



Kewenangan Gubernur dalam Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah di Provinsi Bengkulu: Analisis Hukum Tata Negara

Hendri Padmi^{1*}, Rangga Jayanuarto², Hendi Sastra Putra³

¹⁻³ Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Bengkulu, Indonesia

Email: hendripadmi@umb.ac.id^{1*}, ranggajayanuarto@umb.ac.id², hendi@umb.ac.id³

*Penulis Korespondensi: hendripadmi@umb.ac.id

Abstract. *This study aims to analyze the authority of the governor in proposing regional regulation drafts (Raperda) in Bengkulu Province from a constitutional law perspective. Such authority constitutes an essential part of the executive function in the regional legislative process, reflecting the principles of decentralization as well as the relationship between the regional government and the Regional House of Representatives (DPRD). This research employs a normative juridical method with statutory and conceptual approaches, supported by an analysis of governance practices at the regional level. The results indicate that, normatively, the governor's authority in proposing Raperda has been clearly regulated by prevailing laws and regulations. However, in practice, several issues persist, including overlapping authority between the executive and legislative branches, the dominance of local political interests, limited institutional capacity, and weak inter-agency coordination. From a constitutional law perspective, these conditions demonstrate that the implementation of checks and balances and good governance principles in the regional legislative process has not been fully optimized. Therefore, strengthening regulatory frameworks, enhancing institutional capacity, and improving coordination mechanisms and public participation are necessary to ensure the effective exercise of the governor's authority in proposing regional regulations.*

Keywords: *Constitutional Law; Governor Authority; Regional Government; Regional Legislation; Regional Regulation Draft.*

Abstrak. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) di Provinsi Bengkulu dalam perspektif hukum tata negara. Kewenangan tersebut merupakan bagian penting dari fungsi eksekutif dalam proses legislasi daerah yang mencerminkan prinsip desentralisasi serta hubungan antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, yang didukung oleh analisis terhadap praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda telah diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan. Namun, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai permasalahan, seperti tumpang tindih kewenangan antara eksekutif dan legislatif, dominasi kepentingan politik lokal, keterbatasan kapasitas kelembagaan, serta lemahnya koordinasi antar lembaga. Dalam perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menunjukkan belum optimalnya penerapan prinsip *checks and balances* dan *good governance* dalam proses pembentukan peraturan daerah. Oleh karena itu, diperlukan penguatan regulasi, peningkatan kapasitas aparatur, serta optimalisasi mekanisme koordinasi dan partisipasi publik guna meningkatkan efektivitas kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda.

Kata kunci: Hukum Tata Negara; Kewenangan Gubernur; Legislasi Daerah; Pemerintahan Daerah; Rancangan Peraturan Daerah.

1. LATAR BELAKANG

Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia merupakan implementasi dari prinsip desentralisasi yang bertujuan untuk mendekatkan pelayanan publik kepada masyarakat serta meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemerintahan. Dalam kerangka tersebut, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan melalui pembentukan peraturan daerah (Perda) (Nurrochmat et al., 2021; Sulistyaningsih et al., 2021). Peraturan daerah menjadi instrumen hukum yang strategis dalam menjalankan fungsi

pemerintahan di tingkat daerah, termasuk dalam merespons kebutuhan dan dinamika masyarakat lokal.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, pembentukan peraturan daerah melibatkan dua unsur utama, yaitu kepala daerah sebagai representasi eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi legislatif. Gubernur sebagai kepala daerah provinsi memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan peraturan daerah (Raperda) sebagai bagian dari fungsi eksekutif dalam proses legislasi daerah (Hariyanto, 2020; Jaelani & Hayat, 2022; Mukhlis et al., 2025). Kewenangan tersebut tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga memiliki dimensi politik dan hukum yang kompleks, karena berkaitan dengan relasi kekuasaan antara eksekutif dan legislatif di daerah.

Secara normatif, kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta peraturan pelaksana lainnya. Regulasi tersebut menegaskan bahwa gubernur memiliki hak untuk mengajukan Raperda sebagai bagian dari fungsi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Namun demikian, dalam praktiknya, pelaksanaan kewenangan tersebut tidak selalu berjalan secara optimal (Daud et al., 2025; Shoemith, 2020).

Berbagai permasalahan sering muncul dalam proses pengajuan Raperda, seperti adanya keterlambatan pengajuan, kurangnya sinkronisasi antara pemerintah daerah dan DPRD, serta adanya kepentingan politik yang mempengaruhi proses legislasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara pengaturan normatif dengan implementasi di lapangan (Mutawalli et al., 2023; Salmon, 2023). Di Provinsi Bengkulu, dinamika tersebut juga menjadi fenomena yang menarik untuk dikaji, mengingat adanya variasi dalam praktik hubungan antara gubernur dan DPRD dalam proses pembentukan peraturan daerah.

Dalam perspektif hukum tata negara, hubungan antara gubernur dan DPRD dalam pembentukan Perda seharusnya mencerminkan prinsip *checks and balances*, di mana kedua lembaga memiliki peran yang seimbang dan saling mengawasi (Wicaksono & Rahman, 2020). Namun, dalam kenyataannya, hubungan tersebut sering kali dipengaruhi oleh faktor politik, kepentingan kekuasaan, serta kondisi kelembagaan yang belum sepenuhnya matang.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini penting untuk dilakukan guna menganalisis secara mendalam kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda, khususnya di Provinsi Bengkulu. Fokus kajian tidak hanya pada aspek normatif, tetapi juga pada praktik pelaksanaannya dalam perspektif hukum tata negara (Akhmaddhian et al., 2022; Elcaputera, 2021; Monitasari et al., 2022). Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengembangan kajian hukum tata negara, khususnya terkait dengan

penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana dasar hukum kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah; (2) bagaimana mekanisme pengajuan Raperda di Provinsi Bengkulu; dan (3) bagaimana analisis hukum tata negara terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda serta mengkaji permasalahan yang muncul dalam praktiknya dalam perspektif hukum tata negara.

2. TINJAUAN LITERATUR

Konsep Kewenangan dalam Hukum Tata Negara

Dalam perspektif hukum tata negara, kewenangan (*authority*) merupakan konsep fundamental yang berkaitan dengan kekuasaan yang sah (*legitimate power*) yang dimiliki oleh organ negara untuk menjalankan fungsi pemerintahan. Kewenangan tidak hanya dipahami sebagai kekuasaan semata, tetapi harus memiliki dasar hukum yang jelas dan diperoleh melalui atribusi, delegasi, atau mandat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewenangan atribusi merupakan kewenangan asli yang diberikan langsung oleh konstitusi atau undang-undang kepada suatu lembaga negara, sedangkan delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari satu organ kepada organ lain, dan mandat merupakan pelaksanaan kewenangan oleh pihak lain atas nama pemberi mandat (Fauzani, 2024; Liberthin Palullungan Yeheschiel B. Marewa, 2023). Dalam konteks pemerintahan daerah, kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah merupakan bentuk kewenangan atribusi yang diberikan oleh undang-undang sebagai bagian dari fungsi eksekutif di daerah.

Prinsip legalitas menjadi dasar utama dalam pelaksanaan kewenangan tersebut, di mana setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas. Dengan demikian, kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda tidak dapat dilepaskan dari kerangka hukum tata negara yang mengatur hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif di tingkat daerah (Daud et al., 2025; Shoesmith, 2020; Sulistyaningsih et al., 2021).

Pemerintahan Daerah dan Prinsip Desentralisasi

Pemerintahan daerah di Indonesia merupakan implementasi dari prinsip desentralisasi yang diatur dalam konstitusi. Desentralisasi memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan secara mandiri sesuai dengan prinsip otonomi daerah (Jayuska et al., 2025; Nurrochmat et al., 2021; Sumirat et al., 2025). Tujuan utama desentralisasi adalah untuk meningkatkan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, mempercepat pelayanan publik, serta memberikan ruang partisipasi yang lebih luas bagi

masyarakat.

Dalam kerangka otonomi daerah, gubernur sebagai kepala daerah provinsi memiliki peran strategis dalam menjalankan fungsi pemerintahan, termasuk dalam pembentukan peraturan daerah (Mochtar & Afkar, 2022). Peraturan daerah menjadi instrumen hukum yang digunakan untuk mengatur berbagai aspek kehidupan masyarakat di daerah sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan lokal.

Namun demikian, pelaksanaan desentralisasi tidak terlepas dari berbagai tantangan, seperti adanya ketidakseimbangan kapasitas kelembagaan, keterbatasan sumber daya, serta dinamika politik lokal yang dapat mempengaruhi efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah (Nugraha et al., 2023; Saifulloh & Answendy, 2023; Zwitter & Hazenberg, 2020). Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem kelembagaan dan harmonisasi hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD agar prinsip desentralisasi dapat berjalan secara optimal.

Pembentukan Peraturan Daerah dan Peran Gubernur

Pembentukan peraturan daerah merupakan bagian dari fungsi legislasi di tingkat daerah yang melibatkan pemerintah daerah dan DPRD. Proses ini mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan, hingga pengundangan (Elcaputera, 2022; Ramdani, 2022). Dalam proses tersebut, gubernur memiliki kewenangan untuk mengajukan rancangan peraturan daerah sebagai bentuk inisiatif dari pihak eksekutif.

Kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda merupakan salah satu bentuk partisipasi aktif pemerintah daerah dalam proses legislasi daerah. Hal ini menunjukkan bahwa fungsi legislasi di daerah tidak hanya dimonopoli oleh DPRD, tetapi juga melibatkan peran eksekutif dalam merumuskan kebijakan publik melalui peraturan daerah (Faiz et al., 2023; Fudin, 2022). Namun dalam praktiknya, proses pembentukan peraturan daerah sering kali menghadapi berbagai kendala, seperti lambatnya proses pembahasan, perbedaan kepentingan antara eksekutif dan legislatif, serta kurangnya koordinasi antar lembaga. Kondisi ini dapat menghambat efektivitas pembentukan peraturan daerah dan berdampak pada kualitas regulasi yang dihasilkan.

Prinsip *Checks and Balances* dalam Pemerintahan Daerah

Prinsip *checks and balances* merupakan salah satu prinsip utama dalam sistem ketatanegaraan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh suatu lembaga. Dalam konteks pemerintahan daerah, prinsip ini tercermin dalam hubungan antara gubernur sebagai eksekutif dan DPRD sebagai legislatif (Weller & Beer, 2022; Yang et al., 2021; Zaidan & Ibrahim, 2024). Hubungan antara kedua lembaga tersebut seharusnya bersifat seimbang dan saling mengawasi dalam proses pembentukan peraturan daerah.

Gubernur memiliki kewenangan untuk mengajukan Raperda, sementara DPRD memiliki fungsi untuk membahas dan menyetujui atau menolak Raperda tersebut. Interaksi ini mencerminkan mekanisme kontrol yang bertujuan untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kepentingan masyarakat (Amancik et al., 2024; Hastuti, 2022).

Namun, dalam praktiknya, penerapan prinsip checks and balances di daerah seringkali belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor, seperti dominasi salah satu pihak, adanya kepentingan politik tertentu, serta lemahnya mekanisme pengawasan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sistem kelembagaan dan peningkatan profesionalisme aparatur pemerintahan daerah agar prinsip tersebut dapat diimplementasikan secara efektif.

3. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang berlaku serta prinsip-prinsip hukum yang berkaitan dengan kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Hariyanto et al., 2025; Widiarto et al., 2025). Penelitian hukum normatif dipilih karena objek kajian utama dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan dan konsep-konsep hukum dalam perspektif hukum tata negara.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah berbagai regulasi yang mengatur kewenangan gubernur dalam pembentukan peraturan daerah, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta peraturan perundang-undangan lain yang relevan. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep kewenangan, prinsip desentralisasi, serta prinsip *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan (Miharja et al., 2024; Mukhlis et al., 2025).

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian (Prasetio, 2023). Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik penelitian. Adapun bahan hukum tersier meliputi kamus hukum dan ensiklopedia yang digunakan untuk mendukung pemahaman konsep-konsep hukum.

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengkaji dan menelaah berbagai literatur serta dokumen hukum yang relevan dengan permasalahan penelitian. Selanjutnya, teknik analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif-analitis, yaitu dengan menguraikan dan menganalisis norma-norma hukum yang berlaku serta mengaitkannya dengan permasalahan yang terjadi dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya di Provinsi Bengkulu.

4. PEMBAHASAN

Dasar Hukum Kewenangan Gubernur dalam Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) merupakan bagian dari kewenangan atributif yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Secara konstitusional, dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 18 yang menegaskan adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah melalui prinsip otonomi. Lebih lanjut, pengaturan teknis mengenai kewenangan gubernur diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang tersebut ditegaskan bahwa kepala daerah memiliki fungsi untuk menetapkan peraturan daerah bersama DPRD, serta berwenang mengajukan rancangan peraturan daerah sebagai bagian dari fungsi eksekutif (Akhmaddhian et al., 2022; Jaelani & Hayat, 2022; Monitasari et al., 2022).

Selain itu, mekanisme pembentukan peraturan daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah, yang memberikan landasan prosedural dalam proses legislasi, termasuk di tingkat daerah. Dalam kerangka ini, gubernur memiliki posisi strategis sebagai pengusul kebijakan daerah yang akan dibahas bersama DPRD (Hasyim, 2021; Roqib, 2021; Suparto, 2021). Dengan demikian, secara normatif tidak terdapat keraguan mengenai legitimasi kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda. Kewenangan tersebut merupakan bagian integral dari sistem pemerintahan daerah yang mengedepankan prinsip legalitas, di mana setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar hukum yang jelas.

Mekanisme Pengajuan Raperda dalam Praktik di Provinsi Bengkulu

Mekanisme pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) oleh gubernur secara prosedural diawali dari tahap perencanaan yang dituangkan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda). Pada tahap ini, pemerintah daerah menyusun daftar prioritas

Raperda dengan mempertimbangkan kebutuhan pembangunan daerah, aspirasi masyarakat, serta arah kebijakan nasional. Propemperda berfungsi sebagai instrumen perencanaan legislasi daerah yang menjadi acuan dalam menentukan urgensi dan skala prioritas pembentukan peraturan daerah. Setelah suatu Raperda ditetapkan dalam Propemperda, tahap selanjutnya adalah penyusunan rancangan oleh perangkat daerah terkait yang memiliki kompetensi sesuai dengan substansi yang diatur.

Raperda yang telah disusun kemudian diajukan oleh gubernur kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas secara bersama-sama. Proses pembahasan tersebut dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu pembicaraan tingkat I yang meliputi penyampaian penjelasan gubernur serta pandangan umum fraksi, dan pembicaraan tingkat II yang mencakup pengambilan keputusan (Elcaputera, 2021; Lekipiouw, 2020; Risal & Munawir, 2021). Dalam proses ini, DPRD biasanya membentuk panitia khusus atau melibatkan komisi terkait untuk melakukan pembahasan secara lebih mendalam terhadap substansi Raperda. Apabila telah tercapai persetujuan bersama antara gubernur dan DPRD, maka Raperda tersebut ditetapkan menjadi peraturan daerah dan selanjutnya diundangkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Meskipun mekanisme tersebut telah diatur secara jelas dalam kerangka normatif, dalam praktik di Provinsi Bengkulu masih ditemukan berbagai dinamika yang mempengaruhi efektivitas proses pengajuan dan pembahasan Raperda. Salah satu permasalahan yang sering terjadi adalah keterlambatan pengajuan Raperda oleh pemerintah daerah, yang berdampak pada tidak tercapainya target legislasi daerah sebagaimana telah direncanakan dalam Propemperda. Selain itu, kurangnya sinkronisasi antara pihak eksekutif dan legislatif dalam menentukan prioritas Raperda juga menjadi kendala yang cukup signifikan (Mulyani, 2020). Hal ini sering kali dipicu oleh perbedaan kepentingan maupun persepsi terhadap urgensi suatu kebijakan.

Di sisi lain, minimnya koordinasi antar perangkat daerah dalam proses penyusunan Raperda turut mempengaruhi kualitas substansi yang dihasilkan, sehingga Raperda yang diajukan belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan regulasi yang komprehensif. Tidak dapat dipungkiri pula bahwa intervensi kepentingan politik, baik dari pihak eksekutif maupun legislatif, turut mewarnai proses pembahasan Raperda. Kondisi ini menunjukkan bahwa proses legislasi daerah tidak hanya dipengaruhi oleh aspek hukum dan administratif, tetapi juga oleh dinamika politik yang berkembang di tingkat daerah.

Problematika Kewenangan Gubernur dalam Pengajuan Raperda

Pelaksanaan kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) di Provinsi Bengkulu tidak terlepas dari berbagai permasalahan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi efektivitas pembentukan peraturan daerah. Salah satu problematika utama yang muncul adalah adanya tumpang tindih kewenangan antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam praktiknya, sering terjadi ketidaksepahaman terkait peran masing-masing lembaga dalam proses pengajuan dan pembahasan Raperda. DPRD sebagai lembaga legislatif memiliki hak inisiatif untuk mengajukan Raperda, sehingga dalam kondisi tertentu muncul persaingan kepentingan antara eksekutif dan legislatif yang berpotensi menghambat kelancaran proses legislasi daerah (Abril Ortiz et al., 2020; Hariyanto, 2020). Selain itu, dominasi politik lokal turut menjadi faktor yang signifikan dalam mempengaruhi proses pengajuan dan pembahasan Raperda. Dinamika hubungan antara kepala daerah dan DPRD, termasuk konfigurasi kekuatan partai politik dan koalisi, sering kali menentukan arah pembahasan suatu Raperda. Akibatnya, proses legislasi daerah tidak sepenuhnya berjalan secara objektif dan rasional, melainkan dipengaruhi oleh kepentingan politik tertentu yang dapat menggeser substansi kebijakan dari tujuan awalnya.

Permasalahan lain yang tidak kalah penting adalah keterbatasan kapasitas kelembagaan di lingkungan pemerintah daerah. Kualitas sumber daya manusia, khususnya dalam hal penyusunan naskah akademik dan perumusan substansi Raperda, masih menjadi tantangan yang cukup serius. Keterbatasan ini berdampak pada rendahnya kualitas produk hukum daerah yang dihasilkan, baik dari segi substansi maupun dari aspek teknis perumusan peraturan perundang-undangan (Busch & Amarjargal, 2020; Zwitter & Hazenberg, 2020). Di samping itu, lemahnya koordinasi antar perangkat daerah, gubernur, dan DPRD juga menjadi hambatan dalam proses legislasi daerah. Koordinasi yang tidak berjalan secara efektif menyebabkan terjadinya keterlambatan dalam pengajuan maupun pembahasan Raperda, serta menurunkan efisiensi proses legislasi secara keseluruhan. Kondisi ini menunjukkan bahwa permasalahan dalam pelaksanaan kewenangan gubernur tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga mencakup aspek teknis, kelembagaan, dan politik yang saling berkaitan.

Analisis Hukum Tata Negara terhadap Pelaksanaan Kewenangan Gubernur

Dalam perspektif hukum tata negara, kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) harus dipahami dalam kerangka hubungan kelembagaan antara kekuasaan eksekutif dan legislatif di tingkat daerah. Relasi tersebut pada dasarnya dirancang untuk mencerminkan prinsip *checks and balances*, yaitu suatu mekanisme pengawasan timbal balik yang bertujuan untuk mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan

pada satu lembaga tertentu (Herman & Hayat, 2021; Sulistyaningsih et al., 2021). Dalam konteks ini, gubernur sebagai kepala daerah memiliki kewenangan untuk mengajukan Raperda sebagai representasi fungsi eksekutif, sementara DPRD menjalankan fungsi legislasi melalui pembahasan dan persetujuan terhadap rancangan tersebut. Idealnya, interaksi antara kedua lembaga ini berlangsung secara seimbang, rasional, dan berorientasi pada kepentingan publik.

Namun demikian, berdasarkan hasil analisis terhadap praktik di Provinsi Bengkulu, pelaksanaan kewenangan tersebut menunjukkan adanya ketidakseimbangan dalam hubungan antara eksekutif dan legislatif. Dalam beberapa kondisi, dominasi salah satu pihak baik eksekutif maupun legislatif dapat mempengaruhi jalannya proses legislasi daerah, sehingga tidak sepenuhnya mencerminkan prinsip demokrasi dan transparansi. Ketidakseimbangan ini sering kali dipicu oleh faktor politik, termasuk konfigurasi kekuatan partai politik dan hubungan antara gubernur dengan DPRD, yang pada akhirnya berdampak pada kualitas proses pengambilan keputusan dalam pembentukan peraturan daerah. Di sisi lain, prinsip desentralisasi yang menjadi landasan utama penyelenggaraan pemerintahan daerah seharusnya tidak hanya dimaknai sebagai pelimpahan kewenangan, tetapi juga sebagai upaya untuk meningkatkan kapasitas kelembagaan dan profesionalisme aparatur pemerintah daerah. Tanpa adanya penguatan dalam aspek tersebut, kewenangan yang diberikan kepada daerah berpotensi menimbulkan berbagai permasalahan, seperti inefisiensi dalam proses legislasi, rendahnya kualitas produk hukum, serta munculnya konflik kepentingan antar lembaga (Hastuti, 2022; Yang et al., 2021). Hal ini menunjukkan bahwa desentralisasi yang tidak diimbangi dengan kesiapan kelembagaan justru dapat menghambat tercapainya tujuan pemerintahan daerah itu sendiri.

Lebih lanjut, dalam kerangka hukum tata negara, pelaksanaan kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda juga harus mencerminkan prinsip *good governance*, yang meliputi transparansi, akuntabilitas, partisipasi, dan efektivitas. Namun, kondisi yang terjadi di Provinsi Bengkulu menunjukkan bahwa prinsip-prinsip tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara optimal. Kurangnya transparansi dalam proses pembahasan, lemahnya koordinasi antar lembaga, serta minimnya partisipasi publik menjadi indikator bahwa tata kelola pemerintahan daerah masih perlu diperbaiki.

Implikasi dan Upaya Penguatan Kewenangan Gubernur

Implikasi dari berbagai permasalahan dalam pelaksanaan kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) menunjukkan perlunya upaya penguatan yang bersifat komprehensif dan berkelanjutan. Untuk meningkatkan efektivitas kewenangan tersebut, langkah strategis pertama yang perlu dilakukan adalah penguatan regulasi yang secara

lebih rinci mengatur mekanisme koordinasi antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Regulasi yang jelas dan operasional akan memberikan kepastian hukum sekaligus meminimalisir potensi konflik kewenangan dalam proses legislasi daerah. Selain itu, peningkatan kapasitas sumber daya manusia di lingkungan pemerintah daerah menjadi aspek yang tidak kalah penting (Fudin, 2022; Weller & Beer, 2022). Kemampuan dalam menyusun naskah akademik serta merumuskan substansi kebijakan yang berkualitas akan sangat menentukan mutu Raperda yang diajukan. Tanpa dukungan kompetensi yang memadai, produk hukum daerah berpotensi lemah baik dari sisi normatif maupun implementatif. Oleh karena itu, penguatan kapasitas aparatur melalui pelatihan, pendampingan, dan pengembangan kompetensi menjadi kebutuhan yang mendesak (Jaelani & Hayat, 2022; Mochtar & Afkar, 2022; Zhang et al., 2023).

Di sisi lain, optimalisasi peran Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda) sebagai instrumen perencanaan legislasi daerah juga perlu ditingkatkan. Propemperda tidak hanya berfungsi sebagai daftar prioritas, tetapi harus mampu menjadi alat perencanaan yang strategis dan terintegrasi dengan kebutuhan pembangunan daerah serta kebijakan nasional. Dengan demikian, setiap Raperda yang diajukan memiliki dasar perencanaan yang matang dan relevan dengan kebutuhan masyarakat. Lebih lanjut, peningkatan transparansi dan partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan daerah merupakan langkah penting dalam mewujudkan prinsip *good governance*. Keterlibatan masyarakat dalam proses legislasi tidak hanya meningkatkan legitimasi produk hukum, tetapi juga memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kebutuhan dan aspirasi publik. Transparansi dalam setiap tahapan pembentukan Raperda juga akan mendorong akuntabilitas serta mengurangi potensi intervensi kepentingan yang tidak sejalan dengan kepentingan umum.

5. KESIMPULAN

Kewenangan gubernur dalam pengajuan rancangan peraturan daerah (Raperda) secara normatif telah memiliki dasar hukum yang jelas dalam kerangka hukum tata negara Indonesia, khususnya melalui pengaturan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Kewenangan tersebut merupakan bagian dari fungsi eksekutif dalam proses legislasi daerah yang bertujuan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif serta responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Namun demikian, dalam praktik di Provinsi Bengkulu, pelaksanaan kewenangan tersebut belum sepenuhnya berjalan optimal. Berbagai permasalahan masih ditemukan, antara lain tumpang tindih kewenangan antara eksekutif dan legislatif, dominasi kepentingan politik lokal, keterbatasan kapasitas kelembagaan, serta lemahnya koordinasi antar perangkat daerah dan DPRD. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaturan normatif dengan implementasi di lapangan, yang berdampak pada efektivitas dan kualitas pembentukan peraturan daerah.

Dalam perspektif hukum tata negara, pelaksanaan kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda seharusnya mencerminkan prinsip *checks and balances* serta prinsip *good governance*. Namun, hasil analisis menunjukkan bahwa kedua prinsip tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara optimal, sehingga hubungan antara eksekutif dan legislatif di daerah belum berjalan secara seimbang dan efektif.

Oleh karena itu, diperlukan upaya penguatan yang bersifat komprehensif, meliputi perbaikan regulasi yang lebih operasional, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, optimalisasi perencanaan legislasi daerah melalui Propemperda, serta peningkatan transparansi dan partisipasi publik. Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan pelaksanaan kewenangan gubernur dalam pengajuan Raperda dapat lebih efektif, akuntabel, dan selaras dengan prinsip-prinsip hukum tata negara, sehingga mampu menghasilkan peraturan daerah yang berkualitas dan berorientasi pada kepentingan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abril Ortiz, A., Sucozhañay, D., Vanegas, P., & Martínez-Moscoso, A. (2020). A Regional Response to a Global Problem: Single Use Plastics Regulation in the Countries of the Pacific Alliance. *Sustainability*, 12(19), 8093. <https://doi.org/10.3390/su12198093>
- Akhmaddhian, S., Tendiyanto, T., Nursyamsu, R., Abdilah, A. F., & Gustianitami, A. S. (2022). Regional Government Authority in the Implementation of Natural Disaster Management. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, 9(1), 12–18. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v9i1.6127>
- Amancik, A., Saifulloh, P. P. A., Ayub, Z., Barus, S. I., & Ramadhani, S. (2024). Choices of Law for Democratic Regional Head Election Dispute Resolution Institutions in Indonesia. *Jambura Law Review*. <https://doi.org/10.33756/jlr.v6i2.24792>
- Busch, J., & Amarjargal, O. (2020). Authority of Second-Tier Governments to Reduce Deforestation in 30 Tropical Countries. *Frontiers in Forests and Global Change*, 3. <https://doi.org/10.3389/ffgc.2020.00001>
- Daud, T. O. N., Rahim, E. I., & Imran, S. Y. (2025). Reconstruction of Regional Government Authority in Mining Management Post Law No. 23 of 2014: Legal Review Based on

- Hans Kelsen's Theory. *International Journal of Law, Crime and Justice*.
<https://doi.org/10.62951/ijlcv2i2.620>
- Elcaputera, A. (2021). Kewenangan Pengawasan Pemerintah Provinsi Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Kabupaten/Kota Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Al Ijarah Jurnal Pemerintahan Dan Politik Islam*. <https://doi.org/10.29300/IMR.V6I1.4116>
- Elcaputera, A. (2022). Urgensi Harmonisasi Rancangan Peraturan Daerah : Sebuah Analisis Tantangan dan Strategi Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Indonesia Dalam Rangka Penguatan Otonomi Daerah. *Jurnal Ilmu Hukum*, 11(1), 121. <https://doi.org/10.30652/jih.v11i1.8236>
- Faiz, P. M., Isra, S., & Agustine, O. (2023). Strengthening Indonesia's Regional Representative Council Through Judicial Review by the Constitutional Court. *SAGE Open*. <https://doi.org/10.1177/21582440231204408>
- Fauzani, M. A. (2024). Alternative Implementation Of Regulations On Taking Over Regional Government Authorities By The Central Government. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum Dan Syariah*, 9(2), 496–510. <https://doi.org/10.22373/petita.v9i2.343>
- Fudin, H. (2022). Aktualisasi Checks And Balances Lembaga Negara: Antara Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*. <https://doi.org/10.31078/jk1919>
- Hariyanto, H. (2020). Hubungan Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Berdasarkan Negara Kesatuan Republik Indonesia. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*, 3(2), 99–115. <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v3i2.4184>
- Hariyanto, H., Mukhlis, M. M., & Rismana, D. (2025). The Role and Authority of the Deputy Regional Head According to Islamic Principles within the Framework of Regional Government Law. *JURIS (Jurnal Ilmiah Syariah)*, 24(1), 13. <https://doi.org/10.31958/juris.v24i1.12678>
- Hastuti, P. (2022). Menakar Konstitusionalitas Penundaan dan/atau Pemotongan Anggaran Transfer ke Daerah dalam UU APBN. *Jurnal Konstitusi*. <https://doi.org/10.31078/jk1945>
- Hasyim, M. (2021). Prinsip Otonomi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Pasca Berlakunya Peraturan Presiden Nomor 33 Tahun 2020 Tentang Standar Harga Satuan Regional. <https://doi.org/10.30996/MK.V14I1.4665>
- Herman, A. A., & Hayat, M. J. (2021). Management of High Secondary Education After Regional Government Law. *Journal of Human Rights, Culture and Legal System*, 1(2). <https://doi.org/10.53955/jhcls.v1i2.11>
- Jaelani, A. K., & Hayat, M. J. (2022). The Proliferation of Regional Regulation Cancellation in Indonesia. *Journal of Human Rights Culture and Legal System*.
<https://doi.org/10.53955/jhcls.v2i2.38>
- Jayuska, R., Handayani, I., Isharyanto, I., Marzuki, I., & Fawaid, A. (2025). The Ambiguous

Authority of Provincial Governors in Customary Law Recognition: Regulatory Fragmentation in Indonesia's Decentralization Era. *Khazanah Hukum*. <https://doi.org/10.15575/kh.v7i2.46367>

Lekipiouw, S. H. (2020). Konstruksi Penataan Daerah dan Model Pembagian Urusan Pemerintahan. *SASI*. <https://doi.org/10.47268/SASI.V26I4.414>

Liberthin Palullungan Yeheschiel B. Marewa, A. (2023). The Authority Of Regional Government To Regulate Construction Services. *Russian Law Journal*, 11(3).

<https://doi.org/10.52783/rlj.v11i3.1834>

Miharja, M., Irsan, I., Suhariyanto, D., R. Pattipawae, D., & Jazuli, H. E. R. (2024). Authority of The Village Consultational Board in The Village Government System in Indonesia (State Administrative Law Review). *Pena Justisia: Media Komunikasi Dan Kajian Hukum*, 23(2), 7249–7265. <https://doi.org/10.31941/pj.v23i2.4393>

Mochtar, Z. A., & Afkar, K. (2022). President's Power, Transition, and Good Governance. *BESTUUR*. <https://doi.org/10.20961/bestuur.v10i1.59098>

Monitasari, R. G., Danial, D., & Muin, F. (2022). Authority Of The Board Of Regional Representatives To Monitor And Evaluate The Design Of Local Regulations And Local Regulations In Constitutional Perspective. *JHR (Jurnal Hukum Replik)*, 10(1), 84. <https://doi.org/10.31000/jhr.v10i1.5687>

Mukhlis, M., Maskun, Tajuddin, M. S., Andriani, D., Muchtasar, R., & Masum, A. (2025). Regional Government Autonomy In Indonesia: The Ambiguity Of The Federalism Or Republic Model. *Malaysian Journal of Syariah and Law*. <https://doi.org/10.33102/mjssl.vol13no1.760>

Mulyani, B. (2020). *Dekonstruksi Pengawasan Peraturan Daerah Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja*. <https://doi.org/10.46601/juridica.v2i1.183>

Mutawalli, M., Yeyeng, A. T., Balebo, P. M., & Lulo, L. de D. M. (2023). Cancellation of Regional Regulations in Indonesian: An Overview of the Conception of Constitutional Democracy. *Jurnal Politik Profetik*, 11(2), 146–168. <https://doi.org/10.24252/profetik.v11i2a2>

Nugraha, H. S. S., Arif, M., Fikri, M. Z., Hadi, F., Ristawati, R., Ibu, "Pemindahan, Indonesia, K., Kekuasaan, D., Dalam, P., & Konstitusi, P. (2023). Examining the Legal Standing of IKN Authority Regulations within Indonesian's Legislation System. *Volksgeist Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*. <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v6i2.9394>

Nurrochmat, D. R., Pribadi, R., Siregar, H., Justianto, A., & Park, M. S. (2021). Transformation of Agro-Forest Management Policy under the Dynamic Circumstances of a Two-Decade Regional Autonomy in Indonesia. *Forests*, 12(4), 419. <https://doi.org/10.3390/f12040419>

Prasetyo, D. (2023). Sejarah Dan Eksistensi Pembentukan Peraturan Daerah. *Sol Justicia*. <https://doi.org/10.54816/sj.v5i2.561>

- Ramdani, D. (2022). Deklinasi Kedudukan Gubernur Sebagai Kepala Daerah dan Penyelenggara Urusan Pemerintahan Konkuren Daerah Provinsi. *Jurnal Restorasi Hukum*. <https://doi.org/10.14421/jrh.v5i1.2385>
- Risal, R., & Munawir, L. ode. (2021). *Pembagian Kewenangan Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*. <https://doi.org/10.24269/LS.V5I2.3818>
- Roqib, M. (2021). Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah Dalam Pengawasan Peraturan Daerah. *Jurnal Justiciabelen*. <https://doi.org/10.30587/Justiciabelen.V3I2.2446>
- Saifulloh, M. R., & Answendy, P. R. (2023). Authority Dispute Between State Institutions Whose Authorities from Regulations Below the 1945 Constitution. *Jurnal Konstitusi*. <https://doi.org/10.31078/jk3032>
- Salmon, H. (2023). Construction of The Distribution of Government Authorities. *SASI*, 29(2), 368. <https://doi.org/10.47268/sasi.v29i2.1353>
- Shoesmith, D. (2020). Decentralised Governance in Indonesia's Disadvantaged Regions: A Critique of the Underperforming Model of Local Governance in Eastern Indonesia. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 39(3), 359–380. <https://doi.org/10.1177/1868103420963140>
- Sulistyaningsih, T., Nurmandi, A., Salahudin, S., Roziqin, A., Kamil, M., Sihidi, I. T., Romadhan, A. A., & Loilatu, M. J. (2021). Public Policy Analysis on Watershed Governance in Indonesia. *Sustainability*, 13(12), 6615. <https://doi.org/10.3390/su13126615>
- Sumirat, I. R., Rahman, A., Tabrozi, D., & Wazin, W. (2025). Constitutional Framework for Mining Regulation: Regional Autonomy and State Authority. *Volkgeist Jurnal Ilmu Hukum Dan Konstitusi*. <https://doi.org/10.24090/volkgeist.v8i2.12616>
- Suparto, S. (2021). The Position and Function of the Regional Representative Council in Constitutional System of Indonesia According to the Regional Autonomy Laws: A Shift from Legislative to Regional Executive. *Unifikasi : Jurnal Ilmu Hukum*. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i1.3577>
- Weller, S. A., & Beer, A. (2022). State structures and the limits of agency: governing the transformation from coal in Australia. *Regional Studies*. <https://doi.org/10.1080/00343404.2022.2047918>
- Wicaksono, D. A., & Rahman, F. (2020). Penafsiran terhadap Kewenangan Mengatur Pemerintahan Daerah dalam Melaksanakan Urusan Pemerintahan melalui Pembentukan Peraturan Daerah (Interpretation of the Regional Government's Authority to Regulate in Implementing Government Affairs through the ...). *Negara Hukum: Membangun Hukum Untuk Keadilan Dan Kesejahteraan*, 11(2), 231–248. <https://doi.org/10.22212/jnh.v11i2.1614>
- Widiarto, A. E., Hassan, M. S., Rusli, M. H. M., & Setiawan, E. B. (2025). The authority relationship of Central and Local Governments in forming laws and regulations:

between Indonesia and Malaysia. *Legality : Jurnal Ilmiah Hukum*, 33(1), 148–167.

<https://doi.org/10.22219/ljih.v33i1.36629>

Yang, X., Yan, J., Tian, K., Yu, Z., Li, R. Y., & Xia, S. (2021). Centralization or decentralization? the impact of different distributions of authority on China's environmental regulation. *Technological Forecasting & Social Change*. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.121172>

Zaidan, E., & Ibrahim, I. (2024). AI Governance in a Complex and Rapidly Changing Regulatory Landscape: A Global Perspective. *Humanities and Social Sciences Communications*. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03560-x>

Zhang, X., Sun, Y., & Luan, X. (2023). Regulation flexibility and legitimacy building in governing intercity railways: The polymorphous role of the Chinese provincial government. *Journal of Urban Affairs*, 46(10), 2129–2144. <https://doi.org/10.1080/07352166.2022.2141641>

Zwitter, A., & Hazenberg, J. L. J. (2020). Decentralized Network Governance: Blockchain Technology and the Future of Regulation. *Frontiers in Genetics*.

<https://doi.org/10.3389/fbloc.2020.00012>