



TOOLS PEMANTAUAN PENERAPAN SILEGDA DPRD RIAU



Fitra Provinsi Riau

ALAT PEMETAAN DAN PEMANTAUAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

A. PENGANTAR

Pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah berfungsi untuk membangun landasan hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah. Dalam melaksanakan pembentukan peraturan daerah, pemerintah daerah dan DPRD menyusun, membahas, dan melakukan persetujuan bersama terhadap rancangan peraturan daerah (raperda). Dalam proses pembentukan perda, DPRD dan pemerintah daerah berkewajiban membuka ruang partisipasi publik pada seluruh tahapannya. Pemantauan ini sangat penting untuk memberitahu DPRD dan masyarakat tentang tantangan yang dihadapi oleh anggota DPRD dalam melaksanakan peran dan fungsinya.

B. RUANG LINGKUP PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

B.1. PENGATURAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dalam pembentukan peraturan daerah, pemerintah daerah dan DPRD mengacu pada sejumlah peraturan perundang-undangan.

1. UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3);
2. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda);
3. UU Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU PPP); dan
4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

Keempat peraturan perundang-undangan tersebut menjadi basis dalam pembentukan peraturan daerah dengan kerangka hukum di bawah ini.

Tabel 1
Kerangka Hukum Pembentukan Peraturan Daerah

ASPEK	UU MD3	UU Pemda	UU PPP	PP Tatib
Definisi	-	-	Peraturan Daerah Provinsi/Kab/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur/Bupati/Walikota (Pasal 1 ayat (7) dan ayat (8))	-
Kewenangan	DPRD: Fungsi Legislasi	DPRD: Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah	DPRD	DPRD: Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah
Bentuk Kewenangan	Membentuk, membahas, memberikan persetujuan, mengawasi pelaksanaan (Pasal 317 dan 366)	Membentuk, membahas, memberikan persetujuan, mengusulkan, menyusun program perda (Pasal 96, 97, 149, dan 150)	Menyusun program legislasi daerah (Pasal 32 dan 39)	Menyusun, membahas, mengajukan usul (Pasal 3)
Inisiatif Pengusulan Perda	DPRD dan Anggota DPRD	DPRD, Anggota DPRD, Gubernur, Bupati, Walikota	DPRD, Gubernur, Bupati, Walikota	DPRD, Anggota DPRD, Gubernur, Bupati, Walikota
Perencanaan	Program Legislasi Daerah	Program Pembentukan Peraturan Daerah	Program Legislasi Daerah	Program Pembentukan Peraturan Daerah
Pelaksana	Badan Legislasi Daerah	Badan Pembentukan Perda	-	Badan Pembentukan Perda
Partisipasi Masyarakat	Kewajiban Anggota DPRD (Pasal 324 dan 373)	Kewajiban Anggota DPRD (Pasal 161)	Penyusunan Prolegda berdasarkan aspirasi masyarakat (Pasal 35) Partisipasi masyarakat secara lisan dan tertulis dalam sejumlah forum konsultasi publik (Pasal 96)	Pembentukan perda melibatkan partisipasi masyarakat (Pasal 14)
Pengaturan khusus	-	-	Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsep raperda oleh pemerintah	

			pusat (Perubahan Pasal 58)	
Dokumen Pembentukan Peraturan Daerah	Naskah akademik, draf raperda			
SDM Pendukung	Sekretariat	Sekretariat	Analisis legislasi, staf ahli	Perancang peraturan perundang-undangan

Berdasarkan pengaturan di atas, secara umum kita dapat memahami sejumlah hal.

1. Bahwa terdapat dua nomenklatur fungsi pembentukan peraturan daerah, yaitu:
 - a. fungsi legislasi
 - b. fungsi pembentukan peraturan daerah
2. Bahwa terdapat dua nomenklatur program pembentukan peraturan daerah, yaitu:
 - a. Program Legislasi Daerah
 - b. Program Pembentukan Peraturan Daerah.
3. Bahwa terdapat dua nomenklatur alat kelengkapan dewan, yaitu:
 - a. Badan Legislasi
 - b. Badan Pembentukan Peraturan Daerah
4. Bahwa partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah tidak diatur secara spesifik pada setiap tahap pembentukan peraturan daerah. Pengaturan partisipasi masyarakat diatur secara umum dalam UU MD3, UU PPP, dan UU Pemda.

Adapun ketentuan secara rinci dalam pembentukan peraturan daerah diatur dalam peraturan DPRD mengenai tata tertib di masing-masing DPRD.

B.2. TAHAPAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Dalam pembentukan peraturan daerah, ada beberapa tahap yang dilalui.

I. Tahap Perencanaan

Tahapan perencanaan dikenal dengan penyusunan Prolegda/Propemperda yang memuat program pembentukan peraturan daerah provinsi dengan judul raperda provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Prolegda/Propemperda berfungsi untuk:

- a. memberikan gambaran objektif tentang kondisi umum mengenai permasalahan pembentukan peraturan daerah;
- b. menetapkan skala prioritas penyusunan raperda untuk jangka panjang, menengah, atau jangka pendek sebagai pedoman bersama dalam pembentukan peraturan daerah;
- c. menyelenggarakan sinergi bersama antar lembaga yang berwenang membentuk peraturan daerah;

- d. mempercepat proses pembentukan peraturan daerah dengan memfokuskan kegiatan penyusunan raperda menurut skala prioritas yang ditetapkan; dan
- e. menjadi sarana pengendali kegiatan pembentukan peraturan daerah.

Program legislasi daerah (Prolegda)/program pembentukan peraturan daerah (Propemperda) memuat daftar judul raperda yang diusulkan disertai konsepsi yang memuat:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Pemerintah daerah melalui gubernur, bupati dan walikota mengusulkan daftar raperda, demikian halnya dengan DPRD. Usulan dari keduanya lalu dibahas dalam rapat paripurna DPRD untuk selanjutnya disahkan dengan ketentuan bahwa program pembentukan perda ditetapkan untuk jangka waktu 1 tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan raperda.

Dalam hal usulan baru tidak masuk dalam daftar Prolegda/Propemperda, maka DPRD dapat memuatnya dalam daftar kumulatif terbuka. Perda yang masuk dalam daftar kumulatif terbuka terdiri atas perda yang dibentuk sebagai akibat putusan Mahkamah Agung, anggaran pendapatan dan belanja daerah, dan perda yang dibatalkan, diklasifikasi, atau atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Di luar Prolegda, pemrakarsa dapat mengajukan raperda di luar Prolegda. Raperda dimaksud dibuat berdasarkan izin prakarsa dari kepala daerah, dengan syarat *dalam keadaan tertentu*. Antara lain, untuk mengatasi kejadian luar biasa seperti konflik atau bencana alam, akibat kerja sama dengan pihak lain, dan keadaan tertentu lain yang mendesak sehingga diperlukan sebuah perda dengan persetujuan bersama antara Balegda/Propemperda dan biro hukum pemerintah daerah.

II. Tahap Penyusunan

Raperda dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah. Selain itu, raperda dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPRD bidang pembentukan peraturan daerah/legislasi.

Tahap penyusunan raperda di pemerintah daerah dilakukan dengan ketentuan berikut ini.

1. Raperda yang berasal dari DPRD atau kepala daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
2. Raperda diajukan berdasarkan program pembentukan perda atau di luar program pembentukan perda, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Penyusunan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik yang memuat paling sedikit pokok pikiran dan materi muatan yang akan diatur di dalam perda, disiapkan oleh pemrakarsa.
4. Biro hukum pemerintah daerah melakukan penyelarasan naskah akademik yang diterima satuan kerja perangkat daerah yang dilaksanakan dalam rapat penyelarasan dengan **melibatkan pemangku kepentingan**;

5. Kepala daerah memerintahkan pemrakarsa untuk menyusun raperda berdasarkan Prolegda/Propemperda dengan membentuk tim penyusun yang terdiri dari kepala daerah, sekda, pemrakarsa, biro hukum, satuan kerja perangkat daerah terkait, dan perancang peraturan perundang-undangan;
6. Dalam penyusunan raperda, tim penyusun dapat mengundang peneliti dan/atau tenaga ahli dari perguruan tinggi atau organisasi kemasyarakatan sesuai kebutuhan;
7. Raperda provinsi yang telah disusun, diberi paraf koordinasi oleh tim penyusun dan pemrakarsa;
8. Pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi dikoordinasikan oleh kepala biro hukum dan dapat melibatkan instansi vertikal dari kementerian bidang hukum; dan
9. Raperda dibubuhi paraf persetujuan dari pemrakarsa dan pimpinan satuan kerja perangkat daerah provinsi dan disampaikan sekda kepada gubernur.

Sementara itu, penyusunan raperda di DPRD dilakukan dengan ketentuan berikut ini.

1. Raperda yang berasal dari DPRD atau kepala daerah disertai penjelasan atau keterangan dan/ atau naskah akademik.
2. Raperda diajukan berdasarkan program pembentukan perda atau di luar program pembentukan perda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Raperda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Balegda/Bapemperda dikoordinasikan oleh Balegda/Bapemperda.
4. Raperda yang diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Balegda/Bapemperda disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai:
 - a. penjelasan atau keterangan dan/ atau naskah akademik; dan
 - b. daftar nama dan tanda tangan pengusul.
5. Raperda disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Bapemperda untuk dilakukan pengkajian dalam rangka pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi raperda.
6. Raperda yang telah dikaji oleh Balegda/Bapemperda disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada semua anggota DPRD paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna.
7. Hasil pengkajian Bapemperda disampaikan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna. Dalam rapat paripurna dilaksanakan pembahasan :
 - a. pengusul memberikan penjelasan;
 - b. fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan; dan
 - c. pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.
8. Keputusan rapat paripurna atas usulan raperda berupa:
 - a. persetujuan;
 - b. persetujuan dengan perubahan; atau
 - c. penolakan.
9. Dalam hal persetujuan dengan perubahan, DPRD menugaskan komisi, gabungan komisi, atau Balegda/Bapemperda untuk menyempurnakan raperda.

10. Raperda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada kepala daerah.

III. Tahap Pembahasan

Raperda yang berasal dari DPRD atau kepala daerah dibahas oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pembahasan raperda dilakukan melalui pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.

Pembahasan Tingkat I

1. Dalam hal raperda berasal dari kepala daerah:
 - a. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai raperda;
 - b. pandangan umum fraksi terhadap raperda; dan
 - c. tanggapan dan/atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.
2. Dalam hal raperda berasal dari DPRD:
 - a. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Balegda/ Bapemperda, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai raperda;
 - b. pendapat kepala daerah terhadap raperda; dan
 - c. tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah.
3. **Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.**
4. Penyampaian pendapat akhir fraksi dilakukan pada akhir pembahasan antara DPRD dan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili.

Pembahasan Tingkat 2

1. 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; dan
 - c. pendapat akhir kepala daerah.
2. Dalam hal persetujuan tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
3. Dalam hal raperda tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah, raperda tersebut tidak dapat diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa sidang itu.

DPRD maupun pemerintah dapat menarik raperda yang telah diusulkan melalui rapat paripurna yang dihadiri oleh kepala daerah. Raperda yang ditarik kembali tidak dapat diajukan lagi pada masa sidang yang sama.

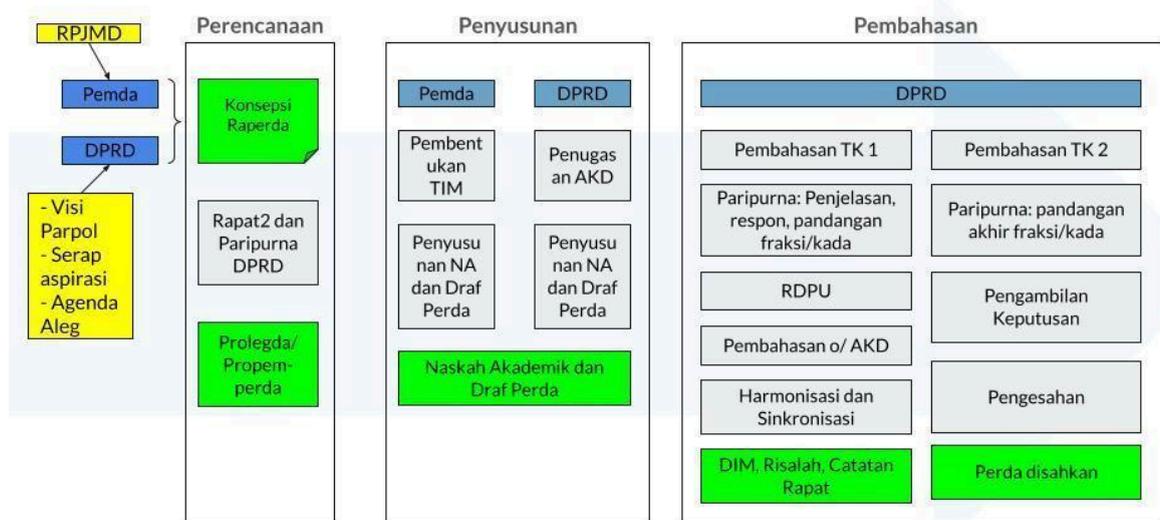
IV. Pengundangan dan Penyebarluasan

Raperda yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk disahkan menjadi perda. Penyampaian raperda dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Raperda mengenai Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah dalam rapat paripurna dapat diundangkan setelah dilakukan evaluasi oleh menteri atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat sesuai kewenangannya.

Dalam hal hasil evaluasi menteri atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat atas raperda tentang APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, memerintahkan untuk dilakukan penyempurnaan, raperda disempurnakan oleh kepala daerah bersama dengan DPRD melalui Badan Anggaran.

Gambar 1
Proses Pembentukan Peraturan Daerah



B.3. TRANSPARANSI DALAM PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Dalam pembentukan peraturan daerah, terdapat sejumlah dokumen yang menunjukkan bahwa proses pembentukan peraturan daerah sedang berjalan. Dokumen tersebut merupakan perintah dari peraturan perundang-undangan sehingga pemda maupun DPRD berkewajiban untuk memproduksi dan menyediakan dokumen tersebut untuk publik. Sesuai tahapan, berikut merupakan identifikasi dokumen yang wajib diproduksi dan disediakan oleh pemerintah daerah ataupun DPRD.

Tabel 2
Tahapan, Dokumen, dan Penguasa Dokumen
dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Tahapan	Dokumen	Penguasa Dokumen*
Perencanaan	Kertas Konsepsi Raperda	Pemda dan DPRD (sesuai usul inisiatif)
	Program legislasi daerah/ program pembentukan peraturan daerah	DPRD
Penyusunan	Naskah akademik	Pemda dan DPRD (sesuai usul inisiatif)
	Draf raperda	Pemda dan DPRD (sesuai usul inisiatif)
Pembahasan	Draf raperda	DPRD
	Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)	DPRD
	Laporan singkat	DPRD
	Risalah rapat	DPRD
Pengundangan dan Penyebarluasan	Perda disahkan	DPRD dan pemerintah daerah

*Penguasa dokumen adalah pihak yang memproduksi dan bertanggung jawab untuk menyediakan dokumen tersebut kepada publik.

Sebagai gambaran, berikut penjelasan singkat isi masing-masing dokumen.

1. Konsepsi Raperda

Secara umum kertas konsepsi berisikan argumentasi awal dan singkat yang menjelaskan mengapa raperda yang diusulkan penting untuk dimasukkan dalam perencanaan. Isi kertas konsepsi yaitu:

- a. latar belakang dan tujuan penyusunan;
- b. sasaran yang ingin diwujudkan;
- c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
- d. jangkauan dan arah pengaturan.

Keempat poin di atas, disertai dengan judul raperda yang diusulkan.

Penjelasan singkat ini berfungsi untuk:

1. mengetahui urgensi dari pengaturan yang diusulkan oleh inisiator.

2. mensinkronisasi raperda usulan Pemda dengan raperda usulan DPRD. Jika ada pengaturan yang sama, meski judul berbeda, maka yang digunakan adalah raperda usulan DPRD.

Gambar 2
Contoh Format Konsepsi Raperda

<p style="text-align: center; font-weight: bold;">FORMAT KETERANGAN AKADEMIK</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; margin-bottom: 10px;"> <p style="font-weight: bold; margin: 0;">KETERANGAN AKADEMIK</p> <p style="margin: 0;">RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI</p> <p style="margin: 0;">KEPULAUAN BANGKA BELITUNG TAHUN</p> </div> <p>PEMRAKARSA:</p> <p>1. Judul Rancangan Peraturan Daerah</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>2. Pemrakarsa Rancangan Peraturan Daerah</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>3. Latar Belakang Pengaturan</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>4. Tujuan Pengaturan</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p style="text-align: center;">- 2 -</p> <p>5. Identifikasi Kebutuhan Pengaturan</p>	<p>Di sejumlah daerah, kertas konsepsi dirumuskan sebagai keterangan konsepsi atau keterangan akademik yang terdiri dari:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Judul raperda b. Pemrakarsa c. Latar belakang d. Tujuan pengaturan e. Identifikasi kebutuhan pengaturan <p>Secara umum format ini sesuai dengan apa yang diatur dalam UU PPP</p>
---	---

2. Program Legislasi Daerah/Program Pembentukan Peraturan Daerah

Prolegda/Propemperda adalah instrumen perencanaan program pembentukan peraturan daerah provinsi atau peraturan daerah kabupaten/kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Dalam Prolegda itu sendiri memuat antara lain judul raperda provinsi, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Prolegda/Propemperda disahkan berdasarkan keputusan DPRD setelah melalui paripurna dan pembahasan antara pemda dan DPRD. Sejumlah daerah menamai dengan “Prolegda”

sementara yang lain menyebutnya dengan “Propemperda” atau “Properda.” Program ini disusun untuk jangka waktu lima tahunan dan prioritas tahunan. Prolegda lima tahunan disusun pada saat awal periode DPRD dilantik, sementara Prolegda Prioritas Tahunan disusun setiap September tahun sebelumnya.

Gambar 3
Contoh Dokumen Prolegda

PROGRAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH TAHUN ANGGARAN 2024									
No	Inisiatif/Pengusul	Judul Raperda	Latar Belakang	Tujuan	Sasaran Yang Akan Diwujudkan	Pokok Pikiran	Lingkup atau Obyek yang diatur	Jangkauan dan arah pengaturan	Waktu Pembahasan
1.	Wali Kota	Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah	Adanya rencana operasional pengelolaan sampah yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Yogyakarta melalui kerja sama dan/atau penugasan kepada Badan Usaha. Hal ini dilakukan untuk optimalisasi pengelolaan sampah yang berwawasan lingkungan. Serta mendukung pengurangan sampah dan penanganan sampah di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, perlu dilakukan perubahan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Sampah.	Untuk optimalisasi pengelolaan sampah yang dilaksanakan yang berwawasan lingkungan serta mendukung pengurangan sampah ke tempat pemrosesan akhir (TPA) dan penanganan sampah di Kota Yogyakarta.	<ul style="list-style-type: none"> Untuk meningkatkan pengelolaan sampah dan memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat di bidang persampahan dengan melaksanakan kerja sama dan/atau penugasan pada Badan Usaha. Untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan kepada masyarakat dalam bidang pengelolaan sampah melalui kerja sama dengan 	Sebagai dasar hukum untuk pelaksanaan kerja sama dan/atau penugasan kepada badan usaha serta mekanisme pembiayaan dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah.	<ul style="list-style-type: none"> Mekanisme kerjasama dan/atau penugasan kepada badan usaha dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah. Pengaturan mengenai pembiayaan pengelolaan sampah. 	Untuk Pemerintah Kota Yogyakarta, Badan Usaha dan masyarakat dalam penyelenggaraan pengelolaan sampah.	Semester I

3. Naskah Akademik

Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu RUU, raperda provinsi, atau raperda kabupaten/kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Secara umum pengaturan mengenai penyusunan naskah akademik tergambar dalam tabel berikut ini.

Tabel 4
Sistematika dan Isi Naskah Akademik

Sistematika	Isi
JUDUL	Judul Raperda
KATA PENGANTAR	Kata pengantar dari tim penyusun dan inisiator
DAFTAR ISI	Daftar isi dan halaman
BAB I PENDAHULUAN	A. Latar Belakang, B. Identifikasi Masalah,

	<ul style="list-style-type: none"> C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik, D. Metode
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	<ul style="list-style-type: none"> A. Kajian teoretis B. Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma. C. Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat. D. Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Undang-Undang atau Peraturan Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan negara.
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	Evaluasi dan analisis hukum, termasuk implementasinya
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	<ul style="list-style-type: none"> A. Landasan Filosofis, yaitu pertimbangan terkait pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia. B. Landasan Sosiologis, yaitu pemenuhan kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. C. Landasan Yuridis, yaitu bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH	<ul style="list-style-type: none"> A. Ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa; B. Materi yang akan diatur; C. Ketentuan sanksi; dan D. Ketentuan peralihan
BAB VI PENUTUP	Kesimpulan dan saran
DAFTAR PUSTAKA	Daftar buku dan rujukan lainnya
LAMPIRAN: RANCANGAN PERATURAN DAERAH	Draf Raperda pasal per pasal

Naskah Akademik biasa dibuat oleh pemda atau DPRD dengan melakukan penunjukan kepada kampus-kampus setempat. Meski demikian, terdapat praktik yang kurang baik, yaitu mencontek Naskah Akademik daerah lain untuk perda yang memiliki kesamaan materi muatan.

4. Dokumen Draf/Rancangan Peraturan Daerah

Raperda merupakan dokumen yang berisi rancangan pasal-pasal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara umum, raperda terdiri atas judul perda; pembukaan yang terdiri dari konsideran atau pertimbangan; batang tubuh yang terdiri dari definisi, pengaturan pokok, ketentuan sanksi, dan penutup; penjelasan (jika diperlukan); dan lampiran (jika diperlukan).

5. Dokumen Daftar Inventarisasi Masalah

DIM adalah daftar permasalahan dari sebuah raperda yang sedang dibahas di DPRD. Biasanya berupa tabel yang berisi pasal dalam raperda dan keterangan permasalahan yang disusun oleh tiap fraksi (untuk raperda inisiatif pemerintah) atau oleh pemerintah daerah (untuk raperda inisiatif DPR).

Gambar 4
Contoh DIM

NO.	RUU DPR	TANGGAPAN PEMERINTAH	USULAN PERUBAHAN
37.	d. dapat dilaksanakan;	Tetap	
38.	e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;	Tetap	
39.	f. kejelasan rumusan; dan/atau	Pemerintah mengusulkan penyempurnaan redaksional, dengan menghapus kata "atau", karena asas pembentukan peraturan perundang-undangan seharusnya bersifat kumulatif.	f. kejelasan rumusan; dan
40.	g. keterbukaan.	Tetap	
41.	Pasal 6 (1) Materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas:	- Pemerintah mengusulkan penyempurnaan redaksional dengan mengubah kata "mengandung" dengan frasa "harus mencerminkan", agar tidak menimbulkan kerancuan bahwa "asas" merupakan norma hukum. (lihat tanggapan Pemerintah pada DIM No.12). - Mengenal konsistensi penulisan konkordan dengan DIM No. 11.	Pasal 6 (1) Materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan asas:
42.	a. pengayoman;	Tetap	
43.	b. kemanusiaan;	Tetap	
44.	c. kebangsaan;	Tetap	
45.	d. kekeluargaan;	Tetap	
46.	e. kesusantaraan;	Tetap	
47.	f. bhinneka tunggal ika;	Tetap	
48.	g. keadilan;	Tetap	
49.	h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;	Tetap	
50.	i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau	Tetap	
51.	j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.	Tetap	
52.	(2) Selain asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.	Mengenal konsistensi penulisan konkordan dengan DIM No. 11.	(2) Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Peraturan Perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Secara umum, DIM berfungsi untuk memudahkan dalam mengklaster atau klasifikasi isu. Adanya DIM juga sebagai bentuk akuntabilitas fraksi dan pemerintah daerah dalam menanggapi satu isu pada raperda yang sedang dibahas. Sayangnya sedikit sekali daerah yang menerapkan DIM dalam pembahasan Perda.

6. Laporan Singkat dan Risalah Rapat

Laporan singkat adalah catatan rapat yang berisi kesimpulan rapat. Sementara risalah rapat adalah rekaman tertulis dari pembahasan rapat yang diutarakan oleh para peserta rapat kata demi kata. Risalah rapat seringkali dikumpulkan dan dibukukan setelah pembahasan raperda selesai dilaksanakan.

Catatan rapat berisi data tentang rapat tersebut, seperti, tanggal, waktu, pemimpin rapat dan data lainnya. Lalu ada pendahuluan, pokok bahasan dan kesimpulan. Catatan rapat dibuat oleh sekretariat dan dapat diakses oleh publik.

Gambar 5
Contoh Catatan Rapat



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

**CATATAN RAPAT
RAPAT BADAN LEGISLASI DPR RI DALAM RANGKA
PEMANTAUAN DAN PENINJAUAN UU NO 18 TAHUN 2008 TENTANG
PENGELOLAAN SAMPAH**

MASA PERSIDANGAN IV TAHUN SIDANG 2022-2023

TANGGAL 29 MARET 2023

Tahun Sidang	:	2022-2023
Masa Persidangan	:	IV
Rapat Ke	:	5 (lima)
Jenis Rapat	:	Rapat Pleno
Sifat Rapat	:	Terbuka
Hari/tanggal	:	Rabu, 29 Maret 2023
P u k u l	:	16.35 WIB s/d 17.38 WIB
T e m p a t	:	Ruang Rapat Badan Legislasi
A c a r a	:	Pengambilan keputusan atas hasil pemantauan dan peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah
Ketua Rapat	:	Dr. Ach Baidowi, S.Sos., M.Si
Sekretaris	:	Widiharto, S.H., M.H.
Hadir	:	20 Orang dan Izin 8 Orang dari 9 Fraksi.

I. PENDAHULUAN.

1. Rapat Badan Legislasi dalam rangka Pengambilan keputusan atas hasil pemantauan dan peninjauan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang

Sementara itu, risalah rapat berisi tentang data yang lebih detail, seperti kehadiran, jumlah anggota yang hadir serta jalannya sidang secara kata per kata.

Gambar 6
Contoh Dokumen Risalah Rapat

RISALAH
KOMISI III DPR RI
RAPAT KERJA DENGAN MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA DAN KEPALA BADAN NASIONAL
PENANGGULANGAN TERORISME REPUBLIK INDONESIA

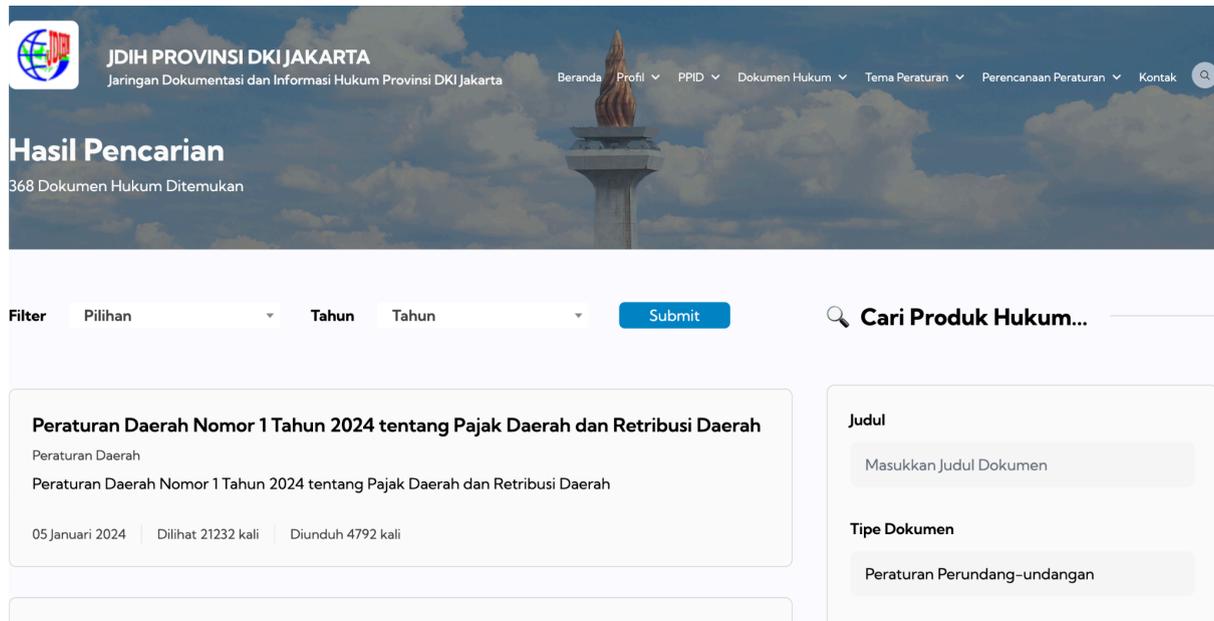
Tahun Sidang : 2022-2023
Masa Persidangan : I
Rapat ke- : -
Jenis Rapat : Rapat Kerja
Dengan : Menteri Hukum dan HAM RI dan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Terorisme RI
Sifat Rapat : Terbuka
Hari, tanggal : Senin, 4 September 2023
Pukul : 10.06 s.d. 12.32 WIB
Tempat : Ruang Rapat Komisi III DPR RI
Gedung Nusantara II DPR RI Lantai 1,
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta
10270
Ketua Rapat : Ir. Pangeran Khairul Shaleh, M.M./Wakil Ketua
Komisi III DPR RI/F-PAN.
Acara : 1. Laporan Keuangan Pemerintah Pusat APBN
Tahun Anggaran 2022;
2. Hapsem BPK Tahun Anggaran 2022; dan
3. Pembahasan RKA K/L Tahun Anggaran 2024
beserta usulan program.
Sekretaris Rapat : Novianti, S.E. (Kepala Bagian Sekretariat Komisi
III DPR RI)
Hadir : **A. Anggota:**
38 dari 53 orang Anggota dengan rincian:

Pimpinan:
1. Ir. Bambang Wuryanto, M.B.A. (Ketua/F-
PIDP);
2. Dr. Ir. H. Adies Kadir, S.H., M. Hum (Wakil
Ketua/F-PG);
3. Dr. Habiburokhman, S.H., M.H. (Wakil
Ketua/F-P. Gerindra);
4. H. Ahmad Sahroni, S.E., M.I. Kom (Wakil
Ketua/F-P. NASDEM);

7. Dokumen Perda Disahkan

Dokumen Perda yang telah disahkan, kemudian ditandatangani oleh kepala daerah dan diumumkan. Setiap daerah memiliki *platform* JDIH yang berisi semua peraturan perundang-undangan di tingkat daerah terkait.

Gambar 7
Contoh Perda yang Diumumkan di JDIH



C. TOOLS PEMANTAUAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

D1. PEMANTAUAN PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Pemantauan proses pembentukan peraturan daerah merupakan bentuk lain untuk mendorong proses pembentukan peraturan daerah yang lebih transparan, partisipatif dan akuntabel. Ada serangkaian standar tertentu yang harus dipenuhi oleh parlemen yang demokratis. Mulai dari rapat-rapat dan pertemuan hingga dokumen harus dapat diakses dan diuji secara publik akuntabilitas kinerja parlemen tersebut.

Pemantauan berguna untuk memberikan kritik dan masukan kepada pembentuk perda terkait kinerja mereka agar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemantauan ini dapat disampaikan langsung kepada DPRD maupun berupa laporan publik. Berikut merupakan indikator pemantauan terkait transparansi, partisipasi dan akuntabilitas proses pembentukan peraturan daerah di DPRD dan pemerintah daerah

Tabel 5
Aspek, Indikator, dan Sumber Data
Pemantauan Pembentukan Peraturan Daerah

Aspek	Indikator	Sumber Data	Ketersediaan
Transparansi	Akses dan ketersediaan dokumen		
	Kertas Konsep	Situs Web/PPID/Pemantauan lapangan	
	Naskah Akademik	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Draf Perda	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Laporan Singkat	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Risalah Rapat	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Daftar Hadir	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Jadwal Rapat	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Pandangan Fraksi	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Pandangan Kepala Daerah	Situs Web /PPID/Pemantauan lapangan	
	Bahan Rapat	Situs Web/PPID/Pemantauan lapangan	
	Pelayanan Informasi		
	PPID DPRD	Pemantauan lapangan	
	PPID Pemda		
	Papan pengumuman	Pemantauan lapangan	
	Keterbukaan Rapat		
	Keterbukaan rapat paripurna		
	Keterbukaan rapat AKD		
	Keterbukaan rapat tim sinkronisasi		
	Keterbukaan rapat RDPU		
Partisipasi	Jangkauan Keterlibatan		
	Jumlah kelompok masyarakat yang dilibatkan dalam pembentukan Perda	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	

	Jenis kelompok masyarakat yang dilibatkan dalam pembentukan perda	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
	Mekanisme		
	Mekanisme yang digunakan dalam menjangkau masyarakat dalam pembentukan peraturan daerah	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
	Laporan tindak lanjut terhadap masukan dari masyarakat	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
Akuntabilitas	Kinerja		
	Penyelesaian perda tidak lebih dari dua kali masa sidang	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
	Tingkat kehadiran Anggota DPRD	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
	Tingkat Intensitas perdebatan	Risalah rapat/Pemantauan lapangan	
	Tingkat intensitas laporan publik tentang perkembangan pembahasan Raperda	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Laporan partisipasi masyarakat	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Laporan pembahasan Raperda	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Keaktifan AKD/Fraksi/Anggota DPRD dalam komunikasi dan berinteraksi dengan masyarakat	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Laporan keuangan pembahasan Raperda	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Pembahasan perda sesuai dengan tahun Prolegnas	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	
	Substansi		
	Hasil pembahasan sesuai dengan substansi yang diusulkan oleh masyarakat	Risalah rapat/Pemantauan lapangan, pemantauan media	

Pemantauan proses pembentukan peraturan daerah yang efektif dilakukan dengan menggunakan formulir untuk memperoleh gambaran yang kita inginkan. Metode lain yang dapat dilakukan adalah dengan wawancara langsung kepada anggota DPRD atau kelompok lain yang diperlukan. Hasil dari pemantauan ini perlu diolah dan dikomunikasikan kepada pihak-pihak terkait.

Referensi

UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (Revisi, UU Nomor 42 Tahun 2014 dan UU Nomor 2 Tahun 2018)

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah (Revisi, UU Nomor 2 Tahun 2015 dan UU Nomor 9 Tahun 2015)

UU Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Revisi UU Nomor 13 Tahun 2022)

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

https://www.hukumonline.com/klinik/a/proses-pembentukan-peraturan-daerah-lt62da5d870df68/#_ftn14

<https://processmonitoring.ndi.org/section-1/monitoring-preparation-stage>

<https://openparliament.id/indeks-kinerja-legislasi/>

<https://www.dpr.go.id/>

<https://fiscalnote.com/blog/guide-writing-policy-brief>

Writing Effective Public Policy Papers, OSI, 2002