

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan bagian dari Suprastruktur lembaga Demokrasi ditingkat daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 18 ayat (3) yang berbunyi “Pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang mana anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum (Pemilu)”.

Dengan demikian, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas mendasar pada Pemerintahan Demokrasi berasaskan Kedaulatan Rakyat.¹ Asas Kedaulatan Rakyat adalah asas yang dimiliki oleh setiap Negara yang mempunyai sistem atau mekanisme tersendiri untuk melaksanakan asas tersebut. Yang mana dalam pelaksanaan asas kedaulatan rakyat menggunakan sistem pemilihan umum sebagai mekanisme Demokrasi untuk memilih wakil Rakyat.² Demokrasi menjadi pilihan di banyak Negara sebagai konsep dalam menjalankan tatanan pemerintahan. Demokrasi dianggap sangat dekat dengan konsep kedaulatan rakyat yang menekankan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, sehingga sinergitas kedua konsep ini adalah bagaimana membentuk suatu pemerintahan yang didasarkan atas kehendak bersama dan untuk menjalankan kepentingan dan hak-hak rakyat banyak

¹ Cora Elly Novianti, “Demokrasi dan Sistem Pemerintahan”. Pusat Kajian Konstitusi, Universitas Moch, Sroedi Jember, X, II (Juni, 2013), hlm. 334-335.

² *Ibid*, 335.

(*Maslahatil 'Ammah*).³ Wakil rakyat dipilih secara langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum secara langsung yang mana wakil rakyat berperan aktif dalam menjalankan Tugas serta Fungsinya.

Untuk mewujudkan cita-cita demokrasi atau kedaulatan rakyat di daerah, maka dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).⁴ Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 1 angka 4 bahwa Anggota DPRD pada daerah adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah”. Sama halnya dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada Pasal 1 angka 4 menyatakan bahwa “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga yang mempunyai peranan penting sebagai wadah aspirasi masyarakat sekaligus sebagai jembatan mediasi dan layanan publik dengan tujuan utama mensejahterakan masyarakat daerah pada wailayahnya sebagai Visi Misi yang diembannya”.⁵ Peranan penting yang dimaksud adalah Fungsi Kedudukan DPRD yang dimiliki yaitu salah satunya melaksanakan Fungsi Legislasi. Fungsi Legislasi merupakan fungsi yang dimiliki DPRD sebagai kerangka Representasi rakyat dalam membentuk Peraturan Daerah

³ Lukman Santoso, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah : Mengurai Problematika Pemekaran Daerah Pasca Reformasi di Indonesia*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm. 11.

⁴ Sirajudin, Anis Ibrahim, Shinta Hadiyantina, Catur Widodo Haruni, 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah : Sejarah, Asas, Kewenangan, dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Malang, Setara Press, hlm. 161.

⁵ DPRD Kota Cirebon, Menulis Referensi dari Internet, Diakses pada 23 Oktober 2017, http://dprd.cirebonkota.go.id/v3/index.php?option=com_content&view=article&id=80&catid=56&Itemid=101 ., (15.00 WIB)

(Perda) Kabupaten atau Kota bersama Bupati atau Walikota yang tercantum dalam Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 365 ayat (1) Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Berdasarkan hasil Wawancara dengan Sekretaris DPRD Kota Cirebon periode 2014-2019, beliau mengatakan bahwa pada dasarnya pencapaian Peraturan Daerah pada Periode sekarang Relatif lebih sedikit dibandingkan dengan Periode-periode sebelumnya. Lebih sedikitnya dilihat dari hasil Presentase antara yang ditetapkan, atau yang diparipurnakan dengan yang ada pada Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) tersebut. Beberapa penyebab Produktivitas Perda sekarang Rendah yaitu :

1. Pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam pentingnya Proses Pembuatan Naskah Akademik (NA) terhadap penyusunan Peraturan Daerah.
2. Adanya Fasilitasi yang diatur pada Peraturan Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang mana dianggap sebagai hambatan dalam Proses Penyusunan Peraturan daerah sedangkan pada mulanya Penyusunan Peraturan Daerah dapat dikatakan cepat karena dapat langsung di Paripurna, di Tandatangani dan di Lembar Kerja Daerah (LKD), Namun setelah pasca berlakunya Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 ketika Tim Eksistensi dan Pansus telah selesai membahas Raperda dan telah sepakat serta akan ditandatangani tidak dapat di Paripurnakan terlebih dahulu, karena harus

dibawa ke Provinsi selama 15 Hari kemudian turun kembali dan di diskusikan bersama atas hasil Fasilitasi dari Provinsi maka baru dapat di Paripurnakan. Proses tersebut yang dapat dikatakan lama dan menghambat proses penyusunan Peraturan Daerah. Yang membuat lama adalah Fasilitasi pasca berlakunya Permendagri Nomor 80 Tahun 2015. Fasilitasi secara hakikatnya sama dengan Evaluasi, bedanya Evaluasi dilakukan setelah Paripurna sedangkan Fasilitasi dilakukan sebelum Paripurna dan waktunya 15 Hari Kerja sedangkan dalam Prakteknya 15 Hari Kerja jika dihitung satu minggu bisa 21 Hari artinya dapat menghambat Produktivitas. Jika dibayangkan apabila daerah-daerah Kota/Kabupaten di Jawa barat mengajukan Raperda yang di fasilitasi ke Provinsi dengan jumlah yang sangat banyak, maka dapat menyebabkan semakin lama dalam prosesnya dan dapat diikatakan menjadi terlambat pada Perda yang dihasilkan.

3. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon 2014-2019 dalam menyusun Peraturan daerah memiliki pemahaman serta cara berfikir yang berbeda-beda dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon Periode 2014-2019.
4. Dalam Proses penyusunan Peraturan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon Periode 2014-2019 hanya mengedepankan Target tercapai pada Peraturan Daerah yang dihasilkan.

Berdasarkan Hasil Analisis penulis terhadap Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon Periode 2014-2019 menduga

adanya Suatu Permasalahan yang terjadi, dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kota Cirebon Periode 2014-2019. Tujuan dengan diadakan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis Pelaksanaan serta Faktor yang mendukung dan menghambat Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam melaksanakan Fungsi Legislasi.

Atas dasar latar belakang pemikiran tersebut, fenomena ini menjadi daya tarik penulis untuk melakukan pengkajian terhadap permasalahan yang terjadi dalam bentuk penelitian dengan judul “**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA CIREBON PERIODE 2014-2019**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada Latar belakang masalah diatas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam menyusun Peraturan Daerah (Perda) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan ?
2. Bagaimana Faktor Pendukung dan penghambat DPRD Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam melaksanakan Fungsi Legislasi ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam menyusun Peraturan daerah (Perda) sesuai dengan Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Untuk mengetahui dan mengkaji Faktor pendukung dan penghambat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019 dalam melaksanakan Fungsi Legislasi.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dengan dilakukannya Penelitian ini adalah :

1. Manfaat Ilmu Pengetahuan

Penelitian tentang Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019 diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi dan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu hukum khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara (HTN)

2. Manfaat Pembangunan

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan Referensi atau acuan, baik bagi Sektor Pembangunan Pemerintahan daerah atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon tentang Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Cirebon Periode 2014-2019.