

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH
KABUPATEN JEMBER TAHUN 2024**

SKRIPSI



**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
JEMBER**

Oleh :

**RISALAH JANNATUL FIRDAUS
NIM: 212102030043**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
JUNI 2025**

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH
KABUPATEN JEMBER TAHUN 2024**

SKRIPSI

Diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara



Oleh :

Risalah Jannatul Firdaus
NIM: 212102030043

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ JEMBER
FAKULTAS SYARIAH
JUNI 2025**

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH
KABUPATEN JEMBER TAHUN 2024**

SKRIPSI

diajukan kepada Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember
untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh
gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Oleh:

Risalah Jannatul Firdaus
NIM 212102030043
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

Disetujui Pembimbing



Abdul Jabar, S.H., M.H.
NIP. 1971092 421411 1 001

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH
KABUPATEN JEMBER TAHUN 2024**

SKRIPSI

telah diuji dan diterima untuk memenuhi salah satu
persyaratan memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H)

Fakultas Syariah
Program Studi Hukum Tata Negara

Hari : Selasa
Tanggal : 03 Juni 2025

Tim Penguji

Ketua

Sekretaris


Achmad Hasan Basri, M.H.
NIP. 19880413 201903 1 008


H. Rohmad Agus Solihin, S.H.I., M.H
NIP. 19820822 200910 1 002

Anggota

1. Dr. Wildani Hefni, M.A.
2. Abdul Jabar, S.H., M.H.


(abuljabar)

Menyetujui

Dekan Fakultas Syariah



Dr. Wildani Hefni, M.A.
NIP. 19811107 201801 1 04

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلّٰهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ
قَوْمٍ ءَلَىٰ ءَلَا تَعْدِلُوا ۖ أَعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا
تَعْمَلُونَ ﴿٥٨﴾

Artinya:Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh Allah Maha Mengetahui terhadap apa yang kamu kerjakan. (QS. Al Maidah 5:8)*

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

*Departemen Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Bandung: CV Penerbit, 2015), 159.

PERSEMBAHAN

Bismillahirrahmanirrahim. Dengan mengucapkan Syukur alhamdulillah dengan jalan dan perjuangan yang tidak mudah mendapatkan gelar sarjana ini bagi penulis. Lembar yang paling berharga dalam skripsi ini adalah lembar persembahan. Dan ucapan terima kasih, skripsi ini penulis persembahkan skripsi ini untuk Kedua Orang Tua Abah Muhammad Nasuha dan Umi Maryam sebagai tanda bukti, hormat, cinta rasa terimakasih yang terbatas, penulis persembahkan skripsi ini kepada Abah dan Umi yang telah tiada sebagai orang pertama yang mengenalkan penulis cara mendidik, merawat, dan bertanggung jawab atas segala hal dan saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, dan kepada Saudara penulis Badrut Tamam dan Imroatus Sholihah, yang telah membantu dan juga tidak lelah untuk menasehati saya dalam menuntut ilmu, terimakasih atas semangat, do'a dan cinta yang selalu diberikan kepada penulis.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

KATA PENGANTAR

Pertama-tama marilah kita haturkan rasa puja dan puji syukur atas kehadiran Allah SWT. Berkat rahmat dan hidayahnya, sehingga skripsi ini dapat selesai sebagaimana mestinya. Sholawat dan salam tetap kita curahkan dan haturkan kepada Beliau Baginda Agung Nabi Muhammad SAW, yang telah membawa kita dari alam kegelapan menuju alam yang terang benderang seperti saat ini dan menjadi suri tauladan sehingga kita dapat membedakan antara yang hak dan batil.

Kedua tak lupa diucapkan banyak terimakasih serta iringan doa kepada beliau-beliau yang telah banyak membantu, membimbing, dan memberikan dukungan dalam penyelesaian skripsi ini. Oleh karena itu, dengan ketulusan dan kerendahan hati, penulis berterima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Hepni, S.Ag., M.M., CPEM. Selaku Rektor Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
2. Bapak Dr. Wildani Hefni, S.H.I., M.A., selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
3. Ibu Dr. Busriyanti, M.Ag., selaku Wakil Dekan 1 Fakultas Syariah Universitas Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
4. Bapak Sholikul Hadi, S.H., M.H., selaku Ketua Jurusan Hukum Islam dan sekaligus Dosen Pembimbing Akademik Fakultas Syariah Universitas Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember.
5. Bapak Achmad Hasan Basri, S.H., M.H., selaku Koordinator Prodi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad

Siddiq Jember yang telah memfasilitasi dan memberikan motivasi agar penulis segera dapat menyelesaikan studinya.

6. Bapak Abdul Jabar, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing yang telah membimbing dan memberikan semangat penulis hingga bisa menyelesaikan skripsi ini.
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah memberikan pengetahuan dan pengalaman sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.
8. Tenaga Kependidikan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember yang telah membantu memudahkan persoalan administrasi dalam skripsi ini.
9. Sahabat penulis. Aza, Bella, Anggun, Lia, Dewi, dan teman penulis yang tidak dapat disebutkan semua telah membantu dan kebersamaan proses penulis dari awal proposal hingga tugas akhir.

Jember, 23 Februari 2025

Penulis

ABSTRAK

Risalah Jannatul Firdaus, 2025: *Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember 2024.*

Kata Kunci: DPRD, Legislasi, Peraturan Daerah, Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Partisipasi Publik

Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) No.1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember. DPRD memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan otonomi daerah melalui kewenangannya membentuk kebijakan daerah. Namun, proses legislasi tersebut masih menghadapi kendala, seperti dominasi usulan dari eksekutif, rendahnya partisipasi publik, serta minimnya inisiatif dari DPRD sendiri. Hal ini mencerminkan adanya kesenjangan antara aturan normatif dan pelaksanaan di lapangan.

Fokus penelitian: 1) Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 telah sesuai dengan prinsip dan prosedur perundang-undangan yang berlaku? 2) Sejauh mana partisipasi publik terlibat secara efektif dalam proses pembentukan perda No. 1 Tahun 2024?

Tujuan penelitian: 1) Untuk menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam pembentukan peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 ditinjau dari aspek kesesuaian dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. 2) Untuk mengevaluasi efektivitas partisipasi publik dalam proses pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 di Kabupaten Jember.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dan perundang-undangan (*Statue Approach*). Data dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan analisis terhadap peraturan terkait.

Hasil penelitian: 1) DPRD dalam pembentukan Perda Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan pelaksanaan fungsi legislasi yang melibatkan aspirasi masyarakat melalui tahapan pandangan umum fraksi dan pembahasan di Pansus DPRD. Namun, proses ini menghadapi kendala, seperti perubahan regulasi dari kementerian dalam negeri melalui PP Nomor 35 Tahun 2023 yang sempat menunda pembahasan, serta adanya penyesuaian kebijakan antara Kepala Daerah dan DPRD. 2) menunjukkan bahwa partisipasi publik dalam penyusunan Raperda, sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tetap harus sejalan dengan regulasi nasional. Meskipun masyarakat dapat menyampaikan masukan melalui RDPU, kunjungan kerja, atau media lainnya. Dominasi eksekutif dalam usulan regulasi tetap kuat karena adanya mandat dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang menekankan efisiensi dalam pengaturan Pajak dan Retribusi Daerah.

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN TIM PENGUJI	iii
MOTTO	iv
PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Definisi Istilah	9
BAB II KAJIAN PUSTAKA	11
A. Penelitian Terdahulu	11
B. Kajian Teori	19
BAB III METODE PENELITIAN	35
A. Jenis Penelitian	35
B. Pendekatan Penelitian	35
C. Sumber Bahan Hukum	37
D. Alat Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	39

E. Teknik Analisis Bahan Hukum	39
F. Tahap-Tahap Penelitian	40
G. Sistematika Pembahasan	40
BAB IV PEMBAHASAN	42
A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam Pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024.....	42
B. Partisipasi Publik terlibat secara efektif dalam proses pembentukan perda No. 1 Tahun 2024	66
BAB V PENUTUP	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran	87
DAFTAR PUSTAKA	88

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Persamaan dan Perbedaan penelitian terdahulu	17
--	----



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Lembaga perwakilan rakyat di Indonesia adalah lembaga yang setiap anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum (pemilu) berdasarkan asas langsung, terbuka untuk semua atau umum, bebas tanpa paksaan, rahasia, jujur, dan adil. Mereka yang terpilih sebagai anggota DPR/DPD dan DPRD adalah yang memperoleh suara terbanyak di setiap dapilnya. Karena itu setiap wakil rakyat tersebut seharusnya menjadi corong keinginan dan aspirasi rakyat yang diwakilinya sejauh tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.¹

Prinsip dasar otonomi daerah yang tercantum di Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 penyelenggaraan otonomi daerah dalam rangka peningkatan peran dan fungsi badan legislatif daerah. Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah tersebut telah ditetapkan bahwa posisi DPRD sejajar dengan pemerintahan daerah. Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang kemudian disingkat DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang memiliki kedudukan sebagai penyelenggara pemerintahan daerah. Selanjutnya dalam pasal 49 dan 149 ayat 1 huruf a Undang-Undang No 23 Tahun 2014 menyebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi Pembentukan Peraturan Daerah. DPRD memiliki tugas dan wewenang dalam membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan kepala daerah agar mencapai persetujuan bersama.²

¹ M.Djadijono Efriza, *Wakil Rakyat Tidak Merakyat* (Bandung: CV. Alfabeta, 2011), 1.

² Warsito Kasim, "Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah", *Jurnal Ruang Hukum* 2, no. 2 (Juli-Desember 2023): 49-54.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki peran penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD bertindak sebagai lembaga legislatif yang sejajar dengan pemerintah daerah dalam pembentukan peraturan daerah (Perda). Perda ini merupakan instrumen hukum yang bertujuan mengatur dan menyesuaikan kebutuhan daerah dengan kebijakan nasional. Sebagai lembaga yang dipilih oleh rakyat, DPRD diharapkan mampu menjalankan fungsi legislasi secara transparan dan sesuai dengan prosedur yang berlaku.³

Mengutip dari Radar Jember, Pemerintahan Kabupaten Jember dan DPRD Jember mengusulkan 26 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dalam Program Pembentukan Perda (Promperda) tahun 2024 dari jumlah tersebut, tiga raperda telah disahkan, sementara sisanya, masih dalam berbagai tahapan pembahasan, termasuk fasilitasi dan harmonisasi. Salah satu raperda yang masuk adalah perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.⁴

Di antara tugas utama DPRD adalah menyusun dan menetapkan kebijakan daerah dalam bentuk Perda yang mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Salah satunya adalah Perda Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember, yang memiliki

³ Hakim Abdullah, "Fungsi Pengawasan DPRD atas Penerapan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah", *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9, no 6 (Maret 2023): 140-151.

⁴ Radar Jember, "Mustahil, DPRD dan Pemkab Jember Selesaikan Raperda Dua Pekan Terakhir 2023," Sumpersari Desember 19, 2023, https://radarjember-jawapos-com.cdn.ampproject.org/v/s/radarjember.jawapos.com/jember/amp/793659992/pemkab-dan-dprd-jember-usulkan-24-raperda-tahun-2024?amp_gsa=1&_js_v=a

dampak langsung terhadap sumber pendapatan daerah dan beban fiskal masyarakat.

Menyoroti bahwa Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD di Kabupaten Barru periode 2019-2024 menjadi salah satu contoh implementasi dari fungsi tersebut. Dalam praktiknya, pembentukan Perda membutuhkan proses yang melibatkan tahapan kajian, perencanaan, pembahasan, hingga pengesahan. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa selama periode ini, inisiatif DPRD dalam mengajukan rancangan Perda mengalami penurunan. Sebagian besar Perda berasal dari eksekutif, yang mengindikasikan lemahnya peran legislatif DPRD dalam menciptakan kebijakan daerah secara mandiri.⁵

Namun penelitian serupa di kabupaten Jember belum banyak dilakukan, terutama terkait pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda. Meskipun demikian, penting untuk meninjau bahwa pelaksanaan fungsi legislasi DPRD tidak hanya melibatkan pemenuhan aspek formal sesuai peraturan perundang-undangan, tetapi juga bagaimana proses tersebut mampu mencerminkan aspirasi masyarakat. Sebagai lembaga representasi rakyat, DPRD dituntut untuk proaktif dalam memanfaatkan hak inisiatif serta menciptakan kebijakan yang relevan dengan kebutuhan lokal.

Pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jember menjadi salah satu contoh implementasi fungsi legislasi DPRD, dengan menyoroti secara mendalam aspek partisipasi publik. Penelitian ini bertujuan untuk mengisi celah

⁵ Faizal Tanjung Syam, "Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada Pembentukan Peraturan Daerah Periode 2019-2024 Kabupaten Barru" (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Makassar, 2024), 28.

penelitian sebelumnya (research gap), yaitu dengan mengevaluasi sejauh mana masyarakat dilibatkan dalam proses legislasi. Perda ini diharapkan dapat menyesuaikan kebijakan fiskal daerah dengan perubahan kondisi ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, proses pembentukan Perda ini tidak lepas dari berbagai kendala yang dihadapi oleh DPRD, terutama terkait keterlibatan masyarakat dalam pembahasan, penyusunan, hingga pengundangan peraturan tersebut.⁶

Khususnya dalam konteks Pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jember, muncul berbagai dinamika, seperti keterlambatan pembahasan akibat perubahan kebijakan nasional, serta minimnya pelibatan Masyarakat dalam forum seperti Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU). Padahal secara normatif, keterlibatan publik menjadi syarat mutlak sebagaimana diamanatkan dalam pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Ketidaksesuaian antara norma hukum (das sollen) dan praktik di lapangan (das sein) menjadi celah yang perlu dikaji secara ilmiah.⁷

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah juga menjadi isu normatif yang penting. Regulasi mengharuskan DPRD untuk membuka ruang partisipasi yang luas bagi masyarakat, guna memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan mencerminkan aspirasi publik. Namun, dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024, partisipasi masyarakat di Kabupaten Jember masih terbatas, meskipun secara hukum seharusnya

⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 65 dan pasal 63.

⁷ Sekretariat Neraga Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Pembentukan Perundang-undangan, Pasal 96

dijamin oleh peraturan yang berlaku.⁸ Ini menimbulkan pertanyaan mengenai kepatuhan DPRD terhadap prosedur hukum yang sudah ditetapkan.

Kendala partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan peraturan daerah (Perda) dapat memengaruhi kualitas hasil legislasi yang dihasilkan. Partisipasi publik yang rendah sering kali disebabkan oleh kurangnya sosialisasi, keterbatasan akses informasi, serta minimnya kesempatan bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi mereka. Sebagai hasilnya, proses legislasi cenderung tidak mencerminkan kebutuhan dan kepentingan masyarakat secara menyeluruh, melainkan lebih mendominasi perspektif eksekutif atau legislatif. Dalam konteks pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jember, rendahnya keterlibatan masyarakat dapat menyebabkan kebijakan yang dihasilkan tidak sepenuhnya relevan atau responsif terhadap situasi sosial-ekonomi setempat.⁹ Hal ini bertentangan dengan prinsip demokrasi partisipatif yang mengharuskan transparansi dan akuntabilitas dalam setiap tahap legislasi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara normatif bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Fokus utamanya adalah pada apakah proses legislasi tersebut telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta bagaimana partisipasi masyarakat diatur dalam regulasi dan diterapkan dalam praktik. Dengan menggunakan pendekatan normatif, penelitian ini diharapkan dapat

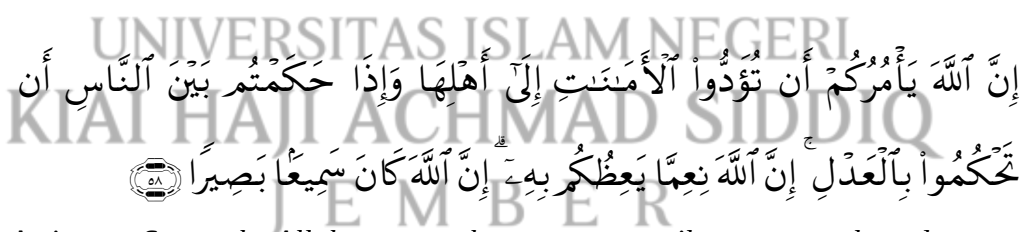
⁸ DPRD, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember* (Oktober, 2023)

⁹ DPRD, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember*.

memberikan evaluasi yang objektif terhadap kesesuaian antara hukum yang mengatur pembentukan peraturan daerah dan implementasinya oleh DPRD Kabupaten Jember.

Dalam ajaran Islam, setiap individu yang memegang kekuasaan diharapkan untuk bertindak adil dan menyampaikan amanat kepada pihak yang berhak. Ayat ini menjadi landasan bagi para pemimpin, termasuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), untuk menjalankan tugas mereka dengan integritas serta tanggung jawab terhadap masyarakat.

Pentingnya keadilan dan tanggung jawab dalam pengambilan keputusan, yang merupakan prinsip dasar fungsi legislasi DPRD, sebagaimana difirmankan Nya dalam Al Qur'an surah An Nisa ayat 58:¹⁰



 إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya : *Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.*

Menurut ajaran islam khususnya berdasarkan surah tersebut, terdapat penekanan pada kepentingan keadilan dan amanah dalam pengambilan keputusan. Dalam hal ini menyampaikan kepada yang berhak dan menetapkan hukum dengan adil. Dalam halnya menjunjung keadilan yang dimana setiap peraturan yang dibentuk harus mencerminkan prinsip keadilan bagi seluruh

¹⁰ Departemen Agama RI, Al-Quran Tajwid dan Terjemahan, (Bandung: CV Penerbit Diponegoro, 2015), 87

masyarakat, termasuk dalam hal pajak dan retribusi, amanah yakni anggota DPRD harus menjalankan perannya sebagai perwakilan rakyat, memastikan bahwa kepentingan masyarakat diutamakan dalam setiap kebijakan yang diambil, serta transparansi dalam proses pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara terbuka, agar masyarakat dapat memahami dan mengawasi keputusan yang diambil.

Oleh karena itu, penting dilakukan analisis terhadap pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda tersebut, baik dari sisi kesesuaiannya dengan prosedur hukum yang berlaku, maupun dari efektivitas partisipasi publik sebagai prinsip demokrasi substantif. Penelitian ini tidak hanya akan memberikan Gambaran kinerja DPRD dalam bidang legislasi, tetapi juga merefleksikan kualitas tata Kelola pemerintahan daerah secara umum.

Dari latar belakang diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang tertuang dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember Tahun 2024”**

B. Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini terdapat beberapa fokus masalah yang diperoleh dari latar belakang diatas yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 telah sesuai dengan prinsip dan prosedur perundang-undangan yang berlaku?

2. Sejauh mana partisipasi publik terlibat secara efektif dalam proses pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024 telah sesuai dengan prinsip dan prosedur perundang-undangan yang berlaku.
2. Untuk menganalisis partisipasi publik terlibat secara efektif dalam proses pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024.

D. Manfaat Penelitian

Harapan terbesar bagi peneliti adalah karyanya dapat memberi sumbangsih keilmuan khususnya bagi peneliti sendiri serta bagi pembaca pada umumnya manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini :

1. Manfaat Teoritis, Hasil penelitian ini diharap sebagai referensi dan informasi di fakultas syariah dan hukum, sebagai sumbangsih pemikiran yang positif serta memberikan kontribusi untuk ilmu pengetahuan hukum, serta dapat dijadikan dasar bahan kajian bentuk penelitian lebih mendalam khususnya tentang fungsi dewan perwakilan rakyat daerah dan keterwakilan masyarakat dalam dilibatkan dalam proses pembentukan perda.
2. Manfaat Praktis, *Pertama*, diharap para peneliti itu sendiri mampu memperluas dan mengembangkan pemikirannya, *Kedua*, Bagi Universitas diharapkan penelitian ini memberikan sumbangan rujukan sehingga menambah koleksi bahan bacaan di perpustakaan Universitas Kiai Haji

Achmad Siddiq Jember Khususnya untuk Fakultas Syariah, *Ketiga*, Memberi manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas terutama setiap orang yang ingin memperdalam ilmu hukum ketatanegaraan disetiap perguruan tinggi fakultas syariah. *Keempat*, memberikan masukan dan pertimbangan bagi DPRD, khususnya DPRD Kabupaten Jember, dalam meningkatkan kualitas pelaksanaan fungsi legislasi, agar lebih aspiratif, partisipatif, dan sesuai dengan prinsip-prinsip perundang-undangan.

E. Definisi Istilah

Untuk mencegah pembaca tidak salah memahami judul “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember Tahun 2024, maka peneliti harus menjelaskan istilah-istilah yang terkandung didalamnya, karena penting untuk mengetahui dan memahami judul tersebut. Beberapa istilah yang perlu diketahui dari judul diatas adalah:

1. Pelaksanaan

Pelaksanaan adalah proses menjalankan atau menerapkan suatu rencana, kebijakan, program, atau kegiatan agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pelaksanaannya, diperlukan perencanaan yang matang agar segala sesuatu berjalan sesuai dengan target yang diinginkan. Selain itu, ketersediaan sumber daya, baik manusia, finansial, maupun material, juga menjadi faktor penting dalam menunjang keberhasilan pelaksanaan. Menurut Winarno keberhasilan suatu kebijakan atau program sangat bergantung pada bagaimana proses pelaksanaannya dilakukan dengan baik.¹¹

¹¹Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. (Jakarta: CAPS. 2012), 35.

2. Fungsi DPRD

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur dalam UU yang mengatur susunan dan kedudukan lembaga ini, khususnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan juga dalam UU Pemerintahan daerah DPRD memiliki tiga Fungsi, yaitu Fungsi legislasi, Fungsi anggaran, dan Fungsi Pengawasan.¹² Yang mana dalam hal ini merujuk pada DPRD Kabupaten Jember.

3. Pembentukan Peraturan daerah

Pembentukan peraturan daerah ialah pembuatan peraturan daerah yang memiliki tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan peraturan daerah. Jadi yang dibahas dalam penulisan ini, yaitu menyangkut perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam pembentukan peraturan daerah.¹³ Pembentukan Peraturan Daerah yang dimaksud adalah khususnya pada Perda No. 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember.

¹²Rudi Santoso, Habib Shulton S, Fathul Mu'in, Arif Fikri, "Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih". *AS-SIYASI: Journal of Constitutional Law* 1, no. 1 (April 2021): 80.

¹³Dalinama Telaumbanua, "Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota". *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan* 4, no.1 (April 2018): 96.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu pada dasarnya merupakan penelitian yang sudah pernah dilakukan. Pada bagian ini menyajikan jenis penelitian yang digunakan serta hasil penelitian yang dilakukan. Hal ini dilakukan sebagai bahan pertimbangan untuk membuktikan keaslian penelitian yaitu sebagai berikut :

1. **Skripsi**, Adinda Pratiwi meneliti tentang “*Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Bandar Lampung dalam Pembentukan Peraturan Daerah Perspektif Siyasah Tanfidziyyah*” Tahun 2024. Peneliti ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah dalam Perspektif Siyasah Tanfidziyyah.¹⁴

Metode, Penelitian ini termasuk penelitian lapangan (field research) yaitu penelitian yang dilaksanakan berdasarkan konteks. Sifat penelitian adalah deskriptif kualitatif. Metode pengumpulan data yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu observasi, wawancara, dokumentasi, dan sebagainya. Analisis data yang dilakukan dengan metode kualitatif deskriptif.

Temuan, hasil penelitian ini, bahwa pelaksanaan fungsi DPRD Kota Bandar Lampung belum berjalan dengan baik, dikarenakan terdapat beberapa faktor penghambat. Hal ini disebabkan karena maksimal

¹⁴ Adinda Pratiwi, “Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Bandar Lampung dalam Pembentukan Peraturan Daerah Perspektif Siyasah Tanfidziyyah” (Skripsi, UIN Raden Intan Lampung, 2024), 11.

pelaksanaan fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan undang daerah Kota Bandar Lampung mengalami kesulitan dalam menentukan skala prioritas terhadap usul raperda karena mengingat adanya pembatasan jumlah raperda yang dapat dibahas dalam propem perda, Raperda itu banyak yang masuk pada saat semua raperda yang masuk dan semuanya mendesak. Pelaksanaan fungsi DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah berdasarkan usul inisiatif dalam perspektif fiqh siyasah, DPRD Kota Kota Bandar Lampung secara pelaksanaan fungsional dapat disebut sebagai *as-shultah at-tasyri'iyah*. Sesuai dengan tugas Ahlul Halli wal Aqdi yang membuat suatu peraturan hukum

2. **Jurnal**, Elisabeth Defedra Mbejo Sola dan kawan-kawan meneliti “*Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Sikka*” Tahun 2024. Peneliti ini bertujuan untuk menggambarkan proses pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sikka.¹⁵

Metode, Pendekatan dalam penelitian ini adalah penelitian yuridis empiris dan didukung dengan penelitian yuridis normatif yuridis. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Penelitian ini berfokus pada pengaturan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat daerah dalam pembentukan peraturan daerah dan pelaksanaan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat daerah dalam pembentukan peraturan daerah di kabupaten sikka. Penelitian ini

¹⁵ Elisabeth D, Kotan Y. Stefanus, Hernimus R, “Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Sikka” Jurnal Relasi Publik 2, no. 3(Agustus 2024): 5.

diolah dan dianalisis menggunakan teknik analisis yakni editing, klasifikasi, dan tabulasi.

Temuan dalam hasil penelitian, penggunaan hak inisiatif anggota DPRD Sikka dalam pembuatan peraturan daerah pada tahun 2018-2021 masih kurang optimal. Hal tersebut dapat dilihat berdasarkan data jumlah rancangan peraturan daerah yang disahkan pada 2018-2021. Jumlah perda Kabupaten Sikka yang dihasilkan adalah sebanyak 34 (tiga puluh empat) Perda, diantaranya 4 (empat) perda inisiatif DPRD dan 30 perda inisiatif Pemerintah Daerah. DPRD cenderung dinilai bersifat pasif berbeda dengan Pemerintah Daerah yang lebih reaktif karena usulan peraturan daerah (Perda) lebih banyak didominasi oleh lembaga legislatif daerah dari pada lembaga eksekutif. Adapun hambatan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sikka disebabkan oleh faktor internal seperti tingkat pendidikan dan pengalaman, serta faktor eksternal seperti kurangnya komunikasi politik antara DPRD dan Pemerintah Daerah.

3. **Skripsi**, Faizal Tanjung Syam meneliti “*Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2019-2024 di Kabupaten Barru*” Tahun 2024. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kabupaten Barru periode 2019-2024 dalam pembentukan peraturan daerah serta mengidentifikasi faktor-faktor penghambat pelaksanaannya.¹⁶

¹⁶ Faizal Tanjung Syam, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2019-2024 di Kabupaten Barru”, (Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makassar, 2024), 28.

Metode, penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan data yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara dengan informasi kunci seperti anggota DPRD, dan dokumentasi data resmi. Data yang diperoleh dianalisis melalui tahapan reduksi, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dengan memanfaatkan triangulasi untuk memastikan keabsahan data.

Temuan, penelitian menunjukkan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Barru belum optimal. Selama periode tersebut, penggunaan hak inisiatif anggota DPRD untuk mengajukan raperda menurun drastis, sehingga mayoritas Raperda berasal dari usulan eksekutif. Proses legislasi dilakukan melalui empat tahapan, yakni pengkajian, perencanaan, pembahasan, dan pengesahan, tetapi terdapat banyak kendala yang menghambat efektivitasnya. Faktor penghambat utama adalah kurangnya kompetensi sumber daya manusia anggota DPRD, minimnya pelatihan terkait perumusan peraturan, serta lemahnya pemahaman terhadap teknis *legal drafting*. Selain itu, proses penyusunan Raperda sering kali molor karena lemahnya koordinasi antarinstansi. Sarana dan prasarana pendukung, seperti bahan referensi dan perpustakaan, juga dianggap tidak memadai. Rendahnya pelibatan masyarakat dalam proses legislasi semakin memperburuk kondisi tersebut.

4. **Skripsi**, Irvan Zulfahmi *“Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah”* Tahun 2022, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram

Program Studi Ilmu Hukum. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis fungsi legislasi DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPD, DPR, dan DPRD, serta untuk mengetahui dan menganalisis implementasi fungsi legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat dalam pembentukan Peraturan Daerah.¹⁷

Metode, Jenis penelitian ini hukum normatif dan didukung dengan penelitian hukum empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual serta pendekatan sosio-legal, Teknik pengumpulan data yang digunakan sebagai sumber di dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan, wawancara / interview, observasi dan terakhir analisis data. Wawancara / interview yang didapatkan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumbawa Barat yang terlibat langsung dalam pelaksanaan fungsi legislasi.

Temuan, hasil penelitian menunjukkan tata cara implementasi fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumbawa Barat 2019-2024 sudah benar menurut aturan yang berlaku. Pada tahun 2019 ada 9 (sembilan) Peraturan Daerah yang telah disetujui dan disahkan, tahun 2020 ada 13 (tiga belas) Peraturan Daerah yang telah disetujui dan disahkan oleh DPRD dan Bupati. Sedangkan di tahun 2021 hanya ada 5 (lima) Peraturan Daerah yang disetujui dan disahkan dari 32 (tiga puluh dua) Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya sisa dari Rancangan

¹⁷ Irvan Zulfahmi, "Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA)" (Skripsi, Universitas Muhammadiyah Mataram, 2022), 30.

Peraturan Daerah yang belum disetujui dan disahkan akan dibahas pada bulan Februari 2021. Hal ini berarti dalam melaksanakan fungsi legislasinya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sumbawa Barat dalam rencana revisi / penyempurnaan Peraturan daerah tidak berjalan dengan baik atau ditunda dalam jangka waktu panjang.

5. **Jurnal**, Helmi Wildani, “*Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lombok Timur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah*” Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani, Tahun 2022. Penelitian ini bertujuan menganalisis peran DPRD Kabupaten Lombok Timur dalam pembentukan Perda dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menghambat produktivitas legislasi daerah.¹⁸

Metode, Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris, yang menggabungkan penelitian normatif yang menggunakan data sekunder dan empiris yang bersumber dari data primer dengan cara atau prosedur yang dilakukan untuk memecahkan masalah di dalam penelitian ini dengan melakukan pengumpulan dan pengolahan terhadap hasil wawancara terlebih dahulu untuk kemudian dilakukan analisis berdasarkan data sekunder (peraturan perundang-undangan dan lain-lain)

Temuan, Penelitian ini memiliki temuan bahwa DPRD Kabupaten Lombok Timur telah melaksanakan fungsinya dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) dengan baik, meskipun masih didominasi oleh usulan eksekutif dalam pengajuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).

¹⁸ Helmi widiani, “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lombok Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah” Jurnal Fakultas Hukum 2, no.2 (Mei 2021): 24.

Kendala utama terletak pada terbatasnya inisiatif DPRD serta minimnya perubahan substansial yang dilakukan terhadap Raperda eksekutif, yang sering hanya bersifat administratif. Diundangkannya UU Cipta Kerja (*Omnibus Law*) juga menjadi tantangan, karena membatasi kewenangan DPRD dalam membentuk Perda yang bertentangan dengan regulasi pusat. Produktivitas pembentukan Perda mengalami penurunan signifikan, khususnya setelah evaluasi regulasi dan penerapan UU Cipta Kerja.

Tabel 2.1 Persamaan dan Perbedaan penelitian terdahulu

No.	Nama, Tahun, dan Judul	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
1.	Adinda Pratiwi, 2024, Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Bandar Lampung dalam Pembentukan Peraturan Daerah Perspektif Siyasah Tanfidziyyah	Sama-sama membahas fungsi legislasi DPRD dalam Pembentukan Perda	Menggunakan pendekatan perspektif siyasah tanfidziyyah, Lokasi di kota bandar lampung, serta tidak mengkaji partisipasi publik maupun perda tertentu	Fungsi legislasi DPRD belum Optimal dominasi eksekutif tinggi, hak inisiatif DPRD rendah
2.	Elisabeth Defedra Mbejo Sola dkk, 2024, Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan	Sama-sama menyoroti lemahnya fungsi legislasi DPRD dan dominasi eksekutif dalam proses pembentukan perda	Berfokus pada analisis kuantitatif usulan perda berdasarkan data statistic 2018-2021, tidak meneliti partisipasi publik atau perda spesifik.	Dari 34 Perda, hanya 4 berasal dari DPRD, inisiatif DPRD lemah, factor internal dan komunikasi politik menjadi hambatan

No.	Nama, Tahun, dan Judul	Persamaan	Perbedaan	Hasil Penelitian
	Peraturan Daerah Di Kabupaten Sikka			
3.	Faizal Tanjung Syam, 2024, Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2019-2024 di Kabupaten Barru	Sama-sama menggunakan pendekatan kualitatif dan membahas fungsi legislasi DPRD	Tidak berfokus pada perda tertentu, tidak membahas partisipasi Masyarakat secara rinci, serta lebih menyoroti hambatan internal dan proses teknis legislasi	Pengajuan Raperda dari DPRD sangat rendah, lemahnya pemahaman anggota terhadap Teknik legal drafting dan koordinasi antarinstansi
4.	Irvan Zulfahmi, 2022 Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah	Sama-sama membahas fungsi legislasi DPRD dan proses pembentukan Perda	Menggunakan pendekatan sosiolegal dan tidak menitikberatkan pada evaluasi partisipasi publik maupun perda sektor pajak.	Proses legislasi sudah mengikuti aturan, tetapi banyak Raperda ditunda pembahasannya masih belum efektif dalam revisi Perda
5.	Helmi Wildani, 2021, Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lombok Timur Dalam Pembentukan Peraturan Daerah	Sama-sama membahas tantangan fungsi legislasi DPRD dan dominasi eksekutif	Fokus pada dampak UU Cipta Kerja terhadap legislasi daerah dan tidak mengulas perda spesifik atau partisipasi publik secara mendalam.	Produktivitas legislasi menurun, dominasi eksekutif kuat, UU Cipta Kerja membatasi ruang Inisiatif DPRD

B. Kajian Teori

1. Negara Demokrasi

Black Law Dictionary.¹⁹ Menerangkan bahwa yang dimaksud demokrasi: “*Government by the people, either directly or through representative*”. Terminology demokrasi lahir dari terjemahan kata “*demos*” dan “*cratein*” yang berasal dari bahasa Yunani. *Demos* artinya pemerintahan. Jadi secara harfiah demokrasi dapat diartikan pemerintahan rakyat. Pemerintahan yang dikehendaki oleh rakyat, dijalankan oleh dan untuk kepentingan rakyat. Demokrasi menghendaki agar pemerintahan itu dijalankan berdasarkan atas kehendak rakyat karena hakikatnya rakyatlah pemegang kekuasaan dalam suatu negara.²⁰

Segala hal yang diperlihatkan pada era evolusi dan rentang waktu episode demokrasi tersebut, ada satu inti yang tidak dapat dihilangkan, yaitu rakyat sebagaimana manusia dari negara harus dihormati seluruh hak-haknya oleh negara dan pemerintah. Karena itulah pada paham demokrasi HAM dapat memperoleh pengjormatan dan penghargaan serta perlindungan yang layak sebagai hak kodrati manusia.²¹

2. Perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan di Indonesia telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

¹⁹ Bryan A. Garner, *Black Law Dictionary Eighth Edition*, (United States of America: West Publishing, 1990), 464.

²⁰ Nurul Qomar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), 20.

²¹ Basuki Kurniawan, *Hukum Pemilihan Umum di Indonesia* (Jember, maret 2020), 14-13.

Perundang-Undangan. Pengertian Peraturan Perundang-undangan menurut para ahli sendiri sangatlah beragam. Undang-undang adalah ketaatan asas hukum yang diatur secara hirarkis. Hal tersebut dapat dipahami dari teori jenjang hukum oleh Hans Nawiasky. Norma hukum dari suatu negara manapun selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang. Norma yang dibawah berlaku bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi sampai pada suatu norma yang tertinggi yang disebut Norma Dasar.²²

Dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan seringkali diperlukan perumusan-perumusan yang berhubungan dengan masalah pendelegasian kewenangan dari peraturan yang lebih tinggi kepada Peraturan-peraturan yang lebih rendah. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dapat terjadi karena dua hal yaitu karena adanya kewenangan atribusi atau kewenangan delegasi. Kewenangan atribusi dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pemberian atau penciptaan kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang kepada suatu Lembaga negara atau Lembaga pemerintahan.²³

Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap waktu diperlukan sesuai dengan

²²Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 44.

²³Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan Proses dan Teknik Penyusunannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 2020), 167-168.

batas-batas yang diberikan. Kewenangan delegasi dalam Pembentukan peraturan Perundang-undangan adalah pelimpahan kewenangan membentuk peraturan Perundang-undangan yang dilakukan oleh Peraturan yang lebih tinggi kepada Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah, baik pelimpahan dinyatakan dengan tegas maupun tindakan. Berbeda dengan kewenangan atribusi, pada kewenangan delegasi kewenangan tersebut tidak diberikan melainkan diwakilkan dan selain itu kewenangan delegasi ini bersifat sementara dalam arti kewenangan ini dapat diselenggarakan sepanjang pelimpahan tersebut masih ada.²⁴

3. Kedaulatan Rakyat

Asal mula kata “kedaulatan” dalam Bahasa Indonesia berasal dari bahasa Arab “*daulah*” atau “*daulat*” yang berarti kekuasaan atau dinasti pemerintahan, juga disamakan dengan *sovranita* dalam bahasa Italia, *sovereignty/sovereignty* dalam bahasa Inggris yang juga disamakan dengan kata *souvereiniteit*, *souvereinet* dan *sovranus*, yang mana kata-kata tersebut berasal dari bahasa Latin *superanus* yang berarti tertinggi atau dalam pustaka lain diartikan sebagai raja kepala negara yang tertinggi.²⁵

²⁴ Maria Farida Indrati, *Jenis, Fungsi dan Materi Muatannya*, 55-56.

²⁵ Astim Riyanto, *Negara Kesatuan: Konsep, Asas dan Aktualisasinya*, (Yapemdo: Bandung 2006), 41-42.

Pada dasarnya kedaulatan mempunyai empat sifat dasar, yaitu:²⁶

- a. Permanen, yang berarti kedaulatan tetap selama negara tetap berdiri
- b. Asli, yang berarti kedaulatan tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi
- c. Bulat, tidak dapat dibagi-bagi, yang berarti kedaulatan merupakan satu-satunya kekuasaan yang tertinggi dalam negara
- d. Tak terbatas, yang berarti kedaulatan itu tidak dibatasi oleh siapapun, sebab apabila kedaulatan itu terbatas, tentu ciri bahwa kedaulatan itu merupakan kekuasaan tertinggi akan lenyap.

Teori ini dipelopori oleh JJ Rousseau, pada intinya bahwasannya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat, jadi yang berdaulat itu adalah rakyat, raja itu hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat. Tujuan negara menegakkan hukum dan menjamin kebebasan daripada warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, sedangkan undang-undang disini yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Maka kalau begitu undang-undang itu adalah merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan²⁷

²⁶ Yasin Setiawan, "Pengertian Kedaulatan Menurut UUD 1945", 2008, diakses dari situs siaksoft.com pada hari Rabu tanggal 2 April 2008 Jam 23.50 Wita. Lihat juga Astim Riyanto, *Op.cit.*, 45.

²⁷ Yasin Setiawan, "Pengertian Kedaulatan Menurut UUD 1945", 2008, diakses dari situs siaksoft.com pada hari Rabu tanggal 2 April 2008 Jam 23.50 Wita, 45.

4. Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Legislasi atau undang-undang adalah hukum yang sudah disahkan melalui badan legislatif atau unsur ketahanan lainnya. Sebelum disahkan, undang-undang disebut sebagai rancangan undang-undang, undang-undang berfungsi untuk digunakan sebagai otoritas, untuk mengatur, untuk menganjurkan, untuk mendeklarasikan, atau untuk membatasi sesuatu. Undang-undang biasanya diusulkan oleh anggota badan legislatif misalnya, anggota DPRD, eksekutif misalnya, Gubernur, dan selanjutnya dibahas di antara anggota legislatif. Undang-undang sering kali diamandemen sebelum akhirnya disahkan atau mungkin juga ditolak.

Selain itu dalam menjalankan fungsi legislasi ini, DPRD juga berfungsi sebagai pembuat kebijakan, bukan sebagai pelaksana kebijakan daerah (*policy implementation*). Artinya ada kontrak sosial antara DPRD sebagai pejabat dengan masyarakat sebagai pemangku kepentingan, berdasarkan kewajiban fidusia. Oleh sebab itu, kewajiban loyalitas ini harus dipertahankan sepanjang proses fungsi legislasi

Dalam praktik dan realita saat ini, proyeksi *good public governance* pada fungsi legislasi saat ini masih membutuhkan banyak penataan dan transformasi ke arah yang lebih baik. Peningkatan kinerja ini dapat dicapai khususnya dengan cara-cara berikut²⁸:

- 1) Peningkatan pemahaman tentang perencanaan dalam fungsi legislasi.

²⁸Nomensen Sinamo, *Hukum Tata Negara, Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara* (Jakarta: Jala Permata, 2010), 37.

- 2) Optimalisasi anggota DPRD dalam mengakomodasi aspirasi stakeholders.
 - 3) Ditumbuhkannya inisiatif DPRD dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah.
 - 4) Ditingkatkannya kemampuan analisis (kebijakan publik dan hukum).
 - 5) Pemahaman yang baik atas fungsi perwakilan dalam fungsi legislasi.
5. Pembentukan peraturan daerah

a. Peraturan daerah

Peraturan daerah ialah peraturan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan peraturan lain yang lebih tinggi.²⁹ Oleh sebab itu, Proses pembentukan peraturan daerah perlu

dikaji ulang oleh beberapa unsur pemerintahan, karena peraturan daerah ialah hasil kerjasama antara gubernur/bupati/walikota dengan DPRD. Dengan kata lain, unsur DPRD adalah peraturan daerah yang merupakan bentuk peraturan perundang-undangan daerah. Hal ini karena tidak dapat dipisahkan dari DPRD. Partisipasi DPRD dalam penyusunan peraturan daerah yang berkaitan dengan atau secara tidak langsung digunakan untuk mendukung fungsi legislasi dalam bidang legislasi, yaitu penyidikan, prakarsa, perubahan, persetujuan rancangan peraturan daerah. Partisipasi adalah partisipasi yang dimaksudkan agar DPRD dan pihak luar pemerintah daerah ikut

²⁹Bagir manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2002), 136.

serta dalam penyusunan dan penyusunan rancangan atau peraturan daerah.³⁰

b. Kewenangan pembentukan peraturan daerah

Kewenangan membuat peraturan daerah ada pada kepala daerah, DPRD, dan masyarakat. Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Masyarakat juga berperan dalam pembentukan peraturan daerah. Masyarakat tidak terlibat langsung dalam proses legislasi DPRD. Namun, peran masyarakat dalam hukum sangat penting, terutama untuk mempengaruhi proses yang sedang dan sedang berlangsung. Selain itu, dalam proses diskusi, panitia seleksi wajib menjangkau aspirasi dari fellowship. Peran elemen masyarakat dalam proses legislasi dapat diidentifikasi sebagai berikut.³¹

- 1) Bekerja dengan anggota DPRD untuk mengusulkan agenda legislatif untuk dimasukkan dalam program pendidikan peraturan daerah.
- 2) Membuat teks rekomendasi rancangan peraturan daerah untuk dibahas sebagai masukan kepada pansus. Mempersiapkan naskah tandingan terhadap rancangan peraturan daerah yang disampaikan kepada DPRD pada saat pembahasan.

³⁰Bagirmanan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, 17.

³¹Palulungan, Ghufuran, Yunus, Hidayat dan Yanti, *Panduan Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif dan Responsif Gender* (Makassar: Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BAKTI), 2017), 58.

- 3) Bekerjasama dengan anggota DPRD dalam pembahasan usulan peraturan daerah.
- 4) Ikuti proses pembahasan pansus.
- 5) Melobi anggota DPRD untuk mengedepankan kepentingan tertentu dalam usulan peraturan daerah.

Warga negara memiliki hak untuk ikut serta dalam pembentukan peraturan perundang-undangan secara lisan dan/atau tertulis. Penyampaian secara lisan dan/atau tertulis dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:³²

- 1) Rapat dengan pendapat umum.
- 2) Kunjungan kerja.
- 3) Sosialisasi.
- 4) Seminar, lokakarya, dan/atau diskusi masyarakat sebagaimana dimaksud ialah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan.

Dalam proses legislasi, media merupakan kelompok masyarakat yang menempati posisi strategis. Keterlibatan khusus media adalah penyebaran informasi terkait bahan diskusi agar masyarakat luas dapat berpartisipasi dalam proses pembahasan usulan peraturan daerah. Akademisi dan profesional lainnya dapat menggunakan media untuk melaporkan atau menulis dalam bentuk

³²Palulungan, Ghufuran, Yunus, Hidayat dan Yanti, *Panduan Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif dan Responsif Gender* (Makassar: Yayasan Bakti, 2017), 62.

opini dan artikel untuk memberikan masukan dan perubahan isi peraturan daerah. Oleh karena itu, media dapat dimanfaatkan oleh masyarakat untuk mempengaruhi proses pembahasan perda yang diusulkan. Namun, media atau pengelola media juga merupakan kelompok yang tertarik untuk mempengaruhi perdebatan tentang usulan peraturan daerah.³³

c. Substansi pembentukan peraturan daerah

Pengesahan peraturan daerah adalah proses pembuatan peraturan daerah, yang pada dasarnya dimulai dengan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan/pengehasan, pengundangan, dan sosialisasi. Ketika mempersiapkan untuk membahas dan mengadopsi rancangan peraturan negara untuk peraturan negara, itu harus diarahkan ke undang-undang. Dalam rangka tertib pengelolaan dan peningkatan kualitas produk hukum daerah, proses atau tata cara penyusunan peraturan daerah perlu lebih terarah dan terkoordinasi. Dalam menyusun perda harus hati hati dan teliti, mengetahui apa yang diatur dalam perda dan bagaimana isinya secara ringkas, jelas dan tepat dimasukkan ke dalam perda disebutkan bahwa diperlukan persiapan. Bahasa yang mudah dipahami yang tersusun secara sistematis tanpa meninggalkan langkah-langkah pembentukan kalimat sesuai kaidah bahasa Indonesia. Prosedur persiapan ini merupakan rangkaian kegiatan penyiapan produk hukum lokal mulai

³³Palulungan, Ghufuran, Yunus, Hidayat dan Yanti, *Panduan Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif dan Responsif Gender*, 62.

dari perencanaan hingga keputusan. Proses pembentukan peraturan daerah terdiri dari tiga tahap :³⁴

1) Proses penyusunan peraturan daerah, yang dilakukan melalui penyusunan Program Legislasi Daerah Kabupaten/Kota (Prolegda). Prolegda disusun bersama oleh DPRD Kabupaten/Kota dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 39 sampai Pasal 41. Ketentuan dalam pasal ini menyatakan bahwa tata cara perencanaan Prolegda Kabupaten/Kota mengacu secara mutatis mutandis pada ketentuan Pasal 32 sampai Pasal 38 yang mengatur Prolegda Provinsi. Dalam Prolegda dimuat daftar rancangan peraturan berdasarkan skala prioritas, rencana pembangunan daerah, perintah peraturan yang lebih tinggi, serta aspirasi masyarakat daerah.

2) Proses penyusunan, sebagaimana diatur dalam Pasal 63 yang menyatakan bahwa tata cara penyusunan Rancangan Perda Kabupaten/Kota mengikuti ketentuan Pasal 56 sampai Pasal 62. Rancangan Perda dapat diajukan oleh DPRD Kabupaten/Kota atau Bupati/Wali Kota, dan harus disertai dengan penjelasan dan/atau Naskah Akademik. Penyusunan naskah dilakukan sesuai teknik penyusunan peraturan yang baik dan melalui proses

³⁴Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang peraturan perundang-undangan, Pasal 39 sampai Pasal 87.

harmonisasi, pembulatan, serta pemantapan konsepsi oleh alat kelengkapan DPRD atau biro hukum pemerintah daerah.

- 3) Proses pembahasan, sebagaimana diatur dalam Pasal 77, yang juga berlaku secara mutatis mutandis dari Pasal 75 dan Pasal 76. Pembahasan dilakukan antara DPRD Kabupaten/Kota dan Bupati/Wali Kota, melalui rapat komisi, panitia, badan legislasi, dan rapat paripurna. Dalam tahap ini, Raperda bisa ditarik kembali dengan persetujuan kedua pihak apabila masih dalam proses pembahasan.

- 4) Proses penetapan, yang diatur dalam Pasal 80, dengan ketentuan berlaku secara mutatis mutandis dari Pasal 78 dan Pasal 79. Rancangan Perda yang telah disetujui bersama DPRD dan Bupati/Wali Kota harus disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan. Jika dalam waktu 30 hari tidak ditandatangani, maka Raperda tersebut tetap sah menjadi Perda dan harus diundangkan.

- 5) Proses pengundangan, diatur dalam Pasal 81 sampai Pasal 87. Perda Kabupaten/Kota diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten/Kota, dan apabila berupa peraturan kepala daerah (Perbup/Perwali), maka diundangkan dalam Berita Daerah. Pengundangan dilakukan oleh Sekretaris Daerah, dan setelah diundangkan, Perda dinyatakan berlaku dan memiliki kekuatan

hukum mengikat, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan Perda tersebut.

6. Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari bahasa Yunani. Otomatis berarti sendiri dan nominal berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Sciences*, otonomi dalam arti yang sebenarnya adalah swasembada hukum dan kemandirian masyarakat sipil yang sebenarnya. Dari perspektif kebijakan pemerintah, otonomi daerah ialah kondisi otonomi, atau hidup di bawah hukum sendiri. Dengan demikian, otonomi daerah merupakan daerah yang mandiri secara hukum (*statutory closed economy*) dimana otonomi diatur dan dikendalikan oleh Undang-Undang Otonomi Daerah (hukum otonomi), dan maka karena itu otonomi daerah merupakan keinginan dan bukan kondisi.³⁵

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah bahwasannya otonomi daerah ialah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan. Otonomi daerah secara harfiah berasal dari kata otonomi dan masyarakat. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal batas-batas wilayah.³⁶

³⁵ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2007), 33.

³⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pengertian otonomi ini pada hakikatnya melahirkan otonomi daerah:³⁷

1. Hak untuk menjalankan rumah tangga anda sendiri untuk negara otonom. Hak-hak tersebut berasal dari wewenang dasar dan pekerjaan pemerintahan dan diberikan kepada kepala daerah. Otonomi hak untuk mengatur dan mengelola anggaran merupakan inti dan otonomi daerah. Ini termasuk hak untuk menentukan kebijakan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan pembiayaan dan akuntabilitas daerah itu sendiri.
2. Dalam kerangka kebebasan menjalankan hak menguasai dan mengatur anggarannya, negara tidak dapat menjalankan otonomi dan kekuasaannya di luar batas wilayahnya.
3. Daerah tidak boleh mencampuri hak untuk mengatur dan mengelola anggaran daerah lain sesuai dengan kewenangan dan tugas yang dilimpahkan.
4. Otonominya tidak mengawasi otonomi daerah lain, dan hak mengatur dan mengendalikan anggaran itu sendiri tidak tunduk pada hak mengatur dan mengendalikan anggaran di daerah lain. Oleh sebab itu, daerah otonom adalah daerah yang benar-benar mandiri dan tidak memiliki hierarki vertikal maupun horizontal dengan daerah lain.

³⁷ Syaukani, HR. *Menatap Harapan Masa Depan Otonomi Daerah* (Gerbang Dayaku: Samarinda Percetakan Kabupaten Kutai Kalimantan Timur, 2010), 148.

a) Tujuan dan fungsi otonomi daerah

1) Tujuan otonomi daerah

Otonomi daerah memiliki fungsi dan tujuan yang sangat penting bagi daerah anda. Secara konseptual, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia didasarkan pada tiga tujuan utama:³⁸

a. Tujuan politik

Sesuatu yang dicapai melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah merupakan upaya untuk mencapai demokratisasi politik melalui partai politik dan DPRD.

b. Tujuan administratif

Sasaran administratif dari realisasi yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah ialah pembagian kerja antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk sumber daya keuangan, dan reformasi manajemen birokrasi di pemerintah daerah.

c. Tujuan ekonomi

Tujuan ekonomi yang ingin dicapai pelaksanaan otonomi daerah Indonesia adalah tercapainya peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai salah satu indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

³⁸Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya* (Jakarta: Sinar Grafik, 2022), 215.

Tujuan lain dari otonomi daerah ialah:³⁹

- a. Peningkatan pelayanan publik.
- b. Pembangunan kehidupan demokrasi.
- c. Keadilan nasional.
- d. Dengan kata lain, area yang adil.
- e. Memelihara hubungan yang harmonis antara pusat dan daerah dan antara daerah dalam keutuhan operasi republik.
- f. Mendorong pemberdayaan masyarakat.
- g. Meningkatkan prakarsa dan kreativitas daerah, meningkatkan partisipasi masyarakat, serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

2) Fungsi otonomi daerah

Serupa dengan tujuan otonomi daerah masyarakat, fungsi otonomi masyarakat daerah adalah :⁴⁰

- a. Otonomi daerah memiliki tugas mengatur pemerintahan daerah yang menjadi kewenangannya.
- b. Otonomi daerah bertanggung jawab atas pekerjaan berbagai pemerintahan di daerah yang dikelolanya.

³⁹Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya*, 217.

⁴⁰Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya*, 217.

b) Manfaat otonomi daerah

Keuntungan dari otonomi daerah masyarakat ialah:⁴¹

- 1) Sebuah pelaksanaan otonomi masyarakat dapat dilakukan untuk kepentingan masyarakat.
- 2) Ini melewati birokrasi pemerintah pusat yang kurang kompleks dan sangat terstruktur.
- 3) Meningkatkan efisiensi pemerintahan pusat, pemerintah pusat tidak dapat lagi melakukan operasi sehari-hari di daerah, karena dapat didelegasikan kepada pegawai negeri sipil daerah yang otonom.
- 4) Mengintensifkan pengawasan terhadap kegiatan atau kegiatan yang dilakukan oleh elit lokal, biasanya bertentangan dengan program pembangunan nasional dan peka terhadap kebutuhan masyarakat miskin di pedesaan.
- 5) Hal itu diserahkan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan barang dan jasa daerah dengan biaya yang terjangkau dan murah, sehingga tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat

⁴¹Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya*, 220.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada tugas akhir (skripsi) menggunakan penelitian hukum normatif, adapun yang disebut penelitian hukum ini adalah sebuah analisis yang diharapkan untuk dapat menganalisis isi sebuah hukum, efektifitas hukum, yang konsepsinya sebagai peraturan perundang-undangan dengan konsep *law in books*, atau hukum sebagai norma atau kaidah yang merupakan patokan perilaku manusia antara pantas tidaknya. Oleh karena itu data yang diperoleh dalam penelitian yakni sekunder dan primer.⁴²

B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan konseptual dan pendekatan perundang-undangan. Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*) adalah suatu pendekatan untuk mengkaji dan menganalisis kerangka pikir atau kerangka konseptual maupun landasan teoritis sesuai dengan tujuan penelitian ini yakni menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi DPRD kabupaten Jember berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam pembentukan perda. Adapun perundang-undangan (*Statute approach*) yaitu suatu pendekatan yang dilakukan terhadap berbagai aturan hukum yang berkaitan dengan masalah dalam penelitian ini.⁴³

⁴² Amiruddin, Zainal Azkin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers 2013), 118.

⁴³ Johnny Ibrahim, *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), 246.

1. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual digunakan untuk memberikan landasan teoritis terkait fungsi legislasi, otonomi daerah, dan prinsip-prinsip demokrasi partisipatif yang mendasari pembentukan Perda. Pendekatan ini membantu menjelaskan bagaimana fungsi legislasi DPRD seharusnya dijalankan sesuai dengan kedaulatan rakyat dan demokrasi. Dalam konteks Perda No. 1 Tahun 2024, pendekatan konseptual relevan untuk menganalisis apakah Perda tersebut mencerminkan prinsip keadilan, transparansi, dan partisipasi publik sebagai elemen kunci dalam pembentukan kebijakan publik. Pendekatan ini juga membantu mengevaluasi apakah proses legislasi Perda tersebut telah melaksanakan ketentuan pasal 94 UU Nomor 1 Tahun 2022.

2. Pendekatan Peraturan Perundang-undangan (*The Statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah ketentuan hukum yang mengatur pembentukan Perda, termasuk hierarki peraturan perundang-undangan, prosedur legislasi, dan kewenangan DPRD dalam mengajukan rancangan Perda. Dalam studi Perda No. 1 Tahun 2024, pendekatan ini penting untuk memastikan bahwa proses legislasi telah mematuhi kerangka hukum yang berlaku. Pendekatan ini juga relevan untuk menilai harmonisasi Perda tersebut dengan regulasi lain, seperti Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan

pendekatan ini, penelitian dapat mengevaluasi kesesuaian Perda dengan hukum yang lebih tinggi serta mengidentifikasi potensi konflik regulasi yang dapat menghambat implementasi Perda.

C. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan non-hukum.

1. Sumber Hukum primer

Sumber Hukum Primer merupakan bahan hukum bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Adapun yang menjadi bahan hukum primer yang dipakai dalam menjunjung penelitian hukum ini adalah:

- a. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD)
- b. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- c. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- d. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- e. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD)
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Tata Tertib DPRD

- h. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
 - i. Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
2. Sumber Hukum Sekunder

Data sekunder sebagai bahan hukum yang digunakan untuk memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder berupa segala sesuatu publikasi tentang hukum yang meliputi buku-buku hukum, hasil karya ilmiah terdahulu seperti skripsi, tesis dan jurnal ilmiah yang berhubungan dengan tema penelitian.

3. Sumber non- Hukum

Bahan non- hukum dapat kita pahami secara seksama, bahwa dalam non-hukum merupakan pelengkap yang mana sifatnya tidak hanya memberikan petunjuk akan tetapi juga dapat memberikan pemahaman akan hukum primer maupun sekunder. Adapun bahan non-hukum yakni KBBI, Ensiklopedia dan lain-lain atau lebih sederhananya bahan hukum non-hukum adalah *media social* (internet).⁴⁴ Penelitian ini menggunakan KBBI ensiklopedia juga internet untuk mencari hal-hal yang berhubungan dengan pembentukan peraturan daerah No 1 Tahun 2024 tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

⁴⁴ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 1998), 64.

D. Alat Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Metode pengumpulan Bahan Hukum yang digunakan dalam penulisan hukum atau skripsi ini adalah melalui penelitian pustaka atau *library research*, yaitu cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan bahan hukum dengan membaca, mendengar, memahami dan mengkaji penerapan Undang-undangan, karya ilmiah, buku-buku dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji. Tujuan dan kegunaan dalam studi kepustakaan pada dasarnya adalah menunjukkan jalan pemecahan permasalahan penelitian. Dalam penelitian ini, data sekunder dikumpulkan dengan menggunakan studi pustaka, yaitu suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data melalui data tertulis dengan mempergunakan *Content analysis*.⁴⁵

E. Teknik Analisis Bahan Hukum

1. Analisis Kualitatif, yaitu Bahan Hukum yang diterapkan adalah yang telah terkumpul dengan baik secara primer dan sekunder dan tersusun secara sistematis kemudian dianalisis dengan menggunakan metode ini yang memahami kebenaran masalah serta pembahasan dengan menafsirkan data yang diperoleh kemudian menuangkan dalam bentuk kalimat yang tersusun secara rinci dan sistematis.
2. Analisis perspektif, ilmu hukum mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validasi aliran hukum, konsep-konsep hukum, dan norma-norma hukum yang mengacu pada mencapai tujuan permasalahan.

⁴⁵ Soerjono soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI-Press, 2007), 22.

F. Tahap-Tahap Penelitian

Tahap ini menguraikan rencana pelaksanaan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, mulai dari penelitian terdahulu, pengembangan desain, penelitian sebenarnya dan sampai pada penulisan laporan.⁴⁶ Dalam penelitian terdapat beberapa tahapan didalamnya. Diantaranya pengumpulan bahan hukum yang kemudian dikelompokkan dan ditelaah dengan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan perundang-undangan, dan pendekatan lainnya untuk memperoleh gambaran atau jawaban terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian.⁴⁷

G. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan berisi tentang deskripsi alur pembahasan yang dimulai dari bab pendahuluan hingga bab penutup. Agar lebih terstruktur dan mudah dipahami, maka perlu sistematika pembahasan yang runtut, dalam sistematika pembahasan ini penulis memaparkan tentang bagian skripsi dan hubungannya antar bagian bagian tersebut secara sistematis.

BAB I memuat pendahuluan yang berisi tentang latar belakang yang berisi Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember Tahun 2024, fokus penelitian, manfaat penelitian, dan definisi istilah.

BAB II yakni menguraikan tentang kajian pustaka yang didalamnya mencakup penelitian terdahulu dan kajian teori. Penelitian terdahulu berisikan

⁴⁶ Tim Penyusun, *Laporan Penulisan Karya Ilmiah* (Jember: UIN KHAS JEMBER Press, 2024)

⁴⁷ Muhaimin *Metode Penelitian Hukum* (Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, 2020), 67.

informasi terkait penelitian-penelitian terdahulu yang masih dapat berhubungan erat atau dapat perbedaan dengan penelitian yang hendak dilakukan.

BAB III memaparkan metode penelitian pada bagian ini menjelaskan tentang pemaparan-pemaparan pembahasan dan hasil penelitian dalam melakukan suatu pengumpulan data yang terkait dalam permasalahan pada skripsi yang diangkat oleh peneliti tersebut dan sistematika pembahasan sebagai gambaran dalam penelitian ini.

BAB IV merupakan pembahasan pada bagian ini membahas tentang kajian pustaka yang ada dalam penelitian tentang suatu Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember Tahun 2024.

BAB V merupakan bagian terakhir, yang menjelaskan kesimpulan dari pembahasan dan analisis penelitian ini serta memberikan saran terhadap ini permasalahan kata penutup serta dilengkapi dengan Daftar Pustaka, dan Lampiran.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember dalam Pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024

1. Kedudukan DPRD dalam Sistem Pemerintahan Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan unsur yang terdapat dalam sistem pemerintahan di daerah, yang mempunyai segala fungsi dan tugas yang cukup berat. Menurut Undang-Undang Pemda (Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan Lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebuah Lembaga perwakilan rakyat di daerah yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah, anggaran dan pengawasan.⁴⁸

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau disebut juga DPRD sebagai wakil masyarakat dalam pemerintahan yang dilahirkan melalui proses pemilihan umum sudah seharusnya dapat merepresentasikan kehendak masyarakat sehingga setiap kebijakan yang ditetapkan merupakan sarana

⁴⁸ Ahmad Faris Wijdan, *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota* (Bildung: Januari, 2021), 18.

demokrasi dan komunikasi dua arah antara DPRD sebagai wakil rakyat dengan masyarakat yang ada di daerahnya. Sehingga setiap keputusan yang menyangkut kepentingan rakyat seharusnya mengikutsertakan masyarakat di daerah tersebut, sebagai bentuk manifestasi atas mandat yang telah diberikan melalui DPRD.⁴⁹ Dengan demikian proses pembuatan kebijakan publik dalam peraturan daerah bukan hanya merupakan kegiatan administrasi atau pemenuhan kewajiban konstitusional dari pihak-pihak yang berwenang, tetapi juga merupakan sebuah proses politik yang melibatkan masyarakat melalui lembaga perwakilan sehingga kebijakan Pemerintah daerah yang tertuang dalam Peraturan Daerah mempunyai tingkat akuntabilitas yang tinggi di mata masyarakatnya dan dapat dilaksanakan.⁵⁰

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 menjelaskan, bahwa DPRD dan kepala daerah memiliki kedudukan penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat oleh rakyat untuk melaksanakan urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Maka oleh karena itu DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah atau fungsi legislasi, anggaran atau fungsi budgeting dan pengawasan atau fungsi monitoring, sedangkan kepala daerah

⁴⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Provinsi, Kabupaten dan Kota

⁵⁰ Ahmad Afandi, "Peran Sekretariat DPRD dalam Meningkatkan Kualitas Legislasi Terhadap Perda yang Baik di Kabupaten Jember" (Skripsi Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2024), 3

melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan yang tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.⁵¹

Konstruksi yang demikian menyebabkan kedua lembaga tersebut mempunyai kedudukan yang sejajar atau sama tinggi derajatnya. Hal ini diarahkan pada terciptanya kerjasama yang serasi antara pemerintah dengan DPRD dalam rangka mewujudkan terpeliharanya tertib pemerintahan daerah. Kerjasama tersebut mencakup segala proses perumusan kebijakan yang ada pada umumnya dituangkan dalam bentuk Perda yang menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku harus ditetapkan oleh Bupati bersama-sama DPRD. Kewenangan tersebut sesuai dengan pasal 25 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 huruf b dan c yang berbunyi, Kepala Daerah memiliki tugas dan wewenang untuk mengajukan rancangan Perda dan menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.⁵²

2. Peran DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki peran dan tanggung jawab dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintah daerah melalui pelaksanaan hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsinya.

Peran fungsi Legislasi DPRD adalah apabila DPRD sebagai lembaga legislatif dapat melaksanakan fungsinya untuk membuat

⁵¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁵² Setneg. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, Pasal 25

peraturan daerah sesuai dengan ketentuan yang ada. Dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 21 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan rancangan peraturan daerah dapat berasal dari hak inisiatif DPRD atau bupati.⁵³

Kemudian berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD yakni dalam membentuk peraturan daerah maka hak yang dapat digunakan untuk menunjang fungsi legislasi yaitu:⁵⁴

- a. Hak penyelidikan, hak ini dapat digunakan sebagai sarana melakukan evaluasi, menemukan gagasan untuk menciptakan atau mengubah perda yang ada. Hak penyelidikan bukan semata-mata menyelidiki kebijaksanaan pemerintah daerah yang sedang berjalan, tetapi untuk berbagai kepentingan legislasi.
- b. Hak inisiatif (Hak mengajukan Raperda), yaitu DPRD atas inisiatif sendiri dapat menyusun dan mengajukan Raperda. Dalam praktik, hak inisiatif DPRD kurang produktif. Pada umumnya, inisiatif datang dari pemerintah daerah.
- c. Hak Amandemen (mengadakan perubahan atas Raperda), Hak ini pada dasarnya berlaku pada Raperda inisiatif pemerintah daerah, tetapi tidak menutup kemungkinan perubahan Raperda inisiatif DPRD sendiri.

Menurut Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan sebagaimana telah beberapa

⁵³ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 21

⁵⁴ Ahmad Jahfar, Politik Hukum Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam sistem pemerintahan daerah yang demokrasi (Tesis: S2 Universitas Jambi, 2023), 1.

kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, usulan sebuah rancangan peraturan daerah dapat berasal dari pihak eksekutif yakni gubernur, bupati/walikota maupun berasal dari pihak legislatif yakni DPRD. Dengan demikian, maka disimpulkan bahwa anggota DPRD memiliki peran untuk melakukan pengajuan Raperda menjadi Perda.⁵⁵

Dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan dari DPRD yang memiliki hak untuk melakukan pengajuan sekaligus pembahasan Raperda menjadi Perda, berpedoman pada Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan juga Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam kedua Undang-undang tersebut, disebutkan bahwa anggota DPRD memiliki hak untuk melakukan pengajuan sekaligus pembahasan Raperda menjadi Perda.

Untuk melakukan pengajuan Raperda, harus disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau yang disebut dengan naskah akademik. Selain itu juga harus disertakan nama dari pengusul, tandatangan pengusul dan juga Nomor Pokok yang diperoleh dari Sekretariat DPRD.

Selanjutnya dalam pembahasan Raperda menjadi Perda peran anggota DPRD memiliki 2 (dua) peran, dilihat berdasarkan usulan dari Raperda itu sendiri. Peran Pertama, apabila Raperda berasal dari Bupati maka anggota DPRD dalam pembahasan Raperda adalah sebagai pembahas

⁵⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

yang akan memberikan pandangan umum termasuk kritikan, saran dan pertanyaan untuk Raperda yang sedang dibahas. Kedua, apabila Raperda yang sedang dibahas berasal dari anggota DPRD, maka anggota DPRD akan berperan sebagai pemberi penjelasan kepada Bupati terkait dari isi Raperda yang diajukan kepada Bupati dalam nota pengantar usulan Raperda.

3. Proses Pembentukan Peraturan Daerah

Peraturan Daerah merupakan produk dari dua lembaga penyelenggara pemerintahan daerah yang mana dalam penetapan kebijakan tersebut dilakukan melalui suatu mekanisme tertentu. Mekanisme yang digunakan dalam penetapan kebijakan daerah, baik yang berasal dari usul eksekutif maupun legislatif, diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 dan Peraturan Pemerintah tentang Tata Tertib DPRD.

Untuk membuat suatu peraturan daerah, juga harus berpedoman pada suatu peraturan perundang-undangan sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal 101 ayat (1 a) UU No 23 Tahun 2014 dan pasal 236 ayat (1) DPRD bertugas dan berwenang menyusun Perda yang dibahas bersama kepala daerah untuk mencapai kesepakatan bersama. Karena Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan atau juga dapat sebagai

tindak lanjut dari pelaksanaan mandatori Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.⁵⁶

Peraturan tersebut juga memuat bentuk kemitraan antara pemerintah daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana dibunyikan dalam Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan DPRD sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah selain membuat Perda sebagai dasar hukum bagi Daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari Daerah tersebut. Perda yang dibuat oleh Daerah hanya berlaku dalam batas-batas yurisdiksi Daerah yang bersangkutan. Walaupun demikian Perda yang telah ditetapkan Daerah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undangan. Disamping itu Perda sebagai bagian dari sistem peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum sebagaimana diatur dalam kaidah penyusunan Perda.⁵⁷

Pada tahun 2023, Pemerintahan Kabupaten Jember Bersama DPRD menetapkan Program Pembentukan Peraturan daerah (Promperda) yang mencakup 26 Rancangan Peraturan Daerah (Raperda). Dari jumlah tersebut, 7 Raperda merupakan inisiatif DPRD, sementara 19 lainnya

⁵⁶ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 110 Ayat (1 a) dan Pasal 236 Ayat (1)

⁵⁷ Ahmad Faris Wijdan, *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota* (Bildung: Januari, 2021), 47.

merupakan usulan dari pihak eksekutif (Pemkab), namun hingga tahun 2024, dari 23 Raperda yang diajukan ke Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Jember, baru 3 Raperda yang berhasil disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda). Ketiga Perda tersebut adalah:⁵⁸

- 1) Perda tentang Laporan Pertanggungjawaban (LKPJ) APBD 2023
- 2) Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- 3) Perda tentang Fasilitas Penyelenggaraan Pondok Pesantren

Sementara itu, beberapa Raperda lainnya masih dalam berbagai tahap proses, seperti Fasilitas di Biro Hukum Provinsi Jawa Timur, pembahasan di tingkat Panitia Khusus (Pansus), atau masih dalam proses harmonisasi. Bahkan, terdapat 5 Raperda yang belum dibahas sama sekali di tingkat Pansus karena draft nya belum diajukan oleh Bupati Jember.⁵⁹

Dengan demikian, meskipun terdapat 26 Raperda dalam Propperda 2023, hanya sebagian kecil yang berhasil disahkan menjadi Perda hingga pertengahan tahun 2024. Proses legislasi yang lambat ini disebabkan oleh berbagai faktor, termasuk kompleksitas pembahasan dan kendala administratif.

Mekanisme pembentukan Perda berdasarkan Pasal 32 sampai dengan Pasal 41 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Juncto Pasal 9 sampai dengan Pasal 22 Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan

⁵⁸ Radar Jember, "Mustahil, DPRD dan Pemkab Jember Selesaikan Raperda Dua Pekan Terakhir 2023," Summersari Desember 19, 2023, https://radarjember-jawapos-com.cdn.ampproject.org/v/s/radarjember.jawapos.com/jember/amp/793659992/pemkab-dan-dprd-jember-usulkan-24-raperda-tahun-2024?amp_gsa=1&js_v=a

⁵⁹ Radar Jember, "Mustahil, DPRD dan Pemkab Jember Selesaikan Raperda Dua Pekan Terakhir 2023."

yang mengatur Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dapat diuraikan sebagai berikut:⁶⁰

1. Persiapan Pembentukan Perda

Rancangan Perda dapat berasal dari DPRD atau gubernur, atau bupati/walikota, masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten, atau Kota.⁶¹ Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau kepala daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.⁶²

Naskah akademik yang dipersyaratkan dalam rancangan peraturan daerah adalah sesuai dengan Pasal 1 Ayat (11) adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap masalah tertentu yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu rancangan undang-undang, rancangan peraturan daerah provinsi, atau rancangan peraturan daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi permasalahan dan kebutuhan masyarakat.⁶³

Rancangan Perda sebagaimana dimaksud diajukan berdasarkan program pembentukan Perda atau di luar program pembentukan Perda

⁶⁰Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan yang mengatur tentang dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁶¹Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018 Pasal 34 UU No. 23 Tahun 2014, Bandingkan dengan Pasal 5 Ayat (1)

⁶²Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018 Pasal 56 Ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011. Bandingkan dengan Pasal 5 Ayat (2)

⁶³Suharyo, "Pembentukan Peraturan Daerah, dan Penerapan Sanksi Pidana Serta Problematikanya" *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 4, no. 03 (Desember 2015): 437.

sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.⁶⁴ Program Legislasi Daerah adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis, kecuali dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan peraturan daerah di luar program legislasi daerah, yang dimaksud dengan “keadaan tertentu” adalah untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam akibat kerja sama dengan pihak lain, atau keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah Provinsi yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus bagian bidang legislasi dan biro hukum.⁶⁵

Rancangan Perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD Provinsi yang khusus menangani bidang legislasi. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Perda ini diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD.⁶⁶

Rancangan Perda tersebut disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) untuk dilakukan pengkajian dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan Perda. Selanjutnya, Rancangan

⁶⁴Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018, Pasal 5 Ayat (3).

⁶⁵Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 81 Ayat (4)

⁶⁶Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 60 Ayat (1).

Perda yang telah dikaji oleh Bapemperda tersebut disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada semua anggota DPRD paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD, kemudian pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Bapemperda atas Rancangan Perda tersebut kepada Rapat Paripurna DPRD,⁶⁷ dalam rapat paripurna sebagaimana yang dimaksud diatas:⁶⁸

- a) Pengusul memberikan penjelasan
- b) Fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan
- c) Pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.

Rapat paripurna DPRD memutuskan usul Rancangan Perda sebagaimana yang dimaksud pada nomor 2 (dua) diatas, berupa:⁶⁹

- a) Persetujuan
- b) Persetujuan dengan pengubahan; atau
- c) Penolakan.

Apabila ternyata pada Sidang Paripurna diputuskan bahwa Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan tersebut dinyatakan “persetujuan dengan pengubahan”, maka DPRD menugaskan komisi, gabungan komisi, atau Bapemperda untuk menyempurnakan rancangan Perda.

Rancangan Perda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada gubernur atau bupati/walikota. Apabila

⁶⁷Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 6 Ayat (5)

⁶⁸Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 6 Ayat (6)

⁶⁹Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 6 Ayat (7)

dalam suatu masa sidang, gubernur atau bupati/walikota dan DPRD menyampaikan Rancangan perda mengenai materi yang sama, yang dibahas adalah Rancangan Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan Rancangan Perda yang disampaikan oleh gubernur atau bupati/walikota digunakan sebagai bahan persandingan.⁷⁰

Sebagaimana dapat diketahui rencana peraturan daerah (Ranperda) yang disahkan oleh eksekutif disampaikan oleh Bupati sebagai bentuk pelaksanaan tugas konstitusional dalam pembentukan peraturan daerah (Propemperda) difasilitasi oleh Bapak Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat selaku ketua Propemperda, dengan sektor terdepan yang dikoordinasikan melalui Bagian Hukum. Proses ini mencerminkan sinergi yang kuat antara eksekutif dan legislatif untuk mewujudkan peraturan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷¹

Sebagaimana Rancangan Undang-undang (RUU), Rancangan Perda juga disebarluaskan, misalnya, melalui media informasi, mis, TVRI, RRI, Internet, ataupun media cetak, seperti surat kabar, majalah, dan edaran di daerah yang bersangkutan sehingga khalayak ramai mengetahui adanya Rancangan Perda yang dibahas di DPRD yang bersangkutan. Dengan demikian, masyarakat dapat memberikan

⁷⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 62 jo Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018, Pasal 8

⁷¹ Ahmad Faris Wijdan, *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota* (Bildung: Januari, 2021), 23.

masukan secara lisan atau tertulis atas materi Rancangan Perda yang sedang dibahas tersebut.⁷²

Setelah draft awal selesai, dilakukan konsultasi publik untuk melibatkan masyarakat, pelaku usaha, dan organisasi terkait dalam memberikan masukan. Masukan ini menjadi bahan pertimbangan dalam pembahasan bersama DPRD untuk memastikan perda selaras dengan kebutuhan masyarakat dan kebijakan daerah. Konsultasi juga dilakukan dengan pemerintah provinsi untuk memastikan harmonisasi dengan regulasi di tingkat yang lebih tinggi. Setelah melalui serangkaian diskusi dan penyesuaian, perda disahkan melalui rapat paripurna DPRD. Tahap akhir meliputi sosialisasi kepada masyarakat melalui berbagai media dan forum serta penyusunan peraturan pelaksana, seperti peraturan bupati, untuk memastikan implementasi berjalan dengan baik. Evaluasi berkala dilakukan untuk mengukur efektivitas perda dalam meningkatkan pendapatan daerah dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan.⁷³

Proses ini mengacu pada teori perundang-undangan, yang menekankan pentingnya peraturan yang dihasilkan memiliki landasan yang jelas dan mendalam berdasarkan analisis terhadap kebutuhan masyarakat dan potensi pendapatan daerah. Penyusunan draft perda yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dengan melibatkan berbagai pihak, juga menunjukkan prinsip partisipasi masyarakat, yang merupakan elemen penting dalam teori perundang-undangan yang

⁷² Erina Pane, "*Legal Drafting*" (Bandar Lampung: Harakindo Publishing, 2019.), 189.

⁷³ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

mengedepankan proses demokratis dan inklusif dalam pembuatan hukum.

2. Pembahasan Rancangan Perda

Pembahasan Rancangan Perda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama gubernur atau bupati/walikota.⁷⁴ Diskusi bersama tersebut dilaksanakan melalui beberapa tahapan pembicaraan, yakni dalam pertemuan komisi/panitia/badan/perangkat DPRD provinsi yang bertanggung jawab atas bidang legislasi serta dalam rapat paripurna. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pembahasan Rancangan Perda di atas diatur dengan Peraturan Tata Tertib DPRD.⁷⁵

Tingkat-tingkat pembicaraan itu dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II. Pembicaraan tingkat I meliputi:⁷⁶

- a. Dalam hal Rancangan Perda berasal dari Kepala Daerah:
 - a) Penjelasan Kepala Daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan Perda.
 - b) Pandangan umum fraksi terhadap rancangan Perda
 - c) Tanggapan dan/atau jawaban Kepala Daerah terhadap pandangan umum Fraksi
- b. Dalam hal Rancangan Perda berasal dari DPRD dilakukan dengan kegiatan, sebagai berikut:

⁷⁴Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Pasal 75 ayat (1).

⁷⁵Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 75 ayat (3), dan (4).

⁷⁶Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 9 Ayat (3).

- a) Penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai Rancangan Perda;
- b) Pendapat kepala daerah terhadap Rancangan Perda;
- c) Tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat Kepala Daerah
- c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.
- d. Penyampaian pendapat akhir fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.

Pembicaraan tingkat II meliputi:⁷⁷

- a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:
 - a) Penyampaian laporan yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi, dan hasil pembicaraan tingkat I oleh pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, atau pimpinan panitia khusus
 - b) Permintaan persetujuan secara lisan pimpinan rapat kepada anggota dalam rapat paripurna
 - c) Pendapat akhir Kepala Daerah.

⁷⁷Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 9 Ayat (4)

- b. Dalam hal persetujuan terdapat pada huruf a angka 2 tidak bisa dicapai secara musyawarah untuk mufakat tetapi keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
- c. Dalam hal Rancangan Perda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah, Rancangan Perda tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa sidang itu.

Selanjutnya, mengenai Rancangan Peraturan Daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati/walikota. Penarikan kembali Rancangan Perda sebagaimana yang dimaksud di atas, oleh DPRD dilakukan dengan keputusan pimpinan DPRD dengan disertai alasan penarikan. Penarikan kembali Rancangan Perda sebagaimana dimaksud diatas oleh kepala daerah, disampaikan dengan surat kepala daerah disertai alasan penarikan.⁷⁸

Dapat ditarik kembali rancangan perda yang sedang dibahas berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan gubernur atau bupati/walikota. Penarikan kembali Rancangan Perda hanya dapat dilakukan dalam rapat paripurna yang dihadiri oleh Kepala Daerah, dan Rancangan Perda yang ditarik kembali tidak bisa diajukan lagi pada masa sidang yang sama.⁷⁹

3. Penetapan atau Pengesahan Rancangan Perda

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan gubernur atau bupati/walikota disampaikan oleh pimpinan DPRD

⁷⁸Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 10 Ayat (1), (2), dan (3)

⁷⁹Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 10 Ayat (4), (5), dan (6)

kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Perda. Penyampaian Rancangan Perda yang dimaksud di atas diberikan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.⁸⁰

Rancangan Perda yang telah disetujui bersama dan telah disampaikan oleh pimpinan DPRD ditetapkan oleh gubernur atau bupati/walikota dengan melakukan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Perda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota.⁸¹

Apabila Rancangan Perda dimaksud tidak ditandatangani oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Perda tersebut disetujui bersama, Rancangan Perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dalam Lembaran Daerah.⁸²

4. Pengundangan dan Penyebarluasan

Pengundangan dan penyebarluasan Perda berfungsi agar setiap orang dapat mengetahuinya. Pengundangan Perda sekaligus memiliki makna spesifik bahwa Perda telah positif berlaku. Perda diundangkan dalam Lembaran Daerah, tambahan Lembaran Daerah atau Berita Daerah.⁸³

⁸⁰ Setneg RI. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018, Pasal 11 Ayat (1) dan (2)

⁸¹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 79 Ayat (1)

⁸² Setneg RI. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Pasal 79 Ayat (2)

⁸³ Setneg RI. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Pasal 81 Jo. Pasal 86 Ayat (1), (2), dan (3)

Namun, tidak semua Rancangan Perda yang telah disetujui bersama dan ditandatangani oleh DPRD dan Gubernur atau Bupati / Walikota serta merta dapat diundangkan, karena Rancangan Perda yang berkaitan dengan Rencana pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana pembangunan Jangka Menengah Daerah, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum diundangkan dalam lembaran daerah harus dievaluasi oleh Pemerintah dan/atau gubernur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁸⁴

Terkait penyebarluasan pemerintah daerah wajib menyebarluaskan Perda yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dan peraturan di bawahnya yang telah diundangkan dalam Berita Daerah.⁸⁵

Adapun tujuan penyebarluasan Rancangan Perda dinyatakan dalam Pasal 92 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 bahwa yang dimaksud dengan “menyebarluaskan” adalah agar dapat mengetahui Peraturan Perundang-undangan di daerah yang bersangkutan dan mengerti atau memahami isi serta maksud-maksud yang terkandung di dalamnya agar memperoleh masukan dari masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya. Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan tersebut dilakukan, misalnya, melalui media elektronik seperti Televisi

⁸⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 12

⁸⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 81

Republik Indonesia dan Radio Republik Indonesia, stasiun daerah, atau media cetak yang terbit di daerah yang bersangkutan”.⁸⁶

Dalam rangka menyesuaikan ketentuan yang diatur dalam pasal 94 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara pemerintahan Pusat dan Daerah, Pemerintahan Daerah diwajibkan untuk menggabungkan peraturan daerah (Perda) yang sebelumnya terpisah antara Perda Pajak dan Perda Retribusi Daerah menjadi satu Perda.⁸⁷

Sebelumnya, peraturan Retribusi Daerah dibagi menjadi tiga Perda, yaitu perda Retribusi Jasa Umum, Perda Retribusi Perjanjian Tertentu, dan Perda Retribusi Jasa Usaha. Namun, untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, mengharuskan ketiga perda tersebut harus disatukan dalam satu regulasi dengan menggunakan metode *Omnibus Law*. Berdasarkan Pasal 191 ayat (1) Undang-Undang tersebut, pemerintah daerah diberikan waktu tiga tahun untuk mengimplementasikan perubahan perda ini, terhitung sejak Undang-Undang di undangkan pada 5 Januari 2022, sehingga batas akhirnya adalah 5 Januari 2024.⁸⁸

Pemerintahan daerah kabupaten jember segera menyusun Naskah Akademik (NA) dan melakukan berbagai kajian sambil menunggu peraturan lebih lanjut sebagai pedoman. Kementerian dalam negeri (Kemendagri) kemudian mengeluarkan Peraturan Menteri Nomor 35

⁸⁶ Setneg RI. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, Pasal 92

⁸⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, Pasal 96

⁸⁸ Setneg RI. Undang-Undang No. 1 Tahun 2022, pasal 191 ayat (1).

Tahun 2023 pada 16 Juni 2023, yang menjadi acuan baru dalam penyusunan Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan adanya permendagri tersebut, pemerintah daerah mulai menyesuaikan naskah akademik dan revisi Perda. Namun, sebelum diajukan ke DPRD untuk membahas, rancangan perda harus memulai proses harmonisasi di Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham). Setelah proses harmonisasi selesai, rancangan perda diajukan ke DPRD untuk dibahas lebih lanjut.⁸⁹

Pembahasan di DPRD dimulai pada akhir Agustus 2023, setelah terlebih dahulu dilakukan penyesuaian terhadap ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023, diantaranya:

1) pajak parkir

masyarakat mengeluhkan adanya pembayaran ganda, yakni tarif parkir berlangganan serta tarif parkir langsung di jalan. Oleh karena itu, sistem parkir berlangganan dihapus dan diganti dengan sistem pajak parkir langsung.

2) kesalahan dalam perda lama

pada perda sebelumnya, terdapat kesalahan dalam penulisan retribusi pasar yang seharusnya dihitung “per hari” bukan “per bulan”.

⁸⁹ DPRD, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember* (Oktober, 2023)

3) bagi hasil pajak kendaraan bermotor

DPRD mengusulkan pembagian pajak kendaraan bermotor dengan skema 66% untuk daerah 34% untuk provinsi guna meningkatkan pendapatan asli daerah (APBD)⁹⁰

Setelah mendapatkan kesepakatan dengan DPRD pada pertengahan November 2023, rancangan Perda diajukan untuk di evaluasi. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, perda yang berkaitan dengan keuangan harus difasilitasi oleh Kemendagri dan Kementerian Keuangan, Evaluasi ini dilakukan melalui mekanisme aplikasi e-Perda (SISPENSI) yang berlaku secara nasional, hal tersebut menjadi hambatan karena harus menunggu antrian panjang di Kemendagri dan Kemenkeu untuk dilaksanakannya evaluasi.⁹¹ Evaluasi akhirnya dapat dilakukan langsung di Surabaya pada 20 Desember 2023.

Hasil evaluasi dari kemendagri dan kementerian keuangan kemudian dilaporkan kepada Gubernur Jawa Timur untuk mendapatkan rekomendasi. Setelah menerima hasil evaluasi dari gubernur, pemerintahan daerah melakukan revisi dan melaporkannya kembali ke DPRD pada 3 Januari 2024. Pada hari yang sama, DPRD menggelar rapat paripurna untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda yang sah. Selanjutnya, pada 4 Januari 2024 perda yang telah ditetapkan dikirimkan ke Pemerintahan Provinsi Jawa Timur untuk mendapatkan

⁹⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Daerah Kabupaten Jember No. 1 Tahun 2024, Pasal 50

⁹¹ Muhammad Wildan, "Kemenkeu Pastikan Sudah Evaluasi Seluruh Perda Pajak di Daerah," Januari 17, 2024, <https://news.ddtc.co.id/berita/nasional/1799904/kemenkeu-pastikan-sudah-evaluasi-seluruh-perda-pajak-di-daerah>

nomor registrasi, sehari kemudian, pada 5 Januari 2024, nomor registrasi dari gubernur turun dan perda resmi diundangkan dalam lembaran daerah.⁹²

Setelah perda disahkan, tahap selanjutnya adalah sosialisasi kepada masyarakat dan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait. Sosialisasi ini dilakukan melalui berbagai media, termasuk massa, seminar, serta pertemuan dengan pihak-pihak terkait untuk memastikan implementasi Perda berjalan dengan baik dan sesuai ketentuan yang berlaku.

4. Penguatan kapasitas DPRD

Penguatan kapasitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan langkah strategis dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik *Good Governance*. Program ini bertujuan membangun DPRD yang mampu menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran secara lebih efektif dan efisien. Dalam upaya mendorong partisipasi publik, penting bagi anggota DPRD untuk mengembangkan keterampilan komunikasi yang inklusif serta membangun mekanisme konsultasi dan dialog yang melibatkan masyarakat secara luas. Hal ini akan memperkuat legitimasi kebijakan daerah yang berpihak pada kepentingan rakyat.

Sebagai pilar transparansi dan akuntabilitas, penguatan kapasitas DPRD juga mencakup peningkatan kemampuan dalam mengawasi kinerja pemerintah daerah. Anggota DPRD perlu menguasai teknik analisis

⁹² Muhammad Wildan, Kemenkeu Pastikan Sudah Evaluasi Seluruh Perda Pajak di Daerah.

kebijakan dan memahami kerangka hukum untuk memastikan bahwa setiap kebijakan yang diambil selaras dengan prinsip-prinsip keadilan dan keterbukaan. Dalam konteks penyusunan anggaran, penguasaan teknik legal drafting dan formalisasi kebijakan anggaran berbasis kinerja akan memastikan bahwa alokasi sumber daya daerah sesuai dengan prioritas pembangunan dan mampu menciptakan hasil yang terukur serta berdampak nyata bagi kesejahteraan masyarakat.⁹³

Selain itu peningkatan kapasitas fungsional DPRD harus diarahkan pada penguatan integritas, etika politik, dan tata kelola kelembagaan yang profesional. Ini mencakup pemahaman yang mendalam tentang perumusan dan evaluasi kebijakan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang berorientasi pada hasil. Dengan kemampuan ini, anggota DPRD akan lebih efektif dalam menyusun kebijakan fiskal yang bertanggung jawab dan mengoptimalkan penggunaan anggaran untuk meningkatkan pelayanan publik serta mempercepat pembangunan daerah. Program penguatan kapasitas ini diharapkan dapat menciptakan DPRD yang kredibel, profesional, dan mampu menjelaskan perannya sebagai motor penggerak demokrasi yang berpihak pada rakyat.

5. Upaya Peningkatan Efektivitas Fungsi Legislasi DPRD

Dalam melaksanakan tugas dan fungsi DPRD sebagai Pembentuk Perda, perlu adanya upaya peningkatan efektivitas fungsi Legislasi dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Partisipasi publik dalam pembentukan

⁹³ Dadang Suwanda dan Akmal Malik Piliang, *Penguatan Pengawasan DPRD untuk pemerintahan Daerah yang Efektif* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, Maret 2016), 76.

peraturan daerah, memberikan ruang menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan pemerintah, hal ini terlihat dari Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 139 ayat (1), masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda.⁹⁴

Terdapat kendala dalam prosesnya masih menghadapi tantangan seperti adanya perubahan regulasi terkait pedoman penyusunan Perda Pajak dan Retribusi oleh Kementerian Dalam Negeri pada tanggal 16 Juli 2023 dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membuat pembahasan pansus sempat tertunda. Kendala selanjutnya adalah adanya penyesuaian kebijakan yang disepakati antara Kepala Daerah dan DPRD.

Partisipasi publik sudah sangat jelas diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat mempunyai hak untuk ikut terlibat dalam pembentukan kebijakan publik, disini peran pemerintah daerah harus lebih aktif.⁹⁵

Untuk lebih meningkatkan Efektivitas Fungsi Legislasi, anggota DPRD juga dapat memperoleh fasilitasi dari Sekretariat DPRD berupa jasa tenaga ahli yang terdiri dari tenaga ahli DPRD, tenaga ahli Komisi dan tenaga ahli Fraksi yang bertugas membantu anggota DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Tenaga Ahli ini juga yang dapat membantu anggota DPRD untuk mengumpulkan berbagai permasalahan di

⁹⁴ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 139 Ayat (1)

⁹⁵ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

masyarakat serta mengelola masukan dari masyarakat dan juga membuat kajian terhadap hasil dari pelaksanaan kegiatan sosialisasi, seminar, lokakarya dan/atau diskusi dengan masyarakat.

Berdasarkan teori kedaulatan rakyat, DPRD sebagai representasi rakyat berkewajiban memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam pembentukan Perda. Proses legislasi tidak hanya harus sesuai dengan ketentuan formal, tetapi juga harus mencerminkan kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan. Oleh karena itu, apabila fungsi legislasi hanya didominasi oleh eksekutif atau minim partisipasi publik, maka hal itu dapat dinilai menyimpang dari prinsip dasar demokrasi dan melemahkan esensi kedaulatan rakyat di tingkat daerah.

B. Partisipasi Publik terlibat secara efektif dalam proses pembentukan perda No. 1 Tahun 2024

1. Prinsip-prinsip Partisipasi Publik dalam Pembentukan Perda

United Nation Development Program dalam mengajukan karakteristik *good governance*, merumuskan pengertian partisipasi sebagai bagian dari unsur *good governance* yang mana Partisipasi adalah setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.⁹⁶

⁹⁶ Sedarmayanti, Good Governance. “Kepemerintahan yang Baik Bagian Pertama Edisi Revisi Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif, Efisiensi melalui Rekonstruksi dan Pemberdayaan”. (Bandung: Mandar Maju, 2003), 7.

Bertitik tolak pada rumusan-rumusan partisipasi tersebut, maka pada intinya partisipasi mengandung pengertian, yaitu masyarakat diberikan ruang dan waktu yang cukup memadai untuk mengambil bagian di dalam pengambilan keputusan tentang kebijakan publik (misalnya pembentukan undang-undang dan peraturan daerah), yaitu kesempatan untuk mengkritik, memberikan masukan. Keterlibatan di sini, bukan merupakan suatu proforma, tetapi keterlibatan yang bermakna substansial terkait dengan materi muatan dari peraturan tersebut dan menyentuh langsung kehidupan masyarakat.⁹⁷

Menurut Rukmana D.W.N dkk partisipasi masyarakat adalah sumber daya yang terbagi atas:⁹⁸

- a. Partisipasi bersifat nyata dan terukur dalam bentuk uang, tanah dan tenaga
- b. Partisipasi bersifat tidak dapat diukur/tak tampak yang akan menghasilkan efektifitas dan efisiensi yang lebih besar yaitu dalam bentuk pengetahuan, kreativitas, keterampilan dan organisasi. Apabila masyarakat tidak diberi kesempatan menyumbangkan sumber daya yang tidak tampak ini, maka akan kehilangan motivasi, kemauan dan antusiasme untuk mengembangkan sumber daya lain tampak terukur.

Sejalan dengan pendapat di atas, Ndraha T (1987) mengemukakan bentuk partisipasi masyarakat terdiri atas:⁹⁹

⁹⁷ Sedarmayanti, *Good Governance*, 8.

⁹⁸ Rukmana D.W.N. Steinberg, F.Hoff dan R. Van Der. *Manajemen Prasarana perkotaan*. (Jakarta: PT Pustaka,1993), 34.

- a. Partisipasi masyarakat dari/melalui kontak dengan pihak lain (*contact change*) sebagai salah satu titik awal perubahan sosial.
- b. Partisipasi dari memperhatikan/menyerap dan memberi tanggapan terhadap informasi, baik dalam arti menerima (menaati, memenuhi, melaksanakan), mengiyakan, menerima dengan syarat, maupun dari arti menolaknya.
- c. Partisipasi dari perencanaan pembangunan, termasuk pengambilan keputusan. Perasaan terlibat dari perencanaan perlu ditumbuhkan sedini mungkin di dalam masyarakat. Partisipasi ini disebut juga partisipasi dari pengambilan keputusan politik yang menyangkut nasib mereka, dan partisipasi dalam hal yang bersifat teknis.
- d. Partisipasi dalam operasional pelaksanaan pembangunan.
- e. Partisipasi dari menerima, memelihara dan mengembangkan hasil pembangunan.
- f. Partisipasi dalam menilai pembangunan yaitu keterlibatan masyarakat dalam menilai sejauh mana hasil dapat memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pembentukan peraturan daerah (Perda) diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang memberikan kerangka hukum terkait prinsip, prosedur, dan tahapan legislasi yang harus dipatuhi. Berdasarkan aturan ini, partisipasi masyarakat merupakan salah satu elemen wajib untuk memastikan bahwa

⁹⁹ Ndraha T. *Pembangunan Masyarakat mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. (Jakarta: PT Bina Aksara, 1987), 123.

peraturan yang dihasilkan responsif terhadap kebutuhan publik.¹⁰⁰ Namun, dalam kenyataan dilapangan, terdapat kesenjangan antara *das sollen* (ketentuan ideal yang diharapkan) dan *da sein* (praktik faktual) dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda Nomor 1 Tahun 2024.

Prinsip partisipasi publik sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menegaskan bahwa masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik secara lisan maupun tertulis, seperti rapat dengan pendapat umum (RDPU), kunjungan kerja, atau media lain yang memungkinkan masyarakat menyampaikan aspirasinya. Prinsip ini bertujuan agar masyarakat menjadi bagian dari proses legislasi sehingga perda yang dihasilkan mencerminkan kebutuhan dan aspirasi publik.¹⁰¹

Meskipun secara normatif partisipasi publik dapat dilakukan melalui forum resmi seperti RDPU, dalam praktiknya pelibatan masyarakat di kabupaten jember cenderung tidak dilakukan secara langsung. Aspirasi masyarakat dalam perda ini lebih dihimpun melalui fraksi-fraksi yang ada di DPRD baik melalui kegiatan reses maupun konsultasi internal.¹⁰² Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi publik masih bersifat representatif dan belum menyentuh mekanisme partisipasi langsung yang substansial.

¹⁰⁰ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

¹⁰¹ Joko Riskiyono, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan", *Jurnal masalah-masalah sosial* Vol. 6 No. 2, (Desember 2015): 167. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/article/view/511>

¹⁰² DPRD, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten jember* (Oktober, 2023)

Dalam mewujudkan suatu pemerintahan atau pemerintahan yang demokratis maka hal yang paling utama yang harus diwujudkan oleh pemerintahan daerah adalah transparansi (Keterbukaan). Adapun indikasi dari suatu pemerintahan atau pemerintahan yang transparan (terbuka) adalah apabila didalam penyelenggara pemerintahannya terdapat kebebasan aliran informasi dalam berbagai proses kelembagaan. Berbagai informasi harus disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi. Pemerintahan yang tidak transparan, cepat atau lambat cenderung akan menuju pemerintahan yang korup, otoriter, atau diktator.¹⁰³

Dalam kerangka teori kedaulatan rakyat, partisipasi publik adalah perwujudan praktis dari kekuasaan yang berada di tangan rakyat. Maka proses pembentukan Perda yang tidak melibatkan masyarakat secara bermakna, bertentangan dengan semangat demokrasi dan prinsip kedaulatan itu sendiri.

2. Landasan Hukum Partisipasi Publik

Era reformasi melahirkan beberapa perubahan yang cukup fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu dari perubahan tersebut adalah adanya komitmen keterbukaan dalam pembentukan kebijakan publik, yaitu dibukanya ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan daerah.

¹⁰³ A. Mulawangsa Map Pakalu, "Urgensi Transparansi Pelayanan Publik Menuju Good Governance", *Jurnal ilmiah Administrasi: STISIP Muhammadiyah Sinjai*, 38.

Partisipasi masyarakat merupakan salah satu komponen dari *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan di era reformasi, termasuk partisipasi dalam pembentukan kebijakan publik (pembentukan peraturan perundang-undangan). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan adalah suatu keniscayaan bagi suatu negara-negara demokrasi dalam rangka membangun hubungan yang harmonis antara negara dengan masyarakat sipil.¹⁰⁴

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan telah mendapatkan legitimasi melalui pengaturan dalam Pasal 237 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi "Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Peraturan Daerah". Selain itu, di dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan juga diatur hak masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang berbunyi "Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan".¹⁰⁵

Sehubungan dengan transparansi dan partisipasi sebagai komponen *good governance*, di dalam pembentukan kebijakan dibutuhkan partisipasi publik. Suatu peraturan yang ditetapkan oleh lembaga pembentuk peraturan yang mengatur dan membawa dampak kepada publik (*stakeholders*)

¹⁰⁴ Saifudin. *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. (Jakarta: FH UII Press, 2009), 107.

¹⁰⁵ Fauzi Iswari, Yohanes Alri, "Mira, Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Solok Tahun 2018", *Jurnal Pagaruyung Law* 3, no.2, (Januari 2020): 217-218.

diharapkan bisa berlaku efektif dan tidak menjadi kata-kata mati tanpa arti, seperti dinyatakan oleh Paul Scholten bahwa hukum yang tidak pernah dijalankan pada hakikatnya telah berhenti menjadi hukum.¹⁰⁶ Untuk itu keterlibatan publik dalam proses pembentukan peraturan daerah menjadi sangat penting.

Pelembagaan partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan ialah suatu jaminan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat dalam turut memberikan nuansa aspiratif dalam suatu kebijakan publik, sehingga suatu peraturan perundang-undangan, selain aspiratif yaitu memuat kehendak masyarakat, juga responsif yaitu dapat diterima oleh masyarakat karena memuat dan mengatur hak-hak masyarakat serta memiliki nilai implementatif yaitu untuk dapat dilaksanakan suatu bentuk kebijakan atau peraturan-peraturan perundang-undangan yang ditolak (*resistensi*) bagi masyarakat.

3. Partisipasi Publik pada Tahap Perencanaan sampai tahap penyebarluasan.

Secara demokrasi kita mengenal adanya sistem demokrasi perwakilan, sehingga wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) merupakan representasi dari rakyat, sehingga kepentingan-kepentingan rakyat (aspirasi rakyat) dapat disalurkan melalui lembaga perwakilan rakyat tersebut, namun, kenyataan menunjukkan bahwa kehadiran lembaga perwakilan

¹⁰⁶ Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Citra Aditya Bhakti, 1986), 69.

rakyat belum sepenuhnya dapat dijadikan wadah untuk memperjuangkan aspirasi dan kepentingan rakyat, karena kerap kali wakil-wakil rakyat bahkan tidak tanggap dengan kepentingan dan aspirasi rakyat sehingga wadah partisipasi publik dalam pembentukan kebijakan publik merupakan pilihan yang cukup beralasan bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya dalam produk hukum (Peraturan Daerah) yang akan diberlakukan kepada masyarakat.¹⁰⁷

Mengacu pada lingkup atau cakupan dalam prosedur hak inisiatif anggota DPRD, maka agar para perancang suatu peraturan perundang-undangan (Perda) dapat menghasilkan kualitas produk hukum yang berkualitas baik dapat dicapai manakala pembentukannya memenuhi tiga hal pokok, yaitu landasan pemikiran (dimensi filosofis, sosiologis, yuridis, dan politis), perancangan yang mengacu pada model perancangan modern, dan terwujudnya sinergitas yang riil antara kultur hukum dan perancangan peraturan perundang-undangan. Ketiganya dapat diistilahkan *sebagai the three pillars of quality of legal product*¹⁰⁸

Namun Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini merupakan hasil inisiatif dari eksekutif, yang diusulkan oleh pemerintah daerah sebagai upaya untuk meningkatkan optimalisasi pendapatan daerah serta melaksanakan amanat dari ketentuan

¹⁰⁷ Sofwan, *Urgensi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Daerah*. Fakultas Hukum Universitas Mataram, NTB, Indonesia 37, no. 1, (2022), 124. <https://jurnal-umsi.ac.id/index.php/administrasita/article/download/213/170/197>

¹⁰⁸ Achmad Ruslan, Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Kualitas Produk Hukumnya (Kajian Perda tentang Pajak dan Retribusi di Sulawesi Selatan), *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa* 13, no. 2 (Juni 2005): 117.

Pasal 94 Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 yang memerintahkan seluruh jenis aturan mengenai pajak dan retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan pajak dan retribusi di Daerah. Penyusunan perda ini mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mengatur dan mengelola sumber daya secara transparan dan akuntabel, dengan tetap mempertimbangkan kepentingan masyarakat dan pembangunan daerah secara berkelanjutan dan sebagai kepatuhan terhadap perintah peraturan perundangan-undangan yang lebih tinggi.¹⁰⁹

Dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 harus berisi muatan antara lain Jenis Pajak dan Retribusi, Subjek Pajak dan Wajib Pajak, Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi, Objek Pajak dan Retribusi, dasar pengenaan Pajak, tingkat penggunaan jasa Retribusi, saat terutang Pajak, wilayah pemungutan Pajak, serta tarif Pajak dan Retribusi yang itu semua harus berdasarkan atas analisa data ilmiah dari akademisi, juga dapat dilihat dari perkembangan tingkat kemajuan perekonomian daerah itu sendiri serta melihat beberapa isu di masyarakat terkait perkembangan kebijakan pajak dan retribusi yang telah berjalan.

Berdasarkan dari penjelasan diatas, untuk mendapatkan hasil analisa data serta mengetahui isu perkembangan dinamika terhadap kebijakan yang telah berjalan lebih akurat dan akuntabel, perlu adanya partisipasi masyarakat yang didapatkan dari beberapa tahapan sebagai berikut:

1. Tahap perencanaan

¹⁰⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, Pasal 96.

Partisipasi publik dalam tahap perencanaan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) merupakan manifestasi dari prinsip transparansi dan inklusivitas, yang bertujuan memastikan aspirasi masyarakat terakomodasi sejak awal proses legislasi. Melalui mekanisme seperti musyawarah dan konsultasi publik, masyarakat diberikan ruang untuk menyampaikan masukan yang relevan terkait rancangan awal Perda. Keterlibatan aktif ini tidak hanya memberdayakan masyarakat, tetapi juga memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan dan kondisi lokal. Sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat memiliki hak untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, partisipasi publik menjadi elemen krusial dalam mewujudkan Perda yang responsif dan berkualitas.¹¹⁰

Perencanaan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember dilakukan melalui beberapa tahapan strategis. Langkah pertama adalah mengidentifikasi kebutuhan daerah, termasuk mengevaluasi peraturan sebelumnya dan menyesuaikannya dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (HKPD). Analisis mendalam terhadap potensi pendapatan

¹¹⁰ Fauzi Iswari, Yohanes Alri, "Mira, Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Solok Tahun 2018", *Jurnal Pagaruyung Law* 3, No.2 (Januari 2020): 217-218

daerah dan kebutuhan anggaran menjadi dasar untuk menyusun perda yang relevan dan sesuai dengan keadaan daerah. Selanjutnya, pemerintah daerah membentuk tim penyusun terdiri dari unsur pemerintah, akademisi, dan pakar keuangan daerah untuk merancang draft awal yang mencakup jenis pajak dan retribusi, tata cara pemungutan, hingga sanksi administratif.

Setelah draft awal selesai, dilakukan konsultasi publik untuk melibatkan masyarakat, pelaku usaha, dan organisasi terkait dalam memberikan masukan. Masukan ini menjadi bahan pertimbangan dalam pembahasan bersama DPRD untuk memastikan perda selaras dengan kebutuhan masyarakat dan kebijakan daerah. Konsultasi juga dilakukan dengan pemerintah provinsi untuk memastikan harmonisasi dengan regulasi di tingkat yang lebih tinggi. Setelah melalui serangkaian diskusi dan penyesuaian, perda disahkan melalui rapat paripurna DPRD. Tahap akhir meliputi sosialisasi kepada masyarakat melalui berbagai media dan forum serta penyusunan peraturan pelaksana, seperti peraturan bupati, untuk memastikan implementasi berjalan dengan baik. Evaluasi berkala dilakukan untuk mengukur efektivitas perda dalam meningkatkan pendapatan daerah dan mendukung pembangunan yang berkelanjutan.

Proses ini mengacu pada teori perundang-undangan, yang menekankan pentingnya peraturan yang dihasilkan memiliki landasan yang jelas dan mendalam berdasarkan analisis terhadap kebutuhan

masyarakat dan potensi pendapatan daerah. Penyusunan draft perda yang dilakukan oleh pemerintah daerah, dengan melibatkan berbagai pihak, juga menunjukkan prinsip partisipasi masyarakat, yang merupakan elemen penting dalam teori perundang-undangan yang mengedepankan proses demokratis dan inklusif dalam pembuatan hukum.

2. Tahap penyusunan

Partisipasi masyarakat dalam tahap penyusunan Peraturan Daerah (Perda) merupakan elemen penting dalam mewujudkan pemerintahan yang demokratis dan responsif. Melalui forum konsultasi publik atau diskusi kelompok terarah (Focus Group Discussion/FGD), masyarakat dapat secara aktif memberikan usulan, data, dan perspektif yang relevan terhadap rancangan Perda.¹¹¹ Keterbukaan pemerintah dalam menerima masukan selama proses ini mencerminkan semangat kolaborasi yang demokratis, yang pada gilirannya meningkatkan kualitas regulasi yang dihasilkan. Rancangan Perda yang disusun dengan melibatkan partisipasi publik memiliki legitimasi yang lebih kuat dan berpotensi mengurangi konflik di masa mendatang, karena masyarakat merasa memiliki dan memahami peraturan yang ditetapkan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan

¹¹¹ Saiful Anwar, "Peran Serta Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah" (Skripsi: Universitas Borneo Tarakan, 2011), 130.

dan/atau tertulis dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan.¹¹²

Penyusunan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember merupakan langkah strategis untuk mendukung optimalisasi pendapatan asli daerah. Proses perencanaannya diawali dengan identifikasi kebutuhan daerah, termasuk mengevaluasi perda sebelumnya yang sudah tidak relevan, serta menyesuaikannya dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Evaluasi bertujuan untuk memastikan bahwa aturan yang dirancang mampu menjawab tantangan fiskal daerah dan memenuhi kebutuhan pembangunan.

Tahapan selanjutnya adalah penyusunan draft awal yang dilakukan oleh tim teknis dari pemerintah daerah, bekerja sama dengan akademisi dan pakar di bidang keuangan daerah. Draft ini mencakup komponen penting, seperti jenis pajak dan retribusi yang dapat dipungut, mekanisme pemungutan, tata kelola pendapatan, dan sanksi administratif bagi pelanggaran. Proses ini dilanjutkan dengan konsultasi publik untuk mendapatkan masukan dari berbagai pihak, termasuk masyarakat, pelaku usaha, dan organisasi terkait. Hal ini

¹¹² Praptanugraha, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Jurnal: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia" *Jurnal Hukum* 15, no. 3, (Juli 2008): 463. <https://media.neliti.com/media/publications/84284-ID-partisipasi-masyarakat-dalam-pembentukan.pdf>

penting agar perda yang dihasilkan mencerminkan kepentingan masyarakat luas.

3. Tahap pembahasan

Partisipasi publik dalam tahap pembahasan rancangan Peraturan Daerah (Perda) memastikan bahwa setiap poin kebijakan dipertimbangkan secara matang dan transparan. Melalui mekanisme seperti uji publik atau audiensi, masyarakat memiliki kesempatan untuk mengevaluasi dan mengkritisi substansi rancangan Perda. Sinergi antara legislatif, eksekutif, dan masyarakat pada tahap ini memperkuat akuntabilitas kebijakan yang dihasilkan. Yakni diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, masyarakat memiliki hak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini menegaskan masyarakat memiliki peran penting dalam setiap tahapan pembentukan Perda, termasuk pada tahap pembahasan.¹¹³

Rancangan perda kemudian dibahas bersama DPRD Kabupaten Jember dalam forum resmi untuk memastikan aturan tersebut dapat diimplementasikan secara efektif dan tidak bertentangan dengan regulasi yang lebih tinggi. Dalam tahap ini, berbagai masukan dari DPRD diakomodasi, sambil tetap menjaga tujuan utama dari perda. Setelah mendapat persetujuan DPRD, rancangan perda dikonsultasikan

¹¹³ Fauzi Iswari, "Yohanes Alri, Mira, Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Solok Tahun 2018", *Pagaruyung Law Jurnal* 3, no.2 (Januari 2020): 220.

ke pemerintah provinsi untuk memastikan harmonisasi dengan kebijakan regional dan nasional.

Pembahasan ini juga mencerminkan prinsip *checks and balances* yang merupakan salah satu ciri utama dari teori negara hukum, di mana kekuasaan eksekutif dan legislatif saling mengawasi dan bekerja sama dalam pembuatan peraturan. Pembahasan yang transparan dan melibatkan berbagai pihak berkepentingan menjamin terciptanya peraturan yang adil dan sesuai dengan kepentingan masyarakat.

4. Tahap pengesahan

Partisipasi masyarakat dalam tahap pengesahan Peraturan Daerah (Perda) merupakan elemen penting dalam proses legislasi yang demokratis. Masyarakat memiliki hak untuk memantau proses pengesahan Perda guna memastikan bahwa prosedur yang dijalankan sesuai dengan prinsip-prinsip hukum dan demokrasi. Keterlibatan publik pada tahap ini menciptakan kepercayaan terhadap hasil akhir proses legislasi, karena masyarakat merasa dilibatkan dan aspirasinya diperhatikan. Perda yang disahkan dengan mempertimbangkan suara publik cenderung lebih mudah diterima dan dijalankan oleh masyarakat, mengurangi potensi resistensi atau ketidak patuhan di kemudian hari.¹¹⁴

¹¹⁴ Joko Riskiyono, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan", *Jurnal masalah-masalah Sosial* (Desember 2015), 167. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/article/view/511>

Proses pengesahan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember dilakukan melalui tahapan formal sesuai dengan mekanisme perundang-undangan. Setelah rancangan perda selesai disusun oleh pemerintah daerah dan melalui tahap konsultasi publik, rancangan tersebut diajukan kepada DPRD Kabupaten Jember untuk dilakukan pembahasan. Dalam pembahasan bersama DPRD, dilakukan diskusi mendalam untuk memastikan bahwa perda ini tidak hanya sesuai dengan kebutuhan daerah, tetapi juga selaras dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Setelah pembahasan tuntas, DPRD menyelenggarakan rapat paripurna untuk menyetujui rancangan perda menjadi perda definitif. Persetujuan ini didasarkan pada hasil musyawarah antara anggota DPRD dan pemerintah daerah, dengan mempertimbangkan masukan dari berbagai pihak selama proses konsultasi. Setelah disetujui, perda ini kemudian disampaikan kepada Gubernur Jawa Timur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan evaluasi dan persetujuan akhir. Evaluasi ini memastikan bahwa perda tersebut tidak bertentangan dengan kebijakan provinsi atau nasional yang dilakukan oleh Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri) dan Kementerian Keuangan

(Kemenkeu) melalui aplikasi Sistem Informasi Pengendalian Evaluasi dan Konsultasi (SISPENSI).

Setelah hasil evaluasi diterima, laporan hasil tersebut dikirimkan ke Biro Hukum Provinsi dan DPRD. Selanjutnya, rancangan Perda direvisi sesuai dengan rekomendasi yang diberikan, kemudian disepakati kembali bersama DPRD untuk ditetapkan sebagai Perda. Hasil kesepakatan ini dikirim ke Biro Hukum Provinsi Jawa Timur untuk mendapatkan Nomor Registrasi Perda (Noreg). Setelah Noreg dikeluarkan, Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah (Bupati) dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dengan mencantumkannya dalam Lembaran Daerah.¹¹⁵

Tahap ini mengacu pada teori negara hukum yang mengharuskan adanya prosedur yang jelas dan sah dalam pembuatan hukum, di mana setiap langkah harus mematuhi ketentuan yang berlaku. Proses pengesahan menunjukkan bahwa dalam sistem negara hukum, pembuatan peraturan tidak hanya didasarkan pada kehendak pemerintah, tetapi juga harus melalui pengawasan dan persetujuan lembaga legislatif yang terpisah.

5. Tahap penyebarluasan

Penyebarluasan Peraturan Daerah (Perda) yang melibatkan partisipasi aktif masyarakat merupakan langkah krusial untuk memastikan setiap individu memahami substansi dan manfaat

¹¹⁵ Ahmad Faris Wijdan, *Otonomi Daeran dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota* (Bildung: Januari, 2021), 45.

kebijakan yang telah disahkan. Melalui sosialisasi yang inklusif, pemerintah dapat menjelaskan isi Perda secara transparan, sehingga masyarakat dapat mengimplementasikannya dengan baik. Penyebarluasan yang efektif membutuhkan kolaborasi antara pemerintah, media, dan komunitas lokal untuk menjangkau semua lapisan masyarakat.¹¹⁶

Dengan menyediakan saluran komunikasi seperti forum diskusi, media cetak, dan digital, informasi mengenai Perda dapat disampaikan secara luas dan akurat. Keterlibatan masyarakat dalam tahap ini memastikan bahwa informasi yang diterima jelas dan tidak menimbulkan kesalahpahaman. Selain itu, partisipasi publik membantu mengidentifikasi kendala dalam penerapan Perda, sehingga kebijakan dapat dioptimalkan secara berkelanjutan. Kolaborasi antara pemerintah dan masyarakat dalam menyebarluaskan Perda mencerminkan semangat keterbukaan dan tanggung jawab bersama dalam pelaksanaan kebijakan daerah.

Sebagai contoh, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menegaskan pentingnya penyebaran informasi kepada masyarakat melalui berbagai media untuk meningkatkan partisipasi publik dalam proses pemerintahan daerah.¹¹⁷ Pengundangan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi

¹¹⁶ Peraturan Daerah, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Jember Tahun 2021-2026*, II-117.

¹¹⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017

Daerah Kabupaten Jember dilakukan sebagai tahap akhir dalam proses pembentukan perda sebelum mulai berlaku secara resmi. Setelah rancangan perda disetujui oleh DPRD melalui rapat paripurna dan memperoleh evaluasi serta persetujuan dari Gubernur Jawa Timur, perda tersebut ditetapkan oleh Bupati Jember dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah perda.

Perda yang telah ditetapkan kemudian diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Jember. Pengundangan ini dilakukan oleh Sekretaris Daerah selaku pejabat yang berwenang, sesuai dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Melalui pengundangan, perda memperoleh kekuatan hukum mengikat dan dapat diterapkan kepada masyarakat serta pihak terkait di Kabupaten Jember.

Setelah diundangkan, pemerintah daerah menyampaikan informasi terkait kepada masyarakat melalui berbagai media untuk memastikan bahwa isi perda dipahami dengan baik. Sosialisasi dilakukan melalui penyebaran salinan perda, publikasi melalui situs resmi pemerintah daerah, dan pengumuman melalui media cetak, elektronik, maupun digital. Tahap ini penting untuk memberikan kejelasan kepada masyarakat mengenai hak dan kewajiban mereka berdasarkan perda yang baru diundangkan. Dengan demikian, pengundangan menandai dimulainya pelaksanaan perda sebagai alat

untuk mendukung pengelolaan keuangan daerah secara lebih optimal dan akuntabel.

Proses pengundangan ini sesuai dengan teori perundang-undangan, yang menegaskan bahwa setiap peraturan yang berlaku harus diumumkan secara publik agar dapat diketahui oleh masyarakat luas. Pengundangan juga menunjukkan bahwa negara berfungsi untuk memberikan kepastian hukum kepada warganya, salah satu prinsip utama dalam teori negara hukum. Dengan adanya pengundangan, pemerintah daerah memastikan bahwa perda dapat diterapkan secara efektif dan memberikan dampak positif dalam pengelolaan pajak dan retribusi daerah, yang pada gilirannya mendukung pembangunan berkelanjutan di Kabupaten Jember.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
KIAI HAJI ACHMAD SIDDIQ
J E M B E R

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari pembahasan di atas, Analisis Fungsi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Jember dalam pembentukan Perda Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah dilakukan sesuai dengan tahapan formal dalam peraturan perundang-undangan. Namun, pelaksanaannya mengalami kendala seperti perubahan regulasi nasional (PP No. 35 Tahun 2023) dan penyesuaian kebijakan antara eksekutif dan legislatif. Di sisi lain, keterlibatan DPRD dalam menyerap aspirasi publik masih bergantung pada inisiatif fraksi dan belum sepenuhnya mencerminkan proaktifnya lembaga perwakilan sebagai wujud kedaulatan rakyat
2. Partisipasi publik dalam proses pembentukan Perda masih terbatas dan bersifat prosedural, meskipun secara normatif telah diatur dalam Pasal 96 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Mekanisme seperti RDPU dan konsultasi publik memang dilaksanakan, tetapi tidak semua kelompok masyarakat terlibat secara substantif. Hal ini menyebabkan aspirasi publik belum sepenuhnya tercermin dalam substansi Perda, yang berdampak pada lemahnya legitimasi dan responsivitas kebijakan terhadap kebutuhan lokal

B. Saran

Saran mengenai bentuk partisipasi publik dari DPRD dalam Penyusunan Perda Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Jember dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Untuk mengoptimalkan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Perda No. 1 Tahun 2024, disarankan agar DPRD Kabupaten Jember diharapkan lebih proaktif dalam menggunakan hak inisiatif legislasi, tidak hanya menunggu usulan dari eksekutif. Selain itu, peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui pelatihan tentang perumusan peraturan dan teknik legislasi menjadi penting agar kualitas Perda semakin baik dan aspiratif.
2. Untuk meningkatkan partisipasi publik dalam pembentukan Perda Pemerintah daerah dan DPRD perlu memperluas dan memperkuat mekanisme partisipasi publik, baik melalui konsultasi publik, forum diskusi, maupun media digital. Akses masyarakat terhadap informasi dan kesempatan menyampaikan pendapat harus ditingkatkan agar Perda yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kepentingan publik dan sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Amiruddin, Zainal Azkin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers 2013.
- Bagirmanan. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII, 2002
- DPRD, *Risalah Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jember*, Oktober, 2023
- Efriza, M. Djadijono. *Wakil Rakyat Tidak Merakyat*. Bandung: CV. Alfabeta, 2011.
- Garner, Bryan A. *Black Law Dictionary Eighth Edition*. United States of America: West Publishing, 1990.
- HR, Syaukani. *Menatap Harapan Masa Depan Otonomi Daerah*. Gerbang Dayaku: Samarinda Percetakan Kabupaten Kutai Kalimantan Timur, 2010
- Ibrahim, Johmy. *Teori, Metode dan Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing, 2005
- Indrati, Farida Maria. *Ilmu Perundang-undangan Jenis Fungsi dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius, 2020.
- Indrati, Farida Maria. *Ilmu Perundang-undangan Proses dan Teknik Penyusunan*. Yogyakarta: Kanisius, 2020.
- Kurniawan, Basuki. *Hukum Pemilihan Umum di Indonesia*. Jember, Maret 2020.
- Muhaimin. *Metode Penelitian Hukum*. Nusa Tenggara Barat: Mataram University Press, 2020.
- Palulungan, Ghufran, Yunus, Hidayat dan Yanti, *Panduan Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif DPRD Secara Partisipatif dan Responsif Gender*. Makassar: Yayasan Bursa Pengetahuan Kawasan Timur Indonesia (BAKTI), 2017.
- Pane, Erina. *Legal Drafting*. Bandar Lampung: Harakindo Publishing, 2019.

- Penyusun, Tim. *Laporan Penulisan Karya Ilmiah*. Jember: UIN KHAS JEMBER Press, 2024
- Qomar, Nurul. *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*. Jakarta: Sinar Grafika, 2013
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Jakarta: Citra Aditya Bhakti, 1986.
- Rahayu, Ani Sri. *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori Hukum dan Aplikasinya*. Jakarta: Sinar Grafik, 2022.
- Riyanto, Astim. *Negara Kesatuan: Konsep, Asas dan Aktualisasinya*. Yapemdo: Bandung 2006.
- Saifudin. *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: FH UII Press, 2009
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2007.
- Sedarmayanti, *Good Governance Kepemerintahan yang Baik Bagian Pertama Edisi Revisi Dalam Rangka Otonomi Daerah Upaya Membangun Organisasi Efektif, Efisiensi melalui Rekonstruksi dan Pemberdayaan*. Bandung: Mandar Maju, 2003.
- Sinam, Nomensen. *Hukum Tata Negara, Suatu Kajian Kritis Tentang Kelembagaan Negara*. Jakarta: Jala Permata, 2010
- Sinanga, Budiman N.P.D. *Ilmu Perundang-undangan*. Jakarta: UII Press, 2005
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI-Press, 2007
- Steinberg, Rukmana D.W.N, F. Hoff dan R. Van Der. *Manajemen Prasarana Perkotaan*. Jakarta: PT Pustaka, 1993.
- Sunggono, Bambang. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 1998
- Suwanda, Dadang dan Akmal Malik Piliang, *Penguatan Pengawasan DPRD untuk pemerintahan Daerah yang Efektif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, Maret 2016
- T, Ndraha. *Pembangunan Masyarakat mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*. Jakarta: PT Bina Aksara, 1987

- Wijdan, Ahmad Faris. *Otonomi Daerah dan Good Governance Studi Pengawasan Gubernur terhadap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota*. Bildung: Januari, 2021.
- Winarno, Budi. *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Jakarta: CAPS. 2012.

JURNAL

- Abdullah, Hakim. "Fungsi Pengawasan DPRD atas Penerapan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah," *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 9, no 6 (Maret 2023).
- Defedra, Elisabeth, Kotan Y. Stefanus, Hernimus R. "Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah Di Kabupaten Sikka," *Jurnal Relasi Publik* 2, no. 3 (Agustus 2024).
- Iswari, Fauzi, Yohanes Alri, "Mira, Partisipasi Masyarakat Melalui Konsultasi Publik dalam Proses Pembentukan Peraturan Daerah di Kota Solok Tahun 2018," *Jurnal Pagaruyung Law* 3, no.2 (Januari 2020).
- Kasim, Warsito. "Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah," *Jurnal Ruang Hukum* 2, no. 2 (Juli-Desember 2023).
- Pakalu, A. Mulawangsa Map. "Urgensi Transparansi Pelayanan Publik Menuju Good Governance," *Jurnal ilmiah Administrasi: STISIP Muhammadiyah Sinjai*.
- Praptanugraha, "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Jurnal: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia" *Jurnal Hukum* 15, no. 3, (Juli 2008) <https://media.neliti.com/media/publications/84284-ID-partisipasi-masyarakat-dalam-pembentukan.pdf>
- Riskiyono, Joko. "Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Perundang-undangan untuk Mewujudkan Kesejahteraan," *Jurnal masalah-masalah sosial* 6, no. 2, (Desember 2015) <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/aspirasi/article/view/511>

- Ruslan, Achmad. "Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Kualitas Produk Hukumnya (Kajian Perda tentang Pajak dan Retribusi di Sulawesi Selatan)," *Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa* 13, no. 2 (Juni 2005)
- Santoso, Rudi, Habib Shulton S, Fathul Mu'in, Arif Fikri. "Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih," *AS-SIYASI: Journal of Constitutional Law* 1, no. 1 (April 2021).
- Sofwan, "Urgensi Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Daerah," *Fakultas Hukum Universitas Mataram, NTB, Indonesia* 37, no. 1, (2022) <https://jurnal-umsi.ac.id/index.php/administrasita/article/download/213/170/197>
- Suharyo, "Pembentukan Peraturan Daerah, dan Penerapan Sanksi Pidana Serta Problematikanya," *Jurnal Rechtsvinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 4, no. 03 (Desember 2015).
- Telaumbanua, Dalinama. "Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota". *Jurnal Education and Development Institut Pendidikan Tapanuli Selatan* 4, no.1 (April 2018).
- Widiani, Helmi. "Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lombok Timur dalam Pembentukan Peraturan Daerah" *Jurnal Fakultas Hukum* 2, no.2 (Mei 2021).

SKRIPSI, TESIS

- Afandi, Ahmad. "Peran Sekretariat DPRD dalam Meningkatkan Kualitas Legislasi Terhadap Perda yang Baik di Kabupaten Jember." Skripsi: Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember, 2024
- Jahfar, Ahmad. "Politik Hukum Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Sistem Pemerintahan Daerah yang Demokrasi." Tesis: Universitas Jambi, 2023.
- Pratiwi, Adinda. "Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Bandar Lampung Dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Perspektif Siyasaah Tanfidziyyah.” Skripsi: UIN Raden Intan, Lampung 2024.

Anwar, Saiful. “Peran Serta Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah.” Skripsi: Universitas Borneo Tarakan, 2011.

Tanjung, Faizal Syam. “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2019-2024 di Kabupaten Barru.” Skripsi: Universitas Muhammadiyah Makassar, 2024

Zulfahmi, Irvan. “Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah PERDA.” Skripsi: Universitas Muhammadiyah Mataram. 2022

ARTIKEL/BERITA DI SURAT KABAR

Muhammad Wildan, “Kemenkeu Pastikan Sudah Evaluasi Seluruh Perda Pajak di Daerah,” Januari 17, 2024, <https://news.ddtc.co.id/berita/nasional/1799904/kemenkeu-pastikan-sudah-evaluasi-seluruh-perda-pajak-di-daerah>

Radar Jember, “Mustahil, DPRD dan Pemkab Jember Selesaikan Raperda Dua Pekan Terakhir 2023,” Sumbersari Desember 19, 2023, https://radarjember-jawapos-com.cdn.ampproject.org/v/s/radarjember.jawapos.com/jember/amp/793659992/pemkab-dan-dprd-jember-usulkan-24-raperda-tahun-2024?amp_gsa=1&_js_v=a

Yasin Setiawan, “Pengertian Kedaulatan Menurut UUD 1945”, 2008, diakses dari situs siaksoft.com pada hari Rabu tanggal 2 April 2008 Jam 23.50 Wita. Lihat juga Astim Riyanto, Op.cit., 45.

PERATURAN UNDANG - UNDANGAN

Sekretariat Negara Republik Indonesia Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2017 tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Peraturan tentang Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Jember Tahun 2021-2026.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD).

Sekretariat Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014.

Sekretariat Negara Republik Indonesia Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD).

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	: Risalah Jannatul Firdaus
NIM	: 212102030043
Program Studi	: Hukum Tata Negara
Fakultas	: Syariah
Instansi	: Universitas Islam Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar.

Apabila dikemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur – unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Jember, 03 Juni 2025

Saya yang menyatakan



Risalah Jannatul Firdaus
NIM. 212102030043

BIODATA PENULIS



Nama : Risalah Jannatul Firdaus
 NIM : 212102030043
 Fakultas : Syariah
 Program Studi : Hukum Tata Negara
 Tempat Tanggal Lahir : Jember, 14 Februari 2002
 Alamat : Dusun Utara I, Desa Kalisat, Kecamatan Kalisat,
 Kabupaten Jember
 Email : risazamee@gmail.com

Riwayat Pendidikan:

RA Raudlatul Muqorrobin
 SD Negeri Kalisat 3
 SMP Plus Raudlotul Muqorrobin
 MA Miftahul Ulum Kalisat
 Universitas Negeri Kiai Haji Achmad Siddiq Jember