



**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN DEMAK**

Ahmad Rizal Q*, Hasyim Asy'ari, Untung Dwi Hananto
Program Studi S1 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
E-mail : ahmadrizalq@yahoo.com

ABSTRAK

Pelaksanaan fungsi legislasi diharapkan dapat menciptakan peraturan daerah yang aspiratif dan responsif sebagai kewajiban sekaligus kewenangan yang dimiliki oleh pembuat undang-undang karena pemberian kewenangan dalam menetapkan peraturan daerah terutama dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan keleluasaan kepada daerah sesuai dengan kondisi lokalistiknya. Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis bagaimanakah pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Demak dan apa saja hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Demak serta bagaimana solusinya. Dalam penulisan hukum ini metode penelitian menggunakan jenis penelitian hukum yuridis empiris, yaitu di mana penelitian hukum yang mempelajari bagaimana hukum diterapkan dalam masyarakat. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder. Analisis data yang digunakan adalah dengan analisis kualitatif dan dijelaskan secara deskriptif.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan, yaitu bahwa berdasarkan tata cara pembentukan peraturan daerah menurut peraturan perundang-undangan, proses pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Demak Periode 2014-2019 sudah sesuai menurut aturan yang berlaku dengan dasar hukum Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD baik perda yang dari inisiatif DPRD maupun dari Pemerintah Daerah, akan tetapi dari 34 Progam Legislasi Daerah hanya menghasilkan 11 Peraturan Daerah. Hambatan-hambatan yang berkaitan dalam proses pembentukan peraturan daerah berasal dari faktor internal dan faktor eksternal.

Kata Kunci : DPRD, fungsi legislasi, peraturan daerah, Kabupaten Demak

ABSTRACT

Implementation of the legislative function is expected to create local regulations aspirational and responsive as well as obligations of the authority possessed by lawmakers as granting authority in setting local regulations is primarily intended as an attempt to give freedom to the region in accordance with the conditions lokalistiknya. Parliament shall work in partnership with the executive approved jointly by the legislature and executive through a plenary session. The linkage between these two institutions look at the implementation of the functions and duties of executives who rely on the rule of law and the law of Parliament the results of the legislative function. This study aimed to describe and analyze how to exercise legislative functions Legislative Council Demak and any obstacles in Function Implementation Legislation Legislative Council Demak and how the solution. In this legal writing research methods using empirical juridical law research, that where legal research that studies how the law is applied in society. The data used is secondary data. Data collection techniques conducted in accordance with the chronological and fixed mengedepakan facts - facts that exist in the field. Analysis of the data used is qualitative analysis and explained descriptively.

Based on the research results obtained conclusions, namely that based on the procedures for the establishment of local regulations according to the legislation, the process of implementation of the functions of the Regional House of representatives Legislation Demak Period 2014-2019 are already suitably according to the rules that apply on the basis of the legal regulation of the Minister of Home Affairs Number 53 in 2011 on the establishment of Regional Legal Products and Government Regulation number 16 in 2010 on Guidelines for drafting the

LEGISLATIVE Regulation of Conduct of LEGISLATIVE initiative from the perda either PARLIAMENT or local government but of the 34 Regional Legislation Program yields only 11 local regulations. Barriers that are associated in the process of formation of local regulations are derived from internal factors and external factors.

Keywords: *local parliament, the legislative function, local regulations, Demak Regency*

I. PENDAHULUAN

Legislasi berdasarkan Pasal 343 Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 sebagai mana diubah dalam Pasal 365 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, disebutkan sebagai salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada tingkat Kabupaten/Kota.¹ Pasal 366 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 menyatakan bahwa fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.² Berdasarkan Pasal 149 dan 150 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi legislasi DPRD Kabupaten/Kota meliputi fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota, membahas bersama Bupati/Walikota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota, mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/kota serta menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/kota bersama bupati/walikota.³

Secara ideal pelaksanaan fungsi legislasi diharapkan dapat menciptakan peraturan daerah yang aspiratif dan responsif sebagai kewajiban sekaligus kewenangan yang dimiliki oleh pembuat undang-undang karena pemberian kewenangan dalam menetapkan peraturan daerah terutama dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan keleluasaan kepada daerah sesuai dengan kondisi lokalistiknya. Dalam menjalankan fungsinya, DPRD wajib bermitra dengan eksekutif yang disetujui bersama oleh DPRD dan eksekutif melalui sidang paripurna. Keterkaitan antara kedua lembaga ini terlihat pada pelaksanaan fungsi dan tugas eksekutif yang bersandar pada peraturan hukum dan perundang-undangan hasil fungsi legislasi DPRD. Hal ini menunjukkan posisi penting legislasi sebagai sumber dan landasan utama pelaksanaan pemerintahan, termasuk fungsi-fungsi DPRD.

Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 mengatur tentang tata cara pembahasan Raperda melalui Prolegda atas prakarsa eksekutif maupun legislatif. Eksekutif membuat Prolegda sebagai konsekuensi penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang diterjemahkan dalam bentuk Perda,

¹ Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD pasal 365 ayat (1).

² Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD pasal 366.

³ Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 149 – 150.

sedangkan DPRD membuat Prolegda karena selain sebagai lembaga legislatif yang berwenang membuat Perda, juga karena DPRD melalui Perda menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah, sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah, serta sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah.

Salah satu alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menentukan skala prioritas dalam membentuk Perda adalah Badan Legislasi Daerah (Balegda). Balegda merencanakan dan mengatur Program Legislasi Daerah (Prolegda) yang menurut Permendagri No. 16 Tahun 2006 tentang Prolegda menyebutkan bahwa Prolegda adalah instrumen perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis baik yang berasal dari inisiatif DPRD maupun yang berasal dari eksekutif.⁴

Kesimpulan penelitian yang dilakukan oleh LIPI dan LAN, menyatakan bahwa dalam era reformasi ini pada umumnya pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten/kota masih mempunyai kelemahan-kelemahan, secara khusus pada fungsi legislasi; (a) Sebagian besar inisiatif peraturan daerah (Perda) datang dari eksekutif; (b) Kualitas Perda masih belum optimal, karena kurang mempertimbangkan dampak ekonomis, sosial dan

politis secara mendalam; dan (c) Kurangnya pemahaman terhadap permasalahan daerah.⁵

Sejalan dengan data IGI serta penelitian LIPI, pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Demak masa periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2014 yang lalu jika disimak dengan cermat, juga belum dapat melaksanakan fungsinya secara optimal, terutama dalam menyusun Raperda yang memuat daftar urut dan prioritas Raperda untuk masa keanggotaan dan untuk setiap tahun anggaran dengan mempertimbangkan masukan dari Pemda serta memberikan pertimbangan terhadap Raperda yang diajukan oleh anggota DPRD dalam tahun berjalan atau di luar Raperda yang terdaftar dalam program legislasi daerah yang bukan hanya duplikasi dari program pusat tetapi juga inovasi daerah untuk menyelesaikan masalah lokal.

Kelemahan kinerja legislasi DPRD Kabupaten Demak terlihat dari minimnya inovasi Perda yang dihasilkan, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif. Secara kuantitatif, rata-rata Perda yang dihasilkan DPRD Kabupaten Demak setiap tahun hanya sekitar tujuh sampai 20 Perda, dan hampir seluruhnya Perda yang dihasilkan tersebut berkaitan dengan retribusi, keorganisasian serta nomenklatur saja, bahkan pada tahun 2015 Perda yang dihasilkan hanya berjumlah 11 saja. Jumlah tersebut sangat sedikit jika dibandingkan dengan Prolegda yang diusulkan

⁴ Permendagri No. 16 Tahun 2006 tentang Program Legislatif Daerah pasal 1 ayat 5.

⁵<http://ekonomi.lipi.go.id/id/media-ekonomi-lipi/mencalang-kinerja-dprd/>, di akses pada hari Sabtu, 16 April 2016, pukul 19.00 WIB.

sejumlah 28 Raperda untuk disahkan menjadi Perda setiap tahunnya.⁶ Secara kualitatif, beberapa Perda Kabupaten Demak telah dibatalkan oleh Mendagri, diantaranya adalah Perda No. 25 tahun 2010 tentang Pajak komoditi, Perda No. 15 tahun 2013 tentang Pajak Reklame dan Perda No. 20 tahun 2013 tentang retribusi izin penggunaan TV Kabel. Pembatalan ini dilakukan karena bertentangan dengan undang-undang di atasnya.⁷ Hal tersebut sangat disayangkan, karena Kabupaten Demak (Kabupaten induk) seharusnya mampu menghasilkan produk legislasi yang lebih baik dari pada daerah lain terkait dengan pengelolaan pemerintahan dan daerah.

Berdasarkan hal tersebut perlu diteliti mengenai pelaksanaan fungsi legislasi DPRD di Kabupaten Demak dalam penelitian yang berjudul **“PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN DEMAK”**.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan penulis di atas, penulis akan merumuskan permasalahan dengan batas-batas sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Demak?
2. Apa saja hambatan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Demak dan bagaimana solusinya?

KERANGKA TEORI Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah, dalam konteks Indonesia, adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18.⁸

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 menjelaskan bahwa daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Menurut Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 Ayat (2), yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh

⁶<http://berita.suaramerdeka.com/smcetak/setahun-dprd-hasilkan-11-perda/> di akses pada hari Minggu, 17 April 2016, pukul 21.00 WIB.

⁷ <http://www.kemendagri.go.id> di akses pada hari Minggu, 17 April 2016, pukul 22.00 WIB.

⁸Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18.

pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 59 ayat (1) setiap daerah di pimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut Kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut Gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut walikota. Wakil kepala daerah untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut wakil walikota.

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (12) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dikemukakan tentang pengertian otonomi daerah, yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem Negara

Kesatuan Republik Indonesia.⁹ Pemberian kewenangan otonomi kepada daerah didasarkan kepada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Desentralisasi dan otonomi daerah dianggap dapat menjawab tuntutan pemerataan, pembangunan sosial ekonomi, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan politik yang efektif. Dalam konteks ini, persoalan desentralisasi dan otonomi daerah berkaitan erat dengan persoalan pemberdayaan, dalam arti memberikan keleluasaan dan kewenangan kepada masyarakat daerah untuk berprakarsa dan mengambil keputusan. Di samping itu, *empowerment* akan menjamin hak dan kewajiban serta wewenang dan tanggung jawab dari organisasi pemerintahan di tingkat daerah untuk dapat menyusun program, memilih alternatif dan mengambil keputusan dalam mengurus kepentingan masyarakat daerahnya sendiri.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Sehubungan dengan fungsinya itu, maka DPRD mempunyai tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban, baik secara institusional maupun

⁹ Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (6).

individual. Dalam Pasal 18 ayat (1) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dandaerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.¹⁰ Pemerintah daerah Kabupaten mempunyai Bupati dan DPRD Kabupaten. Secara lebih khusus, dalam Pasal 18 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menyebutkan pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.¹¹ Dalam pasal 364 Undang-Undang nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD disebutkan bahwa DPRD adalah salah satu unsur penyelenggara pemerintahan Kabupaten/Kota.

Pasal 365 ayat (1) Undang-Undang No 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD menyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi¹²:

- a. Legislasi
- b. Anggaran
- c. Pengawasan

¹⁰ Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat (1).

¹¹ Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasal 18 ayat (3).

¹² Undang-Undang No 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD pasal 365 ayat (1).

Berdasarkan Undang-Undang No 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dapat dirumuskan bahwa fungsi legislasi DPRD terkait dengan fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota.¹³

Fungsi Legislasi

Pembuatan Undang-Undang sebagai suatu fungsi hampir tidak dapat dimengerti selain pembuatan norma-norma umum. Suatu organ adalah organ legislatif sepanjang organ ini diberi wewenang untuk membuat norma-norma hukum yang umum. Tidak pernah terjadi dalam realita politik bahwa semua norma umum dari suatu tata hukum nasional harus dibuat secara eksklusif oleh suatu organ yang disebut lembaga legislatif. Orang hampir tidak dapat mengatakan pemisahan pembuatan undang-undang (hukum) dari fungsi-fungsi negara lainnya dalam arti bahwa yang disebut organ legislatif tanpa organ eksekutif dan yudikatif akan kompeten untuk menjalankan fungsi ini. Pemisahan seperti itu hanya ada karena norma umum yang dibuat oleh organ legislatif disebut sebagai “*leges*” (hukum).¹⁴

Pada hakekatnya fungsi utama dari legislatif adalah membuat undang-undang (legislasi), hal ini juga sejalan dengan fungsi-fungsi yang lain

¹³ *Ibid*

¹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Pers Dan PT Syamil Cipta Media, 2006), halaman 24.

seperti, fungsi pengawasan (*controlling*) juga merupakan bagian fungsi legislasi, karena dalam menjalankan fungsi pengawasan tentunya terlebih dahulu melahirkan peraturan perundangan-undangan yang dijadikan sebagai acuan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Begitu juga fungsi anggaran (*budgeting*) yang merupakan sebagian dari fungsi legislasi karena untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga ditetapkan dengan Peraturan Daerah APBD setiap tahun anggaran. Maka yang menjadi fungsi pokok dari DPRD adalah pembentukan Peraturan Daerah sebagai landasan hukum bagi pemerintah dalam membuat kebijakan publik. Sebagaimana dijelaskan bahwa dalam konsep demokrasi menempatkan partisipasi sebagai intinya, berarti menghendaki diikutsertakannya masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik (*public policy*).¹⁵

II. METODE PENELITIAN

Metode pendekatan yang digunakan di dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, pendekatan yuridis empiris adalah cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan

dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan.¹⁶

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah Deskriptif Kualitatif. Penelitian Deskriptif kualitatif bertujuan menggambarkan secara tepat individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala lain dalam masyarakat.¹⁷ Spesifikasi penelitian dengan deskriptif kualitatif adalah dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan data yang dikumpulkan secara sistematis.¹⁸

Metode analisis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Metode penelitian yang kualitatif merupakan penelitian yang digunakan untuk menyelidiki, menemukan, menggambarkan, dan menjelaskan kualitas atau keistimewaan dari pengaruh sosial yang tidak dapat dijelaskan, diukur, atau digambarkan melalui pendekatan kuantitatif.¹⁹ Metode kualitatif berlandaskan pada filsafat postpositivisme yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah,

¹⁶Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers, Jakarta, 1985, hlm 52.

¹⁷ Sri Mamudji, et al, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005, hlm 4.

¹⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Cet-6*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hal:32.

¹⁹Saryono, *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Bidang Kesehatan*, Nuha Medika, Yogyakarta, 2010, hlm 23.

¹⁵ *Ibid*, halaman 30-31.

dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci dan pengambilan sampel sumber data dilakukan secara purposive dan snowball. Teknik pengumpulan dengan menggabungkan analisis data induktif dan kualitatif, dan dari hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.²⁰

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Demak

Dari 11 Peraturan Daerah yang dihasilkan oleh DPRD Kabupaten Demak, hanya dua Peraturan Daerah yang merupakan inisiatif dari DPRD Kabupaten Demak yaitu Peraturan Daerah Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Demak Tahun Anggaran 2014 dan Peraturan Daerah Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat dua perbedaan mekanisme pengajuan rancangan perundang-undangan antara eksekutif dan legislatif. Untuk Eksekutif akan diatur melalui Peraturan Presiden. Oleh karenanya sekarang menggunakan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk

Hukum Daerah. Sedangkan untuk legislatif diatur sesuai Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD. Mekanisme Penyusunan Perda terbagi menjadi beberapa tahapan yaitu Perencanaan, Penyusunan, Pembahasan, Persetujuan, Pengesahan, dan Pengundangan.

Dari 11 perda yang berhasil disahkan, diambil 2 perda guna mengetahui bagaimana proses pembentukan perda tersebut yaitu yang pertama Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak dari inisiatif DPRD dan yang kedua Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Sumber Pendapatan Desa dari Pemerintah Daerah.

1. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak Pati Tahun 2010

Tahap perencanaan, Penyusunan naskah Perencanaan Program Legislatif Daerah atau Prolegda ini disusun dan dibahas oleh Badan Legislasi Daerah DPRD dengan Biro/Bagian Hukum Sekretariat Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 dan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Tata Tertib DPRD. Berhubung prolegda ini dari inisiatif DPRD maka penyusunannya dikoordinasikan oleh Badan Legislasi Daerah Kabupaten Demak menurut Pasal

²⁰Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2010, hlm 46.

36 ayat(2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 jo Pasal 53 Huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2010. Naskah tersebut memuat daftar prioritas Raperda yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan. Dalam naskah ini yang menjadi latar belakang penyusunan prolegda ini adalah untuk lebih mengembangkan dan meningkatkan pertumbuhan perekonomian serta memberdayakan usaha daerah, yaitu perlu melakukan penyertaan modal daerah non permenen. Dalam menyiapkan muatan materi Raperda ini.

Komisi B selanjutnya mengundang Tim Penyusun dari beberapa ahli akademik di Kabupaten Demak untuk membuat naskah akademik tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak.

Komisi B adalah komisi yang mengusulkan Raperda tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak dikarenakan, komisi ini bergerak di bidang Perekonomian, Perindustrian dan Perdagangan, Perbankan, Pertanian, Perikanan, Peternakan, Perkebunan, Kehutanan, Pengadaan Pangan dan Logistik, Koperasi, Pengusaha Kecil dan Menengah, Pariwisata, Pertambangan dan Energi (Eksplorasi/Produksi dan Distribusi) Pengelolaan potensi wilayah laut Daerah.

Naskah yang sudah jadi, kemudian diberikan kepada pihak komisi, dimana naskah akademik tersebut diceritakan secara global.

kemudian naskah akademik disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dikaji dan dirapatkan dalam sidang paripurna untuk disetujui.

Tahap Penyusunan, Raperda berasal dari inisiatif DPRD dengan melibatkan masyarakat Kabupaten Demak dengan dasar hukum Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Peraturan Daerah Kabupaten Demak tentang Tata Tertib DPRD. Penyusunan ini, karena DPRD sebagai mitra dari pada pemerintah daerah, maka DPRD Kabupaten Demak membuat suatu analisis yaitu adanya naskah akademik. Dalam membuat suatu analisis yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Demak, tentunya membutuhkan beberapa bukti dari permasalahan tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan di Kabupaten Demak. Penyusunan Raperda dilakukan oleh pemrakarsa yang berasal dari gabungan komisi dan mengikut sertakan para ahli akademik. maka usulan tersebut diajukan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dikaji dengan cara diharmonisasikan. Badan Legislasi Daerah menyampaikan hasil pengkajian Rancangan Peraturan Daerah tersebut kepada Pemimpin DPRD, kemudian Pemimpin DPRD menugaskan Badan Musyawarah untuk menetapkan agenda DPRD dan membentuk Pansus DPRD Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak melalui rapat paripurna.

Tahap Pembahasan, Pembahasan raperda dilakukan dalam 2 (dua) tahap pembahasan. Pembahasan pertama dilakukan di internal DPRD, untuk diambil keputusannya apakah dapat disetujui menjadi raperda prakarsa DPRD untuk dilanjutkan pembahasannya dengan kepala daerah, atau ditolak sehingga tidak perlu dilanjutkan, dan pembahasan berhenti sampai disitu. Pembahasan kedua dilakukan bersama kepala daerah.

Pembahasan pertama di internal DPRD, anggota DPRD mengajukan suatu usul prakarsa Raperda tentang Tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan. Usul prakarsa tersebut disampaikan kepada Pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah disertai penjelasan secara tertulis dan diberikan Nomor Pokok oleh Sekretariat DPRD. Usul prakarsa tersebut oleh Pimpinan DPRD disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah Kabupaten Demak untuk dilakukan pengkajian. Badan Legislasi Daerah menyampaikan hasil kajian kepada Pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD menyampaikan hasil kajian kepada seluruh anggota DPRD dan dilakukan Rapat Paripurna DPRD. Pembahasan kedua dengan Kepala Daerah, Pembahasan dilakukan dalam 2 (dua) tingkat pembicaraan. Tingkat pertama, dalam penjelasan DPRD, DPRD menunjuk pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi atau pimpinan Badan Legislasi Daerah untuk menyampaikan penjelasan secara tertulis mengenai rancangan peraturan daerah tentang Tanggung jawab sosial dan

lingkungan perusahaan. Kepala Daerah menyampaikan secara tertulis pendapatnya terhadap rancangan peraturan daerah. DPRD menunjuk pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi atau pimpinan Badan Legislasi Daerah untuk menyampaikan tanggapan/jawaban secara tertulis atas pendapat Kepala Daerah. Dilakukan dalam rapat gabungan komisi, yang dilanjutkan dengan membentuk panitia khusus untuk membahas bersama dengan kepala daerah. Tingkat kedua, penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, persetujuan dari pendapat fraksi dan permintaan persetujuan ke anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.

Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan penyampaian laporan Pemimpin Pansus yang berisi proses pembahasan dan pengambilan keputusan. Setelah melaksanakan pembahasan dengan pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan serta memperhatikan pendapat, usul dan saran dari para anggota, maka Pansus Raperda tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak mengambil keputusan.

Demikian Laporan Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan Kabupaten Demak yang kemudian akan diperiksa dan dimintakan persetujuan kepada Dewan melalui rapat paripurna sehingga Peraturan

Daerah ini dapat ditetapkan melalui Keputusan DPRD.

Tahap Persetujuan, Kepala daerah dengan DPRD menyetujui Raperda tentang Tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan, dengan menimbang hasil dari Pembahasan dalam Rapat Paripurna DPRD dalam tahap pembahasan.

Tahap Pengesahan, Persetujuan Raperda dilakukan bersama-sama dengan mekanisme pimpinan DPRD menyampaikan kepada Kepala Daerah untuk pengesahan Raperda menjadi Perda. Penyampaian tersebut dilakukan paling lambat 7 hari terhitung sejak persetujuan bersama. Dengan telah tersampainya persetujuan Raperda tersebut maka bupati menetapkan Raperda menjadi Perda dengan membubuhkan tanda tangan dengan jangka waktu paling lambat 30 hari. Setelah 20 hari, Bupati Pati membubuhkan tanda tangannya dalam Raperda, maka Raperda tersebut sudah sah menjadi Perda pada Tanggal 6 Maret 2015.

Tahap Pengundangan, setelah Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak Pati 2010 ditetapkan/disahkan, maka diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Demak Tahun 2015 Nomor 1 oleh Sekretaris Daerah Kabupaten Demak.

Setelah diundangkan dalam Lembaran Daerah, diharapkan Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Demak untuk segera mensosialisasikan Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 5 Tahun

2015 Tentang Tanggung Jawab Sosial Dan Lingkungan Perusahaan Kabupaten Demak tersebut kepada masyarakat.

Tahap Penyebarluasan, dilakukan oleh DPRD, bertujuan agar terjadi komunikasi hukum antara Perda dengan masyarakat Kabupaten Demak dalam kesadaran untuk mematuhi.

2. Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 Tahun 2015 tentang Sumber Pendapatan Desa

Tahap perencanaan, Penyusunan naskah Perencanaan Program Legislatif Daerah atau Prolegda ini untuk jangka panjang yang berlatar belakang Dana Desa adalah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang diperuntukkan bagi Desa yang ditransfer melalui Anggaran Pendapatan. Pokok Pemikiran penyusunan Prolegda dalam rangka kepastian hukum bagi masyarakat desa untuk mendapatkan sumber pendapatan desa yang baik. Berhubung prolegda ini dari inisiatif Pemerintah Daerah maka penyusunannya dikoordinasikan oleh Biro Hukum Kabupaten Demak dengan mengikutsertakan instansi vertikal menurut Pasal 36 ayat (3)

Komisi C selanjutnya mengundang Tim Penyusun dari beberapa ahli akademik di Kabupaten Demak untuk membuat naskah akademik tentang Sumber pendapatan desa berdasarkan Undang-Undang. Komisi C adalah komisi yang mengusulkan Raperda tentang Sumber pendapatan desa

dikarenakan, komisi ini bergerak di bidang Pembangunan.

Tahap Penyusunan, pada tahap penyusunan, usulan mengenai pembentukan peraturan daerah tentang sumber pendapatan desa telah disetujui oleh semua anggota DPRD Kabupaten Demak dalam rapat paripurna, maka usulan tersebut diajukan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dikaji dengan cara diharmonisasikan.

Pengharmonisan yang dilakukan Badan Legislasi Daerah disini adalah dengan memnyandingkan antara undang-undang tentang Sumber pendapatan desa, dengan perda-perda yang mengenai sumber pendapatan desa yang ada di kota-kota lain.

Badan Legislasi Daerah menyampaikan hasil pengkajian Rancangan Peraturan Daerah tersebut kepada Pemimpin DPRD, kemudian Pemimpin DPRD menugaskan Badan Musyawarah untuk menetapkan agenda DPRD dan membentuk Pansus DPRD Sumber pendapatan desa melalui rapat paripurna.

Tahap Pembahasan, Setelah terbentuknya Pansus DPRD sumber pendapatan desa, kemudian mulai diadakan pembahasan agenda perencanaan pembahasan, agenda mencari informasi dan agenda untuk konsultasi. Pembahasan yang dilakukan oleh Pansus terdiri dari 2(dua) tingkat pembicaraan.

Tingkat pertama, dalam rapat paripurna DPRD, Kepala Daerah menyampaikan penjelasan tertulis mengenai rancangan peraturan daerah tentang Sumber pendapatan desa. Kemudian Fraksi-fraksi dalam DPRD menyampaikan

pandangannya secara tertulis terhadap rancangan peraturan daerah tersebut. Kepala Daerah memberikan tanggapan positif atas pandangan fraksi-fraksi DPRD. Kemudian terbentuk rapat gabungan komisi. Dalam rapat gabungan komisi, yang dilanjutkan dengan membentuk panitia khusus membahas bersama dengan kepala daerah.

Tingkat kedua, penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi, dan permintaan persetujuan ke anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna. Pendapat akhir Kepala Daerah Raperda telah disetujui.

Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan penyampaian laporan Pemimpin Pansus yang berisi proses pembahasan dan pengambilan keputusan.

Setelah melaksanakan pembahasan dengan pemerintah daerah dan para pemangku kepentingan serta memperhatikan pendapat, usul dan saran dari para anggota, maka Pansus Raperda tentang Sumber pendapatan desa mengambil keputusan.

Demikian Laporan Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah tentang Sumber pendapatan desa DPRD Kabupaten Demak yang kemudian akan diperiksa dan dimintakan persetujuan kepada Dewan melalui rapat paripurna sehingga Peraturan Daerah ini dapat ditetapkan melalui Keputusan DPRD.

Tahap Persetujuan, Kepala daerah dengan DPRD menyetujui Raperda tentang Sumber Pendapatan Desa, dengan menimbang hasil dari Pembahasan dalam Rapat Paripurna DPRD dalam tahap pembahasan.

Tahap Pengesahan, Persetujuan Raperda dilakukan bersama-sama dengan mekanisme pimpinan DPRD menyampaikan kepada Kepala Daerah untuk pengesahan Raperda menjadi Perda. Penyampaian tersebut dilakukan paling lambat 7 hari terhitung sejak persetujuan bersama. Dengan telah tersampainya persetujuan Raperda tersebut maka bupati menetapkan Raperda menjadi Perda dengan membubuhkan tanda tangan dengan jangka waktu paling lambat 30 hari. Setelah 14 hari, bupati membubuhkan tanda tangannya dalam Raperda, maka Raperda tersebut sudah sah menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Demak Nomor 9 tahun 2015 pada tanggal 16 Desember 2015

Tahap Pengundangan, Sekretaris Daerah menempatkannya dalam Lembaran Daerah bertujuan agar memiliki kekuatan hukum dan dapat mengikat masyarakat, dan untuk menjaga keserasian dan keterkaitan Perda dengan penjelasannya, Pengundangan ini dimaksudkan agar masyarakat Kabupaten Demak mengetahuinya.

Tahap Penyebarluasan, Penyebarluasan dilakukan oleh Sekretaris Daerah, bertujuan agar terjadi komunikasi hukum antara Perda dengan masyarakat Kabupaten Demak dalam kesadaran untuk mematuhi. Selanjutnya,

saat telah ditetapkan dan diundangkan, maka penyebarluasan dilakukan oleh Sekretaris Daerah yakni berupa salinan naskah Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah.

Dari proses legislasi DPRD terhadap perda dari inisiatif DPRD dan dari Pemerintah daerah diatas terdapat beberapa perbedaan, yaitu (1) dalam tahap perencanaan, Badan Legislasi Daerah mengkoordinasikan rancangan Prolegda di lingkungan DPRD, dan Biro/Bagian Hukum mengkoordinasikannya di lingkungan Pemerintah Daerah, (2) dalam tahap penyusunan, rancangan Perda berasal dari Pemerintah Daerah penyusunannya dilakukan oleh SKPD sebagai leading sector muatan materi rancangan Perda dan Biro/Bagian Hukum Sekretariat Daerah kemudian melakukan harmonisasi, pembulatan dan pemantapan konsepsi, sedangkan rancangan Perda berasal dari inisiatif DPRD, penyusunannya dilakukan oleh pemrakarsa yang dapat berasal dari anggota, komisi, atau alat kelengkapan DPRD lainnya, dan Badan Legislasi Daerah kemudian melakukan harmonisasi, pembulatan, dan pemantapan konsepsi. (3) dalam tahap pembahasan, raperda yang berasal dari inisiatif DPRD, dilakukan dalam 2 (dua) tahap pembahasan.

Pembahasan pertama dilakukan di internal DPRD, untuk diambil keputusannya apakah dapat disetujui menjadi raperda prakarsa DPRD untuk dilanjutkan pembahasannya dengan kepala daerah, atau ditolak sehingga tidak

perlu dilanjutkan, dan pembahasan berhenti sampai disitu. Pembahasan kedua dilakukan bersama Kepala Daerah, sedangkan raperda yang berasal dari Pemerintah Daerah pembahasan dilakukan dalam 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu dalam tingkat pertama terdiri dari penjelasan Kepala Daerah, pandangan umum Fraksi-Fraksi Dewan, jawaban Kepala Daerah, dan Rapat Pembahasan dengan membentuk panitia khusus, dan pada tingkat kedua dilanjut dengan pengambilan keputusan dan diakhiri dengan pendapat akhir dari Kepala Daerah. (4) pada tahap penyebarluasan, raperda berasal dari DPRD penyebarluasannya dilakukan oleh DPRD, sedangkan raperda berasal dari pemerintah daerah, maka penyebarluasannya dilakukan oleh Sekretaris Daerah berupa salinan naskah Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah.

Pelaksanaan hak mengadakan perubahan terhadap Rancangan Perda, DPRD Kabupaten Demak 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. Hambatan dan Solusi Dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Demak

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di Kabupaten Demak menunjukkan program pembentukan Perda tahun 2015 masih terdapat 23 rancangan

peraturan daerah yang belum dapat disahkan menjadi peraturan daerah oleh persetujuan DPRD Kabupaten Demak. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi DPRD Kabupaten Demak dalam pembentukan peraturan daerah masih mengalami hambatan-hambatan yang membuat DPRD Kabupaten Demak tidak dapat menjalankan fungsi pembentukan Perdanya secara optimal. Hambatan tersebut dapat berasal dari faktor internal dan faktor eksternal.

Berdasarkan Tabel 3. hasil wawancara dengan Drs. Masdar, M.H mengenai faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi Sekretaris Dewan DPRD Kabupaten Demak ini mengungkapkan bahwa terlihat yang berpendidikan setingkat SLTA (44 %) lebih mendominasi sehingga kemampuan dari analisa terhadap pembentukan Peraturan Daerah yang dimiliki sangat terbatas baik dalam kaitan dengan haknya dalam fungsi legislasi, hak mengusulkan Rancangan Perda dan hak untuk mengadakan perubahan atas Rancangan Perda. Nur Wahid mengatakan bahwa banyak anggota DPRD yang masih belum mengenyam tingkat pendidikan S1 sehingga dalam mengungkapkan pendapat sering terjadi debat kusir yang kurang jelas substansinya.²¹

Pengalaman anggota Dewan yang sudah pernah duduk di dewan pada periode sebelumnya juga menjadi faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi dalam

²¹ Nur Wahid, Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Demak, *wawancara*, 13 Oktober 2016

pembentukan peraturan daerah. Menurut hasil wawancara dengan Latifah, mengatakan bahwa dari data diatas terlihat frekuensi keanggotaan DPRD sangat mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Peraturan daerah karena 66% atau 33 orang pertama kali menjadi keanggotaan di DPRD sehingga membutuhkan waktu untuk bersinergi dengan yang sudah dua kali duduk sebagai keanggotaan DPRD sebanyak 10 orang atau 20% untuk melaksanakan fungsi legislasinya.²²

Sarana dan prasarana memegang peran penting bagi anggota dewan disamping sumber daya manusia. Dalam melaksanakan hak-haknya, tanpa didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai, maka pelaksanaan tugas DPRD Kabupaten Demak tidak akan berjalan lancar.

Sebagai salah satu faktor yang cukup mempengaruhi anggota dewan dalam pelaksanaan fungsi legislasinya yaitu faktor ekonomi juga sangat besar pengaruhnya.

Adanya pembentukan fraksi ini sering menyebabkan ketegangan antar partai dan silang pendapat. Ketegangan ini terutama terasa ketika adanya pembahasan raperda antara DPRD dengan eksekutif (Bupati) yang disebabkan fraksi yang bukan menjadi partai pendukung Bupati selalu berusaha untuk tidak mengesahkan Perda tersebut.²³

²² Latifah, Sekretariat DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 12 Oktober 2016

²³ Latifah, Sekretariat DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 12 Oktober 2016

Salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak legislasi DPRD dalam pembentukan PERDA di Kabupaten Demak dalam tahun 2015 adalah kurangnya komunikasi politik antara DPRD secara kelembagaan maupun perorangan dengan warga masyarakat yang diwakilinya. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, DPRD merupakan bagian dari Pemerintah Daerah

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan dari hasil penelitian tersebut sebagai berikut :

1. Sesuai dengan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan terdapat dua mekanisme pengajuan rancangan perundang-undangan yaitu melalui pengusulan eksekutif dan legislatif.
2. Hambatan-hambatan yang berkaitan dalam proses pembentukan peraturan daerah adalah berasal dari faktor internal dan eksternal. Hambatan secara internal,

adalah tingkat pendidikan dimana banyak anggota DPRD yang masih belum mengenyam tingkat pendidikan S1, sebagian besar (66%) anggota DPRD Kabupaten Demak periode 2015 adalah anggota baru, mereka baru pertama kali duduk di DPRD sebagai wakil rakyat, keterbatasan sarana dan prasarana, factor ekonomi dan factor politik. Secara eksternal, factor utama adalah kurangnya komunikasi politik antara DPRD dengan masyarakat, factor lainnya adalah tidak bisanya Anggota DPRD menempatkan diri dalam paradigma baru karena DPRD masih mentradisinya pradigma lama peninggalan pemerintahan orde baru. Solusi agar pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dapat berjalan dengan baik jika pengembangan fungsi-fungsi DPRD berjalan dengan efektif. Pemberdayaan dengan meningkatkan kualitas anggota DPRD sehingga mampu bersinergi dengan eksekutif dalam menjalankan fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah. Penataan institusi DPRD yang terstruktur sehingga memudahkan lembaga DPRD untuk menampung aspirasi masyarakat untuk melahirkan peraturan daerah yang berasal inisiatif dari DPRD sehingga mampu menganalisa permasalahan terhadap

pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda.

V. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Barkley, George E. 1998, *The Craft Of Public Administration*. New York, Allin and Bacon, Inc.
- Koesoemaatmadja, 1999, *Pengantar ke Arah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Bandung, Binacipta.
- Mamudji, Sri Mamudji, dkk, 2005, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Jakarta : Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2010, *Penelitian Hukum Cet-6*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mc. Gregor, Douglas, 1996, *Leadership and Motivation*. Cambridge, Allin and Bacon, Inc.
- Pamudji, Sapari. 1994. *Pelaksanaan Azas Desentralisasi dan Otonomi Daerah di Dalam Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Pidato Pengukuhan Sebagai Guru Besar Tetap dalam Ilmu Administrasi Negara pada Institut Ilmu Pemerintahan, Departemen Dalam Negeri, di Jakarta 15 Februari 1994.

- Pide, Andi Mustari. 1997, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*. Jakarta, Gaya Media Pratama.
- Rondinelli. 2000. *Development Projects as Policy Experiment: An Adaptive Approach to Development Administration*. London, Mathuen.
- Saryono, 2010, *Metodologi Penelitian Kualitatif dalam Bidang Kesehatan*, Nuha Medika, Yogyakarta.
- Sugiyono, 2010, *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Pers, Jakarta.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan produk Hukum Daerah
- Wawancara**
- Ghozali, Anggota Badan Legislatif DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 13 Oktober 2016
- Latifah, Sekretaris DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 13 Oktober 2016
- Nur Wahid, Ketua Badan Legislatif DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 13 Oktober 2016
- Yodho Astiko, Anggota Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Demak, wawancara, 13 Oktober 2016
- Website**
- <http://ekonomi.lipi.go.id/id/media-ekonomi-lipi/mencalang-kinerja-dprd/> di akses pada hari Sabtu, 16 April 2016, pukul 19.00 WIB.
- <http://berita.suaramerdeka.com/smcetak/setahun-dprd-hasilkan-11-perda/> di akses pada hari Minggu, 17 April 2016, pukul 21.00 WIB.
- <http://www.kemitraan.or.id/igi/> di akses pada hari Jumat, 15 April 2016, pukul 20.00 WIB.
- <http://www.kemendagri.go.id> di akses pada hari Minggu, 17 April 2016, pukul 22.00 WIB.