

Pergeseran Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Memperkuat Kedudukan DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Dasril Radjab

Abstrak

Bahwa Dengan adanya reformasi terhadap penyelenggaraan pemerintah negara Republik Indonesia , terjadilah perubahan yang signifikan terhadap fungsi legislasi DPRD. Kalau sebelum reformasi dengan UU No 5 Tahun 1974 fungsi legislasi utama berada di tangan Kepala Daerah , maka sesudah reformasi fungsi secara bertahap digeser ke DPRD , sedangkan Kepala Daerah melaksanakan Perda yang telah dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah .Pergeseran fungsi legislasi kepada DPRD , maka kedudukan DPRD baik dari aspek politik maupun yuridis menjadi semakin kuat sebagai unsur yang menyelenggarakan pemerintahan daerah. Disaran Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD hendaknya dijalankan secara baik dan benar serta penuh rasa tanggungjawab megikuti semua tahapan pembentukan Peraturan Daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, pengundangan, dan peyebarluasan

Keywords: Pergeseran fungsi legislasi/ pembentukan Perda dari Kepala Daerah ke DPRD

Abstract

That with the presence of reformasi against the holding of the Government of the Republic of Indonesia, there was a significant change towards the function of legislation. If prior to the reformation by the UU No. 5 of the year 1974 the main legislation function is in the hands of the head Area, then after the Reformation was gradually shifted to the functions of DPRD, while the head of the Region carry out the Change was discussed along with Representatives The People Of The Region. Pergeseran the function of legislation to DPRD, then the seat of DPRD from both the political and juridical aspects become increasingly powerful as the element that organizes local governance. Disaran implementation of the function of legislation should run properly in the full sense of responsibility as well as follow all stages of the formation of local regulations that cover the stages of planning, drafting, discussion, enactment, assignment, and peyebarluasan

Keywords: *shift in the function of legislation/Perda formation from the head area to DPRD*

PENDAHULUAN

Salah satu tuntutan reformasi tahun 1998 adalah Pemberian otonomi daerah seluas- luasnya kepada daerah. Tindak lanjut dari tuntutan dilakukan penggantian UU No 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok pemerintahan di Daerah dengan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Dengan alasan ,bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, tidak sesuai lagi dengan prinsip penyelenggaraan Otonomi Daerah dan

perkembangan keadaan, sehingga perlu diganti. Perubahan yang mendasar adalah menempatkan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah¹.

Penempatan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah secara normatif mempunyai peranan jauh lebih besar dibandingkan periode sebelumnya dan berkedudukan setara dan menjadi mitra pemerintah daerah. Di samping itu ditetapkan pula Kepala Daerah sebagai Lembaga Eksekutif².

DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di Daerah merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. DPRD sebagai Lembaga Legislatif Daerah dilengkapi pula dengan fungsi legisilasi yang diatur dalam UU No 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjut disebut Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD).

Fungsi legislasi tersebut masih tetap dipertahankan, meskipun UU No 22 Tahun 1999 diganti dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, bahkan UU ini telah menempatkan DPRD memiliki kekuasaan legislasi utama dalam pembentukan Perda sebagaimana yang ditentukan Pasal 140 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 sebagai berikut: "Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan. Selain daripada itu anggota DPRD mempunyai hak mengajukan Rancangan Perda³ Seiring perkembangan dan dinamika politik Pada tahun 2014 UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Dearah diganti dengan UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dengan pertimbangan bahwa Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti.

Rumusan Masalah

Bagaimana pengaturan pergeseran fungsi legislasi DPRD dalam membentuk Peraturan daerah dalam Undang-Undang Pmerintahan Dawrrah , dan Apakah semenjak ditetapkannya UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, masih terjadi pergeseran fungsi legislasi DPRD ,karena dalam UU No 23 tahun 2014 tidak ditemukan sebutan untuk DPRD sebagai Badan legsialtif Daerah,dan fungsi legislasi serta rumusan norma seperti Pasal 140 ayat (2) UU No 32 tahun 2004?

Pengertian Badan Legislatif dan Fungsi Legislasi

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia legislatif⁴dimaknai dengan "badan "dewan yang berwenang membuat undang-undang " Badan legislatif adalah lembaga yang"legislate" atau membuat Undang-Undang. Anggota-anggotanya

¹ Periksa Pasal 16 UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

² Periksa Pasal 30 UU No 22 Tahun 1999 tentang pemerontahan Daerah

³ Periksa Pasal 44 ayat (1) huruf a UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahn Daerah

⁴ Departemen Pendidikan dan kebudayaan , Kamus Besar Bahasar Indonesia, Balai Pustaka, Edisi Kedua, Cet Kesepuluh , Jakarta, 1999,hal 576

dianggap mewakili rakyat; maka dari itu badan ini sering dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); nama lain yang sering dipakai adalah parlemen.

Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat atau umum ini dengan jalan menentukan kebijaksanaan umum (public policy) yang mengikat seluruh masyarakat. Undang-undang yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum⁵.

Badan legislatif di Indonesia atau representatives bodies adalah struktur politik yang mewakili rakyat Indonesia dalam menyusun undang-undang serta melakukan pengawasan atas implementasi undang-undang oleh badan eksekutif di mana para anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum. Struktur-struktur politik yang termasuk ke dalam kategori ini adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat Tingkat I dan Tingkat II, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Daerah. Selain badan legislatif, di Indonesia juga terdapat dua badan trias politika lainnya yaitu *badan eksekutif* dan *badan yudikatif*.⁶

Lebih lanjut dikemukakan bahwa Pada prinsipnya, posisi DPRD Provinsi sama dengan DPR, tetapi diarahkan ke pembuatan perundang-undangan di tingkat Provinsi. Eksekutif mitra kerjanya adalah Gubernur. Fungsi DPRD Provinsi adalah legislasi, anggaran, dan pengawasan⁷ dan kata legislasi berasal dari Bahasa Inggris “legislation yang berarti (1) perundang-undangan , dan (2) pembuatan undang-undang .Sementara itu kata legislation “berasal dari kata kerja “to legislate “yang berarti mengatur atau membuat undang-undang⁸ legislasi⁹ dimaknai dengan pembuatan undang –undang”.

Perundang-undangan dalam Kamus Black’s Law Dictionary¹⁰ dibedakan antara legislation dan regulation. Legislation lebih diberi makna sebagai pembentuk hukum melalui lembaga legislasi (the making of laws via Legislation). authority of government). Regulation diberi pengertian aturan atau ketertiban yang dipaksakan melalui ketentuan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah melalui wewenang eksekutif (rule or order having force of law issued by executive).

Selanjutnya dijelaskan *Legislasi* dalam arti luas meliputi legislasi dalam arti sempit merupakan proses dan produk pembuatan undang-undang (*the creation of general legal norm by special organ*), dan regulasi (*regulations or ordinances*). Legislasi dalam arti luas termasuk pula pembentukan Peraturan Pemerintah dan peraturan-peraturan lain yang mendapat delegasian kewenangan dari undang-undang (*delegation of rule making power by the laws*). Dalam proses legislasi pembentukan undang-undang (*legislative act, parliament act, Act of Parliament*) melibatkan badan perwakilan. Fungsi legislasi dilakukan oleh badan legislatif baik secara sendiri-sendiri atau “*together with the head of State*). *Regulasi (regulation*

⁵ Meriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT Gramedia, Jakarta, 1977, hal 173

⁶ Seta Basri, Badan Legislatif di Indonesia , diakses , jam 10.15 Wib , tanggal 21 Juli 2017

⁷ Ibid

⁸ Periksa Saldi Isra , Pergeseran Fungsi Legislasi ,Penerbit PT rajo Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hal 78

⁹ Op.cit ,hal 579

¹⁰ Periksa Naskah Akademik Rancangan Perda Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Lanjut Usia .Kerja Sama Dinas Sosial Pemda Kota Jambi dengan Pusat Studi HAM Fakultas Hukum Universitas Jambi , Tahun 2017, hal 27

or ordinance) adalah proses menetapkan peraturan umum oleh badan eksekutif atau badan yang memiliki kekuasaan atau fungsi eksekutif. Kekuasaan tersebut merupakan kekuasaan delegasian (*delegation of legislative power, delegation of rule making power, delegatie van wetgevendemacht*).

Dalam regulasi tidak melibatkan pihak legislatif, hanya saja dalam pembentukannya harus berdasar pada ketentuan undang-undang. Sebagai contoh, dalam UUD 1945 Pasal 5 ayat (2), tentang kekuasaan Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan undang-undang. Kewenangan tersebut dikenal dengan "*pouvoir reglementaire*" atau "kekuasaan pengaturan". Dalam Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dikenal pula bentuk Peraturan Presiden (Perpres), sebagai peraturan delegasian dari undang-undang dan atau dari Peraturan Pemerintah. Secara singkat dapat disimpulkan bahwa undang-undang sebagai "*primary legislation*" atau "*principal legislation*", sementara regulasi sebagai "*implementing act*".

Pada umumnya "*implementing act*" dilakukan oleh pihak eksekutif dalam bentuk "*executive acts*". "*Executive act*" atau "*government act*", adalah peraturan pemerintah yang ditetapkan oleh pihak eksekutif saja sebagai pelaksana undang-undang atau produk legislatif, tetapi terkadang merupakan tafsiran oleh pihak eksekutif sendiri mengenai kebutuhan hukum untuk menetapkannya sebagai peraturan. Dalam kenyataannya "*implementing act*" dapat dikeluarkan juga oleh badan atau lembaga negara lain, seperti Peraturan Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Konstitusi, Peraturan Tata Tertib MPR, Peraturan Tata Tertib DPR, Peraturan Tata Tertib DPD, Peraturan BPK, Peraturan Komisi Pemilihan Umum, Peraturan KPK, dsbnya.

Dengan demikian regulasi sebagai "*implementing act*" lingkung jangkauannya tidak berada pada pihak eksekutif saja, tetapi dapat "merambah" ke berbagai bidang/fungsi. Kedudukan hukum dari peraturan-peraturan tersebut secara materiil atau substantif dapat dikatakan sederajat satu sama lain, yaitu sama-sama merupakan peraturan sekunder (*secondary legislation*) terhadap undang-undang (*primary legislation*) yang merupakan peraturan induknya (*principal legislation*).¹¹ Bagaimana dengan produk legislasi daerah (*local legislation*) berupa Perda? Dari sudut pembentukannya Perda dapat diidentikan dengan undang-undang di tingkat pusat. Perda merupakan "undang-undang" bersifat lokal (*local legislation, locale wet*), yang kedudukannya jelas lebih rendah dari undang-undang.

Pergeseran Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Pergeseran yang dimaksud dalam tulisan ini dimaknai sebagai pergeseran yang terjadi dari penggantian UU Pemerintahan Daerah. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kata "pergeseran" diartikan sebagai peralihan "atau perpindahan"¹². Timbul pertanyaan apa yang beralih atau yang berpindah dan lembaga atau badan mana peralihan atau perpindahan itu. Untuk mengetahui hal terlebih dahulu diperhatikan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan

¹¹ Saepudin, Perbedaan legislasi dan regulasi, diakses, Jam 22.30 wib, tanggal 20 Juli 2017

¹² Loc.Cit, hal 316

Rakyat, dan Pasal 20 ayat (1) menentukan “Tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan rakyat “.Dengan rumusan norma dalam Pasal 5 ayat (1) ‘A.Hamid .S.Attamimi “ Presiden adalah lebih utama untuk disebut sebagai lembaga legislatif daripada DPR”¹³. Sementara itu berpendapat lain “ Harus diakui ,pendapat Prof Hamid didukung oleh susunan gramatical dari bunyi Pasal 5 ayat (1) tersebut .Tetapi harus disadari adalah apakah penentuan lembaga legislatif tersebut sangat relevan baik ditinjau dari sudut teori maupun praktek¹⁴

UU No 5 Tahun 1974 Tentang Pokok - Pokok Pemerintahan Di Daerah

Rumusan Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 identik dengan Pasal 38 UU No 5 Tahun 1974 Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah “Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menetapkan Peraturan Daerah “ Apabila pasal ini dikaitkan dengan pendapat Attamimi, maka Kepala Daerah dapat pula disebut lebih utama untuk disebut sebagai lembaga legislatif daripada DPRD, dan sebagai imbangannya dan mengingat DPRD merupakan bagian dari Pemerintah Daerah , maka Ketua DPRD diberi hak untuk turut serta menandatangani Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah , sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 44 ayat (2) UU No 5 tahun 1974 ditentukan “ *Peraturan Daerah ditandatangani oleh Kepala Daerah dan ditandatangani serta oleh Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*”

Di sisi lain apabila diperhatikan Pasal 13 ayat (1) yang menentukan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Didi Soepardi (1997) sebagaimana yang dikutip oleh Wiyanto ¹⁵ menyatakan, sejak dibentuknya Badan Perwakilan Rakyat yang tadinya merupakan Komite Nasional Daerah berdasarkan UU No. 1 Tahun 1945, badan yang kemudian menjadi dewan itu diadakan bertujuan untuk menyerap, merumuskan dan mewujudkan aspirasi rakyat yang diwakilinya.

Hasil serapan dan rumusan itu ada yang dijadikan tugas rumah tangga daerahnya dan ada pula yang perlu diajukan kepada pemerintahan yang lebih tinggi atau pemerintah pusat. Bentuk keputusan politik yang ditetapkan oleh Badan Perwakilan adalah peraturan perundangan.

Oleh karena itu, Badan Perwakilan disebut juga Badan Pembuat Peraturan Perundangan atau Badan Legislatif. Merujuk pada ketentuan Pasal 13 UU No. 5 Tahun 1974 yang berbunyi : “*Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*” Dari rumusan pasal tersebut di atas, terlihat secara jelas bahwa kedudukan Kepala Daerah dan DPRD adalah sejajar dalam fungsinya sebagai penganban dan pelaksana tugas pemerintahan di daerah.

Namun dalam kenyataannya, rumusan tersebut seringkali ditafsirkan secara sepihak oleh eksekutif, yaitu dengan menggunakan istilah kebijakan pemerintah

¹³ A.Hamid .S.Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi , Universitas Indonesia , Jakarta, 1992, hal 34

¹⁴ Bagir Manan , Dasar –Dasar Perundang-undangan Indonesia , Ind-Hill,Co Jakarta,1992, hal 36

¹⁵ Wiyanto, **Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Tentang Efektifitas Hukum) Dosen Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto Jl. Beji Karangsalam Purwokerto – Jawa Tengah ,Wiyanto10@Yahoo.Co.Id, diakses 1 Agustus, Jam 10. Wib**

daerah, yang dalam banyak hal sering tidak melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pengambilan keputusan atas suatu kebijakan, sehingga menimbulkan perang dingin atau gangguan komunikasi antara legislatif dan eksekutif dan akibatnya menimbulkan terjadinya *disharmonisasi*. Keadaan ini diperparah dengan adanya rumusan dalam penjelasan umum pasal 13 UU No. 5 Tahun 1974 dirasakan *kontraproduktif*, yang menyatakan: “*Kiranya perlu ditegaskan disini, bahwa walaupun DPRD adalah unsur pemerintah daerah tetapi DPRD tidak berhak mencampuri bidang eksekutif, tanpa mengurangi hak – haknya sesuai dengan Undang – undang ini. Bidang eksekutif adalah wewenang dan tanggung jawab Kepala Daerah sepenuhnya*”.

Hal tersebut di atas, seolah – olah memberikan justifikasi (pembenaran) adanya dominasi kekuasaan eksekutif atas kekuasaan legislatif. Disini terjadi *eksekutive heavy*. Akibatnya eksekutif memposisikan diri sebagai kekuasaan yang lebih kuat dan kenyataannya memang demikian, sehingga sering menimbulkan gesekan – gesekan. Kenyataan bahwa DPRD tidak memiliki tenaga ahli, data, anggaran dan fasilitas (sarana dan prasarana) dan sejumlah keterbatasan lain, sehingga atas hak – hak yang dimilikinya, oleh DPRD sendiri dipandang bukanlah suatu kewajiban yang harus dilaksanakan. Oleh karenanya terserah DPRD, hak – hak itu dipergunakan atau tidak, dan kenyataannya DPRD lebih banyak pasif, karena mereka berpendapat, tidak ada sanksi hukumnya. Di sinilah DPRD sering terlihat tidak berfungsi sebagaimana mestinya, dan masyarakat sering mempersepsikan secara negatif, DPRD terkesan lemah dan tidak berdaya. DPRD seolah hanya menjadi lembaga stempel dari eksekutif.

Sebaliknya eksekutif memiliki tenaga ahli, data dan anggaran (sarana dan prasarana) yang memadai, sehingga eksekutif terlihat lebih aktif untuk menelorkan perangkat peraturan guna mendukung berbagai kebijakan yang telah direncanakan. Demikian pula kalau mau mengaktualisasikan lembaganya seperti menggunakan hak mengajukan Hak Prakarsa Rancangan Perda terkesan dipersulit yang dituangkan dalam ketentuan Peraturan Tata Tertib DPRD yang dibuat harus memdomani Peraturan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai berikut:

1. Sekurang-kurangnya 5 (lima) orang anggota dewan yang tidak hanya terdiri dari 1 (satu) farksis dapat mengajukan usul prakarsa peraturan sesuatu urusan daerah
2. Usul prakarsa termaksud ayat (1) pasal ini disam[aikan kepada pimpinan dewan dengan disertai penjelasan tertulis serta suatu perancangan peraturan daerah
3. Oleh Sekretariat dewan usul termasuk ayat (2) pasal ini kemudian diberi nomor pokok
4. Usul prakarsa termasuk ayat (2) pasal ini oleh ini pimpinan dewan disampaikan pada sidang paripurna dewan , setelah mendengar pertimbangan panitia musyawarah
5. Dalam siang paripurna dewan termaksud ayat (2) pasal ini pengusul diberi kesempatan memberikan penjelasan dengan lisan atas usul prakarsanya
6. Pembicaraan mengenai sesuatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada:
 - a. Anggoata dewan lainnya untuk memberikan pandangannya ;
 - b. Kepala Daerah untuk untuk memberikan pendapatnya

- c. Para pengusul memberikan jawabannya atas pemandangan umum yaitu anggota dewan dan kepala daerah
7. Pembicaraan diakhiri dengan keputusan dewan yang dapat menerima atau menolak usul prakarsa termaksud.¹⁶

Sehubungan dengan hal itu Menurut Sri Soemantri dan Bintan R. Saragih (1993) sebagai bagaimana dikutip oleh Wiyanto¹⁷ Berkaitan dengan hal tersebut di atas, kenyataan menunjukkan bahwa selama ini DPRD mengalami krisis citra dan kepercayaan masyarakat. Berbagai kritik, kecaman dan keluhan dialamatkan kepadanya oleh berbagai kalangan, utamanya dari para buruh, generasi muda dan para mahasiswa, para cendekiawan/intelektual dan masyarakat. Bahkan sudah cukup lama terdengar suara sumbang dan tidak mengenakkan telinga, suatu anekdot/pelesetan yang menyatakan bahwa anggota DPRD telah dihinggapi dan terjangkit penyakit “5 D” (*datang, daftar, duduk, diam, duit*).¹⁸

UU No 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan di Daerah

Dari tuntutan reformasi dan pemikiran perlu dilakukan perubahan UUD 1945 salah satu alasannya adalah “UUD 1945 terlalu banyak memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan undang-undang;” Dengan pertimbangan itu maka pada tanggal 19 Oktober 1999, dilakukan perubahan Pasal 5 ayat (1) yang sebelumnya berbunyi : Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang, berubah menjadi Pasal 5 ayat (1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan Pasal 20 ayat (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.

Perubahan UUD 1945 terjadi sebuah pergeseran kekuasaan legislatif dalam menjalankan fungsinya yakni membentuk undang-undang. Peran DPR sebagai organ kekuasaan legislatif setelah perubahan lebih diperkuat lagi. DPR yang dulu hanya diberikan wewenang untuk memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang yang diajukan presiden (Pasal 20 ayat 1) kini mulai diberikan kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat 1 amandemen pertama).

Peran presiden yang dulu lebih dominan dalam pembuatan undang-undang karena diberikan kekuasaan membentuk undang-undang kemudian mulai dikurangi menjadi hanya sebatas mengajukan rancangan undang-undang, melakukan pembahasan bersama-sama DPR dan mensahkan rancangan undang-undang tersebut, bahkan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi Undang-undang dan wajib diundangkan¹⁹.

Bahkan dalam pembahasan ada RUU yang sama ,maka yang lebih didahulukan pembahasannya adalah RUU yang berasal dari DPR , sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Tata Tertib DPR sebagai berikut” Apabila ada dua rancangan undang-undang yang diajukan mengenai hal yang sama dalam satumasa sidang, yang dibicarakan adalah rancangan undang-undang dari DPR,

¹⁶ BN Marbun, DPR Daerah Pertumbuhan, Masalah & Masa Depannya, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal 290

¹⁷ Ibid

¹⁸ Sri Soemantri dan R.Bintan Saragih , *Ketatanegaraan Indonesia dalam kehidupan politik Indonesia (30 tahun kembali ke UUD 1945)*, , Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993

¹⁹ Pasal 20 ayat (5) UUD 1945

sedangkan rancangan undang-undang yang disampaikan oleh Presiden digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan”²⁰

Bagaimana dengan Badan Legislasi Daerah (DPRD)

Meskipun DPRD ditetapkan sebagai Badan Legislatif Daerah ²¹, namun UU No 22 Tahun 1999 tidak menormakannya fungsinya dalam batang tubuh UU No 22 Tahun 1999, kecuali dalam penjelasan umum UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah “Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif Daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah²².

Belum dituangkan secara normatif fungsi –fungsi DPRD ke dalam batang tubuh UU NO 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, diduga belum ada pengaturan dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai pedoman, karena pencantuman fungsi –fungsi DPR baru dilakukan setelah perubahan UUD 1945 dengan menambah Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut“ Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.²³ Agar fungsi DPR RI sebagai Badan Legislatif Pusat sama atau identik dengan Badan Legislatif Daerah , maka melalui UU No 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD dimuatlah ketentuan tentang fungsi –legislasi DPRD, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 61 huruf a dan Pasal 77 huruf a UU NO 22 Tahun 2003 Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD menentukan Provinsi dan ,kabupaten /kota mempunyai fungsi: legislasi ²⁴.

Meskipun sudah ditentukan bahwa DPRD ada fungsi legislasi, tapi untuk melaksanakan fungsi legislasi tersebut belum ada alat kelengkapan DPRD yang ditetapkan dalam sidang paripurna secara definitif , kecuali tentatif ²⁵ dan itupun masih dikelompokkan ke dalam Alat kelengkapan lainnya ²⁶.Kebijakan ini sengaja dibuat oleh pembentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR,DPR,DPD dan DPRD , dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah akibat belum yakin dan percaya pembentuk UU No 22 tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD akan kemampuan DPRD mengemban tugas dan wewenang untuk melaksanakan fungsi legislasi tersebut dan kita tahu anggota DPRD tidak

²⁰ Lihat Saldi Isra, Pergeseran Fungsi Legislasi ,PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, Tahun 2010, hal 211

²¹ Pasal 14 ayat (1) UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

²² Periksa Penjelasan Umum angka (6) , prinsip-prinsip pemberian Otonomi Daerah yang dijadikan pedoman dalam Undang-undang ini UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah

²³ *Perubahan II 18 Agustus 2000.*

²⁴ Pasal 61 huruf a dan Pasal 77 huruf a UU No 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR,DPR,DPD dan DPRD , Adapun yang dimaksud fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD Provinsi untuk membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur (Pasal 97 Fungsi pembentukan Perda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 96 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara: (a) membahas bersama gubernur dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi; (b) mengajukan usul rancangan Perda Provinsi; dan (c) menyusun program pembentukan Perda bersama gubernur

²⁵ Lihat Pasal 98 ayat (4) UU No 22 tahun 2003 Alat kelengkapan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas(a) Pimpinan; (b) Panitia Musyawarah; (c) Komisi; (d) Badan kehormatan; (e) Panitia Anggaran; dan (f) Alat kelengkapan lain yang diperlukan.

²⁶ Penjelasan Pasal 98 ayat (4) Huruf f Yang dimaksud dengan alat kelengkapan lain yang diperlukan misalnya panitia legislasi.

dipersiapkan menjadi legal drafter (perancang peraturan perundang-undangan, melainkan politisi yang mewakili rakyat, sebagaimana yang dikemukakan Jimly Asshiddiqie sebagai berikut *“...di pihak lain, dengan keterlibatan para politisi anggota DPR dan DPRD itu dalam urusan redaksional, akan menyebabkan mereka kehabisan waktu. Padahal, para politisi anggota DPR dan DPRD tidaklah dipersiapkan untuk menjadi legal drafter tetapi politisi yang mewakili rakyat,*²⁷

Berdasarkan alasan tersebut, sehingga rumusan norma dalam hal pembentukan peraturan daerah tetap mengacu kepada Pasal 69 UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah daerah yang berbunyi sebagai berikut” Kepala Daerah menetapkan Peraturan Daerah atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁸ Sehubungan dengan rumusan Pasal 69 tersebut Bagir Manan mengemukakan pendapatnya sebagai berikut”*Bahkan menurut Pasal 69 masih menggambarkan dominasi eksekutif dalam pembentukan PERDA dengan menyebutkan “Kepala Daerah menetapkan PERDA atas persetujuan DPRD*²⁹.

Rumusan ini sejalan dengan ketentuan UUD 1945 Pasal 5 ayat (1) yang menyebutkan Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR.....dst, maka semestinya ada perubahan pula dalam wewenang membuat PERDA DPRD yang mempunyai kekuasaan membentuk PERDA. Kepala Daerah hanya mempunyai hak inisiatif mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (RANPERDA) dan mengesahkannya setelah disetujui DPRD³⁰ Lebih lanjut Bagir Manan Mengemukakan *“Perubahan wewenang tidak sekedar pergeseran wewenang struktur undang-undang dan PERDA semestinya berubah juga hingga saat ini disebut “Prsiden RI/Kepala Daerah menimbang, mengingat dan menetapkan undang/PERDA. Dengan perubahan wewenang tersebut semestinya menjadi berbunyi DPR/DPRD menimbang, mengingat, menetapkan “Tidak perlu lagi ada bagian yang menyatakan dengan persetujuan DPR/DPRD. Pendeknya harus ada pembaharuan menyeluruh format undang-undang atau PERDA*³¹

Kemudian dalam peraturan pelaksanaan UU No 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD ditetapkan PP No 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Pasal 19 PP No 25 Tahun 2004 ditentukan sebagai berikut (1) huruf a DPRD mempunyai fungsi legislasi; (2) Fungsi legislasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah..

Meskipun DPRD sudah ditetapkan sebagai Badan Legislatif dan memiliki fungsi legislasi dan dapat dilaksanakan dengan membentuk Panitia Legislasi dalam praktek DPRD mengusulkan hak prakarsa Rancangan Perda belum

²⁷ Jimly Asshiddiqie, Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Penerbit PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hal 48

²⁸ Periksa Pasal 69 UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

²⁹ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2001, hal 71

³⁰ Ibid, hal 71

³¹ Ibid, hal 72

merupakan prioritas dalam pelaksanaan fungsinya dan DPRD lebih memprioritaskan pelaksanaan tugas dan wewenang dan haknya seperti ***memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota; bersama dengan Gubernur, Bupati atau Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; minta pertanggungjawaban Gubernur, Bupati, dan Walikota; dan menentukan Anggaran Belanja DPRD.***³²

UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

Penggantian UU No 22 Tahun 1999 kepada UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah di samping dilakukan perubahan terhadap Pasal 18 UUD 1945 didorong oleh praktek pelaksanaan UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah banyak menimbulkan persoalan –persoalan yang luput dari prediksi pembuat undang-undang. Persoalan itu bermula dari besarnya tugas dan wewenang untuk memilih Gubernur, bupati dan walikota. Dengan tugas dan wewenang serta hak DPRD itu telah menempatkan DPRD pada posisi yang dominan³³.

Dalam UU No 32 Tahun 2004 nama jabatan Badan Legislatif Daerah dihapus dan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah., dan Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Oleh karena sama-sama unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah itu memiliki kedudukan yang sama dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing³⁴.

Secara normatif ditentukan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.³⁵, dan memiliki fungsi Legislasi³⁶, meskipun fungsi legislasi itu belum ditetapkan alat kelengkapan DPRD untuk melaksanakannya secara dipinitif, melainkan masih bersifat tentatif³⁷. Badan Legislasi Daerah ini merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD. eksistensinya setelah ditetapkannya UU No 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan

³² Periksa Pasal 18 dan 19 UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

³³ Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet II Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, Tahun 2005, hal 137

³⁴ Periksa penjelasan umum UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁵ Pasal 40 UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah

³⁶ Pasal 41 UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

³⁷ Periksa Penjelasan Pasal 98 ayat (4) Huruf f Yang dimaksud dengan alat kelengkapan lain yang diperlukan misalnya panitia legislasi.

Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah³⁸. Kemudian untuk melaksanakan UU No 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan mengganti PP No 24 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditetapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam PP tersebut ditentukan bahwa Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD.³⁹ Dengan tugas sebagai berikut⁴⁰

- a. menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- b. koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan pemerintah daerah;
- c. menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD;
- e. memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah;
- f. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
- g. memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah; dan
- h. membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikatakan DPRD masih disebut memiliki fungsi legislasi utama⁴¹ dari pada Kepala Daerah. Ini diperkuat oleh Pasal 140 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 sebagai berikut :”Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang

³⁸ Pasal 302 ayat (1) huruf d dan Pasal UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR,DPR,DPD, dan DPRD

³⁹ Pasal 51 PP No 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁴⁰ Pasal 53 PP No 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

⁴¹ Menurut Pasal 98 ayat (4) UU No 22 Tahun 2003 , bahwa Alat kelengkapan DPRD Provinsi dan Kabupaten/Kota terdiri atas:Pimpinan , Panitia Musyawarah, Komisi, Badan Kehormatan, Panitia Anggaran , Alat kelengkapan lain yang diperlukan

disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.⁴² Norma seperti Pasal 140 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sampai tahun 2010 semenjak ditetapkannya UU No 27 Tahun 2009 dan Peraturan pelaksanaannya PP No 16 Tahun 2010 masih dipertahan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 84 PP No 16 Tahun 2010 sebagai berikut” Apabila dalam satu masa sidang kepala daerah dan DPRD menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan”.

Demikian pula dalam Pasal 62 UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan P “Apabila dalam satu masa sidang DPRD Provinsi dan Gubernur menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang disampaikan oleh DPRD Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang disampaikan oleh Gubernur digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.”

Dengan penggantian UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah kepada UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah terjadi perubahan mendasar dalam menata fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD. Perubahan tugas dan wewenang serta hak DPRD tidak lagi memiliki tugas dan wewenang dan haknya seperti memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota; bersama dengan Gubernur, Bupati atau Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah; minta pertanggungjawaban Gubernur, Bupati, dan Walikota; dan hak menentukan Anggaran Belanja DPRD, maka ada kecenderungan DPRD mengaktualisasikan secara maksimal fungsi legislasinya dengan mengusulkan berbagai Rancangan Perda masing-masing komisi baik berdasarkan ide komisi hasil kunjungan kerja ke daerah lain, maupun hasil diskusi dengan Kelompok Pakar/Tim Ahli

UU No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Semenjak dulu selalu ada dua undang-undang yang mengatur tentang DPRD baik UU tentang SUSDUK MPR, DPR dan DPRD dan UU Pemerintahan Daerah atau UU MPR, DPR, DPD dan DPRD dengan UU Pemerintahan Daerah, bahkan dalam Pasal 39 UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan menentukan sebagai berikut “Ketentuan tentang DPRD sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang ini berlaku ketentuan Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Sehubungan dengan itu UU yang pertama dipelajari adalah UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang disebut dengan UU MD3, meskipun dalam Bab Penutup undang-undang ini tidak ditentukan citerr titlenya.

UU ini diundangkan pada tanggal 5 Agustus 2014 yang dibentuk untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, dengan alasan sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat sehingga perlu diganti⁴³ Kemudian Menurut

⁴² Pasal 140 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁴³ Periksa konsiderans huruf c UU No 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

ketentuan Pasal 315 dan 364 UU No 17 Tahun 2014 “DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten /kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan dilengkapi dengan fungsi legislasi .⁴⁴ Dan untuk melaksanakan fungsi legislasi tersebut dibentuklah Badan Legislasi Daerah yang merupakan alat kelengkapan bersifat yang bersifat tetap⁴⁵ dengan tugas sebagai berikut:

- a. menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- b. koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan pemerintah daerah;
- c. menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD;
- e. memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah;
- f. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
- g. memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah; dan
- h. membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.

Lebih kurang 55 hari kemudian tepatnya pada tanggal 30 September 2014 disahkannya UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah . terjadilah perubahan yang mendasar , di antaranya:

1. Mencabut dan menyatakan tidak berlaku pengaturan tentang DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 409 huruf d menyatakan, bahwa Pasal 1 angka 4, Pasal 314 sampai dengan Pasal 412, Pasal 418 sampai dengan Pasal 421 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD , dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Pernyataan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku Pasal 1 angka 4, yang memuat definisi atau penjelasan tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ini berarti pengaturan tentang DPRD dalam UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3). Tidak ada lagi. Dengan dicabut dan dinyatakan tidak berlakunya Pasal 1 angka 4, maka dengan sendiri substansi UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

⁴⁴ Pasal 316 huruf a dan Pasal 365 huruf a UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

⁴⁵ Pasal 326 ayat (1) huruf d dan Pasal 375 ayat (1) huruf d UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

namanyapun seyogianya berubah menjadi UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD (MD2). Mengingat DPRD sudah dicabut , sehingga pengaturan DPRD Provinsi dalam Bab V dan DPRD kabupaten/kota dalam BAB VI harus pula dicabut. Kemudian pengaturan DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten /kota disatukan pengaturannya dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah⁴⁶. Di satukan pengaturan antara DPRD dengan Pemerintah daerah , berarti menghilangkan konvensi ketatanegaraan yang selama ini pengaturan MPR,DPR dan DPRD selalu disatukan dalam sebuah undang-undang , meskipun alasan penyatuan kurang jelas , karena dalam Pasal 19 UUD 1945 sebelum perubahan isinya hanya mengatur susunan DPR , tidak ditemukan pengaturan susunan DPRD sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 “*Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan Undang-undang.*” Oleh karena pengaturan antara Pemerintah daerah dan DPRD lebih historis, sebagaimana yang dijelaskan dalam penjelasan Pasal 18 UUD 1945 sebagai berikut” Di daerah-daerah yang bersifat autonom akan diadakan badan perwakilan daerah oleh karena didaerahpun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan.” Di samping penyatuan kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah lebih konstitusional , sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 18 UUD 1945 sebagai berikut:

- * (2) *Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*
- * (3) *Pemerintahan daerah propinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.*
- * (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah propinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*
- * (5) *Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah.*
- * (6) *Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.*

Di samping alasan historis dan konstotusioanl menurut penjelasan Umum UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dijelaskan sebagai berikut" Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam **beberapa undang-undang** namun cukup diatur dalam Undang-Undang ini secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi”⁴⁷

Kemudian dijelaskan pula bahwa, Berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah.DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk

⁴⁶ Bandingkan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susduk MPR,DPRdan DPRD , dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD

⁴⁷ Periksa penjelasan umum UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Dari penjelasan umum ini jelaskan hanya pada penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif⁴⁸, sementara pada penyelenggaraan pemerintahan di daerah tidak dikenal lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif⁴⁹, seperti yang pernah dimuat dalam Pasal 14 ayat (1) UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah”

Di Daerah dibentuk DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai Badan Eksekutif Daerah.”, dan Pasal 30 UU No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah “Setiap Daerah dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala Daerah.” Oleh karena lembaga Legislatif dalam penyekenggaraan pemerintahan daerah dengan sendiri DPRD kurang tepat dinamakan lembaga legislatif dengan fungsi legislasi.

DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. apalagi adanya perbedaan yang prinsip substansi yang menjadi materi muatannya antara undang-undang dengan Peraturan Daerah, bahwa “Peraturan Daerah sebagai bentuk peraturan perundang-undangan tingkat daerah hanya terbatas mengatur hal-hal di bidang administrasi negara, tidak dibidang ketatanegaraan. *Peraturan Daerah bersifat administratif rechtelijk tidak bersifat staatsrechtelijk*, karena hanya berfungsi mengatur kekuasaan daerah otonom di bidang administratif negara⁵⁰

Mengingat DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. *Selain daripada itu terjadi pula penggantian* istilah fungsi legislasi dengan fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota, dan diganti nomenkatur alat kelengkapan Badan Legislasi Daerah dengan Badan pembentukan Peraturan daerah⁵¹, sementara itu untuk DPR masih ditetapkan memiliki fungsi legislasi, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 69 ayat (1) UU No 17 Tahun 2014 dan lebih lanjut ditentukan dalam Pasal 70 ayat (1) huruf a UU No 17 Tahun 2014, Fungsi legislasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf a dilaksanakan sebagai perwujudan DPR selaku pemegang kekuasaan membentuk undang-undang. Dan untuk melaksanakan fungsi legislasi

⁴⁸ Banding den gan Konsep kekuasaan Mostesquieu tentang Doktri pemisahan kkuasaan kekuasaan membentuk undang-undang (legislatif), kekuasaan melaksanakan undang-undang (eksekutif), dan kekuasaan kehakiman (yudikatif)

⁴⁹ Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah Pasang surut hubungan kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah, Penerbit Alumni, Bandung, 2004, hal 30,

⁵⁰ Ibid, hal 230

⁵¹ Periksa Pasal 96 ayat (1) huruf a, dan Pasal 110 ayat (1) huruf d UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah atau Pasal 149 ayat (1) huruf adan Pasal 165 ayat (1) huruf d UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

tersebut ditetapkan Badan Legislasi yang merupakan alat kelengkapan DPR yang bersifat tetap.⁵² Menurut Pasal 96 ayat (1) huruf a dan Pasal 149 ayat (1) huruf a UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah “ DPRD provinsi dan DPRD Kabupaten/kota mempunyai fungsi: pembentukan Perda provinsi. Untuk melaksanakan fungsi tersebut ditetapkan Badan Pembentuk Peraturan Daerah yang merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan Fungsi pembentukan Perda Provinsi Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan cara:

- a. membahas bersama Gubernur bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi Kabupaten/Kota;
- b. mengajukan usul rancangan Perda Provinsi Kabupaten/Kota; dan
- c. menyusun program pembentukan Perda Provinsi Kabupaten/Kota bersama Gubernur bupati/wali kota.⁵³

Kemudian dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah ditentukan, bahwa pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga,serta hak dan kewajiban anggota diatur lebih lanjut dalam Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Sayangnya UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah tidak dibarengi dengan peraturan pelaksanaannya, oleh karena itu dalam rangka mengisi kekosongan peraturan perundang-undangan dan kepastian hukum dimuatlah ketentuan peralihan sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 406 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah sebagai berikut “Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini atau tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini. Salah satu ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota adalah PP No 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Pasal 2 ayat (1) huruf a DPRD mempunyai fungsi: legislasi (2) Fungsi legislasi⁵⁴ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.. Untuk melaksanakan fungsi legislasi tersebut ditetapkan alatkelengkapan Badan Legislasi Daerah⁵⁵dengan tugas sebagai berikut :

- a. menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- b. koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan pemerintah daerah;
- c. menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan

⁵² Pasal 83 ayat (1) huruf d UU No 17 Tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD

⁵³ Banding dengan Pasal 1 angka 1 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundangan bahwa yang dimaksud dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.

⁵⁴ Baca fungsi pembentukan peraturan daerah

⁵⁵ Baca Badan Pembentukan Perda

- komisi sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD;
- e. memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah;
 - f. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
 - g. memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah; dan
 - h. membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.⁵⁶

Dari uraian di atas jelas fungsi legislasi atau pembentukan Perda ada pada DPRD Provinsi ,kabupaten/kota unsur penyelenggaraan pemerintahan , oleh karena DPRD Provinsi dan kabupaten/kota harus tahu dan memahami fungsi tersebut dan anggota DPRD yang ditunjuk oleh fraksi-fraksinya adalah anggota dengan kualifikasi yang tertentu baik dasar pendidikan, strata ,terlebih pengalaman menjadi anggota DPRD untuk menemepati posisi alat kelengkapan Badan Pembentukan Peraturan Daerah , sebab alat kelengkapan DPRD inilah yang menjadi muara dapat dilanjutkan untuk di bahas baik pada paripurna intern DPRD , mmaupun proses selanjutnya.

Selain akan menjadi tanggungjawab bersama seluruh pimpinan dan anggota DPRD untuk menterjemahkan seluruh urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah baik urusan pemerintah wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar ,maupun Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan juga Urusan Pemerintahan Pilihandan termasuk tugas pembantuan Selain daripada yang lebih penting lagi melakukan pengawasan agar pelaksanaan sesuai dengan yangtelah disepakati berupa program dan kegiatan Sehubungan dengan hal itu M.Solly Lubis mengemukakan pendapatnya bahwa “ umumnya , dewan perwakilan rakyat (parlemen) mempunyai 2 (dua) tugas pokok , yaitu a. Tugas perundang-undangan (wet geving, law making), b. fungsi pengawasan (kontrol terhadap eksekutif)⁵⁷ Sementara iu menurut Philipus.M,Hadjon Dewan Perwakilan Rakyat memiliki tiga fungsi pokok, yakni: (a) fungsi mede wetgeving, (b) fungsi begrooting, dan (c) fungsi control ⁵⁸.

Selain itu secara normatif pembentukan peraturan perundang-undangan telah diatur dalam UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundangan-udangan .Menurut Pasal 1 angka 1 UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan erundangan dijelaskan dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan,pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Selanjutnya tahapan diatur sedemikian rupa Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dilakukan dalam Prolegda Provinsi.dan seterusnya, demikian pula Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014

⁵⁶ Periksa Pasal 53 PP No 16 Tahun 2010

⁵⁷ M/Solly Lubis, *asasa-asas HTN*, Alumni Bandung, Tahun 1976, hal 47

⁵⁸ P.M.Hadjon, *Lembaga-le,baga Negara* ,Menurut UUD 1945, Djumali, Surabaya, 1984, hal 26

Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Dalam Bagian kelima Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan telah diatur tentang Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Perencanaan Rancangan Peraturan Daerah meliputi kegiatan (a). penyusunan Prolegda (b) perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah kumulatif terbuka; dan (c) perencanaan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah di luar Prolegda. serta Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi. Lebih lanjut substansi yang sama yakni tentang tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. di dalam Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah , Menurut Pasal 1 angka 18 yang dimaksud dengan Pembentukan perda adalah pembuatan peraturan perundang-undangan daerah yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan , pengundangan dan penyebarluasan Terakhir diatur lagi dalam Pasal 236 sampai dengan Pasal 254 UU No 23 Tahun 2014 Berdasarkan pertimbangan tersebut rumusan norma seperti yang pernah dimuat dalam Pasal 140 ayat (2) UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut”Apabila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan Perda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan tidak perlu dimuat lagi.

SIMPULAN

- a. Dengan adanya reformasi terhadap penyelenggaraan pemerintah negara Republik Indonesia , terjadilah perubahan yang signifikan terhadap fungsi legislasi DPRD. Kalau sebelum reformasi dengan UU No 5 Tahun 1974 fungsi legislasi utama berada di tangan Kepala Daerah , maka sesudah reformasi fungsi secara bertahap digeser ke DPRD , sedangkan Kepala Daerah melaksanakan Perda yang telah dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- b. Pergeseran fungsi legislasi kepada DPRD , maka kedudukan DPRD baik dari aspek politik maupun yuridis menjadi semakin kuat sebagai unsur yang menyelenggarakan pemerintahan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- A.Hamid .S.Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara, Disertasi , Universitas Indonesia , Jakarta, 1990,
- Bagir Manan , Dasar –Dasar Perundang-undangan Indonesia , Ind-Hill,Co Jakarta,1992,
- Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah ,Penerbit Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII Yogyakarta, 2001
- BN Marbun, DPR Daerah Pertumbuhan, Masalah & Masa depannya, Ghalia Indonesia, Jakarta,

- Dasril Radjab, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cet II Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, Tahun 2005,
- Departemen Pendidikan dan kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Edisi Kedua, Cet Kesepuluh, Jakarta, 1999
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Penerbit PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang surut hubungan kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Penerbit Alumni, Bandung, 2004
- Meriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta, 1977
- M Solly Lubis, *asasa-asas HTN*, Alumni Bandung, Tahun 1976,
- P.M.Hadjon, *Lembaga-lebaga Negara*, Menurut UUD 1945, Djumali, Surabaya, 1984,
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, Penerbit PT Rajo Grafindo Persada, Jakarta, 2010
- Sri dan Saragih Bintan R, 1993, *Ketatanegaraan Indonesia dalam kehidupan politik Indonesia (30 tahun kembali ke UUD 1945)*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan

Artikel

- Seta Basri, *Badan Legislatif di Indonesia*, diakses, jam 10.15 Wib, tanggal 21 Juli 2017
- Wiyanto, *Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Studi Tentang Efektifitas Hukum)* Dosen Fakultas Hukum Universitas Wijayakusuma Purwokerto Jl. Beji Karangsalam Purwokerto – Jawa Tengah, Wiyanto10@Yahoo.Co.Id, diakses 1 Agustus, Jam 10. Wib
- Naskah Akademik Rancangan Perda Kota Jambi tentang Penyelenggaraan Kesejahteraan Lanjut Usia .Kerja Sama Dinas Sosial Pemda Kota Jambi dengan Pusat Studi HAM Fakultas Hukum Universitas Jambi, Tahun 2017, Peraturan perundang-undangan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945
- Undang-Undang Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037)
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 24, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3811)
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3037);
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 92 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4310)
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437);

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 123) (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5043)`

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) , sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182) (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568)`

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4417), sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5104)

Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peratran Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 2036);