

ABSTRAK

RUDY SATRIA MANDALA BONUOT (Nim 271409101): “Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow”. Dibimbing oleh **Prof. Dr. Johan Jasin, SH, M.Hum** dan **Dr. Nur Muhammad Kasim, S.Ag, MH.** Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo.

Penelitian ini menyajikan gambaran seputar implementasi fungsi legislasi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow. Didalam UU No.12/2011 dan UU No.32/2004 telah di jelaskan mengenai pelaksanaan fungsi legislasi DPRD kabupaten/kota, namun pada implementasinya ada beberapa ketentuan dalam peraturan-peraturan tersebut yang tidak dilaksanakan oleh DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow, sehingga penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh manakah produktifitas DPRD Bolaang Mongondow dalam menjalankan fungsi legislasinya serta menelusuri faktor-faktor apakah yang menjadi kendala dalam pelaksanaannya.

Jenis penelitian yang digunakan pada penelitian ini adalah jenis penelitian hukum empiris dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif berdasarkan pada pendekatan yuridis empiris.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi fungsi legislasi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow belum maksimal, sebab perda yang dilahirkan sebagian besar berasal dari usulan eksekutif serta dalam penyusunan perda tidak disertai dengan penjelasan naskah akademik. Adapun faktor-faktor yang menyebabkannya antara lain; lemahnya sumber daya manusia, minimnya anggaran, aktivitas partai politik, serta kurangnya partisipasi dari masyarakat.

Kata Kunci: Fungsi Legislasi, DPRD, Peraturan Daerah

ABSTRACT

RUDY SATRIA MANDALA BONUOT (Nim 271 409 101): "Function Implementation Legislation Legislative Council Bolaang Mongondow", guiding by **Prof. Dr. Johan Jasin, SH, M. Hum** and **Dr. Nur Muhammad Kasim, S.Ag, MH.** Department of Legal Studies, Faculty of Social Sciences, State University of Gorontalo.

This study presents an overview about the implementation of the legislative functions of the Regional Representatives Council Bolaang Mongondow. In Law No.12/2011 and Law No.32/2004 has been described on the implementation of the legislative function Legislative Council district / city, but in its implementation there are several provisions in the regulations are not implemented by the Regional Representatives Council Bolaang Mongondow, so the transactions are carried out research to determine the extent to which the productivity of the Regional Representatives Council Bolaang Mongondow in exercising their legislation as well as explore what factors are an obstacle in its implementation.

Types of research used in this study is the kind of empirical legal research using qualitative descriptive analysis based on juridical empirical approach.

These results indicate that the implementation of the legislative functions of the Regional Representatives Council Bolaang Mongondow not maximized, because the regulations that were born mostly from proposals in drafting executives and local regulations are not accompanied by an explanation of academic texts. The factors that cause is lack of human resources, lack of budget, political parties, and the lack of participation from the community.

Keyword: Legislation Function, Legislative Council, Regulation

PENGESAHAN BIMBINGAN



Skripsi Yang Berjudul:

**IMPLEMENTASI FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW**

Oleh:

RUDY SATRIA MANDALA PUTRA BONUOT
Nim. 2714 09 101

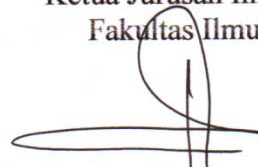
Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh:

| No | Dosen Pembimbing | | Tanda Tangan | Tanggal |
|----|------------------|---|---|-----------|
| 1 | Pembimbing I | <u>Prof. Dr. Johan Jasin, SH, M.Hum</u> Nip. 19540625 198102 1001 |  | 24/07/13 |
| 2 | Pembimbing II | <u>Dr. Nur Muhammad Kasim, S.Ag, MH</u> Nip. 19760208 200312 2 002 |  | 24/7/2013 |

Gorontalo, 24, Juli....., 2013

Mengetahui

Ketua Jurusan Ilmu Hukum
Fakultas Ilmu Sosial



Lisnawaty Badu, SH, MH
Nip.19690529 200501 2 001

PENGESAHAN SKRIPSI

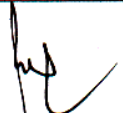
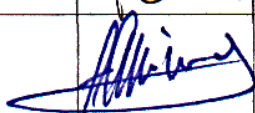
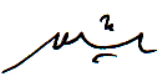
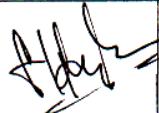
Yang Berjudul:

**IMPLEMENTASI FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW**

Oleh:

RUDY SATRIA MANDALA PUTRA BONUOT
Nim. 2714 09 101

Telah Diperiksa dan Disetujui Oleh:

| No | Dosen Pembimbing dan Penguji | | Tanda Tangan | Tanggal |
|----|------------------------------|--|---|------------|
| 1 | Pembimbing I | <u>Prof. Dr. Johan Jasin, SH, M.Hum</u> Nip. 19540625 198102 1001 |  | 24/07/13 |
| 2 | Penguji I | <u>Dr. Fence Wantu, SH, MH</u> Nip. 19740119 200112 1 001 |  | 24/7/13 |
| 3 | Pembimbing II | <u>Dr. Nur Muhammad Kasim, S.Ag, MH</u> Nip. 19760208 200312 2 002 |  | 24/7/13 |
| 4 | Penguji II | <u>Mutia Cherawaty Thalib, SH, MH</u> Nip. 19690704 199802 2 001 |  | 24/07/2013 |

Gorontalo, 24, Juli....., 2013

Mengetahui
Dekan Fakultas Ilmu Sosial



Moh. Rusdiyanto Puluhulawa, SH, M. Hum
Nip. 19701105 199703 1 001

Motto dan Persembahkan

*“Janganlah berani mengaku Pejuang, disaat jiwamu
tidak peka Mencintai & Menyayangi sesamamu,
sebab Cinta & Kasih Sayang dalam dirimu merupakan
energi kesucian dalam sebuah Perjuangan”
(SAS dari oleh untuk RAKYAT)*

*Kupersembahkan Sebagai Karya baktiku Kepada
Almarhum Kakek Tercinta (Tete Sas),
Yang Mengajarkanku Tentang Ketulusan Cinta.*

*Bersama Maha Cintaku, kedua Orangtua:
Ibunda Diana Bilak dan Ayahanda Rusalan Bonuot,
yang membesarkanku dengan penuh Kasih & Sayang,
juga kepada Nenekku Halila Dao
serta Adik-adik kebanggaanku:
Landy Dwi Putri Lestari Bonuot,
Acil, Rudy, Iping, Nia, Sita', Alis, Gilang, Weni,*

*Tak lepas bagi kandidat tulang rusukku
yang senantiasa ikhlas bersamaku dalam kesederhanaan*

**Panji Biru Kuning Perjuanganku
Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII)**

**Almamaterku, Kampus Peradaban
UNIVERSITAS NEGERI GORONTALO**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan YME, Allah SWT, karena dengan izin serta perkenannyalah penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini. Shalawat dan taslim juga penulis hanturkan kepada Sang Baginda Rasulullah Muhammad SAW, sang pencerah akhir zaman yang berjuang demi peradaban umat manusia, semoga percikan rahmat beliau akan sampai kepada kita selaku umat pengikutnya.

Skripsi ini disusun untuk dipersembahkan demi mendapatkan gelar Sarjana Hukum pada Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo. Didalam penyusunan skripsi ini, penulis mengambil konsentrasi Ilmu Hukum Tata Negara dengan judul **“Implementasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow”**

Penulisan skripsi ini merupakan langkah terakhir dalam menyelesaikan pendidikan strata 1 Ilmu Hukum yang disusun dengan penuh tekad dan keyakinan walaupun berbagai tantangan dan kendala telah dialami oleh penulis. Namun berkat bantuan, dorongan, serta motivasi dari berbagai pihak, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.

Adapun kelemahan maupun kekurangan dalam penulisan skripsi ini, penulis merupakan manusia biasa yang tidak luput dari kesalahan. Oleh karena itu pada pengantar skripsi ini, penulis menerima kritikan dan saran yang bersifat membangun dari berbagai pihak demi maksimalnya penyusunan skripsi ini.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis senantiasa mendapatkan bantuan, do'a, motivasi serta bimbingan dari berbagai pihak, untuk itu dalam prakata ini, penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada bapak ibu pembimbing yakni Bapak Prof. Dr Johan Jasin, SH, M.Hum dan Ibu Dr. Nur Muhammad Kasim, S.Ag, MH yang membimbing penulis dalam penyusunan skripsi ini. Terima kasih pula peneleiti ucapkan kepada yang terhormat Bapak/Ibu, Saudara/I:

1. Dr. H. Syamsu Qamar Badu, M.Pd, Rektor Universitas Negeri Gorontalo
2. Prof. Dr. H. Sarson Pomalato, M.Pd, Pembantu Rektor I Universitas Negeri Gorontalo
3. Edward Wolok, ST, MT, Pembantu Rektor II Universitas Negeri Gorontalo
4. Dr. Fence M. Wantu, SH, MH, Pembantu Rektor III Universitas Negeri Gorontalo
5. Prof. Dr. Hasanudin Fatsa, Pembantu Rektor IV Universitas Negeri Gorontalo
6. Moh. Rusdiyanto Puluhulawa, SH, M. Hum, Dekan Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
7. Ridwan Ibrahim, S.Pd, M.Si, Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
8. Weny A. Dunga, SH, MH, Pembantu Dekan II Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
9. Dian Ekawati Ismail, SH, MH, Pembantu Dekan III Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo

10. Lisnawati Badu, SH, MH, Ketua Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
11. Suwitno Imran, SH, MH, Sekretaris Jurusan Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
12. Bapak dan Ibu Dosen Jurusan Ilmu Hukum Universitas Negeri Gorontalo:
 - a. Dolot Alhasni Bakung, SH, MH,
 - b. Ismail Tomu, SH, MH,
 - c. Zamroni Abdusamad, SH, MH,
 - d. Prof. Dr. Fenty Puluhulawa, SH, M.Hum,
 - e. Muta Ch. Thalib, SH, M.Hum,
 - f. Nirwan Yunus, SH, MH,
 - g. Lusiana M. Tijouw, SH, MH,
13. Aten Karim (operator prodi Ilmu Hukum), serta seluruh staf dan pegawai Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Gorontalo
14. Pegawai Negeri Sipil (PNS) Sekretariat DPRD Kabupaten Bolaang Mongodow:
 - a. Atlia Kansil, S. Mh (Sekwan)
 - b. Jenly (Kabag Risalah)
 - c. Nini' (Kabag Persidangan)
15. Seluruh Anggota DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow yang berpartisipasi dalam penelitian ini khususnya:
 - a. Jacobus Jemmy Tjia (Wakil Ketua DPRD)
 - b. Mohammad Syahrudin Mokoagow (Anggota DPRD)
 - c. Royke Wayong (Anggota DPRD)

- d. Lutmadi Tongkad (Anggota DPRD)
 - e. Chairun Mokoginta (Anggota DPRD)
16. Esly Manabung selaku Sekretaris Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow
 17. Para Senior yang mendidik dan membimbingku selama menempuh pendidikan tinggi:
 - a. Hamri H. Mokoagow, SH, MH
 - b. Syarif Mokoginta, S.Pd
 - c. Ruslan Mokodompit (Ulan Padok)
 - d. Bobi Podomi, S.Hi, M.Si
 - e. Tito Tristan Dama
 18. Kerabat seperjuangan Mahasiswa Jurusan Ilmu Hukum, Pokay, Irlan, Relix, Jein, Riki, Erik, Lily serta seluruh rekan angkatan 2009 Ilmu Hukum
 19. Sahabat-sahabat senasib sepenanggungan pecandu ilmu pengetahuan KOKAIN: Aan Che, Adinkz, Rhomy, Aswin, Echa, Ching, Jul
 20. Seluruh sahabat-sahabia *Sembilan Bintang* PC. PMII Kota Gorontalo
 21. Utat-utat Forum Komunikasi Mahasiswa Indonesia Lolayan (FKMIL) Donal Jelek, Nasir Ching, Richo, Wandu Bakan, Athox, Fahry Koprol, Endy Tolantai, Rish Cool, Arhy, Phur Kribo, Imeth, Phian, Arif, Randi, Andry, Ghiar, Jojo, Arno, Yoyon, Riswan, Renji, Kevin, Dody, Acil, Iphan, Wiro, Wandu Abak, Vha, Uny, Wiwin, si kembar Fitra-Fitry, Viny, Rinda, Vhika, Idang, lhala, Thya, Dhea, Echi, Ghita, Ghia, Tika, Mira, serta seluruh kader FKMIL.
 22. Utat-utat yang tergabung dalam Keluarga Pelajar Mahasiswa Indonesia Bolaang Mongondow (PC. KPMIBM Kota Gorontalo), bersama FPMIK,

FORMASI BOLTIM, KPMIBMU, KPMIBMS, KPMKL, KPMKST, KPMI BOGANI, DERMAGA, KPMIPB.

23. Bapak/Ibu Kost, Kakak-adikku di Kost, yang hidup bersama denganku: Armand Imban, Vhivi, Tito, Bobi, Aan, rudhy, Eky, Rudy, Andik, Yayan, Edink, Achi, Midun, Nandar, Abang Al, Suwan, Adnik, Aldy, Yogi, Iky, Uchok, Ochan, Ip Tungoi, Ip, Dina, Ika Bawel, Vha'.

Tentunya cinta, kasih sayang, motivasi, energi, bantuan dan dukungan dari bapak/ibu, saudara/i sekalian merupakan cahaya penerang bagiku dalam mengarungi samudra ilmu pengetahuan.

Pada akhirnya, bersama Do'a yang tulus, peneliti mengucapkan terima kasih yang teramat dalam kepada kedua orang tua peneliti yakni Ruslan Bonuot (ayah) dan Diana Bilak (ibu) yang begitu ikhlas dalam menafkahi serta senantiasa memberikan motivasi, dorongan, bantuan, cinta dan kasih sayang yang tulus sehingga peneliti berhasil menyelesaikan penulisan skripsi ini.

Gorontalo,, 2013

Penulis

Rudy Satria Mandala Putra Bonuot

Nim. 2714 09 101

DAFTAR ISI

| | Hal |
|--|-----|
| • ABSTRAK | i |
| • ABSTRACT | ii |
| • PENGESAHAN BIMBINGAN | iii |
| • PENGESAHAN SKRIPSI | iv |
| • MOTTO DAN PERSEMBAHAN | v |
| • KATA PENGANTAR | vi |
| • DAFTAR ISI | xi |
| • DAFTAR TABEL DAN GAMBAR | xv |
| • DAFTAR LAMPIRAN | xvi |
| • BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| 1.1 Latar Belakang Masalah | 1 |
| 1.2 Rumusan Masalah | 6 |
| 1.3 Tujuan Penelitian | 7 |
| 1.4 Manfaat Penelitian | 7 |
| • BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 9 |
| 2.1 Teori Implementasi | 9 |
| 2.2 Teori Fungsi Legislasi | 11 |
| 2.3 Otonomi Daerah dan Sistem Pemerintahan Daerah | 15 |
| 2.3.1 Teori Otonomi Daerah | 15 |
| 2.3.2 Sistem Pemerintahan Daerah | 17 |

| | | |
|---------|--|----|
| 2.4 | Teori Pembentuk Peraturan Perundang-undangan <i>(Legislativ Drafting)</i> | 20 |
| 2.4.1 | Fungsi Peraturan Perundang-undangan..... | 24 |
| 2.4.2 | Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan..... | 25 |
| • | BAB III METODE PENELITIAN | 32 |
| 3.1 | Jenis Penelitian | 32 |
| 3.2 | Lokasi Penelitian | 33 |
| 3.3 | Populasi dan Sampel | 33 |
| 3.3.1 | Populasi..... | 33 |
| 3.3.2 | Sampel..... | 34 |
| 3.4 | Sumber Data | 35 |
| 3.4.1 | Data Primer..... | 35 |
| 3.4.2 | Data Sekunder..... | 35 |
| 3.5 | Teknik Pengumpulan Data | 36 |
| 3.5.1 | Data Primer..... | 36 |
| 3.5.2 | Data Sekunder..... | 37 |
| 3.6 | Analisis Data | 37 |
| • | BAB IV HASIL PENELITIAN & PEMBAHASAN | 39 |
| 4.1 | Deskripsi Hasil Penelitian | 39 |
| 4.1.1 | Gambaran Umum Lokasi Penelitian..... | 39 |
| 4.1.2 | Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow dalam menjalankan Fungsi Legislasi..... | 41 |
| 4.1.2.1 | Pimpinan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow..... | 42 |

| | | |
|---------|--|----|
| 4.1.2.2 | Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow..... | 44 |
| 4.2 | Pembahasan..... | 45 |
| 4.2.1 | Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow..... | 45 |
| 1. | Tahapan Perencanaan..... | 50 |
| 2. | Tahapan Penyusunan..... | 51 |
| 3. | Tahapan Pembahasan..... | 53 |
| 4. | Tahapan Pengesahan atau Penetapan..... | 55 |
| 5. | Tahapan Pengundangan..... | 55 |
| 4.2.2 | Faktor-Faktor yang menjadi Kenadala Dalam pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow..... | 56 |
| a. | Lemahnya Sumber Daya Manusia..... | 57 |
| b. | Anggaran Pembiayaan..... | 58 |
| c. | Aktivitas Partai Politik..... | 59 |
| d. | Partisipasi Masyarakat..... | 60 |
| 4.2.3 | Upaya-upaya yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow dalam memaksimalkan Fungsi Legislasi..... | 61 |
| a. | Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia..... | 62 |
| b. | Sosialisasi Terhadap Masyarakat..... | 63 |
| • | BAB V PENUTUP..... | 64 |
| 5.1 | Kesimpulan..... | 64 |

5.2 **Saran**..... 65

DAFTAR PUSTAKA..... 67

Lampiran-lampiran

DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

| | hal |
|--|-----|
| Tabel | |
| 1. Produktifitas Program Legislasi Daerah (Prolegda) Kabupaten Bolaang Mongondow..... | 46 |
| Gambar | |
| 2. Tahapan Pembentukan Peraturan Daerah | 47 |

DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat tugas meneliti dari Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo
2. Surat pengantar penelitian dari Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo kepada Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow
3. Surat pengantar penelitian dari Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Gorontalo untuk Sekretariat DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow
4. Surat keterangan benar-benar meneliti dari Sekretariat DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow
5. Surat keterangan benar-benar meneliti dari Bagian Hukum dan HAM Sekretariat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow
6. Daftar anggota DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow berdasarkan jabatan dan tingkat pendidikan
7. Struktur organisasi alat kelengkapan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow
8. Daftar Perda kabupaten Bolaang Mongondow dari tahun 2010 sampai dengan 2013
9. Contoh Perda Kabupaten Bolaang Mongondow
10. Dokumentasi Penelitian