

Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Provinsi Maluku dalam Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah

Nita Binumar, Sherlock Lekipiouw, Julista Mustamu*

Universitas Pattimura, Indonesia

Email: nitabinumar734@gmail.com*

Keywords:

DPRD, initiative rights, regional regulation, legislative function, Maluku Province, local governance.

Abstract

This study examines the implementation of the initiative rights of the Regional House of Representatives (DPRD) in proposing Regional Regulations (Perda) in Maluku Province, which is a key instrument of legislative function in Indonesia's regional autonomy system. The objective is to analyze the legal framework, practical implementation, and legal implications of DPRD initiative rights in the formation of regional regulations. The research uses a normative juridical method with qualitative descriptive analysis based on statutory regulations and legal doctrine. The findings show that although the normative framework strongly guarantees DPRD initiative rights, their implementation in Maluku Province remains suboptimal due to institutional limitations, political dynamics, technical capacity constraints, and geographical challenges. Most regional regulation drafts are still dominated by the executive, resulting in a gap between normative expectations and empirical practice. This condition weakens the legislative role of DPRD and reduces the responsiveness of regional regulations to public needs. The study concludes that strengthening institutional capacity, improving legislative planning, and enhancing public participation are necessary to optimize DPRD initiative rights and ensure balanced governance in regional law-making. Furthermore, the dominance of executive proposals in the Regional Regulation Program (Propemperda) indicates an imbalance in local legislative agenda setting. Additionally, limited access to legal drafting experts, research funding, and academic support reduces the independence of DPRD in exercising its initiative rights effectively. Overall, the study highlights the urgency of strengthening institutional capacity and reinforcing checks and balances in regional law-making processes.

Kata Kunci:

DPRD, hak inisiatif, peraturan daerah, fungsi legislasi, Provinsi Maluku, pemerintahan daerah.

Abstrak

Penelitian ini mengkaji implementasi hak inisiatif DPRD dalam pengajuan Peraturan Daerah di Provinsi Maluku sebagai bagian penting dari fungsi legislasi dalam sistem otonomi daerah. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis kerangka hukum, pelaksanaan praktis, serta implikasi hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda. Metode yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif deskriptif berdasarkan peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif hak inisiatif DPRD telah diatur secara kuat, namun implementasinya

masih belum optimal. Kondisi ini disebabkan oleh dominasi eksekutif, keterbatasan kapasitas kelembagaan, dinamika politik, keterbatasan tenaga ahli, serta tantangan geografis wilayah kepulauan Maluku. Akibatnya, sebagian besar rancangan Perda masih berasal dari pemerintah daerah sehingga terjadi kesenjangan antara norma hukum dan praktik. Hal tersebut berdampak pada melemahnya fungsi legislasi DPRD serta rendahnya responsivitas kebijakan hukum daerah terhadap kebutuhan masyarakat. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan kapasitas DPRD, peningkatan dukungan teknis, serta optimalisasi partisipasi publik diperlukan untuk memperkuat pelaksanaan hak inisiatif DPRD. Selain itu, minimnya naskah akademik dan dukungan riset menyebabkan kualitas inisiatif legislatif DPRD belum maksimal. Oleh karena itu, diperlukan reformasi tata kelola legislasi daerah untuk menciptakan keseimbangan antara eksekutif dan legislatif. Dengan demikian, DPRD dapat menjalankan fungsi representasi secara lebih efektif dalam pembentukan kebijakan daerah.

PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD) merupakan lembaga legislatif daerah yang memiliki kedudukan sejajar dengan kepala daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia (Andriyani, 2024; Putra, 2022; Setyaningsih, n.d.; Sola et al., 2024; Sulistriani & Aprizon Putra, 2024). Kedudukan tersebut ditegaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat UU Pemerintahan Daerah), yang menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disingkat DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disingkat DPR) adalah organ pemerintahan yang bersifat sekunder sedangkan rakyat bersifat primer, sehingga melalui DPR kedaulatan rakyat bisa tercapai sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

DPR merupakan suatu lembaga negara yang bergerak dalam lingkup politik hukum, dan undang-undang sebagai manifestasi dari politik hukum tersebut (Feulner, 2024; Subawa et al., 2025). Kekuasaan sebagai pembentuk undang-undang sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya Pasal 20 ayat (1), secara sosiologis kekuasaan tersebut merupakan amanat dari seluruh rakyat Indonesia (Dalimunthe, 2024; Anggono, 2023). Pada hakikatnya, rakyat memiliki andil dalam memerintah. Hal ini merupakan karakteristik yang esensial dalam pemerintahan yang berlandaskan demokrasi, singkatnya pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat (Anggono, 2023; Lailam, 2023; Widodo, 2024). Rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan serta rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu (Lailam, 2023; Widodo, 2024).

Namun, jumlah rakyat yang begitu banyak dirasa tidak mungkin untuk memegang kekuasaan dan memerintah secara efisien (Habbodin & Firdaus, 2022; Maharani et al., 2024; Mardian Wibowo, 2024). Maka, hal itu direduksi ke dalam bentuk konsep perwakilan rakyat yakni DPR, sebagai lembaga negara penampung aspirasi serta pemikiran rakyat dan juga jembatan yuridis antara rakyat dengan pemerintahan eksekutif di dalam tata ruang kekuasaan lembaga negara. Kehadiran lembaga perwakilan rakyat merupakan wujud dari demokrasi.

DPR sebagai lembaga yang merepresentasikan perwujudan rakyat, menyanggah tanggung jawab yang harusnya dipenuhi secara demokratis dan responsif (Feulner, 2024; Kusuma et al., 2024). Dilihat dari sudut pandang yuridis, bahwasanya Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga yang berkompentensi dalam pembentukan undang-undang diharapkan mampu memproduksi produk-produk hukum yang berlandaskan pada hukum dan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain (Subawa et al., 2024; Kusuma et al., 2024). Serta, yang terpenting adalah tidak bertentangan dengan konstitusi dan masih berada pada jalur doktrin konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 (Crouch, 2025; Subawa et al., 2024). Dari sudut pandang sosiologis, DPR sebagai corong aspirasi masyarakat bertanggung jawab dalam mengatasi problematika dalam lingkungan sosial dengan berbagai macam latar belakang masalah sosial dan tipologi kelompok masyarakat yang beraneka ragam, apalagi di negara pluralis dan religius ini (Winters & Adeney, 2021; Crouch, 2025). DPR melalui produk-produk hukumnya harus mewujudkan kebijakan-kebijakan yang menjawab tuntutan rakyat dan lebih responsif terkait orientasi produk hukum yang dibuat serta tidak semata-mata memprioritaskan kepentingan partai politik dan oligarki (Winters & Adeney, 2021; Hadiz, 2025; Nguitragool & Fauzan, 2024).

Dengan demikian, DPRD bukanlah lembaga tambahan, melainkan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki peran penting dalam penyusunan kebijakan publik di daerah. DPRD berfungsi menjalankan tiga fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi diwujudkan melalui kewenangan untuk membentuk Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Perda) bersama kepala daerah. Fungsi anggaran diwujudkan melalui kewenangan DPRD dalam membahas dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (selanjutnya disingkat APBD) bersama kepala daerah. Sedangkan fungsi pengawasan dilakukan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD, serta kebijakan pemerintah daerah.

Kedudukan DPRD di daerah dapat dianalogikan dengan posisi DPR di tingkat pusat. Sebagaimana DPR menjadi lembaga legislatif yang mewakili rakyat dalam proses pembentukan undang-undang, DPRD di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota memiliki peran strategis dalam mewujudkan prinsip demokrasi di daerah melalui partisipasi rakyat dalam pembentukan hukum daerah. Dalam kerangka otonomi daerah, DPRD diharapkan menjadi wadah representasi politik rakyat yang mampu menyalurkan aspirasi masyarakat daerah ke dalam kebijakan hukum, khususnya dalam bentuk Perda.

Kedudukan DPRD yang demikian menegaskan bahwa lembaga ini bukan sekadar pelengkap, melainkan salah satu pilar utama dalam tata kelola pemerintahan daerah. Oleh karena itu, kualitas dan intensitas peran DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi menjadi tolok ukur penting keberhasilan demokrasi lokal. Hal ini termasuk dalam pelaksanaan hak inisiatif DPRD untuk mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (selanjutnya disingkat Ranperda) sebagai bentuk nyata fungsi legislasi DPRD.

Hak inisiatif DPRD merupakan hak untuk mengajukan suatu rancangan peraturan daerah tanpa harus menunggu adanya usulan dari kepala daerah. Secara normatif, hak inisiatif DPRD telah diatur dalam beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pertama, Pasal 239 ayat (1) UU Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD provinsi memiliki hak untuk mengajukan Ranperda provinsi. Hak tersebut tidak hanya berlaku bagi DPRD provinsi, melainkan juga bagi DPRD kabupaten/kota sebagaimana diatur dalam Pasal 330 ayat (1) undang-undang yang sama.

Kedua, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (selanjutnya disingkat UU No. 13 Thn 2022), secara eksplisit menyebutkan DPRD sebagai salah satu pemegang kewenangan pengusul Ranperda. Pasal 65 ayat (1) menyatakan bahwa Ranperda dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah. Ketentuan ini memperkuat posisi DPRD sebagai lembaga legislatif daerah yang memiliki kapasitas untuk memulai proses legislasi daerah secara mandiri.

Selain itu, tata cara penggunaan hak inisiatif DPRD diatur lebih lanjut dalam Peraturan DPRD tentang Tata Tertib (selanjutnya disingkat Tatib) yang disusun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri. Misalnya, Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 (selanjutnya disingkat Permen No. 120 Thn 2018) menegaskan bahwa Ranperda dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah.

Sehingga terkait dengan pembentukan peraturan daerah maka anggota DPRD diberikan hak inisiatif dalam mengusulkan rancangan peraturan daerah. Dengan hak inisiatif ini memungkinkan DPRD dapat menjadi lembaga yang aspiratif dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat konstituennya secara kreatif dan pro-aktif dalam bentuk kebijakan-kebijakan legislasi di tingkat daerah. Bukan sebaliknya hanya bersifat pasif dan cenderung menunggu sehingga usulan Perda hanya didominasi oleh eksekutif daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut, secara normatif, DPRD memiliki kedudukan yang kuat dan jelas dalam proses pembentukan Perda. Kehadiran hak inisiatif DPRD dimaksudkan untuk memperkuat prinsip demokrasi dan keterwakilan masyarakat di daerah. Ranperda yang berasal dari DPRD seharusnya lebih banyak mencerminkan aspirasi dan kebutuhan masyarakat, karena anggota DPRD adalah wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum.

Namun, dalam kenyataannya, pelaksanaan hak inisiatif DPRD di berbagai daerah, termasuk Provinsi Maluku, masih relatif minim. Jumlah Ranperda yang berasal dari usulan DPRD jauh lebih sedikit dibandingkan dengan Ranperda yang diajukan oleh pemerintah daerah. Hal ini menimbulkan persoalan kesenjangan antara idealitas norma hukum dengan realitas penyelenggaraan pemerintahan daerah yang perlu dikaji lebih lanjut dalam penelitian ini. Secara normatif hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda merupakan instrumen penting yang melekat pada fungsi legislasi DPRD sebagai representasi rakyat di daerah. Idealnya, pelaksanaan hak inisiatif DPRD memberikan ruang bagi anggota legislatif daerah untuk mengajukan rancangan peraturan yang benar-benar mencerminkan aspirasi masyarakat, baik yang berkaitan dengan kepentingan umum, perlindungan hak-hak masyarakat, maupun kebijakan pembangunan daerah.

Hak inisiatif DPRD secara konseptual lahir dari prinsip demokrasi perwakilan. Anggota DPRD dipilih langsung melalui pemilihan umum, sehingga legitimasi politiknya berasal dari

rakyat. Oleh karena itu, penggunaan hak inisiatif DPRD dalam mengajukan Ranperda seharusnya berorientasi pada kepentingan publik. Menurut Jimly Asshiddiqie, hak inisiatif legislatif adalah bentuk konkret dari prinsip kedaulatan rakyat dalam proses pembentukan hukum. Dengan demikian, keberadaan hak inisiatif DPRD idealnya dapat menjadi sarana demokratisasi hukum di daerah.

Selain itu, secara normatif terdapat prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang harus menjadi pedoman dalam penggunaan hak inisiatif DPRD. Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus berdasarkan pada asas: (1) kejelasan tujuan, (2) kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, (3) kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, (4) dapat dilaksanakan, (5) kedayagunaan dan kehasilgunaan, (6) kejelasan rumusan, serta (7) keterbukaan.

Penelitian ini mengkaji penggunaan hak inisiatif DPRD dalam mengajukan rancangan peraturan daerah (Ranperda) di Provinsi Maluku. Secara ideal, DPRD seharusnya menggunakan hak ini untuk mencerminkan nilai-nilai demokrasi, memastikan transparansi, dan partisipasi publik dalam legislasi. Namun, dalam praktiknya, hak inisiatif ini jarang digunakan karena keterbatasan kapasitas, dominasi eksekutif, dan rendahnya keterlibatan publik. Kerangka hukum yang ada mewajibkan DPRD untuk memiliki kewenangan penuh dalam mengajukan Ranperda, tetapi kenyataannya, sebagian besar proposal berasal dari eksekutif. Kesenjangan ini menciptakan jurang antara idealitas (*das sollen*) dan realitas (*das sein*), yang mengurangi peran DPRD dalam tata kelola pemerintahan daerah dan melemahkan fungsi demokrasinya. Minimnya penggunaan hak inisiatif ini berdampak pada ketidakseimbangan dalam proses legislasi, di mana dominasi eksekutif mengesampingkan independensi legislatif. Hal ini mengakibatkan menurunnya kepercayaan publik dan ketidakseimbangan kekuasaan antara eksekutif dan legislatif. Selain itu, kegagalan dalam menggunakan hak inisiatif menyebabkan peraturan daerah lebih banyak mencerminkan prioritas eksekutif daripada kebutuhan masyarakat.

Penelitian ini menekankan pentingnya reformasi hukum lebih lanjut untuk memperkuat peran DPRD dalam legislasi daerah, memastikan fungsi legislatif dijalankan secara mandiri, dan menghasilkan peraturan yang lebih mencerminkan kepentingan publik. Kesenjangan antara harapan normatif dan kenyataan empiris ini menunjukkan perlunya peningkatan kapasitas DPRD, promosi partisipasi publik, dan klarifikasi kerangka hukum untuk meningkatkan pemerintahan yang demokratis dan menghasilkan kebijakan yang lebih baik.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Pengertian penelitian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Beranjak dari pengertian, maka jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau bahan sekunder belaka

Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah peraturan perundang-

undangan yang berkaitan dengan topik penelitian. Sedangkan Bahan hukum sekunder meliputi bahan-bahan yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, artikel dalam berbagai majalah ilmiah atau jurnal hasil penelitian di bidang hukum, makalah-makalah yang disampaikan dalam berbagai bentuk pertemuan seperti diskusi, seminar, lokakarya, dan lain-lain.

Analisis Bahan Hukum

Analisa bahan yang digunakan dalam penelitian dilakukan secara analisa kualitatif dan komprehensif. Analisa kualitatif adalah menguraikan bahan-bahan hukum secara bermutu dengan bentuk kalimat yang teratur, runtut, logis, dan tidak tumpang tindih serta efektif sehingga memudahkan interpretasi bahan-bahan hukum dan pemahaman hasil analisa, sedangkan komprehensif artinya analisa dilakukan secara mendalam dan dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum Mengenai Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Pengaturan hukum mengenai penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah merupakan bagian integral dari sistem ketatanegaraan Indonesia yang menganut prinsip negara hukum dan desentralisasi kekuasaan. Dalam konteks otonomi daerah, DPRD tidak hanya berfungsi sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah, tetapi juga sebagai pemegang kekuasaan legislasi daerah bersama kepala daerah. Oleh karena itu, hak inisiatif DPRD memiliki dasar konstitusional dan yuridis yang kuat dalam peraturan perundang-undangan.

Secara konstitusional, kedudukan DPRD sebagai lembaga pembentuk Perda dapat ditelusuri dari ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan ini menegaskan bahwa kewenangan pembentukan Perda merupakan atribut pemerintahan daerah yang dijalankan secara bersama oleh DPRD dan kepala daerah sebagai satu kesatuan fungsi legislasi daerah.

Pengaturan lebih lanjut mengenai hak inisiatif DPRD diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali. Undang-undang ini secara eksplisit memberikan kewenangan kepada DPRD untuk mengajukan rancangan peraturan daerah (Ranperda) sebagai perwujudan fungsi pembentukan peraturan daerah. Dengan demikian, hak inisiatif DPRD bukanlah kewenangan yang bersifat derivatif atau sekunder, melainkan kewenangan yang berdiri sejajar dengan hak pengajuan Ranperda oleh kepala daerah.

Dalam kerangka hukum administrasi negara, pengakuan terhadap hak inisiatif DPRD mencerminkan prinsip pembagian kekuasaan (*distribution of power*) di tingkat daerah. Prinsip ini bertujuan untuk mencegah pemusatan kekuasaan pada satu organ pemerintahan daerah serta memastikan adanya mekanisme pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) antara DPRD dan kepala daerah. Pengaturan tersebut sekaligus menempatkan DPRD sebagai aktor utama dalam proses perumusan kebijakan hukum daerah yang responsif terhadap aspirasi masyarakat.

Lebih lanjut, mekanisme penggunaan hak inisiatif DPRD juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022. Undang-undang ini menegaskan bahwa Ranperda dapat berasal dari DPRD atau kepala daerah dan wajib disertai dengan naskah akademik. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa secara normatif, Ranperda yang berasal dari DPRD diperlakukan sama dengan Ranperda yang berasal dari eksekutif, baik dari segi prosedur maupun persyaratan substansi.

Dalam praktik legislasi daerah, hak inisiatif DPRD diwujudkan melalui mekanisme pengusulan Ranperda yang direncanakan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda). Keberadaan Propemperda menjadi instrumen perencanaan legislasi daerah yang bertujuan untuk menjamin keteraturan, keterpaduan, dan kepastian hukum dalam pembentukan Perda. Ranperda inisiatif DPRD yang telah masuk dalam Propemperda memiliki legitimasi formal untuk dibahas bersama kepala daerah.

Pengaturan hukum mengenai hak inisiatif DPRD juga dipertegas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Peraturan ini memberikan pedoman teknis mengenai tata cara pengajuan, pembahasan, hingga pengambilan keputusan terhadap Ranperda inisiatif DPRD. Dengan adanya pengaturan ini, DPRD memiliki landasan prosedural yang jelas dalam menggunakan hak inisiatifnya secara tertib dan akuntabel.

Selain itu, peraturan tata tertib DPRD di masing-masing daerah, termasuk DPRD Provinsi Maluku, turut mengatur secara lebih rinci mengenai mekanisme internal penggunaan hak inisiatif. Pengaturan tersebut mencakup tahapan pengusulan oleh anggota, komisi, atau badan pembentukan peraturan daerah (Bapemperda), pembahasan internal, hingga penyampaian Ranperda kepada pimpinan DPRD untuk ditetapkan sebagai Ranperda usulan DPRD. Pengaturan internal ini berfungsi sebagai instrumen pengendalian agar penggunaan hak inisiatif tidak bersifat sporadis, melainkan terencana dan berbasis kebutuhan hukum daerah.

Dari perspektif teori perundang-undangan, hak inisiatif DPRD juga berkaitan erat dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Ranperda inisiatif DPRD harus memenuhi asas kejelasan tujuan, kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta asas dapat dilaksanakan. Ketaatan terhadap asas-asas tersebut menjadi prasyarat utama agar Perda yang dihasilkan memiliki kualitas normatif dan efektivitas implementasi di masyarakat.

Pengaturan hukum mengenai hak inisiatif DPRD pada hakikatnya dimaksudkan untuk memperkuat demokrasi lokal. Melalui hak ini, DPRD dapat mengartikulasikan aspirasi masyarakat daerah ke dalam norma hukum yang mengikat secara umum. Dengan demikian, Perda tidak semata-mata mencerminkan kehendak pemerintah daerah, tetapi juga merupakan hasil representasi kepentingan rakyat yang diwakili oleh DPRD.

Meskipun secara normatif pengaturan mengenai penggunaan hak inisiatif DPRD telah diatur secara komprehensif dalam berbagai peraturan perundang-undangan, implementasi ketentuan tersebut dalam praktik di DPRD Provinsi Maluku belum sepenuhnya berjalan optimal. Berdasarkan hasil penelitian, penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku dalam pembentukan Peraturan Daerah masih relatif terbatas apabila dibandingkan dengan Ranperda yang berasal dari usulan Pemerintah Daerah. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan

antara pengaturan hukum yang memberikan ruang luas bagi DPRD untuk berinisiatif dan realitas praktik legislasi daerah yang masih didominasi oleh eksekutif.

Lebih lanjut, keterbatasan penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku tidak semata-mata disebabkan oleh faktor normatif, melainkan juga dipengaruhi oleh faktor kelembagaan dan teknis. Hasil wawancara dan telaah dokumen Propemperda menunjukkan bahwa belum seluruh anggota DPRD maupun alat kelengkapan DPRD, khususnya Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), secara optimal memanfaatkan kewenangan inisiatif dalam merespons kebutuhan hukum daerah yang bersifat strategis. Akibatnya, meskipun hak inisiatif DPRD diakui dan dilindungi secara hukum, dalam praktiknya kewenangan tersebut belum sepenuhnya menjadi instrumen utama pembentukan kebijakan hukum daerah di Provinsi Maluku.

Kondisi tersebut berdampak pada terbatasnya peran DPRD Provinsi Maluku dalam mengartikulasikan aspirasi masyarakat ke dalam norma hukum daerah. Dalam konteks daerah kepulauan seperti Provinsi Maluku, yang memiliki karakteristik geografis dan sosial yang khas, keterbatasan penggunaan hak inisiatif DPRD berpotensi menghambat lahirnya Perda yang responsif terhadap kebutuhan lokal. Oleh karena itu, pengaturan hukum mengenai hak inisiatif DPRD perlu dipahami tidak hanya sebagai norma tertulis, tetapi juga sebagai kewenangan yang harus diaktualisasikan secara nyata dalam praktik legislasi daerah.

Dengan demikian, meskipun secara normatif pengaturan hukum mengenai penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Perda telah dirumuskan secara jelas dan komprehensif dalam berbagai peraturan perundang-undangan, realitas implementasinya di DPRD Provinsi Maluku menunjukkan adanya tantangan dalam pengaktualisasian kewenangan tersebut. Hak inisiatif DPRD yang secara hukum ditempatkan sejajar dengan hak pengajuan Ranperda oleh kepala daerah, dalam praktiknya belum sepenuhnya dimanfaatkan sebagai instrumen strategis pembentukan kebijakan hukum daerah. Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara desain normatif dan praktik kelembagaan, yang selanjutnya memerlukan analisis lebih lanjut mengenai bagaimana hak inisiatif DPRD diimplementasikan dalam proses pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Maluku, baik dari aspek kelembagaan, prosedural, maupun faktor-faktor pendukung dan penghambatnya.

Implementasi Hak Inisiatif DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Maluku

Implementasi hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah di Provinsi Maluku merupakan indikator penting untuk menilai efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi DPRD sebagaimana diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan. Pada tataran ideal, hak inisiatif DPRD dimaksudkan sebagai sarana konstitusional bagi wakil rakyat daerah untuk menerjemahkan aspirasi dan kebutuhan hukum masyarakat ke dalam norma hukum yang mengikat. Namun, berdasarkan hasil penelitian, implementasi hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku menunjukkan adanya kesenjangan antara kerangka normatif dan realitas empiris penyelenggaraan legislasi daerah.

Secara formal, DPRD Provinsi Maluku telah memiliki perangkat hukum, kelembagaan, dan prosedural yang memungkinkan penggunaan hak inisiatif secara mandiri. Akan tetapi, dalam praktiknya, hak tersebut belum dimanfaatkan secara optimal sebagai instrumen utama pembentukan Perda. Kondisi ini tidak hanya berkaitan dengan faktor teknis dan kelembagaan internal DPRD, tetapi juga dipengaruhi oleh relasi kekuasaan dengan Pemerintah Daerah,

dinamika politik internal, serta karakteristik geografis Provinsi Maluku sebagai daerah kepulauan.

Beberapa hambatan utama yang memengaruhi rendahnya implementasi hak inisiatif DPRD di Provinsi Maluku dapat diidentifikasi sebagai berikut:

Pertama, hambatan kelembagaan. DPRD Provinsi Maluku menghadapi keterbatasan tenaga ahli, staf pendukung, serta minimnya anggaran riset untuk penyusunan naskah akademik Ranperda. Kondisi ini menyebabkan DPRD cenderung bergantung pada dukungan eksekutif atau pihak eksternal, sehingga kemandirian dalam menggunakan hak inisiatif menjadi terbatas.

Kedua, hambatan politik. Komposisi fraksi dan dinamika partai politik sering kali membuat hak inisiatif DPRD tidak menjadi prioritas. Fraksi-fraksi yang memiliki kedekatan politik dengan eksekutif cenderung lebih fokus mendukung agenda pemerintah daerah dibanding mendorong Ranperda inisiatif DPRD. Ketiga, hambatan teknis. Penyusunan naskah akademik dan draf Ranperda memerlukan kemampuan perancangan peraturan perundang-undangan yang memadai. Keterbatasan kapasitas teknis sebagian anggota DPRD menyebabkan kualitas inisiatif legislasi belum optimal tanpa dukungan tenaga ahli yang kuat.

Keempat, hambatan struktural. Karakteristik Provinsi Maluku sebagai daerah kepulauan menimbulkan tantangan tersendiri dalam proses penjangkauan aspirasi masyarakat. Keterpisahan wilayah dan keterbatasan akses transportasi menyebabkan proses penyerapan aspirasi memerlukan biaya dan waktu yang lebih besar, sehingga Ranperda inisiatif sering kali belum sepenuhnya berbasis aspirasi yang luas. Selain itu, dalam praktik legislasi daerah, DPRD Provinsi Maluku cenderung lebih reaktif daripada proaktif. DPRD lebih banyak membahas Ranperda yang diajukan oleh Pemerintah Daerah dibandingkan menginisiasi sendiri Ranperda melalui hak inisiatif. Kondisi ini menunjukkan adanya kecenderungan subordinasi legislatif daerah terhadap eksekutif. Meski demikian, terdapat pula beberapa inisiatif positif, seperti dorongan pembentukan regulasi mengenai perlindungan masyarakat adat dan nelayan tradisional. Namun, inisiatif tersebut masih bersifat sporadis dan belum menjadi pola legislasi yang konsisten.

Perencanaan legislasi melalui Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) merupakan pintu awal implementasi hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku. Secara normatif, Propemperda berfungsi sebagai instrumen perencanaan pembentukan Perda yang sistematis, terpadu, dan berorientasi pada kebutuhan hukum daerah. Maria Farida Indrati menegaskan bahwa tanpa perencanaan legislasi yang baik, pembentukan peraturan perundang-undangan berpotensi bersifat sektoral, reaktif, dan tidak berkelanjutan.

Propemperda Provinsi Maluku, Ranperda yang berasal dari usulan Pemerintah Daerah masih mendominasi dibandingkan Ranperda inisiatif DPRD. Dominasi ini mengindikasikan bahwa perencanaan legislasi daerah belum sepenuhnya mencerminkan keseimbangan peran antara legislatif dan eksekutif sebagaimana dikehendaki dalam prinsip checks and balances. Bagir Manan menyatakan bahwa kecenderungan dominasi eksekutif dalam legislasi daerah seringkali disebabkan oleh keunggulan eksekutif dalam penguasaan data teknis, perencanaan anggaran, dan dukungan birokrasi. Dalam konteks DPRD Provinsi Maluku, keterbatasan Ranperda inisiatif DPRD dalam Propemperda juga dipengaruhi oleh belum optimalnya proses penjangkauan aspirasi masyarakat sebagai dasar identifikasi kebutuhan hukum daerah. Kondisi geografis Maluku yang terdiri dari banyak pulau menyebabkan proses penyerapan aspirasi membutuhkan sumber daya yang besar dan mekanisme khusus. Akibatnya, isu-isu hukum

strategis yang berkembang di masyarakat kepulauan tidak selalu terakomodasi dalam agenda legislasi DPRD.

Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) merupakan alat kelengkapan DPRD yang memiliki peran sentral dalam mengoordinasikan perencanaan dan penyusunan Ranperda, khususnya Ranperda yang berasal dari hak inisiatif DPRD. Secara normatif, Bapemperda berfungsi melakukan inventarisasi kebutuhan hukum daerah, menyusun prioritas legislasi, serta memastikan keselarasan Ranperda dengan sistem hukum nasional. Dalam praktik di DPRD Provinsi Maluku, Bapemperda telah menjalankan fungsi koordinatif, namun hasil penelitian menunjukkan bahwa peran tersebut belum sepenuhnya optimal dalam mendorong lahirnya Ranperda inisiatif DPRD yang berbasis kebutuhan hukum daerah. Keterbatasan dukungan kajian akademik dan data empiris menyebabkan Bapemperda cenderung bersifat administratif, bukan strategis. Kondisi ini berdampak pada rendahnya produktivitas Ranperda inisiatif DPRD.

Kapasitas teknis anggota DPRD serta dukungan tenaga ahli dan sekretariat merupakan faktor krusial dalam implementasi hak inisiatif DPRD. Penyusunan naskah akademik dan draf Ranperda membutuhkan kemampuan analisis hukum dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterbatasan kapasitas teknis anggota DPRD Provinsi Maluku menyebabkan ketergantungan tinggi terhadap tenaga pendukung. Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa kualitas regulasi sangat ditentukan oleh kecukupan sumber daya keahlian yang mendukung lembaga pembentuknya.

Hubungan kelembagaan antara DPRD Provinsi Maluku dan Pemerintah Daerah dalam pembahasan Ranperda menunjukkan kecenderungan dominasi eksekutif. Dominasi ini tercermin dalam penguasaan data teknis, perencanaan anggaran, serta inisiatif kebijakan. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa prinsip checks and balances hanya dapat berjalan efektif apabila terdapat keseimbangan kapasitas antara lembaga legislatif dan eksekutif. Implementasi hak inisiatif DPRD juga dipengaruhi oleh dinamika politik internal, termasuk kepentingan fraksi dan orientasi politik jangka pendek. Ranperda inisiatif yang memerlukan kajian mendalam seringkali kurang menjadi prioritas. Ni'matul Huda menegaskan bahwa dinamika politik internal legislatif dapat melemahkan konsistensi pelaksanaan fungsi legislasi.

Sebagai daerah kepulauan, Provinsi Maluku menghadapi tantangan geografis yang signifikan dalam pembentukan Perda. Keterbatasan akses antarwilayah memengaruhi efektivitas penyerapan aspirasi masyarakat. Yuliandri menegaskan bahwa kondisi geografis harus menjadi variabel penting dalam perencanaan legislasi daerah. Partisipasi publik merupakan elemen fundamental dalam pembentukan Perda yang demokratis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat dalam Ranperda inisiatif DPRD Provinsi Maluku belum optimal. Soerjono Soekanto menegaskan bahwa efektivitas hukum sangat ditentukan oleh tingkat keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukannya.

Keterbatasan dalam implementasi hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku berdampak langsung pada kualitas Perda yang dihasilkan. Ranperda yang berasal dari inisiatif DPRD belum sepenuhnya mampu berfungsi sebagai instrumen hukum yang responsif terhadap kebutuhan riil masyarakat daerah. Hal ini terlihat dari masih dominannya pendekatan normatif-formal dalam perumusan Perda, sementara dimensi sosiologis dan empiris masyarakat kepulauan Maluku belum terakomodasi secara optimal. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penggunaan hak inisiatif DPRD secara empiris belum sepenuhnya berkontribusi pada

peningkatan kualitas regulasi daerah. Dalam perspektif teori legislasi, kualitas Perda tidak hanya diukur dari kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tetapi juga dari kemampuannya menjawab permasalahan konkret yang dihadapi masyarakat. Ranperda inisiatif DPRD Provinsi Maluku yang disusun tanpa basis kajian empiris yang memadai berpotensi melahirkan Perda yang sulit diimplementasikan. Situasi ini memperkuat temuan penelitian bahwa hak inisiatif DPRD belum dimanfaatkan secara optimal sebagai sarana artikulasi kepentingan publik.

Lebih lanjut, rendahnya produktivitas Ranperda inisiatif DPRD juga berdampak pada lemahnya posisi DPRD sebagai lembaga legislasi daerah. Ketergantungan pada Ranperda usulan Pemerintah Daerah secara tidak langsung memperkuat dominasi eksekutif dalam proses legislasi daerah. Dalam konteks DPRD Provinsi Maluku, kondisi ini berimplikasi pada terbatasnya ruang DPRD untuk mendorong agenda-agenda legislasi yang secara spesifik berorientasi pada kepentingan masyarakat kepulauan. Dampak lainnya adalah melemahnya fungsi representasi DPRD. Hak inisiatif yang tidak dimanfaatkan secara maksimal menyebabkan aspirasi masyarakat yang diperoleh melalui kegiatan reses dan kunjungan kerja tidak sepenuhnya tertransformasi ke dalam norma hukum daerah. Padahal, secara teoritis, DPRD memiliki legitimasi politik untuk mengangkat isu-isu lokal strategis menjadi Perda melalui mekanisme hak inisiatif.

Dalam konteks Provinsi Maluku sebagai daerah kepulauan, kualitas Perda menjadi sangat krusial karena karakteristik wilayah, keterbatasan infrastruktur, dan keragaman sosial budaya memerlukan pengaturan hukum yang kontekstual. Ketika hak inisiatif DPRD tidak dimaksimalkan, Perda yang dihasilkan berpotensi bersifat seragam dan kurang sensitif terhadap kebutuhan daerah kepulauan. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain normatif kewenangan DPRD dan realitas implementasinya. Selain itu, keterbatasan kualitas Ranperda inisiatif DPRD juga berdampak pada efektivitas pengawasan pelaksanaan Perda. Perda yang tidak disusun berdasarkan kebutuhan hukum yang jelas akan sulit diawasi pelaksanaannya karena indikator keberhasilannya tidak terdefinisi secara tegas sejak tahap perumusan. Dengan demikian, penggunaan hak inisiatif DPRD memiliki korelasi langsung dengan efektivitas fungsi pengawasan DPRD itu sendiri.

Secara keseluruhan, dampak implementasi hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku terhadap kualitas Perda menunjukkan bahwa kewenangan tersebut belum berfungsi optimal sebagai instrumen penguatan demokrasi lokal. Hak inisiatif DPRD masih lebih bersifat formal-normatif daripada substantif-empiris, sehingga kontribusinya terhadap pembentukan Perda yang berkualitas masih relatif terbatas. Berdasarkan uraian tersebut, dapat ditegaskan bahwa ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif hak inisiatif DPRD dan implementasinya dalam praktik legislasi daerah di DPRD Provinsi Maluku. Kondisi ini menjadi penegasan bahwa permasalahan utama dalam penggunaan hak inisiatif DPRD bukan terletak pada aspek pengaturan hukum, melainkan pada faktor kelembagaan, kapasitas sumber daya, dinamika politik, dan konteks geografis daerah.

Implikasi Hukum dari Penggunaan Hak Inisiatif DPRD Provinsi Maluku dalam Proses Pembentukan Perda

Penggunaan hak inisiatif oleh DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) merupakan manifestasi dari fungsi legislasi DPRD sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Penggunaan hak inisiatif DPRD

secara yuridis menegaskan kedudukan DPRD sebagai lembaga legislatif daerah yang memiliki fungsi pembentukan Perda sejajar dengan Kepala Daerah. Dalam konteks hukum tata negara, hak inisiatif merupakan manifestasi dari prinsip checks and balances di tingkat daerah, di mana DPRD tidak hanya berperan sebagai lembaga pengawas dan penganggaran, tetapi juga sebagai aktor utama dalam pembentukan norma hukum daerah.

Namun demikian, penggunaan hak inisiatif DPRD tidak hanya berkaitan dengan aspek politik dan kebutuhan praktis pemerintahan daerah, melainkan juga harus tunduk pada ketentuan, asas, dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Apabila penggunaan hak inisiatif DPRD tidak dilaksanakan secara konsisten dan profesional, maka akan menimbulkan berbagai akibat hukum yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga berdampak pada kelembagaan DPRD, efektivitas Perda, serta kehidupan sosial masyarakat di Provinsi Maluku. Secara umum, akibat hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku dapat diklasifikasikan ke dalam tiga bentuk, yaitu akibat hukum administratif, akibat hukum institusional, dan akibat hukum sosiologis.

Penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang ada dalam peraturan perundang-undangan yang baik. Jika prosedur ini tidak dipenuhi, maka akan timbul akibat hukum administratif yang berkaitan dengan keabsahan Perda sebagai produk hukum daerah. Potensi cacat formil dapat muncul jika Ranperda tidak didahului dengan penyusunan naskah akademik yang memadai atau tidak tercantum dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda), serta jika proses pembahasan tidak melibatkan partisipasi publik secara bermakna. Cacat formil ini berdampak serius karena dapat menyebabkan Perda dianggap tidak sah secara hukum meskipun materi muatannya baik. Akibat hukum selanjutnya adalah risiko pembatalan Perda yang tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan kepentingan umum. Pembatalan Perda juga berdampak pada kerugian waktu, biaya, dan energi politik yang telah dikeluarkan dalam proses pembentukannya, serta menurunkan kualitas legislasi daerah.

Selain itu, penggunaan hak inisiatif yang tidak berbasis kajian substansif dapat menyebabkan pelemahan fungsi legislasi DPRD. DPRD yang seharusnya menjadi aktor utama dalam pembentukan hukum daerah justru cenderung menjadi pasif, sehingga mengurangi kepercayaan publik terhadap DPRD. Ketergantungan DPRD pada eksekutif dalam penyusunan Ranperda memperburuk kondisi ini, menyebabkan hilangnya makna substantif hak inisiatif tersebut. Di sisi lain, penggunaan hak inisiatif yang lemah juga berdampak pada ketidakresponsifan Perda terhadap kebutuhan wilayah kepulauan Maluku, di mana Perda yang tidak melibatkan masyarakat kepulauan, tokoh adat, dan pemangku kepentingan lokal cenderung bersifat umum dan sulit diterapkan. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat dan aparat pemerintah daerah, serta menghambat partisipasi publik dan pencapaian tujuan otonomi daerah dan demokrasi lokal.

Berdasarkan keseluruhan uraian tersebut, dapat ditegaskan bahwa akibat hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku dalam pembentukan Peraturan Daerah tidak hanya berdampak pada lahirnya Perda secara formal, tetapi juga memengaruhi kualitas prosedural, substansi, dan efektivitas Perda sebagai instrumen hukum daerah. Oleh karena itu, penggunaan hak inisiatif DPRD harus ditempatkan dalam kerangka tanggung jawab hukum dan politik untuk menjamin bahwa Perda yang dihasilkan benar-benar memberikan kepastian

hukum, perlindungan kepentingan masyarakat, serta mendukung pembangunan daerah Maluku sebagai wilayah kepulauan. Perlu memperkuat kapasitas legislasi, memastikan kepatuhan terhadap prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan, serta mengedepankan kebutuhan riil masyarakat kepulauan Maluku agar Perda yang dihasilkan memiliki legitimasi hukum dan efektivitas sosial yang kuat

Di Provinsi Maluku, penggunaan hak inisiatif DPRD membawa akibat hukum berupa penguatan posisi kelembagaan DPRD dalam proses legislasi daerah. DPRD tidak lagi sekadar menjadi lembaga yang membahas dan menyetujui rancangan Perda yang diajukan oleh Pemerintah Daerah, tetapi juga menjadi subjek aktif yang menentukan arah kebijakan hukum daerah. Akibat hukum ini penting karena secara normatif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menempatkan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislasi. Namun demikian, kenyataannya di DPRD Provinsi Maluku, penguatan kedudukan tersebut belum sepenuhnya diikuti dengan konsistensi penggunaan hak inisiatif. Data hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar Perda yang dibentuk masih berasal dari inisiatif Pemerintah Daerah. Kondisi ini menimbulkan akibat hukum berupa tidak optimalnya fungsi legislasi DPRD, sehingga secara *de facto* DPRD cenderung berada pada posisi pasif dalam pembentukan Perda.

Penggunaan hak inisiatif DPRD juga menimbulkan akibat hukum terhadap proses dan mekanisme pembentukan Perda. Secara normatif, Rancangan Perda yang berasal dari DPRD harus melalui tahapan perencanaan dalam Program Pembentukan Perda (Propemperda), penyusunan naskah akademik, pembahasan bersama Kepala Daerah, hingga pengesahan.

Dalam praktik di DPRD Provinsi Maluku, penggunaan hak inisiatif DPRD seringkali menghadapi kendala pada tahap perencanaan dan penyusunan naskah akademik. Akibat hukum dari kondisi ini adalah terjadinya keterlambatan pembahasan Rancangan Perda inisiatif DPRD, bahkan dalam beberapa kasus Rancangan Perda tersebut tidak dapat dilanjutkan ke tahap pembahasan bersama Pemerintah Daerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa akibat hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD tidak hanya berdampak pada lahirnya suatu Perda, tetapi juga pada kualitas prosedural pembentukan Perda itu sendiri. Perda yang dibentuk melalui proses yang tidak didukung oleh kajian akademik yang memadai berpotensi menimbulkan permasalahan yuridis di kemudian hari, seperti pembatalan Perda melalui mekanisme pengawasan atau pengujian peraturan perundang-undangan.

Penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku juga membawa akibat hukum terhadap hubungan antara DPRD dan Pemerintah Daerah. Dalam perspektif hukum administrasi negara, hubungan tersebut bersifat kemitraan yang sejajar, bukan hubungan subordinatif. Oleh karena itu, hak inisiatif DPRD seharusnya menjadi instrumen untuk memperkuat kemitraan tersebut dalam rangka mewujudkan Perda yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam praktiknya, penggunaan hak inisiatif DPRD di Provinsi Maluku seringkali menimbulkan dinamika politik yang berimplikasi hukum. Perbedaan kepentingan antara DPRD dan Pemerintah Daerah dapat mempengaruhi proses pembahasan Rancangan Perda, sehingga berdampak pada tertundanya pengesahan Perda atau bahkan penolakan terhadap Rancangan Perda inisiatif DPRD.

Akibat hukum dari kondisi ini adalah terganggunya efektivitas pembentukan Perda sebagai instrumen hukum daerah. Perda yang seharusnya menjadi sarana pengaturan dan pelayanan publik justru terhambat oleh tarik-menarik kepentingan politik, sehingga tujuan

pembentukan Perda tidak tercapai secara optimal. Selain berdampak pada aspek kelembagaan dan prosedural, penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku juga menimbulkan akibat hukum terhadap substansi dan kualitas Perda yang dihasilkan. Perda yang berasal dari inisiatif DPRD pada dasarnya diharapkan lebih mencerminkan aspirasi masyarakat, karena DPRD merupakan representasi rakyat di daerah.

Namun, ditemukan bahwa keterbatasan kapasitas teknis dan dukungan tenaga ahli di DPRD Provinsi Maluku berpengaruh terhadap kualitas substansi Rancangan Perda inisiatif DPRD. Akibat hukum dari kondisi ini adalah lahirnya Perda yang secara normatif lemah, baik dari segi sistematika, kejelasan norma, maupun kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda dengan kualitas substansi yang lemah berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan kesulitan dalam implementasi. Dalam jangka panjang, hal ini dapat berdampak pada rendahnya efektivitas Perda sebagai instrumen pengaturan di daerah, serta membuka peluang terjadinya pembatalan Perda oleh pemerintah pusat atau melalui mekanisme pengujian di Mahkamah Agung.

Penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku juga membawa akibat hukum terhadap efektivitas pelaksanaan otonomi daerah. Secara konseptual, otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakatnya sendiri melalui pembentukan kebijakan hukum daerah, termasuk Peraturan Daerah. Hak inisiatif DPRD menjadi instrumen penting untuk memastikan bahwa otonomi daerah tidak semata-mata dijalankan oleh eksekutif, tetapi juga dikontrol dan diwarnai oleh representasi rakyat melalui lembaga legislatif daerah. Dalam konteks Provinsi Maluku sebagai wilayah kepulauan, otonomi daerah memiliki dimensi strategis karena karakteristik geografis, sosial, dan ekonomi yang berbeda dengan daerah daratan. Oleh karena itu, Perda yang dibentuk seharusnya mampu merefleksikan kebutuhan spesifik masyarakat kepulauan, seperti akses pelayanan publik, pengelolaan sumber daya laut, dan konektivitas antarwilayah.

Namun, hasil penelitian juga menunjukkan bahwa keterbatasan penggunaan hak inisiatif DPRD berdampak pada belum optimalnya fungsi Perda sebagai instrumen otonomi daerah. Akibat hukum dari kondisi ini adalah kebijakan hukum daerah cenderung bersifat administratif dan mengikuti pola kebijakan eksekutif, sehingga ruang inovasi hukum daerah menjadi terbatas.

Selain itu, lemahnya penggunaan hak inisiatif DPRD juga berdampak pada kualitas demokrasi lokal. DPRD sebagai representasi politik masyarakat seharusnya menjadi saluran utama aspirasi rakyat dalam pembentukan Perda. Ketika fungsi ini tidak berjalan optimal, maka demokrasi lokal berpotensi mengalami degradasi, karena masyarakat tidak melihat DPRD sebagai aktor utama dalam pembentukan kebijakan hukum daerah. Akibat hukum lain yang tidak kalah penting dari penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku adalah pengaruhnya terhadap kepastian hukum dan perlindungan kepentingan masyarakat. Perda sebagai produk hukum daerah memiliki fungsi untuk menciptakan ketertiban, kepastian hukum, dan keadilan bagi masyarakat di daerah. Oleh karena itu, proses pembentukan Perda harus dilakukan secara cermat, sistematis, dan berbasis pada kebutuhan riil masyarakat.

Dalam praktik, Perda yang berasal dari inisiatif DPRD berpotensi lebih responsif terhadap persoalan masyarakat karena DPRD memiliki kedekatan politik dan sosial dengan konstituennya. Namun, apabila hak inisiatif tersebut tidak didukung oleh perencanaan yang

matang dan kajian akademik yang memadai, maka Perda yang dihasilkan justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.

Hasil penelitian di DPRD Provinsi Maluku menunjukkan bahwa beberapa Ranperda inisiatif DPRD mengalami kendala dalam perumusan norma, terutama terkait kejelasan rumusan pasal dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Akibat hukum dari kondisi ini adalah munculnya potensi konflik norma serta kesulitan dalam implementasi Perda di lapangan. Dalam jangka panjang, Perda yang tidak memberikan kepastian hukum dapat merugikan masyarakat, baik dari segi pelayanan publik maupun perlindungan hak-hak hukum. Oleh karena itu, penggunaan hak inisiatif DPRD harus ditempatkan dalam kerangka tanggung jawab hukum untuk menjamin bahwa Perda yang dihasilkan benar-benar memberikan manfaat bagi masyarakat Provinsi Maluku.

Penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku juga menimbulkan konsekuensi berupa pertanggungjawaban politik dan hukum bagi DPRD sebagai lembaga pembentuk Perda. Dalam sistem demokrasi, setiap kebijakan publik yang dihasilkan oleh lembaga perwakilan rakyat harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Secara politik, DPRD akan dinilai oleh publik berdasarkan kualitas Perda yang dihasilkan, termasuk Perda yang berasal dari inisiatif DPRD sendiri. Apabila Perda tersebut tidak efektif, menimbulkan polemik, atau merugikan masyarakat, maka DPRD akan menghadapi penurunan legitimasi politik.

Secara hukum, DPRD juga bertanggung jawab atas keberlakuan Perda yang dihasilkan. Pembatalan Perda oleh pemerintah pusat atau melalui putusan Mahkamah Agung dapat menjadi indikator adanya kelemahan dalam proses pembentukan Perda. Akibat hukum dari pembatalan tersebut tidak hanya berdampak pada keberlakuan norma, tetapi juga pada kredibilitas DPRD sebagai lembaga legislasi daerah. Dalam konteks DPRD Provinsi Maluku, pertanggungjawaban ini menuntut adanya kehati-hatian dalam menggunakan hak inisiatif. Hak tersebut harus dijalankan secara profesional, transparan, dan berbasis pada kepentingan masyarakat, bukan semata-mata kepentingan politik jangka pendek.

Berdasarkan keseluruhan hasil penelitian dan analisis empiris, peneliti berpendapat bahwa akibat hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan DPRD itu sendiri. Secara normatif, hak inisiatif merupakan instrumen penting untuk memperkuat fungsi legislasi DPRD dan mewujudkan otonomi daerah yang demokratis. Namun, secara empiris hak tersebut belum dimanfaatkan secara optimal, sehingga akibat hukum yang diharapkan berupa penguatan posisi DPRD, peningkatan kualitas Perda, dan perlindungan kepentingan masyarakat belum sepenuhnya terwujud. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dan praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Oleh karena itu, peneliti menegaskan bahwa penguatan penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku harus dilakukan melalui peningkatan kapasitas sumber daya manusia, penguatan dukungan tenaga ahli legislasi, serta perencanaan legislasi yang lebih partisipatif. Dengan demikian, akibat hukum dari penggunaan hak inisiatif DPRD tidak hanya bersifat formal, tetapi benar-benar memberikan dampak substantif bagi pembangunan hukum daerah dan kesejahteraan masyarakat Maluku.

KESIMPULAN

Penggunaan hak inisiatif DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah secara normatif telah diatur dalam berbagai peraturan, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945, UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, hingga peraturan pelaksana seperti Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Tata Tertib DPRD. Secara yuridis, pengaturan tersebut memberikan legitimasi dan kewenangan yang jelas kepada DPRD untuk mengajukan Rancangan Peraturan Daerah sebagai perwujudan fungsi legislasi DPRD. Namun, dalam implementasinya, penggunaan hak inisiatif DPRD Provinsi Maluku belum sepenuhnya dilaksanakan secara optimal sesuai dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Masih terdapat ketergantungan DPRD terhadap peran eksekutif, terutama dalam aspek perencanaan, penyusunan naskah akademik, dan harmonisasi rancangan peraturan daerah.

Kondisi ini menyebabkan hak inisiatif DPRD cenderung bersifat formalitas dan belum sepenuhnya mencerminkan kemandirian lembaga legislatif daerah sebagaimana diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Selain itu, penggunaan hak inisiatif DPRD dalam proses pembentukan Peraturan Daerah menimbulkan berbagai implikasi hukum, baik secara administratif, institusional, maupun sosiologis. Secara administratif, kelemahan dalam pemenuhan aspek formil, seperti ketidaksesuaian prosedur pembentukan, kurangnya partisipasi publik, dan lemahnya landasan naskah akademik, berpotensi menimbulkan cacat formil yang dapat berujung pada pembatalan Perda oleh pemerintah pusat atau melalui mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan. Secara institusional, praktik penggunaan hak inisiatif yang tidak optimal berdampak pada melemahnya fungsi legislasi DPRD serta memperkuat ketergantungan DPRD terhadap eksekutif daerah. Hal ini bertentangan dengan prinsip checks and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sementara itu, secara sosiologis, Perda yang dihasilkan berpotensi tidak responsif terhadap kebutuhan dan karakteristik wilayah kepulauan Maluku, sehingga berdampak pada rendahnya daya laku Perda di masyarakat serta terbatasnya efektivitas pelaksanaannya oleh pemerintah daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Andriyani, E. O. (2024). Politik hukum pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah: Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam sistem pemerintahan daerah yang demokratis. In *Bunga rampai politik hukum perundang-undangan* (p. 111).
- Anggono, B. D. (2023). Pembaharuan undang-undang di Indonesia: Menata sistem perundang-undangan dalam bingkai negara hukum demokratis. *Jurnal Konstitusi*, 20(1), 1–30. <https://doi.org/10.31078/jk2011>
- Crouch, M. (2025). Constitutional democracy in Indonesia. *Asia Pacific Law Review*, 33(1), 1–20. <https://doi.org/10.1080/10192557.2024.2378583>
- Dalimunthe, Z. (2024). Peran dan tanggung jawab lembaga legislatif dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia. *Maliki Interdisciplinary Journal (MIJ)*, 2(3), 330–346. <https://doi.org/10.18860/mij.v2i3.5355>
- Feulner, F. (2024). The Indonesian House of Representatives and its role during democratic regression. *The Theory and Practice of Legislation*, 12(2), 159–182. <https://doi.org/10.1080/20508840.2024.2351763>
- Habbodin, M., & Firdaus, M. (2022). Kekuasaan dan kedaulatan memerintah. *GOVERNABILITAS (Jurnal Ilmu Pemerintahan Semesta)*, 3(1), 50–62.
- Hadiz, V. R. (2025). The rise of authoritarian statism in Indonesia and the crisis of crisis management. *Journal of Contemporary Asia*, 55(3), 1–22.

<https://doi.org/10.1080/00472336.2025.2565367>

- Kusuma, A. C., Tesalonika, L., Ayyasy, R., Halim, W., Fauzan, A., Prasetyo, H., & Winanti, A. (2024). Peran lembaga legislatif dalam konfigurasi politik hukum. *Jurnal Hukum Statuta*, 4(1), 1–15.
- Lailam, T. (2023). Pergeseran konsep kedaulatan rakyat pasca perubahan UUD NRI 1945. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 53(1), 75–92.
- Maharani, D. N., Maharaja, G. B. M., & Kahe, A. M. C. (2024). Hubungan pemerintah dan rakyat dalam perspektif hukum administrasi negara. *Journal of Indonesian Rural and Regional Government*, 8(1), 10–20.
- Mardian Wibowo, S. H. (2024). *Relasi kekuasaan, negara, dan hukum*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Nguitragool, P., & Fauzan, A. (2024). Indonesia's new health law: Lessons for democratic health governance and legislation. *The Lancet Regional Health – Southeast Asia*, 23, Article 100367. <https://doi.org/10.1016/j.lansea.2024.100367>
- Putra, A. L. (2022). Kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah dalam sistem Negara Republik Indonesia. *Jurnal Hukum dan Keadilan*, 91–99.
- Setyaningsih, M. (n.d.). *Kedudukan dan fungsi DPRD dalam sistem ketatanegaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah*.
- Sola, E. D. M., Stefanus, K. Y., & Udju, H. R. (2024). Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Sikka. *Jurnal Relasi Publik*, 2(3), 271–291.
- Subawa, M., Nur, A. I., & Aryani, N. M. (2024). Indonesia parliamentary reform and legislation quality backsliding phenomenon: Case of Indonesia post reformasi. *The Theory and Practice of Legislation*, 12(1), 1–30. <https://doi.org/10.1080/20508840.2024.2316507>
- Subawa, M., Nur, A. I., & Aryani, N. M. (2025). Legislative planning and quality of legislation: The case of Prolegnas in Indonesia lawmaking. *The Journal of Legislative Studies*, 31(2), 1–25. <https://doi.org/10.1080/13572334.2025.2492459>
- Sulistriani, S., & Aprizon Putra, D. (2024). *Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) di masa lame duck session pada pemilihan umum tahun 2024 dalam perspektif hukum positif dan siyasa dusturiyah* [Skripsi/Tesis]. Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 20 ayat (1).
- Widodo, S. (2024). Implementasi prinsip demokrasi dalam sistem hukum tata negara Indonesia. *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara*, 2(3), 1–15.
- Winters, J. A., & Adeney, B. (2021). When does class matter? Unequal representation in Indonesian legislatures. *Third World Quarterly*, 42(5), 1–20. <https://doi.org/10.1080/01436597.2021.1882297>