

**PENGGUNAAN HAK INISIATIF DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH KOTA BENGKULU DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH MENURUT FIQIH SIYASAH**



SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh
Gelar Sarjana Hukum (S.H) dalam ilmu agama islam
Prodi Hukum Tata Negara (Siyasah)

OLEH :

DEBI SAPUTRA
NIM. 16111150014

**FAKULTAS SYARIAH
PRODI HUKUM TATA NEGARA (SIYASAH)
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) BENGKULU
TAHUN 2019 M/ 1441 H**

HALAMAN PERSETUJUAN


Skripsi ini yang ditulis oleh Debi Saputra, Nim 1611150014 dengan judul
**“Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu
Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasah”, Program Studi
Hukum Tata Negara Fakultas Syariah telah di periksa dan diperbaiki sesuai dengan
saran pembimbing I dan II, Oleh karena itu, skripsi ini disetujui untuk diujikan dalam
sidang munaqasyah Skripsi Fakultas Syari’ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN)
Bengkulu**

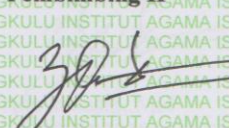
Bengkulu, 17 Februari 2021 M

05 Rajab 1442 H

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. H. Suansar Khatib, SH, M. Ag
NIP.195708171991031001


Ade Kosasih, MH
NIP.198203182010011012



**KEMENTERIAN AGAMA RI
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI BENGKULU
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Telp.(0736) 51276 fax(0736) 51771 Bengkulu

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini yang ditulis oleh Debi Saputra, Nim 1611150014 dengan judul
**“Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu
 Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasah”**, Program Studi
 Hukum Tata Negara Jurusan Syariah, Telah diuji dan dipertahankan di depan tim
 sidang Munaqasyah Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Bengkulu (IAIN)
 Bengkulu Pada :

Hari : Rabu
 Tanggal : 17 Februari 2021

Dan dinyatakan LULUS, dapat diterima dan disahkan sebagai syarat guna
 memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH), dalam Ilmu Hukum Tata Negara

Bengkulu, 17 Februari, 2021 M.
 5 Rajab 1442H.



Dekan
 Dr. Imam Mahdi, SH, MH
 NIP.196503071989031005

Tim Sidang Munaqasah

Ketua

Sekretaris

Dr. H. Saansar Khatib, SH, M.Ag
 NIP. 195708171991031001

Ade kosasih, MH
 NIP. 198203182010011012

Penguji I

Penguji II

Dr. H. John Kendi, SH, M.Hum
 NIP. 196205031986031004

Hamdan, M.Pd.I
 NIDN. 2004128802

SURAT PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan :

1. Skripsi dengan Judul “Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Ditinjau Fiqih Siyash”. adalah asli dan belum pernah diajukan dan mendapatkan gelar akademik, baik di IAIN Bengkulu maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Skripsi ini murni gagasan, pemikiran dan rumusan saya sendiri tanpa bantuan yang tidak sah dari pihak lain kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. Didalam Skripsi ini tidak terdapat hasil karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali kutipan secara tertulis dengan jelas atau dicantumkan sebagai acuan didalam naskah saya, dengan disebutkan nama pengarangnya dan dicantumkan didalam daftar pustaka.
4. Bersedia Skripsi ini diterbitkan di Jurnal Ilmiah Fakultas Syariah atas nama saya dan dosen Pembimbing Skripsi Saya.
5. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran pernyataan ini, saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar sarjana, serta sanksi sesuai dengan norma dan ketentuan yang berlaku.

Bengkulu, 17 Februari 2020M.
05 Rajab 1441 H.

ahasiswa yang Menyatakan



Debi Saputra
NIM. 1611150014

Motto

- *Make Your Better and Something the Best Come To You*
- *“Maka sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan” (QS. Al Insyirah ayat 5)*
- *Mimpi itu seperti bintang, kamu mungkin tidak bisa menyentuhnya tapi jika kamu mengikutinya dia akan menuntunmu menuju takdir mu.*
- *Hiduplah seperti kaktus di padang pasir hujan tidak hujan dia akan selalu bertahan dengan cara nya sendiri*
- *Jika lau kau membantu yang di bumi percayalah yang di langit juga akan membantu mu*
- *Apapun keadaan mu saat ini, jangan lupa untuk bernafas*
- *Hidup hanya sekali lakukan yang menurut mu baik dan tinggalkan yang bagi mu tidak penting*

Persembahkan

Skripsi Ini Saya Persembahkan Kepada:

- ✚ *Ayah dan Ibu Tercinta Yang Telah Memberikan Segala Usaha dan Do'a nya Untuk Kesuksesanku.*
- ✚ *Kepada kakak dan ayuk ku Yang selalu ikut mendukung ku selama ini*
- ✚ *Kepada Keluarga Besar ku yang selalu ada untuk ku.*
- ✚ *Kepada sahabat nub ku sekaligus mentor ku selama ini baik urusan skripsi dan hati dan kehidupan apriski wijaya SH.*
- ✚ *Kepada Teman Seperjuangan Apriski Wijaya S.H, Arif Setiawan SH, Ego Sudarman, mak nurina tia gita SH. yang banyak berperan dalam penulisan skripsi ku*
- ✚ *Kepada seluruh keluarga besar MRI&ACT Provinsi Bengkulu yang tidak bisa disebutkan satu persatu. Orang-orang yang selalu sabar menghadapi keluh kesahku dan selalu bisa menghiburku, kalian adalah saksi perjuangan ku untuk mengejar gelar sarjana ini.*
- ✚ *Kepada seluruh pengurus MRI korda kota Bengkulu yang kerap memberikan saya dorongan dan motivasi untuk menyelesaikan skripsi ini, yang sudah mengizinkan saya untuk berhenti berkegiatan selama sebulan walaupun saya bebal, terima kasih karena sudah menjadi bagian keren dari perjalanan menuju gelar sarjana ini.*
- ✚ *Kepada kelas HTN Angkatan 2016 yang menemani hari-hari ku di kampus.*
- ✚ *Kepada kamu, iya, kamu yang dituliskan Allah di lauhul mahfudzku*

- ✚ *Kepada mbak anisa, mbk wanti dan yogi yudhatama yang selalu sabar menerima ku dan selalu baik kepada ku.*
- ✚ *Kepada nadya, aci, anggung, cici, bella, mursalin, satrio, athendi, iqbal. yang selalu ada dan menerima tingkah laku ku.*
- ✚ *Kepada mursalin, aldo, tomi, ahim, atendi, dwi, satrio, rosyid, afif, arif, team berani mati takut lapar.*
- ✚ *Kepada keluarga Kedua Ku di Desa Napal Melintang*
- ✚ *Kepada Pembimbing Skripsi ku Bapak Dr. H. Suansar Khatib S.H., M.Ag dan Bapak Ade Kosasih,. MH*
- ✚ *Semua Teman-Teman Seperjuangan ku yang lain yang aku sayangi*
- ✚ *Almamater yang Telah Menempahku Menjadi Pribadi “BE SMART”*

ABSTRAK

Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasah Oleh: Debi Saputra, NIM. 1611150014

Pembimbing I: Dr.H. Suansar Khatib, SH,M.Ag dan Pembimbing II: Ade Kosasih.,MH

Skripsi ini adalah hasil penelitian yuridis empiris dengan bentuk penelitian lapangan (*Field Reaserch*) dengan judul “Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasah”. Rumusan masalah yang dibahas yaitu: bagaimana penggunaan hak insiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Perda ditinjau menurut fiqh siyasah dan apa faktor-faktor penghambat bagi DPRD Kota Bengkulu dalam penggunaan hak insiatif. Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan diketahui bahwa Mekanisme Penggunaan hak insiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu di lakukan dengan cara, pengajuan, pembahasan internal dan rapaat Bapemperda oleh anggota DPRD. Jumlah perda yang dihasilkan dengan menggunakan hak insiatif DPRD kota Bengkulu tahun 2014-2020 ialah 8 perda, yang mana pada tahun 2018-2020 tidak ada satu pun perda insiatif yang berhasil di bentuk. Sedangkan anailis fiqh siyasah mengenai kedudukan dan fungsi DPRD dalam menggunakan hak insiatif bisa di lakukan perbandingan majelis syura/dewan syura. Antara kedua nya sama-sama lembaga perwakilan namun mengenai wewenang dan cara pengangkatan sangat berbeda. Faktor Penyebab kurang maksimalnya penggunaan hak insiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu adalah kualitas anggota DPRD Kota Bengkulu Yang belum mempuni, adanya hubungan yang kurang baik antara DPRD dengan pemda kota Bengkulu, adanya pergantian keanggotaan DPRD pada 2019 lalu dan Masih belum jelasnya peraturan dan kebijakan hukum seabagai landasan bagi DPRD untuk menggunakan hak insiatifnya tersebut.

Kata Kunci: *Hak Inisiatif, DPRD, Pembentukan, Perda, Fiqih, Siyasah*

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kepada Allah SWT atas segala nikmat dan karunianya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi berjudul “Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasaah”.

Shalawat dan Salam untuk Nabi besar Muhammad SAW, yang telah berjuang untuk menyampaikan ajaran islam sehingga umat mendapatkan petunjuk kejalan yang lurus baik di dunia maupun akhirat.

Penyusunan skripsi ini bertujuan untuk memenuhi salah satu syarat guna untuk memperoleh izin penulisan Skripsi pada program studi Hukum Tata Negara Islam (Siyasaah) Jurusan syariah pada fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu. Dalam penyusunan proposal Skripsi ini penyusun mendapatkan bantuan dari berbagai pihak. Dengan demikian penyusun ingin mengucapkan terima kasih kepada :

- 1) Prof. Dr. H. Sirajuddin M, M.Ag.,M.H., Rektor IAIN Bengkulu.
- 2) Dr.Imam Mahdi, SH, M.H., Dekan Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
- 3) Dr. Yusmita,.M.Ag,Wakil Dekan I fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
- 4) Ade Kosasih,.S.H,.M.H., Kaprodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu.
- 5) Dra. Elyawati, Kasubag Akademik Fakultas syariah IAIN Bengkulu.
- 6) Wery Gusmansyah,.S.H.I,.M.H., Dosen pembimbing akademik Penulis yang telah memeberikan dukungan, semangat dan motivasi.

- 7) Dr. H. Suansar Khatib,SH,M.Ag Pembimbing I yang telah memberikan Bimbingan, Motivasi, semangat dan arahan dengan penuh kesabaran.
- 8) Ade Kosasih,.MH Pembimbing II yang telah memberikan Bimbingan, Motivasi, semangat dan arahan dengan penuh kesabaran.
- 9) Kepada Kedua Orang Tuaku Tercinta yang selalu mendo"akan untuk kesuksesanku.
- 10) Bapak dan Ibu Dosen fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu yang telah mengajar dan memberikan berbagai ilmunya dengan penuh keikhlasan.
- 11) Staf dan Karyawan fakultas syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu terkhusus ibu Dra. yang telah memberikan Pelayanan dengan baik dalam hal administrasi.
- 12) Semua Pihak yang telah berkontribusi nyata dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari, penyusunan skripsi ini, tentu tidak luput dari kekhilafan dan kekurangan dari berbagai sisi. Oleh sebab itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang sifatnya membangun demi kesempurnaan proposal skripsi ini ke depan.

Bengkulu, Maret 2020

Penyusun

Debi Saputra

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1: Susunan Keanggotaan Fraksi – Fraksi DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024.....	44
Tabel 3.2: Struktur Organisasi Badan Anggaran DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024.....	45
Tabel 3.3: Susunan Keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024.....	46
Tabel 3.4: Susunan Keanggotaan Bapem Perda DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024.....	46
Tabel 3.5: Susunan Keanggotaan Komisi - Komisi DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024.....	47
Tabel 4.1: Jumlah Perda Kota Bengkulu Berdasarkan Hak inisiatif DPRD	63
Tabel 4.2: Daftar Latar Belakang Pendidikan Anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 - 2024	79

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1: Struktur Organisasi Sekwan DPRD Kota Bengkulu	43
Gambar 3.2: Struktur Organisasi Sekda Kota Bengkulu	52
Gambar 1.1: Peneliti Bersama Bapak Kusmito Gunawan.,SH.,MH di Sekwan DPRD Kota Bengkulu	Error! Bookmark not defined.
Gambar 1.2: Peneliti Bersama Bapak Kusmito Gunawan.,SH.,MH di Sekwan DPRD Kota Bengkulu	Error! Bookmark not defined.
Gambar 1.3: Peneliti Bersama Ibu Nurlia Dewi.,SH.,MH Kabag Hukum Sekda kota Bengkulu.....	Error! Bookmark not defined.
Gambar 1.4: Peneliti Bersama Ibu Nurlia Dewi.,SH.,MH Kabag Hukum Sekda kota Bengkulu.....	Error! Bookmark not defined.
Gambar 1.5: Peneliti Bersama Ibu Nurlia Dewi.,SH.,MH Kabag Hukum Sekda kota Bengkulu.....	Error! Bookmark not defined.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	Error! Bookmark not defined.
HALAMAN PENGESAHAN	Error! Bookmark not defined.
SURAT PERNYATAAN	Error! Bookmark not defined.
MOTTO	iv
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah & batasan masalah	6
C. Tujuan Penelitian Dan Kegunaan Penelitian	7
D. Penelitian Terdahulu	8
E. Landasan Teori	10
F. Metode Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORI	16
A. Sejarah DPRD Kota Bengkulu	16
B. Tugas DPRD Kota Bengkulu	16
C. Teori Demokrasi	19
D. Teori Kewenangan	29
BAB III GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	41
A. Profil Sekretariat DPRD Kota Bengkulu	41
B. Profil Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Bengkulu	48

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	53
A. Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembentukan Perda Berdasarkan Kajian Fiqih Siyasah.....	53
B. Faktor Penghambat Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Perda	73
 BAB V PENUTUP.....	80
A. Kesimpulan	80
B. Saran	81

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah Daerah (Pemda) Provinsi terdiri atas Gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, Pemda Kabupaten terdiri atas Bupati dan DPRD Kabupaten, dan Pemda Kota mempunyai Walikota dan DPRD Kota.¹ DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang secara kelembagaan merupakan representasi dari pemerintahan yang demokratis. Hal ini dikarenakan demokrasi itu pada dasarnya merupakan sistem pemerintahan yang kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat, atau setidaknya rakyat diikut sertakan didalam pembicaraan terhadap masalah-masalah dalam pelaksanaan pemerintahan. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari pilihan bahwa orang-orang yang dapat menjadi Anggota DPRD, sekali pun dipilih oleh rakyat harus berasal dari partai politik.²

Dalam era otonomi daerah seperti saat ini, peran dan fungsi DPRD sangat besar sekali dalam pelaksanaan pemerintahan pada tingkat daerah. Hal ini disebabkan DPRD mempunyai hak inisiatif untuk membentuk suatu Peraturan Daerah (Perda). Hal itu Sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga legislasi, maka ketika DPRD menjadi penjelmaan rakyat maka sangat tepat kiranya hak inisiatif.

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

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

Karena itu pada prinsipnya Perda itu merupakan penjelmaan dari kemauan atau kehendak rakyat.³ Begitu juga dengan DPRD Kota Bengkulu yang merupakan Badan Perwakilan yang berwenang menjalankan fungsi lembaga legislatif di daerah Kota Bengkulu. Fungsi dan wewenang DPRD Kota Bengkulu salah satunya fungsi regulasi atau fungsi untuk membentuk Perda Kota Bengkulu.

Perda Kota Bengkulu merupakan produk hukum yang mengikat dan berlaku bagi seluruh masyarakat Kota Bengkulu. Dalam hal menjalankan tugasnya untuk membuat Perda Kota Bengkulu DPRD memiliki Hak inisiatif atau hak untuk mengajukan rancangan Perda Kota Bengkulu. Selama melaksanakan tugasnya DPRD Kota Bengkulu periode 2014 - 2019, dari tahun 2017-2019 mengeluarkan sebanyak 18 Perda Kota Bengkulu yang terdiri atas 14 Perda di tahun 2017, 4 perda di tahun 2018 dan tidak ada perda yang dikeluarkan pada tahun 2019.⁴ Sedangkan, untuk anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 belum diketahui pasti berapa perda inisiatif yang dikeluarkannya. Melihat dari jumlah Perda yang di keluarkan oleh DPRD Kota Bengkulu sepanjang tahun 2017-2019 hanya berjumlah 18 Perda tersebut maka dapat disimpulkan bahwa DPRD Kota Bengkulu sangat sedikit sekali dan cenderung tidak efisien dan proposional dalam melaksanakan tugasnya sebagai lembaga pembentuk peraturan perundang - undangan di Kota Bengkulu.⁵

³Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislatif Drafting, Pelembagaan Metoda Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Jakarta: MCW dan YAPPIKA, 2006) h.59.

⁴Produk hukum pertahun, <http://jdih.bengkulukota.go.id>, (di akses pada 24 juni 2020)

⁵Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekdakot Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

Sebelumnya, Pada tahun 2018 DPRD Kota Bengkulu telah mengajukan 3 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dengan menggunakan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu. Raperda tersebut antara lain mengenai tanggung jawab sosial perusahaan, larangan minum tuak dan pembangunan perumahan *cluster*. DPRD Kota Bengkulu menggunakan hak inisiatifnya pada tahun 2018 karena beranggapan hak inisiatif ini bisa menjawab kebutuhan masyarakat, terutama Raperda mengenai pembangunan perumahan *cluster* berguna untuk penyediaan kebutuhan rumah saat ini sangat diminati, Raperda inisiatif ke 2 mengenai larangan minum tuak sudah sejalan dengan program Walikota dalam mewujudkan Kota Bengkulu religious Raperda inisiatif ke 3 Raperda perihal tanggung jawab sosial perusahaan pembangunan Kota Bengkulu tidak dapat dilakukan Pemerintah saja perusahaan juga berperan penting dalam meyukseskan pembangunan. Namun nyatanya hingga juni 2020 belum ada Perda Kota Bengkulu yang telah di keluarkan yang mengatur mengenai hal tersebut.⁶

Minimnya produk hukum yang dikeluarkan oleh DPRD bersama Pemerintah Kota Bengkulu disebabkan karena adanya perbedaan pendapat antara DPRD dan Pemerintah Kota Bengkulu, terutama mengenai kewenangan menggunakan hak inisiatif oleh DPRD Kota Bengkulu. Staf Ahli Gubernur Bengkulu Bidang Hukum dan Poitik, Oslita mengatakan,

“DPRD sebagai lembaga legislatif pemerintah bukan hanya mitra kerja yang berkedudukan setara dengan pemerintah daerah, akan tetapi juga memiliki tugas dan tanggung jawab besar memajukan dan mensukseskan pembangunan. Untuk itu pemerintah daerah dan DPRD dituntut untuk

⁶Hasil wawancara Anggota Komisi I DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024, Pada Senin 04 Januari 2021

mampu bersinergi dengan baik, selalu harmonis, saling mendukung, memiliki komitmen kebersamaan yang tinggi dan bekerja secara professional serta akuntabel”.⁷

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

Sedangkan dalam konsep fiqih siyasah kewenangan untuk membuat kebijakan menjadi kewenangan imam atau khalifah. Dalam sistem pemerintahan islam tugas seorang imam atau khalifah salah satunya adalah memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh dan segala Sesuatu yang menjadi kesepakatan ulama salaf.jika muncul ahli bid'ah atau ahli syubhat yang merusak citra agama, seorang imam (khalifah) harus mampu menegakan hujjah di hadapannya, menerangkan kepadanya, dan memberinya sanksi sesuai dengan hak dan hukum yang berlaku. Dengan begitu agama terbentengi dari upaya penyimpangan ummat terhindar dari upaya penyesatan. Memberlakukan hukum di antara dua pihak yang saling

⁷Iman SP Noya, "Resmi Dilantik, Anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 Diminta Bersinergi dan Kerja Profesional" *artikel*, <https://www.bengkuluinteraktif.com>,(diakses pada 22 Agustus 2019)

berselisih dan menghentikan permusuhan di antara dua pihak yang saling bertikai. Tujuannya agar keadilan dapat ditegakan secara merata sehingga orang zalim tidak berhenti bertindak sewenang-wenang dan orang teraniaya tidak semakin dibuat menderita. Melindungi Negara dan tempat-tempat umum dari kehajatan agar rakyat dapat mencari penghidupan dan berpergian dengan aman dari gangguan yang mengancam jiwa dan harta⁸

Selain itu didalam sistem pemerintahan islam dikenal satu lembaga yang disebut *ahl al-hall wa al-aqd* yang kewenangannya adalah untuk memutuskan tentang pengangkatan seorang pemimpin dalam sistem politik islam. Dewan ini bisa mengangkat atau menurunkan khalifah yang sedang berkuasa atas nama rakyat dalam literatur fiqih, *ahl al-hall wa al-aqd* adalah orang-orang yang memenuhi syarat untuk mengikat dan membubarkan, yaitu membuat keputusan-keputusan. Dan bisa juga dikatakan “*Majelis Syuro*” sebagaimana terdapat dalam ensiklopedia islam.⁹

Dalam hal, pembahasan mengenai sistem pemerintahan islam sebagaimana telah dipaparkan diatas, maka hubungannya dengan penggunaan hak inisiatif yang menjadi tema penelitian dalam skripsi penulis belum begitu terlihat. Namun, secara tidak langsung jika ditelaah secara seksama, DPRD Kota Bengkulu secara fungsional dapat disebut sebagai *ahl al-hall wa al-aqd*. Tinjauan fiqih siyasah terhadap penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam membentuk Perda perlu

⁸Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sultaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*,:Penerjemah, Khalifurrahman Fath & Fathurrahman: Penyunting, Ikhlas Hikmatiar. (Jakarta: Qisthi Press,2014), h.32

⁹Muhammad iqbal dan ain husein nasution, *pemikiran poltik islam: dari masa klasik hingga Indonesia kontemporer*,(Jakarta: kencana,2013) h.32

dilakukan kajian ilmiah lagi secara komprehensif dan terstruktur. Atas dasar permasalahan yang telah dipaparkan di atas, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dan menuangkannya ke dalam skripsi dengan judul **“Penggunaan Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Menurut Fiqih Siyasah”**

B. Rumusan Masalah & batasan masalah

1. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka rumusan permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda?
- 2) Apa faktor-faktor penghambat bagi DPRD kota Bengkulu dalam penggunaan hak inisiatif ditinjau Fiqih Siyasah?

2. Batasan Masalah

Agar penelitian mencapai hasil yang diharapkan, maka permasalahan yang akan dibahas dibatasi pada hal mengenai produktivitas pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan peraturan daerah Kota Bengkulu periode 2014-2019 dihubungkan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

C. Tujuan Penelitian Dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas maka adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk mengetahui penggunaan hak insiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda
- 2) Untuk mengetahui apa faktor-faktor penghambat bagi DPRD kota Bengkulu dalam penggunaan hak inisiatif ditinjau Fiqih Siyasah

2. Kegunaan Penelitian

a. Kegunaan Teoritis

- a) Diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu hukum sehingga dapat memberikan masukan mengenai pemahaman tentang produktivitas pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Bengkulu periode 2014-2019 dihubungkan dengan undang-undang no. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- b) Menambah Pengetahuan dalam menunjang pengembangan ilmu bagi penulis sendiri terkhususnya dibidang ilmu hukum

b. Kegunaan Praktis

- a) Hasil penelitian ini merupakan masukan bagi penulis yang sangat berguna dalam menambah pengetahuan terutama dibidang hukum tata negara.

- b) Dapat memberikan kejelasan kepada masyarakat tentang produktivitas pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Bengkulu periode 2014-2019 dihubungkan dengan Undang-Undang no. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

D. Penelitian Terdahulu

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

1. Muntoha, *Tesis* “Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD (Studi Perbandingan Hak Inisiatif Di DPRD Kabupaten Pematang Jaya Dan Kota Palembang)”.¹⁰
 - 1) Peneliti terdahulu dilakukan untuk mengetahui bagaimana bagaimanakah pelaksanaan hak inisiatif di DPRD kabupaten pematang Jaya dan kota Palembang dan. Sedangkan penelitian penulis dilakukan Untuk mengetahui penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda dan Untuk
 - 2) Untuk mengetahui apa faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak inisiatif di DPRD Kabupaten Pematang Jaya sedangkan penelitian penulis dilakukan untuk mengetahui faktor penghambat bagi DPRD Kota Bengkulu dalam penggunaan hak inisiatif ditinjau menurut Fiqih Siyash.
 - 3) Penelitian terdahulu melakukan Studi Perbandingan Hak Inisiatif Di DPRD Kabupaten Pematang Jaya Dan Kota Palembang sedangkan penelitian penulis hanya

¹⁰Muntoha, *Tesis*, “pelaksanaan hak inisiatif DPRD (studi perbandingan hak inisiatif di DPRD Kabupaten Pematang Jaya dan Kota Palembang)”, Magister Ilmu Hukum Universitas Muhamadiyah Surakarta, 2006

dilakukan terhadap DPRD Kota Bengkulu tidak dilakukan perbandingan dengan DPRD Kabupaten/kota lain.

- 4) Penelitian Muntoha Dilakukan Untuk Meneliti Tentang Perda perumahan Claster dikabupaten Pematang, sedangkan penelitian penulis membahas mengenai perda inisiatif yang dibentuk DPRD Kota Bengkulu mengenai Bantuan Untuk Masyarakat Miskin.

2. Nurul Indrawati dan Djauhari, *Jurnal*, "Implementasi Penggunaan Hak Inisiatif Untuk Menghasilkan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Yang Partisipatif Di Kota Pekalongan".¹¹

- 1) Peneliti terdahulu ini dilakukan untuk mengetahui Bagaimanakah implementasi penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Pekalongan dalam menghasilkan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima yang partisipatif. Sedangkan penelitian penulis mengkaji tentang penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan perda secara umum.
- 2) Penelitian terdahulu dilakukan untuk mengetahui bagaimanakah proses penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima yang partisipatif di Kota Pekalongan. Sedangkan penelitian penulis dilakukan Untuk mengetahui penggunaan hak insiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda ditinjau menurut Fiqih Siyasah.

¹¹Nurul Indrawati dan Djauhari, "Implementasi Penggunaan Hak Inisiatif Untuk Menghasilkan Peraturan Daerah Tentang Pengelolaan Pedagang Kaki Lima Yang Partisipatif Di Kota Pekalongan", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014, Fakultas Hukum UNISSULA.

E. Landasan Teori

Landasan teori yang penulis gunakan dalam melakukan penelitian ini lebih kepada landasan hukum yang juga penulis gunakan. Landasan yang dimaksud antara lain adalah,

- 1) UUD NRI Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang – undang Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas UU 17 Tahun 2014 Tentang MPR DPR DPD DPRD
- 4) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.
- 5) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, ungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat daerah Kota Bengkulu.
- 6) Perda Provinsi Bengkulu Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- 7) Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

Sedangkan dalam kajian fiqih siyasah landasan teori yang penulis gunakan ialah teori - teori yang berhubungan dengan tema penelitian, bersumber dari data

primer yaitu kitab *Al-Ahkam Sutohniyah* karangan al-mawardi yaitu bab pertama tentang kepemimpinan, bab kedua tentang *Imama Ala Bilad* (Kepala daerah), bab kesembilan mengenai majelis syuro.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Sedangkan, Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian Hukum Empiris atau disebut juga penelitian hukum sosiologis dengan bentuk penelitian lapangan (*Field Reaserch*) yang merupakan suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip¹²

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan metode analisis yang bersifat yuridis sosiologis, yang bertujuan untuk mendeskripsikan tentang fakta dan kondisi atau gejala yang menjadi objek penelitian hukum.¹³ pendekatan perundang-undangan (*Statue approach*) yang bertujuan untuk melihat materi pengaturan hubungan kewenangan DPRD dalam menggunakan hak inisiatif.

¹²Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h.280

¹³J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003), h.

2. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris terdapat 3 (tiga) teknik yang digunakan, baik terdapat sendiri-sendiri atau terpisah maupun digunakan secara bersama-sama sekaligus. Ketiga teknik tersebut adalah wawancara, angket atau kuisioner dan observasi.¹⁴ Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi 2 jenis, yaitu:

a. Data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan berdasarkan dari responden dan narasumber. Pengumpulan data dilapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan cara wawancara.

b. Data Sekunder

Data-data sekunder diperoleh dari buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan, browsing internet, dan dokumen-dokumen lainnya. Dalam hal ini peneliti mencari buku-buku yang dibutuhkan. Data sekunder dikelompokkan menjadi 3 jenis bahan hukum, yaitu:

(1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- a) Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- b) Undang-undang Nomor 13 tahun 2019 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 17 tahun 2014 tentang MD3.
- c) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

¹⁴Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum*....,h.280

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu:

- a) Buku-buku yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang akan dikaji dalam penulisan skripsi ini.
- b) Hasil penelitian dan karya tulis ilmiah yang berkaitan dengan penulisan skripsi ini.
- c) Makalah-makalah seminar terkait dengan penulisan skripsi ini.
- d) Jurnal hukum dan literatur yang terkait dengan penulisan skripsi.

(3) Bahan Hukum Tersier Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu: Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Ensiklopedia terkait

3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilakukan di Sekretariat DPRD Kota Bengkulu. Untuk mendapatkan data yang sesuai dan bisa dibuktikan dengan secara fakta. Waktu yang diperlukan untuk melaksanakan penelitian lebih kurang 2 (dua) bulan paling sedikit atau sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

4. Teknik Penentuan Sampel

Teknik penentuan sampel pada penelitian ini menggunakan teknik/metode purposive sampling. Purposive sampling adalah metode penentuan sample secara

bebas yang dilakukan oleh peneliti berdasarkan pertimbangan-perimbangan tertentu.

Adapun yang menjadi sample pada penelitian ini yaitu:

1. Ketua DPRD kota Bengkulu dengan pertimbangan sebagai pihak yang berwenang untuk menggunakan hak inisiatif dalam pembentukan Perda.
2. Ketua badan pemebntuk perda kota Bengkulu dengan pertimbangan sebagai pihak yang berhubungan langsung dengan proses penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda.
3. Tiga (3) orang Ketua Fraksi dengan pertimbangan selaku pihak yang memiliki kepentingan dan kewenangan dalam pembentukan Perda.
4. Sekretaris DPRD Kota Bengkulu dengan pertimbangan sebagai pihak yang terlibat langsung dan mengetahui proses dan mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda oleh Anggota DPRD

5. Analisis Data

Langkah-langkah yang dilakukan dalam kegiatan analisis data penelitian ini adalah sebagai berikut: Data dan informasi yang telah dikumpulkan dari hasil penelitian, baik wawancara dengan instansi terkait, panitia pelaksana pengadaan tanah maupun masyarakat kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu suatu metode analisis data dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian data tersebut dihubungkan dengan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang diperoleh dari studi dokumen, sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan.

Selain itu, penulis juga menggunakan interpretasi hukum dalam menganalisis peraturan perundang-undangan yang menjadi bahan hukum dalam penelitian ini, teknik interpretasi yang dimaksud antara lain adalah:

1) Interpretasi Sistematis

Digunakan untuk menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Sehubungan dengan bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari beberapa peraturan perundang-undangan maka penafsiran sistematis diperlukan untuk mengkaji peraturan tersebut.

2) Interpretasi Teleologis

Interpretasi sosiologis adalah penafsiran menurut makna atau tujuan kemasyarakatan. Interpretasi sosiologis ini digunakan dalam penelitian ini karena salah satu pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kasus

3) Interpretasi gramatikal

Interpretasi gramatikal penafsiran menurut Bahasa sehari-hari. Interpretasi gramatikal digunakan dalam penelitian ini untuk memudahkan penulis menjelaskan makna suatu permasalahan kedalam Bahasa yang sederhana yang mudah dipahami publik.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Sejarah DPRD Kota Bengkulu

DPRD kota Bengkulu mulai ada setelah provinsi Bengkulu resmi dibentuk melalui undang-undang republik Indonesia nomor 9 tahun 1967 tentang pembentukan provinsi Bengkulu diundangkan di Jakarta pada tanggal 12 September 1967. Dengan berlakunya UU tersebut maka lembaga legislatif juga dibentuk untuk melaksanakan pemerintahan pada tingkat daerah Bengkulu. Pada saat Undang-undang tersebut berlaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Propinsi Sumatera Selatan lama tetap berkedudukan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Propinsi Sumatera Selatan, kecuali mereka yang bertempat tinggal pokok di dalam wilayah Propinsi Bengkulu, berhenti sebagai anggota. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong yang bertempat tinggal pokok di dalam wilayah Propinsi Bengkulu, oleh Menteri Dalam Negeri dapat diangkat menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong Propinsi Bengkulu.¹⁵

B. Tugas DPRD Kota Bengkulu

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan telah diturunkan dengan Peraturan Dewan

¹⁵[http://: www.DPRD.Bengkulukota.Go.id](http://www.DPRD.Bengkulukota.Go.id) "Sejarah DPRD Kota Bengkulu dari masa ke masa", (diakses pada tanggal 05 Februari 2021)

Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu, menyatakan bahwa DPRD terdiri atas Anggota Partai Politik peserta Pemilihan Umum yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum, dan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

1. Membentuk Peraturan Daerah bersama Walikota.
2. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Peraturan Daerah mengenai APBD yang diajukan oleh Walikota.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD.
4. Memilih Walikota dan Wakil Walikota atau Wakil Walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan.
5. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Walikota dan/atau Wakil Walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur, untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian.
6. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap Rancangan Perjanjian Internasional di Daerah.
7. memberikan persetujuan terhadap Rancangan Kerja Sama Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
8. meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
9. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
10. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.
11. melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan Perundang-Undangan.¹⁶

Anggota DPRD mempunyai kewajiban:

1. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati Peraturan Perundang-Undangan;

¹⁶Pasal 154, Undang-undnag Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

3. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
5. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
6. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
7. mentaati tata tertib dan kode etik;
8. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
9. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala.
10. menampung dan menindak lanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
11. memberikan tanggungjawab secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.¹⁷

Dalam rangka mengoptimalkan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota. Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi. Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota. Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan yang diatur dalam undang-undang tersebut atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi. Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan, anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan. Dalam hal tidak ada satu partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi, dibentuk fraksi gabungan. Jumlah fraksi gabungan paling banyak 2 (dua) fraksi.¹⁸

¹⁷Pasal 161, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

¹⁸Pasal 162, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Selain itu, DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dibagi menjadi beberapa Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 163 ayat (1) huruf c yang dibentuk dengan ketentuan. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 3 (tiga) komisi. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan lebih dari 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 4 (empat) komisi.¹⁹

C. Teori Demokrasi

Demokrasi, masih menjadi pilihan yang utama dalam penyelenggaraan pemerintahan dewasa ini walaupun disadari sistem demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah banyak kelemahannya antara lain terjadinya polarisasi kekuasaan oleh kaum mayoritas walupun kelompok tersebut tidak signifikan untuk memenuhi persyaratan pemerinytahan yang baik. Demokrasi akan lenih efektif jika dilaksanakan pada Negara banbgsa seperti pada jaman yunani kuno pada abad ke-6 sampai abad ke-3 SM. Hal itu dimungkoinkan karena wilayahnya terbatas dan penduduknya sedikit untuk menutupi kelemahan sistem demokrasi banyak Negara telah mengambil jalurnya sendiri dalam praktik penyelenggaraan Negara yang justru tidak demokratis, ada yang menerapkan demokrasi konstitusional,demokrasi parlementer,demokrasi terpimpin, demokrasi rakyat, demokrasi ala soviet dan demokrasi nasional.²⁰

¹⁹Pasal 166, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

²⁰Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2011), Cetakan ke-1, h. 203

1. Pengertian Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yakni *demos* yang berarti rakyat atau penduduk setempat, dan *cratein* atau *cratos* yang berarti (kedaulatan) pusat pemerintahan.²¹ Abraham Lincoln (1808-1865) presiden Amerika Serikat yang ke-16 mengatakan, bahwa “*democracy of government of the people, by the people and for people*” atau demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Karena itu, pemerintahan dikatakan demokratis jika kekuasaan Negara berada ditangan rakyat dan segala tindakan Negara ditentukan oleh kehendak rakyat.

Demokrasi adalah suatu pemerintahan dimana rakyat ikut serta memerintah (moderagen), baik secara langsung yang terdapat pada masyarakat-masyarakat yang masih sederhana (demokrasi langsung), maupun tidak langsung (representatif) yang terdapat di dalam Negara-negara modern. Dengan demikian, demokrasi itu pada hakikatnya menunjukkan pada cara atau sistem serta dimana sistem itu dapat dilangsungkan untuk menjalankan kedaulatan rakyat.²²

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

²¹Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h. 209

²²Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimpinan Negara*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), Cetakan ke-1, h. 141-142

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

Demokrasi sebagai dasar hidup bermasyarakat dan bernegara mengandung pengeertian bahwa rakyatlah yang memberikan ketentuan dalam masalah-masalah mengenai kehidupannya termasuk menilai kebijakan pemimpin Negara, karena kebijakan pemimpin Negara tersebut akan menentukan kehidupan rakyat dan masa depan Negara. Pengertian demokrasi ini sesuai dengan pendapat Sidney hook, maupun terry lynn karl. Menurut Sidney hook mengatakan bahwa

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

Sedangkan dalam konsep terry lynn,

Demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah diminta tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah public oleh warga Negara yang bertindak secara langsung melalui kompetisi dan kerja sama dengan para wakil mereka yang telah dipilih.

Ranney sebagaimana di kutip bryan D.jones dalam bukunya governing buildings and building government, lebih tegas mengatakan bahwa,

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

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

Demokrasi adalah pemerintahan rakyat, yang kemudian di artikan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Meskipun keliatan sederhana, akan tetpi sampai sekarang adalah sukar untuk

memberi batasan yang dapat di terima semua pihak. Hal ini disebabkan kan penegertian demokrasi tersebut telah dan akan mengalami perkembangan.

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

Mengandung pengertian yang berhubungan dengan pemerintahan yang sah dan diakui (*legimate government*) dan pemerintahan yang tidak sah dan tidak diakui (*unlegitimate government*) di mata rakyat. Pemerintahan yang sah dan diakui berarti suatu pemerintahan yang mendapat pengakuan dan dukunganyang diberikan oleh rakyat. Sebaliknya pemerintahan yang tidak sah dan tidak diakui, berarti suatu pemerintahan yang sednag memegang kendali kekuasaan tidak mendapat pengakuan dan dukungan dari rakyat. Legitimasi bagi suatu pemerintahan sangat penting karena pemerintahan dapat dijalankan roda birokrasi dan program-programnya sebagai wujud dari amanat rakyat kepadanya. Pemerintahan dari rakyat memberikan deskripsi atau gambaran bahwa pemerintah yang memegang kekuasaan dituntut kesadarannya bahwa pemerintahan tersebut diperoleh melalui pemelihan dari rakyat bukan dari yang lain. Misalnya dari tuhan.²³

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

Pemerintahan oleh rakyat, berarti bahwa pemerintahan menjalankan kekuaaan atas nama rakyat bukan atas dorongan diri sendiri dan kekuasaannya, pemerintah dalam pengawasan rakyat. Karena itu pemerintahan harus tunduk

²³Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi.....*, h. 145

kepada pengawasan rakyat (*Social Control*).²⁴ Pengawasan ini dilakukan secara langsung oleh rakyat sendiri atau melalui perwakilan (parlemen). Dengan adanya pengawasan oleh rakyat akan menghilangkan otoriterisme para pemimpin Negara.²⁵

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

Pemerintahan untuk rakyat mengandung pengertian bahwa kekuasaan yang diberikan oleh rakyat kepada pemerintah itu dijalankan untuk kepentingan (kejahteraan) rakyat. Karena itu kepentingan rakyat harus diutamakan. Kebijakan-kebijakan pemimpin Negara harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat. Pemerintah harus mendengarkan dan mengakomodasikan aspirasi rakyat dalam merumuskan dan menjalankan aspirasi pribadi, keluarga dan kelompok. Membuka saluran komunikasi baik melalui media maupun secara langsung adalah pintu untuk membuka ruang kebebasan masyarakat dalam menyampaikan aspirasinya.²⁶

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

²⁴Bagir Manan, *Meyonsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: FH UII press, 2001), h.11

²⁵Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi.....*, h. 146

²⁶Alwi Wahyudi, *Ilmu Negara dan Tipologi.....*, h. 147

demokrasi. Karena penegakan hukum berkonotasi sebagai upaya untuk mencapai persamaan hak dan kewajiban warga Negara.²⁷

2. Bentuk bentuk demokrasi

Demokrasi memiliki kualifikasi atau bentuk yang berbeda antara Negara satu dengan Negara lainnya, bagi Negara modern-modern yang di dalam sistem konstitusinya mencantumkan asas kedaulatan rakyat, maka Negara yang bersangkutan dapat diklasifikasikan sebagai Negara demokrasi. Bahkan Negara totaliter pun menyatakan dirinya sebagai Negara demokrasi yang di landasi penyelenggaraan pemerintahannya. Meskipun hakikat demokrasi tetap sama di dalam pengertian sebagai pemerintahan oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat. Karena itu, untuk mengetahui bentuk-bentuk demokrasi dapat di upayakan dengan menggunakan pendekatan dari beberapa sudut pandang.

Menurut Deddy Ismatullah, bentuk-bentuk demokrasi dapat diketahui melalui pendekatan atau sudut pandang antara lain:²⁸

Pertama, dari sudut pandang “Titik Tekan”, dimana demokrasi dapat dibedakan antar:

- a. Demokrasi formal, yaitu demokrasi yang menjunjung tinggi persamaan dalam bidang politik, tanpa disertai upaya untuk mengurangi atau menghilangkan kesenjangan dalam bidang ekonomi. Jadi, kesempatan ekonomi dan politik bagi semua orang adalah sama.
- b. Demokrasi material, yakni demokrasi yang menekankan pada upaya-upaya menghilangkan perbedaan dalam bidang ekonomi, sednagkan persamaan dalam bidang politik kurang di perhatikan, atau bahkan dihilangkan.

²⁷Modoeng, supardan, *Teori Dan Praktik Penyusunan Perundang-Undang Tingkat Daerah*, (Jakarta: PT. tinta mas Indonesia, 2001), h.53

²⁸Deddy Ismatullah, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif*, (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2007), h. 120-121

- c. Demokrasi gabungan, yakni demokrasi sintesis dari demokrasi formal dan demokrasi material. Demokrasi ini berupaya mengambil hal-hal baik dan membuang hal-hal buruk dari demokrasi formal dan demokrasi material.

Kedua, dari sudut pandang “cara penyaluran” kehendak rakyat. Bentuk demokrasi dapat dibedakan antara lain:²⁹

- a. Demokrasi langsung, yakni rakyat secara langsung mengemukakan kehendaknya didalam rapat yang di hadiri oleh seluruh rakyat.
- b. Demokrasi perwakilan atau demokrasi representatif, yakni rakyat menyalurkan kehendaknya, dengan memilih wakil-wakilnya untuk duduk dalam dewan perwakilan rakyat. Pada era modern ini, pada umumnya negara-negara menjalankan demokrasi perwakilan, mengingat jumlah penduduk cenderung bertambah banyak dan wilayah negara semakin luas sehingga demokrasi langsung sulit untuk di jalankan.
- c. Demokrasi perwakilan dengan sistem referendum, yakni gabungan antara demokrrsi langsung dan demokrasi perwakilan. Ini artinya, rakyat memilih wakil-wakil mereka untuk duduk dalam dewan perwakilan rakyat tetapi dewan itu diawasi oleh pengaruh rakyat dengan sistem “referendum” dan “inisiatif rakyat”.

Ketiga, dari sudut pandang “tugas-tugas dan hubungan antara alat-alat perlengkapan negara”, demokrasi dapat dibedakan beberapa bentuk antara lain:³⁰

- a. Demokrasi dengan sistem parlementer, yakni dalam demokrasi ini terdapat hubungan erat antar badan legislatif dan badan eksekutif. Hanya badan legislatif saja yang dipilih oleh rakyat, sedangkan badan eksekutif yang biasanya disebut kabinet, dipimpin oleh seorang perdana menteri yang dibentuk berdasarkan dukungan dalam dewan perwakilan rakyat atau parlemen.
- b. Demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan, yakni demokrasi dalam arti kekuasaan dipisahkan menjadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutifn dan kekuasaan yudikatif.
- c. Demokrasi dengan sistem referendum, yakni demokarasi perwakilan dengan pengawasan atau control rakyat secara langsung terhadap wakil-wakilnya di dewan perwakilan rakyat. Ada dua macam referendum, yaitu pertama, referendum obligator, yaitu kebijakan atau undang-undang yang diajukan oleh pemerintah atau dibuat oleh dewan perwakilan rakyat baru dapat dijalankan, setelah disetujui oleh rakyat dengan suara terbanyak. Referendum ini biasanya dilaksanakan

²⁹Deddy Ismatullah, *Ilmu Negara....*, h. 120-121

³⁰Deddy Ismatullah, *Ilmu Negara....*, h. 120-121

terhadap hal-hal penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan perubahan dasar negara, dan perubahan konstitusi atau undang-undang dasar. Kedu adalah referendum fakultatif, undnag-undang yang dibuat oleh dewan perwakilan rakyat baru dimintakan persetujuan rakyat, apabila pada jangka waktu tertentu setelah undang-undang diumumkan, sejumlah rakyat memintanya.

Dalam perkembangan demokrasi, sebagaimana disebut di atas, ada beberpa model demokrasi yang dapat menggambarkan konsep perwakilan atau representative, sebagaimana dikemukakan oleh Arend lyphart, model demokrasi perwakilan antara lain:

- a. Demokrasi perwakilan model konsensual, di mana partai politik berkonsensus, menjauh konflik dan merumuskan kebijakan bagi kepentingan politik nasional. Sebagai contoh partai semacam ini dapat dijumpai di negara-negara demokrasinya telah mapan, seperti Amerika Serikat dan Inggris.
- b. Demokrasi perwakilan model konflikktual, di mana partai politik bersaing, saling menjatuhkan dalam perumusan kebijakan nasional. Contoh model ini antara lain terjadi di negara rusia.
- c. Demokrasi perwakilan model konsosiasional, tipe semacam ini merupakan kompromi antara kedua jenis pada ekstream pada kutub berbeda dengan mensyaratkan kehadiran figur pemimpin politik yang mampu mendamaikan dan diterima kedua partai. Dasar pembentukan partai politik konsosional tersebut diambil dari teori demokrasi konsosional.³¹

3. Praktik Demokrasi Di Indonesia

Di Indonesia pelaksanaan demokrasi mengalami pasang surut seiring dengan perkembangan sejarah pemerintahannya, pada awal Indonesia berdiri cita-cita the founding fathers dengan frinsip integralistik Indonesia sering kali terkecoh dengan format politik yang kelihatannya demokratis tetapi kelihatannya

³¹Didik Sutrisno, "Restorasi Tujuan Asasi Pemilihan Umum sebagai Upaya Mewujudkan Pemilu dpr, DPD dan DPRD Yang Demokratis, *Makalah*, Jember: Refleksi Akhir Tahun Asosiasi Dosen Pengajar Hukum Tata Negara Jawa Timur, 2003

totaliter. Pada zaman orde lama dengan dekrit 5 juli 1959 pada dasarnya ingin melaksanakan UUD 1945 dan pancasila secara murni dan konsekwen, justru yang di praktikan adalah demokrasi terpimpin yang bersifat kultus individual seorang pemimpin. Hal serupa terjadi pada rezim orde baru dimana demokrasi diartikan dan ditafsirkan sendiri oleh Soeharto, prinsip-prinsip demokrasi seperti penegakan HAM justru dilanggar dengan dalih stabilitas politik demi kelancaran pembangunan ekonomi KKN merajela, hukum merepukan subordinasi kekuasaan dan politik serta campur tangan pemerintahan dalam bidnag yudikatif dan legislatif tidak bisa dibatasi.³²

Sekitar tahun 1985 dan 1986 muncul UU NO. 8 Tahun 1985 tentang keormasan yang merupakan bagian dari lima paket UU politik, terbitnya UU ini sebagai landasan legal formal bagi orde baru untuk melakukan control dan intervensi terhadap lembaga-lembaga kemasyarakatan (non pemerintah) hukum dan perundang-undangan pada waktu itu benar-benar dijadikan alat oleh soeharto untuk melestarikan kekuasannya. Puncak dari semua kezaliman itu membawa bangsa Indonesia diambang krisis multi dimensi dan dampaknya sampai sekarang.

Jatuhnya rezim Soeharto membawa cita-cita untuk merefleksikan komitmen bangsa Indonesia yang secara rasional dan sistematis bertekad untuk mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi, berupa sikap transparan dan aspiratif dalam mengambil keputusan-keputusan politik, pers yang bebas, sistem otonomi daerah yang adil, pemisahan TNI dan POLRI, prinsip good governance

³²Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara*,h. 207.

terhadap birokrasi yang mengedepankan peleyanan dan profesionalisme aparat birokrasi.³³

Kilas balik pengalaman gelap sejarah demokrasi di Indonesia harus di sikapi dengan mengevaluasi atau mengaudit indeks demokrasi yang pada waktu lalu telah dimanupolisakan. Tuntutan reformasi menghendaki hadirnya aturan hukum yang tegas, dan bersandar pada prinsip-prinsip keadilan yang dapat dijadikan pentun kearah mana politik dan ekonomi akan di bingkai.

Reformasi demokrasi yang dikaitkan dengan reformasi dibidang hukum, pemerintah secara sestematis menerapkan reformasi yang didasarkan kepada elemen-elemen konsep sistem hukum yaitu:³⁴

- 1) struktur hukum
- 2) Elemen subtansi hukum
- 3) elemen budaya hukum.

Bagaimana baiknya norma hukum suatu undang-undang tanpa didukung penegakan hukum yang handal dan terpercaya, hukum tidak akan efektif mencapai tujuannya, disamping itu harus ditumbuhkan budaya hukum pada setiap elemen masyarakat agar taat hukum. Demokrasi dalam tataran Implementasi belum terlaksana sesuai dengan apa yang diharapkan oleh rakyat Indonesia, masih sangat banyak kendala dan permasalahan yang dihadapi oleh bangsa Indonesia dalam rangka melaksanakan demokrasi demi mewujudkan cita-cita bangs Indonesia.

³³Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara*,h. 207

³⁴Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara*,h. 208

D. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

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

Kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.³⁵

Bagir Manan mengatakan, “wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban”.³⁶

Menurut H.D Stout, “wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik”.³⁷

Bagir Manan, menyatakan:

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

³⁶Bagir Manan dalam Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*, (Lampung: Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009), h. 26.

³⁷Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013), h.

Dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.³⁸

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

2. Sumber Kewenangan

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

³⁸Bagir Manan. *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. (Bandung: Fakultas Hukum Unpad. 2000), h. 1-2.

wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "contrarius actus". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi. Dalam hal mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.³⁹

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN kepada yang lain.⁴⁰

³⁹Ridwan HR, *Hukum Administrasi....*, h. 108-109

⁴⁰Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara..* (Jakarta: Pustaka Harapan. 1993), h. 68.

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : Original legislator, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undangundang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah.⁴¹

Pada delegasi, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Misal, dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara Pasal 93 (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang

⁴¹Ridwan HR, *Hukum Administrasi*...., h. 104

bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III ke bawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh Pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.⁴²

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

Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).⁴³

3. Dasar-Dasar Wewenang Pemerintahan

Bahwasanya sudah di jelaskan, tindak pemerintahan harus didasarkan pada norma wewenang, karena norma wewenang menjadi dasar keabsaahan atas tindak pemerintahan, wewenang yang diperoleh dan peraturan perundang-

⁴²Ridwan HR, *Hukum Administrasi....*, h. 104-105

⁴³Ridwan HR, *Hukum Administrasi....*, h. 105

undangan merupakan legalitas formal artinya yang memberi legitimasi terhadap tindak pemerintah, maka dikatakan bahwa substansi dan asas legalitas tersebut adalah wewenang, yakni wewenang yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan hal ini sesuai dengan prinsip Negara hukum yang meletakkan undang-undang sebagai sumber kewenangan. Oleh karena itu berbicara tentang dasar-dasar wewenang bersangkut-paut dan tidak dapat dipisahkan dengan asas legalitas.⁴⁴

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang di jadikan dasar penyelenggaraan pemerintah dan Negara, khususnya Negara hukum. Asas legalitas ini di dalam hukum administrasi Negara mengandung makna, pemerintah tunduk kepada undang-undang, dan semua ketentuan yang mengikat warga Negara harus di dasarkan pada undang-undang. Oleh karena itu asas legalitas sebagai landasan kewenangan pemerintah.⁴⁵

Di belanda asas legalitas merupakan salah satu unsur penting dari Negara hukum. Karenanya asas legalitas tersebut menempati kedudukan yang tinggi dalam hukum administrasi Negara yang diwujudkan dalam asas *wetmatigheid van bestuur* yang kemudian berkembang menjadi asas *rechtmatigheid van bestuur*. Asas legalitas tersebut mengandung makna, bahwa setiap tindakan badan atau pejabat tata usaha Negara harus berdasarkan atas undang-undang formal atau hukum (hukum tidak tertulis). Selanjutnya, dari asas legalitas tersebut lahir

⁴⁴Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015), h.

⁴⁵Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*, h. 104

pengertian administrasi atau pemerintah dalam arti yuridis, yakni sebagai pelaksana atau penyelenggara undang-undang dalam arti luas

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

Penerapan asas legalitas ini menurut indroharto akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan berlakunya persamaan perlakuan. Kepastian hukum akan terjadi karena suatu peraturan dapat membuat sebuah tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diperkirakan lebih dahulu dengan melihat peraturan dapat membuat suatu tindakan yang akan dilakukan pemerintah itu dapat diperkirakan lebih dahulu dengan melihat peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka pada dasarnya dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan. Dengan demikian masyarakat akan dapat menyesuaikan dengan keadaan tersebut. Sedangkan persamaan perlakuan terjadi bila setiap orang yang berada dalam situasi sebagaimana yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan kewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut (indroharto, 2004:83-84).

Lebih tegas lagi H.D. stout mengatakan, bahwa asas legalitas dimaksudkan untuk memberikan jaminan kedudukan hukum warga Negara terhadap pemerintahan.⁴⁶

Dari uraian tersebut tampak jelas, bahwa wewenang pemerintahan didasarkan pada ketentuan undang-undang yang memberikan wewenang tersebut, atau dalam kata lain wewenang yang dijalankan berdasar pada ketentuan undang-undang yang memberi wewenang pemerintahan. Berpijak pada sumber hukum administrasi, dasar-dasar wewenang pemerintahan ini lazimnya diperoleh dari hukum positif, yakni peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan pasal 7 undang-undang No. 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan mengatur tata urutan peraturan perundang-undangan, dimana peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar wewenang pemerintah, antara lain: (1) undang-undang dasar (2) undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang (3) peraturan pemerintah (4) peraturan presiden (5) peraturan daerah.⁴⁷

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

⁴⁶Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*...., h. 105

⁴⁷Nomensen Sinamo, *Hukum Administrasi*...., h. 106

E. Teori Pemisahan Kekuasaan

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

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

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

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

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

Kekuasaan membuat undang-undang (legislatif) harus dipegang oleh badan yang berhak khusus untuk itu. Dalam negara demokratis, kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang itu sepantasnya dipegang oleh badan perwakilan rakyat. Sedangkan kekuasaan melaksanakan undang-undang harus dipegang oleh badan lain,

yaitu badan eksekutif. Dan kekuasaan yudikatif (kekuasaan yustisi, kehakiman) adalah kekuasaan yang berkewajiban memertahankan undang-undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyat. Badan yudikatiflah yang berkuasa memutuskan perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang yang telah diadakan oleh badan legislatif dan dilaksanakan oleh badan eksekutif.

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

1. Pemisahan Kekuasaan dan Pembagian Kekuasaan

Pemisahan kekuasaan dalam arti material adalah pemisahan kekuasaan yang dipertahankan dengan jelas dalam tugas-tugas kenegaraan di bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan pemisahan dalam arti formal adalah pembagian kekuasaan yang tidak dipertahankan secara tegas. Prof.Dr. Ismail Suny, SH, MCL dalam bukunya “Pergeseran Kekuasaan Eksekutif” berkesimpulan bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti material sepantasnya disebut *separation of powers* (pemisahan kekuasaan), sedangkan pemisahan kekuasaan dalam arti formal sebaiknya disebut *division of powers* (pembagian kekuasaan). Suny juga

berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti material hanya terdapat di Amerika Serikat, sedangkan di Inggris dan negara-negara Eropa Barat umumnya berlaku pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Meskipun demikian, alat-alat perlengkapan negara tetap dapat dibedakan. Apabila dalam sistem Republik rakyat di negara-negara Eropa Timur dan Tengah sama sekali menolak prinsip pemisahan kekuasaan, maka UUD 1945 membagi perihal kekuasaan negara itu dalam alat-alat perlengkapan negara yang memegang ketiga kekuasaan itu..

2. Fungsi-Fungsi Kekuasaan

Fungsi kekuasaan digunakan untuk menyelenggarakan Negara atau pemerintah, hal ini berhubungan erat dengan sistem Negara hukum yang berhubungan erat dengan pelaksanaan demokrasi dan Negara konstitusional. Dimana masing-masing pemegang kekuasaan harus dibatasi kekuasaannya sesuai dengan fungsi masing-masing. Pentingnya pembatasan kekuasaan, karena berdasarkan pengalaman sejarah mulai dari kekuasaan raja yang absolut yang mencampur adukan dengan keadulatan tuhan sehingga seolah-olah suara dan kehendak raja tersebut identik suara dengan kehendak tuhan. Praktik yang mengatasnamakan kekuasaan raja sama dengan kekuasaan tuhan hampir bisa ditemukan pada setiap sejarah peradaban manusia mulai dari Mesir dengan raja fir'aun, Yunani kuno, peradaban di dunia sampai dengan di Eropa dengan tokohnya Machiavelli yang sangat terkenal itu.⁴⁸

⁴⁸Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara* ...,h. 117.

Para pemikir di eropa teru berupaya untuk memisahkan antara kekuasaan raja dan kekuasaan gereja atau pendeta, yang paling berpengaruh dapat dikemukakan seperti pemikiran barin de montesqiu, john locke, sampai tokoh hukum bangsa belanda yang mengabdikan ilmunya di Indonesia seperti van vollenhoven.

Pada dasarnya dalam suatu negra modern sekarang ini menganut pembagian kekuasaan menjadi 3 (tiga) fungsi: montesqiu dalam bukunya “l’esprit des lois” yang hampi sama dengan jalan pemikiran jonh locke yaitu: (1) kekuasaan legislatif sebagai pembuat undang-undang (2) kekuasaan eksekutif yang melaksanakan undang-undang dan (3) kekuasaan untuk mengadili pelanggaran terhadap undang-undang atau yudikatif. Sedangkan john locke membagi kekuasaan pada tiga fungsi yaitu: fungsi legislatif eksekutif dan federatif sedangkan van vanhollenhoven kekuasaan dalam 4 (empat) yang sering disebut dengan “catur praja” yaitu:⁴⁹

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

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

⁴⁹Imam Mahdi, *Hukum Tata Negara*,h. 118.

BAB III

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

A. Profil Sekretariat DPRD Kota Bengkulu

1. Alamat

Sekretariat DPRD Kota Bengkulu merupakan unsur pelayanan administrasi dan pemberian dukungan terhadap tugas dan fungsi DPRD Kota, yang beralamatkan di Jl. WR Supratman, Kelurahan Bentiring Permai Kecamatan Muara Bangkahulu Kota Bengkulu Provinsi Bengkulu Telp (0736) 7310026 – 7310455

2. Struktur Organisasi

Berdasarkan Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah (Sekda) Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan (Sekwan) Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.⁵⁰ Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris DPRD yang dalam melaksanakan tugasnya secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada pimpinan DPRD Kota dan secara administratif bertanggungjawab kepada Walikota melalui sekretaris Daerah.⁵¹

⁵⁰Pasal 11 Angka (1) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

⁵¹Pasal 11 Angka (2) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

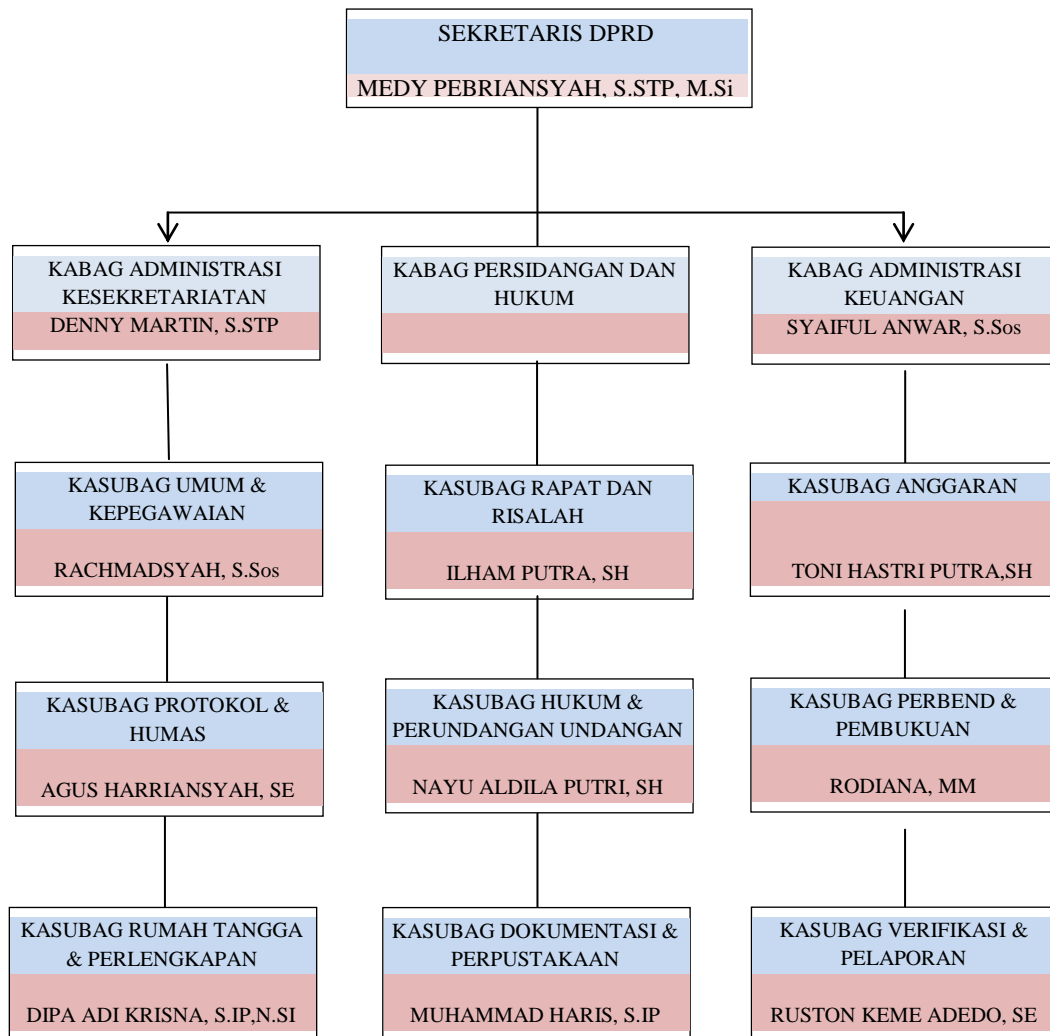
Selanjutnya disebutkan di dalam Perwalkot tersebut mengenai susunan organisasi Sekretariat DPRD Kota Bengkulu, bahwa Sekretariat DPRD Kota Bengkulu terdiri dari:⁵²

1. Bagian Administrasi Kesekretariatan
 - a. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
 - b. Sub Bagian Protokol dan Humas
 - c. Sub Bagian Rumah Tangga dan Perlengkapan
2. Bagian Persidangan dan Hukum
 - a. Sub Bagian Rapat dan Risalah
 - b. Sub Bagian Hukum dan Perundang-undangan
 - c. Sub Bagian Dokumentasi dan Perpustakaan
3. Bagian Administrasi Keuangan
 - a. Sub Bagian Anggaran
 - b. Sub Bagian Perbendaharaan dan Pembukuan
 - c. Sub Bagian Verifikasi dan Pelaporan.

⁵²Pasal 12 Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

**STRUKTUR ORGANISASI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH KOTA BENGKULU**

Gambar 3.1 : Struktur Organisasi Sekwan DPRD Kota Bengkulu.



Selain Susunan organisasi Sekwan di atas, selanjutnya mengenai susunan Keanggotaan DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2021, dapat dilihat berdasarkan tabel – tabel berikut ini.

**SUSUNAN KEANGGOTAAN FRAKSI-FRAKSI DPRD
KOTA BENGKULU PERIODE 2019-2024**

Tabel 3. 1: Susunan Keanggotaan Fraksi – Fraksi DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No	Nama fraksi	Nama anggota	Jabatan
1.	Fraksi Amanat Nasional	Kusmito Gunawan, SH. M.H Mardiyanti, SH Dedi yanto, S. Pt Suprianto, S. Ip Heri Manto Indra Sukma Teuku Zulkarnain, S.E	Ketua Wakil ketua Sekretaris Anggota Anggota Anggota Anggota
2.	Fraksi Gerindra	Nuzuludin, SE Solihin Adnan, SH Fatmawati, S. Ag Marliadi, SE	Ketua Wakil ketua Sekretaris Anggota
3.	Fraksi Keadilan Sejahtera	Muryadi, sh. Hj. Sri Astuti, S.Pd. Sd Pudi Hartono, S. Pd Alamsyah, M.TPd	Ketua Wakil ketua Sekretaris Anggota
4.	Fraksi Golkar	Mardensi, S. Ag. M. Pd Sutardi, SH Mella Marlieta Yudi Darmawansyah, S. Sos	Ketua Wakil ketua Sekretaris Anggota
5.	Fraksi Demokrat	Reni Heryanti, SH Elvin Yanuar syahri, S. Sos Wawan PB Yani setianingsih, S.Sos. MM	Ketua Wakil ketua Sekretaris Anggota
6.	Fraksi Hanura	Sudisman, S.Sos H. Imran hanafi, SE Bambang hermanto, S. Sos	Ketua Sekretaris Anggota
7.	Fraksi Nasdem	Rahmad mulyadi, MM Ronny P.L Tobing, SH Hj. Baidari Citra Dewi, SH	Ketua Sekretaris Anggota
8.	Fraksi Kebangkitan Nasional	Iswandi Ruslan, S. Sos Jaya Marta, S. Sos., MM Vinna Ledy Anggeaheni, SE	Ketua Sekretaris Anggota
9.	Fraksi Persatuan Perjuangan	Bahyudin Basrah, B.A Sasman Janilis H. Ariayono Gumay, S. STp	Ketua Sekretaris Anggota

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN BADAN ANGGARAN
DPRD KOTA BENGKULU**

Tabel 3.2: Struktur Organisasi Badan Anggaran DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No.	Nama	Jabatan	Ket
1.	Suprianto, S. Ip	Ketua Merangkap Anggota	
2.	Marliadi, SE	Wakil Ketua Merangkap Anggota	
3.	Alamsyah, M. Tpd	Wakil Ketua Merangkap Anggota	
4.	Sekretaris DPRD	Sekretaris/Bukan anggota	
5.	Teuku Zulkarnain, SE	Anggota	
6.	Dedi yanto, S. Pt	Anggota	
7.	Indra sukma	Anggota	
8.	Nuzuludin, SE	Anggota	
9.	Pudi Hartono, S. Pd	Anggota	
10.	Yudi Darmawansyah, s. Sos	Anggota	
11.	Mardensi, S. Ag. M. Pd	Anggota	
12.	Elvin yanuar syahri, S. Sos	Anggota	
13.	Wawan PB	Anggota	
14.	Rahmad Mulyadi, MM	Anggota	
15.	Bambang Hermanto, S. Sos	Anggota	
16.	Jaya Marta, S. Sos., MM	Anggota	
17.	H. Ariayono gumay, S. STp	Anggota	

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN BADAN KEHORMATAN
DPRD BENGKULU**

Tabel 3.3: Susunan Keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No.	Nama	Jabatan
1.	Yudi Dharmansyah, S. Sos	Ketua
2.	Jaya Marta, S. Sos., M.M	Wakil Ketua
3.	Sekretaris DPRD	Sekretaris Bukan Anggota
4.	Reni Heryanti, S.H	Anggota
5.	Muryadi, S.H	Anggota
6.	Bambang Hermanto, S. Sos., M.M	Anggota

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

**SUSUNAN KEANGGOTAAN
BADAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH
DPRD KOTA BENGKULU**

Tabel 3.4: Susunan Keanggotaan Bapem Perda DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No.	Nama	Jabatan	Keterangan
1.	Solihin Adnan, SH	Ketua	
2.	Imran Hanafi, SE	Wakil Ketua	
3.	Sekretaris DPRD	Sekretaris Bukan Anggota	
4.	Kusmito Gunawan, SH. M.H	Anggota	
5.	Muryadi, S.H	Anggota	
6.	Sutardi, SH	Anggota	
7.	Reni Heryanti, SH	Anggota	
8.	Iswandi Ruslan, S. Sos	Anggota	
9.	Ronny P.L Tobing, SH	Anggota	
10.	Bahyudin Basrah	Anggota	

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

KOMISI-KOMISI DPRD KOTA BENGKULU

Tabel 3. 5: Susunan Keanggotaan Komisi - Komisi DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024

No	Komisi	Nama Anggota	Jabatan	Bidang Tugas
1.	I	Teuku Zulkarnain, S.E	Ketua	Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat
2.		Nuzuludin, SE	Wakil Ketua	
3.		Sudisman, S.Sos	Sekretaris	
4.		Kusmito Gunawan, SH. M.H	Anggota	
5.		Pudi Hartono, S. Pd	Anggota	
6.		Yudi Darmawansyah, S. Sos	Anggota	
7.		WAWAN PB	Anggota	
8.		Ronny P.L Tobing, SH	Anggota	
9.		Iswandi Ruslan, S. Sos	Anggota	
10.		H. Ariayono Gumay, S. STp	Anggota	
1.	II	Indra Sukma	Ketua	Pembangunan
2.		Reni Heryanti, SH	Wakil Ketua	
3.		Rahmad Mulyadi, MM	Sekretaris	
4.		Mardiyanti, SH	Anggota	
5.		Solihin Adnan, SH	Anggota	
6.		Muryadi, SH	Anggota	
7.		Sutardi, SH	Anggota	
8.		Elvin Yanuar Syahri, S. Sos	Anggota	
9.		Bambang Hermanto, S. Sos	Anggota	
10.		Vinna Ledy Anggeaheni, SE	Anggota	
11.		Sasman Janilis	Anggota	
1.	III	Hj. Baidari Citra Dewi, SH	Ketua	Pendidikan dan Perekonomian
2.		Dedi Yanto, S. PT	Wakil Ketua	
3.		Jaya Marta, S. Sos., MM	Sekretaris	
4.		Heri Manto	Anggota	
5.		Fatmawati, S. Ag	Anggota	
6.		Mardensi, S. Ag. M. Pd	Anggota	
7.		Hj. Sri Astuti, S.Pd. SD	Anggota	
8.		Mella Marlieta	Anggota	
9.		Yani Setianingsih, S.Sos. MM	Anggota	
10.		H. Imran Hanafi, SE	Anggota	
11.		Bahyudin Basrah, B.A	Anggota	

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

B. Profil Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Bengkulu

1. Alamat

Sekretariat Daerah Kota Bengkulu adalah unsur staf Pemerintah Kota, yang berlokasi kan di Jl. WR Supratman, Kelurahan Bentiring Permai Kecamatan Muara Bangkahulu Kota Bengkulu Provinsi Bengkulu Telp (0736) 7310026 – 7310455 Fax (0736) 7310026.

2. Struktur Organisasi

Dalam Pasal 3 Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu ayat (1) berbunyi “Sekretariat Daerah Kota Bengkulu adalah unsur staf Pemerintah Kota”, ayat (2) “Sekretariat Daerah Kota Bengkulu dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota”.⁵³ Sekretariat Daerah Kota Bengkulu memiliki susunan organisasi sebagaimana diatur di dalam Pasal 4 Perwalkot tersebut yang mengatakan bahwa, Sekda Kota Bengkulu terdiri dari 3 (tiga) asisten yaitu:

- a. Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Sosial
- b. Asisten Perekonomian dan Pembangunan
- c. Asisten Administrasi Umum.

⁵³Pasal 3 ayat (1 & 2) Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bengkulu.

Dijelaskan dalam Pasal 5 bahwa Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan

Sosial terdiri dari :

12. Bagian Tata Pemerintahan

- a. Sub Bagian Pemerintahan Umum .
- b. Sub Bagian Pertanahan dan Batas Wilayah.
- c. Sub Bagian Otonomi Daerah

13. Bagian Hukum

- a. Sub Bagian Produk Hukum Daerah
- b. Sub Bagian Dokumentasi dan Informasi Hukum.
- c. Sub Bagian Bantuan Hukum dan Penyuluhan Hukum

14. Bagian Bina Kesejahteraan Sosial

- a. Sub Bagian Bina Kesejahteraan dan Fasilitasi Pelayanan Dasar
- b. Sub Bagian Bina Mental dan Rohani
- c. Sub Bagian Bina Kepemudaan, Olahraga dan Budaya

Selanjutnya dalam Pasal 6 diatur mengenai asisten pemerintah kaota Bengkulu bidang perekonomian dan pembangunan dengan bagian bidang yang juga mengatur tentang pembagian sub bidang pembagian dari setiap bidangnya, yang berbunyi:

(1)Asisten Perekonomian dan Pembangunan terdiri dari:

- a. Bagian Perekonomian
- b. Bagian Administrasi Pembangunan
- c. Bagian Kerjasama dan Layanan Pengadaan

(2)Bagian Perekonomian terdiri dari :

- a. Sub Bagian Bina Badan Usaha Milik Daerah dan Investasi
- b. Sub Bagian Bina Industri Perdagangan, Koperasi dan Usaha Mikro Kecil.
- c. Sub Bagian Bina Perekonomian Daerah

(3)Bagian Administrasi Pembangunan terdiri dari :

- a. Sub Bagian Perencanaan Pembangunan
- b. Sub Bagian Pengendalian Pembangunan
- c. Sub Bagian Evaluasi dan Pelaporan

(4)Bagian Kerjasama dan Layanan Pengadaan terdiri dari :

- a. Sub Bagian Kerjasama antar Daerah
- b. Sub Bagian Kerjasama dengan Pihak Ketiga
- c. Sub Bagian Layanan Pengadaan Barang dan Jasa

Pasal 7 Perwalkot tersebut, membahas mengenai Assisten pemerintahan bidang Adnisitrasi umum yang dibagi lagi kedalam tiga sub bidang yaitu:

1. Bagian Umum

- a) Sub Bagian Tata Usaha Sekretariat dan Staf Ahli
- b) Sub Bagian Perlengkapan dan Rumah Tangga.
- c) Sub Bagian Keuangan.
- d) Sub Bagian Kepegawaian

2. Bagian Organisasi dan Tata Laksana

- a) Sub Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan.
- b) Sub Bagian Tata Laksana dan Pelayanan Publik.

c) Sub Bagian Akuntabilitas dan Pemberdayaan Aparatur

3. Bagian Keprotokolan

a) Sub Bagian Protokol

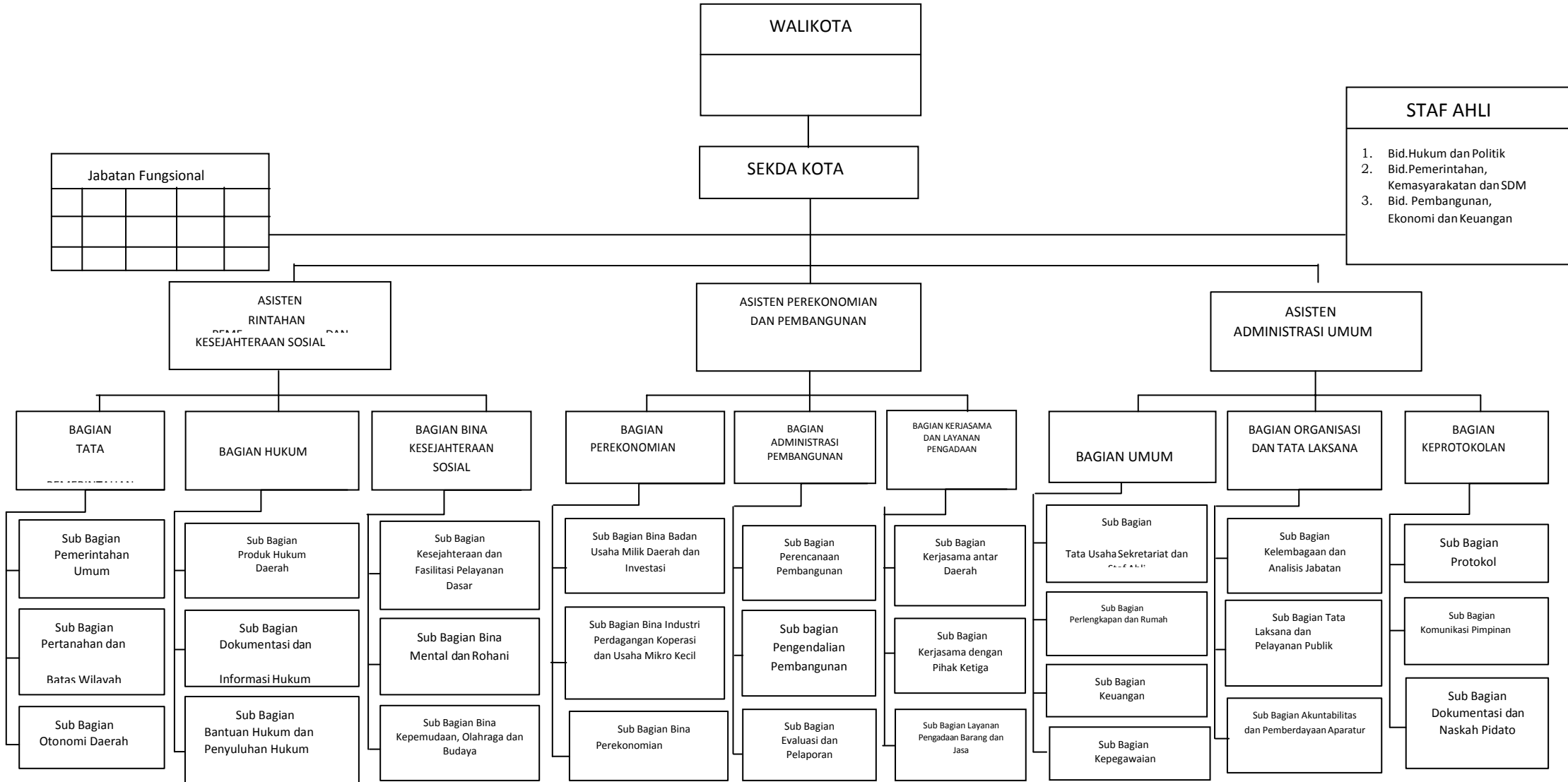
b) Sub Bagian Komunikasi Pimpinan

c) Sub Bagian Dokumentasi dan Naskah Pidato.

Tugas dari Sekretariat Daerah Kota diatur dalam Pasal 9 Perwalkot tersebut yang mengatakan “Sekretariat Daerah Kota mempunyai tugas membantu Walikota dalam penyusunan kebijakan dan pengkoordinasian administratif terhadap pelaksanaan tugas Perangkat Daerah serta pelayanan Administratif”.⁵⁴

⁵⁴Pasal 9 Peraturan Walikota Bengkulu Nomor 41 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, ungsi Dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kota Bengkulu Dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat daerah Kota Bengkulu.

STRUKTUR ORGANISASI SEKRETARIAT DAERAH KOTA BENGKULU



Gambar 3.2 : Struktur Organisasi Sekda Kota Bengkulu

BAB IV

HASIL & PEMBAHASAN

A. Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembentukan Perda Berdasarkan UU

23 Tahun 2014 dan Pandangan Fiqih Siyasah

Mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda pada dasarnya memang tidak diatur secara terperinci di dalam Undang – Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan. Namun, secara umum dalam Perda Provinsi Bengkulu Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah berbunyi,

Produk hukum daerah adalah produk hukum tertulis yang bersifat mengatur terdiri atas Perda, Perkada, PB Gubernur, Peraturan DPRD dan yang bersifat keputusan terdiri atas Keputusan Kepala Daerah, Keputusan DPRD, Keputusan Pimpinan DPRD dan Keputusan Badan Kehormatan DPRD.⁵⁵

Berdasarkan isi pasal tersebut tersebut, DPRD Kota Bengkulu memang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu produk hukum. DPRD Kota Bengkulu mempunyai hak inisiatif dalam pembentukan Perda. Mekanisme penggunaan hak inisiatif tersebut ditetapkan secara khusus oleh anggota DPRD Kota Bengkulu melalui suatu kebijakan yang ditetapkan bersama oleh seluruh anggota DPRD Kota Bengkulu.

⁵⁵Pasal 1 angka 18 Perda Provinsi Bengkulu Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Hak inisiatif DPRD untuk membentuk Perda sedang berada dalam fase yang tidak biasa, sedang mengalami disfungsi. Salah satu penyebabnya ialah karena kurang fahamnya anggota DPRD mengenai fungsi dan tugasnya yang salah satunya adalah membentuk Perda. Adanya disfungsi ini menyebabkan terjadinya disorientasi ketika seorang anggota DPRD yang semestinya mengabdikan untuk kepentingan rakyat bergeser menjadi berjuang untuk mencari pekerjaan dan menaikkan status social.

Menurut Kusmito Gunawan anggota Komisi I DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat mengatakan mekanisme yang biasa digunakan DPRD Kota Bengkulu dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembentukan Perda Biasanya diawali dari individu dewan, kemudian anggota dewan tersebut mencari dukungan anggota dewan lainnya, baik dari fraksi yang sama atau bisa juga dari komisi yang sama dengan anggota dewan yang akan mengajukan Perda Inisiatif tersebut. Kusmito mengatakan “Pengajuan inisiatif ini seorang dewan jika ia ingin mengajukan inisiatif ia harus mendapat dukungan dari anggota dewan yang lain minimal harus ada 3 orang dewan dari fraksi yang berbeda lalu anggota dewan membuat alasan kenapa perda itu harus di buat. agar inisiatif ini bisa di naikan ke ketua DPRD atau ke Bapem Perda, mengkaji inisiatif tersebut apakah inisiatif itu tidak bertentangan dengan perda yang sudah pernah di buat sebelumnya lalu ketua dewan akan membuat badan musyawarah lalu akan di adakan rapat”.⁵⁶

⁵⁶Hasil wawancara Anggota Komisi I DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024, Pada Senin 04 Januari 2021

Kusmito Gunawan, juga mengatakan mengenai kebebasan yang diberikan oleh undang-undang kepada setiap anggota DPRD selama masih menjabat maka berhak untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Dalam wawancara dikatakan,

Setiap anggota DPRD Kota Bengkulu itu dalam jabatannya bebas mengajukan inisiatif dewan jadi tidak ada batasan di dalamnya, dan ada 3 tahapan untuk dewan mengajukan inisiatif tersebut yaitu pengajuan, pembahasan dan pembahasan internal mereka, lalu baru di akhir nanti akan di rapatkan bersama pihak Bapem perda dan jikalau di setujui oleh bapem perda baru di jadikan suatu produk hukum.⁵⁷

Kusmito menyampaikan bahwasanya terdapat tiga tahapan dalam pengajuan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu saat akan mengusulkan Pembentukan suatu Perda. Tahapan yang dimaksud sebagaimana dikatakan oleh Kusmito antara lain:

1. Pengajuan

Tahap pengajuan ini dikatakan oleh Kusmito bahwa seluruh anggota DPRD yang memiliki hak inisiatif untuk membentuk Perda wajib mengajukan ususnya tersebut dan mencari dukungan. Dukungan yang dimaksud disini minimal dukungan dari tiga fraksi yang berbeda dengan anggota DPRD yang memiliki usul untuk membentuk perda inisiatif tersebut. Setelah dukungan didapatkan barulah dilakukan pembahsan internal oleh seluruh anggota DPRD yang mendukung hak insiatif Pembentukan Perda yang diusulkan tersebut. Setiap anggota DPRD Kota Bengkulu yang sedang menjabat berhak untuk mengajukan hak inisiatif.

⁵⁷Hasil wawancara, Kusmito Gunawan, Anggota Komisi I DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024, Pada Senin 04 Januari 2021.

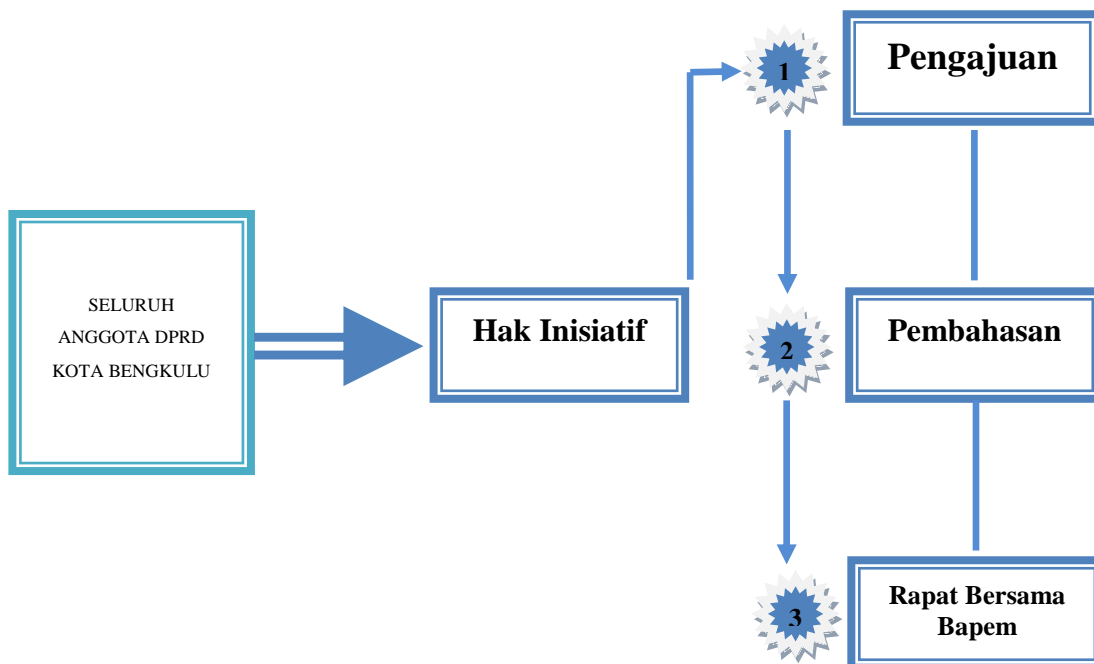
2. Pembahasan

Pembahasan internal dilakukan setelah anggota DPRD yang mempunyai inisiatif pembentukan Perda mendapatkan dukungan dari anggota lain yang satu Fraksi atau satu Komisi dengannya. Dalam Pembahasan internal ini, anggota DPRD yang mempunyai ide atau yang mempunyai inisiatif memaparkan alasan dan segala hal ihkwal terkait perda yang akan dibentuk dengan hak insisatif tersebut.

3. Rapat bersama Bapem Perda

Setelah selesai dilakukan pembahasan internal dan seluruh pendukung setuju untuk mengajukan inisiatif pembentukan perda tersebut. Tim internal dan anggota yang mempunyai inisiatif melakukan rapat bersama Badan Pembentukan (Bapem) Perda kota Bengkulu. Jika disetujui maka akan dibentuk Raperda.

Bagan Mekanisme Pengajuan Hak Inisiatif Pembentukan Perda di DPRD Kota Bengkulu



Kusmito Juga menjelaskan bahwa mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu memiliki aturan khusus yang dijadikan landasan bagi anggota DPRD.

Setelah dilalui tahap pertama dan kedua, selanjutnya pembahasan oleh adalah Bapem Perda, dan yang kedua dengan cara membuat panitia khusus yaitu akan di isi oleh komisi yang membidangai inisiatif tersebut. Dan masyarakat umum pun bisa untuk mengajukan raperda dengan catatan perda yang akan di ajukan itu sebelum nya belum di bahas di dewan dan belum pernah di ajukan oleh dewan dan memiliki substansi yang sesuai dengan keadaan yang ada.⁵⁸

Meskipun bukan merupakan tahapan dalam penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu, pembentukan panitia khusus (Pansus) juga merupakan instrument penting dalam pembentukan perda inisiatif tersebut. Selain itu Beliau juga memberikan saran untuk ketua DPRD dalam pembahasan Raperda beliau mengatakan kurang nya *stakeholder* yang pakar di bidang nya di dalam mengikuti Raperda karena sangat penting untuk mengajak orang yang ahli di bidang nya dan tidak lupa juga untuk mengikut sertakan masyarakat awam di dalam nya, dan juga beliau mengatakan dari pihak DPRD ini kurang untuk mensosialisasi kan produk hukum yang sudah di sahkan kepada masyarakat agar mereka paham dan mengetahui adanya produk hukum yang sudah di buat oleh para anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 khususnya Perda inisiatif.

⁵⁸Hasil wawancara Anggota Komisi I DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024, Pada Senin 04 Januari 2021.

Menurut Nurlia Dewi, Kepala Bagian (Kabag) hukum Pemda Kota Bengkulu, menyampaikan pihaknya tidak bisa memberikan penjelasan mengenai mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu karena bukan menjadi kewenangan pihaknya. Dalam wawancara Nurlia Dewi Mengatakan, Mengenai mekanisme secara rinci kita tidak berwenang menjelaskan, DPRD Kota Bengkulu mungkin akan memberi penjelasan langsung mengenai mekanisme ini.⁵⁹

Mekanisme pembentukan Perda Kota Bengkulu sebenarnya sudah di atur dalam Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu, yang berbunyi:

- (1) Raperda dapat berasal dari DPRD dan Walikota
- (2) Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik
- (3) Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan berdasarkan Propemperda Daerah
- (4) Dalam keadaan tertentu, DPRD atau Walikota dapat mengajukan Raperda di luar Propemda daerah.⁶⁰

Dalam Pasal 102 menyebutkan bahwa Raperda tidak hanya dapat diajukan oleh anggota DPRD secara individu, namun dapat juga melalui kelompok atau perwakilan kelompok:

⁵⁹Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekdakot Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

⁶⁰Pasal 101 Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

- (1) Raperda yang berasal dari DPRD dapat diajukan dari anggota DPRD, Komisi, gabungan komisi, dan bapemperda.
- (2) Raperda yang diajukan anggota DPRD, komisi dan gabungan komisi atau Bapem perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai dengan penjelasan dan keterangan dan/atau naskah akademik, daftar nama dan tanda tangan pengusul, dan diberikan nomor pokok sekretaris DPRD.
- (3) Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian.
- (4) Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Bapemperda sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada rapat paripurna DPRD.
- (5) Raperda yang telah dikaji oleh Bapemperda sebagaimana di maksud ayat (4) disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada semua anggota DPRD selambat-lambatnya 7(tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD
- (6) Dalam rapat paripurna DPRD sebagaimana di maksud pada ayat (5):
 - a. Pengusul memberikan penjelasan
 - b. Fraksi dan anggota DPRD lainnya memebrikan pandangan; dan
 - c. Pengusul memberikan jawaban atas fraksi dan anggota DPRD lainnya
- (7) Rapat paripurna DPRD memutuskan usul Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
 - (a) Persetujuan
 - (b) Persetujuan dan dan pengubahan; atau
 - (c) Penolakan
- (8) Dalam hal persetujuan dengan pengubahan DPRD menugasi komisi, gabungan komisi, Bapemda atau panitia khusus untuk menyempurnakan Raperda tersebut.
- (9) Raperda yang telah di siapkan oleh DPRD disampaikan surat pempinan dan wakil ketua.⁶¹

Raperda yang berasal dari Walikota dan di ajukan dengan surat Walikota kepada pemimpin DPRD dan Raperda yang berasal dari Kota disiapkan dan diajukan sesuai dengan ketentuan peraturan sesuai dengan ketentuan sesuai dengan peraturan Walikota diarsipkan dengan ketentuan peraturan perundang – undangan. Apabila dalam satu masa sidang Walikota dan DPRD menyampaikan Raperda

⁶¹Pasal 102 Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Raperda yang disampaikan oleh DPRD dan Raperda yang disampaikan oleh Walikota digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.⁶²

Mekanisme selanjutnya ialah tahap pembahasan oleh pihak DPRD dan Walikota Bengkulu, yang dalam peraturan DPRD tersebut mengatakan bahwa:

- (1) Raperda yang berasal dari DPRD atau Walikota dibahas oleh DPRD dan Walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama
- (2) Pembahasan rancangan Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.
- (3) Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Dalam hal rancangan peraturan Raperda kegiatan sebagai berikut:
 - 1) Penjelasan Walikota dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah.
 - 2) Pemandangan umum Fraksi terhadap Raperda Tanggapan dan/atau jawaban walikota terhadap pandangan umum Fraksi.
 - b. Dalam hal Raperda berasal dari DPRD dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
 - 1) Penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Bapemperda, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah.
 - 2) Pendapat Walikota terhadap Raperda.
 - 3) Tanggapan dan/atau jawaban Fraksi terhadap pendapat Walikota.
 - c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan Walikota atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
 - d. Penyampaian pendapat akhir Fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.

⁶²Pasal 103 dan 104 Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

- (4) Pembicaraan tingka II sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:
 - 1) Penyampaian laporan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ayat c, dan
 - 2) Permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
 - b. Pendapat akhir Walikota.
- (5) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a angka 2 tidak di capai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.⁶³

Raperda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan Walikota, Raperda tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa itu. Raperda dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan Walikota. Penarikan kembali Raperda merupakan kewenangan DPRD yang dilakukan dengan keputusan pimpinan DPRD disertai alasan penarikan. Namun, jika penarikan kembali Raperda dilakukan oleh Walikota, yang disampaikan melalui surat yang memuat alasan penarikan. Raperda yang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan Walikota. Penarikan kembali Raperda sebagaimana dimaksud pada ayat (4) hanya dapat dilakukan dalam rapat paripurna DPRD yang dihadiri oleh Walikota. Raperda dapat ditarik kembali tidak dapat di ajukan lagi pada masa sidang yang sama. Setiap tahapan pembentukan perda dan peraturan DPRD mengikutsertakan perancang peraturan.

⁶³Pasal 105 Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

Raperda yang di setuju bersama oleh DPRD dan Walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Walikota untuk di tetapkan menjadi Perda. Penyampaian Raperda tersebut dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.⁶⁴

Faktanya, meskipun secara *de facto* sudah diatur mekanisme mengenai tata tertib pembentukan Perda Kota Bengkulu. Jumlah Perda yang dihasilkan melalui penggunaan hak insiatif masih belum maksimal, berdasarkan apa yang disampaikan oleh Kusmito bahwa, “Pada ahun 2019 – 2020 ada 8 hak inisiatif yang sudah di ajukan oleh para dewan yang di antara nya membahas perihal pengolaan pasar tradional, pergantian namauntuk dukcapil kota, Raperda tentang nama PDAM, raperda tentang RT/RW dan lain - lain”. Tetapi juga dikatakan oleh Kusmito semua dalam proses pembahasan dan belum dijadikan Perda.

Menurut Nurlia Dewi., Kepala Bagian (Kabag) Sekretariat Daerah (Setda) Kota Bengkulu menyampaikan sepanjang tahun 2014 sampai 2020 sudah Terdapat 8 Perda Kota Bengkulu yang dibentuk berdasarkan inisiatif dari DPRD Kota Bengkulu yaitu: “Perda No 4 tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan usaha pemondokan, Perda No 4 tahun 2016 Tentang Kesejahteraan Lansia, Perda No 2 tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan penanggulangan bencana, Perda No 3 tahun 2017 Tentang Pemberian air susu ibu eksklusif, Perda No 5 tahun 2017 Tentang Pemberian bantuan hukum untuk masyarakat miskin, Pengelolaan ruang terbuka

⁶⁴Pasal 107 Peraturan DPRD Kota Bengkulu Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Bengkulu.

hijau tahun 2017, Perda No 6 tahun 2017 Tentang Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota DPRD Kota Bengkulu, dan Perda No 30 tahun 2018 Tentang Tanggung jawab sosial dan lingkungan perusahaan”.⁶⁵

Tabel 4.1 : Jumlah Perda Kota Bengkulu Berdasarkan Hak inisiatif DPRD

No	Perda	Pemrakarsa	Keterangan
1	Perda No 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemandokan	DPRD	Selesai
2	Perda No 4 Tahun 2016 Tentang Kesejahteraan Lansia	DPRD	Selesai
3	Perda No 2 Tahun 2017 Tentang Penanggulangan Bencana	DPRD	Selesai
4	Perda No 3 Tahun 2017 Tentang Pemberian Air Susu Eksklusif	DPRD	Selesai
5	Perda No 5 Tahun 2017 Tentang Bantuan Untuk Masyarakat Miskin	DPRD	Selesai
6	Perda No 11 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Ruang Terbuka Hijau	DPRD	Selesai
7	Perda No 6 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Bengkulu	DPRD	Selesai
8	Perda No 30 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab sosial dan Lingkungan Perusahaan.	DPRD	Selesai

Sumber : Sekda Kota Bengkulu Tahun 2021

Sepanjang tahun 2014 sampai 2018 DPRD Kota Bengkulu Telah berhasil menggunakan hak inisiatif dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Pada Tahun 2014 dan 2016 ada masing-masing satu Perda Kota Bengkulu yang dibentuk berdasarkan hak inisiatif DPRD. Namun, pada tahun 2015 tidak ada satupun. Berbeda dengan tahun 2017, dimana pada tahun 2017 Pembentukan Perda Kota Bengkulu banyak didasari oleh penggunaan hak inisiatif oleh DPRD Kota Bengkulu. Tercatat ditahun 2017 ini ada sebanyak 5 Perda yang berhasil dibentuk

⁶⁵Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekdakot Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

berdasarkan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu. Sampai pada 2018 kembali DPRD Kota Bengkulu tidak maksimal dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembentukan perda kota Bengkulu. Sedangkan, pada tahun 2019 dan 2020, belum diketahui bagaimana penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda Kota Bengkulu. Salah satu faktor penyebabnya ialah pada tahun 2019 lalu baru saja dilangsungkan pemilihan DPRD Kota Bengkulu.

DPRD Kota Bengkulu masih belum maksimal dalam menggunakan hak insiatifnya. Dari seluruh Perda yang dibentuk, Masih cukup banyak aspirasi masyarakat yang seharusnya dijadikan landasan oleh DPRD Kota Bengkulu untuk membentuk perda dengan menggunakan hak inisiatifnya yang belum dilakukan dan belum terlaksana. Nurlia Dewi mengatakan Masih terdapat segelintir permasalahan yang menjadi tanggung jawab bersama antara Pemda dan DPRD Kota Bengkulu dalam hal pembentukan Perda ini, termasuk penggunaan Hak inisiatif DPRD. Masih sering terjadi miss komunikasi antara Pemda dan DPRD Kota Bengkulu, antara DPRD dengan Perangkat daerah lainnya. Selain itu, kurangnya koordinasi antara DPRD dan Perangkat daerah terkait juga menjadikan penggunaan hak insiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu ini belum maksimal.⁶⁶ Masih perlu ditingkatkan kembali koordinasi antara anggota DPRD kota Bengkulu dengan OPD lainnya, terutama dalam hal pemetnukan perda inisiatif.

⁶⁶Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekda kota Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

Permasalahan yang terjadi atas penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu sebagaimana disampaikan oleh Nurlia Dewi di atas pada dasarnya adalah permasalahan – permasalahan yang umum, memang sering terjadi pada anggota legislative di Indonesia. Para anggota DPR dan DPRD cenderung kurang dalam hal koordinasi terhadap Organisasi perangkat pemerintahan lainnya. Begitu juga dengan DPRD Kota Bengkulu.

Berdasarkan data dan Hasil wawancara Penulis, dapat disimpulkan bahwa DPRD Kota Bengkulu telah berhasil menggunakan hak inisiatifnya dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu sepanjang tahun 2014 sampai 2020. Dengan kata lain, penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu sudah terlaksana namun belum maksimal dan perlu ditingkatkan kembali. Nurlia Dewi Mengatakan,⁶⁷

- a. Penggunaan kata biro hukum hanya untuk tingkat Provinsi Bengkulu, sedangkan untuk tingkat Kota Bengkulu adalah bagian hukum Setda Kota Bengkulu
- b. DPRD baik tingkat pusat, Provinsi maupun Kabupaten dan Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, hak inisiatif DPRD merupakan salah satu fungsi dari DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

Fungsi DPRD kabupaten/kota dapat di lihat berdasarkan Pasal 149 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah di ubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan berdasarkan pasal 149 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota.

⁶⁷Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekda kota Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

Fungsi DPRD kabupaten/kota adalah pembentukan perda kabupaten/kota. DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi:

- a) Pembentukan perda
 - b) Anggaran; dan
 - c) Pengawasan fungsi pembentukan perda dilaksanakan dengan cara:
 - 1) Menyusun program pembentukan perda bersama kepala daerah
 - 2) Membahas bersama kepala daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda; dan
 - 3) Menagajukan usul rancangan Perda.
- c. Pemerintah kota Bengkulu cukup mengapresiasi DPRD kota Bengkulu dalam penggunaan hak inisiatif dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu, sehingga terdapat beberapa peraturan daerah yang merupakan inisiatif DPRD Kota Bengkulu.⁶⁸

Berdasarkan hasil wawancara dengan Nurlia Dewi dapat ditarik kesimpulan bahwa pada tataran Pemda Kabupaten/Kota penyebutan pihak yang berwenang mengurus persolan hukum ialah dengan sebutan Bagian Hukum, sedangkan untuk Pemda Provinsi dengan sebutan Biro Hukum. Disampaikan oleh Nurlia Dewi Pemda Kota Bengkulu sangat mengapresiasi dengan penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Namun sayangnya tidak dijelaskan apresiasi seperti apa yang diberikan oleh Pemda Kota Bengkulu kepada DPRD tersebut.

Pernyataan di atas masih belum bisa untuk dijadikan landasan untuk mengatakan bahwa DPRD kota Bengkulu telah menggunakan hak inisiatifnya dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu khususnya sepanjang tahun 2014 sampai dengan 2020 sudah baik dan maksimal. Berdasarkan hipotesis penulis, DPRD Kota Bengkulu sudah menggunakan hak insisatifnya dalam pembentukan

⁶⁸Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekda kota Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

beberapa Perda ditahun 2014 sampai tahun 2020, namun penggunaan hak inisiatif tersebut masih belum maksimal dan perlu ditingkatkan lagi oleh DPRD Kota Bengkulu. Banyaknya permasalahan sosial, politik, hukum dan ekonomi yang terjadi di masyarakat Bengkulu saat ini seharusnya dapat dijadikan alasan oleh DPRD untuk menggunakan hak inisiatifnya agar dapat membentuk perda. Penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda adalah suatu proses pelaksanaan fungsi legislasi. Dalam rangka mengakomodir kepentingan masyarakat kota Bengkulu, seharusnya DPRD selaku wakil masyarakat Kota Bengkulu dapat maksimal menggunakan hak inisiatif dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah di ubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 239 ayat (1) menyebutkan bahwa “Perencanaan penyusunan Perda dilakukan dalam program pembentukan perda”, selanjutnya dalam ayat (2) berbunyi “Program Pembentukan Perda sebagaimana disebutkan pada ayat (1) disusun oleh DPRD dan Kepala Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Perda”.⁶⁹

Sebagaimana dijelaskan di atas, maka Pemda Kota Bengkulu dalam hal ini Walikota Bengkulu seharusnya ikut terlibat dalam menyusun program pembentukan Perda Kota Bengkulu bersama dengan DPRD Kota Bengkulu.

⁶⁹Pasal 239 ayat (1 & 2) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang - Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Kabag hukum Pemda Kota Bengkulu, Nurlia Dewi mengenai hal ini mengatakan bahwa Peran pemerintah Kota Bengkulu dalam pembentukan perda Kota Bengkulu yang menggunakan hak inisiatif yaitu memfasilitasi pembentukan Perda Kota inisiatif tersebut dengan mengkoordinasikan Perda inisiatif dengan perangkat daerah pemrakarsa dan perangkat daerah terkait. Selama ini memang sudah ada koordinasi namun belum maksimal. Masih sering terjadi miss komunikasi antara DPRD dengan OPD terkait dalam pembentukan Perda.⁷⁰

Berdasarkan penyampaian Nurlia Dewi, Pemda Kota Bengkulu telah berupaya untuk terlibat secara maksimal dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu, khususnya Perda yang merupakan inisiatif dari DPRD Kota Bengkulu. Pemda melakukan tugas dan fungsinya dalam mendukung dan membantu anggota DPRD ketika akan membentuk Perda Kota Bengkulu yang merupakan inisiatif dari dewan. Namun faktanya dilapangan menunjukkan bahwa hal itu belum maksimal dilakukan.

Terjadinya permasalahan tidak maksimalnya penggunaan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu dalam Pembentukan Perda Kota Bengkulu sepanjang Tahun 2014 sampai 2020 kalau ditarik ke dalam tataran teoritis, maka permasalahan tersebut akan erat kaitannya dengan teori besar tentang kekuasaan dan wewenang yaitu teori *Trias Politica* hasil pemikiran Montesqieu. Teori ini

⁷⁰Hasil wawancara dengan Kabag hukum Sekda kota Bengkulu, Tanggal 21 Desember 2020.

tidak akan lepas dari anggapan bahwa wewenang dibedakan atas dasar sumber dan bentuknya. Salah satunya kewenangan atributif membentuk Perda.

Di Indonesia, dikenal istilah syura dan demokrasi, antara keduanya merupakan hal yang identik dan sebagian lain memandangnya sebagai dua konsep yang berlawanan. Syura atau musyawarah dilakukan oleh panitia atau majelis *Ahl Al-Hall Wa Al'Aqd*.⁷¹ Majelis ini bisa disebut dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Mengenai demokrasi apakah dapat disamakan dengan syura, maka dapat disimpulkan bahwa secara substansial antara demokrasi dan syura tidak sama. Indonesia yang menerapkan demokrasi menganggap syura adalah bagian dari implementasi dalam menjalankan sistem demokrasi. Syura sebagai wujud dari pelaksanaan dan merupakan bagian dari sistem demokrasi.

Syura dan demokrasi dalam sistem pemerintahan islam dapat kita lihat pada masa kepemimpinan Rasulullah SAW, dimana konstitusi madinah telah dipakai oleh mereka yang beragumen bahwa komunitas teladan telah dibangun oleh Nabi Muhammad secara demokratis, dengan konsultasi (syura) sebagai sesuatu yang wajib, bahkan bagi rasul sendiri. Adapun hak kewargaan diberikan secara adil kepada baik muslim maupun non muslim. Menurut paham ini, madinah merupakan model ideal suatu Negara Islam yang berdasarkan syura dan persamaan.⁷²

⁷¹Imam Al Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah "Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam"*, alih Bahasa Fadhli Bahri, (Jakarta: Darul Falah, 2006) h. 235.

⁷²Toha Andiko, "Syura Dan Demokrasi Barat: Kritik Dan Solusi Menuju Demokrasi Islam" *Jurnal* : Al-Imarah, Jilid 02 No. 02 Tahun 2017, h. 113

Konsep syura seringkali disalah pahami dalam literatur barat. Arti syura dipahami sebagai konsultasi. Syura merupakan proses legislative dengan badan eksekutif harus menerima keputusan badan legislative. Ini adalah ketentuan ilahi, sebab allah telah memerintahkan rasullah saw untuk tidak membuat keputusan kecuali melalui syura. Oleh sebab itu, syura merupakan proses integral dalam berfungsinya Negara islam, karena ia satu-satunya cara kolektif yang benar yang dengannya umat atau para wakilnya bisa membuat dan mensahkan undang-undang atau keputusan yang sesuai dengan kepentingan nasional suatu bangsa. Dengan demikian, syura merupakan tulang punggung sistem politik islam. Syura didefinisikan sebagai proses yang melaluinya dibuat dan dihasilkan keputusan seperti ini mengikat pada badan eksekutif, karena syura adalah ketentuan ilahi.⁷³

Analisis perbandingan kedudukan dan fungsi Majelis Syuro dalam fiqh siyasah dan DPRD dalam sistem demokrasi. Dimana *Syura* dipandang sebagai prinsip dasar negara dan masyarakat Muslim, dalam fiqh siyasah menempatkan peran aktif rakyat dalam mencapai keputusan-keputusan ketatanegaraan. Prinsip itulah yang dipakai dalam traktat *Imamah* atau *Bay'ah* pada sistem ketatanegaraan islam dimasa lampau. Peran serta rakyat yang demikian seringkali dianggap sebagai teori demokrasi, sehingga demokrasi dipahami sebagai wujud penjabaran sistem syura yang ada dalam Kitab Allah.⁷⁴ Sedangkan DPRD, sebagaimana

⁷³Toha Andiko, "Syura Dan Demokrasi Barat: Kritik Dan Solusi Menuju Demokrasi Islam" *Jurnal Al-Imarah*, Jilid 02 No. 02 Tahun 2017, Hal.102

⁷⁴Imam Al Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah "Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam"*, alih Bahasa Fadhli Bahri, (Jakarta: Darul Falah, 2006) h. 235.

disebutkan di Dalam Undang – undang Otonomi daerah bahwa DPRD adalah pemegang sentral kekuasaan politik memainkan peran penting dan strategis menentukan tata pemerintahan daerah maupun penentu perumusan suatu kebijakan hukum di daerah yang merupakan manivestasi atas pelaksanaan tugasnya sebagai pengemban kedaulatan rakyat di daerah.

Hubungan antara Majelis Syura dalam kajian fiqih siyazah dengan DPRD saat ini adalah sama – sama lembaga yang mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan – kebijakan dan menerbitkan suatu keputusan baik itu peraturan yang bertujuan untuk mengatur kehidupan rakyatnya didalam suatu Negara.⁷⁵ Namun, dalam hal pengangkatan antara Majelis Syura dengan DPRD terdapat perbedaan yang sangat jelas sekali, dimana Majelis Syura dalam sistem pemerintahan islam khususnya pada masa lampau dipilih dari para sahabat yang memang mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang mempuni untuk dapat membuat kebijakan yang dibutuhkan oleh masyarakat muslim pada waktu itu.⁷⁶ Sedangkan anggota DPRD saat ini dipilih secara langsung oleh rakyat melaui Pemilu, kriteria untuk dapat mencalonkan diri menjadi anggota DPRD pun tidak sepenuhnya menggunakan kriteria mengangkat pemimpin yang diatur di dalam islam. Hanya hal – hal dasar saja yang dapat dipersamakan antara Majelis Syura dengan DPRD.

⁷⁵Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyazah Konteksstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1999), h. 99.

⁷⁶Dijazuli, *Fiqih Siyazah*, (Jakarta: prenada media, 2000), h. 101.

Sistem Pengangkatan Majelis Syura dalam fiqih siyasah dan DPRD dalam sistem demokrasi sama-sama melalui interaksi sosial, namun dalam pengangkatan majelis syura juga memiliki implikasi sebagai perjanjian Ilahi. Mengani hal ini, Sebagaimana yang diisyaratkan dalam Al – Quran Surah As-Syura: 38 yang Berbunyi,

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ

Artinya: Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.

Menurut Amien Rais, mekanisme pengambilan keputusan melalui konsensus dan dalam hal-hal tertentu bila tidak tercapai suatu konsensus bisa dilakukan dengan voting, yang merupakan salah satu manifestasi dan refleksi dari tegaknya prinsip kedaulatan rakyat. Tidak mungkin melibatkan seluruh warga negara dalam skala massif untuk melakukan musyawarah terbuka dan mengambil keputusan yang berdaya jangkau nasional. dibuat lembaga perwakilan rakyat yang anggota-anggotanya dipilih warga negara secara bebas, langsung, jujur, dan adil.⁷⁷

⁷⁷Umaruddin Masdar, *Membaca Pikiran Gus Dur dan Amin Rais Tentang Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustakapelajar, 1999), h. 104.

B. Faktor Penghambat Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Kota Bengkulu Dalam Pembentukan Perda

Terdapat beberapa faktor penghambat bagi DPRD untuk menggunakan hak inisiatif mereka dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Faktor penghambat yang dimaksud berasal dari dalam Instansi DPRD, Individu DPR atau juga faktor lain yang memberikan dampak bagi penggunaan hak inisiatif DPRD. Faktor yang dimaksud yaitu Rendahnya Kualitas SDM, Mekanisme dan sistem pelaksanaan hak insiatif yang belum begitu jelas dan adanya disorientasi tujuan anggota DPRD Pada saat akan membentuk Perda.⁷⁸

1. Faktor Kualitas SDM/Pendidikan

Faktor ini merupakan faktor yang paling penting dalam pelaksanaan hak inisatif DPRD dalam membentuk Perda. Jika individu yang menjadi anggota DPRD tidak berkualitas, maka penggunaan hak inistaif tidak mungkin dapat dilaksanakan secara maksimal. Yang dimaksud dengan rendahnya kualiuas SDM, yaitu kualitas diri anggota DPRD Kota Bengkulu yang masih belum memadai terutama dalam hal pengetahuan dan keilmuan. Berdasarkan data yang penulis peroleh, dari 35 anggota DPRD Kota Bengkulu hanya 8 orang saja yang berlatar belakang pendidikan Ilmu hukum, enam (6) orang tidak menyelesaikan pendidikan strata1, enam (6) orang memiliki gelar magister dan lima belas (15) lainnya memiliki gelar strata 1 dari berbagai latar belakang bidang keilmuan bukan cabang

⁷⁸Hasil wawancara Penulis dengan Sekwan DPRD Kota Bengkulu Pada Tanggal 30 Desember 2020

ilmu hukum. Oleh sebab itulah, tidak semua anggota DPRD memahami mekanisme penggunaan hak inisiatif dalam pembentukan Perda. Pengalaman berpolitik yang masih belum memadai disebabkan 20 orang anggota DPRD merupakan orang baru, hanya 15 orang yang merupakan anggota lama. Selain itu, rendahnya kualitas SDM juga termasuk mengenai mental dan moral pribadi DPRD Kota Bengkulu yang belum bisa di katakan baik merupakan momok tersendiri yang masih banyak dijumpai Dalam individu yang ada di DPRD Kota Bengkulu yang menyebabkan tidak maksimalnya penggunaan hak inisiatif dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Karena pada saat melaksanakan tugasnya, terutama dalam pemebentukan perda inisatif, DPRD Kota Bengkulu tidak melaksanakan sesuai dengan Fakta Integritas dan Komitmen kepada Konstituen.⁷⁹ Berikut tabel latar belakang pendidikan anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 sebagaimana telah dijelaskan di atas.

**DAFTAR LATAR BELAKANG PENDIDIKAN ANGGOTA DPRD
KOTA BENGKULU PERIODE 2019 – 2024**

Tabel 4.2 : Jumlah Perda Kota Bengkulu Berdasarkan Hak inisiatif DPRD

No	Nama	SLTA/ SEDERAJAT	Strata 1 (S1)	Strata 2 (S2)
1	Fatmawati, S. Ag		√	
2	H. Ariayono Gumay, S. STp		√	
3	H. Imran hanafi, SE		√	
4	Heri Manto	√		
5	Hj. Baidari Citra Dewi, SH		√	
6	Hj. Sri Astuti, S.Pd. Sd		√	
7	Indra Sukma	√		
8	Iswandi Ruslan, S. Sos		√	
9	Jaya Marta, S. Sos., MM			√

⁷⁹Hasil wawancara Penulis dengan Sekwan DPRD Kota Bengkulu Pada Tanggal 30 Desember 2020

10	Kusmito Gunawan, SH. M.H			√
11	Mardensi, S. Ag. M. Pd			√
12	Mardiyanti, SH		√	
13	Marliadi, SE		√	
14	Mella Marlieta	√		
15	Muryadi, sh.		√	
16	Nuzuludin, SE		√	
17	Pudi Hartono, S. Pd		√	
18	Rahmad mulyadi, MM			√
19	Reni Heryanti, SH		√	
20	Ronny P.L Tobing, SH		√	
21	Sasman Janilis	√		
22	Solihin Adnan, SH		√	
23	Sudisman, S.Sos		√	
24	Suprianto, S. Ip		√	
25	Sutardi, SH		√	
26	Teuku Zulkarnain, S.E		√	
27	Vinna Ledy Anggeaheni, SE	√		
28	Wawan PB	√		
29	Yani setianingsih, S.Sos. MM			√
30	Yudi Darmawansyah, S. Sos		√	
31	Fatmawati, S. Ag		√	
32	H. Ariayono Gumay, S. STp		√	
33	H. Imran hanafi, SE		√	
34	Heri Manto	√		
35	Hj. Baidari Citra Dewi, SH		√	
Jumlah		7	23	5

Sumber : Sekwan DPRD Kota Bengkulu Tahun 2021

2. Faktor Inkonsistensi Mekanisme Pelaksanaan

Selain rendahnya kualitas individu, sistem dan mekanisme pelaksanaan hak inisiatif yang belum begitu jelas yang ada di DPRD Kota Bengkulu dan pembagian tugas dan kewenangan yang belum secara tegas di laksanakan pada saat pembuatan Perda juga menjadi faktor pengahambat sehingga menyebabkan sedikitnya perda yang dihasilkan dari hak inisiatif Dewan tersebut. Secara teori mekanisme pembentukan perda memang sudah diatur dalam peraturan DPRD

Kota Bengkulu tentang tata tertib pembentukan Perda, namun praktiknya sering kali masih menimbulkan kerancuan sehingga membuat pembentukan perda menjadi tidak maksimal, terutama perda inisiatif.

3. Faktor Kepentingan Politik

Faktor selanjutnya karena ada disorientasi atau perbedaan kepentingan dan tujuan antara anggota DPRD pada saat akan dilakukan pembentukan Perda, termasuk Perda inisiatif ini. Tidak bisa di pungkiri bahwa kepentingan setiap individu para anggota DPRD yang ada akan menentukan kebijakan dan keputusan yang dihasilkan, termasuk dalam hal pembentukan perda inisiatif. Apabila perda insiatif tersebut dirasa tidak dapat menuntaskan kepentingannya atau kepentingan fraksi atau komisi atau kelompoknya, maka akan mustahil Perda tersebut akan dengan begitu saja disetujui untuk dibahas meskipun perda inisatif sekalipun. Menguti dari harian Kompas yang mengatakan bahwa “Ketika berniat mencalonkan diri menjadi anggota DPRD Kota Bengkulu, menurut catatan Kompas “Secara Umum keinginan mayoritas anggota Parpol untuk menjadi anggota dewan adalah semata - mata untuk mencari pekerjaan, bukan benar-benar untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat”⁸⁰.

Selain itu, kurangnya koordinasi antara Anggota DPRD Kota Bengkulu dengan organisasi perangkat daerah kota Bengkulu lainnya juga menjadi sebab

⁸⁰Jajak pendapat Kompas sejak Tahun 2007 hingga 2010 menunjukkan, 54,7 persen hingga 65,9 persen responden menilai kinerja DPR buruk. Jajak pendapat Kompas awal menunjukkan 58 persen responden menyatakan wakil rakyat saat ini lebih banyak membela kepentingan diri sendiri dan partainya masing-masing daripada kepentingan rakyat dan bangsa. Harian Kompas, “Qua Vadis” DPR Bersih dan Prorakyat, Kamis 2 Januari 2014.

tersendiri tidak maksimalnya penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu. Di mana dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu, Organisasi Perangkat daerah lainnya yang bidangnya merupakan inti pokok dari materi muatan Perda yang akan dibentuk berdasarkan hak inisiatif tersebut kurang bahkan tidak dilibatkan secara maksimal oleh DPRD Kota Bengkulu. Baik berupa saran atau masukan terhadap materi muatan Perda yang akan dibentuk, atau terkait teknis pembentukan. OPD selaku Profesional dibidangnya, dituntut untuk mampu menguasai bidang yang menjadi tupoksinya termasuk memberikan saran dan masukan kepada DPRD dalam Pembentukan Perda mengenai Bidang tersebut.

Menurut Fatkhurohman dan Miftachus Sjuhad dalam penelitian tentang penggunaan hak inisiatif DPRD mengatakan,

Faktor-faktor yang mempengaruhinya adalah disebabkan oleh tingkat kualitas sumber daya manusia, ketidaksamaan kepentingan komisi dalam pembuatan Perda, lemahnya penggalian objek sebagai bahan pembentukan peraturan daerah dan tidak adanya staf ahli hukum.⁸¹

Menurut pernyataan Fatkhurohman dan Miftachus Sjuhad di atas, dapat dipahami faktor kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) yang mengisi setiap komisi di DPRD merupakan faktor yang paling menentukan dalam penggunaan hak inisiatif dewan oleh DPRD dalam membentuk suatu Perda. Faktor tersebut juga berlaku di Kota Bengkulu, dimana sepanjang tahun 2018 sampai dengan 2020, dari total lebih kurang 5 Perda yang diundangkan, tidak ada satu pun Perda

⁸¹Fatkhurohman, Miftachus Sjuhad, "Implikasi Hukum Terjadinya Dis-Fungsi Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Kebenaran Kaidah Pembentukan Peraturan Daerah", *Jurnal : MMH* , Jilid 43 No. 1 Januari 2014, h. 76.

yang pembentukannya menggunakan hak inisiatif oleh DPRD Kota Bengkulu. Fakta Ini merupakan salah satu akibat rendahnya kualitas SDM tersebut.

Menurut Sekwan DPRD Kota Bengkulu sejak dua tahun terakhir, yaitu tahun 2018 sampai 2020 tidak ada satupun Raperda kota Bengkulu yang dibentuk dengan hak inisiatif dewan. Faktor penyebabnya karena pada tahun 2019 baru saja dilangsungkan pelantikan anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019-2024.

Dalam wawancara Medy Febriansyah mengatakan,

Belum ada Perda inisiatif yang diterbitkan oleh DPRD Kota bersama Walikota Bengkulu dua tahun terakhir, Beberapa Raperda yang telah adapun bukan dari hak inisiatif DPRD. Alasannya ialah pada 2019 lalu baru saja pergantian anggota DPRD Kota Bengkulu. Anggota DPRD Periode 2019 – 2024 yang terpilih dalam pemilu baru selesai dilantik.⁸²

Menurut Sekwan DPRD Kota Bengkulu Faktor utama yang menyebabkan tidak adanya Perda inisiatif yang dibentuk oleh DPRD Kota Bengkulu sepanjang tahun 2018 – 2020 karena saat ini DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 baru saja dilantik pada 2019 lalu. Medy Febriansyah juga menyampaikan tata cara pembentukan Perda Kota Bengkulu sama dengan pemebentukan peraturan perundang – undangan pada umumnya yaitu Raperda dapat dibentuk berdasarkan usul DPRD atau Walikota Bengkulu. Sedangkan untuk Perda Inisiatif harus berdasarkan usul DPRD. Biasanya mengajukan usul tersebut melalui fraksi atau komisinya, Namun pada umumnya lebih sering melalui Komisi masing – masing. Medi mengatakan,

⁸²Hasil wawancara dengan Sekretaris Sekwan DPRD Kota Bengkulu, Pada Tanggal 30 Desember 2020.

prosedurnya sama dengan peraturan lain pada umumnya. Melalui usul DPRD atau Walikota. Kalau DPRD kita biasanya mengajukan usul melalui fraksi atau komisi, lebih sering melalui Komisi masing – masing. Sebenarnya mengajukan usul melalui fraksi masing – masing tidak diatur ketentuannya didalam peraturan perundang – undangan. Namun boleh – boleh saja, dan pernah terjadi anggota DPRD Kota Bengkulu mengajukan usul melalui Fraksi.⁸³

Sedangkan, Menurut Kabag Hukum Sekwan DPRD Kota Bengkulu, Nayu Ardila Putri,SH. membenarkan bahwa DPRD kota Bengkulu cukup baik dalam penggunaan hak inisiatif ketika melakukan pembentukan Perda Kota Bengkulu, sehingga terdapat beberapa peraturan daerah yang merupakan inisiatif DPRD kota Bengkulu. Dalam wawancara dikatakan bahwa,

Kendala dan permasalahan yang ditemukan dan dihadapi oleh pemerintah kota Bengkulu dalam pembentukan perda yaitu kurangnya koordinasi antara pihak DPRD perangkat daerah terkait. Namun secara umum DPRD sudah cukup baik dalam menggunakan hak Inisiatifnya untuk membentuk perda walaupun dua tahun belakangan kembali kurang maksimal. Namun jika kita lihat penggunaan hak inisiatif DPRD dalam Pembentukan Perda Kota Bengkulu pada saat DPRD Kota Bengkulu Periode 2014 – 2019 lalu juga sudah ada beberapa Perda yang dihasilkan dari inisiatif Dewan.⁸⁴

Faktor – faktor penyebab tidak maksimalnya penggunaan hak inisiatif dewan dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu dilandasi oleh hal – hal teknis yang memang wajar terjadi namun tidak boleh dibiasakan. DPRD Kota Bengkulu selaku unsur penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

⁸³Hasil wawancara dengan Sekretaris Sekwan DPRD Kota Bengkulu, Pada Tanggal 30 Desember 2020.

⁸⁴Hasil wawancara dengan Kabag Hukum Sekwan DPRD Kota Bengkulu, Pada Tanggal 30 Desember 2020.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang penulis peroleh setelah melakukan penelitian tentang Penggunaan hak Inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme Penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu di lakukan dengan cara, pengajuan, pembahasan internal dan rapat Bapemperda oleh anggota DPRD. Jumlah Perda yang dihasilkan dengan menggunakan hak inisiatif DPRD Kota Bengkulu tahun 2014-2020 ialah 8 perda, yang mana pada tahun 2019-2020 tidak ada satu pun perda inisiatif yang berhasil di bentuk. Sedangkan analisis fiqih siyasah mengenai kedudukan dan fungsi DPRD dalam menggunakan hak inisiatif bisa di lakukan perbandingan majelis syura/dewan syura. Antara kedua nya sama-sama lembaga perwakilan namun mengenai wewenang dan cara pengangkatan sangat berbeda.
2. Faktor Penyebab kurang maksimalnya penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu adalah kualitas anggota DPRD Kota Bengkulu Yang belum mempuni, adanya hubungan yang kurang baik antara DPRD dengan pemda kota Bengkulu, adanya pergantian keanggotaan DPRD pada 2019 lalu dan Masih belum jelasnya peraturan dan kebijakan hukum sebagai landasan bagi DPRD untuk menggunakan hak inisiatifnya tersebut.

B. Saran

1. Kepada DPRD Kota Bengkulu

Meminta agar DPRD Kota Bengkulu dapat lebih maksimal lagi dalam menggunakan hak inisiatif mereka dalam pembentukan Perda Kota Bengkulu supaya aspirasi masyarakat kota Bengkulu dapat benar – benar tersalurkan.

2. Kepada Pemerintah Kota Bengkulu

Agar dapat menjadi mitra kerja yang profesional bagi DPRD Kota Bengkulu, khususnya ketika DPRD akan membentuk Perda dengan menggunakan hak inisiatif.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Al Mawardi, Imam , *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah "Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam"*, alih Bahasa Fadhli Bahri, Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Dijazuli, *Fiqih Siyasah*, Jakarta: prenada media, 2000.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Handayani, dkk., *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Malang: UMM Press, 2002.
- Hidjaz, Kamal ,*Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Makasar: Pustaka Refleksi, 2010.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara.*, Jakarta: Pustaka Harapan. 1993.
- Iqbal, Muhammad, dan ain husein nasution, *pemikiran poltik islam: dari masa klasik hingga Indonesia kontemporer*, Jakarta: kencana, 2013.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqih Siyasah Konteksstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Rajawali Press, 1999.
- Ismatullah, Deddy, *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif*, Bandung: CV. Pustaka Setia, 2007.
- J. Supranto, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003.
- Kansil, ceistine, *Sistem Pemerintah Indonesia*, Jakarta: bumi aksara, 2011.
- .

- Kosasih, Ade dan Imam Mahdi, *Hubungan Kewenangan Antara DPD dan DPR Dalam Sistem Parlemen Bikameral*, Bengkulu: Penerbit Vanda, 2016
- Mahdi imam, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: teras, 2011 cetakan ke -1.
- Mahdi, Imam, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Teras, 2011.
- Mahfud , Moh. MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001.
- Manan, bagir, *Meyonsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: FH UII press, 2001.
- Manan, Bagir, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Fakultas Hukum Unpad. 2000.
- Masdar, Umaruddin, *Membaca Pikiran Gus Dur dan Amin Rais Tentang Demokrasi*, Yogyakarta: Pustakapelajar, 1999.
- Mawardi, Imam Al Al-Ahkam As-Sulthaniyyah “*Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*”, alih Bahasa Fadhli Bahri, Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Modoeng, supardan, *Teori Dan Praktik Penyusunan Perundang-Undang Tingkat Daerah*, Jakarta: PT. tinta mas Indonesia, 2001.
- Mukti, Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Noer Deliar, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Medan: Dwipa, 1965
- Nurcholis, hanif, *Administrasi Pemerintahan Daerah*, Jakarta: universitas terbuka, 2011.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2013.
- Sinamo, Nomensen, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2015.
- Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislatif Drafting, Pelembagaan Metoda Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: MCW dan YAPPIKA, 2006.

- Sumodiningrat Gunawan & Ary Ginanjar Agustian, *Mencintai Bangsa dan Negara Pegangan dalam Hidup Berbangsa dan Bernegara di Indonesia*, Bogor: PT. Sarana Komunikasi Utama, 2008.
- supardan, Modoeng, *Teori Dan Praktik Penyusunan Perundang-Undang Tingkat Daerah*, Jakarta: PT. tinta mas Indonesia, 2001.
- Supranto, J, *Metode Penelitian Hukum dan Statistik*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003.
- T. Pureklolon, Thomas, *Deokrasi Dan Politik*, Jawa Timur: Intrans Publishing, 2019.
- Wahyudi, Alwi, *Ilmu Negara dan Tipologi Kepemimoinan Negara*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.
- Waluyo, Bambang, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002.

JURNAL/SKRIPSI/TEHSIS

- Afdul Jafar, Wahyu “Implementasi Nilai-Nilai Fiqih Siyasa Dalam Peraturan Daerah (PERDA) Syariah”, *Jurnal Al Ijarah: Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*, Vol.4, No.1, 2019
- Andiko, Toha, ”Syura Dan Demokrasi Barat: Kritik Dan Solusi Menuju Demokrasi Islam” *Jurnal Al-Imarah*, Jilid 02 No. 02 Tahun 2017.
- Arsyad Somad, Kemas, *Jurnal MMH*, “Kedudukan DPRD dalam Daerah Di Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945”, Jilid 40 No. 4 Oktober 2011.
- Didik Sutrisno, “Restorasi Tujuan Asasi Pemilihan Umum sebagai Upaya Mewujudkan Pemilu dpr, DPD dan DPRD Yang Demokratis, *Makalah*, Jember: Refleksi Akhir Tahun Asosiasi Dosen Pengajar Hukum Tata Negara Jawa Timur, 2003.
- Fatkurohman, Miftachus Sjuhad, “Implikasi Hukum Terjadinya Dis-Fungsi Hak Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Kebenaran Kaidah Pembentukan Peraturan Daerah”, *Jurnal : MMH*, Jilid 43 No. 1 Januari 2014.
- Israh, Saldi “Hubungan Presiden Dan DPRD”, *Jurnal Konstitusi* Vol.10, No.3, September 2013

Kosasih, Ade”Hubungan Kewenangan Antara DPD Dan DPR Menurut UUD NRI Tahun 1945”, *Jurnal Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan* Vol.26, No.2, Agustus 2016.

Muntoha, *Tesis*, “pelaksanaan hak inisiatif DPRD (studi perbandingan hak inisiatif di DPRD Kabupaten Pematang Jaya dan Kota Palembang)”, Magister Ilmu Hukum Universitas Muhamadiyah Surakarta, 2006.

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

INTERNET

[http://: www.DPRD.Brngkulukota.Go.id](http://www.DPRD.Brngkulukota.Go.id) “Sejarah DPRD Kota Bengkulu dari masa ke masa”, diakses pada tanggal 05 Februari 2021.

Produk hukum pertahun, <http://jdih.bengkulukota.go.id>, (di akses pada 24 juni 2020)

SP Noya, Iman,”Resmi Dilantik, Anggota DPRD Kota Bengkulu Periode 2019 – 2024 Diminta Bersinergi dan Kerja Profesional” *artikel*, <https://www.bengkuluinteraktif.com>, diakses pada 22 Agustus 20

