

# **KEMANDEGAN HAK INISIATIF DPRD KOTA PALANGKA RAYA (ANALISIS TAHUN 2004 – 2006)**

**Abdul Khair\***

Kata Kunci : Mandeg, Hak Inisiatif, DPRD Kota Palangka Raya.

## **Abstraksi**

Penelitian ini berjudul “Kemandegan Hak Inisiatif DPRD Kota Palangka Raya” (Analisis tahun 2004 – 2006). Adapun yang menjadi latar belakang dari penelitian ini adalah semenjak DPRD pertama terbentuk sampai sekarang DPRD Kota Palangka Raya tidak pernah mengajukan hak inisiatif kepada eksekutif, padahal hak inisiatif ini sangat penting karena melalui hak inisiatif ini DPRD dapat memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Pada kenyataannya DPRD Kota Palangka Raya hanya menunggu Rancangan Peraturan Daerah dari eksekutif, sehingga tidak berlebihan jika DPRD Kota Palangka Raya masih disebut sebagai “Tukang Stempel” atau “Lembaga Stempel” dari keinginan eksekutif.

Penelitian ini dilakukan terhadap DPRD hasil pemilu tahun 2004 dengan alasan bahwa DPRD hasil pemilu tahun 2004 dipilih oleh masyarakat secara langsung sehingga orang-orang yang duduk pada lembaga DPRD ini sudah sesuai dengan keinginan masyarakat, disamping itu juga anggota DPRD Kota Palangka Raya tahun 2004 adalah mayoritas sarjana.

Beranjak dari latar belakang di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : 1) Mengapa DPRD Kota Palangka Raya belum dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya ; dan 2) Apa solusi yang harus ditempuh oleh DPRD Kota Palangka Raya agar dapat mengimplementasikan hak inisiatif.

---

\* Penulis adalah dosen Jurusan Syari'ah STAIN Palangka Raya, menyelesaikan Program Pasca Sarjana Jurusan Ilmu Hukum pada Universitas Islam Indonesia Yogyakarta tahun 2007.

Jenis penelitian yang digunakan adalah normatif empiris, dalam hal ini penulis meneliti perundang-undangan dan penerapannya di lapangan dengan mengambil sumber data dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Teknik pengumpulan data adalah dengan wawancara, angket dan dokumentasi. Metode pendekatan yang dipakai adalah penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan teoritis, yuridis dan politis.

Setelah dilakukan analisis akhirnya penulis menemukan beberapa sebab sehingga hak inisiatif DPRD Kota Palangka Raya mengalami kemandegan, yaitu kendala internal dan kendala eksternal. **Kendala internal, yaitu :** 1) Pemahaman anggota DPRD Kota Palangka Raya tentang Legal Drafting masih rendah, hal ini disebabkan oleh lemahnya seleksi caleg oleh parpol dan tidak ada kesiapan caleg untuk menjadi anggota DPRD. 2) Tingkat dan latar belakang pendidikan. 3) Adanya anggota DPRD Kota Palangka Raya yang rangkap jabatan. **Kendala eksternal, yaitu :** 1) Banyaknya Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh eksekutif sehingga anggota DPRD Kota Palangka Raya tidak termotivasi lagi untuk membuat Raperda. 2) Eksekutif mempunyai aparat yang lengkap sedangkan DPRD tidak mempunyai aparat yang lengkap.

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Pada sistem pemerintahan demokrasi, lembaga perwakilan rakyat merupakan unsur paling penting disamping unsur-unsur lainnya, seperti : sistem pemilihan umum, persamaan di depan hukum, kebebasan mengeluarkan pendapat, kebebasan bersyarikat dan sebagainya. Setiap sistem demokrasi adalah ide bahwa warga Negara seharusnya terlibat dalam hal tertentu dibidang pembuatan keputusan mereka di lembaga pemasyarakatan.<sup>1</sup>

Di Indonesia lembaga perwakilan rakyat ini diberi nama Dewan Perwakilan Rakyat atau (DPR). Pengadaan DPR dimaksudkan untuk memenuhi unsur negara demokrasi yang dimulai sejak abad ke 19. Dalam hal ini Logeman berpendapat bahwa unsur Negara Republik Indonesia sudah memenuhi legitimasi suatu Negara Demokrasi dalam sistem pemerintahan Negara berdasarkan UUD 1945, yaitu dengan adanya Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Dahlan Thaib, *DPR Dalam System Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Edisi II, 2000, hal.1.

Lembaga Perwakilan Rakyat ada yang terdiri dari satu kamar dan ada juga dua kamar (*bicameral*). Ada yang disebut parlemen atau legislatif dan namanya pun bermacam-macam seperti ada yang menyebut *Congress, House of Commons, Diet, Knesset, Bunestag*. Apapun sebutan dan namanya, namun yang pokok adalah keberadaan Lembaga Perwakilan Rakyat merupakan hal yang sangat esensial karena ia berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat. Lewat Lembaga Perwakilan Rakyat inilah aspirasi rakyat ditampung kemudian tertuang dalam berbagai macam kebijakan umum yang sesuai dengan aspirasi rakyat.<sup>3</sup>

Para pakar ilmu politik yakin bahwa sistem perwakilan merupakan cara terbaik untuk membentuk "*Representative Government*". Cara ini menjamin rakyat tetap ikut serta dalam proses itu. Duduknya seseorang di lembaga perwakilan, baik karena pengangkatan maupun melalui pemilihan umum mengakibatkan timbulnya hubungan si wakil dengan yang diwakili.

Iklim politik saat ini memang sudah lebih baik dari masa-masa lampau, tetapi secara keseluruhan masih belum kondusif terhadap perkembangan mekanisme demokrasi yang diharapkan. Masih ada kecenderungan menampilkan sikap menang-menangan, pada sementara pihak pemegang kekuasaan masih adanya sikap hanya mengabdikan pada kekuasaan pejabat-pejabat pelaksana Negara, budaya *ewuh pakewuh* yang mengaburkan kemampuan berfikir jernih, obyektif dan progresif. Semua itu berbaaur ke dalam system dan *outputnya* adalah iklim politik yang tidak menguntungkan bagi berkembangnya mekanisme politik yang mendorong semua komponen berfungsi dengan baik termasuk DPR.

Akibatnya akhir-akhir ini pers, mahasiswa dan masyarakat sering menyoroti dan menilai kedudukan, fungsi dan tugas DPR hanya sebagai

<sup>2</sup> Pendapat Logemann dikutip dari A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Desertasi pada Fak. Hukum UI, Jakarta, 1990, hal. 109

<sup>3</sup> Dahlan Thaib, *DPR dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, Edisi II, 2000, hal. 1

“Tukang Stempel” atau “Lembaga Stempel” atas keinginan kehendak politik pemerintah atau pihak eksekutif. Sepintas lalu, bagi mereka yang kurang mengerti dan memiliki data, pengalaman serta pengetahuan tentang cara kerja DPR secara lengkap, penilaian ini seakan-akan benar.

Kalau ditelusuri pada undang-undang, sebenarnya ada beberapa ketentuan yang mengatur tentang hak inisiatif, seperti pada UUD 1945 terdapat pada pasal 21 (1) yaitu “Anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan undang-undang”. Sedangkan secara khusus mengenai hak inisiatif DPRD diatur dalam 1) UU No. 22 tahun 2003 pasal 80, 2) PP No. 25 Tahun 2004 pasal 28, 3) UU No. 32 Tahun 2004 pasal 44 (1) dan secara khusus untuk DPRD Kota Palangka Raya diatur dalam Tata Tertib No.188.4.43/16/DPRD/2005 Pasal 28.

Selama ini pelaksanaan hak-hak DPRD sebagaimana yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan, terasa belum sepenuhnya dapat dilaksanakan. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (RPD), DPRD dikatakan masih banyak tergantung kepada eksekutif, hal mana menunjukkan bahwa hak inisiatif belum dapat diimplementasikan, demikian juga dengan DPRD Kota Palangka Raya.

Berdasarkan pengamatan penulis saat mengadakan observasi ada beberapa faktor yang menyebabkan DPRD Kota Palangka Raya belum dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya, bahkan hak ini belum dapat direalisasikan sejak berdirinya kota Palangka Raya, faktor tersebut ada yang berupa faktor internal dan juga berupa faktor eksternal.

Berdasarkan permasalahan di atas penulis merasa tertarik untuk menelitinya, dan dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memecahkan masalah sehingga DPRD Kota Palangka Raya tidak lagi dianggap sebagai “Tukang Stempel” atau yang lebih tragis oleh politikus Riswanda Imawan dikenal dengan istilah 5D, yakni datang, daftar, duduk, diam, duit.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Riswanda Imawan dalam bunga rampai, *DPR dan Fungsi Legislatif dalam sistem Politik Indonesia*, Editor Miriam Budiardjo dan Ibrahlim Ambong, Rajawali Press, Jakarta, 1993 hal.13.

## **2. Rumusan Masalah**

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa DPRD Kota Palangka Raya belum dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya?
2. Bagaimana solusi yang harus ditempuh oleh DPRD Kota Palangka Raya agar dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya?

## **3. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui mengapa DPRD Kota Palangka Raya belum dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya?
2. Untuk mengetahui bagaimana solusi yang harus ditempuh oleh DPRD Kota Palangka Raya agar dapat mengimplementasikan hak inisiatifnya?

## **4. Kerangka Teori**

Pada dasarnya gagasan pembentukan sistem perwakilan dalam suatu penyelenggaraan Negara dilatarbelakangi oleh teori mengenai demokrasi. Teori ini menjelaskan bahwa anggota masyarakat mengambil bagian atau berpartisipasi di dalam proses penentuan kebijaksanaan.<sup>5</sup>

Dalam perkembangan kehidupan penyelenggaraan Negara pada dewasa ini, perwujudan keterlibatan rakyat dalam proses pembuatan kebijaksanaan tersebut dilakukan melalui sistem perwakilan. Maksudnya adalah rakyat menunjuk wakil-wakilnya di dalam pemerintahan. Praktek kehidupan pemerintahan seperti ini sering diistilahkan demokrasi dengan sistem perwakilan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1985, hal.203.

<sup>6</sup> Joniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1982, hal.22.

Dalam tradisi masyarakat Indonesia, konsep sistem perwakilan atau badan perwakilan sebenarnya dipraktekkan, khususnya dalam tradisi masyarakat desa. Hal ini tercermin dengan adanya sistem rembug desa dalam proses penyelenggaraan pemerintahan desa.

Rembug desa dapat disamakan dengan sebuah badan perwakilan. Bedanya dalam rembug desa tidak terdapat pembagian komisi, fraksi dan keanggotaannya tidak melalui proses pemilu. Rembug desa merupakan sebuah forum musyawarah bagi masyarakat desa yang keanggotaannya terdiri atas orang-orang yang dianggap sebagai tokoh masyarakat, tokoh adat dan tokoh pemuda.

Untuk dapat memahami bagaimana model Perwakilan Rakyat di Indonesia, maka haruslah mempergunakan pendekatan dari sudut pandang UUD 1945. Sehingga dengan pendekatan tersebut kita tidak bermimpi untuk berharap agar lembaga perwakilan di Indonesia yang bernama DPR sama seperti di Barat. Lalu bagaimana sebenarnya Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia? Untuk menjawab pertanyaan ini, maka secara teoritik kita perlu melihat bagaimana UUD 1945 merumuskannya.

Perwakilan secara hakiki adalah orang yang berdiri dan berbicara untuk orang lain. Dengan demikian, jikalau anggota legislatif tidak bebas berbicara, kapasitas mereka untuk mewakili kebutuhan dan pandangan konstituen akan begitu saja diremehkan.

Perwakilan adalah salah satu dari konsep-konsep terpenting dalam ilmu politik dan pemerintahan. Menurut Burns sebagaimana dikutip oleh Napitupulu, memberikan empat batasan yang membantu pemahaman tentang perwakilan.<sup>7</sup> *Pertama, perwakilan formal (formal representation)* adalah kekuasaan untuk bertindak atas nama orang lain yang diperoleh melalui proses kelembagaan atau pengaturan seperti pemilihan yang bebas dan terbuka.

*Kedua, perwakilan deskriptif atau demografi (descriptive or demographic representation)* adalah seberapa besar seorang wakil

<sup>7</sup> Paimin Napitupulu, *Peranan Pertanggungjawaban DPR, Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta*, Alumni, Bandung, 2005, hal.266.

mencerminkan masyarakat. Menurut pemakaian istilah ini, sebuah badan legislatif perwakilan seharusnya menjadi gambaran yang tepat, dalam miniatur dari masyarakat.

*Ketiga*, perwakilan simbolis, adalah seberapa besar badan legislatif dapat dipercaya dan sebagai salah satu dari milik mereka sendiri oleh daerah pemilihan asalnya. *Keempat*, perwakilan substantif adalah kepekaan anggota legislatif terhadap konstituen. Apakah kebijakan dan pandangan anggota legislatif sesuai dengan kehendak dari konstituen.

Perwakilan adalah dasar dari konsep teori demokrasi. Masyarakat demokratis menyerahkan kebebasan pribadi mereka kepada pemerintah. Dalam suatu pemerintahan yang demokratis, partisipasi terjadi melalui proses perwakilan. Kebanyakan orang yang diwakili oleh anggota DPR/DPRD yang pekerjaannya adalah mengartikulasikan keprihatinan mereka dan melindungi kepentingan mereka ketika kebijakan public dibuat.

## **5. Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah normatif empiris yaitu dengan cara mempelajari perundang-undangan kemudian membandingkan dengan kenyataan yang ada di lapangan. Sumber data didapat dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

Subyek penelitian adalah DPRD Kota Palangka Raya yang beralamat di Jl. Tjilik Riwut KM. 5,5 dan yang menjadi subyek penelitian adalah hak inisiatif DPRD Kota Palangka Raya. Teknik pengumpulan data adalah melalui wawancara, angket dan dokumentasi, sedangkan pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan secara teoritis, yuridis dan politis.

## **B. Lembaga Perwakilan di Indonesia**

Menurut Miriam Budiardjo<sup>8</sup> Perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa negara atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau

<sup>8</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, cet. 27 Tahun 2005, hal. 175.

keajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Dewasa ini anggota Dewan Perwakilan Rakyat pada umumnya mewakili rakyat melalui partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (*political representation*).

Kalau diikuti secara seksama pasal-pasal yang mengatur DPR dalam UUD 1945, dapat dikatakan DPR mempunyai tugas yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Tugas itu secara garis besar dapat dibagi menjadi 3, yaitu fungsi legislatif (*legislative function*), fungsi pengawasan (*controlling function*) dan fungsi budget atau anggaran (*budgeting function*).

UUD 1945 yang menganut ajaran teori kedaulatan rakyat dengan dasar dan bentuk negara kerakyatan, menginginkan adanya Dewan Perwakilan Rakyat, walaupun Presiden tidak bertanggung jawab kepada DPR, akan tetapi DPR mempunyai kekuasaan untuk senantiasa mengontrol atau mengawasi tindakan-tindakan presiden.

Kekuasaan DPR untuk mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan diatur dalam UUD 1945 Pasal 20A ayat (1), yang berbunyi sebagai berikut: "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan". Sedangkan Pasal 28 berbunyi sebagai berikut: "Anggota DPR mempunyai hak mengajukan rancangan undang-undang".

Dalam kaitannya dengan fungsi kontrol Dewan Perwakilan Rakyat terkait pula di dalamnya mengenai fungsi legislatif. Menurut teori ketatanegaraan Indonesia fungsi membuat undang-undang yang lazim disebut fungsi legislatif dilaksanakan bersama-sama oleh Presiden dan DPR. Untuk menghasilkan suatu perundang-undangan tersebut, maka fungsi legislatif (mengajukan usul RUU) dan fungsi amandemen (membahas dan merubah RUU) untuk ditetapkan menjadi Undang-Undang.

Ketentuan di atas dapat ditemukan pada Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: "Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang

---

<sup>9</sup> UUD 1945 Pasal 20A

kepada Dewan Perwakilan Rakyat”, sedangkan pada Pasal 21 ayat (1) berbunyi : “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang”.

Selain fungsi legislatif DPR juga berfungsi untuk mewakili rakyat, menjadi penghubung antara rakyat dengan pemerintah. Anggota DPR dipilih oleh rakyat untuk mewakili rakyat dalam memperjuangkan dan membela kepentingan rakyat, sehingga tidak berlebihan apabila mereka juga disebut Badan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat. Sesuai dengan namanya, Dewan Perwakilan Rakyat bukan wakil partai, pemerintah atau wakil dari suatu lembaga tertentu.

### **C. Lembaga Perwakilan di Daerah**

Dengan lahirnya UU No.22 tahun 2003, keanggotaan DPRD mengalami perubahan, kalau pada UU sebelumnya anggota DPRD itu terdiri (1) anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan pemilihan umum, dan (2) anggota DPRD hasil pengangkatan dari TNI/Polri. Anggota DPRD pada hasil pemilihan umum 2004 ini hanya anggota peserta pemilu yang dipilih berdasarkan Pemilihan Umum, sedangkan anggota DPRD yang diangkat dari TNI/Polri tidak ada lagi.

Mengenai susunan dan keanggotaan DPRD Kota/Kabupaten pada UU No.22 tahun 2003 diatur secara rinci pada bab VI bagian pertama yaitu Pasal 68 sampai Pasal 72. Untuk lebih jelasnya berikut ini akan penulis sajikan mengenai pasal-pasal tersebut :

Pasal 68: DPRD Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum.

Pasal 68 sebagaimana disebutkan di atas mengatur tentang keanggotaan DPRD hanya berasal dari anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih berdasarkan hasil pemilu, sedangkan pengangkatan anggota DPRD yang berasal dari TNI/Polri tidak ada lagi.

Sedangkan mengenai jumlah anggota DPRD Kota/Kabupaten adalah sekurang-kurangnya dua puluh orang dan sebanyak-banyaknya adalah empat

puluh lima orang, hal ini dapat dilihat pada Pasal 69, yaitu sebagai berikut:<sup>10</sup>

Pasal 69 (1) Anggota DPRD Kabupaten/Kota berjumlah sekurang-kurangnya dua puluh orang dan sebanyak-banyaknya empat puluh lima orang.

(2) Keanggotaan DPRD Kabupaten/Kota diresmikan dengan keputusan Gubernur atas nama Presiden.

(3) Anggota DPRD Kabupaten/Kota berdomisili di Kabupaten/Kota yang bersangkutan.

Berdasarkan penjelasan UU No.22 Tahun 2003 penentuan jumlah anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap propinsi didasarkan pada jumlah penduduk kabupaten/kota yang bersangkutan sebagaimana diatur dalam Pasal 50 ayat (2) UU No.12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Untuk masa jabatan anggota DPRD Kabupaten/Kota sama dengan lama masa jabatan DPR yang lain yaitu selama lima tahun, ketentuan ini terdapat pada Pasal 70.

Selanjutnya menurut UU No.22 Tahun 2003 ini juga dijelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan ini dapat dilihat pada Pasal 76 yang berbunyi : "DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah Kabupaten/ Kota".<sup>11</sup>

Dengan demikian DPRD adalah unsur pemerintah daerah yang berkedudukan sama tinggi dengan Kepala Daerah. Kepala Daerah memimpin bidang eksekutif dan DPRD bergerak dalam bidang legislatif. Selain sebagai unsur pemerintah daerah, DPRD juga melaksanakan fungsi mengontrol pelaksanaan pemerintahan yang dijalankan oleh Kepala Daerah.

Dalam menjalankan fungsinya maka DPRD diberi hak-hak sebagaimana diatur dalam UU No.22 Tahun 2003 maupun juga yang diatur dalam UU No.32 tahun 2004. Pada UU No.22 Tahun 2003 hak DPRD Kabupaten/Kota diatur dalam Pasal 79 dan Pasal 80. Adapun bunyi Pasal 79

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, Pasal 69.

<sup>11</sup> UU No.22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD, DPRD, Pasal 76.

adalah sebagai berikut:<sup>12</sup> DPRD mempunyai hak : a. interplasi, b. angket; dan c. menyatakan pendapat.

Pasal 80 berbunyi :<sup>13</sup> Anggota DPRD mempunyai hak : a. mengajukan rancangan peraturan daerah, b. mengajukan pertanyaan, c. menyampaikan usul dan pendapat, d. memilih dan dipilih, e. membela diri, f. imunitas, g. protokoler; dan h. keuangan dan administratif.

Kedudukan fungsi dan hak-hak yang melekat pada DPRD, secara formal telah menempatkan DPRD sebagai instansi penting dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagai unsur pemerintah daerah, DPRD menjalankan tugas-tugas dibidang legislatif. Sebagai badan perwakilan, DPRD berkewajiban menampung aspirasi rakyat dan memajukan kesejahteraan rakyat.

Kedudukan ini beban kepada DPRD untuk memelihara keseimbangan dan keserasian hubungan antara kepentingan pemerintah dengan kepentingan rakyat yang diwakilinya. Idealnya DPRD harus mampu tampil sebagai penyalur aspirasi kepada eksekutif dan mampu memelihara keselarasan kepentingan kedua pihak.

Untuk dapat menjadi calon anggota DPRD Kabupaten/Kota, sesuai dengan aturan dalam UU No.12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum, pada Pasal 60 disebutkan bahwa seseorang harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:<sup>14</sup>

- a. Warga Negara RI yang berumur 21 tahun atau lebih;
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. Berdomisili di wilayah Negara Kesatuan RI;
- d. Cakap berbicara, membaca, dan menulis dalam bahasa Indonesia;
- e. Berpendidikan serendah-rendahnya SLTA dan atau sederajat;
- f. Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, dan UUD 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;

<sup>12</sup> Lihat UU No.22 Tahun 2003 Pasal 79.

<sup>13</sup> *Ibid.*, Pasal 80.

<sup>14</sup> Lihat UU No.12 Tahun 2003 Pasal 60.

- g. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30 S/PKI atau organisasi terlarang lainnya;
- h. Tidak sedang dicabut haknya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- i. Tidak sedang menjalani pidana penjara berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- j. Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan dari dokter yang berkompeten; dan
- k. Terdaftar sebagai pemilih.

Demikianlah persyaratan untuk menjadi calon anggota DPRD Kabupaten/Kota yang diatur dalam UU. 12 Tahun 2003. Dengan adanya ketentuan ini diharapkan anggota DPRD yang terpilih mempunyai kualitas yang baik dan mampu memperjuangkan aspirasi masyarakat.

#### **D. Peraturan Daerah**

Pada Ketentuan Umum Pasal 1 angka 10 UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa Peraturan Daerah selanjutnya disebut Perda adalah peraturan daerah provinsi dan/atau peraturan daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan Rosjidi Ranggawidjaja<sup>15</sup> berpendapat bahwa peraturan daerah adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya. Oleh karena itu materi Perda secara umum memuat : 1) Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah, 2) Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan.

---

<sup>15</sup> Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998, hal.15.

Jadi Perda merupakan produk hukum dari Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung pemerintah propinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan sebagai daerah otonom. Ketentuan ini sesuai dengan UU No.32 Tahun 2004 Pasal 136 ayat (2) yang berbunyi : “Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan”.<sup>16</sup>

Menurut Bagir Manan, pada UU No.22 Tahun 1999 ada mengatur beberapa prinsip mengenai Peraturan Daerah, yaitu :<sup>17</sup> 1) Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD, 2) Perda dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, 3) Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, 4) Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya lima juta rupiah, 5) Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda, 6) Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang bersifat mengatur dimuat dalam Lembaran Daerah. Dan 7) Perda dapat menunjuk pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda.

### **E. Asas-asas Peraturan Daerah**

Mengenai asas-asas pembentukan Perda dapat ditemukan dalam UU No.32 Tahun 2004 Pasal 137, yang berbunyi : Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:<sup>18</sup> 1)

---

<sup>16</sup> UU No.32 Tahun 2004 Pasal 136 ayat (2)

<sup>17</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum. Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2002, hal.136.

<sup>18</sup> UU No.32 Tahun 2004 Pasal 137.

kejelasan tujuan; 2) kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; 3) kesesuaian antara jenis dan materi muatan; 4) dapat dilaksanakan; 5) kedayagunaan dan kehasilgunaan; dan 6) kejelasan rumusan; dan keterbukaan.

#### **F. Materi Muatan Peraturan Daerah**

Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 Pasal 138, bahwa materi muatan Perda harus mengandung asas, yaitu :<sup>19</sup> 1) pengayoman; 2) kemanusiaan; 3) kebangsaan; 4) kekeluargaan; 5) kenusantaraan; 6) bhineka tunggal eka; 7) keadilan; 8) kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; 9) ketertiban dan kepastian hukum; dan 10) keseimbangan, keserasian dan keselarasan.

Pada UU No.10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 12 ditegaskan bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

#### **G. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Tata urutan Peraturan Perundang-Undang**

Pada UU No.10 Tahun 2004, tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang menegaskan bahwa Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara. UUD 1945 merupakan hukum dasar dalam peraturan perundang-undangan.

Pada Pasal 7 UU No.10 Tahun 2004 ditegaskan bahwa hirarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- 1) UUD Negara RI Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang / Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- 3) Peraturan Pemerintah;
- 4) Peraturan Presiden;

---

<sup>19</sup> UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 138

- 5) Peraturan Daerah:
- a. Perda Provinsi
  - b. Perda Kabupaten/Kota;
  - c. Perdes/Peraturan yang setingkat.

Dari segi pembuatannya, sudah semestinya Perda ini, baik Perda tingkat Provinsi maupun Perda tingkat Kabupaten/Kota, dapat dilihat setara dengan Undang-Undang dalam arti semata-mata merupakan produk hukum lembaga legislatif. Namun, dari segi isinya, sudah seharusnya kedudukan peraturan yang mengatur materi dalam ruang lingkup daerah berlaku yang lebih sempit dianggap mempunyai kedudukan yang lebih rendah jika dibandingkan dengan peraturan dengan ruang lingkup wilayah berlaku yang lebih luas.

Dengan demikian Undang-Undang lebih tinggi kedudukannya dari Perda Provinsi, dan Perda Kabupaten/Kota. Karena itu, sesuai prinsip hierarki peraturan perundang-undangan, peraturan yang lebih rendah itu tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.

Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>20</sup> sebagai konsekuensi dari penegasan prinsip pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif dalam naskah perubahan pertama UUD 1945, maka produk DPRD ini dapat saja bertentangan dengan produk Pemerintah Pusat. Misalnya, apabila suatu materi Perda tingkat Provinsi ataupun Perda tingkat Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan secara sah ternyata bertentangan isinya dengan materi Peraturan Menteri di tingkat pusat, maka pengadilan haruslah menentukan bahwa Perda itulah yang berlaku sepanjang untuk daerahnya.

Bagir Manan mengingatkan, bahwa Perda yang dibuat oleh satuan pemerintahan yang mandiri (otonom), dengan lingkungan wewenang mandiri pula, maka dalam pengujiannya terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh semata-mata berdasarkan "pertingkatan", melainkan

---

<sup>20</sup> Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal.279.

juga pada “lingkungan wewenangnya”. Perda yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (kecuali UUD) belum tentu salah, kalau ternyata peraturan perundang-undangan tingkat tinggi melanggar hak dan kewajiban daerah yang dijamin UUD atau UU pemerintah daerah.<sup>21</sup>

Pada UU No.22 Tahun 1999 ayat (2) menegaskan : “Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten/Kota, masing-masing berdiri sendiri dan tidak mempunyai hubungan hierarki satu sama lain”. Maksudnya adalah, daerah provinsi tidak membawahkan daerah Kabupaten/kota. Tetapi dalam praktek penyelenggaraan pemerintah terdapat hubungan koordinasi, kerja sama, dan/atau kemitraan dengan daerah Kabupaten/Kota dalam kedudukan masing-masing sebagai daerah otonom. Sementara itu, dalam kedudukan sebagai wilayah administratif, gubernur selaku wakil pemerintah melakukan hubungan pembinaan dan pengawasan terhadap daerah kabupaten dan daerah kota.

#### H. Fungsi Peraturan Daerah

Maria Farida<sup>22</sup> dalam bukunya *Ilmu Perundang-Undangan*, menyatakan: Fungsi Peraturan Daerah merupakan fungsi yang bersifat atribusi yang berdasarkan Undang-Undang No.5 Tahun 1974 terutama Pasal 39, dan juga merupakan fungsi delegasian dan Keputusan Presiden. Fungsi Peraturan Daerah ini dirumuskan secara negatif oleh Pasal 39 Undang-Undang No.5 Tahun 1974 sebagai berikut:

- a. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
- b. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud disini

---

<sup>21</sup> Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, Cet.II, UII Perss, Yogyakarta, 2004, hal.142.

<sup>22</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanisius, Yogyakarta, Cet.11, Tahun 2006, hal.121.

- adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di Tingkat Pusat.
- c. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan Peraturan Perda yang lebih tinggi. Ketentuan ini merupakan syarat bagi pembentukan Peraturan Daerah Tingkat II.
  - d. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal ini suatu Peraturan Daerah Tingkat I itu boleh mengatur masalah-masalah yang belum diatur oleh peraturan-peraturan di Tingkat Pusat saja, tetapi bagi Peraturan Daerah Tingkat II hal-hal yang boleh diatur bukan saja masalah-masalah yang belum diatur oleh peraturan di Tingkat Pusat, tetapi juga hal-hal yang belum diatur oleh Peraturan Daerah Tingkat I dan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.
  - e. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang belum diatur oleh Peraturan Daerah yang lebih tinggi. Ketentuan ini diperuntukkan bagi Peraturan Daerah Tingkat II.
  - f. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak mengatur rumah tangga daerah bawahannya. Ketentuan ini diperuntukkan bagi Peraturan Daerah Tingkat I. Dalam hal ini Peraturan Daerah Tingkat I tidak mengatur masalah-masalah yang sebenarnya merupakan kewenangan Daerah Tingkat II.

Sedangkan fungsi Keputusan Kepala Daerah adalah untuk menyelenggarakan pengaturan dalam rangka pelaksanaan Peraturan Daerah yang bersangkutan atau tugas pemerintahan. Dan fungsi Keputusan Kepala Daerah ini merupakan fungsi delegasian dari Peraturan Daerahnya, atau dari suatu Keputusan Presiden dan berdasarkan pada pasal 45 Undang-Undang No.5 Tahun 1974.

#### **I. Kemandegan Hak Inisiatif DPRD Kota Palangka Raya**

Ada beberapa faktor yang menjadi kendala sehingga DPRD Kota Palangka Raya sampai saat ini belum dapat melaksanakan hak inisiatifnya,

kendala tersebut ada yang berupa internal dan ada juga kendala eksternal.

## **1. Kendala Internal**

### **a. Pemahaman Anggota DPRD tentang Legal Drafting**

Kesulitan yang paling mendasar untuk merealisasikan hak inisiatif bagi DPRD Kota Palangka Raya adalah masih rendahnya pemahaman mereka terhadap Legal Drafting, faktor penyebabnya adalah :

- 1) Lemahnya seleksi calon anggota DPRD. Pada umumnya partai politik yang ada di Palangka Raya tidak menentukan persyaratan yang ketat, untuk calon nomor urut 1 dan 2 seringkali diberikan kepada yang lama menjadi pengurus partai dan atau mampu membiayai kampanye partai yang bersangkutan. Sedangkan untuk calon anggota nomor urut 3 dan seterusnya pada umumnya orang tidak tertarik, sehingga pimpinan partai seringkali mencari dan mengajak orang lain agar mau menjadi caleg partai tersebut.
- 2) Kurangnya pengetahuan anggota DPRD atas tugas yang diembannya.
- 3) Bobot moral yang longgar, malas dan kurang integritas.
- 4) Tidak ada usaha untuk bersiap-siap atau dipersiapkan untuk mengemban tugas sebagai anggota DPRD. Persiapan disini maksudnya adalah menyangkut pemahaman tentang apa yang menjadi tugas DPRD dan atau anggota DPRD, dan kesiapan sikap serta mental untuk menjalankan tugas dimaksud.

### **b. Tingkat dan latar belakang pendidikan**

Tingkat dan latar belakang pendidikan dapat berpengaruh terhadap kinerja seseorang, demikian juga dengan anggota DPRD Kota Palangka Raya. Anggota DPRD Kota Palangka Raya Periode 2004 – 2009, masih ada yang berpendidikan SLTA jumlahnya 07 (tujuh) orang atau (28 %). Walaupun yang berpendidikan SLTA ini jumlahnya tidak terlalu banyak dan dibenarkan oleh undang-undang, akan tetapi dapat mempengaruhi DPRD dalam mengimplementasikan hak inisiatifnya.

Latar belakang pendidikan juga dapat berpengaruh terhadap kinerja DPRD dalam hak inisiatif, ternyata anggota DPRD Kota Palangka Raya yang berpendidikan Sarjana Hukum hanya 3 (tiga) orang atau (12 %) sedangkan yang berpendidikan Non Hukum ada 22 (dua puluh dua) orang atau (88 %). Dengan banyaknya anggota DPRD yang berpendidikan Non Hukum ini sudah barang tentu dapat mempengaruhi kinerja mereka dalam mengimplementasikan hak inisiatif, sebab bagi yang berpendidikan hukum saja namun masih berpredikat Strata 1 (S1) belum tentu paham dalam membuat Rancangan Peraturan Daerah, apalagi bagi yang Sarjana Non Hukum.

### **c. Rangkap Jabatan**

Berdasarkan penelitian penulis pada DPRD Kota Palangka Raya ternyata ada anggota DPRD yang punya jabatan rangkap. Hal ini terjadi karena sebelum menjadi anggota DPRD mereka sudah memiliki pekerjaan yang cukup baik seperti Badan Hukum, misalnya Direktur atau Anggota CV, PT juga ada yang punya usaha, sehingga ketika menjadi anggota DPRD mereka tidak mau melepaskannya.

Akibat anggota DPRD Kota Palangka Raya mayoritas punya rangkap jabatan selain menjadi anggota DPRD, sehingga mereka disibukkan juga dengan pekerjaan luar tersebut, akhirnya pekerjaan menjadi anggota DPRD hanya pekerjaan sampingan sedangkan pekerjaan pokok adalah pekerjaan di luar selain sebagai anggota DPRD.

Walaupun dalam UU No.32 Tahun 2004 Pasal 54 ada diatur larangan merangkap jabatan bagi anggota DPRD, akan tetapi larangan rangkap jabatan ini masih saja terjadi. Adapun penyebab terjadinya rangkap jabatan ini adalah anggota DPRD setelah habis masa jabatannya tidak mendapatkan uang pensiun, sehingga pada saat mereka menjadi anggota DPRD bagi yang sudah punya usaha berusaha untuk memperluas usahanya, bagi yang belum punya usaha berusaha menciptakan usaha sebagai bekal hidup pasca menjadi anggota DPRD.

## **2. Kendala eksternal**

### **a. Banyaknya Raperda yang diajukan oleh Eksekutif.**

Banyaknya Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh pihak eksekutif, akibatnya DPRD Kota Palangka Raya hanya disibukkan membahas Perda yang diajukan oleh eksekutif tersebut, sehingga tidak termotivasi lagi untuk menyusun Rancangan Peraturan Daerah

Pada tahun 2004 sebagaimana tabel 8 di atas, ada 35 (tiga puluh lima) buah Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh pihak eksekutif, setelah diadakan pembahasan antara DPRD Kota Palangka Raya dengan eksekutif, akhirnya Rancangan Peraturan Daerah itu dapat diterima oleh DPRD Kota Palangka Raya untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Pada tahun 2005 sebagaimana tabel 9 di atas, ada 10 (sepuluh) Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh eksekutif, dalam pembahasan oleh DPRD Kota Palangka Raya bersama eksekutif, akhirnya semuanya juga dapat diterima dan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Pada tahun 2006 sebagaimana tabel 10 di atas, ada 17 (tujuh belas) buah Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh eksekutif kepada DPRD Kota Palangka Raya, dalam pembahasan oleh DPRD Kota Palangka Raya bersama eksekutif akhirnya dapat diterima dan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah untuk selanjutnya dimuat dalam Lembaran Daerah (LD) Kota Palangka Raya.

Sebagaimana dikemukakan di atas banyaknya Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan Eksekutif kepada DPRD Kota Palangka Raya, sehingga anggota DPRD Kota Palangka Raya tidak termotivasi lagi menyusun Rancangan Peraturan Daerah dan mereka hanya menunggu Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh eksekutif.

### **b. Eksekutif mempunyai aparat yang lengkap sedangkan DPRD tidak mempunyai aparat yang lengkap**

Kemudahan eksekutif dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah adalah mereka mempunyai aparat yang lengkap sedangkan DPRD tidak

mempunyai aparat selengkap eksekutif. Misalnya untuk menyusun Reperda Pendidikan maka Walikota dapat memerintah kepada Dinas Pendidikan, dimana Dinas Pendidikan ini mempunyai pegawai yang cukup banyak sampai ke Kecamatan sebab di Kecamatan ada juga Kantor Pendidikan Nasional.

Berbeda dengan DPRD Kota Palangka Raya, untuk mengurus pendidikan ini ditangani oleh Komisi IV yang jumlah anggotanya hanya 6 (enam) orang saja, disamping mengurus pendidikan Komisi IV juga menangani masalah agama, pramuka, generasi muda, olah raga, keluarga berencana, kebersihan lingkungan, tenaga kerja, pariwisata. Jadi sangat wajar kalau Komisi IV DPRD Kota Palangka Raya ini tidak dapat menyusun Reperda tentang Pendidikan.

## **J. Penutup**

Berdasarkan permasalahan ini maka perlu dicarikan pemecahannya, dalam hal ini penulis berusaha mencarikan solusinya, yaitu sebagai berikut :

1. Perlu diadakan Pendidikan dan Pelatihan tentang Teori Perundang-Undangan dan Teknik Pembuatan Perundang-Undangan kepada DPRD Kota Palangka Raya, walaupun anggota DPRD Kota Palangka Raya mayoritas sarjana dan bahkan ada satu orang yang sudah Magister, akan tetapi yang berpendidikan Sarjana Hukum hanya 3 (tiga) orang atau 12 % saja, sedangkan sisanya terdiri dari berbagai bidang disiplin ilmu, seperti ada yang sarjana ekonomi, sarjana kehutanan, sarjana pertanian, Sarjana pendidikan, sarjana sospol, dan sarjana agama. Disamping itu juga perlu adanya seleksi yang ketat terhadap Calon Legislatif agar yang terjaring benar-benar mempunyai pengetahuan tentang penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, punya pengetahuan tentang kondisi daerah, bermoral yang baik dan punya itikad untuk belajar tentang tugas dan fungsi DPRD.
2. Anggota DPRD Kota Palangka Raya yang mempunyai pekerjaan rangkap selain menjadi anggota DPRD haruslah lebih fokus kepada tugas-tugas sebagai anggota DPRD. Hal ini perlu disadari karena tugas sebagai

anggota DPRD adalah amanat rakyat dan sebelum memangku jabatan mereka sudah mengucapkan sumpah. Sedangkan pekerjaan lain selain sebagai anggota DPRD hanyalah bersifat pribadi, oleh sebab itu anggota DPRD Kota Palangka Raya harus mementingkan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi sesuai dengan Tata Tertib DPRD Kota Palangka Raya Periode 2004–2009 Pasal 36.

3. DPRD Kota Palangka Raya perlu meningkatkan kinerjanya sehingga dapat merealisasikan hak inisiatif untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diembannya. DPRD Kota Palangka Raya jangan cuma menunggu Rancangan Peraturan Daerah dari Eksekutif, karena Rancangan Perda yang datang dari Eksekutif lebih memperhatikan kepentingan pemerintah. Disamping itu kalau hanya menunggu Raperda dari Eksekutif, berarti DPRD Kota Palangka Raya hanya menjadi “Tukang Stempel” dari Eksekutif.

Demikianlah hal-hal yang dapat penulis sampaikan agar anggota DPRD Kota Palangka Raya benar-benar menjalankan tugasnya sesuai dengan fungsinya untuk memperjuangkan aspirasi rakyat dan meletakkan kepentingan umum di atas dari kepentingan pribadi. Dengan demikian dapat meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat Palangka Raya yang kini masih banyak hidup dipedalaman dengan kondisi sangat memprihatinkan baik ekonomi maupun pendidikannya.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku Literatur**

- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Amin Rais. M., *Pengantar Dalam Demokrasi dan Proses Politik*, LP3ES, Jakarta, 1986.

- Amiroeddin Syarif, *Perundang-Undangan, Dasar Jenis dan Teknik Membuatnya*, Bina Aksara, Bandung, 1987.
- Arbi Sanit, *Perwakilan Politik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Alfian dan Nazaruddin Syamsuddin, *Profil Budaya Politik Indonesia*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1981.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fak. Hukum UII, Yogyakarta, 2003.
- , *Teori dan Politik Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Bambang Cipto, *Dewan Perwakilan Rakyat, Dalam Era Pemerintahan Modern Industri*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, edisi II, 2000.
- Hasto Cipto Handoyo. B., *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan & Hak Asasi Manusia*, Universitas Atmajaya, Yogyakarta, 2003.
- Irwan Soejito, *Membuat Undang-Undang*, Liberty, Yogyakarta, 1998.
- Ismail Sunny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1997.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Kerja sama Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Fak. Hukum UI, Jakarta, 2004.
- Joeniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1982.
- Marbun. B.N., *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- , *DPRD Daerah, Pertumbuhan, masalah dan Masa depannya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Kanasius, Yogyakarta, 2006.
- Muchtar Pakpahan, *DPR-RI Semasa Orde Baru*, Pustaka Sinar harapan, Jakarta, 1994.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1991
- Miriam Budiardjo dan Ibrahim Ambong, *Fungsi Legalatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 1993.

- Ni'matul Huda, *Negara Hukum, demokrasi & Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Paimin Napitupulu, *Peran dan Pertanggungjawaban DPR (Kajian di DPRD Propinsi DKI Jakarta)*, Alumni, Bandung, 2005.
- Ranny Sautama Hotma Bako, *Pengantar Pembentukan Undang-Undang RI*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi: Menjelajah Teori dan Praktek Secara Singkat*, diterjemahkan oleh A. Rahman Zainuddin, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2001.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Mandar Maju, Bandung, 1998.
- Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokrasi Ketiga*, Grafiti, Jakarta, 1997.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000.
- Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni Bandung, 1986.
- Syahda Guruh, LS, *Menimbang Otonomi: Federal, Mengembangkan Wacana Federalisme dan otonomi Luas Menuju Masyarakat Madani Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.
- Sukana, *Sistem Politik*, Alumni, Bandung, 1979.
- Sorjono Soekanto, Sri mamuji, *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali Press, Jakarta, Cet. 8, 2004.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- UUD 1945 dan Amandemen*, Karya Utama, Surabaya, 2004.
- UU No.22 Tahun 2003 tentang *Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPA dan DPRD*, CV. Tamita Utama, Jakarta, 2005.
- UU No.10 Tahun 2004 tentang *Tata Urutan Perundang-Undangan RI*.
- UU No.32 Tahun 2004 tentang *Pemerintahan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- UU No.34 Tahun 2004 tentang *Pajak dan Retribusi Daerah*.

PP No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD.

Keputusan DPRD Kota Palangka Raya No..188.4.43/16/DPRD/2005 Tentang Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Palangka Raya Periode 2004 – 2009.

Himpunan Peraturan Perundang-Undangan : *Protokoler, Keuangan dan Peraturan Tata Tertib DPRD*, Fokusmedia, Bandung, 2005.

### **Hasil Penelitian**

Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, (Disertasi) Dipertahankan Tanggal 12 Desember 1990 pada Fak. Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.

### **Makalah**

Satjipto Rahardjo, *Peranan dan Kedudukan Asas-Asas Hukum Dalam Kerangka Hukum Nasional*, (makalah) Fak. Hukum UI, Jakarta, 2000.