

**PENGGUNAAN HAK INISIATIF ANGGOTA DPRD SUKOHARJO
DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DITINJAU
DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

Gandhi Mas Dias Sadewa

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

Andina Elok Puri Maharani

Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

ABSTRACT

Gandhi Mas Dias Sadewa, E0014172, Implementation Of The Rights Of Initiative Of The Members Of The Sukoharjo Regional Parliament For The Establishment Of Regional Regulations Judging By The Law Number 23 Of 2014 concerning The Regional Government

This study aims to find out how the implementation of the rights of initiative by DPRD of Sukoharjo Regency and the obstacles encountered and the implementation of the rights of initiative and the formation of regional regulations. The kind of research used in this research is a normative-empirical and descriptive legal research. The type of used data is primary data and secondary data. The source of primary data is direct interview with related parties of the research. The sources of secondary data are literature, regulations, journals, articles and materials from the internet and other related sources. Technique of data collection that be used are field studies which directed to the object of research and literature study to obtain theoretical basis related to the research.

Based the result of the research and discussion The implementation and use the rights of the DPRD initiative of Sukoharjo Regency and the implementation of the regional regulations of the initiative were carried out in accordance with the standards in force but their use has not been maximized. By exercising its right of initiative for the formation of the local supplementation of the initiative, the DPRD of the Sukoharjo regency encountered various obstacles.

Keywords: Initiative Rights, DPRD, Regional Government, Regional Regulation

ABSTRAK

Gandhi Mas Dias Sadewa, E0014172, Penggunaan Hak Inisiatif Anggota DPRD Sukoharjo Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Ditinjau Dari Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penggunaan Hak Inisiatif Anggota DPRD Sukoharjo Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Ditinjau Dari Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Serta hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Penggunaan Hak Inisiatif oleh Anggota DPRD Sukoharjo Dalam Pembentukan Peraturan Daerah.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang bersifat diskriptif. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Sumber primer yang digunakan adalah wawancara langsung dengan pihak terkait yang diteliti. Sumber data sekunder adalah kepustakaan, peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel dan bahan dari internet serta sumber lain yang terkait. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi lapangan dengan menuju langsung ke objek penelitian dan studi kepustakaan untuk memperoleh landasan teori yang berkaitan dengan penelitian. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dihasilkan bahwa pelaksanaan dan penggunaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam pembentukan peraturan daerah inisiatif telah berjalan sesuai norma yang berlaku akan tetapi pemggunaannya belum berjalan maksimal. Dalam melaksanakan hak inisiatif untuk pembentukan peraturan daerah inisiatif, DPRD Kabupaten Sukoharjo mengalami berbagai hambatan.

Kata Kunci: Hak Inisiatif, DPRD, Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah

A. PENDAHULUAN

Penelitian ini mengkaji tentang Penggunaan Hak Inisiatif Anggota DPRD Sukoharjo Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Ditinjau Dari Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terdapat dua hal yang pertama pelaksanaan penggunaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo dan yang kedua hambatan yang dialami DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam melaksanakan hak inisiatif.

Pada hakikatnya hak otonomi yang diberikan kepada daerah-daerah adalah untuk mencapai tujuan Negara. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, otonomi yang diberikan secara luas berada pada Daerah Kabupaten/Kota. Dengan maksud asas desentralisasi yang diberikan secara penuh dapat diterapkan pada Daerah Kabupaten

dan Kota, sedangkan Daerah Provinsi diterapkan secara terbatas. Otonomi Daerah Dan Daerah Otonomi. Berdasarkan Bab V Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pasal 19 ayat (2) menyatakan: Penyelenggara Pemerintahan Daerah adalah Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dapat diambil suatu makna pemisahan Pemerintahan Daerah (Eksekutif) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif) adalah untuk memberdayakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan meningkatkan pertanggungjawaban pemerintahan kepada rakyat (H.A.W.Widjaja. 2002:11).

Secara global, isu mengenai otonomi daerah banyak mengemuka di negara-negara utamanya menyangkut persoalan penyebaran kekuasaan (*dispersion of power*) sebagai manifestasi riil dari demokrasi. Dengan kata lain, otonomi daerah sebagai manifestasi demokrasi pada hakekatnya merupakan penerapan konsep teori “*areal division of power*” yang membagi kekuasaan secara vertikal suatu negara, sehingga menimbulkan adanya kewenangan penyelenggaraan pemerintahan di satu sisi oleh pemerintah pusat, sedangkan di sisi lain dilaksanakan oleh pemerintahan daerah. Pembilahan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan tersebut kembali lagi kepada sistem pemerintahan negara yang dianut. Dua premis mengemuka terkait pembilahan kewenangan tersebut disesuaikan dengan sistem negara yakni kekuasaan yang terpisah (*power separation*) dalam sistem federalisme dan kekuasaan yang terpisah (*power sharing*) dalam negara kesatuan/unitarianisme (Wasisto Raharjo, 2012: 747).

Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi pengawasan, fungsi anggaran dan fungsi legislasi atas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu UU No 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menempatkan otonomi daerah secara utuh pada pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota untuk membentuk, melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat daerah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 1 ayat (4) kedudukan DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan daerah kembali dikuatkan. Pergeseran kedudukan DPRD dari Badan Legislatif Daerah ke sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah didasarkan atas beberapa perspektif dominan yang dianut oleh para perumus Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Hak inisiatif DPRD adalah hak untuk mengajukan ranperda merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh DPRD untuk melaksanakan fungsinya

dalam pembentukan perda, karena kekuasaan legislasi merupakan inti kedaulatan rakyat maka semua badan perwakilan rakyat (DPR RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota) mempunyai hak inisiatif ini. Hak inisiatif DPRD Provinsi tampak jelas pada beberapa undang-undang. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 149 Ayat (1) huruf a, DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi: Pembentukan Perda Kabupaten/Kota, Pasal 150, menjelaskan bahwa fungsi pembentukan Perda Provinsi sebagaimana dimaksud dalam pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara: mengajukan usul Ranperda Kabupaten/Kota. Beberapa acuan Undang-undang tersebut menunjukkan bahwa DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang berfungsi untuk membentuk peraturan daerah, fungsi ini dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah provinsi. DPRD sebagai wakil rakyat perlu memperhatikan setiap aspirasi masyarakat untuk diperjuangkan melalui regulasi dalam hal ini perda sebagai panduan dalam mengimplementasikan program dan kebijakan yang pro rakyat. Selanjutnya Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah menyatakan bahwa usulan Raperda dapat berasal dari kepala daerah maupun DPRD.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pelaksanaan Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo?
2. Hambatan Apa Saja yang Dialami DPRD Kabupaten Sukoharjo Dalam Melaksanakan Hak Inisiatif?

B. METODE PENELITIAN

Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu mencari pengaturan hukum di Indonesia mengenai pemanfaatan danda desa ditinjau dari asas-asas pemerintahan yang baik di desa wonorejo kecamatan gondangrejo kabupaten karanganyar. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Produk legislasi dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan, Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Penggunaan Undang-undang tersebut untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan penggunaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam pembentukan Peraturan Daerah.

C. PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo

Peranan DPRD dalam konteks demokrasi yang dijalankan oleh Indonesia dapat dipahami bahwa DPRD sebagai wakil rakyat untuk memperjuangkan aspirasi rakyat seperti yang dikemukakan oleh Budiardjo (2008:315) "... Menurut teori yang berlaku rakyatlah yang berdaulat, rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu "kehendak"....". Mengenai pengertian fungsi dan peran DPRD yang pada umumnya disebut fungsi parlemen atau lembaga legislatif. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dijelaskan DPRD mempunyai fungsi dalam pembentukan Perda Provinsi, anggaran, serta pengawasan. Sesungguhnya dalam negara kesatuan hanya ada satu lembaga legislatif yaitu DPR RI sebagai lembaga tunggal legislatif.

Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD Sukoharjo dilaksanakan melalui beberapa tahap yaitu Raperda inisiatif haruslah masuk dalam agenda Prolegda. Bapemperda berkoordinasi dengan Pimpinan untuk pelaksanaan rapat penyusunan Ranperda dengan Komisi sesuai Propemperda yang telah ditetapkan Bapemperda bersama dengan Pimpinan Komisi dan Anggota. Pengusul raperda menyusun pokok materi/permasalahan atas Raperda sebagai bahan penyusunan Naskah akademik dan Draf Raperda. Dalam menyusun pokok materi/permasalahan atas Raperda dapat melakukan kunjungan Kerja ke daerah lain serta meminta masukan dari masyarakat/stakeholder terkait. Kunjungan Kerja ke daerah lain dan konsultasi dilakukan untuk mendapatkan masukan terkait dengan pelaksanaan suatu aturan setingkat atau lebih tinggi. Bapemperda mengadakan rapat kerja membahas jadwal penyusunan dan persiapan pembahasan Raperda serta penunjukan Tenaga Ahli pelaksana kerjasama penyusunan Naskah Akademik dan Raperda. Pengusul Raperda menyampaikan pokok materi/permasalahan atas Raperda sebagai bahan penyusunan Naskah akademik dan Draf Ranperda kepada Pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD menyampaikan pokok materi/permasalahan atas Ranperda kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian. Bapemperda mengkoordinasikan proses penyusunan ranperda dan meminta persetujuan kepala daerah. Bapemperda memerintahkan Sekretaris DPRD untuk prosedur pelaksanaan kerjasama dengan akademisi yang telah ditunjuk untuk menyusun Naskah Akademik dan Ranperda. Sekretaris DPRD melakukan kerjasama dengan Akademisi pelaksana pekerjaan Penyusunan Ranperda untuk dibahas bersama.

Jika tidak ada revisi Raperda dapat disidangkan di Paripurna.

Menurut data yang penulis peroleh dari Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Sukoharjo, penggunaan atau pelaksanaan Hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam periode 2015-2017 pasca pelantikan hanya melahirkan satu Perda saja yaitu Noomor 8 tahun 2017 yaitu Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jika dilihat dari urgensinya Perda ini merupakan Perda yang mengatur mengenai persoalan intern DPRD saja. Jadi dapat dikatakan penggunaan hak inisiatif di DPRD Sukoharjo sangatlah minim.

Tidak hanya itu tetapi juga harus dilengkapi dengan bukti-bukti pendukung lainnya.

2. Hambatan-hambatan DPRD Sukoharjo dalam Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo

Penggunaan Hak inisiatif di DPRD Kabupaten Sukoharjo sangatlah sedikit dikarenakan terdapat hambatan-hambatan yang terjai. Diantaranya adalah

a. Faktor Pengaruh Partai Politik

Menurut hasil wawancara salah satu penyebab minimnya penggunaan hak inisiatif DPRD Sukoharjo diantaranya adalah faktor dominasi partai politik. di Kabupaten Sukoharjo dominasi eksekutif kepala daerah yang merupakan ketua partai pemenang pemilu. Jadi usulan Perda dari eksekutif kepala daerah lebih banyak. Dalam kehidupan yang demokrasi seperti di Indonesia sekarang ini, partai politik merupakan instrumen yang wajib ada disuatu negara yang menjalankan demokrasi. Bahkan pendapat yang ekstrim yang mengatakan bahwa tidak ada demokrasi ketika tidak ada partai politik didalamnya, karena partai politiklah yang memainkan peranan penting dalam sistem demokrasi. Dengan adanya partai politik maka masyarakat akan merasakan mempunyai negara/pemerintah, karena ketika tidak ada kekuatan penyeimbang dari penguasa maka kecenderungannya adalah kekuasaan tersebut akan digunakan secara berlebihan dan tentunya masyarakatlah disini yang akan selalu dirugikan melalui kebijakan-kebijakannya. menurut Carl J. Friedrich mendefinisikan partai politik adalah sekompok manusia yang terorganisir sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya dan berdasarkan penguasaan ini, memberikan

kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil. Sedangkan menurut Sigmund Neumann mengatakan bahwa Partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan atau golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda. Kemudian kalau kita melihat Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai politik memberikan definisi sebagai berikut; Partai politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Dari definisi-definisi yang telah diuraikan diatas dapat kita simpulkan bahwa partai politik adalah organisasi yang dibentuk oleh masyarakat dewasa dengan landasan kepercayaan tentang nilai-nilai tertentu tentang masyarakat yang dicita-citakan (Miriam, 2008 : 404). Partai politik dalam perkembangannya terbagi menjadi dua jenis partai yaitu partai massa atau *patronage party* dan partai ideologi. Partai massa lebih mementingkan jumlah dukungan dan massa tanpa secara jelas menggambarkan ideologi yang mereka pakai. Partai massa ini biasanya berada di poros tengah dimana di dalam partai ini akan ada banyak masyarakat dengan berbagai latar belakang ideologi yang bernaung. Pada dasarnya, jenis partai ini berusaha meraih suara sebanyak mungkin agar bisa memenangi pemilihan umum dan berkuasa di pemerintahan. Sehingga aktivitas jenis partai ini akan meningkat tajam ketika mendekati pemilihan umum dan setelah pemilu biasanya kurang aktif. Berbeda halnya dengan partai ideologi. Partai jenis ini sangat disiplin dalam menjalankan partainya agar ideologi mereka tetap terjaga. Partai ideologi sangat jelas menunjukkan ideologi yang mereka bawa seperti Sosialisme, Fasisme, Komunisme, atau Sosial Demokrat. Namun karena adanya pengkotakan ideologi, maka jumlah pendukung jenis partai ini biasanya lebih sedikit dari partai yang tidak terlalu menampakkan ideologi yang mereka bawa. Klasifikasi partai berdasarkan ideologi juga bisa dilihat pada istilah “Kiri” dan “Kanan”. Partai berideologi kekirian digambarkan partai yang menginginkan perubahan dan kemajuan serta kesetaraan fungsi dan peran dari semua lapisan masyarakat. Sedangkan partai berideologi “Kanan” digambarkan partai yang konservatif

dengan mendukung kebijakan raja dan struktur tradisional yang sudah ada pada negara tersebut. Namun dewasa ini, pengkotakan ideologi pada partai sudah mulai terhapus karena partai-partai juga mulai menyadari bahwa mereka harus meraup suara sebanyak-sebanyaknya dan pada akhirnya partai-partai ini mencoba untuk bergeser lebih ke tengah agar bisa meraih suara dari *median voters* (Miriam, 2010: 397). Lebih lanjut Budiardjo (2003), ada empat fungsi partai politik, yaitu komunikasi politik, sosialisasi politik, rekrutmen politik dan pengelolaan konflik. Penjabaran dari keempat fungsi tersebut, adalah sebagai berikut:

- 1) Sarana Komunikasi Politik: Partai politik bertugas menyalurkan beragam aspirasi masyarakat dan menekan kesimpangsiuran pendapat di masyarakat. Keberadaan partai politik menjadi wadah penggabungan aspirasi anggota masyarakat yang senada (*interest aggregation*) agar dapat di rumuskan secara lebih terstruktur atau teratur (*interest articulation*). Selanjutnya, partai politik merumuskan aspirasi tersebut menjadi suatu usulan kebijaksanaan, untuk diajukan kepada pemerintah agar menjadi suatu kebijakan publik. Di sisi lain, partai politik bertugas membantu sosialisasi kebijakan pemerintah, sehingga terjadi suatu arus informasi berkesinambungan antara pemerintah dan masyarakat.
- 2) Sarana Sosialisasi Politik: Dalam usahanya untuk memperoleh dukungan luas masyarakat, partai politik akan berusaha menunjukkan diri sebagai pejuang kepentingan umum. Oleh karena itu partai politik harus mendidik dan membangun orientasi pemikiran anggotanya (dan masyarakat luas) untuk sadar akan tanggungjawabnya sebagai warga negara. Proses tersebut dinamakan sosialisasi politik, yang wujud nyatanya dapat berbentuk ceramah penerangan, kursus kader, seminar dan lain-lain. Lebih lanjut, sosialisasi politik dapat pula diartikan sebagai usaha untuk memasyarakatkan (Jimly Asshiddiqie, 2006) ide, visi dan kebijakan strategis partai politik kepada konstituen agar mendapatkan *feedback* berupa dukungan masyarakat luas.
- 3) Sarana Rekrutmen Politik: Partai politik memiliki fungsi untuk mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk aktif berpolitik sebagai anggota partai politik tersebut (*political recruitment*). Hal ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik. Selain itu, rekrutmen politik yang di arahkan pada generasi muda potensial menjadi sarana

untuk mempersiapkan regenerasi kepemimpinan di dalam struktur partai politik.

- 4) Sarana Mengelola Konflik: Partai politik bertugas mengelola konflik yang muncul di masyarakat sebagai suatu akibat adanya dinamika demokrasi, yang memunculkan persaingan dan perbedaan pendapat.

Adapun dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 pasal 11 ayat 1 disebutkan bahwa fungsi partai politik adalah sebagai sarana:

- 1) Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 2) Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat.
- 3) Penyerap, penghimpun dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara.
- 4) Partisipasi politik warga negara Indonesia, dan
- 5) Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Pemilihan umum yang bebas dan tidak memihak sebagai ciri utama negara hukum, juga merupakan media dalam pembagian fungsi dan peran yang dilakukan. Rakyat sebagai subjek berperan penting dalam penentuan dan penyelenggaraan kehidupan bernegara. Indonesia sejak dibentuk oleh para pendiri, sangat berkepentingan untuk memenuhi syarat tersebut agar dapat diakui sebagai negara demokrasi dan negara hukum. Upaya tersebut justru kini bergulir cukup jauh, dimana tidak hanya Presiden bahkan Kepala Daerah Tingkat II (kini Walikota dan Bupati) juga dipilih secara langsung melalui Pemilihan umum Legislatif dan Presiden/Wakil Presiden serta Pemilihan Umum Kepala Daerah (Yahya Arwiyah, 2012: 1).

Kabupaten Sukoharjo merupakan Kabupaten yang suhu politiknya sangat antusias. Dominasi partai pemenang pemilu menghasilkan kursi DPRD mencapai 50%. Partai pemenang pemilu diketuai oleh Kepala Daerah yang sekarang menjabat, sehingga secara struktural keanggotaan partai, setengah dari kursi anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo yang berasal dari pemenang pemilu adalah anggota partai dari kepala daerah Sukoharjo. Jadi,

setiap keputusan ataupun aturan yang dibuat oleh eksekutif secara otomatis disetujui oleh anggota DPRD.

b. Faktor Sumber Daya Manusia

Menurut hasil wawancara, faktor SDM menjadi bagian dari hambatan minimnya penggunaan hak inisiatif DPRD Sukoharjo. Sumber daya manusia merupakan kemampuan baik dalam tingkatan individu, organisasi atau kelembagaan, maupun sistem untuk melaksanakan fungsi-fungsi atau kewenangannya untuk mencapai tujuannya secara efektif dan efisien (Indriasari, 2008 : 2). Hullah menjelaskan bahwa sumber daya manusia adalah orang yang siap, mau dan mampu memberikan sumbangan dalam usaha pencapaian tujuan organisasional (Hullah, 2012: 9). Setiap anggota DPRD memiliki fungsi legislasi dalam membentuk peraturan daerah dituntut harus menguasai teknik legal drafting, sehingga diharapkan akan meningkatkan produktifitas DPRD dalam membentuk peraturan daerah yang berkualitas dan dibutuhkan oleh masyarakat. Menjadi ironi manakala lembaga yang bertugas membuat produk hukum namun diisi dengan orang-orang yang minim pengalaman mengenai legal drafting (Marianus. 2015 : 17).

Tidak semua anggota Dewan kritis dan aspiratif, jadi hak inisiatif sangat minim di implementasikan. Anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo terpilih berasal dari beberapa kalangan dengan perbedaan segi pendidikan dan latar belakang. Artinya tiap-tiap anggota DPRD memiliki pemikiran yang bervariasi, sehingga hak inisiatif sangat sulit untuk diimplementasikan karena anggota DPRD Sukoharjo yang memiliki sifat kritis tidak dapat bertindak sendiri tanpa peran anggota DPRD yang lain. Sesuai definisi Sumber Daya Manusia yang memiliki fungsi yang mampu memberikan sumbangan dalam pencapaian tertentu, dapat disimpulkan bahwa pemikiran dari anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo sangatlah diperlukan dalam hal pelaksanaan maupun penggunaan Hak Inisiatif.

c. Faktor Perbedaan Pendapat

Menurut hasil wawancara, faktor perbedaan pendapat menjadi salah satu tidak munculnya hak inisiatif dari anggota dewan, pada saat ada gagasan dan ide pemikiran tentang pengusulan perda ada beberapa fraksi yang tidak sependapat untuk mengajukan gagasan atau ide tersebut untuk di ajukan agar dapat menjadi perda sehingga gagasan atau ide tersebut tidak jadi

terwujud. Hal-hal seperti itu juga merupakan hambatan yang sering di alami dalam penggunaan Hak Inisiatif. Tugas anggota DPRD sendiri memberikan penilaian secara subjektif yang nantinya akan menjadi bahan rekomendasi DPRD kepada Bupati untuk ditetapkan sebagai Direksi. Dalam pemberian penilaian inilah terjadi perbedaan pendapat antara anggota DPRD, karena pada hakikatnya seluruh anggota DPRD memiliki hak yang sama dalam memberikan penilaian kepada para calon sesuai dengan keinginan mereka masing-masing, tetapi pada umumnya semua keputusan yang dibuat di DPRD berujung pada keputusan DPRD, bukan berdasarkan individu sebab mereka membawa nama institusi yaitu DPRD bukan atas nama individu masing-masing anggota DPRD. Sementara itu bagi setiap anggota DPRD diberikan hak-hak sebagai berikut : (1) Mengajukan rancangan peraturan daerah, (2) Mengajukan pertanyaan, (3) Menyampaikan usul dan pendapat, (4) Memilih dan dipilih, (5) Membela diri, (6) Imunitas, (7) Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas, (8) Protokol, (9) Keuangan dan administratif (Arianty Yamin, 2013:71).

d. Minimnya Staff Ahli

Perkembangan Legislatif dari masa ke masa terlihat adanya tuntutan kebutuhan dukungan keahlian dalam melaksanakan tugas konstitusionalnya. Kesadaran akan pentingnya peran dukungan keahlian sesungguhnya sudah diawali pada masa DPR RI kepemimpinan Kharis Suhud pada tahun 1990-an. Hadirnya Bidang Pengkajian dan Analisis di bawah Pusat Pengkajian dan Pelayanan Informasi (P3I) yang berisikan para peneliti lulusan perguruan tinggi dari berbagai macam jurusan merupakan bukti adanya tuntutan kebutuhan DPR RI pada masa itu. Para peneliti ini memberikan dukungan keahlian kepada para anggota DPR RI melalui hasil riset, analisis, kajian, penyusunan naskah akademis, bahkan sampai pada perancangan Undang-undang. Dalam perjalanan panjang DPR RI berikutnya, tuntutan akan dibutuhkannya dukungan keahlian kembali hadir dengan diaturnya mengenai keberadaan Tenaga Ahli (TA) yang semula diperuntukkan untuk alat kelengkapan dan fraksi pada tahun 1999. Tuntutan itu kemudian berkembang menjadi kebutuhan para anggota DPR RI yang direalisasikan dengan menyediakan TA bagi para anggota DPR RI sejak tahun 2004. Semula berjumlah 1 (satu) orang dan kemudian bertambah menjadi 2 (dua) orang

untuk 1 (satu) anggota DPR RI pada tahun 2014. Dalam Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) ketentuan mengenai sistem pendukung diatur dalam Bab VII. Dalam Pasal 413 disebutkan bahwa organisasi sistem pendukung di DPR RI yaitu Setjen DPR RI dan Badan Keahlian DPR. Pasal 415 menegaskan bahwa pegawai Setjen DPR RI dan Badan Keahlian DPR RI terdiri atas Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai tidak tetap. Tidak berhenti sampai di sini, pengaturan mengenai sistem pendukung juga mengatur kelompok pakar atau tim ahli di dalam Pasal 416 dan TA di dalam Paragraf 5 Pasal 417. Dalam Pasal 417 disebutkan bahwa TA alat kelengkapan DPR, TA anggota DPR, dan TA fraksi adalah tenaga yang memiliki keahlian tertentu yang dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi alat kelengkapan DPR, anggota dan fraksi. Rekrutmen TA dilakukan oleh alat kelengkapan DPR, anggota, dan fraksi yang dalam pelaksanaannya dibantu oleh Sekretaris Jenderal DPR (Riris Katharina, 2014: 1).

Dalam keanggotaan struktural Sekretariat DPRD Kabupaten Sukoharjo posisi staff ahli perundang-undangan sangatlah vital utamanya dalam pelaksanaan hak inisiatif karena staff ahli perundang-undangan berperan untuk mengawal hak inisiatif agar terselesaikan hingga hak inisiatif tersebut menjadi sebuah produk Hukum. Keberadaan staff ahli akan memperlancar proses hak inisiatif untuk realisasi menjadi sebuah peraturan. Di Sekretariat DPRD Kabupaten Sukoharjo khususnya dibagian perundang-undangan hanya memiliki lima (5) staff yang masing-masing sudah memiliki tugas pokok fungsi masing-masing, sehingga setiap hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo yang sedang di implementasikan staff staff tersebut memiliki tugas ganda.

e. **Faktor Waktu**

Salah satu faktor hambatan sulitnya hak inisiatif tercapai adalah faktor waktu. Masing-masing anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo memiliki agenda yang padat sehingga untuk pembahasan Perda melalui inisiatif hampir sulit terlaksanakan bahkan realitanya anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo bisa berkumpul secara utuh pada saat rapat paripurna saja atau rapat-rapat yang lain, selebihnya para anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo menjalankan tanggungjawabnya di lapangan.

D. SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai tentang Penggunaan hak inisiatif anggota DPRD Sukoharjo dalam pembentukan peraturan daerah ditinjau dari Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, maka dapat disimpulkan bahwa:

- a. Pelaksanaan hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo telah dilakukan sesuai Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 21 ayat (2), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah pada Pasal 21 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Namun untuk penggunaannya masih belum maksimal, terbukti bahwa Penggunaan atau pelaksanaan Hak inisiatif DPRD Kabupaten Sukoharjo dalam periode 2015-2017 pasca pelantikan hanya melahirkan satu Perda saja yaitu Nomor 8 Tahun 2017 yaitu Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jika dilihat dari urgensinya Perda ini merupakan perda yang mengatur mengenai persoalan intern DPRD saja. Jadi dapat dikatakan penggunaan hak inisiatif di DPRD Sukoharjo belum dapat dilaksanakan secara maksimal.
- b. Dalam pelaksanaan penggunaan hak inisiatif DPRD Kabupaten sukoharjo sangatlah minim karena terkendala beberapa hambatan dalam pelaksanaannya, hambatannya antara lain adalah faktor partai politik, faktor sumberdaya manusia dan faktor perbedaan pendapat

Saran

- a. Kepada anggota DPRD Kabupaten Sukoharjo, Seharusnya kendala-kendala yang bersifat intern yang muncul karena perbedaan pendapat harus dapat terselesaikan dengan lebih mengedepankan kepentingan rakyat dari pada mempertahankan pendapat masing masing sehingga tidak menghambat dan mengganggu munculnya sebuah inisiatif untuk mengimplementasikan hak inisiatif.
- b. Kepada anggota Dewan DPRD Kabupaten Sukoharjo, seharusnya lebih memaksimalkan penggunaan hak inisiatif mengingat Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 telah memberikan kesempatan kepada anggota DPRD untuk berperan dalam pembuatan Perda melalui hak inisiatif.

DAFTAR PUSTAKA

- Arianty,, 2013, *konflik kepentingan antar fraksi di DPRD dalam penisian jabatan pada perusahaan daerah pelabuhan Gorongkong Kabupaten Baru*. Makasar. Fisip. UNHAS
- Indriasari, 2008, *Pengaruh Kapasitas Sumber Daya Manusia*. Pontianak: Sinopsis Nasional Akuntansi.
- Jimly Asshiddiqie, 2006. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Sekertariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. *Partai Politik*, dalam *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi* (PT Gramedia Pustaka Utama, 2010
- Marianus Watungadha, 2015, *Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Ngadha Pada Tahun 2009-2014*. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Artikel Tesis.

Jurnal

- Wasisto Raharjo Jati, 2012, *Inkonsistensi Paradigma Otonomi Daerah Di Indonesia: Dilema Sentralisasi Atau Desentralisasi*, Volome 9 People's Representative Council, Republic of Indonesia.

Undang-Undang

- Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Permendagri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembuatan Produk Hukum Daerah