

PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DAN EFEKTIFITAS PELAKSANAANNYA PADA PEMERINTAH KOTA KEDIRI

Yudi Ayubchan

ABSTRACT

Equality Before the law, not because I view the law but how it went and carried on, the difficulty of implementing a rule in because a lot of factors that affect the law itself impact will be felt when the laws or regulations that come into force so essential synchronization between law in theory and reality in society (situations and conditions). Two things that need to be considered in the administration of the law so that the value of the effectiveness of the rule of law in the eyes of society can be measured and can be received. In this thesis a lot of things are revealed and illustrated the need for a combination of two important things that normative legal theory and social reality in the community so that the interests of law becomes dominant when people can accept the law. Government interests and the interests of society can go hand in hand when it's legal interests in make a referral or guidelines.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia saat ini telah mengakibatkan pula terjadinya pergeseran paradigma dari sentralistik kearah desentralisasi, yang ditandai dengan pemberian otonomi kepada daerah.

Bagaimanapun juga sentralisasi mengakibatkan terjadinya ketimpangan pertumbuhan pembangunan yang hanya terpusat pada pulau jawa dengan hegemoni "Jakarta"nya pembangunan di berbagai sektor di daerah-daerah mengalami ketimpangan dengan adanya desentralisasi seperti sekarang diharapkan daerah dapat melakukan pembangunan secara maksimal di daerahnya sendiri sehingga tercipta pemerataan pembangunan.

Pengalaman dari banyak Negara mengungkapkan bahwa pemberian otonomi kepada daerah-daerah merupakan salah satu

resep politik penting untuk mencapai sebuah stabilitas system dan sekaligus membuka kemungkinan bagi proses demokratisasi yang pada gilirannya nanti akan semakin mengukuhkan stabilitas sistim secara keseluruhan.

Pelaksanaan desentralisasi dengan pemberian otonomi kepada daerah tidak demikian mudahnya memenuhi keinginan daerah bahwa dengan otonomi daerah segalanya akan berjalan dengan lancar dan mulus. Keberhasilan otonomi daerah sangat tergantung kepada pemerintah daerah dalam hal ini yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah dan Perangkat daerah lainnya, artinya perlu adanya hubungan yang harmonis antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Kepala daerah, antara eksekutif dengan legislatif.

Dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 jo. Undang-Undang 12 Tahun 2008

tentang Pemerintah Daerah dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a menjelaskan yang pada intinya adalah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Kepala Daerah membentuk Peraturan Daerah yang dibahas untuk mendapat persetujuan bersama Junto Pasal 25 butir b dan c yang berbunyi Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang mengajukan Peraturan Daerah dan menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Peraturan Daerah ini menjadi sangat penting karena selain merupakan penjabaran atas peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, peraturan daerah juga harus memperhatikan betul kebutuhan dan perkembangan yang ada di daerah yang bersangkutan, artinya dengan diterbitkannya Peraturan Daerah ini jangan sampai mengakibatkan terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan ketentraman/ketertiban umum serta menimbulkan kebijakan yang bersikap diskriminatif.

Berkaitan dengan Pembentukan Peraturan Daerah telah pula diatur dalam Undang Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur tentang prosedur dan teknis pembentukan Peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya Peraturan daerah.

Sebelumnya perlu kiranya Penulis menjabarkan sedikit apa sebenarnya yang dimaksud dengan Peraturan Daerah. Dalam Undang-Undang No. 32 pengertian Perda dijelaskan dalam BAB I ketentuan umum Pasal 1 angka 10, yaitu :

“Peraturan Daerah selanjutnya disebut Peraturan Daerah adalah Peraturan Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota”.

Dari beberapa pengertian diatas dapatlah disimpulkan bahwasanya yang dimaksud dengan Peraturan Daerah itu adalah Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah setempat dalam hal ini Kepala Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah.

Untuk mewujudkan negara hukum, tentu diperlukan adanya suatu tatanan yang tertib, salah satunya di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan, termasuk sebuah peraturan daerah. Tertib pembentukan suatu peraturan daerah harus diaplikasikan sejak saat perencanaan sampai dengan pengundangnya.

Untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan termasuk perda inisiatif yang baik, maka diperlukan berbagai persyaratan yang berkaitan dengan sistem, asas, tata cara penyiapan dan pembahasan, tehnik, penyusunan maupun pemberlakuannya. Namun justru hal-hal tersebut diatas banyak yang tidak diwujudkan dalam pembentukan berbagai peraturan daerah.

Pada kenyataannya saat ini, banyak perda inisiatif diberbagai daerah yang mengalami ketimpangan, dalam artian bahwa terdapat ketidaksinkronan antara peraturan daerah dengan Peraturan Pemerintah (PP), atau Peraturan Presiden (Perpres), dan berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Selain itu berbagai faktor-faktor dan ketentuan lain yang seharusnya menjadi pertimbangan dalam penyusunan sebuah peraturan daerah juga turut diabaikan.

Dari latar belakang di atas peneliti tertarik untuk mengangkat judul penelitian “Efektivitas Pelaksanaan Perda Inisiatif di Kota Kediri”

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan, yaitu :

1. Bagaimana proses pembentukan perda inisiatif pada Pemerintah Kota Kediri ?
2. Apakah sudah mencerminkan asas tehnik pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang nomor 12 Tahun 2011 ?
3. Bagaimana efektifitas pelaksanaan Peraturan Daerah Inisiatif di Kota Kediri dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa proses pembentukan perda inisiatif di Kota Kediri.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa apakah sudah mencerminkan asas tehnik pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terdapat dalam undang-undang nomor 12 Tahun 2011.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa dampak dan faktor yang mempengaruhi pembentukan dan efektifitas pelaksanaan perda inisiatif di Kota Kediri.
4. Untuk ikut berperan dan memberikan masukan pada intuisi dan masyarakat dalam rangka penyusunan sebuah peraturan daerah di Kota Kediri.

D. Manfaat Penelitian

Hasil yang diharapkan dari penelitian ini adalah paling tidak penelitian ini dapat memberikan kontribusi positif bagi pihak-pihak yang berkepentingan baik untuk kepentingan praktis maupun teoritis, antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah keilmuan dalam hukum khususnya Hukum Pemerintahan yang nantinya dapat dijadikan bagian dari sumber-sumber referensi dalam

pengkajian ilmu hukum dan perundang-undangan.

2. Manfaat Praktis.

Sebagai bahan masukan, baik bagi Pemerintah Daerah (Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) maupun bagi Instansi-Instansi terkait yang berhubungan, sehingga dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan tidak keluar dari asas-asas dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tinjauan Tentang Peraturan Daerah

A. Konsep Negara Hukum

Ide Negara hukum (*rechtsstaat*) diintrodusir melalui RR 1854 dan ternyata dilanjutkan dalam UUD 1945. Dengan demikian ide dasar Negara hukum Pancasila tidaklah lepas dari ide dasar tentang "*rechtsstaat*".

Syarat-syarat dasar *rechtsstaat* :

1. Asas legalitas : setiap tindak pemerintahan harus didasarkan atas dasar peraturan perundang-undangan (*wettelijke grondslag*). Dengan landasan ini, Undang-Undang dalam arti formal dan UUD sendiri merupakan tumpuan dasar tindak pemerintahan. Dalam hubungan ini pembentukan Undang-Undang merupakan bagian penting Negara hukum.
2. Pembagian kekuasaan : syarat ini mengandung makna bahwa kekuasaan Negara tidak boleh hanya bertumpu pada satu tangan.
3. Hak-hak dasar (*grondrechten*) : hak-hak dasar merupakan sasaran perlindungan hukum bagi rakyat dan sekaligus membatasi kekuasaan pembentukan Undang-Undang.
4. Pengawasan pengadilan : bagi rakyat tersedia saluran melalui pengadilan yang bebas untuk menguji keabsahan (*rechtmatigheidstoetsing*) tindak pemerintahan.

Dalam Hukum Tata Negara dan hukum administrasi “keterbukaan” merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan yang bertumpu atas asas demokrasi (partisipasi). Dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis, asas keterbukaan perlu mendapat perhatian karena demokrasi perwakilan saja dewasa ini sudah tidak memadai.

Keterbukaan dalam hubungan antara pemerintah dan rakyat kiranya merupakan prioritas pemikiean untuk mendapat perhatian khusus agar dapat segera diwujudkan dalam proses hubungan antara pemerintah dan rakyat. Untuk itu suatu kodifikasi hukum administrasi umum khususnya mengenai prosedur pemerintahan seyogyanya perlu mendapat perhatian, yang membuka peluang kodifikasi administrasi secara bertahap. Kodifikasi yang demikian tidak hanya punya arti bagi pelaksanaan asas Negara hukum untuk mewujudkan asas kekuasaan berdasarkan atas hukum secara nyata.

B. Asas-asas Umum Perundang-undangan yang Baik

Ide *rechtsstaat* pada awalnya cenderung kearah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh Badan Pembentuk Undang-Undang.

Menurut buku I.C. van der Vlies, *het wetsbegrip-en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 1984 dan dalam bukunya yang kemudian *Handboek wet geving*, 1987 dan telah dicetak ulang tahun 1991. Sebagai asas-asas umum perundang-undangan yang baik adalah :

- a. *Het beginsel van duidelijke doelstelling* (asas tujuan yang jelas)
- b. *Het beginsel van juiste organ* (asas lembaga yang tepat)
- c. *Het nodzakelijheidsbeginsel* (asas perlunya pengaturan)
- d. *Het beginsel van de uitvoerbaarheid* (asas bahwa perundang-undangan dapat dilaksanakan)

- e. *Het beginsel van de consensus* (asas consensus)
- f. *Het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek* (asas kejelasan terminology dan sistematika)
- g. *Het beginsel van de kenbaarheid* (asas bahwa perundang-undangan mudah dikenali)
- h. *Het rechtsgelijkheidsbeginsel* (asas persamaan)
- i. *Het rechtszekerheidsbeginsel* (asas kepastian hukum)
- j. *Beginsel van de individuele rechtsbedeling* (asas pelaksanaan hukum sesuai dengan keadaan individual)
- k. *Het beginsel dat gerechtvaardigde verwachtingen gehonoreerd moeten worden* (asas harus menghormati harapan yang wajar).

C. Eksistensi Peraturan Hukum Daerah Yang Legal

Dalam konsep Negara hukum dirumuskan bahwa agar suatu Negara dapat disebut Negara hukum harus memenuhi syarat-syarat, asas legalitas, asas pembagian kekuasaan, asas hak-hak dasar (*groundrechten*), dan pengawasan pengadilan.

D. Eksistensi Peraturan Hukum Daerah Yang Baik

Bagaimana Undang-undang dapat berfungsi secara optimal sebagai salah satu instrument Negara hukum sangat tergantung dari politik perundang-undangan suatu Negara. Politik perundang-undangan yang mengoptimalkan Undang-Undang sebagai instrument Negara hukum hendaknya ditunjang oleh asas-asas perundang-undangan yang baik.

E. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Mengenai asas peraturan perundang-undangan, menurut Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto ada enam, yaitu:

1. Undang-undang tidak berlaku surut;
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan lebih tinggi pula;
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang-undang yang bersifat umum (*Zex specialis derogat lex generalis*);
4. Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan Undang-undang yang berlaku terdahulu (*Zex posteriore derogat lex priori*);
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat;

Undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan atau pelestarian (asas *Welvaarstaaf*)

Selanjutnya ada beberapa landasan di dalam menyusun sebuah peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan yang baik paling sedikit harus memiliki empat landasan, yaitu landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, serta landasan ekologis, medis dan lain-lain.

F. Pembentukan Perda Inisiatif

Dalam UUD 1945 tidak kita temukan rumusan yang eksplisit tentang asas keterbukaan. Akan tetapi di dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang demokratis, asas keterbukaan perlu mendapat perhatian karena demokrasi perwakilan saja dewasa ini sudah tidak memadai. Keterbentukan dalam hubungan antara pemerinthan dan rakyat kiranya merupakan prioritas pemikiran untuk mendapat perhatian khusus agar dapat segera diwujudkan dalam proses hubungan antara pemerintah dan rakyat.

METODE PENELITIAN

Metode dapat diartikan sebagai jalan (cara, pendekatan, alat) yang harus ditempuh (dipakai) guna memperoleh pengetahuan tentang sesuatu hal (sasaran kajian), baik yang lalu, kini, maupun yang akan datang: yang dapat terjadi dan akan terjadi. Sedangkan hasil pengkajian terhadap berbagai metode menjadi bahan pembentukan seperangkat pengetahuan tentang metode, disebut metodologi.

1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan ini menggunakan jenis penelitian hukum empirik, yaitu dengan mengkaji asas-asas atau teori hukum berdasarkan hukum positif yang berkaitan dengan Pembentukan peraturan perundang-undangan, serta beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan, dan pendapat para pakar.

2. Pendekatan Masalah

Sesuai dengan tipe penelitian yang dilaksanakan maka dilakukan juga beberapa pendekatan hukum sebagai berikut :

- a. Pendekatan doktrinal (*doctrinal Approach*), dengan penekanan pada aspek doktrin atau ajaran atau teori dan asas dan lain-lain disekitar Hukum Pemerintahan. Pendekatan doktrinal dipergunakan untuk menganalisa berbagai kebijakan Yang ada dalam Peraturan perundangan.
- b. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), yaitu dengan mengamati berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembentukan peraturan daerah.

3. Sumber dan Jenis Bahan Hukum

Sesuai dengan jenis penelitiannya, maka pada penelitian ini akan menggunakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari :

- a. Bahan Hukum Primer
- b. Bahan Hukum Sekunder
- c. Bahan Hukum Tersier

4. **Tehnik Pengumpulan dan Penelusuran Bahan Hukum**

Mengumpulkan dan menginventarisir segala data hukum baik primer, skunder, maupun tersier, serta beberapa Peraturan Daerah.

5. **Analisa Bahan Hukum**

Dalam menganalisa sumber data hukum menggunakan analisis dengan pendekatan deduktif yaitu berangkat dari kerangka teori yang umum untuk selanjutnya dikorelasikan dengan kenyataan-kenyataan obyektif.

PEMBAHASAN

A. Proses Pembentukan Perda Inisiatif di Kota Kediri

Ketika lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, yang memisahkan DPRD dari pemerintah daerah dimaksudkan untuk menempatkan DPRD sebagai mitra eksekutif dalam menjalankan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 telah dengan tegas memisahkan antara badan legislatif dan 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, kedudukan DPRD yang terpisah dari Pemerintah Daerah, tentu diharapkan bisa lebih optimal berperan menjalankan fungsi pengawasan, karena DPRD tidak lagi berarti mengawasi diri sendiri, melainkan mengawasi kinerja orang lain, yaitu Pemerintah Daerah.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda bisa dilihat dari terlaksana atau tidaknya hak legislasi yang dipunyai oleh DPRD dalam pembuatan Perda, yaitu hak inisiatif DPRD dan hak mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda.

Pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembentukan Perda merupakan pekerjaan bersama antara DPRD dan Pemerintahan Daerah. Keduanya mempunyai peranan dalam pembentukan Perda, dimana inisiatif pembentukan Perda dapat berasal dari Kepala Daerah atau DPRD. Sedangkan dalam pembahasannya memerlukan persetujuan bersama antara kedua pihak. Kemudian Rancangan Perda yang telah disetujui bersama tersebut ditetapkan oleh Kepala Daerah menjadi Perda. Agar memiliki kekuatan mengikat, maka Perda tersebut diundangkan dalam Lembaran Daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Sekretaris Daerah.

Peran legislasi DPRD mulai dilakukan pada tahap penyusunan Rancangan Perda (inisiatif DPRD) dan dalam proses pembahasannya bersama eksekutif, hal ini tertuang dalam Undang-undang nomor 12 tahun 2011 pada Bagian kelima pasal 39 . DPRD mempunyai wewenang dalam proses pembahasan Rancangan Perda tersebut, karena dalam hal ini DPRD mempunyai tugas membahas, memusyawarahkan dan menyetujui lahirnya suatu Perda. Kemampuan sumberdaya manusia anggota DPRD sangat menentukan bermutu tidaknya Perda yang dihasilkan, dimana dalam proses pembahasan ini memberikan kesempatan bagi setiap anggota DPRD untuk menyuarakan hal-hal yang berhubungan dengan kepentingan masyarakat dan menuangkannya ke dalam Rancangan Perda yang lagi di bahas.

Kurangnya pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam menggunakan inisiatifnya untuk mengajukan Rancangan Perda ini juga diakui oleh Dwi Ciptaningsih SH. Kepala Bagian Hukum Pemerintah Kota Kediri, bahwa seharusnya DPRD pro aktif untuk menggunakan inisiatifnya untuk menyusun Rancangan Perda. Apalagi setelah adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang baru, yang memberikan kewenangan membentuk

Perda kepada Dewan. Akan tetapi hal tersebut sulit diharapkan karena keterbatasan kemampuan dan inisiatif yang dimiliki oleh Dewan itu sendiri. Hanya Perda yang mengatur kebutuhan Dewan sendiri seperti Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD, yang diajukan oleh Dewan.

Hal ini menunjukkan bahwa Sistem Pemerintahan Daerah yang terlalu sentralistik sebelumnya, masih terasa akibatnya terhadap kinerja Dewan di era reformasi, karena adanya kecenderungan DPRD untuk menyerahkan kepada pihak eksekutif guna mengusulkan Rancangan Perda. Hal ini seharusnya disadari oleh Dewan, bahwa dengan adanya keseimbangan kedudukan antara Dewan dengan eksekutif, seharusnya ada pula keseimbangan terhadap Perda yang diusulkan oleh DPRD dengan yang diusulkan oleh eksekutif.

Fungsi DPRD dalam mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda, dapat dilakukan dalam proses pembahasan Rancangan Perda oleh DPRD bersama-sama Kepala Daerah. Proses pembahasan Rancangan Perda ini telah diatur dalam Pasal 107 Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Kediri . Pasal 107 (1) Pembahasan rancangan Perda dilakukan oleh DPRD bersama Walikota, Pasal 107 (2) Pembahasan sebagaimana dimaksud ayat (1) juga melibatkan komponen masyarakat atas undangan Pimpinan DPRD. Pasal 107 (3) Pembahasan rancangan Perda sebagaimana dimaksud ayat (1), dilaksanakan melalui empat tingkat pembicaraan :

- a. Pembicaraan tingkat pertama, meliputi:
 - 1). Penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna tentang penyampaian Rancangan Perda yang berasal dari Kepala Daerah;
 - 2). Penjelasan dalam Rapat Paripurna oleh Pimpinan Komisi / Gabungan Komisi atau Pimpinan Panitia Khusus (Pansus) terhadap rancangan Perda atau Perubahan Perda atas

dalam rapat paripurna terhadap Rancangan Perda dan atau atas inisiatif DPRD.

- b. Pembicaraan tingkat kedua, meliputi:
 - 1). Dalam hal Rancangan Perda yang berasal dari Kepala Daerah (Walikota):
 - a). Pemandangan umum dari Fraksi-fraksi terhadap Rancangan Perda yang berasal dari Kepala Daerah.
 - b). Jawaban Kepala Daerah terhadap pandangan umum Fraksi-fraksi.
 - 2). Dalam hal Rancangan Perda atas usul DPRD:
 - a). Pendapat Kepala Daerah terhadap Rancangan Perda atas usul DPRD.
 - b). Jawaban dari Fraksi-fraksi terhadap pendapat Kepala Daerah.
- c. Pembicaraan tahap ketiga, meliputi:

Pembahasan dalam rapat Komisi / Gabungan Komisi atau Rapat Pansus dilakukan bersama-sama dengan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk, dan melibatkan komponen masyarakat.
- d. Pembicaraan tahap keempat, meliputi:
 - 1). Pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna yang didahului dengan:
 - a). Laporan hasil pembicaraan tahap ketiga.
 - b). Pendapat akhir fraksi.
 - c). Pengambilan keputusan.
 - 2). Penyampaian sambutan Kepala Daerah terhadap pengambilan keputusan
 - 3). Sebelum dilakukan pembicaraan sebagaimana dimaksud ayat (1) diadakan Rapat Fraksi.

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi

Peraturan Daerah. Penyampaian Rancangan Perda yang telah disetujui tersebut paling lambat tujuh hari terhitung tanggal persetujuan bersama.

Hak untuk mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda oleh DPRD berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Kediri Periode 2009-2014 ditentukan sebagai berikut:

- 1). Setiap anggota dapat mengajukan usul perubahan atas Rancangan Perda dalam rapat fraksi sebelum dilakukan pandangan umum oleh fraksi-fraksi.
- 2). Pokok-pokok usul perubahan sebagaimana dimaksud ayat (1), disampaikan dalam pandangan umum fraksi pada pembicaraan tingkat kedua.
- 3). Perubahan sebagaimana dimaksud ayat (2) pasal ini, disampaikan oleh anggota dalam rapat komisi sebelum pembahasan oleh komisi-komisi pada pembicaraan tingkat ketiga.
- 4). Berdasarkan ketentuan tersebut, terlihat bahwa peranan DPRD untuk mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda sudah terlihat atau dapat dilakukan pada pembicaraan tingkat kedua yaitu melalui rapat fraksi sebelum penyampaian pandangan umum fraksi-fraksi DPRD.

B. Asas tehnik pementukan peraturan perundang-undangan sebagaimana yang terdapat dalam undang-undang nomor 12 tahun 2011

Pada prinsipnya Van der Vlies membagi asas-asas perundang-undangan yang baik tersebut kedalam dua kelompok besar yaitu asas-asas formal dan asas-asas material. Asas formal lebih mengarah pada teknik penyusunan bentuk dan susunan, prosedur pembentukan dan wewenang membentuk peraturan hukum. Sedangkan asas-asas material lebih mengarah pada materi-materi yang harus diatur dalam suatu peraturan hukum.

Langkah-langkah tersebut dapat ditempuh melalui berbagai cara, antara lain :

- a. Pengembangan fungsi-fungsi DPRD
- b. Pemberdayaan dengan meningkatkan kualitas anggota DPRD
- c. Penataan Institusi DPRD
- d. Tenaga Ahli

C. Faktor yang mempengaruhi pembentukan perda inisiatif di Kota Kediri

a. Faktor Internal

- 1.) Sumber Daya Manusia
 - a. Tingkat Pendidikan
 - b. Pengalaman Organisasi
 - c. Lingkungan Keluarga
- 2.) Sarana Dan Prasarana
- 3.) Faktor Sosial Ekonomi

b. Faktor Eksternal

- 1.) Kurangnya Komunikasi Politik antara DPRD dengan Masyarakat
- 2.) Eksekutif Belum Menempatkan Dirinya dalam Paradigma Baru

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis telah dilakukan tentang Proses pembentukan Peraturan daerah Inisiatif dan Efektivitas Pelaksanaannya di Kota Kediri, dilihat dari pelaksanaan hak inisiatif untuk mengajukan Rancangan Perda dan hak mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda, ternyata menguatkan hasil penelitian, yaitu :

- a. Proses pembentukan perda inisiatif di Kota Kediri dengan pelaksanaan hak inisiatifnya dinilai tetap masih kurang. Hal ini terlihat dari 41 Perda yang dihasilkan, hanya 4 (10,1%) dari Perda tersebut yang berasal dari inisiatif DPRD. Sedangkan dalam pelaksanaan hak mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda, DPRD Kota Kediri dinilai sudah baik, semua (70%) Rancangan Perda yang diusulkan

senantiasa diadakan perubahan atau penyempurnaan-penyempurnaan oleh DPRD sesuai dengan kedudukannya sebagai badan legislatif daerah.

- b. Eksistensi peraturan hukum daerah dalam pembentukannya oleh pemerintah daerah telah sesuai dengan asas-asas perundang-undangan yang baik, sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas demokrasi telah diterapkan dalam pembentukan peraturan hukum daerah oleh Kepala Daerah yang terdapat pada: usulan rancangan peraturan daerah berasal dari Pemerintah Daerah maupun DPRD; proses pembuatan peraturan perundang-undangan secara terencana, terpadu dan sistematis.
- c. Faktor yang mempengaruhi pembentukan dan efektifitas pelaksanaan perda inisiatif di Kota Kediri adalah Faktor internal yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Kediri dalam tahun 2009-2014 dalam pembentukan Perda adalah (1) faktor sumberdaya manusia, dipengaruhi oleh tingkat pendidikan formal, pengalaman berorganisasi dan lingkungan keluarga, (2). Faktor sarana, dipengaruhi oleh sarana kantor, transportasi dan sarana komunikasi (3) faktor sosial ekonomi, dipengaruhi oleh honor dan tunjangan yang diterima. Faktor eksternal yang mempengaruhi dalam pembentukan Perda adalah (1) faktor komunikasi politik dengan masyarakat dan (2) faktor dominasi eksekutif.

B. Saran-Saran

- a. Upaya yang perlu dilakukan agar pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Kediri dimasa mendatang dapat semakin baik kinerjanya adalah : (1) mensosialisasikan tentang kesetaraan

kedudukan dengan eksekutif, (2) memberdayakan anggota DPRD melalui peningkatan pendidikan dan pengalaman kerja, baik melalui pendidikan formal, mengikuti seminar dan sejenisnya serta studi banding, (3) menata instansi DPRD itu sendiri, khususnya tentang tata tertibnya, (4) meningkatkan komunikasi politik dengan masyarakat melalui penjangkaran aspirasi masyarakat dan (5) mengurangi dominasi eksekutif terhadap DPRD serta (6) ketersediaan tenaga ahli perlu direalisasikan tanpa mengurangi anggaran bagi anggota DPRD. Perlu dianggarkan belanja untuk tenaga ahli dalam Dokumen Anggaran Satuan Kerja (DASK) DPRD Kota Kediri dimasa mendatang tanpa mengurangi atau menggunakan anggaran yang disediakan bagi anggota DPRD selama ini.

- b. Kedepan diharapkan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi agar lebih berpihak kepada masyarakat, sesuai dengan keberadaan mereka sebagai wakil rakyat. Tidak hanya memikirkan ketersediaan dana bagi kelancaran tugas mereka, atau peningkatan anggaran untuk kesejahteraan mereka dan eksekutif.
- c. Peraturan Tata tertib dan peraturan-peraturan yang mengatur mekanisme kerja anggota DPRD diupayakan agar tidak mempersulit, sehingga anggota DPRD dapat berkresi dan berinovasi sesuai dengan tuntutan masyarakat di daerah kerja mereka.
- d. Perlu penelitian dan pengkajian lebih lanjut tentang pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Kediri , agar apa yang dicita-citakan atau diharapkan oleh masyarakat terhadap anggota DPRD terlaksana sebagaimana mestinya.