuk meraih Sarjana Hukum

I. Sistematika Pembahasan

Sistematika dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I merupakan pendahuluan yang menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika pembahasan.

Bab II mengemukakan landasan teori dan penelitian terdahulu. Landasan teori merupakan pengertian hak inisipengertian ahl al-hall-wa al-aqd.

Bab III membahas tentang terdiri dari gambaran umum waktu dan lokasi penelitian, jenis penelitian, unit analisis/subjek penelitian.

Bab IV merupakan hasil penelitian. Hasil penelitian merupakan uraian seluruh temuan penelitian yang merupakan jawaban terhadap permasalahan penelitian serta bahasan tentang hasil penelitian.

Bab V penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan adalah jawaban masalah yang dirumuskan dalam pendahuluan. Pada bagian saran dimuat hal-hal yang perlu direkomendasikan dan tindak lanjut dari hasil penelitian.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Hak Inisiatif

Hak Inisiatif atau hak untuk mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh anggota DPRD untuk melaksanakan fungsinya dalam bidang legislasi. Karena kekuasaan legislasi DPRD merupakan inti kedaulatan rakyat, maka semua badan perwakilan rakyat (DPR RI, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota) mempunyai Hak Inisiatif dalam pembuatan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan lingkup kewenangannya. Secara umum peran dan fungsi yang diemban oleh lembaga legislatif daerah sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dapat dirumuskan ke dalam 4 (empat) fungsi, yakni fungsi perwakilan, legislasi, anggaran dan pengawasan. Diantara fungsi tersebut yang perlu untuk diuraikan lebih mendalam adalah fungsi legislasi.

Menurut Saldi Isra telah terjadi pergeseran fungsi legislasi dari pemegang kekuasaan eksekutif bergeser kepada pemegang kekuasaan legislatif.⁵ Dasar lahirnya fungsi legislasi adalah dengan mengikuti kelaziman teori-teori ketatanegaraan pada umumnya, dimana fungsi utama lembaga perwakilan rakyat/parlemen adalah di bidang legislasi. Adatigahalpentingyangharusdiatur oleh wakil rakyat melalui parlemen, yaitu (i) pengaturan yang dapat mengurangi hak dan kebebasan warga Negara, (ii) pengaturan yang dapat membebani harta kekayaan warga Negara, dan (iii) pengaturan mengenai pengeluaran-pengeluaran oleh

⁵Saldi Isra, 2013, *Hubungan Presiden dan DPR*, Jurnal Konstitusi Vol. 10, Nomor 3 September 2013, Terakreditasi, ISSN 1829-7706, hlm. 405

penyelenggara Negara. Pengaturan mengenai ketiga hal tersebut hanya dapat dilakukan atas persetujuan dari warga Negara sendiri, yaitu melalui perantara wakil-wakil mereka di parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat.⁶

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Sejarah ketatanegaraan dan politik Indonesia menunjukkan terjadinya pasang surut peran DPRD, di satu pihak, serta peran Presiden dan Kepala Daerah, dilain pihak. Praktek ketatanegaraan dan politik Indonesia pernah menempatkan DPR dan DPRD sedemikian kuat dalam praktek penyelenggaraan Negara. Periode ini berlangsung sejak Tahun 1950 hingga pertengahan Tahun 1959. Periode ini betul-betul menunjukkan peran DPR dan DPRD yang luar biasa. Periode ini selesai ditandai oleh dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, DPR dan DPRD benar-benar lumpuh. Peran DPR dan DPRD tidak lebih hanya sebagai tukang stempel. Bahkan lebih jauh demokrasi pun mengalami masa yang cukup suram.

Kalau diperiksa secara teliti tentang risalah perdebatan anggota Dewan Konstituante ketika menanggapi ide yang dilontarkan oleh Presiden Soekarno untuk kembali ke UUD 1945 akan ditemukan sejumlah pandangan yang sangat menarik, terutama pandangan anggota-anggota Dewan Konstituante dari kalangan Masyumi, antara lain, pandangan dari tokoh-tokoh seperti Prawoto Mangkusasmito dan Buya Hamka. Inti pandangan keduanya dalam menanggapi ide Presiden Soekarno untuk kembali ke UUD 1945 adalah Indonesia akan menjadi negara otoriter. Undang-Undang Dasar 1945

⁶Jimly Assiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 32.

ini mengandung sejumlah kelemahan yang bersifat fundamental. Mereka sangat gigih menolak gagasan.⁷

Tindakan paling dramatis yang menandai betapa kuatnya kekuasaan Presiden Soekarno setelah keluarnya dekrit itu diawali oleh pembubaran DPR hasil Pemilu 1955. Penyebabnya sederhana, DPR menolak melakukan pengesahan Rancangan Anggaran yang diajukan oleh Presiden. Pembubaran ini segera diikuti oleh pembentukan DPR-GR.

Presiden sangat gencar mengampanyekan ide-ide revolusioner dan menggunakan konsep revolusi yang dibuatnya sendiri sebagai instrumen politik untuk menghimpun semua kekuatan politik di dalam kekuasaannya (kooptasi kekuasaan). Siapa pun yang berseberangan dengannya akan mengalami nasib buruk. Partai Masyumi yang ketika itu diperlakukan semena-mena dan dipaksakan untuk membubarkan diri.

Seiring dengan perjalanan waktu, sistem ketatanegaraan dan politik yang dikembangkan Soekarno berakhir dengan sangat tragis pada 1965. Lalu muncullah berbagai ide untuk menyehatkan kembali kehidupan berbangsa dan bernegara. Gagasan negara hukum pun dikumandangkan saat itu. Namun seperti sudah diketahui oleh umum, ide-ide tersebut juga digagalkan secara sistematis. Berikutnya menjelang Sidang Istimewa MPRS pada Tahun 1967 dan Sidang Umum MPRS dilakukan pergantian sejumlah anggota DPR-GR yang tidak sedikit.

⁷Bambang Yudoyono, *Perbandingan Sistem Hukum* (Jakarta: Refika Aditama, 2000), hlm 95.

Selain mereka yang dianggap tidak bersih, turut pula diberhentikan dari keanggotaan DPR adalah mereka yang aktif mengonsolidasikan gagasan negara hukum. Misalnya, mereka aktif mengusulkan pembentukan Undang-undang Peradilan Tata Usaha Negara, pembentukan Undang-undang Pemilu, pembentukan Undang-undang Anti Korupsi. Mereka juga sangat kritis terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah yang sedang menguat saat itu.

Sejak saat itu hingga Tahun 1998, peran DPR dan DPRD tidak lebih hanya sebagai tukang stempel. Bahkan DPRD dirumuskan sebagai bagian dari pemerintah daerah. Hal ini diperparah lagi oleh sistem dan praktek politik yang dikembangkan secara nasional selama pemerintahan Presiden Soeharto, praktek demokrasi yang semu, hak-hak rakyat dikerangkeng selama sekian dekade.

Tata negara dan politik merupakan dua hal yang berbeda. Tetapi, keduanya memiliki hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi. Hubungan kedua bidang ini bersifat fungsional. Postur ketatanegaraan suatu negara sangat ditentukan oleh postur politik yang dikembangkan oleh partai-partai politik di negara itu. Demikian pula sebaliknya, sistem politik suatu negara juga sangat ditentukan oleh sistem ketata-negaraan yang dibangun di negaratersebut.

Pembentukan hukum akan mengikuti struktur sosial politik dari masing-masing negara. Bagi negara yang menganut konfigurasi politik otoriter, maka pembentukan hukumnya akan memperhatikan ciri yang otoriterian juga. Sedangkan, manakala proses pembentukan hukum (legislasi)

tersebut di tempatkan dalam konteks struktursosial-politik dari negara demokrasi, niscaya di dalamnya akan terjadi kompromi dan konflik – konflik nilai dan kepentingan yang berbeda – beda dalam masyarakat.⁸

Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum diamandemen) memang harus diakui masih mengandung sejumlah kelemahan yang cukup mendasar. Bahkan, kalau ditarik ke belakang, kelemahan Undang-Undang Dasar 1945 itu sudah diketahui sejak 1950-an. Itulah sebabnya, Dewan Konstituante dibentuk yang bertugas membuat Undang-Undang Dasar baru. Dewan Konstituante, sebenarnya, tidak bisa dikatakan gagal dalam menjalankan tugasnya untuk membuat Undang- Undang Dasar 1945. Lebih tepatnya dikatakan bahwa Dewan Konstituante digagalkan oleh konspirasi kekuatan-kekuatan politik dominan waktu itu. Pembubaran Dewan Konstituante yang ditandai oleh dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sesungguhnya, menandai babak baru hancurnya peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bahkan, perubahan tersebut menghancurkan seluruh tatanan politik demokratis yang telah terbangunsebelumnya.⁹

Peran DPR dan DPRD: Antara persepsi tata negara dan politik tata negara dan politik merupakan dua hal yang berbeda. Tetapi, keduanya memiliki hubungan yang sangat erat dan saling mempengaruhi. Fostur suatu

⁸Satjipto Raharjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1980), hlm 40.

⁹ Yusril Ilham Mahendra, “*Revitalisasi Tugas dan Fungsi Dewan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Peresmian Rumah Aspirasi Rakyat*”.(Makalah ini disampaikan pada *Diskusi Panel tentang Revitalisasi Tugas dan Fungsi Dewan Pasca Perubahan UUD 1945*, yang diselenggarakan oleh Universitas Trisakti, Jakarta, 9 November2000)

negara sangat ditentukan oleh postur politik yang dikembangkan oleh partai-partai politik di negara itu. Demikian pula sebaliknya, sistem politik suatu negara juga sangat ditentukan oleh sistem ketata-negaraan yang dibangun di negara tersebut. Pola-pola relasi antara kedua bidang itu juga sangat ditentukan oleh kebudayaan politik dan hukum yang berkembang. Budaya politik dapat diibaratkan sebagai ruh tata negara. Karena itu, sebaik apa pun pengaturan kekuasaan negara dalam Undang- Undang Dasar maupun undang-undang yang ada di bawahnya tidak akan menolong untuk membuat penyelenggaraan negara menjadi stabil dan baik jika budaya-politiknya tidak cukup mendukung.

Perancis dan Inggris adalah dua negara yang pantas digunakan sebagai contoh tentang soal ini. Perancis memiliki dua belas pemerintahan. Pada saat yang sama, Inggris hanya memiliki dua pemerintahan. Perancis memiliki konstitusi tertulis, bahkan Perancis dikenal sebagai negara yang paling produktif dalam membuat konstitusi. Sebaliknya, Inggris adalah negara yang tidak memiliki konstitusi tertulis. Menariknya, sistem pemerintahan kedua negara ini sama, yakni parlementer, tetapi sistem politik Inggris lebih stabil.

Disinilah letak urgensinya fondasi budaya politik dalam praktek bernegara. Tetapi, justru di sini pula letak kekeliruannya sehingga pemikiran-pemikiran yang secara substansial bersifat pemikiran politik dianggap pemikiran tata negara. Pemikiran politik hanya berurusan dan berkaitan dengan deskripsi-deskripsi dan fenomena-fenomena sosiologis. Sedangkan, sedangkan pemikiran tata negara bertolak dari norma dan kaidah hukum

formal. Sanksi politik tidak dapat dieksekusi, sedangkan sanksi hukum tata negara dapat dieksekusi. Namun, dalam hal ini, sangat diperlukan konstelasi politik tertentu untuk dapat mendukung pelaksanaannya.

Hal yang sangat menarik, jauh sebelum Undang-Undang Dasar 1945 diubah, pemerintah dan DPR telah mengambil langkah cepat dengan melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, dan dibuatlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Kombinasi antara kelemahan peran DPRD pada masa lalu dan kemauan untuk meningkatkan akuntabilitas pemerintahan di daerah, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 itu cenderung untuk mengikuti logika sistem pemerintahan parlementer. Hal itu terlihat jelas pada pasal 31 ayat (2) yang selengkapnya berisi ketentuan berikut: Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai Kepala Daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Provinsi.

DPRD berperan sedemikian aktif. Perannya tampak seolah-olah keluar dari konsep desentralisasi, lalu bergeser ke konsep devolusi. Ini terjadi karena hampir tidak ada satupun anggota DPRD yang dimintai pertanggung jawaban hukum oleh aparat hukum, dan tidak sedikit pula yang diajukan ke pengadilan dan divonis sebgainarapidana.

Perubahan konstitusi Indonesia pasca Reformasi, berimplikasi juga bagi daerah Otonom, daerah otonomi berwenang terhadap pengaturan kekuasaan legislasi di Daerah. Pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah berhak

menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan Otonomi dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah bagi Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia, menjadi instrumen yuridis operasional untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Dalam konteks Otonomi Daerah, Perda merupakan instrumen pengendali terhadap pelaksanaan Otonomi Daerah, hal ini disebabkan karena esensi Otonomi Daerah itu adalah kemandirian atau keleluasaan, dan bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintah yang merdeka, kemandirian itu sendiri mengandung arti bahwa daerah berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri. Kewenangan mengatur disini mengandung arti bahwa daerah yang bersangkutan berhak membuat produk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang antara lain diberi nama Perda.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda beserta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah lainnya ini diatur dengan undang-undang. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, kemudian dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 41 disebutkan bahwa: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Ketentuan ini menunjukkan bahwa yang memiliki fungsi legislasi adalah DPRD. Sejalan dengan fungsi legislasi yang dimiliki tersebut, menurut Pasal 42 ayat (1) huruf a, secara institusional DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk

membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.

Di samping itu berdasarkan Pasal 44 ayat (1) huruf a, secara individu anggota DPRD juga mempunyai hak untuk mengajukan rancangan Perda (Raperda). Memperhatikan ketentuan tersebut dapat diketengahkan bahwa pada dasarnya fungsi membentuk Perda (legislasi perda) itu ada pada DPRD. DPRD juga membuat Perda, terutama yang berkenaan dengan peningkatan pendapatan asli daerah. Namun, untuk hal ini, harus diakui bahwa ada hubungan yang sangat jelas dengan ketidak-jelasan konsep Otonomi fiskal yang digariskan oleh Pemerintah Pusat. Akibat yang kemudian muncul ke permukaan adalah daerah seringkali merasa bingung dan ringkih dalam menetapkan bidang- bidang objek pajak yang sah yang sejalan dengan politik fiskal pemerintahpusat.

Kenyataan itu mendorong pemerintah untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, lagi-lagi pemerintah melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sehingga ditetapkanlah menjadi Undang- Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah. Dilihat dari segi waktu pembuatannya, undang-undang ini dibuat setelah terjadi perubahan Undang- Undang Dasar 1945. Prinsip-prinsip otonomi daerah pun telah digariskan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun hemat penulis, anggota DPRD tidak perlu cemas karena, sebagaimana telah disebutkan

dimuka, postur hubungan dan peran legislatif tidak bergantung semata-mata pada rumusan undang-undang tentang tugas dan wewenangnya.¹⁰

B. Syarat Menjadi Anggota DPRD

Adapun syarat-syarat DPRD seperti yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, bagian kesatu tentang persyaratan bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota. Pasal 240 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menulis syarat-syarat bakal calon anggota adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat sebagai berikut:

Bakal calon anggota DPR, DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

1. Telah berumur 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih.
2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
3. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Dapat berbicara, membaca, dan/atau menulis dalam bahasa Indonesia.
5. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat.
6. Setia kepada Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika.
7. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih, kecuali. Secara terbuka dan

¹⁰Sekretariat Negara Republik Indonesia” di: www.indonesia.go.id (2 Juli 2020).

jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.

8. Sehat jasmani, rohani dan bebas dari penyalahgunaan Narkotika.
9. Terdaftar sebagai pemilih.
10. Bersedia bekerja penuh waktu
11. Mengundurkan diri sebagai kepala daerah, wakil kepala daerah, aparatur sipil negara, anggota Tentara Nasional Indonesia, anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, direksi, komisaris, dewan pengawas dan atau badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara, yang dinyatakan dengan surat pengunduran diri yang tidak dapat ditarik kembali.
12. Bersedia untuk tidak berpraktik sebagai akuntan publik, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, atau tidak melakukan pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang, dan hak sebagai anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
13. Bersedia untuk tidak merangkap jabatan sebagai pejabat negaralainnya, direksi, komisaris, dewan pengawas dan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah serta badan lain yang anggarannya bersumber dari negara.
14. Menjadi anggota Partai Politik Peserta Pemilu.
15. Dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan dan
16. Dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan.

Syarat-syarat calon legislatif tersebut diatas disertai dengan kelegkapan administratif sebagaimana disebutkan dalam pasal 240 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu¹¹.,

C. Dasar Hukum Yang Mengatur Tentang DPRD.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Selain Undang-Undang 23 Tahun 2014 terdapat peraturan lainnya yang mengatur mengenai DPRD yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 yang sering disebut dengan Undang-Undang MD3. Secara substansi tidak ada perbedaan dalam undang-undang tersebut atau dengan kata lain undang-undang tersebut justru saling menguatkan.

D. Tugas, Fungsi, dan Wewenang DPRD

DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah Kabupaten/Kota.

1. DPRD mempunyai tugas:

Pengawasan, Legislasi, Perencanaan Anggaran.

2. DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi.

- a. Legislasi berkaitan dengan pembentukan peraturandaerah.
- b. Anggaran kewenangan dalam hal anggaran daerah(APBD).
- c. Pengawasan kewenangan mengontrol pelaksanaan perda dan peraturan

¹¹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, Pasal 173 Ayat (3).

lainnya serta kebijakan pemerintah daerah.

Ketiga fungsi sebagaimana dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Kabupaten/Kota. Bagian wewenang dan tugas, Pasal 154 DPRD Kabupaten/Kota mempunyai wewenang dan tugas:

1. Membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota.
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda mengenai APBD Kabupaten/Kota.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD Kabupaten/Kota.
4. Memilih bupati/walikota.
5. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian.
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota.
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat di daerah.
10. Melaksanakan tugas dan wewenang lain diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPRD memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Anggota DPRD memiliki hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih dan dipilih, membela diri, imunitas, mengikuti orientasi dan pendalaman tugas, protokoler, serta keuangan dan administratif.

DPRD berhak meminta pejabat negara tingkat daerah, pejabat pemerintah daerah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera selama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan).

Dari uraian di atas menurut penulis DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah di Provinsi/Kabupaten/kota di Indonesia.

E. Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD sebagai badan legislatif daerah mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra Pemerintah Daerah, DPRD bukan lagi bagian dari Pemerintah Daerah. Sebelumnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, DPRD ditempatkan sebagai bagian dari Pemerintah Daerah.

Setelah adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, maka DPRD dipisahkan dari Pemerintah Daerah dan dikembalikan kepada fungsi yang seharusnya, yaitu sebagai badan legislatif dengan kedudukan yang sederajat dengan Pemerintah Daerah sebagai badan eksekutif hingga sampai

diberlakukannya Undang-undang pasal 350 Nomor 27 Tahun 2009 tentang hak dan kewajiban DPRD.

Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah adalah hubungan kemitraan.¹² Pemisahan secara tegas kedua institusi itu menandai dimulainya sistem Pemerintahan daerah baru yang dipandang lebih demokratis, sehingga DPRD dapat membawa aspirasi masyarakat dan memperjuangkan tuntutan dan kepentingan masyarakat sehingga rakyat sebagai owner akan menempati posisi tertentu.

Keluarnya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah tidak merubah kedudukan DPRD, dijelaskan bahwa hubungan antara Pemerintah Daerah dengan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersipat kemitraan. Hal ini terlihat dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah bahwa dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah (Perda) harus melibatkan kedua komponen tersebut. Perda dibentuk oleh pemerintah daerah bertujuan untuk mengatur urusan rumah tangga sendiri.¹³

Kewenangan DPRD dalam membentuk Perda dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah bersama-sama Gubernur/Bupati/Walikota membentuk Perda. Sehubungan dengan fungsi utama ini kepada DPRD diberi hak antara lain mengajukan Rancangan Perda dan hak mengadakan perubahan atas Rancangan Perda (Pasal 350 Undang- Undang

¹² Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2000), hlm 7.

¹³Supardan Modoeng, *Teori dan Praktik Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah* (Jakarta: PT. Tinta Mas Indonesia, 2001), hlm 46.

Nomor 27 Tahun 2009) ketentuan ini diperkuat pada point a) mengajukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota dan point c) menyampaikan usul dan pendapat yang diatur dalam hak dan kewajiban DPRD.¹⁴ Dalam hal ini DPRD atas inisiatif sendiri dapat menyusun dan mengajukan Rancangan Perda.

F. Teori Demokrasi

Demokrasi, masih menjadi pilihan yang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini walaupun disadari sistem demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah banyak kelemahannya antara lain terjadinya polarisasi kekuasaan oleh kaum mayoritas walaupun kelompok tersebut tidak signifikan untuk memenuhi persyaratan pemerintahan yang baik. Demokrasi akan lebih efektif jika dilaksanakan pada Negara bangsa seperti pada jaman Yunani kuno pada abad ke-6 sampai abad ke-3 SM. Hal itu dimungkinkan karena wilayahnya terbatas dan penduduknya sedikit untuk menutupi kelemahan sistem demokrasi banyak Negara telah mengambil jalurnya sendiri dalam praktik penyelenggaraan Negara yang justru tidak demokratis, ada yang menerapkan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi ala soviet dan demokrasi nasional.¹⁵

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yakni *demos* yang berarti rakyat atau penduduk setempat, dan *cratein* atau *cratos* yang berarti (kedaulatan)

¹⁴Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak DPRD, Pasal 350 Ayat (1a).

¹⁵ Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2011), Cetakan ke-1, h. 203

pusat pemerintahan.¹⁶ Abraham Lincoln (1808-1865) presiden amerika serikat yang ke - 16 mengatakan, bahwa “*democracy of government of the people, by the people and for people* atau demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Karena itu, pemerintahan dikatakan demokratis jika kekuasaan Negara berada ditangan rakyat dan segala tindakan Negara ditentukan oleh kehendak rakyat.

Demokrasi adalah suatu pemerintahan dimana rakyat ikut serta memerintah (modergen), baik secara langsung yang terdapat pada masyarakat-masyarakat yang masih sederhana (demokrasi langsung), maupun tidak langsung (refresentatif) yang terdapat di dalam Negara-negara modern. Dengan demikian, demokrasi itu pada hakikatnya menunjukan pada cara atau sistem serta dimana sistem itu dapat dilangsungkan untuk menjalankan kedaulatan rakyat.¹⁷

Demokrasi dalam pengertian terminologis atrau istilah adalah pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi dipegang ditangan rakyat dan dilakukan langsung atau tidak langsung atas dasar suatu sistem perwakilan. Sebagaimana dikemukakan oleh joseph A. schemeter.

Demokrasi merupakan suatu perencanaan instusional untuk mencapai keputusan politik di mana indiv idu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

Demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengeertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam

¹⁶Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h. 209

¹⁷ Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), Cetakan ke-1, h. 141-142

masalah-masalah mengenai kehidupannya termasuk menilai kebijakan pemimpin Negara, karena kebijakan pemimpin Negara tersebut akan menentukan kehidupan rakyat dan masa depan Negara. Pengertian demokrasi ini sesuai dengan pendapat Sidney hook, maupun terry lynn karl. Menurut Sidney hook mengatakan bahwa

Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

Sedangkan dalam konsep terry lynn,

Demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah diminta tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah public oleh warga Negara yang bertindak secara langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah dipilih. Ranney sebagaimana di kutip bryan D.jones dalam bukunya governing

buildings and building government, lebih tegas mengatakan bahwa,

Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan yang diorganisasikan sesuai dengan prinsi-prinsip kedaulatan rakyat persamaan politik musyawarah rakyat, dan kekuasaan mayoritas.

Menurut sri soemantri mengutip pendapat E. Barker, mengartakan bahwa dilihat dari kata-katanya,

Demokrasi adalah pemerintahan rakyat, yang kemudian di artikan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Meskipun keliatan sederhana, akan tetpi sampai sekarang adalah sukar untuk memberi batasan yang dapat di terima semua pihak. Hal ini disebabkan penegertian demokrasi tersebut telah dan akan mengalami perkembangan.

a) Pengertian pemerintahan dari rakyat (*government of the people*)

Mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintahan yang sah dan diakui (*legimate government*) dan pemerintahan yang tidak

sah dan tidak diakui (*unlegitimate government*) di mata rakyat. Pemerintahan yang sah dan diakui berarti suatu pemerintahan yang mendapat pengakuan dan dukunganyang diberikan oleh rakyat. Sebaliknya pemerintahan yang tidak sah dan tidak diakui, berarti suatu pemerintahan yang sednag memegang kendali kekuasaan tidak mendapat pengakuan dan dukungan dari rakyat. Legitimasi bagi suatu pemerintahan sangat penting karena pemerintahan dapat dijalankan roda birokrasi dan program-programnya sebagai wujud dari amanat rakyat kepadanya. Pemerintahan dari rakyat memberikan deskripsi atau gambaran bahwa pemerintah yang memegang kekuasaan dituntut kesadarannya bahwa pemerintahan tersebut diperoleh melalui pemelihan dari rakyat bukan dari yang lain. Misalnya dari tuhan.¹⁸

b) Pengertian pemerintahan oleh rakyat (*government by people*)

Pemerintahan oleh rakyat, berarti bahwa pemerintahan menjalankan kekuaaan atas nama rakyat bukan atas dorongan diri sendiri dan kekuasaannya, pemerintah dalam pengawasan rakyat. Karena itu pemerintahan harus tunduk kepada pengawasan rakyat (*Social Control*).¹⁹Pengawasan ini di lakukan secara langsung oleh rakyat senidiri atau melalui perwakilan (parkemen). Dengan adanya pengawasan oleh rakyat akan menghilangkan otoriterisme para pemimpin Negara.²⁰

c) Pengertian pemerintahan untuk rakyat (*government of people*)

¹⁸ Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi*, h. 145

¹⁹ Bagir Manan, *Meyonsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: FH UII press, 2001),

²⁰ Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi*...., h. 146

Pemerintahan untuk rakyat mengandung pengertian bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah itu dijalankan untuk kepentingan (kesejahteraan) rakyat. Karena itu kepentingan rakyat harus diutamakan. Kebijakan-kebijakan pemimpin Negara harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat. Pemerintah harus mendengarkan dan mengakomodasikan aspirasi rakyat dalam merumuskan dan menjalankan aspirasi pribadi, keluarga dan kelompok. Membuka saluran komunikasi baik melalui media maupun secara langsung adalah pintu untuk membuka ruang kebebasan masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya.²¹

Kekuasaan Negara dipegang oleh rakyat atau setidaknya rakyat diikutsertakan di dalam pembicaraan masalah-masalah pemerintahan Negara. Sebagaimana di kemukakan oleh Keith Graham, demokrasi memiliki standart baku, yaitu persamaan (*equality*), kebebasan (*freedom*), dan kerakyatan (*egalitarian*). Dengan standart baku itu, maka penegakan hukum dan perlindungan hak asasi manusia menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari demokrasi. Karena penegakan hukum berkonotasi sebagai upaya untuk mencapai persamaan hak dan kewajiban warga Negara.²²

²¹ Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi*...., h. 147

²² Mudoeng, Supardan, *Teori Dan Praktik Penyusunan Perundang-Undang Tingkat Daerah*, (Jakarta: PT. tinta mas Indonesia, 2001), h.53

G. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Secara umum yang dimaksud dengan kewenangan merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Menurut kamus besar bahasa Indonesia,

Kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.²³

Bagir Manan mengatakan, “wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban”.²⁴

Menurut H.D Stout, “wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik”.²⁵

Dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak

²³Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010), h 35.

²⁴Bagir Manan dalam Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Lampung: Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009), h. 26.

²⁵Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h.71

melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.²⁶

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli diatas, penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang beritindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Sumber Kewenangan

Philipus M. Hadjon, mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M Hadjon pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandat. Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan

²⁶Bagir Manan. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Bandung: Fakultas Hukum Unpad. 2000), h. 1-2.

perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.²⁷

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN kepada yanglain.²⁸

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau

²⁷Ridwan HR, *Hukum Administrasi*...., h. 108-109

²⁸Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*., (Jakarta: Pustaka Harapan. 1993), h. 68.

pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : Original legislator, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah.²⁹

Bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.³⁰

Pengertian mandat dalam asas-asas Hukum Administrasi Negara, berbeda dengan pengertian mandataris dalam konstruksi mandataris menurut penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan. Dalam Hukum Administrasi Negara mandat diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandat, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab.

Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau

²⁹Ridwan HR, *Hukum Administrasi*...., h. 104

³⁰Ridwan HR, *Hukum Administrasi*...., h. 104-105

memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).³¹

3. Dasar-Dasar Wewenang Pemerintahan

Bahwasanya sudah di jelaskan, tindak pemerintahan harus didasarkan pada norma wewenang, karena norma wewenang menjadi dasar keabsahan atas tindak pemerintahan, wewenang yang diperoleh dan peraturan perundang-undangan merupakan legalitas formal artinya yang memberi legitimasi terhadap tindak pemerintah, maka dikatakan bahwa substansi dan asa legalitas tersebut adalah wewenang, yakni wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang- undangan hal ini sesuai dengan prinsip Negara hukum yang meletakkan undang- undang sebagai sumber kewenangan. Oleh karena itu berbicara tentang dasar-dasar wewenang bersangkutan-paut dan tidak dapat dipisahkan dengan asaslegalitas.³²

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang di jadikan dasar penyelenggaraan pemerintah dan Negara, khususnya Negara hukum. Asas legalitas ini di dalam hukum administrasi Negara mengandung makna, pemerintah tunduk kepada undang-undang, dan semua ketentuan yang mengikat warga Negara harus di dasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu asas legalitas sebagai landasan kewenangan pemerintah.³³

Di belanda asas legalitas merupakan salah satu unsur penting dari

³¹Ridwan HR, *Hukum Administrasi....*, h. 105

³²Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015), h.104

³³Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi....*, h. 104

Negara hukum. Karenanya asas legalitas tersebut menempati kedudukan yang tinggi dalam hukum administrasi Negara yang diwujudkan dalam asas *wetmatigheid van bestuur* yang kemudian berkembang menjadi asas *rechtmatigheid van bestuur*. Asas legalitas tersebut mengandung makna, bahwa setiap tindakan badan atau pejabat tata usaha Negara harus berdasarkan atas undang-undang formal atau hukum (hukum tidak tertulis). Selanjutnya, dari asas legalitas tersebut lahir pengertian administrasi atau pemerintah dalam arti yuridis, yakni sebagai pelaksana atau penyelenggara undang-undang dalam artian luas

Asas legalitas ini di dalam hukum administrasi Indonesia dikemukakan dalam pasal 1 angka 2 undang-undang No. 5 tahun 1986 jo undang-undang No. 9 tahun 2004 tentang PTUN yang menyebutkan “badan atau pejabat tata usaha negara melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku” dan sebagai alat ukur keabsahan tindak pemerintahan, sebagaimana disebut kan dalam pasal 53 ayat (2) huruf B.

Penerapan asas legalitas ini menurut Indroharto akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya persamaan perlakuan. Kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat sebuah tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diperkirakan lebih dahulu dengan melihat peraturan dapat membuat suatu tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diperkirakan lebih dahulu dengan melihat peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka pada dasarnya dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang

bersangkutan. Dengan demikian masyarakat akan dapat menyesuaikan dengan keadaan tersebut. Sedangkan persamaan perlakuan terjadi bila setiap orang yang berada dalam situasi sebagaimana yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan kewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut (Indroharto, 2004:83-84).

Lebih tegas lagi H.D. Stout mengatakan, bahwa asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga Negara terhadap pemerintahan.³⁴

Dari uraian tersebut tampak jelas, bahwa wewenang pemerintahan didasarkan pada ketentuan undang-undang yang memberikan wewenang tersebut, atau dalam kata lain wewenang yang dijalankan berdasar pada ketentuan undang-undang yang memberi wewenang pemerintahan. Berpijak pada sumber hukum administrasi, dasar-dasar wewenang pemerintahan ini lazimnya diperoleh dari hukum positif, yakni peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan pasal 7 undang-undang No. 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan, dimana peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar wewenang pemerintah, antara lain: (1) undang-undang dasar (2) undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang (3) peraturan pemerintah (4) peraturan presiden (5) peraturan daerah.³⁵

Dari masing-masing tingkatan dimaksud yang mengatur tentang

³⁴Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*..., h.105

³⁵Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*..., h.106

wewenang pemerintahan menjadi dasar hukum sahnyanya tindak pemerintahan, bahkan dapat dikatakan, bahwa peraturan perundang-undangan dimaksud menjadi sumber hukum formal dan hukum administrasi, disamping sumber-sumber hukum yang lain.

H. Teori Pemisahan Kekuasaan

John Locke adalah orang pertama yang mengemukakan teori pemisahan kekuasaan negara dalam bukunya “*Two Treaties on Civil Government*” (1660). Ia membagi kekuasaan negara menjadi tiga bidang sebagai berikut:

1. *Legislatif*: kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2. *Eksekutif*: kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang;
3. *Federatif*: kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.

Diilhami pemikiran John Locke, Montesquieu – seorang pengarang, filsuf asal Prancis menulis buku “*L’Esprit des Lois*” (Jenewa, 1748). Di dalamnya ia menulis tentang sistem pemisahan kekuasaan yang berlaku di Inggris:

1. *Legislatif*: kekuasaan yang dilaksanakan oleh badan perwakilan rakyat (parlemen);
2. *Eksekutif*: kekuasaan yang dilaksanakan oleh pemerintah;
3. *Yudikatif*: kekuasaan yang dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan dibawahnya).

Isi ajaran Montesquieu berpangkal pada pemisahan kekuasaan negara (*separation of powers*) yang terkenal dengan istilah “*Trias Politica*”. Keharusan pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga jenis itu adalah untuk membendung kesewenang-wenangan raja.

Kekuasaan membuat undang-undang (legislatif) harus dipegang

oleh badan yang berhak khusus untuk itu. Dalam negara demokratis, kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang itu sepantasnya dipegang oleh badan perwakilan rakyat. Sedangkan kekuasaan melaksanakan undang-undang harus dipegang oleh badan lain, yaitu badan eksekutif. Dan kekuasaan yudikatif (kekuasaan yustisi, kehakiman) adalah kekuasaan yang berkewajiban memertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyat. Badan yudikatiflah yang berkuasa memutuskan perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan oleh badan legislatif dan dilaksanakan oleh badan eksekutif.

Walaupun para hakim pada umumnya diangkat oleh kepala negara (eksekutif), mereka berkedudukan istimewa, tidak diperintah oleh kepala negara yang mengangkatnya dan bahkan berhak menghukum kepala negara jika melakukan pelanggaran hukum. Inilah perbedaan mendasar pandangan Montesquieu dan John Locke yang memasukkan kekuasaan yudikatif ke dalam kekuasaan eksekutif. Montesquieu memandang badan peradilan sebagai kekuasaan independen. Kekuasaan federatif menurut pembagian John Locke justru dimasukkan Montesquieu sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif.

1. Pemisahan Kekuasaan dan Pembagian Kekuasaan
2. Pemisahan kekuasaan dalam arti material adalah pemisahan kekuasaan yang dipertahankan dengan jelas dalam tugas-tugas kenegaraan di bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemisahan dalam arti formal adalah pembagian kekuasaan yang tidak dipertahankan secara tegas. Prof. Dr. Ismail Suny, SH, MCL dalam bukunya "Pergeseran Kekuasaan Eksekutif" berkesimpulan bahwa pemisahan kekuasaan dalam

arti material sepantasnya disebut *separation of powers* (pemisahan kekuasaan), sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal sebaiknya disebut *division of powers* (pembagian kekuasaan). Suny juga Fungsi-Fungsi Kekuasaan

Fungsi kekuasaan digunakan untuk menyelenggarakan Negara atau pemerintah, hal ini berhubungan erat dengan sistem Negara hukum yang berhubungan erat dengan pelaksanaan demokrasi dan Negara konstitusional. Dimana masing-masing pemegang kekuasaan harus dibatasi kekuasaannya sesuai dengan fungsi masing-masing. Pentingnya pembatasan kekuasaan, karena berdasarkan pengalaman sejarah mulai dari kekuasaan raja yang absolut yang mencampur adukan dengan keadulatan tuhan sehingga seolah-olah suara dan kehendak raja tersebut identik suara dengan kehendak tuhan. Praktik yang mengatasnamakan kekuasaan raja sama dengan kekuasaan tuhan hampir bisa ditemukan pada setiap sejarah peradaban manusia mulai dari Mesir dengan raja fir'aun, Yunani kuno, peradaban di dunia sampai dengan di Eropa dengan tokohnya Machiavelli yang sangat terkenal itu.³⁶

Para pemikir di Eropa terus berupaya untuk memisahkan antara kekuasaan raja dan kekuasaan gereja atau pendeta, yang paling berpengaruh dapat dikemukakan seperti pemikiran Barin de Montesquieu, John Locke, sampai tokoh hukum bangsa Belanda yang mengabdikan ilmunya di Indonesia seperti van Vollenhoven.

Pada dasarnya dalam suatu negara modern sekarang ini menganut pembagian kekuasaan menjadi 3 (tiga) fungsi: Montesquieu dalam bukunya

³⁶Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara*...., h. 117

“l’esprit des lois” yang hampir sama dengan jalan pemikiran John Locke yaitu: (1) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang (2) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang dan (3) kekuasaan untuk mengadili pelanggaran terhadap undang-undang atau yudikatif. Sedangkan John Locke membagi kekuasaan pada tiga fungsi yaitu: fungsi legislatif eksekutif dan federatif sedangkan Van Hollenhoven kekuasaan dalam 4 (empat) yang sering disebut dengan “catur praja” yaitu:⁴⁹

1. *Regeling* (pengaturan) identik dengan fungsi legislatif (Montesquieu)
2. *Bestuur* yang identik dengan fungsi pemerintahan atau eksekutif
3. *Rechtspraak* (peradilan/yudikatif)
4. *Politie* yang merupakan fungsi untuk menjaga ketertiban dalam masyarakat dan kehidupan bernegara

Di samping itu dalam praktik administrasi Negara, biasanya dibedakan kepada 2 (dua) fungsi kekuasaan yaitu fungsi pembuat kebijakan (policy making) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (policy executing function).

I. Peraturan daerah

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah⁴. Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah

dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.³⁷

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.³⁸ Kemudian menurut UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan Kepala Daerah.³⁹ Jadi peraturan daerah merupakan suatu pemberian kewenangan (atribusian) untuk mengatur daerahnya dan peraturan daerah juga dapat dibentuk melalui pelimpahan

³⁷ Bagir Manan. 1995. *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Bandung: LPPM Universitas Bandung. hlm. 8

³⁸ Prof. H. Rozali Abdullah, S. H. 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung Cet. Ke-1*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada. hlm 131

³⁹ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal I ayat (7).

wewenang (delegasi) dari peraturan. Prinsip dasar penyusunan peraturan daerah :

1. Transparansi/keterbukaan
2. Partisipasi
3. Koordinasi dan keterpaduan.

Rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh kesepakatan untuk dibahas kemudian dilaporkan kembali kepada walikota oleh sekretaris daerah disertai dengan nota pengantar untuk walikota dari pimpinan DPRD. Proses pembahasan dilaksanakan berdasarkan peraturan tata tertib DPRD. Sebelum dilakukan pembahasan di DPRD, terlebih dahulu dilakukan penjadwalan oleh badan Musyawarah DPRD. Pembahasan pada lingkup DPRD sangat sarat dengan kepentingan politik masing-masing fraksi. Timkerjadi lembaga legislatif dilakukan oleh komisi (A s/d D). Proses pembahasan diawali dengan rapat paripurna DPRD dengan acara penjelasan walikota. Selanjutnya pandangan umum fraksi dalam rapat paripurna DPRD. Proses berikutnya adalah pembahasan oleh Komisi, gabungan Komisi, atau Panitia Khusus (pansus). Dalam proses pembahasan apabila DPRD memandang perlu dapat dilakukan studi banding ke daerah lain yang telah memiliki peraturan daerah yang sama dengan substansi rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas. Dalam hal proses pembahasan telah dianggap cukup, selanjutnya pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna DPRD yang didahului dengan pendapat akhir Fraksi.

Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah selanjutnya disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala

daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah tersebut dilakukan oleh kepala daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat tiga puluh hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut.

Proses pembahasan rancangan peraturan daerah pada hakikatnya mengarah pada ikhtiar musyawarah untuk mencapai mufakat. Pembahasan rancangan peraturan daerah tidak menyisakan ruang bagi voting karena memang kedudukan antara pemerintah daerah dan DPRD sederajat. Setiap pembahasan rancangan peraturan daerah menghendaki persetujuan bersama, sehingga karena masing-masing pihak memiliki kedudukanyang seimbang, maka tidak mungkin putusan dapat diambil secara voting. Persetujuan bersama menjadi syarat agar suatu rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah.

Perturan daerah yang telah disahkan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam lembaran daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah. Untuk peraturan daerah yang bersifat mengatur, setelah diundangkan dalam lembaran daerah harus didaftarkan kepada pemerintah untuk perda provinsi dan kepada Gubernur untuk Perda Kabupaten/ Kota. Pengundangan perda yang telah disahkan dalam lembaran daerah merupakan tugas administratif pemerintah daerah. Pengundangan perda dalam lembaran daerah tersebut menandai perda yang telah sah untuk diberlakukan dan masyarakat berkewajiban untuk melaksanakannya secara voting.

Persetujuan bersama menjadi syarat agar suatu rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah.

Perturan daerah yang telah disahkan harus diundangkan dengan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pengundangan peraturan daerah dalam lembaran daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah. Untuk peraturan daerah yang bersifat mengatur, setelah diundangkan dalam lembaran daerah harus didaftarkan kepada pemerintah untuk perda provinsi dan kepada Gubernur untuk Perda Kabupaten/ Kota. Pengundangan perda yang telah disahkan dalam lembaran daerah merupakan tugas administratif pemerintah daerah. Pengundangan perda dalam lembaran daerah tersebut menandai perda yang telah sah untuk diberlakukan dan masyarakat berkewajiban untuk melaksanakannya.

a) Proses Penyusunan Peraturan Daerah

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah membuat sejumlah peraturan daerah. Peraturan daerah tersebut biasa disingkat dengan istilah perda. Perda tersebut bisa mengatur masalah administrasi, lingkungan hidup, ketertiban, pendidikan, sosial, dan lain-lain. Perda tersebut pada dasarnya dibuat untuk kepentingan masyarakat. Proses penyusunan peraturan daerah melalui beberapa tahap. Penyusunan peraturan daerah dimulai dengan perumusan masalah yang akan diatur dalam perda tersebut. Masalah yang dimaksud adalah masalah-masalah sosial atau publik.

Pada umumnya masalah sosial dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu sebagai berikut.

- i. Masalah sosial yang terjadi karena adanya perilaku dalam masyarakat

yang bermasalah. Misalnya: maraknya perjudian atau beredarnya minuman keras dalam masyarakat sehingga membuat kehidupan masyarakat terganggu.

- ii. Masalah sosial yang disebabkan karena aturan hukum yang tidak lagi proporsional dengan keadaan masyarakat. Misalnya, perda tentang retribusi pemeriksaan kesehatan yang sangat memberatkan masyarakat kecil sehingga peraturan daerah tersebut harus diganti. Pembuatan suatu peraturan, baik peraturan pusat maupun peraturan daerah, pada dasarnya hampir sama mulai dari asas-asasnya, materi muatannya dan sebagainya.

Tata cara penyusunan peraturan daerah, antara lain:

- a. Pengajuan peraturan daerah

Proses pengajuan peraturan daerah dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

- 1) Pengajuan peraturan daerah dari kepala daerah.

Proses pengajuan peraturan daerah dari kepala daerah, adalah sebagai berikut:

- a. Konsep rancangan perda disusun oleh dinas/biro/unit kerja yang berkaitan dengan perda yang akan dibuat.
- b. Konsep yang telah disusun oleh dinas/biro/unit kerja tersebut diajukan kepada biro hukum untuk diperiksa secara teknis seperti kesesuaian dengan peraturan perundangan lain dan kesesuaian format perda.
- c. Biro hukum mengundang dinas/biro/unit kerja yang mengajukan rancangan perda dan unit kerja lain untuk menyempurnakan konsep itu
- d. Biro hukum menyusun penyempurnaan rancangan perda untuk

diserahkan kepada kepala daerah guna diadakan pemeriksaan (dibantu oleh sekretaris daerah).

- e. Konsep rancangan perda yang telah disetujui kepala daerah berubah menjadi rancanganperda.
- f. Rancangan perda disampaikan oleh kepala daerah kepada ketua DPRD disertai nota pengantar untuk memperoleh persetujuan Dewan.

2. Pengajuan peraturan daerah dari DPRD

Proses pengajuan peraturan daerah dari DPRD adalah sebagai berikut:

- a. Usulan rancangan peraturan daerah dapat diajukan oleh sekurang-kurangnya lima orang anggota.
- b. Usulan rancangan peraturan daerah itu disampaikan kepada pimpinan DPRD kemudian dibawa ke Sidang Paripurna DPRD untuk dibahas.
- c. Pembahasan usulan rancangan peraturan daerah dalam sidang DPRD dilakukan oleh anggota DPRD dan kepala daerah.
- d. Pembahasan rancangan peraturandaerah
- e. Pembahasan rancangan peraturan daerah melalui empat tahapan pembicaraan, kecuali apabila panitia musyawarah menentukan lain.

Keempat tahapan pembicaraan tersebut adalah :

1) Tahap pertama

Tahap pertama dilakukan dalam Sidang Paripurna. Untuk rancangan perda dari kepala daerah penyampaian dilakukan oleh kepala daerah, sedangkan penyampaian rancangan perda dari DPRD dilakukan oleh

pimpinan rapat gabungan komisi.

2) Tahap kedua

Tahap kedua merupakan tahap pandangan umum. Untuk rancangan perda dari kepala daerah, pandangan umum dilakukan oleh anggota fraksi dan kepala daerah memberikan jawaban atas pandangan umum tersebut. Sebaliknya, untuk rancangan perda dari DPRD maka tahap pandangan umum dilakukan dengan cara mendengarkan pendapat kepala daerah dan jawaban pimpinan komisi atas pendapat kepala daerah.

3) Tahap ketiga

Tahap ketiga merupakan tahap rapat komisi atau gabungan komisi yang disertai oleh kepala daerah. Tahap ini dilakukan untuk mendapatkan kesepakatan tentang rancangan perda antara kepala daerah dan DPRD.

4) Tahap keempat (rapat paripurna)

Tahap empat meliputi pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului hal-hal berikut :

- a. laporan hasil pembicaraan tahap III,
- b. pendapat akhir fraksi-fraksi,
- c. pemberian kesempatan kepada kepala daerah untuk menyampaikan pendapat/sambutan terhadap pengambilan keputusan.
- d. Rancangan peraturan daerah yang sudah disetujui DPRD kemudian ditandatangani oleh kepala daerah sehingga terbentuk peraturan daerah.

J. Pengertian Ahl Al- Hall- Wa Al-Aqd

Istilah *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* berasal dari tiga suku kata, yaitu *ahlun*, *hallun* dan *aqdun*. Kata *أهل* berarti ahli atau famili atau keluarga, sedangkan kata *أجل* berarti membuka atau menguraikan, sementara kata *أقده* memiliki arti perjanjian. Dari ketiga suku kata tersebut dapat dirangkai menjadi sebuah kata (istilah) yang mempunyai arti "orang-orang yang mempunyai wewenang melonggarkan dan mengikat."⁴⁰

Bibit konsep *Ahl Al- Hall Wa- Aqd* pertama kali muncul dalam masa Khalifah Umar bin Khattab. Khalifah Umar bin Khattab, sebelum kewafatannya menunjuk enam orang sahabat yang menjadi tim formatur untuk memilih Khalifah setelah beliau, yakni Ali bin Abi Thalib, Utsman bin Affan, Saad bin Abi Waqash, Abdul-Rahman bin Auf, Zubair bin Al-Awwam, dan Thalhah bin Ubaidillah serta Abdullah bin Umar. Abdullah bin Umar hanya bertindak sebagai penasihat, dan tidak berfungsi sebagai calon.⁴¹

Istilah *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* dirumuskan oleh ulama *fiqh* untuk sebutan bagi orang-orang yang bertindak sebagai wakil umat untuk menyuarakan hati nurani mereka. Paradigma pemikiran ulama *fiqh* mengenai didasarkan pada *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* sistem pemilihan empat khalifah pertama yang dilaksanakan oleh para tokoh sahabat yang mewakili dua golongan, Ansar dan Muhajirin. Mereka ini oleh ulama *fiqh* diklaim sebagai *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* yang bertindak sebagai wakil umat.

Walaupun pemilihan Abu Bakar dan Ali dilakukan secara spontan atas

⁴⁰ Suyuthi J Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002), hlm 66.

⁴¹ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hlm. 28.

dasar tanggung jawab terhadap kelangsungan keutuhan umat dan agama. Namun kedua tokoh tersebut mendapat pengakuan dari umat, *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* adalah orang berkecimpung langsung dengan rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka.

Mereka menyetujui pendapat wakil-wakil itu karena ikhlas, konsekuen, takwa dan adil, dan kecermelangan pikiran serta kegigihan mereka di dalam memperjuangkan kepentingan rakyat.⁴²

1. Dasar Hukum *Ahl Al- Hall Wa Al-Aqd*.

Bila dalam al-qur'an dan sunah sebagai dua sumber perundang-undangan Islam tidak menyebutkan *Ahl Al- Hall Wa Al- Aqd* atau Dewan Perwakilan Rakyat namun sebutan itu hanya ada di dalam turats fikih kita di bidang politik keagamaan dan pengambilan hukum substansial dari dasar-dasar menyeluruh,⁴³ maka dasar sebutan ini di dalam mereka yang di sebut dangan “*ulil amri*” dalam firman allah SWT : taatilah allah dan taatilah rosul(Nya), dan ulil amri di antara kamu Seperti yang dijelaskan di bawah :

لِ اللَّهِ إِلَىٰ فَرْدُوهُ شَيْءٍ فِي تَنْزَعْتُمْ فَاِنَّ مِنْكُمْ اَلْاَمْرُ وَاُولَى الرَّسُولِ وَاَطِيعُوا اللَّهَ اَطِيعُوا اَمْنُوا الَّذِيْنَ يَتَّيْبُهُا
 ﴿٥٩﴾ تَاوِيْلًا وَّاَحْسَنُ حَيْرٌ ذَا لِكَ اَلَا خِر وَاَلْيَوْمِ بِاللَّهِ تُوْمِنُوْنَ كُنْتُمْ اِنْ وَاَلرَّسُو

Artinya : “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.(QS.an-nisa“ (4): 59).⁴⁴

⁴² Suyuti J Pulungan, *Fiqih Siyasaah Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997), hlm 66-67..

⁴³ Farid Abdullah Kalid, *Politik Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 1998), hlm 83

⁴⁴ Qur'an Surat, An-Nisa' (4):59.

Juga dalam firman-Nya dan kalau mereka menyerahkannya kepada rasul dan ulil amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka rasul dan ulil amri.

BAB III

METODE PENELITIAN

Upaya penelitian ini berjalan dengan baik dan memperoleh hasil yang dapat dipertanggung jawabkan, maka penulis perlu menentukan cara/metode yang dianggap penulis paling untuk digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

A. Tempat Dan Waktu Penelitian

Tempat penelitian adalah lokasi tertentu yang digunakan untuk objek dan subjek yang akan diteliti dalam penelitian, sesuai dengan judul penelitian ini, maka peneliti mengadakan penelitian dengan mengambil lokasi penelitian di Kota Padangsidimpuan. Waktu penelitian ini dilaksanakan mulai bulan Juli 2020.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (*Field Reaserch*), yaitu mengadakan penelitian lapangan dengan cara wawancara atau berdialog dengan objek penelitian.⁴⁵dalam hak inisiatif anggota DPRD Kota Padangsidimpuan.

C. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini ialah metode deskriptif/analitis, yakni menyajikan data secara terperinci dan melakukan analisis terhadap hak inisiatif yang telah dikeluarkan anggota DPRD Kota Padangsidimpuan.

⁴⁵Ahmad Anwar, *Prinsip-prinsip Metode Research* (Yogyakarta: Sumbangsih, 1975), hlm 2.

D. Informan Penelitian

Teknik penentuan informan yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini adalah *Purposive Sampling*, yaitu pengambilan sampel secara sengaja sesuai persyaratan sampel yang diperlukan. *Purposive sampling* juga disebut dengan *judgemental sampling* yaitu pengambilan sampel berdasarkan penilaian (*judgment*) penelitian mengenai siapa-siapa saja yang memenuhi persyaratan untuk dijadikan sampel.⁴⁶

Informan (narasumber) penelitian adalah seseorang yang memiliki informasi mengenai objek penelitian tersebut. Informan dalam penelitian ini yaitu berasal dari wawancara langsung yang disebut sebagai narasumber. Dalam penelitian ini menentukan informan dengan menggunakan teknik purposive, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu, yang benar-benar menguasai suatu objek yang peneliti teliti.

Oleh karenanya, penelitian harus punya latar belakang pengetahuan tertentu mengenai yang dimaksud agar benar-benar bisa mendapatkan informan yang sesuai dengan persyaratan kriteria yang pantas dijadikan informan. Maka dalam hal ini, penentuan informan dalam penelitian ini terdiri dari anggota DPRD Kota Padangsidimpuan.

E. Sumber Data

Sumber data adalah tempat darimana data itu diperoleh.⁴⁷ Adapun sumber data dalam penelitian ini terdiri dari:

⁴⁶ Suharsimi Arikunto, *Manajemen Penelitian* (Jakarta: Rineka cipta, 2010.), hlm 97.

⁴⁷ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: Rineka cipta, 1998.), hlm 144.

2. Data Primer

Data ini diperoleh dari penelitian langsung dilapangan (*field reaserch*), yaitu data informasi atau hasil wawancara yang mempunyai relevansi dengan permasalahan dalam penelitian, yaitu hasil wawancara dengan anggota DPRD Kota Padangsidimpuan.

3. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan (*library research*), yang berupa ketentuan-ketentuan atau peraturan- peraturan, seperti buku-buku yang berkaitan dengan penelitian, jurnal/makalah seminar, tulisan lepas, artikel dan sebagainya.

F. Instrumen Pengumpulan Data

Proses pengumpulan data dalam penelitian ini adalah campuran antara metode kepustakaan (*Library Reaserch*) dan metode penelitian lapangan (*Field Reaserch*) yaitu sebagai berikut:

1. Studi Dokumen

Metode kepustakaan (*Library Reaserch*) yaitu data yang dikumpulkan dengan cara menelaah beberapa literature serta bacaan-bacaan lain dan bahan-bahan hukum yang masih relevan serta berhubungan dengan obyek penelitian, dan penelitian hukum normatif merupakan penelitian terhadap data sekunder.⁴⁸

2. Wawancara

Wawancara adalah suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan

⁴⁸Roxmi Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1998),

dengan tanya jawab penanya dengan responden atau anggota DPRD.⁴⁹

G. Metode Analisis Data

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan kemudian dianalisis dengan metode deskriptif analitis dengan menguraikan dan menghubungkan data satu sama lain sehingga mendapatkan kesimpulan umum. Hasil analisis tersebut diperoleh kesimpulan induktif yaitu cara berpikir dalam mengambil kesimpulan secara umum yang didasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus.

⁴⁹Bambang Sugono, *Metodologi Penelitian Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada,2011), hlm 15.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Temuan Umum Hasil Penelitian

1. Sejarah DPRD Kota Padangsidempuan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan sarana untuk mewujudkan kedaulatan rakyat di daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam kerangka pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila. Kota Padangsidempuan adalah Kota hasil penggabungan dari Kecamatan Padangsidempuan Utara, Kecamatan Padangsidempuan Selatan, Kecamatan Padangsidempuan Batunadua, Kecamatan Padangsidempuan Hutaimbaru, dan Kecamatan Padangsidempuan Tenggara yang sebelumnya masuk wilayah Kabupaten Tapanuli Selatan. Pada tahun 2001 berdasarkan UU Nomor 4 Tahun 2001, Kota Padangsidempuan terbentuk. Pertengahan 2004 tepatnya pada tanggal 5 April 2004 dilaksanakan pemilihan umum serentak seluruh Indonesia untuk memilih para anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Daerah, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009.

2. Visi dan Misi DPRD Kota Padangsidempuan

a. Visi

Visi ini berupaya untuk mewujudkan kota Padangsidempuan yang Berkarakter, Bersih, Aman, Dan Sejahtera yang Menekankan pada

pemerataan pembangunan demi kesejahteraan melalui kemajuan pembangunan yang berbudaya dan berkelanjutan.

b. Misi

- 1) Meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang religius, cerdas, bermoral dan berbudaya dengan pemanfaatan iman dan taqwa (imtaq) dan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), melalui pengelolaan pendidikan yang berkualitas;
- 2) Membuka lapangan pekerjaan dengan menciptakan iklim investasi yang kondusif dan meningkatkan potensi ekonomi kerakyatan yang berdaya saing dengan titik berat pada perdagangan, pertanian, pengelolaan dan pembinaan usaha kecil menengah, dan industri rumah tangga;
- 3) Menyediakan dan meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana infrastruktur untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan kota;
- 4) Menyediakan dan meningkatkan kuantitas dan kualitas sarana dan prasarana kesehatan untuk terwujudnya masyarakat yang sehat dan sejahtera;
- 5) Meningkatkan pelayanan publik dengan tata kelola pemerintahan yang bersih dan baik (clean and good governance) sesuai dengan hukum dan ketentuan yang berlaku;
- 6) Meningkatkan peran serta pemuda dan perempuan dalam setiap gerak pembangunan dan melakukan pembinaan terhadap generasi muda dalam

rangkamenantisipasi munculnya masalah penyalahgunaan narkoba dan kriminal lainnya;

- 7) Menyediakan dan meningkatkan sarana prasarana publik sebagai tempat bermain dan bersosialisasi untuk lapisan masyarakat, termasuk anak-anak dan difabel.⁵⁰

3. Keanggotaan Maasing-Masing Komisi

Tabel IV.1
Nama Anggota Komisi

Komisi I

NAMA	JABATAN
Wildan Lubis,S.Sos	Ketua
Erpi J Samudra Dalimunthe,S.H.,M.H	Wakil Ketua
Imam Gozali Harahap,S.H	Sekretaris
Adek Rangkuti,S.E	Anggota
H. Ahmad Faisal Siegar,S.H	Anggota
H. Marataman Siregar, S.H	Anggota
H. Mahmudin Nasution, S.H	Anggota
Noni Paisah, ST.MT	Anggota
Irpan Harahap	Anggota

Komisi II

NAMA	JABATAN
H. Indra Simbolon, S.H	Ketua
Indar Sakti Tanjung,ST	Wakill Ketua
Soritaon Siregar, S.SOS	Sekretaris

⁵⁰ Sumberdata:kantor DPRD kotaPadangsidempuan

H. Erwin Nasuion, S.H, MM	Anggota
Rudy Hermanto	Anggota
Ahmad Maruki Lubis	Anggota
Rika Hannum Nasution,S,SOS	Anggota
Hasanuddin Sipahutar, S.Pdi	Anggota
Zul Achir SY Harahap	Anggota

Komisi III

NAMA	JABATAN
Drs.Mohd Irmon Dalimunthe	Ketua
H. Iswandy Arisandi, S.E	Wakil Ketua
Parsaulian Lubis	Sekretaris
Sopian Harahap	Anggota
H. Khoiruddin Nasution, S.E, M.SP	Anggota
Ali Hotma Tua Hasibuan	Anggota
Erwin Muda Sinaga	Anggota
Irsan Efendi Nasution, S.H	Anggota
Timbul Parsaulian Simanungkalit	Anggota

B. Temuan Khusus Hasil Penelitian

1. Pelaksanaan pasal 350 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif Anggota DPRD Kota Padangsidempuan

Undang – undang pasal 350 nomor 27 tahun 2009 menyatakan bahwa DPRD berhak mengajukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota dan menyampaikan usul dan pendapat bersama Bupati/Wali Kota membentuk

atau menetapkan Perda. Hal ini bertujuan untuk terjalinnya komunikasi yang efektif demi menetapkan Perda yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

DPRD berfungsi sebagai badan legislatif, dan pemerintah daerah sebagai badan eksekutif. Dalam hal ini DPRD sebagai badan legislatif daerah mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra pemerintah daerah. DPRD bukan lagi bagian dari Pemerintah Daerah. Tetapi sebelumnya berdasarkan undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, DPRD ditetapkan sebagai bagian dari pemerintah daerah, akibatnya DPRD tidak dapat menjalankan tugas sebagai instrumen demokratik sebagai mana mestinya. Pada Pasal 45 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 dinyatakan bahwa setiap orang mengetahuinya, Peraturan Perundang-undangan harus diundangkan dengan menepatkannya dalam:

- a. Lembaran Negara Republik Indonesia
- b. Berita Negara Republik Indonesia
- c. Lembaran Daerah
- d. Berita Daerah.

Untuk mengundangkan Peraturan perundang-undangan ditingkat daerah diatur dalam pasal 29 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan yang diundangkan dalam lembaran daerah adalah peraturan daerah.
- b. Peraturan Gubernur, Bupati/Wali Kota, atau Peraturan lainnya dibawahnya harus dimuat dalam berita daerah.

- c. Pengundangan Peraturan Daerah dalam lembaran daerah dan berita daerah dilaksanakan oleh sekretaris daerah

Berdasarkan hasil wawancara saya dengan anggota DPRD Kota Padangsidimpuan ibu Tati Aryani Tambunan sekaligus ketua DPRD Kota Padangsidimpuan periode 2014-2019 mengatakan:

Ya mengetahui, tugas DPRD itu terdiri dari tiga dan fungsi juga terdiri dari tiga. Yang mana tugas dan fungsi ini berkaitan, yang pertama, tugas dari DPRD itu sendiri melakukan pengawasan yang artinya pengawasan ini melakukan kontrol dalam peraturan-peraturan, pelaksanaan perda dan lainnya. Dan yang kedua legislasi, yang artinya dari legislasi ini melakukan pembentukan peraturan daerah (Perda). Dan yang ketiga, itu perencanaan anggaran yang artinya DPRD mempunyai kewenangan dalam hal anggaran daerah atau APBD. Sedangkan fungsi, seperti yang tadi saya jelaskan yaitu melakukan kontrol terhadap perda dan lainnya, legislasi itu pembentukan perda, perencanaan anggaran kewenangan dalam APBD.

Terkait tugas dan fungsi disini pernyataan ibu Tati Aryani Tambunan selaku anggota DPRD Kota Padangsidimpuan sekaligus ketua DPRD Kota Padangsidimpuan, bahwasanya beliau memahami atau mengetahui dari tugas dan fungsi DPRD itu sendiri. Dalam wawancara saya selanjutnya beliau mengatakan bahwa:

Dalam proses pembentukan perda itu meliputi proses diantaranya:

1. Perencanaan
2. Penyusunan
3. Pembahasan
4. Penetapan

5. Pengundangan
6. Penyebarluasan.

Tentunya disetiap melakukan pembentukan Perda DPRD harus melawati proses seperti yang ada pada ketentuan undang undang dan inisiatif pernah di keluarkan pada tahun 2017 yaitu tentang penyelenggaraan Rencana tata rung wilayah kota padangsidimpuan tahun ,Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah kota padangsidimpuan,Rencana pembangunan jangka menengah daerah kota psp tahun dalam mengeluarkan hak inisiatif setiap anggota harus bisa mempertanggung jawabkan hak inisiatif itu sendiri apakah jika nanti menjadi perda dapat bermanfaat bagi masyarakat atau malah menjadi kerugian bagi masyarakat.⁵¹

Wawancara yang kedua kepada bapak Adnan Buyung Lubis selaku anggota DPRD Kota Padangsidimpuan mengatakan :

Ya, tugas DPRD itu ialah melakukan Pengawasan, Pembentukan Perda, Anggaran. Sedangkan fungsi melakukan kontroling terhadap peraturan- peraturan, merancang Perda, Anggaran daerah APBD

Terkait tugas dan fungsi disini pernyataan bapak Adnan Buyung Lubis anggota DPRD Kota Padangsidimpuan, bahwasanya beliau cukup memahami atau mengetahui dari tugas dan fungsi DPRD itu sendiri.

Dalam wawancara saya selanjutnya beliau mengatakan :

Dalam proses pembentukan perda sebelum menjadi suatu peraturan itu awalnya usulkan dari fraksi fraksi maka di bentuklah (panitia khusus) tentang pemrakarsa hak inisiatif dari DPRD dan setelah di buat drafnya maka itu diajukan kepada pimpinan DPRD dan pimpinan DPRD memberikan kepada BAPERDA (Badan Pembentukan Peraturan Daerah) dan setelah itu diajukan kepada pimpinan atau ketua DPRD setelah itu disampaikanlah kepada eksekutif setelah itu keluarlah jadwal pembahasan setelah di rapatkan semua barulah iajukann rapat paripurna setelah disahkannya perda tersebut maka di masukkan lah pada lembaran daerah dan setelah itu di sosialisasikan kepada masyarakat dan pada dasarnya setelahh itu masuk kedalam lembaran negara maka ittu dianggap masyarakat sudah tahu.dan yang

⁵¹ Wawancara dengan ibu Tati Aryani ,selaku anggota DPRD Kota Padsangsidimpuan,pada tanggal 18/12/2020

mejadi hambatan dalam pembentukan perda anyak terjadinya pro dan kontra terhadap masyarakat contohnya tentang minuman keras yaitu tuak masyarakat non muslim melarang pemberlakuan perda tentang itu karena itu dianggap minuman tradisional dan setelah di beri pemahaman insyaallah mereka menerimanya dan kadar alkohol dari tuak itu tidak sampai 0,5 dan itu tidak termasuk yang dilarang ketika kadar minuman keras yang mencapai diatas 0.5 dan i i termmasuk aspirasi dari masyarakat dan tokoh agama.⁵²

Wawancara yang ketiga kepada ibu Hawa selaku anggota DPRD mengatakan:

tugas DPRD itu ialah melakukan Pengawasan, Pembentukan Perda, Anggaran. Sedangkan fungsi melakukan kontroling terhadap peraturan-peraturan, merancang Perda, Anggarn daerah APBD.

Terkait tugas dan fungsi disini pernyataan selaku anggota DPRD selaku anggota DPRD Kabupaten bahwasanya beliau cukup memahami atau mengetahui dari tugas dan fungsi DPRD itu sendiri. Dalam wawancara saya selanjutnya beliau mengatakan :

Dalam proses melewati:

1. Perencanaan
2. Pembahasan
3. Penetapan

Dalam pelaksanaan hak inisiatif tersebut itu tergantung anggota DPRD masing-masing apakah dia ingin mengeluarkan hak inisiatif dia atau tidak dan dalam mengeluarkan hak innisiatif itu sendiri tidak ada syarat untuk diterimanya dan ditolakna akantetapi itu tergantung pada anggota DPRD itu sendiri apakah mampu mempertanggung jawabkannya dan apakah itu bermanfaat bagi masyarakat dan tidak ada unsur penolakan untuk itu.dan seharusnya jika kita sudah menjadi anggota dewan kita harus menggunakan hak inisiatif kita tapi ada juga yang tidak mengeluarkannya karena tidak ada

⁵² Wawancara dengan bapak Adnan Buyung Lubis ,selaku anggota DPRD Kota Padsangsidimpuan,pada tanggal 19/12/2020

sanksinya. Untuk menampung aspirasi masyarakat itu dilakukan beberapa kali dalam setahun.⁵³

Dari deskripsi diatas dapat disimpulkan bahwa dalam kurun waktu 2014-2019 DPRD Kota Padangsidimpuan belum secara optimal menggunakan hak inisiatifnya baik dalam membentuk produk hukum di daerah.

diatas menunjukkan adanya perbedaan pada penggunaan hak inisiatif dari periode dimulai dari dua periode dari tahun 2004-2009 dan 2009-2014 bahwasanya penggunaan hak inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Padangsidimpuan lebih optimal dalam menggunakan hak inisiatifnya yang merupakan salah satu fungsi dari anggota DPRD dilihat dari peraturan daerah yang di keluarkan oleh pemerintahan daerah dengan keputusan DPRD. DPRD mampu mengambil keputusan untuk mengeluarkan peraturan daerah yang memuat aspirasi masyarakat seperti peraturan daerah NO 7 TAHUN 2005 tentang larangan menjual minuman keras yang diundangkan pada 27 Nopember 2005, meski banyak pro dan kontra yang terjadi di masyarakat dprd tetap memperjuangkan aspirasi masyarakat untuk kebaikan masyarakat daerah kota Padangsidimpuan.

Sedangkan pada periode 2014-2019 dalam penggunaan hak inisiatif itu sendiri sebaliknya yaitu kurang optimal. Minimnya anggota anggota DPRD untuk mendengarkan dan menyelidiki langsung permasalahan

⁵³ Wawancara dengan ibu hawa ,selaku anggota DPRD Kota Padsangsidimpuan, pada tanggal 06/04/2021

masyarakat daerah kota Padangsidimpuan. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel di bawah.

Tabel
Jumlah Perda Provinsi Sumatera Utara Tahun 2009-2015

TAHUN	NAMA PERATURAN DAERAH	NOMOR	TANGGAL DITETAPKAN
2014	Rencana tata rung wilayah kota padangsidimpuantahun 2013-2033	01 Tahun 2014	30 januari 2014
2015	-	-	-
2016	-	-	-
2017	Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah kota padangsidimpuan	2 tahun 2017	22 agustus 2017
2018	-	-	-
2019	Rencana pembangunan jangka menengah daerah kota psp tahun2019-2023	2 tahun 2019	27 agustus 2019

Peraturan daerah yang telah dhasilan dari inisiatif dewan perakilan rakyat daerah kota padangsidimpuan hanya berjumlah 3 perda yaitu Rencana tata rung wilayah kota padangsidimpuantahun ,Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota dewan perwakilan rakyat daerah kota padangsidimpuan,Rencana pembangunan jangka menengah daerah kota,

sementara itu selebihnya perda yang di keluarkan berkaitan mengenai APBD yang merupakan perda normatif .

Dalam menyusun suatu rancangan peraturan daerah bukanlah pekerjaan yang mudah oleh karena itu penggunaan hak inisitif oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus ditunjang dengan intelektual yang cukup artinya anggota DPRD harus mempunyai kualitasagar mampu melaksanakan tugas dan fungsi DPRD secara optimal.Dengan seperti itu Dewan perwakilan Rakyat Daerah seharusnya merupakan lembaga politik yang berisi orang- orang dalam jumlah tertentu dengan tingkat kualitas yang sudah terseleksi.

2. Faktor-Faktor Penghambat HakInisiatif DPRD Kota Padangsidimpuan

Dan yang menjadi faktorPenghambat dari hak inisiatif itu sendiri yaitu

a. Faktor Internal

1) Faktor Kapasitas Wakil Rakyat.

Hal ini terkait dengan kapasitas anggota dewan yang dimaksud dimana dari ke tiga puluh (30) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padangsidimpuan, minimnya kemampuan legal drafting anggota DPRD menjadi penghambat dalam pemanfaatan hakinisiatif-nya.

Banyak persoalan yang membelit kehidupan masyarakat, yang sebenarnya DPRD Kota padangsidimpuan mampu untuk menyelesaikan terhadap kebutuhan masyarakat berkaitan dengan bidang hukum,

dengan melahirkan perda sebagai regulasi yang dapat digunakan masyarakat dalam keberlangsungan kehidupan bernegara, namun lagi-lagi keterbatasan, kecermatan dan kepiawaian dalam membentuk produk legislasi menjadi faktor kendala.

Dalam forum-forum penggalian aspirasi dimasyarakat pun, tidak jarang proses yang dilakukan DPRD Kota Padangsidimpuan cenderung sangat tertutup. Dengan indikasi selalu yang dilibatkan ialah konsituen masing-masing anggota DPRD, sehingga anggota DPRD secara individu maupun lembaga, mengalami krisis refrensi informasi persoalan yang dialami masyarakat, seharusnya wakil rakyat langsung berdialog dengan masyarakat tanpa membeda-bedakan konstituen-nya atau bukan.

2) Faktor Latar Belakang Keilmuan

Selain faktor kapasitas, faktor latar belakang keilmuan menjadi catatan tersendiri dalam melihat kendala DPRD Kota Padangsidimpuan dalam menggunakan hak inisiatifnya. Dari tiga puluh (30) anggota DPRD Kota Padangsidimpuan periode 2014-2019 yang berlatar belakang pendidikan ilmu hukum hanya tujuh (7) orang yang berlatar belakang Sarjana hukum Dan yang ke dua puluh tiga (23) orang lainnya berlatar belakang non hukum.

b. Faktor Eksternal

Kurangnya komunikasi politik antara DPRD dengan masyarakat salah satu kendala dalam pelaksanaan hak inisiatif. Dalam Undang-undang

Nomor 23 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD tidak lagi bagian dari pemerintah daerah tetapi sebagai mitra kerja bagi pemerintah daerah. Disamping itu juga berfungsi sebagai wakil rakyat, karena dipilih oleh rakyat melalui pemilu. Miriam Budiardjo, berpendapat bahwa : “Bagi anggota badan legislatif terbuka kesempatan untuk bertindak sebagai pembawa suara rakyat dan mengajukan perasaan-perasaan dan pandangan-pandangan yang berkembang secara dinamis dalam masyarakat damai. “

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah penulis lakukan, dan dengan mewawancarai langsung Anggota DPRD Kota Padangsidimpuan dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pasal 350 nomor 27 tahun 2009 tentang hak inisiatif DPRD Kota Padangsidimpuan dapat dikatakan bahwa belum sepenuhnya berjalan secara optimal dikarenakan anggota DPRD masih banyak yang tidak memahami hakikat hak inisiatif itu sendiri. Jumlah Perda yang dihasilkan dengan menggunakan hak inisiatif DPRD Kota Padangsidimpuan tahun 2014-2019 tidak ada satu pun Perda inisiatif yang terbentuk. Sedangkan hak inisiatif dapat memungkinkan DPRD dapat menjadi lembaga yang aspiratif dalam memperjuangkan masyarakat.
2. Pembentukan Perda di Kota Padangsidimpuan belum signifikan karena DPRD belum memenuhi akuntabilitas dan manfaat yang jelas bagi masyarakat. Dikarenakan kurangnya komunikasi politik terhadap masyarakat, minimnya kemampuan legal drafting, dan latar belakang keilmuan dari 30 DPRD itu lebih banyaknya yang berpendidikan non hukum.

B. Saran

Dari hasil analisis penelitian adapun beberapa saran yang dapat peneliti berikan meliputi dari beberapa aspek yang faktor penghambat Pelaksanaan Hak

Inisiatif Anggota DPRD dan sehingga yang terkandung dalam skripsi ini benar-benar dapat memberikan sumbangan peningkatan kesejahteraan masyarakat, saran-saran tersebut sebagai berikut:

1. Upaya peningkatan kualitas wakil rakyat dengan cara mengadakan pendidikan singkat terkait pendidikan legal drafting.
2. Meningkatkan komunikasi politik dengan masyarakat melalui penjangkaran aspirasi masyarakat tidak bisa hanya mengharapkan Reses semata.
3. Kalau boleh setiap anggota DPRD mendirikan rumah aspirasi di setiap desa/kelurahan dari asal DAPIL-Nya masing-masing, sebagai wadah penyerapan dan penjangkaran aspirasi yang datang dari masyarakat ditingkat desa.
4. Perlu adanya ahli legal drafting, hal ini diharapkan dapat membantu DPRD secara lembaga dalam meningkatkan kemampuan legislasi-Nya, dalam kaitanya dengan penggunaan Hak inisiatif.
5. Perlu dilakukan penganggaran untuk tenaga ahli legal drafting, dalam Dokumen Satuan Kerja DPRD Kota Padangsidimpuan dimasa mendatang, tanpa mengurangi atau menggunakan anggaran yang disediakan bagi anggota DPRD selama ini.
- 6.

DAFTAR PUSTAKA

- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2010)
- Bambang Yudoyono, *Perbandingan Sistem Hukum* (Jakarta: Refika Aditama, 2000)
- Farid Abdullah Kalid, *Politik Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 1998)
- Jimly Assiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif* (Jakarta: Raja Grafindo Persada. 2000)
- Saldi Isra, 2013, *Hubungan Presiden dan DPR*, Jurnal Konstitusi Vol.10, Nomor 3 September 2013, Terakreditasi, ISSN 1829-7706
- Satjipto Raharjo, *Hukum Masyarakat dan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1980)
- Sekretariat Negara Republik Indonesia” di:www.indonesia.go.id (2 Juli 2020).
- Supardan Modoeng, *Teori dan Praktik Penyusunan Perundang-undangan Tingkat Daerah* (Jakarta: PT. Tinta Mas Indonesia, 2001)
- Suyuthi J Pulungan, *Fiqih Siyasah: Ajaran dan Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002)
- Suyuti J Pulungan, *Fiqih Siyasah Pemikiran* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997)
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak DPRD, Pasal 35 Ayat(1a).
- Yusril Ilham Mahendra, “*Revitalisasi Tugas dan Fungsi Dewan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Peresmian Rumah Aspirasi Rakyat*”.(Makalah ini disampaikan pada *Diskusi Panel tentang Revitalisasi Tugas dan Fungsi Dewan Pasca Perubahan UUD 1945*, yang diselenggarakan oleh Universitas Trisakti, Jakarta, 9 November 2000)
- Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2011)
- Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014)
- Modoeng, supardan, *Teori Dan Praktik Penyusunan Perundang-Undang Tingkat*

Daerah, (Jakarta: PT. tinta mas Indonesia, 2001)

Kamal Hidjaz. *Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. (Makasar: Pustaka Refleksi, 2010)

Bagir Manan dalam Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Lampung: Universitas Lampung Bandar lampung, 2009)

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013)

Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.*, (Jakarta: Pustaka Harapan. 1993)

Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015)

CURICULUM VITAE
(Daftar Riwayat Hidup)

DATA PRIBADI

Nama Lengkap : Yosi Hamidi Lubis
Nama Panggilan : Yosi
Jenis Kelamin : Perempuan
Tempat, Tanggal Lahir : Sibuhuan, 08 Juni 1998
Anak Ke : 2 (Dua) dari 5 (Lima) Bersaudara
Kewarganegaraan : Indonesia
Agama : Islam
Alamat Lengkap : Jl. cempaka gg. Kampus
Telepon, HP : 089601632741
E-mail : yosiamidilubis06@gmail.com

ORANG TUA

Nama Orang tua
Ayah : Hamidi Lubis
Ibu : Nuraisyah
Alamat : Jl. cempaka
Pekerjaan Orang tua
Ayah : Pedagang
Ibu : Pedagang

LATAR BELAKANG PENDIDIKAN

Tahun 2004-2010 : SD. Negeri 22 Kota Padangsidempuan
Tahun 2010-2013 : SMP. Negeri 6 Kota Padangsidempuan
Tahun 2013-2016 : SMA Negeri 5 Kota Padangsidempuan
Tahun 2016-2021 : IAIN Padangsidempuan



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
 INSTITUT AGAMA NEGERI PADANGSIDIMPUAN
 FAKULTAS SYARIAH DAN ILMU HUKUM
 Jalan T. Rizal Nurdin Km.4,5 Sihitang 22733
 Telepon (0634) 22080 Faximile (0634) 24022
 Website : <http://syariah.iain-padangsidimpuan.ac.id> e-mail : fasih@iain-padangsidimpuan.ac.id

Nomor : B - 65 / In.14/D.1/TL.00/08/2020
 Sifat : -
 Lampiran : -
 Hal : **Mohon Bantuan Informasi
 Penyelesaian Skripsi.**

31 Agustus 2020

Yth, Ketua DPRD Kota Padangsidimpuan

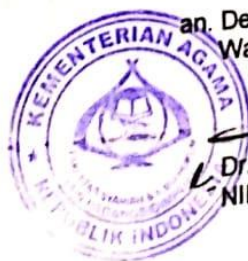
Dengan hormat, Dekan Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan menerangkan bahwa:

Nama : Yosi Hamidi Lubis
 NIM : 1610300001
 Fakultas/Jurusan : Syariah dan Ilmu Hukum/Hukum Tata Negara
 Alamat : Jl. Cempaka Padangsidimpuan

adalah benar mahasiswa Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Padangsidimpuan yang sedang menyelesaikan Skripsi dengan judul "Pelaksanaan Pasal 350 UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Hak Inisiatif DPRD (Studi DPRD Kota Padangsidimpuan)".

Sehubungan dengan itu, dimohon bantuan Bapak untuk memberikan data dan informasi sesuai dengan maksud judul skripsi di atas.

Demikian kami sampaikan, atas kerjasamanya kami ucapkan terima kasih.



an. Dekan,
 Wakil Dekan Bidang Akademik

[Signature]
 Dr. Ikhyauddin Harahap, M.Ag.
 NIP 197501032002121001

PEMERINTAH KOTA PADANGSILAMPUNGAN
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
 JL. JHD. SUDIRMAN NO. 41 TEL. (0534) 2124 - 2121
 PADANGSILAMPUNGAN

18/11/2020

SURAT KETERANGAN

Nomor : 071 / 11979 / 12020

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : IRFAN BAKHRI, S.Sos
 NIP : 19640608 199103 1 004
 Jabatan : Sekretaris DPRD Kota Padangsilampungan

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Yosi Hamidi Lubis
 NPM : 16 10 3000 01
 Program Studi : Hukum Tata Negara
 Universitas : Institut Agama Islam Negeri Padangsilampungan
 Judul Riset : " Pelaksanaan Pasal 350 UU 27 Tahun 2009 tentang Hak Asasi Manusia
 DPRD (Studi di DPRD Kota Padangsilampungan)"

Benar telah melakukan Penelitian di Sekretariat DPRD Kota Padangsilampungan sebagai bahan untuk menyusun Skripsi sesuai dengan judul di atas untuk persyaratan dalam menyelesaikan Sarjana (S1) lengkap.

Demikian surat keterangan ini diberikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padangsilampungan, 18 November 2020

SEKRETARIS DPRD
 KOTA PADANGSILAMPUNGAN
 IRFAN BAKHRI, S.Sos
 Penanda TR.1

WALIKOTA PADANGSIDIMPUAN
 TELEPON (0634) 7366414 PAL IV PIJOR KOLING

IZIN WALIKOTA PADA PADANGSIDIMPUAN
NOMOR: 072/1632/IKKBP/2020
TENTANG IZIN PENELITIAN

- Undang-undang Nomor 04 Tahun 2001 tentang Pembentukan Kota Padangsidimpuan;
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 64 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2014 tentang Penerbitan Rekomendasi Penelitian;
- Peraturan Walikota Padangsidimpuan Nomor: 14/PW/2015 tentang Pendelegasian Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Kepala Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik Daerah Kota Padangsidimpuan;
- Surat dari Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padangsidimpuan Nomor: 423.6/1583/2020 tanggal 02 Oktober 2020 perihal Pemberian Izin Penelitian;
- Surat dari Dekan Fakultas Hukum dan Syariah Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan Nomor: B-650/In.14/D.1/TL.00/08/2020 tanggal 31 Agustus 2020 perihal permohonan Bantuan Informasi Penyelesaian Skripsi An. YOSI HAMIDI LUBIS.

MEMBERI IZIN KEPADA:

: YOSI HAMIDI LUBIS
 : 1610300001
 : JL. CEMPAGA KELURAHAN UJUNG PADANG KECAMATAN
 PADANGSIDIMPUAN SELATAN
 : "PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009 TENTANG
 HAK INISIATIF DPRD"
 : WILAYAH KERJA SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
 DAERAH KOTA PADANGSIDIMPUAN
 : Tanggal 14 Oktober s/d 18 November 2020
 : 1 Satu (Orang)
 : Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag

Setelah selesai melaksanakan kegiatan Kerja Praktek dimaksud yang bersangkutan **berkewajiban** memberikan 1 (satu) set laporan hasil Penelitian kepada Walikota Padangsidimpuan Up. Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik Daerah Kota Padangsidimpuan.

Demikian izin Penelitian ini diberikan untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Padangsidimpuan
 Pada tanggal : 13 Oktober 2020

An. WALIKOTA PADANGSIDIMPUAN
 KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
 DAERAH KOTA PADANGSIDIMPUAN



ALFIAN, S.Sos, MM
 PEMBINA TK. I
 NIP. 19690625 199803 1 007

busan:
 Bapak Walikota Padangsidimpuan (sebagai laporan)
 Bapak Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padangsidimpuan
 Sdr/i. Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag (Penanggung jawab)
 yang bersangkutan
 Arsip



KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK DAERAH

JL. JEND. BESAR ABDUL HARIS NASUTION TELEPON (0634) 7366414 PAL IV PUOR KOLING

PADANGSIDIMPUAN

Padangsidimpuan, 13 Oktober 2020

Kepada Yth,
Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kota Padangsidimpuan.

di-
Padangsidimpuan

Nomor : 072/ 1692 /KKBP/2020
Sifat : Biasa
Perihal : Izin Penelitian

1. Surat dari Dekan Fakultas Hukum dan Syariah Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan Nomor: B-650/In.14/D.1/TL.00/08/2020 tanggal 31 Agustus 2020 perihal permohonan Bantuan Informasi Penyelesaian Skripsi An. YOSI HAMIDI LUBIS
2. Berkenaan dengan hal tersebut diatas, KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK DAERAH KOTA PADANGSIDIMPUAN, memberikan izin kepada

NAMA
NIM
ALAMAT

JUDUL PENELITIAN

LOKASI PENELITIAN

NAMA PENELITIAN
ANGGOTA PENELITIAN
PENANGGUNG JAWAB

: YOSI HAMIDI LUBIS
: 1610300001
: JL. CEMPAKA KELURAHAN UJUNG PADANG KECAMATAN
PADANGSIDIMPUAN SELATAN
: "PELAKSANAAN PASAL 350 UU NOMOR 27 TAHUN 2009 TENTANG
HAK INISIATIF DPRD"
: WILAYAH KERJA SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH KOTA PADANGSIDIMPUAN
: Tanggal 14 Oktober s/d 18 November 2020
: 1 Satu (Orang)
: Dr. Ikhwanuddin Harahap, M.Ag

3. Sehubungan dengan hal tersebut, dimohon kepada saudara agar dapat membantu yang bersangkutan untuk terlaksananya penelitian yang dimaksud.
4. Kepada yang bersangkutan harus mentaati segala Peraturan dan Ketentuan hukum yang berlaku, menjaga Tata Tertib, Keamanan dan Menghindari Penmyataan/ Tulisan ayng dapat menyinggung Perasaan, Menghina Agama, Bangsa, Negara dan tidak mempersoalkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 serta data/ keterangan yang diperoleh atas hasil penelitian tidak dipublikasikan dan tidak untuk dijadikan bahan menguji kebijakan Pemerintah dan setelah selesai melaksanakan kegiatan dimaksud, yang bersangkutan **berkewajiban** memberikan 1 (satu) set laporan hasil Penelitian kepada Walikota Padangsidimpuan Up. Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik Daerah Kota Padangsidimpuan.
5. Izin Penelitian ini diberikan kepada yang bersangkutan dalam rangka penyelesaian Skripsi mahasiswa pada Fakultas Hukum dan Syariah Institut Agama Islam Negeri Padangsidimpuan.
6. Demikian disampaikan dengan ketentuan apabila yang bersangkutan tidak mentaati sebagaimana tersebut diatas, Izin ini dapat dicabut/ dibatalkan.

An. WALIKOTA PADANGSIDIMPUAN
KEPALA KANTOR KESATUAN BANGSA DAN POLITIK
DAERAH KOTA PADANGSIDIMPUAN


ALFIATN, S.Sos, MM
PEMBINA TK. I
NIP. 19690625 199803 1 007