

KESESUAIAN TEORI LEGISLASI DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DPRD KOTA PADANG

Muhammad Aldian Maulana^{1*}, Ane Syafitri², Agustian Leonanda Kurnia
Gunawan³, Gilang Pratama⁴, Nadya Amelia⁵

¹⁻⁵ Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang,
Indonesia

*E-mail: mbdaldianmaulana@gmail.com

Diterima: 15 November 2025 **Disetujui:** 27 Desember 2025 **Diterbitkan:** 31 Desember 2025

ABSTRACT

The formation of legislation constitutes a fundamental instrument for realizing the rule of law, particularly in ensuring normative coherence, legal certainty, and democratic accountability within decentralized governance. Despite the well-established framework of legislative formation theory, empirical studies that critically examine its operationalization at the regional level remain limited. This study seeks to analyze the extent to which Ahmad Yani's legislative formation theory is reflected in the practice of drafting Regional Regulations (Perda) within the Padang City Regional House of Representatives (DPRD). Employing a juridical normative–empirical research design with a qualitative approach, the study integrates statutory analysis, doctrinal review, and in-depth interviews with legislative actors involved in the Perda formation process. The findings reveal that the procedural stages of Perda formation covering planning, drafting, deliberation, enactment, and promulgation demonstrate substantial conformity with the theoretical framework proposed by Ahmad Yani. Identified procedural adjustments function as contextual adaptations to institutional structures and administrative realities at the regional level, without eroding the core normative principles of legislative theory. Theoretically, this study reinforces the applicability of legislative formation theory within the context of regional autonomy, while practically offering a normative–empirical reference for strengthening the quality, consistency, and societal responsiveness of regional legislative processes.

Keywords : Legislation; legislative; regional autonomy; DPRD.

ABSTRAK

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan instrumen fundamental dalam mewujudkan prinsip negara hukum, khususnya dalam

menjamin koherensi normatif, kepastian hukum, dan akuntabilitas demokratis dalam kerangka otonomi daerah. Meskipun teori pembentukan peraturan perundang-undangan telah berkembang secara konseptual, kajian empiris yang menelaah implementasinya pada level legislatif daerah masih relatif terbatas. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana teori pembentukan peraturan perundang-undangan Ahmad Yani terimplementasi dalam praktik pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di DPRD Kota Padang. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif-empiris dengan pendekatan kualitatif melalui analisis peraturan perundang-undangan, kajian doktrinal, serta wawancara mendalam dengan aktor legislatif yang terlibat dalam proses pembentukan Perda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tahapan pembentukan Perda meliputi: perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, dan pengundangan secara substantif selaras dengan kerangka teoritis Ahmad Yani. Adapun penyesuaian prosedural yang ditemukan merupakan bentuk adaptasi kontekstual terhadap dinamika kelembagaan daerah tanpa menggeser prinsip normatif teori. Secara teoretis, penelitian ini menegaskan relevansi teori pembentukan peraturan dalam konteks desentralisasi, sedangkan secara praktis memberikan dasar evaluatif bagi peningkatan kualitas legislasi daerah yang berorientasi pada kebutuhan hukum masyarakat.

Kata kunci: Peraturan perundang-undangan; legislatif; otonomi daerah; DPRD.

PENDAHULUAN

Negara hukum menempatkan peraturan perundang-undangan sebagai instrumen normatif utama dalam mengatur hubungan antara negara dan warga negara. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, peraturan perundang-undangan tidak hanya berfungsi sebagai perangkat hukum tertulis, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan konstitusional berupa keadilan sosial, ketertiban umum, dan kepastian hukum. Oleh karena itu, kualitas peraturan perundang-undangan menjadi indikator penting dalam menilai efektivitas penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis dan berkeadilan (Asshiddiqie, 2010). Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan konsekuensi logis dari prinsip negara hukum yang menuntut supremasi hukum, pembatasan kekuasaan, serta akuntabilitas penyelenggara negara. Proses legislasi harus dilaksanakan secara sistematis, transparan, dan rasional agar produk hukum yang dihasilkan memiliki legitimasi yuridis dan sosiologis. Peraturan yang dibentuk tanpa memperhatikan prinsip-prinsip tersebut berpotensi menciptakan ketidakpastian hukum dan melemahkan kepercayaan publik terhadap hukum (Nurohim, 2025).

Secara normatif, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang memuat asas pembentukan peraturan, hierarki peraturan, serta tahapan legislasi yang wajib dipatuhi oleh pembentuk peraturan. Undang-undang ini menegaskan bahwa

setiap peraturan harus memiliki kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta dapat dilaksanakan secara efektif. Ketidaksesuaian antara norma dan prosedur pembentukan peraturan berpotensi menurunkan kualitas dan keberlakuan peraturan tersebut (Dalimunthe, 2017). Dalam kerangka otonomi daerah, pembentukan peraturan perundang-undangan diwujudkan melalui Peraturan Daerah (Perda) yang disusun oleh DPRD bersama Pemerintah Daerah. Perda memiliki kedudukan strategis karena secara langsung mengatur kepentingan masyarakat lokal dan menjadi instrumen utama pelaksanaan desentralisasi kewenangan. Oleh sebab itu, pembentukan Perda menuntut tingkat kehati-hatian yang tinggi agar tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tetap mencerminkan kebutuhan masyarakat daerah (Telaumbanua, 2018).

Praktik pembentukan Perda di berbagai daerah masih menghadapi persoalan serius. Data Kementerian Dalam Negeri menunjukkan bahwa sejumlah besar Perda harus direvisi atau dibatalkan karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tidak memenuhi asas pembentukan peraturan yang baik, atau tidak didukung oleh naskah akademik yang memadai. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan praktik legislasi di daerah (Palullungan, 2023). Sejumlah penelitian sebelumnya telah mengkaji pembentukan peraturan perundang-undangan dari berbagai perspektif. Dalimunthe (2017) menekankan pentingnya konsistensi penerapan asas dan tahapan legislasi sebagaimana diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011, sementara Telaumbanua (2018) menyoroti posisi strategis DPRD dalam menjamin kualitas Perda. Kajian lain juga menunjukkan bahwa kelemahan dalam teknik perancangan dan substansi peraturan seringkali berakar pada lemahnya peran perancang peraturan perundang-undangan (Iswahyudi, 2020).

Kajian mengenai teori legislasi juga menegaskan bahwa keberhasilan pembentukan peraturan sangat ditentukan oleh integrasi antara kerangka teoritis dan praktik kelembagaan. Penelitian Danisa dan Suprobowati (2022) menunjukkan bahwa ketidaksinkronan antara teori legislasi dan praktik pembentukan peraturan dapat menghasilkan regulasi yang tidak responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Namun, penelitian tersebut masih bersifat umum dan belum mengkaji secara mendalam praktik legislasi pada satuan DPRD tertentu. Berdasarkan telaah terhadap penelitian-penelitian terdahulu, dapat diidentifikasi adanya celah penelitian terkait analisis kesesuaian antara teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan praktik empiris pembentukan Perda pada tingkat legislatif daerah. Sebagian besar penelitian lebih menekankan aspek normatif atau kelembagaan secara terpisah, tanpa mengaitkannya secara langsung dengan praktik konkret di daerah tertentu. Celah ini membuka ruang

bagi penelitian yang bersifat integratif antara dimensi teori dan praktik legislasi (Nurohim, 2025).

DPRD Kota Padang sebagai lembaga legislatif daerah memiliki peran strategis dalam pembentukan Perda bersama Pemerintah Kota Padang. Berdasarkan observasi awal, proses pembentukan Perda di DPRD Kota Padang telah mengikuti tahapan yang diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan Permendagri No. 80 Tahun 2015, mulai dari perencanaan melalui Program Pembentukan Perda (Propemperda), penyusunan naskah akademik, pembahasan oleh panitia khusus, hingga harmonisasi dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM (Permendagri No. 80 Tahun 2015).

Selain aspek prosedural, tahap sosialisasi Perda pasca-pengesahan juga menjadi elemen penting dalam menjamin efektivitas penerapan peraturan. Sosialisasi yang dilakukan oleh DPRD dan Pemerintah Kota Padang ke berbagai kecamatan mencerminkan upaya penerapan prinsip keterbukaan dan partisipasi publik sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 96 UU No. 12 Tahun 2011. Pendekatan ini sejalan dengan pandangan hukum progresif yang menempatkan hukum sebagai instrumen yang harus responsif terhadap dinamika sosial dan kebutuhan masyarakat (Rahardjo, 2010).

Bertolak dari kondisi normatif dan empiris tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesesuaian antara teori pembentukan peraturan perundang-undangan dan praktik pembentukan Peraturan Daerah yang dilakukan oleh DPRD Kota Padang. Analisis difokuskan pada tahapan pembentukan Perda, aktor yang terlibat, serta mekanisme penyesuaian prosedural dalam konteks kelembagaan daerah. Pendekatan ini diharapkan mampu memberikan gambaran komprehensif mengenai implementasi teori legislasi di tingkat daerah (Danisa & Suprobowati, 2022).

Secara teoretis, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara, khususnya dalam bidang legislasi daerah dan otonomi daerah. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi rujukan evaluatif bagi DPRD dan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas, konsistensi, dan legitimasi sosial pembentukan Perda. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif–empiris dengan pendekatan kualitatif, dengan sumber data berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta data empiris yang diperoleh melalui wawancara dan dokumentasi resmi (Widiatry, 2024).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum dengan pendekatan yuridis normatif–empiris yang bertujuan untuk menganalisis kesesuaian antara norma pembentukan peraturan perundang-undangan dan praktik implementatifnya dalam proses legislasi daerah. Pendekatan ini digunakan karena penelitian hukum

tidak hanya berfokus pada kajian teks normatif, tetapi juga menelaah bagaimana norma hukum tersebut diterapkan dan berfungsi dalam realitas sosial dan kelembagaan (Soekanto & Mamudji, 2015; Widiatry, 2024). Jenis penelitian ini bersifat kualitatif deskriptif-analitis, yang memungkinkan peneliti menggambarkan dan menganalisis secara mendalam proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) oleh DPRD Kota Padang dalam perspektif hukum tata negara dan hukum administrasi negara.

Subjek penelitian dalam penelitian ini adalah aktor kelembagaan yang terlibat langsung dalam proses legislasi daerah, khususnya Kepala Bagian Komisi II DPRD Kota Padang, yang dipilih sebagai informan kunci melalui teknik *purposive sampling*. Teknik ini digunakan karena informan dipandang memiliki kompetensi, kewenangan, dan pengalaman yang relevan dengan fokus penelitian, sehingga mampu memberikan data yang akurat dan mendalam (Sugiyono, 2017; Widiatry, 2024). Objek penelitian adalah proses pembentukan Peraturan Daerah di DPRD Kota Padang, yang meliputi tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, hingga penyebarluasan Perda. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan (Soekanto & Mamudji, 2015).

Analisis data dilakukan secara kualitatif dan yuridis-analitis dengan mengintegrasikan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum dianalisis untuk mengidentifikasi kesesuaian antara ketentuan normatif dan praktik legislasi daerah, sedangkan data empiris hasil wawancara dianalisis secara komparatif untuk menilai implementasi norma dalam konteks kelembagaan. Teknik analisis ini sejalan dengan pandangan bahwa penelitian hukum yang komprehensif harus mampu menghubungkan dimensi normatif dan empiris secara sistematis guna menghasilkan temuan yang memiliki validitas teoretis dan relevansi praktis (Marzuki, 2017; Widiatry, 2024).

HASIL

Berdasarkan hasil wawancara mendalam dengan Kepala Bagian Perancang Peraturan Perundang-undangan DPRD Kota Padang, studi dokumentasi terhadap Propemperda, naskah akademik, risalah rapat DPRD, serta observasi langsung terhadap mekanisme legislasi daerah, ditemukan bahwa pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di Kota Padang dilaksanakan melalui tahapan yang relatif sistematis dan terstruktur. Proses tersebut melibatkan dua aktor utama, yaitu Pemerintah Kota Padang sebagai representasi cabang eksekutif dan DPRD Kota Padang sebagai lembaga legislatif daerah, yang keduanya memiliki

kewenangan konstitusional untuk menginisiasi Ranperda sesuai prinsip otonomi daerah.

Temuan lapangan menunjukkan bahwa seluruh Ranperda yang dibentuk di Kota Padang selalu diawali dengan proses perencanaan melalui Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda). Propemperda disusun setiap tahun dengan berpedoman pada dokumen perencanaan pembangunan daerah, seperti RPJPD, RPJMD, dan RKPD, serta mempertimbangkan aspirasi masyarakat yang diperoleh melalui reses DPRD dan forum konsultasi publik. Hal ini mengindikasikan bahwa perencanaan legislasi daerah tidak dilakukan secara *ad hoc*, melainkan berbasis kebutuhan hukum dan kebijakan daerah.

Berdasarkan analisis data lapangan, tahapan pembentukan Perda di DPRD Kota Padang dapat dipetakan sebagai berikut:

Tabel 1. Tahapan Pembentukan Perda di DPRD Kota Padang Berdasarkan Temuan Lapangan

No	Tahapan	Temuan Empiris
1	Perencanaan	Dilakukan melalui Propemperda yang disusun bersama DPRD dan Pemerintah Kota berdasarkan RPJPD, RPJMD, RKPD, dan aspirasi masyarakat
2	Penyusunan	Setiap Ranperda wajib disertai naskah akademik dan melalui proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham
3	Pembahasan	Dilakukan melalui pembicaraan tingkat I dan II dengan pembentukan Panitia Khusus (Pansus)
4	Pengesahan	Dilakukan melalui persetujuan bersama DPRD dan Wali Kota serta evaluasi Gubernur/Kemendagri
5	Pengundangan	Diundangkan dalam Lembaran Daerah oleh Sekretaris Daerah
6	Penyebarluasan	Dilakukan melalui sosialisasi langsung dan media informasi daerah

(Sumber: Data primer wawancara dan dokumentasi DPRD Kota Padang, 2025)

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tahap perencanaan Ranperda di Kota Padang dilaksanakan secara formal melalui Propemperda. Pemerintah Kota Padang, melalui Bagian Hukum Sekretariat Daerah, secara aktif menginventarisasi kebutuhan regulasi dari perangkat daerah. Sementara itu, DPRD Kota Padang melalui komisi-komisi memiliki hak untuk mengajukan usulan Ranperda berdasarkan aspirasi masyarakat yang dihimpun dalam kegiatan reses. Setiap komisi diberikan ruang untuk mengusulkan minimal satu Ranperda dalam satu tahun anggaran, yang menunjukkan adanya mekanisme representatif dalam proses legislasi daerah. Temuan ini menegaskan bahwa proses perencanaan tidak bersifat sentralistik, melainkan kolaboratif antara eksekutif dan legislatif. Keterlibatan dua cabang kekuasaan ini mencerminkan penerapan prinsip checks and balances dalam kerangka otonomi daerah, meskipun masih ditemukan keterbatasan dalam pelibatan masyarakat secara langsung pada tahap awal perencanaan.

Pada tahap penyusunan, hasil penelitian menunjukkan bahwa setiap Ranperda, baik yang berasal dari eksekutif maupun legislatif, selalu disertai dengan naskah akademik. Naskah akademik tersebut umumnya disusun melalui kerja sama dengan akademisi atau lembaga penelitian, yang bertujuan untuk memastikan bahwa Ranperda memiliki dasar filosofis, sosiologis, dan yuridis yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Hal ini menunjukkan adanya kesadaran normatif bahwa kualitas regulasi sangat ditentukan oleh kualitas kajian awalnya. Adapun pada proses harmonisasi menjadi temuan penting dalam penelitian ini. Seluruh Ranperda yang telah disusun diwajibkan melalui proses harmonisasi di Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Barat. Harmonisasi tersebut mencakup penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kebijakan nasional, serta prinsip-prinsip umum pembentukan peraturan perundang-undangan. Praktik ini menunjukkan bahwa mekanisme kontrol normatif terhadap Ranperda telah dijalankan secara konsisten di tingkat daerah.

Hasil observasi dan dokumentasi menunjukkan bahwa pembahasan Ranperda di DPRD Kota Padang dilakukan melalui dua tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan tingkat II. Pada tahap ini, DPRD membentuk Panitia Khusus (Pansus) yang melibatkan perwakilan komisi terkait, perangkat daerah, serta pejabat yang ditunjuk oleh Wali Kota. Proses pembahasan ditandai dengan adanya dinamika argumentasi antara legislatif dan eksekutif, terutama terkait substansi pasal-pasal yang memiliki implikasi anggaran dan kebijakan publik. Temuan empiris juga menunjukkan bahwa tidak semua Ranperda berjalan mulus hingga tahap pengesahan. Beberapa Ranperda mengalami penundaan atau revisi substansial akibat belum tercapainya kesepakatan antara DPRD dan Pemerintah Kota. Fakta ini menunjukkan bahwa proses pembahasan tidak bersifat formalistik semata, tetapi mengandung negosiasi politik dan teknokratis yang cukup intens.

Pada tahap pengesahan, hasil penelitian menunjukkan bahwa Ranperda yang telah disetujui bersama DPRD dan Wali Kota selanjutnya difasilitasi ke Gubernur atau Kementerian Dalam Negeri untuk dievaluasi. Evaluasi ini bertujuan untuk memastikan kesesuaian Perda dengan peraturan yang lebih tinggi serta kepentingan nasional. Setelah evaluasi selesai, Perda ditetapkan melalui penandatanganan bersama dan diundangkan dalam Lembaran Daerah oleh Sekretaris Daerah. Tahap penyebarluasan Perda dilakukan melalui sosialisasi langsung ke kecamatan dan perangkat kelurahan, serta melalui media informasi pemerintah daerah. Namun, hasil wawancara menunjukkan bahwa efektivitas penyebarluasan masih bergantung pada keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia. Meskipun demikian, secara prosedural, kewajiban penyebarluasan Perda telah dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PEMBAHASAN

Pembahasan ini bertujuan untuk menginterpretasikan temuan empiris mengenai proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) di DPRD Kota Padang dengan menggunakan kerangka teori legislasi progresif dan teori pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dikembangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Analisis dilakukan dengan menempatkan praktik legislasi daerah sebagai bagian dari sistem hukum nasional yang bekerja dalam kerangka otonomi daerah, sehingga hubungan antara teori dan praktik tidak dipahami secara mekanis, melainkan kontekstual dan dinamis (Asshiddiqie, 2010; Nurohim, 2025).

Secara teoretis, perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan fondasi utama bagi kualitas regulasi yang dihasilkan. Teori legislasi menekankan bahwa tahap perencanaan harus berbasis kebutuhan hukum, selaras dengan arah pembangunan, serta responsif terhadap aspirasi masyarakat (Yani, 2013; Dalimunthe, 2017). Dalam konteks ini, keberadaan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) dipahami sebagai instrumen strategis untuk menghindari pembentukan peraturan yang bersifat sektoral, tumpang tindih, dan reaktif.

Temuan penelitian menunjukkan bahwa praktik perencanaan Perda di Kota Padang telah mengadopsi prinsip-prinsip tersebut melalui penyusunan Propemperda yang berpedoman pada RPJPD, RPJMD, dan RKPD. Hal ini sejalan dengan pandangan (Telaumbanua, 2018) yang menegaskan bahwa Propemperda merupakan bentuk konkret rasionalisasi legislasi daerah agar Perda tidak lahir secara sporadis. Namun demikian, jika dibandingkan dengan penelitian (Tifani & Suprobowati, 2022), ditemukan bahwa pelibatan publik dalam tahap perencanaan di tingkat daerah masih bersifat tidak langsung dan lebih banyak dimediasi oleh DPRD melalui mekanisme reses, sehingga partisipasi publik substantif belum sepenuhnya optimal.

Dalam teori pembentukan peraturan perundang-undangan, naskah akademik memiliki fungsi epistemik, yaitu sebagai dasar ilmiah yang menjembatani kebutuhan sosial dengan norma hukum yang akan dibentuk (Nurohim, 2025). Naskah akademik tidak hanya berfungsi sebagai syarat formal, tetapi juga sebagai alat untuk memastikan bahwa peraturan yang dibentuk memiliki legitimasi ilmiah dan rasionalitas normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik penyusunan Ranperda di DPRD Kota Padang secara konsisten mensyaratkan keberadaan naskah akademik, baik untuk Ranperda inisiatif eksekutif maupun legislatif. Temuan ini memperkuat argumentasi (Iswahyudi, 2020) yang menyatakan bahwa perancang peraturan perundang-undangan di daerah memiliki peran strategis dalam menjaga kualitas regulasi melalui kajian akademik. Namun demikian, dibandingkan dengan temuan (Palullungan, 2023), terlihat bahwa keterlibatan akademisi dalam penyusunan naskah akademik masih bersifat teknokratis dan belum sepenuhnya diarahkan pada pengujian dampak regulasi

(regulatory impact assessment).

Harmonisasi merupakan tahapan krusial dalam teori legislasi karena berfungsi menjaga keselarasan sistem hukum dan mencegah konflik norma dalam hierarki peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2010). Dalam hal ini, harmonisasi dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM, sedangkan pada level daerah dilakukan oleh Kantor Wilayah Kemenkumham. Temuan penelitian memperlihatkan bahwa seluruh Ranperda di Kota Padang diwajibkan melalui proses harmonisasi di Kanwil Kemenkumham Sumatera Barat. Praktik ini menunjukkan adanya internalisasi prinsip hierarki norma hukum sebagaimana ditegaskan dalam UU No. 12 Tahun 2011. Hal ini sejalan dengan penelitian (Wibawa, 2020) yang menyatakan bahwa harmonisasi di tingkat daerah berfungsi sebagai filter awal untuk mencegah pembatalan Perda di kemudian hari. Dengan demikian, harmonisasi tidak hanya bersifat administratif, tetapi merupakan instrumen substantif untuk menjaga kualitas legislasi daerah.

Dalam teori legislasi, tahap pembahasan dipahami sebagai arena deliberatif di mana norma hukum diuji melalui dialog, argumentasi, dan kompromi antara pembentuk undang-undang (Yani, 2013). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pembahasan Ranperda di DPRD Kota Padang dilakukan melalui mekanisme Panitia Khusus (Pansus) yang melibatkan DPRD dan Pemerintah Kota secara intensif. Jika dibandingkan dengan temuan (Dalimunthe, 2017), praktik ini menunjukkan kesesuaian prosedural yang tinggi dengan UU No. 12 Tahun 2011. Namun, secara substantif, dinamika pembahasan tidak dapat dilepaskan dari kepentingan politik lokal, khususnya dalam Ranperda yang berkaitan dengan anggaran dan kewenangan perangkat daerah. Kondisi ini memperkuat pandangan bahwa legislasi daerah bukan hanya proses hukum, tetapi juga proses politik yang dilembagakan secara konstitusional (Palullungan, 2023).

Berbeda dengan legislasi nasional, pengesahan Perda di daerah melibatkan mekanisme evaluasi vertikal oleh Gubernur atau Kementerian Dalam Negeri. Dalam perspektif teori hukum tata negara, mekanisme ini merupakan manifestasi dari asas negara kesatuan yang membatasi otonomi daerah dalam koridor kepentingan nasional (Asshiddiqie, 2010). Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi vertikal terhadap Perda Kota Padang berfungsi sebagai instrumen korektif untuk memastikan kesesuaian dengan peraturan yang lebih tinggi. Temuan ini sejalan dengan (Telaumbanua, 2018) yang menyatakan bahwa evaluasi bukan bentuk intervensi berlebihan, melainkan mekanisme pengawasan preventif. Dengan demikian, praktik ini tidak bertentangan dengan teori legislasi, melainkan merupakan modifikasi prosedural yang khas dalam konteks pemerintahan daerah.

Dalam perspektif hukum progresif, efektivitas hukum tidak diukur semata dari kelengkapan prosedural, tetapi dari sejauh mana hukum dipahami dan dijalankan oleh masyarakat (Rahardjo, 2020). Temuan penelitian menunjukkan bahwa DPRD dan Pemerintah Kota Padang telah melakukan sosialisasi Perda ke

tingkat kecamatan sebagai bentuk penyebarluasan. Namun demikian, jika dibandingkan dengan temuan studi sebelumnya, penyebarluasan Perda di tingkat daerah masih menghadapi keterbatasan struktural, seperti anggaran dan kapasitas sumber daya manusia (Wibawa, 2020). Hal ini menunjukkan bahwa meskipun secara normatif tahap penyebarluasan telah dilaksanakan, secara sosiologis efektivitasnya masih perlu ditingkatkan agar selaras dengan paradigma hukum progresif.

Berdasarkan keseluruhan analisis, dapat disimpulkan bahwa praktik pembentukan Perda di DPRD Kota Padang secara umum selaras dengan teori legislasi sebagaimana dirumuskan dalam UU No. 12 Tahun 2011 dan dikembangkan oleh Ahmad Yani. Namun, terdapat modifikasi prosedural yang bersifat kontekstual, terutama terkait mekanisme evaluasi vertikal dan keterbatasan partisipasi publik langsung. Temuan ini memperkaya khazanah teori legislasi dengan menunjukkan bahwa teori pembentukan peraturan perundang-undangan tidak bersifat rigid, melainkan adaptif terhadap struktur pemerintahan dan karakteristik daerah. Dengan demikian, hasil penelitian ini tidak hanya mengonfirmasi teori yang ada, tetapi juga memberikan kontribusi empiris terhadap pengembangan teori legislasi dalam konteks otonomi daerah di Indonesia.

PENUTUP

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pembentukan Peraturan Daerah (Perda) oleh DPRD Kota Padang pada prinsipnya telah berjalan selaras dengan teori pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Seluruh tahapan legislasi, mulai dari perencanaan melalui Program Pembentukan Perda (Propemperda), penyusunan Ranperda berbasis naskah akademik, pembahasan deliberatif antara DPRD dan Pemerintah Daerah, harmonisasi dengan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM, hingga pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan yang telah dilaksanakan secara sistematis dan prosedural. Temuan ini menunjukkan bahwa teori legislasi tidak berhenti pada tataran normatif, tetapi terinternalisasi dalam praktik kelembagaan daerah dalam kerangka otonomi daerah. Namun demikian, penelitian ini juga mengidentifikasi adanya keterbatasan substantif, khususnya pada aspek partisipasi publik langsung dan optimalisasi fungsi naskah akademik sebagai instrumen pengujian rasionalitas dan dampak regulasi, yang menegaskan bahwa kesesuaian prosedural belum sepenuhnya berbanding lurus dengan kualitas sosiologis regulasi.

Secara teoretis, penelitian ini memperkuat pandangan bahwa teori pembentukan peraturan perundang-undangan bersifat adaptif dan kontekstual ketika diimplementasikan pada level pemerintahan daerah, serta memperkaya khazanah kajian legislasi daerah dengan evidensi empiris mengenai relasi antara

norma, kelembagaan, dan praktik politik hukum lokal. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai dasar evaluatif bagi DPRD dan pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas pembentukan Perda melalui penguatan partisipasi publik yang bermakna, peningkatan kualitas naskah akademik berbasis analisis dampak regulasi, serta konsistensi harmonisasi norma dalam sistem hukum nasional. Penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan pendekatan komparatif antar-daerah atau mengintegrasikan perspektif socio-legal guna menilai efektivitas Perda pada tahap implementasi, sehingga kajian legislasi daerah tidak hanya berhenti pada proses pembentukan, tetapi juga pada daya guna dan keberlakuannya dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2010). *Perihal undang-undang di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Dalimunthe, D. (2017). Proses pembentukan undang-undang menurut UU No. 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. *Yurisprudencia: Jurnal Hukum Ekonomi*, 3(1). <https://doi.org/10.24952/yurisprudencia.v3i1.680>
- Danisa, T. R., & Suprobowati, G. D. (2022). Penerapan teori legislasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. *Sovereignty: Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, 1(2). <https://doi.org/10.13057/souvereignty.v1i2>
- Fajar, M., & Achmad, Y. (2015). *Dualisme penelitian hukum normatif dan empiris*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Iswahyudi, F. (2020). *Peran perancang peraturan perundang-undangan dalam pembentukan produk hukum daerah*. Jakarta: EnamMedia.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Jakarta: Kencana.
- Nurohim, M. (2025). *Perancangan perundang-undangan: Teori dan praktik berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011*. Medan: PT Media Penerbit Indonesia.
- Palullungan, L., & SH, M. (2023). *Pembentukan peraturan daerah*. Makassar: Nas Media Pustaka.
- Rahardjo, S. (2010). *Penegakan hukum progresif*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Salman, O. (2019). Politik hukum pembentukan peraturan daerah dalam kerangka otonomi daerah. *Jurnal Hukum IUS QULA IUSTUM*, 26(2), 257–276.

- Soekanto, S. (2014). *Pengantar penelitian hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Sugiyono. (2017). *Metode penelitian kualitatif, kuantitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- Telaumbanua, D. (2018). Pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota. *Jurnal Education and Development*, 4(1). <https://doi.org/10.37081/ed.v4i1.279>
- Wibawa, I. P. S. (2020). *Modul perancangan peraturan daerah provinsi*. Denpasar: Fakultas Hukum Universitas Hindu Indonesia. <http://repo.unhi.ac.id/bitstream/123456789/1807/1/1.%20Modul%20Perancangan%20Peraturan%20Daerah%20Provinsi.pdf>
- Widiatry, W. S. (2024). *Buku ajar metode penelitian hukum*. Yogyakarta: Publika Global Media.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Yani, A. (2013). *Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.