Nomos:
Jurnal Penelitian Ilmu Hukum
Vol. 6 No. 1 Tahun 2026 | Hal. 246 – 259

Optimalisasi Fungsi Legislasi dan Pengawasan DPRD dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Stunting di Kabupaten Tuban: Perspektif Hukum Tata Negara

Dwi Wahyu Kartikasari [a, 1*], Tri Mei Apta Arjanti [a, 2], Nur Khasanah [a, 3], M Salman Alfarisy [a, 4], Mario Fahmi Syahrial [a, 5]
[a] Universitas PGRI Ronggolawe Tuban, Indonesia
[1] dwikartikaunirow@gmail.com*
*korespondensi penulis

Informasi artikel
Received:23 September 2026;
Revised:15 Oktober 2026;
Accepted: 17 November 2026.

Kata-kata kunci:
Fungsi Legislasi;
Fungsi Pengawasan;
DPRD;
Penanggulangan Kemiskinan;
Stunting.

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kompleksitas permasalahan pembangunan di Kabupaten Tuban, yaitu kemiskinan, tingginya prevalensi stunting, dan kerentanan bencana, yang menuntut optimalisasi fungsi legislasi dan pengawasan DPRD dalam kerangka *checks and balances* otonomi daerah. Penelitian ini bertujuan mengkaji efektivitas fungsi legislasi dan pengawasan DPRD Kabupaten Tuban dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting dari perspektif Hukum Tata Negara. Penelitian hukum empiris dengan pendekatan *socio-legal* ini memadukan pendekatan perundang-undangan, wawancara dengan anggota DPRD, dan survei terhadap 104 responden di empat kecamatan (Tuban, Palang, Semanding, dan Tambakboyo), yang dianalisis secara tematik dan statistik deskriptif menggunakan teori efektivitas hukum. Hasilnya menunjukkan kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPRD tinggi (72,12% sangat puas). Fungsi legislasi berjalan dalam kerangka hierarki peraturan perundang-undangan, sedangkan pengawasan lebih banyak dilakukan melalui instrumen persuasif seperti reses triwulanan dan kunjungan kerja. Efektivitas masih dibatasi oleh sinkronisasi visi legislatif-eksekutif, belum terdokumentasinya penggunaan hak pengawasan formal, dan rendahnya literasi publik. Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan teori efektivitas hukum dan penguatan *checks and balances* dalam otonomi daerah.

Keywords:
Legislative Function;
Oversight Function;
Regional House of Representatives;
Poverty Alleviation;
Stunting.

ABSTRACT

Optimizing the Legislative and Oversight Functions of the Regional House of Representatives in Tackling Poverty and Stunting in Tuban Regency: A Constitutional Law Perspective. *This research is motivated by the complexity of development issues in Tuban Regency, namely poverty, stunting, and disaster vulnerability, which demand the optimization of the legislative and oversight functions of the Regional House of Representatives (DPRD) within the framework of checks and balances in regional autonomy. The study examines the effectiveness of the DPRD of Tuban Regency in exercising these functions to tackle poverty and stunting from a constitutional law perspective. This empirical legal study uses a socio-legal approach combining a statutory approach, interviews with a DPRD member, and a survey of 104 respondents in four districts (Tuban, Palang, Semanding, and Tambakboyo), analyzed thematically and with descriptive statistics using legal effectiveness theory. The results show high public satisfaction with the DPRD (72.12% very satisfied). The legislative function operates within the hierarchy of laws and regulations, while oversight relies mostly on persuasive instruments such as quarterly recess and working visits. Effectiveness is still limited by the synchronization of legislative-executive visions, the lack of documentation of formal oversight rights, and low public literacy. This research contributes to legal effectiveness theory and to strengthening checks and balances.*

Copyright © 2026 (Dwi Wahyu Kartikasari, dkk). All Right Reserved

How to Cite : Kartikasari, D. W., Arjanti, T. M. A., Khasanah, N., Alfarisy , M. S., & Syahrial, M. F. (2026). Optimalisasi Fungsi Legislasi dan Pengawasan DPRD dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Stunting di Kabupaten Tuban: Perspektif Hukum Tata Negara. *Nomos : Jurnal Penelitian Ilmu Hukum*, *6*(1), 246–259. https://doi.org/10.56393/nomos.v6i1.4773

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License. Allows readers to read, download, copy, distribute, print, search, or link to the full texts of its articles and allow readers to use them for any other lawful purpose. The journal hold the copyright.

Pendahuluan

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan dengan wilayah yang luas, sehingga memerlukan peranan otonomi daerah dalam pelaksanaannya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi ”Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas perbantuan”. Otonomi daerah dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), secara normatif sebagai cerminan kehidupan demokrasi dalam pemerintah daerah, yang harapannya adalah sebagai pelaksanaan *check and balance* (Santoso, 2011). Miriam Budiarjo mendefinisikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif daerah yang membuat peraturan perundang-undangan yang mencerminkan kebijakan-kebijakan publik, sementara Suwanda (2016) menekankan bahwa fungsi pengawasan DPRD meliputi pengawasan terhadap Perda, APBD, dan kebijakan pemerintah daerah untuk menghindarkan penyelenggaraan pemerintahan dari penyimpangan (Amin et al., 2017). Hal ini diperkuat dengan UU No. 23 tahun (2014) tentang Pemerintahan Daerah, DPRD mempunyai tiga fungsi utama: legislasi dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) bersama Kepala Daerah, anggaran dalam pembahasan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, dan kebijakan pemerintah daerah (UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH, 2014).

Dalam perspektif Hukum Tata Negara, kedudukan DPRD tidak dapat dilepaskan dari desain desentralisasi dan prinsip pemisahan kekuasaan. Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) UUD 1945 memberikan hak kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dengan otonomi seluas-luasnya, sedangkan Pasal 18 ayat (3) menetapkan bahwa DPRD beranggotakan wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum. Berdasarkan Pasal 1 angka 3 dan Pasal 57 UU No. 23 Tahun 2014, penyelenggara pemerintahan daerah adalah kepala daerah dan DPRD, sehingga DPRD bukan sekadar mitra eksekutif, melainkan unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang kewenangannya bersumber dari konstitusi dan dirinci dalam undang-undang (Pasal 149 dan Pasal 154 UU No. 23 Tahun 2014). Dalam desain tersebut, relasi DPRD dan kepala daerah dibangun di atas prinsip *checks and balances*: Perda dan APBD hanya dapat ditetapkan melalui persetujuan bersama, sementara fungsi pengawasan memungkinkan DPRD mengontrol pelaksanaan Perda, APBD, dan kebijakan kepala daerah (Asshiddiqie, 2010).

Kedudukan, tugas, fungsi dan wewenang DPRD telah diatur dalam UUD dan peraturan perundang-undangan di bawahnya. Namun dalam praktiknya, peran DPRD Kabupaten Tuban dalam sistem desentralisasi menghadapi berbagai tantangan, termasuk membuat kebijakan untuk menangani angka kemiskinan. Menurut kajian Bappenas (2024), permasalahan kemiskinan di Kabupaten Tuban dipengaruhi oleh tiga faktor utama: pertama, peningkatan populasi akibat pertumbuhan penduduk dan tingkat pengangguran yang tinggi; kedua, peningkatan harga kebutuhan pokok akibat inflasi, pola konsumsi, dan penurunan daya beli; serta ketiga, pertumbuhan ekonomi yang tidak stabil akibat disparitas pendapatan antar wilayah dan struktur ekonomi yang didominasi oleh industri pengolahan. Kompleksitas permasalahan pembangunan di Kabupaten Tuban tidak hanya terbatas pada aspek kemiskinan, tetapi juga mencakup bencana banjir yang kerap terjadi di wilayah Senori dan Parengan akibat aliran Sungai Bengawan Solo, tingginya angka stunting yang masih menempatkan Tuban dalam lima besar wilayah dengan prevalensi stunting tertinggi di Jawa Timur, serta tantangan pengembangan ekonomi lokal yang memerlukan penguatan sektor UMKM dan ekonomi kreatif. Kondisi ini menuntut peran strategis DPRD dalam merumuskan kebijakan yang responsif, integratif, dan berorientasi pada penyelesaian permasalahan konkret masyarakat.

Secara normatif (*das sollen*), kewenangan tersebut seharusnya menjadikan DPRD aktor kunci dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting melalui pembentukan Perda yang responsif, penetapan APBD yang berpihak pada pelayanan dasar, dan pengawasan atas pelaksanaannya. Namun dalam

praktik (*das sein*) terdapat kesenjangan: rancangan Perda masih banyak berasal dari inisiatif eksekutif, pengawasan diwarnai konflik kepentingan, dan fungsi anggaran belum sepenuhnya merefleksikan kebutuhan nyata masyarakat (Rambe & Paralihan, 2024). Kesenjangan antara norma dan praktik inilah yang menjadi masalah hukum dalam penelitian ini dan dianalisis dengan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, yang menyatakan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh lima faktor, yaitu faktor hukum atau undang-undang, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan (Soekanto, 2008). Dalam penelitian ini, kelima faktor tersebut dioperasionalkan pada substansi dan konsistensi Perda, kapasitas dan kinerja anggota DPRD, dukungan anggaran dan koordinasi dengan perangkat daerah, tingkat kepuasan dan literasi masyarakat, serta budaya komunikasi dan partisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Berbagai kajian menunjukkan bahwa masih terdapat tantangan dalam optimalisasi fungsi DPRD di tingkat daerah. Pada (Rambe & Paralihan, 2024) menyatakan rancangan peraturan daerah masih berasal dari inisiatif eksekutif, fungsi pengawasan diwarnai oleh konflik kepentingan, dan fungsi anggaran belum sepenuhnya merefleksikan kebutuhan nyata masyarakat. Hal tersebut menguatkan pendapat bahwa masih terdapat konflik kepentingan dalam pelaksanaan tata Kelola kebijakan di pemerintah daerah. Dalam peraturan daerah kabupaten Tuban nomor 14 tahun 2018 tentang penyelenggaraan pengentasan kemiskinan, peran serta DPRD sebagai Lembaga legislatif memiliki peranan yang penting. DPRD kabupaten Tuban memiliki tugas dalam pengentasan kemiskinan, pemberdayaan UMKM, melalui Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD). Kabupaten Tuban memiliki tingkat kemiskinan yang masih relatif tinggi bahkan, Kabupaten Tuban menjadi salah satu dari lima Kab/Kota termiskin di Jawa Timur (K. Tuban & Penyusun, 2024). Pengentasan kemiskinan menjadi suatu fokus masalah yang penting untuk diselesaikan pemerintah kabupaten Tuban. kemiskinan terbagi dalam tiga pengertian, antara lain 1) seseorang tidak dapat memenuhi kebutuhan hidupnya yang meliputi sandang, pangan, papan. 2) kemiskinan kultural, artinya seseorang tersebut miskin atas budayanya karena tidak mau berusaha. 3) kemiskinan yang relatif, hal ini berkaitan dengan pembangunan, dimana ketidakseimbangan pembangunan yang menyebabkan pendapatan tidak seimbang (Nadira et al., 2024). Badan Pusat Statistik menuturkan kemiskinan merupakan ketidakmampuan untuk memenuhi standar minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan makanan maupun non makanan (Lestari & Robiani, 2023). Berdasarkan pandangan tersebut, tingginya angka kemiskinan akan berdampak pula pada masalah sosial lain seperti masalah pengangguran, kriminalitas, putus sekolah, hingga masalah kesehatan seperti stunting (Nadira et al., 2024).

Hasil penelitian yang dikemukakan oleh (Tina & Riani, 2025) menyatakan bahwa kemiskinan berpengaruh positif dan signifikan terhadap prevalensi stunting. Tingginya prevalensi stunting berpotensi menghambat peningkatan kualitas pembangunan manusia (Noverita & Aprirachman, 2026). Namun, pandangan *United Nations Development Programme* (UNDP, 1995) dalam (Noverita & Aprirachman, 2026) yang menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak secara otomatis meningkatkan pembangunan manusia apabila manfaat pertumbuhan tersebut tidak terdistribusi secara merata kepada masyarakat. Merujuk pada pendapat tersebut, maka diperlukan peran pemerintah daerah dalam pemerataan ekonomi sekaligus pemerataan pembangunan masyarakat khususnya dibidang ekonomi dan kesehatan agar manfaat tersebut dapat terdistribusi secara merata melalui pengawasan dan anggaran dari lembaga legislatif daerah.

Isu kemiskinan dan stunting bukan semata-mata tugas eksekutif, melainkan juga berada dalam ranah fungsi legislasi dan pengawasan DPRD dengan empat alasan. Pertama, kesehatan dan sosial termasuk urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar (Pasal 12 ayat (1) huruf b dan huruf f UU No. 23 Tahun 2014), sehingga pelaksanaannya memerlukan landasan Perda. Kedua, APBD yang membiayai program penanganan kemiskinan dan stunting hanya dapat ditetapkan dengan persetujuan DPRD (Pasal 154 ayat (1) huruf b UU No. 23 Tahun 2014). Ketiga, DPRD berwenang

mengawasi pelaksanaan Perda, APBD, dan kebijakan pemerintah daerah dalam program pembangunan (Pasal 154 ayat (1) huruf c), termasuk pelaksanaan Perda Kabupaten Tuban Nomor 14 Tahun 2018. Keempat, percepatan penurunan stunting menurut Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 menuntut konvergensi lintas sektor yang memerlukan dukungan regulasi dan anggaran daerah. Dengan demikian, eksekutif berperan sebagai pelaksana, sedangkan DPRD berperan sebagai pembentuk regulasi, penyetuju anggaran, dan pengawas.

Merujuk pada data yang dikemukakan oleh (Setyaningsih, 2025) Dinas Kesehatan dan Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana menjadi OPD dengan alokasi anggaran terbesar selama dua tahun berturut-turut, yaitu sekitar Rp14,97 miliar pada tahun 2021 dan meningkat menjadi sekitar Rp17,62 miliar pada 2022. Data tersebut menunjukkan komitmen pemerintah daerah dalam menangani masalah stunting di kabupaten Tuban dan pengentasan kemiskinan. Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini berupaya mengkaji secara mendalam Optimalisasi Fungsi Legislasi dan Pengawasan DPRD dalam Penanggulangan Kemiskinan dan Stunting di Kabupaten Tuban. Fokus pembahasan diarahkan pada bagaimana DPRD menjalankan fungsi legislasi, penganggaran, dan pengawasan, serta bagaimana relasi politik dan kelembagaan memengaruhi efektivitas kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 14 Tahun 2018 melalui program-program pengentasan kemiskinan (Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Pengentasan Kemiskinan, 2018) . Kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan studi pemerintahan daerah sekaligus menjadi refleksi kritis bagi penguatan peran DPRD dalam mewujudkan tata kelola kebijakan daerah yang lebih inklusif dan berorientasi pada kepentingan publik.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah: (1) bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Tuban dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting ditinjau dari hierarki peraturan perundang-undangan; (2) bagaimana efektivitas pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Tuban ditinjau dari prinsip *checks and balances*; dan (3) faktor apa saja yang memengaruhi efektivitas kedua fungsi tersebut berdasarkan teori efektivitas hukum.

Metode

Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan *socio-legal* yang memandang hukum sebagai norma tertulis (*das sollen*) sekaligus praktik kelembagaan dalam masyarakat (*das sein*) (Irianto & Shidarta, 2009). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) digunakan untuk mengkaji kedudukan dan kewenangan DPRD serta kesesuaian peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sedangkan pendekatan sosio-yuridis digunakan untuk menganalisis pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Tuban dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting. Penelitian menerapkan metode campuran (*mixed methods*) dengan desain konkuren melalui pengumpulan data kualitatif dan kuantitatif secara paralel. Data primer diperoleh melalui wawancara terstruktur secara mendalam dengan anggota DPRD Kabupaten Tuban dari Daerah Pemilihan 4 yang bertugas pada Komisi IV bidang kesejahteraan masyarakat, serta penyebaran kuesioner daring menggunakan Google Form kepada 104 responden masyarakat yang tersebar di empat kecamatan di Kabupaten Tuban. Data sekunder mencakup bahan hukum primer berupa UUD 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, serta Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 14 Tahun 2018, Nomor 21 Tahun 2018, Nomor 1 Tahun 2018, dan Nomor 1 Tahun 2021, yang didukung literatur hukum dan penelitian terdahulu. Data wawancara dianalisis secara tematik berdasarkan fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, sedangkan data kuesioner dianalisis menggunakan statistik deskriptif berupa distribusi frekuensi dan persentase tanggapan responden. Integrasi kedua jenis data dilakukan melalui triangulasi dengan membandingkan ketentuan peraturan perundang-undangan, keterangan anggota DPRD, dan persepsi masyarakat, kemudian diinterpretasikan

berdasarkan lima faktor efektivitas hukum Soekanto (2008). Keterangan informan diperlakukan sebagai pandangan individual dan tidak merepresentasikan sikap kelembagaan DPRD secara keseluruhan. Keterbatasan penelitian terletak pada cakupan informan yang belum melibatkan anggota fraksi lain, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), panitia khusus, maupun Bagian Hukum Sekretariat Daerah, serta keterbatasan representativitas responden survei sehingga hasilnya tidak dimaksudkan untuk digeneralisasikan kepada seluruh masyarakat Kabupaten Tuban.

Hasil dan Pembahasan

Pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengelola rumah tangga daerahnya melalui otonomi daerah. Dalam pengelolaan tersebut, Bupati/ walikota bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki kewenangan dalam membuat peraturan daerahnya. DPRD sebagai lembaga legislatif memiliki fungsi legislasi, yakni proses pembuatan peraturan atau perangkat hukum yang telah di sahkan oleh Bupati dan DPRD. Peraturan daerah tersebut sebagai rancangan Undang-Undang yang berfungsi di gunakan untuk menjalankan otonomi daerah yang seluas-luasnya untuk mengurusnya sendiri dalam negara kesatuan Republik Indonesia (Samderubun, 2025). Dalam hal ini, fungsi legislasi di kabupaten Tuban diperlukan untuk mengatur tata kelola daerah sesuai aturan yang berlaku. Selain fungsi legislasi, DPRD juga memiliki fungsi pengawasan dan anggaran. Namun, fungsi tersebut belum sepenuhnya dipahami dan dirasakan oleh masyarakat. Seperti ditunjukkan pada tabel di bawah ini.

Tabel 1. Tingkat kepuasan masyarakat kabupaten Tuban pada kinerja DPRD dalam fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran

No	Kategori	Jumlah Responden	Persentase
1.	Sangat Puas	75 responden	72,12%
2.	Puas	23 responden	22,12%
3.	Tidak Puas	6 responden	5,76%
	Total	104 responden	100%

Berdasarkan tabel di atas, dapat disimpulkan bahwa dari 104 responden, 75 responden atau sekitar 72,12 % menyatakan memiliki tingkat kepuasan terhadap kinerja DPRD Tuban terhadap kinerja DPRD kabupaten Tuban dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan, dan penganggaran di Kabupaten Tuban terutama pada bidang ekonomi dan kesehatan. Sedangkan 23 responden atau 22,12% masuk dalam kategoori sedang dalam tingkat kepuasan terhadap kinerja DPRD Tuban dan 6 responden atau sekitar 5,76% masuk dalam kategori rendah atau kurang puas pada kinerja DPRD Tuban. Berdasarkan data tersebut, pemerataan kepuasan dari masyarakat belum menyeluruh, sehingga diperlukan upaya peningkatan kinerja dan edukasi serta sosialisasi oleh DPRD kabupaten Tuban dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting. Data numerik tersebut didukung pula dengan data wawancara yang dilakukan dengan anggota DPRD kabupaten Tuban.

Untuk menghubungkan data survei dengan pelaksanaan tiga fungsi DPRD, hasil survei dalam penelitian ini dibaca sebagai indikator tidak langsung dari masing-masing fungsi. Tabel 1 menunjukkan persepsi masyarakat terhadap kinerja DPRD secara agregat dalam fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Tabel 2 (penanganan stunting) dan Tabel 3 (pemerataan infrastruktur) menjadi indikator fungsi anggaran dan pengawasan, karena hasil program di lapangan bergantung pada alokasi APBD yang disetujui DPRD dan pada pengawasan atas pelaksanaannya oleh perangkat daerah (Pasal 154 ayat (1) huruf b dan huruf c UU No. 23 Tahun 2014). Adapun fungsi legislasi dinilai melalui substansi dan konsistensi Perda terhadap peraturan yang lebih tinggi sebagaimana dianalisis pada bagian selanjutnya. Instrumen survei belum memisahkan penilaian responden untuk setiap fungsi, sehingga kepuasan sebesar 72,12% belum dapat diatribusikan pada satu fungsi tertentu dan perlu dibaca bersama data normatif dan wawancara.

Melalui wawancara yang telah dilakukan dengan salah satu anggota DPRD Kabupaten Tuban dari Dapil 4 yang meliputi Singgahan, Bangilan, Kenduruan, Senori, dan Parengan, yang menangani kesejahteraan masyarakat menyatakan bahwa aspirasi yang tidak dapat ditangani dana desa kemudian diusulkan ke pemerintah kabupaten sesuai RPJMD. Termasuk diantaranya dalam penanganan banjir di wilayah Senori dan Parengan, DPRD berkoordinasi dengan BPWS Bengawan Solo untuk mengawasi penertiban tambang ilegal, konservasi hutan, dan pemeliharaan sungai-sungai kecil. Sedangkan untuk penanggulangan kemiskinan dan stunting, Komisi 4 fokus pada perbaikan fasilitas sanitasi, saluran air, dan infrastruktur dasar, meskipun menghadapi kendala kesadaran masyarakat yang masih rendah dalam menjalankan program pemerintah. Hal tersebut menegaskan peran DPRD Tuban sebagai *policy maker* dan *control agent.* (Sebastian, 2026) menyebutkan peran *policy maker* dan *control agent* tidak dapat dipisahkan karena kualitas regulasi yang dihasilkan sangat ditentukan oleh efektivitas pengawasan yang dilakukan, demikian pula sebaliknya. Sebagai policy maker, DPRD Tuban telah menjalankan fungsinya melalui pembentukan peraturan daerah yang strategis yang menyentuh hajat hidup orang banyak.

Upaya penanggulangan kemiskinan di kabupaten Tuban juga dilakukan oleh DPRD dengan aktif mendukung pengembangan UMKM melalui pembangunan mal dan bazar, perbaikan infrastruktur, promosi di seminar nasional, dan program pemberdayaan hingga daerah pelosok. Tuban juga telah memiliki mal pelayanan publik satu pintu yang terintegrasi untuk memudahkan masyarakat. Dalam fungsi anggaran, DPRD membahas dan memberikan persetujuan atas rancangan APBD dan perubahan APBD (P-APBD) yang diajukan pemerintah daerah sebagai bentuk *checks and balances* terhadap eksekutif. Keterintegrasian pelayanan masyarakat tersebut merupakan wujud dari upaya optimalisasi peran DPRD Tuban sebagai *control agent* dalam pengawasan pelayanan kepada masyarakat di kabupaten Tuban.

Tantangan terbesar yang dihadapi adalah menyinkronkan visi kepala daerah dengan aspirasi masyarakat, karena setiap pergantian kepemimpinan membawa visi berbeda yang berdampak pada program yang berjalan. Solusinya adalah komunikasi intensif dengan pemerintah daerah, baik melalui rapat formal maupun dialog informal. Narasumber berharap perekonomian Tuban terus berkembang dan menekankan pentingnya independensi dengan tidak terikat kontrak pemerintah daerah untuk menghindari konflik kepentingan dalam pengawasan.

DPRD Kabupaten Tuban menjalankan fungsi representasinya melalui pendekatan inklusif yang merangkul seluruh elemen masyarakat tanpa membedakan latar belakang agama maupun kelompok sosial. Pendekatan tersebut tercermin dalam mekanisme reses yang dilaksanakan setiap tiga bulan sekali, memfasilitasi interaksi langsung antara anggota dewan dengan konstituen di daerah pemilihan masing-masing. Praktik ini memungkinkan penyerapan aspirasi dari berbagai segmen masyarakat, mulai dari petani, kelompok perempuan, tokoh masyarakat, hingga pemuda. Hal tersebut merupakan wujud komitmen dari pemerintah daerah dalam menangani masalah yang terdapat di kabupaten Tuban melalui jajak pendapat secara langsung dengan masyarakat. Pendekatan ini sejalan dengan konsep *good governance* yang menekankan prinsip partisipasi, transparansi, dan responsivitas dalam penyelenggaraan pemerintahan (Iswanto & Putra, 2023).

Mekanisme penyerapan aspirasi menunjukkan pola hierarkis yang melibatkan pemerintah desa, pemerintah kabupaten, dan DPRD. Ketika kapasitas anggaran desa tidak mampu mengakomodasi kebutuhan infrastruktur, pemerintah desa mengusulkan program kepada pemerintah kabupaten melalui kerangka Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah. Fungsi pengawasan DPRD berperan dalam memastikan responsivitas pemerintah daerah terhadap usulan tersebut. Relasi konstruktif antara DPRD dan eksekutif terlihat dari respons positif Bupati terhadap usulan anggota dewan, menciptakan sinergi dalam implementasi kebijakan pembangunan.

Pola komunikasi informal antara anggota dewan dan kepala daerah menjadi strategi efektif dalam menyinkronkan visi pembangunan. Diskusi melampaui forum rapat paripurna, mencerminkan

interpretasi politik sebagai "kebijakan" *(polis)* yang mengedepankan komunikasi substantif. Komunikasi dan koordinasi antar organisasi dalam implementasi kebijakan daerah, termasuk dalam pengelolaan batas wilayah yang memerlukan sinergi antara berbagai stakeholder pemerintahan (Halska, 2025). Proses legislasi melibatkan tiga fungsi utama: aspirasi, pengawasan anggaran, dan pembuatan peraturan daerah. Anggota DPRD menjalankan fungsi ini melalui mekanisme yang terstruktur, meskipun fleksibilitas tetap dijaga melalui modifikasi adaptif sesuai karakteristik lokal. Penyesuaian ini memungkinkan Perda merespons kebutuhan spesifik masyarakat Tuban tanpa melanggar koridor hukum nasional. Fungsi legislasi ini sejalan dengan prinsip desentralisasi yang memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Karakteristik agen pelaksana mempengaruhi efektivitas implementasi kebijakan. Dalam konteks legislasi, kapasitas anggota DPRD dalam memahami kebutuhan masyarakat dan menterjemahkannya ke dalam produk hukum daerah menjadi faktor krusial (Halska, 2025). Beberapa Peraturan Daerah yang telah dihasilkan menunjukkan responsivitas terhadap kebutuhan spesifik Kabupaten Tuban. Perda Nomor 21 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Tahun 2017-2037 menetapkan visi jangka panjang pengembangan sektor pariwisata dengan target peningkatan jumlah kunjungan wisata, produk domestik regional bruto (PDRB), devisa daerah, dan pendapatan asli daerah (PAD). Perda Nomor 1 Tahun 2018 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga menunjukkan upaya intensifikasi peningkatan kualitas pelayanan di tempat rekreasi yang dikelola Pemerintah Kabupaten Tuban. Perda Nomor 1 Tahun 2021 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah memberikan landasan hukum bagi pengelolaan aset daerah, termasuk Plaza Ikan Tuban sebagai fasilitas publik yang diharapkan dapat meningkatkan PAD sektor pariwisata. Harmonisasi regulasi ini menunjukkan bahwa fungsi legislasi tidak hanya berfokus pada aspek prosedural, namun juga substansial dalam menjawab tantangan pembangunan daerah (P. D. kabupaten Tuban, 2021) .

Fungsi pengawasan DPRD diarahkan pada penegakan regulasi konservasi lahan dan penertiban aktivitas ilegal yang berpotensi memperparah dampak bencana(K. Tuban et al., 2022). Koordinasi dengan Dinas Perhutanan menghasilkan kesepakatan untuk membatasi pemanfaatan lahan pertanian hanya pada area yang tidak termasuk zona konservasi. Anggota DPRD melakukan kunjungan langsung ke Dinas Perhutanan untuk memastikan implementasi kebijakan konservasi berjalan sesuai regulasi. Pemberantasan tambang ilegal menjadi prioritas mengingat kontribusinya terhadap degradasi lingkungan dan potensi memperparah dampak bencana. Kesepakatan antara DPRD dan dinas terkait untuk menertibkan tindakan ilegal menunjukkan efektivitas fungsi pengawasan dalam isu lingkungan. Pola pengawasan ini menunjukkan upaya preventif dalam mitigasi bencana, tidak sekadar reaktif terhadap kejadian yang sudah terjadi. Pendekatan ini sejalan dengan paradigma pengurangan risiko bencana yang menekankan pentingnya mitigasi dan preparedness dibanding fokus semata pada respons dan recovery. Namun, efektivitas kebijakan lingkungan masih terkendala oleh keterbatasan enforcement dan kesadaran masyarakat terhadap pentingnya konservasi.

Pendekatan DPRD terhadap pengentasan kemiskinan melampaui perspektif ekonomi semata, mencakup dimensi sanitasi, akses air bersih, dan kelayakan fasilitas umum. Komisi IV yang menangani kesejahteraan masyarakat mengidentifikasi bahwa indikator kemiskinan di Kabupaten Tuban tidak selalu berkorelasi langsung dengan ketimpangan ekonomi yang kasat mata, melainkan terkait dengan kualitas infrastruktur dasar di tingkat desa. Pada tahun 2023, Kabupaten Tuban mencatat 177.250 penduduk miskin atau 14,91% dari total populasi, menempatkan daerah ini pada peringkat kelima termiskin di Jawa Timur. Anggota DPRD yang duduk di Komisi IV menekankan bahwa kemiskinan tidak dapat diukur semata dari aspek ekonomi. Kelayakan toilet, sumur, sanitasi, dan saluran air menjadi indikator penting yang sering terabaikan dalam pengukuran kemiskinan konvensional. Hal tersebut sejalan dengan data yang dikemukakan oleh (Rahma et al., 2022) yakni fasilitas sanitasi meningkatkan

dampak positif sebesar 1,31 kali terhadap pencegahan kejadian stunting selama masa pandemi Covid-19. Sedangkan data kemiskinan di Tuban menunjukkan kondisi yang buruk dalam aspek sanitasi dan infrastruktur dasar, meskipun ketimpangan sosial tidak begitu terlihat secara kasat mata. Perspektif multidimensi ini penting untuk merumuskan intervensi kebijakan yang komprehensif.

Tabel 2. Pengetahuan masyarakat tentang manfaat penanganan stunting Kab. Tuban

No.	Kategori Jawaban	Jumlah responden	Presentase
1.	Sangat Puas	53	51%
2.	Puas	37	33,6%
3.	Tidak Puas	14	13,5%
Total		104	100%

Hasil survei memperkuat temuan tersebut, menunjukkan bahwa 51% responden mengakui keberadaan dan merasakan manfaat program penanganan stunting, sementara 33, 6% memberikan penilaian ragu-ragu, dan 13,5 % menganggap program belum memadai. Variasi persepsi ini mengindikasikan distribusi akses informasi dan partisipasi yang tidak merata, terutama antara wilayah pusat dan pinggiran. Tantangan implementasi kebijakan tidak hanya terletak pada desain program, tetapi juga pada kapasitas pemerintah daerah untuk mengubah perilaku masyarakat melalui edukasi intensif.

Implementasi kebijakan pelayanan kesehatan masyarakat yang dievaluasi oleh Firmansyah (2014) di RSUD dr. R. Koesma Kabupaten Tuban juga menunjukkan tantangan serupa dalam pemerataan akses layanan, dimana sumber daya manusia telah mencukupi namun masih terdapat kesenjangan dalam pemberian insentif antara PNS dan non-PNS, serta beberapa pegawai yang belum sepenuhnya mematuhi SOP dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Temuan ini menunjukkan bahwa disparitas tidak hanya terjadi dalam dimensi geografis, tetapi juga dalam dimensi kualitas layanan dan kesejahteraan aparatur (Kesehatan Dan Retribusi Kelas Ill, 2016)

Permasalahan stunting dipahami sebagai fenomena kompleks yang berakar pada kondisi ibu sejak masa kehamilan. Penanganan kasus stunting harus dilakukan secara multi sektor, sektor kesehatan, pertanian, perkebunan, ekonomi dan pendidikan (Shofiya, 2022). Oleh karena itu harus ada kerjasama dan keterlibatan lintas program dan lintas sektor. Meskipun pemerintah daerah telah mengimplementasikan kebijakan mobilisasi bidan untuk pemeriksaan kesehatan ibu hamil secara rutin, efektivitas program terhambat oleh faktor kesadaran dan prioritas masyarakat. Kesenjangan ditemukan antara ketersediaan kebijakan dengan tingkat kepatuhan masyarakat, dimana sebagian warga memilih bekerja dibanding mengikuti program pemeriksaan kesehatan, menciptakan misdata dalam sistem pencatatan. Anggota DPRD mengakui bahwa kesadaran masyarakat yang rendah menjadi hambatan utama dalam implementasi kebijakan stunting. Kebijakan telah difasilitasi oleh pemerintah daerah atas dorongan Bupati, namun keberhasilan program sangat bergantung pada partisipasi aktif masyarakat. DPRD hanya dapat memfasilitasi kebijakan, sedangkan implementasi di lapangan sangat tergantung pada kesadaran dan kepatuhan masyarakat. Dilema ini mencerminkan kompleksitas governance dalam isu kesehatan masyarakat.

Temuan ini sejalan dengan evaluasi pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) oleh Samian et al. (2024) , yang mengidentifikasi kendala konvensional baik dari struktur pemerintahan maupun pemahaman penerima bantuan dalam implementasi program pengentasan kemiskinan di Kabupaten Tuban (Pengentasan & Tuban, 2024). Penelitian Tsany (2022) memperkuat analisis ini dengan menemukan bahwa dari 34 program pemerintah untuk pengentasan kemiskinan di Kecamatan Semanding, hanya 18 program yang terlaksana dengan baik (TSANY, 2022). Program yang tidak memberi dampak disebabkan kurang tepat sasaran atau tidak memberikan kegiatan yang langsung menuju masyarakat.

Tabel 3: Pembangnan infrastruktur

No.	Kategori Jawaban	Jumlah responden	Presentase
1.	Sangat Puas	52	50%
2.	Puas	36	32,7%
3.	Tidak Puas	16	17,3%
	Total	104	100%

Persepsi terhadap pemerataan pembangunan infrastruktur menunjukkan fragmentasi yang signifikan, dimana 17,3% responden menilai pembangunan belum merata hingga daerah pinggiran, 32,7% memberikan jawaban ragu-ragu, dan 50% yakin infrastruktur telah merata. Pola ini mencerminkan disparitas geografis dalam akses terhadap jalan, listrik, dan fasilitas umum yang mempengaruhi kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat di wilayah terpencil. Kesenjangan ini mengonfirmasi tantangan struktural dalam mewujudkan pembangunan inklusif di Kabupaten Tuban.

Narasumber dari unsur anggota DPRD mengakui bahwa daerah pinggiran memang jarang tersentuh pembangunan. Namun, komitmen ditunjukkan melalui kehadiran aktif anggota DPRD dalam kegiatan pembangunan di pelosok-pelosok daerah. Fokus diberikan pada program pemberdayaan UMKM yang melibatkan masyarakat di daerah pinggiran. DPRD bergerak aktif mendukung program pemberdayaan karena banyak peserta program UMKM berasal dari daerah pelosok. Hilirisasi sektor primer (pertanian, peternakan, dan perikanan) menjadi strategi penting dalam meningkatkan nilai tambah produk lokal. Pengembangan agroindustri dan percepatan perwujudan agropolitan dan minapolitan berbasis komoditas unggulan Tuban diharapkan dapat menciptakan multiplier effect bagi perekonomian masyarakat. Sistem resi gudang untuk hasil produksi pertanian dapat memutus rantai tengkulak dan memberikan bargaining position yang lebih baik bagi petani.

UMKM masih menghadapi berbagai tantangan mendasar seperti keterbatasan akses pasar, minimnya pengembangan usaha, dan kendala pembiayaan yang berkelanjutan , Machmud (2012) dalam (Amalia, 2025). Sesuai dengan pendapat tersebut, strategi DPRD kabupaten Tuban dalam mengatasi kesenjangan regional menekankan kesesuaian kebijakan dengan kebutuhan masyarakat lokal. Salah satu pendekatan adalah melalui pelatihan yang mengubah mindset masyarakat dari pasif menunggu bantuan menjadi aktif mengolah bantuan agar berkelanjutan. Pendekatan ini mengakui bahwa karakteristik dan kebutuhan masyarakat pinggiran berbeda dengan masyarakat perkotaan, sehingga memerlukan strategi pemberdayaan yang disesuaikan.

Strategi percepatan pengentasan kemiskinan melalui kolaborasi multi stakeholder memperkuat temuan ini, mengidentifikasi bahwa penanganan kemiskinan di Kabupaten Tuban memerlukan sinergi program dan kolaborasi yang melibatkan pemerintah, akademisi, perusahaan, organisasi non pemerintah, media, dan masyarakat. Pendekatan hexahelix yang direkomendasikan sejalan dengan kebutuhan untuk mengatasi disparitas regional melalui keterlibatan berbagai pihak dalam pembangunan daerah pinggiran (Perencanaan et al., 2024). Anggota DPRD mengakui bahwa kadang-kadang terjadi miskomunikasi dalam implementasi program di daerah pinggiran. Untuk mengatasi hal ini, DPRD sering melakukan kunjungan langsung bersama dinas terkait untuk melihat realitas masyarakat di lapangan. Kunjungan langsung ini penting untuk memastikan bahwa program yang dirancang sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat dan tidak hanya berbasis asumsi atau data yang tidak akurat. Dokumentasi melalui media sosial juga menjadi strategi untuk meningkatkan transparansi dan membangun kepercayaan publik.

Pengembangan ekonomi kreatif dan UMKM di Kabupaten Tuban mendapat dukungan melalui penyediaan infrastruktur seperti mall dan bazar yang memfasilitasi pemasaran produk lokal. Kebijakan pemberdayaan UMKM bertujuan untuk mendukung upaya pengurangan kemiskinan dan kesenjangan serta penciptaan lapangan kerja (Hermawan et al., 2024). DPRD Tuban mengadopsi strategi promosi produk UMKM dalam forum seminar nasional baik yang diselenggarakan oleh berbagai pihak maupun atas undangan pemerintah daerah. Pendekatan ini menciptakan sinergi antara aktor legislatif, eksekutif,

dan pelaku usaha dalam ekosistem ekonomi lokal. Tren ekonomi kreatif menunjukkan perkembangan positif, didukung oleh perbaikan infrastruktur dan fasilitas umum yang membuat masyarakat merasa nyaman.

Anggota DPRD mempromosikan produk UMKM lokal dalam berbagai forum seminar nasional. Kegiatan ini tidak hanya dilakukan oleh DPRD, tetapi juga melibatkan pihak lain yang mengadakan acara serupa. Pemerintah daerah memberikan dukungan melalui undangan untuk berbagai kegiatan, menciptakan sinergi yang komprehensif. Kolaborasi ini mencerminkan pendekatan *multi-stakeholder* dalam pengembangan ekonomi lokal. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh (Nasution, 2023), beberapa manfaat UMKM bagi masyarakat dan negara antara lain: 1. Sarana Mensejahterakan Masyarakat; 2. Upaya Pemerataan Ekonomi Rakyat; 3. Meningkatkan Kualitas Sumber Daya Manusia; 4. Sebagai Sumber Devisa Negara; 5. Sarana Mensejahterakan Masyarakat. Sehingga untuk emningkatkan ekonomi secara nasional, pemerintah perlu memperhatikan UMKM di wilayah mereka.

Komitmen pemerintah daerah dalam pengembangan UMKM di Kabupaten Tuban masih memerlukan penguatan pada berbagai sektor pendukung. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa meskipun terdapat berbagai program, peran stakeholder belum optimal dan masih ada catatan penting yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan kualitas perekonomian masyarakat dari sektor makro dan mikro (Hariyoko, 2010). Temuan ini menegaskan bahwa meskipun tren perkembangan UMKM positif, masih terdapat ruang signifikan untuk peningkatan kualitas dukungan pemerintah. Masyarakat juga dituntut aktif dalam kontribusi pengembangan ekonomi mandiri dan wilayah melalui inovasi usaha skala rumahan.

Strategi pemberdayaan UMKM menekankan perubahan mindset dari penerima bantuan pasif menjadi pengelola sumber daya yang mandiri dan berkelanjutan. Anggota DPRD menegaskan pentingnya pelatihan untuk mengubah orientasi masyarakat agar tidak hanya menunggu bantuan datang, tetapi mampu mengolah bantuan tersebut menjadi aktivitas ekonomi yang berkelanjutan. Pendekatan ini sejalan dengan konsep pemberdayaan masyarakat yang menekankan pada peningkatan kapasitas dan kemandirian. Hal ini sejalan dengan pendapat (Ardiani et al., 2024) yang mengungkapkan bahwa institusi tidak cukup hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga harus menjadi fasilitator yang mendorong transformasi digital, memperluas akses pasar, serta menjamin perlindungan sosial bagi pelaku Usaha Mikro Kecil Menengah, khususnya kelompok rentan.

DPRD bersama dinas terkait melakukan kunjungan lapangan untuk memahami realitas kebutuhan masyarakat, sekaligus mendokumentasikan progres implementasi kebijakan melalui media sosial sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas publik. Meskipun upaya pemberdayaan UMKM menunjukkan progres positif, masih terjadi miskomunikasi dalam implementasi program. Anggota DPRD mengakui bahwa kadang-kadang terjadi kesenjangan antara desain program dan pemahaman masyarakat di lapangan. Kunjungan langsung bersama dinas terkait menjadi strategi untuk mengatasi miskomunikasi ini, memastikan program sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat. Dokumentasi dan unggahan realitas serta progres kebijakan di media sosial juga berfungsi sebagai mekanisme transparansi dan feedback dari masyarakat.

Pengujian konsistensi hierarki peraturan perundang-undangan menunjukkan hal berikut. Perda kabupaten/kota berada pada hierarki terbawah dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022, dan Pasal 250 UU No. 23 Tahun 2014 melarang Perda bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Berdasarkan asas *lex superior derogat legi inferiori*, Perda yang menyimpang dapat dibatalkan; setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Nomor 56/PUU-XIV/2016, pembatalan Perda kabupaten/kota tidak lagi dilakukan melalui *executive review* oleh gubernur atau Menteri Dalam Negeri, tetapi melalui pengujian di Mahkamah Agung. Dengan tolok ukur tersebut, Perda yang dibahas dinilai sebagai berikut. Pertama, Perda Nomor 14 Tahun 2018 tentang

Penyelenggaraan Pengentasan Kemiskinan bersumber dari kewenangan urusan sosial (Pasal 12 ayat (1) huruf f UU No. 23 Tahun 2014) dan sejalan dengan UU No. 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin serta Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kedua, Perda Nomor 21 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah merupakan pelaksanaan UU No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, yang mengatur bahwa rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota ditetapkan dengan Perda. Ketiga, Perda Nomor 1 Tahun 2018 dan Nomor 1 Tahun 2021 tentang retribusi disusun berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang kini digantikan oleh UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pasal 187 huruf b UU No. 1 Tahun 2022 hanya mempertahankan keberlakuan Perda pajak dan retribusi lama paling lama dua tahun sejak 5 Januari 2022, sehingga kedua Perda retribusi tersebut perlu dipastikan telah disesuaikan. Secara keseluruhan, Perda yang dikaji memiliki dasar kewenangan yang jelas, tetapi pengujian substansial terhadap setiap pasalnya belum dilakukan dalam penelitian ini.

Efektivitas pengawasan DPRD juga dianalisis melalui instrumen yang tersedia. Secara normatif, DPRD kabupaten/kota memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat (Pasal 159 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014), di samping pengawasan melalui rapat kerja atau rapat dengar pendapat (RDP) dengan perangkat daerah dan kunjungan kerja. Data wawancara menunjukkan bahwa pengawasan terhadap isu kemiskinan, stunting, dan lingkungan terutama dijalankan melalui instrumen koordinatif-persuasif, yaitu koordinasi dengan BPWS Bengawan Solo dan Dinas Perhutanan yang menghasilkan kesepakatan penertiban tambang ilegal dan pembatasan pemanfaatan lahan, kunjungan lapangan bersama dinas terkait, serta pembahasan usulan pembangunan dalam kerangka RPJMD. Penggunaan hak interpelasi, angket, atau menyatakan pendapat tidak muncul dalam keterangan narasumber dan belum terdokumentasi dalam data penelitian ini. Pola tersebut efektif menjaga harmoni dengan eksekutif dan mempercepat tindak lanjut, tetapi dari sudut pandang *checks and balances* berisiko melemahkan daya kontrol DPRD apabila terjadi penyimpangan kebijakan, karena rekomendasi hasil rapat kerja dan tindak lanjutnya belum terukur. Penelitian lanjutan perlu menelusuri risalah rapat kerja, RDP, dan laporan hasil pengawasan untuk menilai tingkat tindak lanjut rekomendasi DPRD.

Apabila dibaca dengan teori efektivitas hukum Soekanto (2008), efektivitas fungsi legislasi dan pengawasan DPRD Kabupaten Tuban dipengaruhi oleh lima faktor. Pertama, faktor hukum: Perda yang dikaji memiliki dasar kewenangan yang jelas, tetapi Perda retribusi memerlukan penyesuaian dengan UU No. 1 Tahun 2022 dan regulasi yang secara spesifik menyasar stunting belum teridentifikasi. Kedua, faktor penegak hukum, yaitu pihak yang membentuk dan menerapkan hukum: kapasitas anggota DPRD menerjemahkan kebutuhan masyarakat ke dalam produk hukum dan independensi dari konflik kepentingan, sebagaimana ditekankan narasumber yang tidak terikat kontrak dengan pemerintah daerah. Ketiga, faktor sarana dan fasilitas: dukungan anggaran, antara lain alokasi Dinas Kesehatan, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana yang meningkat dari sekitar Rp14,97 miliar (2021) menjadi Rp17,62 miliar (2022), serta infrastruktur sanitasi dan saluran air. Keempat, faktor masyarakat: kepuasan tinggi, tetapi literasi tentang fungsi DPRD dan kepatuhan terhadap program stunting masih rendah. Kelima, faktor kebudayaan: pola komunikasi informal dengan kepala daerah dan orientasi sebagian masyarakat yang cenderung menunggu bantuan, yang memengaruhi sinkronisasi visi dan keberlanjutan program.

Simpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi dan pengawasan DPRD Kabupaten Tuban dalam penanggulangan kemiskinan dan stunting, ditinjau dari perspektif Hukum Tata Negara, telah berjalan secara kelembagaan dan prosedural, tetapi efektivitas substantifnya masih memerlukan penguatan. Pelaksanaan reses dan pendekatan partisipatif telah membuka ruang

penyerapan aspirasi masyarakat, meskipun belum sepenuhnya diikuti dengan kebijakan legislasi yang secara langsung dan terukur menjawab persoalan kemiskinan dan stunting. Peraturan daerah yang dikaji memiliki dasar kewenangan yang jelas dan tidak menunjukkan pertentangan nyata dengan peraturan yang lebih tinggi, tetapi masih didominasi pengaturan pariwisata, retribusi, pengelolaan aset daerah, dan pemberdayaan UMKM, sementara regulasi khusus mengenai penurunan stunting belum teridentifikasi dalam penelitian ini. Selain itu, harmonisasi peraturan daerah tentang retribusi dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 perlu dipastikan untuk menjamin kepastian hukum. Fungsi pengawasan DPRD cenderung dilaksanakan melalui mekanisme persuasif dan koordinatif, sedangkan penggunaan hak interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat belum teridentifikasi dalam data penelitian, sehingga penguatan mekanisme *checks and balances* melalui pengawasan yang terdokumentasi dan terukur menjadi kebutuhan penting. Penurunan angka kemiskinan Kabupaten Tuban dari 14,91% pada 2023 menjadi 14,36% pada 2024 menunjukkan perkembangan positif, tetapi belum dapat secara langsung diatribusikan pada pelaksanaan fungsi DPRD, sementara penanggulangan stunting masih menghadapi tantangan dalam aspek kesadaran dan kepatuhan masyarakat. Oleh karena itu, optimalisasi fungsi DPRD memerlukan penguatan perencanaan pembentukan peraturan daerah berbasis riset dan naskah akademik yang memprioritaskan penanggulangan kemiskinan dan stunting, peningkatan kapasitas Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda), harmonisasi regulasi, serta pengawasan melalui rapat kerja dan rapat dengar pendapat yang menghasilkan rekomendasi tertulis beserta indikator tindak lanjut yang terukur. Penguatan literasi hukum masyarakat, transparansi informasi, partisipasi publik, dan kolaborasi antarpemangku kepentingan juga diperlukan untuk mewujudkan kebijakan daerah yang responsif, inklusif, dan berkelanjutan. Mengingat wawancara penelitian hanya melibatkan satu anggota DPRD, temuan ini memiliki keterbatasan representativitas kelembagaan sehingga penelitian selanjutnya perlu memperluas cakupan informan dengan melibatkan berbagai fraksi, Bapemperda, panitia khusus, dan Bagian Hukum Sekretariat Daerah guna memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai efektivitas fungsi legislasi dan pengawasan DPRD Kabupaten Tuban.

Referensi

Amalia. (2025). Revitalisasi peran pemerintah daerah dalam pemberdayaan UMKM: Kajian literatur atas praktik baik dari Kabupaten Kudus. *Jurnal Ekspos*. [Perlu verifikasi volume, nomor, dan halaman].

Amin, H. M. J. (2017). Peran sekretariat dewan dalam menunjang [judul belum lengkap]. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 5*, 1181–1190.

Ardiani, Y., Rahmania, S., & Pratiwi, R. M. (2024). Model pemberdayaan usaha mikro kecil menengah dalam konteks pengentasan kemiskinan: Tinjauan literatur sistematis. *Jurnal Ilmiah Detubuya: The Indonesian Journal of the Social Sciences*, 370–388. [Perlu verifikasi volume dan nomor].

Asshiddiqie, J. (2010). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Rajawali Pers.

Halska, B. B. (2025). The role of the regional administration of the Tuban Regency Regional Secretariat in managing village and sub-district boundaries. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 23*(3), 1085–1091.

Hariyoko, Y. (2010). Pengembangan UMKM di Kabupaten Tuban. *[Nama jurnal perlu diverifikasi]*, 1011–1015.

Hermawan, M. F., Salsabila, R., & Saputra, I. M. (2024). Peran usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) dalam pengentasan kemiskinan. *Jurnal Integrasi Ilmu Sosial dan Politik, 1*(3), 341–350. https://doi.org/10.62383/sosial.v1i3.647

Irianto, S., & Shidarta. (Eds.). (2009). *Metode penelitian hukum: Konstelasi dan refleksi*. Yayasan Obor Indonesia.

Iswanto, D., & Putra, R. A. (2023). Evaluation of bureaucratic reforms in realizing world class government in Tuban. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 18*, 139–156.

Kabupaten Tuban. (2024). *RAT percepatan penurunan angka kemiskinan Kabupaten Tuban*. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Penelitian, dan Pengembangan Kabupaten Tuban. [Perlu verifikasi nama lembaga penulis dan kepanjangan RAT].

Lestari, P. I., & Robiani, B. (2023). Kemiskinan ekstrem, ketimpangan dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. *EKOMBIS REVIEW: Jurnal Ilmiah Ekonomi dan Bisnis, 11*(2), 1739–1752. https://doi.org/10.37676/ekombis.v11i2 [DOI belum lengkap; perlu verifikasi].

Nadira, C. M., & Safitri, S. (2024). Kemiskinan sebagai masalah sosial berdasarkan pandangan kehidupan sosial mahasiswa pendidikan sejarah kelas Palembang 1, 2. *JIPSOS: Jurnal Inovasi Pendidikan dan Ilmu Sosial, 2*(2), 73–82.

Nasution, D. P. (2023). *Keterkaitan UMKM dalam mengurangi kemiskinan*. Tahta Media Group.

Noverita, S., & Aprirachman, R. (2026). Pengaruh kemiskinan, stunting, dan pertumbuhan ekonomi terhadap indeks pembangunan manusia kabupaten/kota di Provinsi Nusa Tenggara Barat tahun 2018–2025. *Journal of Management and Creative Business, 4*(3), 1383–1395. https://doi.org/10.30640/jmcbus.v4i3.7561

Pengentasan, D., & Tuban, K. (2024). Evaluasi pelaksanaan kebijakan Program Keluarga Harapan (PKH) dalam pengentasan kemiskinan di Kabupaten Tuban. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 9*(2), 340–351. [Identitas penulis perlu diperiksa].

Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 1 Tahun 2018 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga. (2018).

Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 1 Tahun 2021 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah. (2021). https://jdih.tubankab.go.id

Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 14 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Pengentasan Kemiskinan. (2018). https://jdih.tubankab.go.id

Peraturan Daerah Kabupaten Tuban Nomor 21 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Pariwisata Daerah Tahun 2017–2037. (2018).

Peraturan Presiden Nomor 15 Tahun 2018 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2018). [Nomor, tahun, dan judul regulasi perlu diverifikasi karena berpotensi tidak sesuai].

Peraturan Presiden Nomor 72 Tahun 2021 tentang Percepatan Penurunan Stunting. (2021).

Perencanaan, D., Teknologi, I., & Nopember, S. (2024). Strategi percepatan pengentasan kemiskinan di Kabupaten Tuban melalui sinergitas program dan kolaborasi *multi-stakeholder*. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 19*(1). [Identitas penulis perlu diperiksa].

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (2017).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (2017). [Tahun dan pokok perkara perlu diverifikasi].

Rahma, N. M., Atmaka, D. R., Fitria, A. L., Pratiwi, A. A., Nastiti, A. N., Agustin, A. M., & Sulistyorini, L. (2022). Relevansi intervensi perbaikan sanitasi untuk mencegah kejadian stunting masa pandemi COVID-19 di Indonesia: Meta-analisis. *Media Gizi Indonesia, 17*(1SP), 39–46. https://doi.org/10.20473/mgi.v17i1SP.39-46

Rambe, I. F., & Paralihan, H. (2024). Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penguatan otonomi sosial daerah di Kabupaten Labuhan Batu Utara. *Al-Mabhats: Jurnal Penelitian Sosial Agama, 9*(2), 137–151. https://doi.org/10.47766/almabhats.v9i2.6731

Samderubun, F. (2025). Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat. *Animha Law Journal, 2*(1), 29–44.

Santoso, M. A. (2011). Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan fungsi pengawasan. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 18*(4), 604–620.

Sebastian, L. M. (2026). Optimalisasi fungsi legislasi dan pengawasan DPRD Kota Malang dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat. *Jurnal Ilmiah Multidisiplin, 3*(5), 249–265. https://doi.org/10.62017/merdeka [DOI perlu diverifikasi].

Setyaningsih, Y. (2025). Budget tracking anggaran percepatan penurunan stunting: Analisis multisektoral di Kabupaten Tuban. *Jurnal Sosial Humaniora (JSH), 18*(1), 63–78.

Shofiya, D. (2022). Komitmen pimpinan pada penurunan stunting di [judul belum lengkap]. *Media Gizi Indonesia, 17*(1SP), 139–144. https://doi.org/10.20473/mgi.v17i1SP.139-144

Soekanto, S. (2008). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. RajaGrafindo Persada.

Tina, E., & Riani, N. Z. (2025). Pengaruh faktor sosial ekonomi terhadap prevalensi stunting di Indonesia. *Media Riset Ekonomi Pembangunan (MedREP), 2*(4), 1176–1187.

Tsany, D. H. (2022). Hasil pelaksanaan penanggulangan kemiskinan berbagai program pemerintah (Studi kasus penanganan kemiskinan di Kecamatan Semanding, Kabupaten Tuban tahun 2020). *Jurnal Ilmiah Mahasiswa FEB, 10*(1). https://jimfeb.ub.ac.id/index.php/jimfeb/article/view/8139

Tuban, K., Suryawati, I., Tribhuwaneswari, A. B., & Teknik, F. (2022). Shofian. *[Nama jurnal perlu diverifikasi], 20*, 129–138. [Seluruh metadata perlu diperiksa].

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. (2022).

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan. (2009).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (2011).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Penanganan Fakir Miskin. (2011).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. (2022).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. (2014).

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. (2009).