

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Yang dimaksud dengan pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya.

Dalam pelaksanaan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah diperlukan lembaga-lembaga untuk menyelenggarakan jalannya pemerintahan di daerah. Lembaga-lembaga daerah adalah refleksi dari sistem yang ada di pusat negara. Untuk memenuhi fungsi perwakilan dalam menjalankan kekuasaan legislatif ditingkat daerah sebagaimana di pemerintahan pusat, dibentuk pula Lembaga Perwakilan Rakyat sebagai bentuk keterwakilan dari rakyat yang berdaulat. Lembaga ini biasa dikenal atau dinamakan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah

lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

DPRD Kabupaten Blora dalam melaksanakan tugas dan fungsinya terkesan masih ragu-ragu dengan atribusi yang diberikan oleh undang-undang. Ini tercermin melalui fungsinya yang di dominasi oleh eksekutif. Seperti contohnya dalam fungsi anggaran eksekutif menguasai hampir 80% APBD, dalam fungsi legislasi sebagian besar usulan *perda* juga berasal dari eksekutif, terlebih dengan fungsi pengawasan yang sifatnya hanya mengingatkan dan menegur saja yang selanjutnya ketika tidak diindahkan maka yudikatif akan menindak lanjuti. Tetapi dalam pelaksanaannya yudikatif dan eksekutif selalu ada komunikasi melalui “pintu belakang”. Padahal berdasarkan teori pembagian kekuasaan (trias politika) lembaga legislative itu sejajar dengan eksekutif dan yudikatif.

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya. DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam melaksanakan tugas legislasi DPRD membentuk *perda* yang berdasarkan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat, paralel dengan pendapat *Eugene Ehrlich*, salah satu pemikir hukum dalam persepektif sosiologis, yang menyatakan bahwa hukum yang baik haruslah sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat¹. Yang dimaksud fungsi

¹ Sajipto Rahardjo, Hukum dan Masyarakat, Bandung: Angkasa, 1984, hal20.

legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD Daerah untuk membentuk peraturan daerah bersama Bupati, sedangkan yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Daerah bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Daerah. Diwujudkan dalam membahas dan menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama kepala daerah². Fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Daerah untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah dan keputusan Bupati serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Salah satu perubahan yang merupakan hasil dari gerakan menentang Orde Baru adalah perubahan terhadap sistem pemerintahan daerah, sistem pemerintahan daerah pasca reformasi mengalami babak baru yang lebih memberikan harapan bagi terwujudnya keadilan dan pemerataan bagi masyarakat.

Pelimpahan kewenangan itulah yang kita namakan dengan otonomi daerah. Pelimpahan itu secara otomatis juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah pusat seperti di era sentralisasi namun telah terdistribusi ke daerah. Pelimpahan kewenangan itu disertai pula dengan pemberian kekuasaan yang lebih besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan fungsi sesuai dengan atribusi yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian

² Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Blora Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Blora, BAB II Susunan Kedudukan Dan Fungsi Pasal 3 ayat (30), Hlm 4.

harapan besar Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mampu meningkatkan peran pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat di daerah khususnya di Kabupaten Blora. Namun dalam proses transisi menuju perilaku kekuasaan yang transparan, partisipatif dan akuntabel dalam menjalankan kekuasaan membutuhkan instrumen dan instrumen yang paling tepat untuk mewujudkan perubahan itu adalah hukum sebagaimana pendapat Roscoe Pouend “*Law is a tool of Social engineering*”.

Secara umum, Otonomi Daerah telah berjalan dengan baik. Daerah-daerah dapat membangun dan menggali potensinya dengan menyerap dan melibatkan masyarakat. Demokatisasi pemerintahan daerah juga dalam hal pengelolaan potensi daerah, demi kepentingan masarakat setempat³. Tentu saja juga masih banyak kekurangan yang harus diperbaiki untuk kebaikan dan kepentingan bersama. Kebutuhan masyarakat kita yang heterogen menjadi komplek ketika semua menjadi bagian *social contruction* yang ingin eksis dengan keberadaanya. Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayan masyarakat, ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tapi juga untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama⁴.

³ Hlm 149, desentralisasi, demokratisasi & akuntabilitas pemerintahan daerah, haris syamsudin, Yayasan Obor Indonesia, 2005.

⁴ Hlm 108, Agama Dan Perubahan Sosial Abad 21, Departemen Agama RI, Badan Litbang dan Diklat, Puslitbang Kehidupan Keagamaan, asal dari University of California Berkeley, 2008.

Dalam menjalankan wewenangnya, daerah memiliki hak untuk menentukan tata cara yang sesuai dengan tuntutan masyarakat di lingkungan tersebut, perkembangan zaman, dan kearifan lokal yang hidup di masing-masing daerah. Dengan demikian, masing-masing daerah berpeluang melahirkan berbagai inovasi dan terobosan model atau mekanisme penyelenggaraan pemerintahan. Tentu ini dapat terlaksana dengan memberikan mewenangan kepada daerah melalui Otonomi Daerah. Dengan demikian tak kehilangan makna kebinekaan sebagai bangsa yang kaya akan segalanya.

Seiring dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung pada 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan penting dalam undang-undang itu adalah ditetapkannya pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung. Pilkada langsung berjalan beriringan dengan pemekaran daerah. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini menegaskan bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, tanggung jawab tertinggi dari penyelenggaraan pemerintahan tetap berada di tangan pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah pusat akan selalu melakukan supervisi, monitoring, kontrol, dan pemberdayaan agar daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal.

Prinsip otonomi seluas-luasnya merupakan prinsip Otonomi Daerah dimana daerah diberikan kewenangan dalam mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang meliputi kewenangan semua bidang pemerintahan, kecuali kewenangan terhadap bidang politik luar negeri, moneter, keamanan, agama, peradilan, keamanan, serta fiskal nasional. Prinsip otonomi nyata merupakan prinsip otonomi daerah dimana daerah diberikan kewenangan dalam menangani urusan pemerintahan yang berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang secara nyata sudah ada dan dapat berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan ciri khas daerah.

Prinsip otonomi yang bertanggung jawab merupakan prinsip otonomi yang dalam sistem penyelenggaraannya harus sesuai dengan tujuan dan maksud dari pemberian otonomi, yang bertujuan untuk memberdayakan daerahnya masing-masing dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat. Seperti yang telah kita tahu, Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia. Indonesia memiliki lebih dari 17.000 pulau yang tersebar serta dibagi menjadi 33 provinsi yang ada. Setelah itu masih ada pembagian kabupaten/kota, kemudian kecamatan dan terakhir desa. Bayangkan dengan negara se heterogen itu masih terdiri dari berbagai suku, budaya, tradisi, serta keyakinan yang berbeda-beda. Akan sangat tidak efektif apabila negara kepulauan seperti Indonesia memiliki pemerintahan yang hanya terpusat pada pemerintah pusat saja. Maka dibuatlah sistem otonomi daerah supaya jalannya pemerintahan di Indonesia dapat berjalan lebih efektif lagi.

Dengan adanya otonomi daerah, maka setiap daerah yang ada di Indonesia dapat membuat kebijakan masing-masing daerah mereka sendiri, tetapi tidak bertentangan dengan UUD 1945 serta tetap berdasar pada Pancasila. Walaupun diadakan sistem otonomi, tetapi pemerintahan Indonesia tetaplah terpusat pada pemerintah pusat yang berkedudukan di ibukota. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah, pemerintah pusat melakukan berbagai pengawasan terhadap pemerintah daerah, Pengawasan ini bertujuan untuk menilai sejauh mana daerah otonom melaksanakan ketentuan penyelenggaraan pemerintahan sesuai fungsi dan kewenangannya yang telah diatur dalam undang-undang⁵.

Pengertian otonomi dalam makna sempit dapat diartikan sebagai mandiri, sedangkan dalam makna yang lebih luas diartikan sebagai berdaya. Otonomi daerah dengan demikian berarti kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri. Menurut pendapat lain, bahwa otonomi daerah adalah kewenangan otonomi daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut pelaksanaannya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan daerah otonomi sendiri adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu

⁵ Safudin, Endrik. 2016. *Efektifitas Pementukan Daerah Dalam Upaya Mendukung Otonomi Darah Di Indonesia*. Justicia Islamica. 13(1). Hal 75.

aspek penting otonomi daerah adalah pemberdayaan masyarakat, sehingga mereka dapat berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, penggerakan, dan pengawasan dalam pengelolaan pemerintah daerah dalam penggunaan sumber daya pengelola dan memberikan pelayanan prima kepada publik.

Menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintah pusat di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Prinsip otonomi nyata adalah satu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang nyata telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi kekhasan daerah.

Bersamaan dengan itu pemerintah pusat wajib memberikan fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif prinsip-prinsip yang digunakan dalam otonomi daerah, yaitu prinsip otonomi seluas-luasnya, artinya daerah berwenang mengatur semua urusan pemerintahan di luar urusan pemerintahan yang ditetapkan undang-undang (misalnya selain bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan,

yustisi, moneter dan fiskal nasional, serta agama). Sebagai lembaga Negara yang merupakan wakil rakyat, maka dari itu, DPRD wajib dan memiliki tugas untuk mendengarkan aspirasi serta keluhan dan kebutuhan masyarakatnya yang sama dengan tugas dan fungsi MPR. Setelah itu, DPRD sudah sepantasnya memiliki kewajiban untuk memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat⁶.

Prinsip otonomi nyata adalah bahwa untuk menangani urusan pemerintahan, berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada serta berpotensi untuk hidup dan berkembang sesuai potensi serta kekhasan daerah, ke tiga prinsip otonomi bertanggung jawab adalah otonomi yang penyelenggaraannya benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi.

Oleh karena itu, penulis tergugah untuk memberikan sebuah perubahan di daerah Blora karena penulis juga termasuk dalam bagian *social contruction* tersebut artinya penulis secara tidak langsung juga bertanggung jawab atas kelangsungan hidup masyarakat di Kabupaten Blora. Sebagai putra daerah yang dikirim untuk mencari ilmu guna memberikan suatu peradaban yang lebih baik, penulis dengan sepenuh hati dan dengan segala hormat ingin memberikan penjelasan kepada masyarakat ditingkat *grass root* tentang tugas dan fungsi DPRD Kabupaten Blora serta proses bagaimana aspirasi masyarakat dapat diterima dan direalisasikan oleh instansi yang berwenang dengan tata cara dan mekanisme serta aturan yang berlaku. Demi menciptakan

⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, BAB V Kewajiban Anggota DPRD Pasal 30 E, Hlm 24.

hubungan dan komunikasi yang baik dengan para wakil rakyat yang duduk sebagai anggota DPRD harapan besar untuk memberikan suatu perubahan dan kemajuan pembangunan di Kabupaten Blora.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan yang diuraikan diatas, banyak sekali permasalahan ang dapat kita bahas. Akan tetapi penulis memberikan tiga pertanyaan penelitian yang bisa dirumuskan, antara lain:

1. Apa tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora?
3. Apa kendala dan solusi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora?

C. Tujuan penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan bagaimana proses aspirasi masyarakat dapat tertampung dan terrealisasikan dengan baik dan bijaksana melihat begitu minimnya keterbukaan dari pihak aparatur negara sendiri. Ada pun poin-poin yang menjadi tujuan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisa pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora?
3. Untuk menjelaskan kepada masyarakat kendala dan solusi dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora sebagai bentuk *check and balance* masyarakat dengan apaatur negara.

D. Manfaat penelitian

1. Teoritis

Sebagai masukan bagi pengembangan konsep ilmu hukum tata negara yang mengkaji tentang tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan otonomi daerah di Kabupaten Blora sebagai upaya untuk menciptakan kondisi masyarakat yang aman, tentram, dan sejahtera.

2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangan pemikiran kepada instansi yang bersangkutan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya di Kabupaten Blora supaya nantinya tercipta keseimbangan hubungan antara masyarakat dengan aparatur negara.

E. Kerangka konseptual

Setiap penelitian memerlukan kejelasan titik tolak atau landasan berfikir dalam memecahkan atau menyoroti masalahnya. Untuk itu, perlu disusun sebuah kerangka konseptual yang memuat maksud dasar yang menggambarkan dari sudut mana penelitian akan disoroti. Berikut ini adalah beberapa kerangka konseptual yang dapat penulis sampaikan untuk mempermudah pembahasan, antara lain:

1. Tugas dan fungsi DPRD

Pemerintahan daerah yang baik (*good governance*) merupakan issue yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gagasan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat di samping adanya globalisasi pergeseran paradigma pemerintahan dari “*rulling government*” yang terus bergerak menuju “*good governance*” dipahami sebagai suatu fenomena berdemokrasi secara adil.

Tugas adalah pekerjaan yang tanggungjawab seseorang. Pekerjaan yang dibebankan, sesuatu yang wajib dilakukan atau ditentukan untuk perintah agar melakukan sesuatu dalam jabatan tertentu. Adanya suatu pekerjaan merupakan kegiatan yang telah direncanakan dalam sebuah organisasi. Tanpa organisasi tidak mungkin seseorang dapat pekerjaan. Pekerjaan yang dimaksud adalah disini adalah tugas yang diberikan atasan

kepada bawahan sebagai tanggungjawab suatu jabatan/bidang dalam organisasi.

Fungsi legislasi merupakan fungsi untuk membuat peraturan daerah. Pelaksanaan fungsi legislasi tidaklah sepenuhnya berada ditangan DPRD, yang mana peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.³ Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah merupakan penjabaran dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan juga pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dengan adanya pengawasan dari DPRD, maka penyimpangan maupun penyelewengan dalam hal menjalankan peraturan perundang-undangan dapat dihindari.

Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah untuk menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan model penganggaran pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah dan mencerminkan program tahunan pemerintah daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen yang akan menjamin

terciptanya kedisiplinan dalam pengambilan keputusan yang terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah. Pada dasarnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah mencerminkan kerangka kebijakan publik yang memuat hak dan kewajiban pemerintah daerah dan masyarakat dalam format pendapatan, belanja maupun pembiayaan. Dengan adanya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maka daerah akan mempunyai pedoman operasional dalam melaksanakan program dan kegiatan dalam rangka menjalankan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat.

Dengan demikian, dapat menarik kesimpulan bahwa tugas adalah pekerjaan seseorang dalam organisasi atas pemberian dalam jabatan. Sehingga dalam melakukan tugasnya, seseorang perlu memahami tugas dan fungsi kerja dalam jabatan tersebut. Selain itu dalam melakukan tugas sebagai tanggungjawab dalam jabatan organisasi. Dalam melakukan tugas, setiap bidang dalam organisasi memiliki garis koordinasi dan kerja sama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Anggota dewan dalam tugas dan fungsinya sebagai orang yang menampung dan menyerap aspirasi masyarakat yang di wakilinya, harapan besar aspirasi tersebut dapat memberikan dampak positif bagi kepentingan masyarakat umum. Melalui UU Nomor 17 Tahun 2014 Tentang DPR, MPR, DPD, dan DPRD seorang anggota dewan diberikan atribusi terkait dengan tugas pokok dan fungsi mereka untuk senantiasa memberikan yang terbaik kepada konsituen agar tercipta lingkungan yang sejahtera. Hal

tersebut juga di tegaskan melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah salah satu unsur penyelenggara pemerintah daerah bersama dengan Bupati/Wali Kota.

2. DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah⁷. DPRD terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Dewan perwakilan rakyat daerah adalah bentuk representatif dari keterwakilan rakyat daerah yang ada di Indonesia yang berfungsi membawa aspirasi masyarakat yang bersangkutan agar aspirasi tersebut dapat terrealisasikan dengan baik dan benar. Ini bentuk pengembangan dari sila ke empat Pancasila yang berbunyi “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertanggungjawab kepada rakyatnya karena sebagai bagian yang dianggap pantas dan sanggup untuk menjadi perwakilan didalam sistem ketatanegaraan melalui proses pemilihan yang diatur oleh undang-undang yang berlaku.

⁷https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah, Selasa 1 Agustus 2017 pukul 02.22 WIB.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah bagian penyelenggara pemerintah yang bertugas sebagai kepanjangan tangan dari Otonomi Daerah. Harapannya melalui lembaga tersebut dapat menciptakan kenyamanan serta kemakmuran bagi rakyat yang diwakili. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berhak sepenuhnya atas segala konstitusi yang ada di daerahnya selama tidak bertentangan dengan konstitusi yang berada di atasnya. Ada pun fungsi, tugas, dan wewenang dari dewan perwakilan rakyat daerah diatur didalam konstitusi.

3. Otonomi Daerah

Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Secara harfiah, otonomi daerah berasal dari kata otonomi dan daerah. Dalam bahasa Yunani, otonomi berasal dari kata autos dan nomos. Autos berarti sendiri dan nomos berarti aturan atau undang-undang, sehingga dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangga sendiri. Sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah.

F. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis adalah gambaran sederhana tentang teori apa yang akan digunakan dalam penelitian untuk menyusun secara sistematis. Adapun teori-teori yang digunakan permasalahan penelitian ini antara lain:

1. Teori Kedaulatan Rakyat

Teori kedaulatan rakyat adalah bentuk pemerintahan di mana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Kedaulatan rakyat mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum. Demokrasi mencakup kondisi sosial, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara. Berdasarkan pengertian tersebut, teori kedaulatan rakyat merupakan suatu teori yang menuntun sistem pemerintahan yang dianggap baik untuk dalam sistem organisasi dan juga merupakan sistem organisasi yang paling baik di antara sistem organisasi lain yang pernah ada. Hal ini diperkuat dengan adanya sistem dalam demokrasi yaitu adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat dan mengambil keputusan sehingga rakyat dapat memilih apa yang akan dilakukan.

2. Teori Otonomi Daerah

Otonomi Daerah sering disamakan dengan kata desentralisasi, karena biarpun secara teori terpisah namun dalam praktiknya keduanya sukar dipisahkan. Desentralisasi pada dasarnya mempersoalkan pembagian

kewenangan kepada organ-organ penyelenggara negara, sedang Otonomi Daerah menyangkut hak yang mengikuti. Perserikatan Bangsa-Bangsa mendefinisikan desentralisasi adalah wewenang dari pemerintah pusat yang berada di ibu kota, melalui cara dekonsentrasi antara lain pendelegasian kepada pejabat di bawahnya maupun pendelegasian kepada pemerintah atau perwakilan daerah, sedang Otonomi Daerah yang merupakan salah satu wujud desentralisasi, adapun dalam arti luas, otonomi daerah adalah kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan pengambilan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri.

3. Teori Negara Kesejahteraan

Kesejahteraan sosial merupakan suatu keadaan terpenuhinya kebutuhan hidup yang layak bagi masyarakat, sehingga mampu mengembangkan diri dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya yang dapat dilakukan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial. Kesejahteraan merupakan suatu hal yang bersifat subjektif, sehingga setiap keluarga atau individu di dalamnya yang memiliki pedoman, tujuan, dan cara hidup yang berbeda akan memberikan nilai yang berbeda tentang faktor-faktor yang menentukan tingkat kesejahteraan. Kesejahteraan adalah suatu kondisi dimana seluruh kebutuhan jasmani dan rohani dari rumah tangga tersebut dapat dipenuhi sesuai dengan tingkat hidup.

Negara kesejahteraan adalah konsep pemerintahan ketika negara mengambil peran penting dalam perlindungan dan pengutamaan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Konsep ini didasarkan pada prinsip kesetaraan kesempatan, distribusi kekayaan yang setara, dan tanggung jawab masyarakat kepada orang-orang yang tidak mampu memenuhi persyaratan minimal untuk menjalani kehidupan yang layak. Negara kesejahteraan memerlukan transfer dana dari negara ke jasa-jasa yang disediakan (misalnya layanan kesehatan dan pendidikan) dan perorangan (dalam bentuk tunjangan). Ini dapat membantu mengurangi kesenjangan pendapatan antara penduduk kaya dan miskin

G. Metode penelitian

1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis. Yuridis dalam arti mengadakan pendekatan prinsip dan asas hukum yang digunakan dalam meninjau dan melihat serta menganalisa permasalahan yaitu pertama adalah pelaksanaan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Yang ke dua adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Sosiologis dalam arti suatu penelitian terhadap efektifitas hukum. Dengan demikian pendekatan-pendekatan yuridis sosiologis dimaksud selain menggunakan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 17

Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

2. Jenis Penelitian

Penelitian deskriptif analisis adalah penelitian yang berusaha mendeskripsikan dan menganalisa suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang. Penelitian deskriptif analisis memusatkan perhatian kepada masalah-masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung. Melalui penelitian deskriptif analisis, peneliti berusaha mendeskripsikan dan menganalisa peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut. Variabel yang diteliti bisa tunggal (satu variabel) bisa juga lebih dari satu variabel.

3. Jenis dan sumber data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian berupa informasi yang berkaitan dengan permasalahan.

Data sekunder adalah data yang diperoleh dengan mempelajari bahan-bahan pustaka yang berupa peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat berupa undang-undang, yakni Undang Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Yang ke dua adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan-bahan hukum primer yang diperoleh dari studi kepustakaan berupa literature-literatur yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian ini diataranya adalah surat kabar, internet, kamus Hukum,dan kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Metode Pengumpulan Data.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah wawancara dan observasi yang penulis jelaskan sebagai berikut:

- a. Wawancara

Wawancara merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan tanya jawab langsung antara pengumpul data maupun peneliti terhadap nara sumber atau sumber data. Wawancara pada penelitian sampel besar biasanya hanya dilakukan sebagai studi pendahuluan karena tidak mungkin

menggunakan wawancara pada 1000 responden, sedangkan pada sampel kecil teknik wawancara dapat diterapkan sebagai teknik pengumpul data (umumnya penelitian kualitatif).

Wawancara terbagi atas wawancara terstruktur dan tidak terstruktur. Wawancara terstruktur artinya peneliti telah mengetahui dengan pasti apa informasi yang ingin digali dari responden sehingga daftar pertanyaannya sudah dibuat secara sistematis. Peneliti juga dapat menggunakan alat bantu *tape recorder*, kamera photo, dan material lain yang dapat membantu kelancaran wawancara. Wawancara tidak terstruktur adalah wawancara bebas, yaitu peneliti tidak menggunakan pedoman wawancara yang berisi pertanyaan yang akan diajukan secara spesifik, dan hanya memuat poin-poin penting masalah yang ingin digali dari responden. Adapun yang akan kita wawancarai adalah, Ir. H. Bambang Susilo ketua DPRD Kabupaten Blora, Eko Asmoyo anggota DPRD Kabupaten Blora, Iwan krismiyanto anggota DPRD Kabupaten Blora, Drs. Pujiyanto Said, M.Si Sekretaris DPRD, Sudharmono, S.Sos, M.Si Kepala Bagian Fasilitasi Penganggaran dan Pengawasan Sekretariat DPRD, Widodo Prasetya Budi, SH, M.Si Kepala Bagian Persidangan dan Perundang-undangan Sekretariat DPRD.

b. Observasi

Observasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang tidak hanya mengukur sikap dari responden (wawancara dan angket) namun juga dapat digunakan untuk merekam berbagai fenomena yang terjadi (situasi dan kondisi). Teknik ini digunakan bila penelitian ditujukan untuk mempelajari perilaku manusia, proses kerja, gejala-gejala alam dan dilakukan pada responden yang tidak terlalu besar.

Participant Observation, dalam observasi ini, peneliti secara langsung terlibat dalam kegiatan sehari-hari orang atau situasi yang diamati sebagai sumber data. Misalnya seorang guru dapat melakukan observasi mengenai bagaimana perilaku siswa, semangat siswa, kemampuan manajerial kepala sekolah, hubungan antar guru, dsb.

Non participant Observation, berlawanan dengan *participant Observation*, *Non Participant* merupakan observasi yang peneliti tidak ikut secara langsung dalam kegiatan atau proses yang sedang diamati. Misalnya penelitian tentang pola pembinaan olahraga, seorang peneliti yang menempatkan dirinya sebagai pengamat dan mencatat berbagai peristiwa yang dianggap perlu sebagai data penelitian.

Adapun metode pengumpulan data sekunder penulis menggunakan riset di perpustakaan yang ada. Metode ini dilakukan dengan cara mempelajari buku-buku perpustakaan serta obyek penelitian yang bersangkutan dengan tugas dan fungsi DPRD dalam meningkatkan

kesejahteraan rakyat sebagai perwujudan otonomi daerah sesuai dengan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintahan daerah.

Selain itu penulis juga mempelajari jurnal dan tata tertib tentang standar operasional dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten blora yaitu Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Blora Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Blora, serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

5. Metode Analisis Data

Analisis data ini adalah berupa penjelasan dari hasil yang diperoleh selama mengadakan penelitian. Penjelasan dari penelitian ini adalah berupa analisis kualitatif, yaitu mengenai hasil penelitian yang dinyatakan dalam penelitian bukan dalam bentuk angka tetapi uraian, sedangkan analisisnya dengan menggunakan landasan teori atau kajian pustaka. Penjelasan penelitian ini diuraikan dengan menggunakan cara yang kualitatif, hal ini mengingatkan bahwa obyek yang diteliti adalah sesuatu yang ada dan hidup dalam masyarakat yaitu mengenai tugas dan fungsi DPRD dalam mewujudkan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora.

H. Sistematika penulisan

Untuk mempermudah pembaca dalam memahami penelitian, maka sistematika penulisan skripsi ini dibuat sederhana dan jelas. Sistematika penulisan adalah gambaran singkat tentang isi dari tesis, meliputi substansi yang ada dari BAB pertama hingga BAB terakhir. Untuk lebih jelas adalah sebagai berikut:

BAB I pendahuluan, dalam bab ini meliputi: latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penulisan, kerangka konseptual, kerangka teoritis, metode penelitian, sistematika penulisan dan jadwal penelitian.

BAB II tinjauan pustaka, dalam *bab* ini meliputi teori kedaulatan rakyat, teori otonomi daerah, teori kesejahteraan, tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tanggungjawab wakil rakyat dalam perspektif Islam.

BAB III hasil penelitian dan pembahasan inti dalam tesis yaitu gambaran umum Kabupaten Blora, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Blora, tugas dan fungsi DPRD dalam mewujudkan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora, Hambatan dan Penyelesaian Dalam mewujudkan Otonomi Daerah di Kabupaten Blora.

BAB IV adalah bagian terakhir dalam penelitian ini yaitu penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

I. Jadwal penelitian

Sebelum melakukan penelitian maka kita harus mengatur jadwalnya terlebih dahulu agar penelitian ini dapat terlaksana dengan tepat waktu. Pelaksanaan penelitian tesis ini direncanakan selama 4 (empat) bulan dengan rincian sebagai berikut:

No.	Kegiatan	Bulan Pelaksanaan															
		Juni				Juli				Agustus				September			
		Minggu Ke															
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan Penelitian																
2	Pembuatan Proposal																
4	Sidang Proposal Tesis																
3	pelaksanaan penelitian																
5	Pembuatan Tesis																
6	Sidang Tesis																