

Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng

Baharuddin Andang

STIKES Muhammadiyah Sidrap
Sidrap, Indonesia
baharuddin.andang@yahoo.com

Abstrak Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah Bagaimana pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang. Berdasarkan permasalahan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Metode yang digunakan adalah dengan pendekatan kualitatif deskriptif atau naturalistik, yaitu untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Unit analisis dalam penelitian ini adalah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Teknik pengumpulan data terdiri atas: 1. Teknik Pengumpulan Data Primer dilakukan melalui wawancara, dokumentasi dan observasi. 2. Teknik Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi kepustakaan dan studi dokumenter. Data diolah dan dianalisis secara kualitatif dengan proses sebagai berikut: pengumpulan data, mereduksi data, mensistematisasi data. Selanjutnya dilakukan penafsiran data dihubungkan dengan teori-teori, pendapat-pendapat dan aturan-aturan formal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Perencanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya manusia anggota dewan serta tidak tersedianya tenaga ahli alat kelengkapan dewan yang kompeten; 2). Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum berjalan secara maksimal. Hal ini dapat dilihat dari minimnya perda inisiatif yang dihasilkan; 3) Evaluasi fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah efektifitas aturannya sudah

berjalan secara efektif, hal ini dibuktikan sejak 2009 – 2014 belum ada produk peraturan daerah yang telah ditetapkan DPRD dibatalkan oleh gubernur atau menteri dalam negeri. Namun demikian masih ada perda yang sudah lama telah disahkan tetapi belum ditindaklanjuti melalui peraturan bupati yang luput dari pengawasan DPRD.

Kata Kunci : Pelaksanaan, Fungsi Legislasi, DPRD.

I. PENDAHULUAN

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep kedaulatan sangat menentukan untuk dijadikan sebagai parameter. Dalam sistem tersebut dinyatakan bahwa tidak ada kekuasaan mutlak dan semua keputusan politik harus mendapatkan persetujuan dari rakyat secara langsung maupun tidak langsung melalui sistem perwakilan.

Lembaga legislatif adalah lembaga yang penting dalam sebuah sistem politik di sebuah negara, khususnya di negara yang menjalankan sistem politik demokrasi, karena salah satu fungsi dari lembaga legislatif adalah fungsi pengawasan terhadap lembaga eksekutif. Selain itu, lembaga legislatif juga merupakan lembaga yang memiliki fungsi yang lebih prinsipil, yaitu *to legislate* alias membuat undang-undang, Darmawan, (2003:73).

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah melimpahkan kekuasaan baik secara politik maupun secara administratif kepada daerah untuk

menyelenggarakan kewenangan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah kecuali 6 (enam) kewenangan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat antara lain politik luar negeri, moneter dan fiscal nasional, agama, pertahanan, keamanan, dan yudisial. Pelimpahan kewenangan itulah yang disebut dengan “otonomi daerah”.

Pelimpahan kewenangan itu sekaligus juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah pusat seperti di era Orde Baru (Sentralisasi), namun telah terdistribusi ke daerah dan disertai pula dengan pemberian kekuasaan yang lebih besar kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam menjalankan fungsi *Legislasi*, *Budgeting* dan *Controlling*. Karena diharapkan dengan “Otonomi Daerah” Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mampu meningkatkan peran pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan dinamika perkembangan serta tuntutan dan kebutuhan hukum masyarakat di daerah.

DPRD diberi hak prakarsa mengajukan rancangan peraturan daerah (ranperda), hak amandemen (mengubah ranperda baik secara substansial maupun redaksional), dan hak anggaran termasuk mengajukan RAPBD. Sehubungan dengan itu Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilaksanakan secara teknis dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada hakikatnya fungsi utama dari legislatif daerah adalah membuat peraturan daerah (*legislasi*), hal ini juga sejalan dengan fungsi-fungsi yang lain seperti fungsi pengawasan (*controlling*) yang juga merupakan bagian dari fungsi legislasi, karena dalam menjalankan fungsi pengawasan tentunya terlebih dahulu melahirkan peraturan daerah yang dijadikan sebagai dasar dan acuan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Begitu juga fungsi anggaran (*budgeting*) yang merupakan bagian dari fungsi legislasi karena untuk menetapkan APBD juga ditetapkan dengan

peraturan daerah setiap tahun anggaran. Maka yang menjadi fungsi pokok dari DPRD adalah pembentukan peraturan daerah sebagai landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam membuat kebijakan publik. Sebagaimana dijelaskan bahwa dalam konsep demokrasi menempatkan partisipasi sebagai intinya, berarti menghendaki diikutsertakannya masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik (*public policy*).

Untuk memperjuangkan kepentingan dan aspirasi dari masyarakat tersebut, pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang sebagai representasi perwakilan rakyat dalam struktur kelembagaan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah menjalankan fungsi pemerintahan dan DPRD menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran (*budgeting*) dan fungsi pengawasan (*Controlling*).

Selanjutnya di Kabupaten Sidenreng Rappang masyarakat dapat berpartisipasi dalam proses pembuatan peraturan daerah khususnya ranperda inisiatif DPRD, hal itu dapat ditunjukkan ketika pembahasan ranperda biasanya DPRD mengundang unsur-unsur yang mewakili masyarakat seperti LSM, insan pers, tokoh masyarakat, mahasiswa dan tokoh pemuda untuk *sharing* pendapat. Begitu pula dalam proses perumusan Naskah Akademik dan naskah Ranperda, DPRD bekerjasama dengan pihak perguruan tinggi melakukan kajian akademis berdasarkan data hasil penelitian yang telah dilaksanakan di masyarakat.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD tidak terlepas dari dukungan pelaksanaan fungsi anggaran (*budgeting*), sebab fungsi penganggaran merupakan salah satu fungsi DPRD yang diwujudkan dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama-sama dengan pemerintah daerah. Dalam melaksanakan fungsi penganggaran tersebut, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif dan bukan reaktif, sebagai lembaga legitimasi usulan RAPBD yang diajukan oleh pemerintah daerah.

Sebagai pedoman dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD, secara kelembagaan telah dibuatkan dasar hukum berdasarkan Undang-undang No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD menyusul ditetapkannya Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 2010. Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan demikian regulasi ini dapat diharapkan mampu mengoptimalkan produk legislasi daerah yang berasal dari inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Selanjutnya berdasakan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 01 tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, bahwa proses pembentukan peraturan perundang-undangan meliputi tahap perencanaan, persiapan, perumusan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan.

Secara normatif, peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan yang besar kepada DPRD dalam melaksanakan peran dan fungsinya, sehingga masyarakat sangat mengharapkan menguatnya peran DPRD, baik dalam pelaksanaan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, Namun dalam realitas pelaksanaannya, kondisi tersebut masih tidak terlepas dari kuatnya dominasi eksekutif (pemerintah daerah) terutama bupati sebagai pimpinan eksekutif.

Keterlibatan anggota DPRD diimplementasikan dalam setiap proses/tahapan penyusunan APBD yang diagendakan sesuai dengan Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Di sini anggota DPRD dituntut untuk piawai mengagregasikan dan mengartikulasi kepentingan rakyat, tuntutan dan kebutuhan rakyat

selaras dengan dokumen perencanaan pembangunan yang sudah ditetapkan berdasarkan Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.

Berkaitan dengan masalah tersebut di atas, sangat penting untuk mendalami pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang ini, oleh karena itu penulis tertarik untuk mengkaji mengenai “*Analisis Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang*”

Berdasarkan uraian latar belakang dan alur berpikir di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang menjadi fokus penelitian ini, yaitu: Bagaimana analisis pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang ?

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Manfaat akademis, yakni :
 - 1) Secara umum, memberikan manfaat kepada berbagai kalangan yang ingin mengkaji lebih dalam tentang fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - 2) Sebagai bahan referensi dan/atau literatur pembeding bagi kalangan akademisi dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya ilmu administrasi kebijakan publik
- b. Manfaat praktis, yakni:
 - 1) Secara khusus, memberikan kontribusi pemikiran dalam penguatan fungsi legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
 - 2) Sebagai bahan referensi bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan

Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kinerja legislasinya.

I. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan dan program publik.

Analisis kebijakan pada dasarnya sebuah aktivitas *bootstrapping*. Tidak ada teori atau model yang memadai untuk menjelaskan kompleksitas aktivitas kebijakan di negara modern. Analisis harus menerima sifat pluralistis dari penelitian baik dari kualitas interdisipliner investigasinya maupun dalam hal perlunya toleransi *hermeneutic* terhadap diversitas. Karenanya analisis kebijakan memerlukan pemahaman atas jaringan ide-ide. Ketika kita menganalisis kebijakan publik kita mencoba memahami pemikiran tentang proses dan problem.

Secara detail dinyatakan Dunn, (2003: 22-23) bahwa proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung dan diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, advokasi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Analisis kebijakan dapat menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan pada satu, beberapa, atau seluruh tahap dari proses pembuatan kebijakan, tergantung pada tipe masalah yang dihadapi klien yang dibantunya.

Analisis keputusan berkaitan dengan apa yang oleh Lasswell diringkaskan sebagai “siapa yang mendapatkan sesuatu, kapan dan bagaimana ia mendapatkannya” Lasswell dalam (Parsons, 2001 :247). Analisis pembuatan keputusan adalah semacam penjelasan yang bertujuan untuk menerangkan atau mendeskripsikan bagaimana satu keputusan atau serangkaian keputusan dibuat.

Sejalan dengan itu, Wildavsky, (Parsons 2001 : 456) menyatakan bahwa analisis kebijakan sebagai “seni” dan “keterampilan” bertujuan untuk mengklarifikasi nilai-nilai yang menginformasikan baik itu analisis proses pembuatan keputusan maupun bentuk pengetahuan yang dipakai dalam proses tersebut. Jadi analisis pembuatan keputusan dapat dilihat sebagai analisis yang melibatkan dua dimensi analisis tentang [*analysis for*] dan analisis di dalam [*analysis in*] yang saling terkait satu sama lain.

Meskipun kita memisahkannya atau membuat perbedaan antara dua kerangka penjelasan tersebut, kita perlu mengetahui bagaimana model-model analisis ini saling tumpangtindih dan saling berinteraksi.

2. Pembuatan Keputusan dan Implementasi Kebijakan

Pembuatan keputusan banyak dilakukan di berbagai macam organisasi. Pembuatan keputusan itu adalah merupakan salah satu fungsi utama administrasi atau manager organisasi, termasuk manager organisasi publik. Proses pembuatan keputusan bukanlah pekerjaan yang mudah dan sederhana. Hal ini telah mengundang banyak para ahli untuk memikirkan cara atau teknik pembuatan keputusan yang paling baik.

Fermana (2009: 38) menyatakan bahwa keputusan dan pembuatan suatu kebijakan publik harus mengakomodasi tuntutan masyarakat, yang tuntutan tersebut didelegasikan kepada seseorang atau kelompok dalam model demokrasi perwakilan. Selanjutnya dikatakan bahwa pada intinya keputusan dan pembuatan kebijakan publik oleh pemerintah adalah *public policy consists of political decisions for implementing program to achieve societal goal* (Kebijakan publik terdiri dari keputusan politis untuk mengimplementasikan program dalam meraih tujuan demi kepentingan masyarakat).

Dalam menganalisis proses pembuatan keputusan dapat dikelompokkan disiplin-disiplin tersebut dalam 5 (lima) kategori dan pendekatan utama, yaitu: (a) kekuasaan, (b) rasionalitas, (c)

pilihan publik dan alternatifnya, (d) institusional dan psikologis.

Selanjutnya, salah satu tahapan penting dalam siklus kebijakan publik adalah implementasi kebijakan. Implementasi sering dianggap hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan oleh legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataannya, tahapan implementasi menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak akan berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan dengan baik dan benar. Dengan kata lain implementasi merupakan tahap dimana suatu kebijakan dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuan kebijakan itu sendiri.

Terdapat beberapa konsep mengenai implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli. Secara Etimologis, implementasi menurut kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab bahwa konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu. Webster, (Wahab 2006:64).

Pengertian implementasi selain menurut Webster di atas, juga didefinisikan menurut Van Meter dan Van Horn bahwa: Implementasi adalah "tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan" (Van Meter dan Van Horn, (Wahab, 2006:65).

Definisi lain juga diutarakan oleh Mazmanian dan Sabatier yang menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa: hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan-nya dan menimbulkan

dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian Mazmanian dan Sabatier, (Widodo, 2011:87).

Untuk mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan publik maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk itu, diperlukan suatu model kebijakan guna menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Terdapat banyak model yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan, diantaranya adalah model implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III.

Edward melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap implementasi. Oleh karena itu, Edward menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu: 1) Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan? 2) Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?

Guna menjawab pertanyaan tersebut, Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. "Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication, resources, disposition, dan bureaucratic structure*." Edward, (Widodo, 2011:96-110).

Sejalan dengan Model Kebijakan Edward III, Meter dan Horn (Indiahono, 2009:38-39), menyatakan bahwa beberapa variabel yang dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan sebagai berikut: (1) standard dan sasaran kebijakan, (2) kinerja kebijakan, (3) sumber daya, (4) komunikasi antar badan pelaksana, (5) karakteristik badan pelaksana, (6) lingkungan sosial, ekonomi dan politik, (7) sikap pelaksana.

Subarsono, (2010:87) menyatakan bahwa dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik

diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah dari hari ke hari yang membawa dampak pada warga negaranya. Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi apa yang oleh Lipsky disebut “*street level bureaucrats*” untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*).

Oleh karena itulah untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, misalnya kebijakan Badan Legislasi dalam mengubah draf rancangan peraturan daerah inisiatif DPRD.

3. Konteks Pembuatan Keputusan

Model kekuasaan (*power*) memandang pembuatan keputusan sebagai sesuatu yang dibentuk dan ditentukan oleh struktur kekuasaan seperti : kelas; orang kaya, tatanan birokratis dan tatanan politik, kelompok penekan, dan kalangan profesional atau ahli pengetahuan teknis. Dalam hal ini akan diuraikan 6 (enam) pendekatan dan variasinya:

- a) Elitisme, berfokus pada cara kekuasaan dikonsentrasikan,
- b) Pluralisme, berfokus pada cara kekuasaan didistribusikan,
- c) Marsisme, berfokus pada konflik kelas dan kekuasaan ekonomi,
- d) Korporatisme, berfokus pada kekuasaan kepentingan yang terorganisir,
- e) Profesionalisme, berfokus pada kekuasaan kalangan profesional,
- f) Teknokrasi, berfokus pada kekuasaan pakar teknis.

4. Analisis Proses Pembuatan Kebijakan

Proses pembuatan kebijakan publik selalu diawali oleh serangkaian kegiatan yang saling bertautan dan berhubungan antara satu dengan yang lain. Proses tersebut terdiri dari kegiatan penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi dan evaluasi atau penilaian sebuah kebijakan publik.

Menurut Rakhmat (2009:135), bahwa masalah kebijakan (*policy problem*) adalah masalah publik yang menyangkut kepentingan orang banyak. Masalah kebijakan dapat berupa masalah tidak strategis dan masalah strategis. Masalah strategis mencakup empat syarat yaitu; luas cakupannya, jangka waktunya panjang, mempunyai keterkaitan yang luas dengan pihak lain, dan mengandung resiko. Identifikasi masalah kebijakan juga dapat dilihat dari tipe masalahnya yaitu : sederhana, agak sederhana dan rumit.

Menurut Anderson, (1990) bahwa proses pembuatan kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas yang dilakukan melalui tahap-tahap pembuatan kebijakan dalam suatu sistem politik. Untuk itu dalam pembuatan kebijakan publik ada lima tahapan atau prosedur, yaitu 1) identifikasi masalah publik, 2) agenda kebijakan dan partisipasi masyarakat, 3) formulasi kebijakan, 4) implementasi kebijakan, dan 5) evaluasi kebijakan.

Berbeda dengan yang dikemukakan oleh Dror 1971 dalam (Rakhmat, 2009:13), hanya membagi tiga tahapan besar dalam proses pembuatan kebijakan publik, yaitu 1) *meta policy making stage*, 2) *policy making stage*, 3) *post policy making stage*.

5. Partisipasi Masyarakat dalam Proses Pembuatan Kebijakan

Secara luas, partisipasi dapat diartikan sebagai demokratisasi politik: masyarakat yang menentukan tujuan, strategi dan perwakilannya dalam pelaksanaan kebijaksanaan atau pembangunan. Secara sempit, partisipasi dapat diartikan sebagai keterlibatan masyarakat dalam keseluruhan proses perubahan dan pengembangan masyarakat sesuai dengan arti pembangunan sendiri.

Untuk membuat suatu kebijakan yang mencerminkan kepentingan publik, maka diperlukan adanya partisipasi publik yang lebih baik, secara kualitas dan kuantitas. Demokrasi di sebuah negara baru bermakna bila segala bentuk urusan publik didiskusikan secara bersama-sama. Dalam konteks ini, demokrasi mensyaratkan

sebuah sistem pemerintahan yang dijalankan oleh banyak orang, bukan satu orang saja. Walaupun pembuat kebijakan (*policy makers*) adalah lembaga formal pemerintah, namun masyarakat adalah bagian yang ada di dalamnya.

Berkaitan dengan partisipasi kuantitatif dan kualitatif, secara detail diklasifikasikan Muhajirin, (Imron, 2008) bahwa partisipasi masyarakat digolongkan ke dalam tipologinya, ialah partisipasi kuantitatif dan partisipasi kualitatif. Partisipasi kuantitatif menunjuk kepada frekuensi keikutsertaan terhadap implementasi kebijaksanaan, sementara partisipasi kualitatif menunjuk kepada tingkat dan derajatnya.

Lembaga Legislatif sebagai wadah perpanjangan tangan dari partai politik sekaligus menjadi wadah rakyat berorganisasi dan menyalurkan aspirasinya sudah seharusnya semakin memainkan peran penting mendorong terciptanya partisipasi publik yang berkualitas.

Dari aspek sosiologis, dikemukakan Koentjoroningrat, (Imron, 2008) bahwa partisipasi masyarakat berdasarkan posisi individu dalam kelompoknya. *Pertama*, partisipasi masyarakat dalam aktivitas bersama dalam proyek khusus; *kedua*, partisipasi anggota masyarakat sebagai individu dalam aktivitas bersama pembangunan.

Sejalan dengan itu, Haricahyono, (2001:47), menyatakan bahwa partisipasi adalah suatu usaha terorganisir dari para warga negara untuk mempengaruhi bentuk jalannya kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Setiap negara mempunyai ruang dan atensi tersendiri terhadap kemungkinan-kemungkinan partisipasi politik warga negaranya.

Dari perspektif proses pembuatan regulasi, Hikam, (Maria Farida Indrati, 2006:146) menyatakan bahwa partisipasi masyarakat dalam rangka pembentukan undang-undang sudah mulai terbangun". Awalnya partisipasi masyarakat dimulai dengan pemberian masukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat, baik melalui komisi atau Badan Legislasi, mulai dari penyusunan program legislasi, penyiapan rancangan undang-

undang, dan dalam pembahasan suatu rancangan undang-undang. Partisipasi itu kemudian meningkat dengan memberikan masukan kepada fraksi-fraksi atau langsung kepada anggota DPR. Peningkatan partisipasi juga terlihat dengan seringnya diadakan seminar-seminar atau kegiatan semacamnya yang berkaitan dengan rancangan undang-undang.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 Pasal 96 (1) Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. (2) Masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan melalui: a. rapat dengar pendapat umum; b. kunjungan kerja; c. sosialisasi; dan/atau d. seminar, lokakarya, dan/atau diskusi. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi rancangan peraturan perundang-undangan, (4) Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap rancangan peraturan perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Prinsip partisipatif menunjukkan bahwa masyarakat yang akan memperoleh manfaat dari satu kebijakan publik harus turut serta di dalam proses pengambilan keputusan. Dengan kata lain, masyarakat menikmati manfaat kebijakan publik tersebut bukan semata-mata produk kebijakan tersebut tetapi dari keikutsertaan dalam prosesnya. Prinsip partisipatif dalam penyusunan kebijakan publik membantu terselenggaranya proses perumusan kebijakan yang tepat sesuai dengan kebutuhan, dan memudahkan penentuan prioritas (transparansi).

6. Konsep Legislasi, Fungsi Legislasi dan Badan Legislasi Daerah

Konsep yang dapat memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat pada negara demokrasi adalah menyangkut 'perwakilan politik'. Dalam hal

ini diuraikan Arbi Sanit (1985), bahwa: “Konsep perwakilan politik terdiri dari dua aspek, yaitu demokrasi perwakilan dan pemerintahan perwakilan”. Kiranya dengan hal tersebut maka konsepsi negara demokrasi menunjukkan bahwa sumber kekuasaan negara adalah rakyat, oleh karena itu dalam konsep negara demokrasi kekuasaan itu berada di tangan rakyat.

Posisi legislatif di dalam sistem politik Indonesia yaitu sebagai badan pemerintahan yang sangat berpengaruh terhadap jalannya suatu sistem politik. Dalam menjalankan perannya badan legislatif melakukan rekrutmen politik dan komunikasi politik. Rekrutmen politik di jalankan badan legislatif dengan partai politik sedangkan komunikasi politik dijalankan dengan badan eksekutif guna membahas perumusan kebijakan.

Legislasi daerah adalah instrumen perencanaan program di daerah termasuk di dalamnya adalah pembentukan ranperda. Proses pembentukan ranperda setidaknya melalui dua jalur. *Pertama*, melalui prakarsa eksekutif, dimana sebuah rancangan masuk ke DPRD dari pemerintah daerah untuk dibahas pada rapat dewan dan dianalisis apakah layak untuk ditindak lanjuti dalam pansus. *Kedua* adalah melalui inisiatif DPRD berdasarkan skala prioritas yang telah disusun selama tahun berjalan di dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda).

Fungsi legislasi adalah salah satu fungsi utama yang dimiliki lembaga legislatif yang berkaitan dengan kegiatan pembentukan kebijakan publik yang disepakati bersama oleh para wakil rakyat atas nama seluruh rakyat yang diwakili. Hanya saja, agar kebijakan-kebijakan itu bersifat mengikat, maka dituangkan dalam bentuk hukum tertentu sebagai ‘legislative acts’, yaitu dalam bentuk undang-undang. Karena itu, fungsi legislasi itu disebut sebagai fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan.

Fungsi ini hanya dimiliki anggota DPR atau anggota DPRD, yang tidak dimiliki lembaga pemerintahan yang lain. Fungsi legislasi DPRD

diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Untuk memudahkan pelaksanaan fungsi legislasi di DPRD, maka dibentuk satu alat kelengkapan yaitu Badan Legislasi Daerah. Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan yang bersifat tetap yang dibentuk dalam rapat paripurna DPRD. Susunan dan keanggotaan Badan Legislasi Daerah dibentuk pada masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang.

Dalam hal fungsi legislatif yang dimiliki oleh DPR dan DPRD, menunjukkan bahwa dirinya sebagai badan perwakilan rakyat dituntut untuk senantiasa mampu menampung aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya dengan cara memasukannya ke dalam undang-undang, peraturan daerah dan APBN/APBD yang dihasilkannya. Memuaskan kehendak masyarakat atau kemauan umum adalah esensi dari fungsi anggota serta badan legislatif selaku wakil rakyat.

Badan Legislasi Daerah dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. DPRD menetapkan susunan dan keanggotaan pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota ditetapkan dalam rapat Paripurna DPRD menurut pertimbangan dan pemerataan jumlah anggota tiap-tiap fraksi.

Selanjutnya tugas dan kewenangan Badan Legislasi Daerah menurut Peraturan DPRD Kabupaten Sidenreng Rappang Nomor 1 tahun 2010 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang sebagai berikut:

- a) Penyusunan rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD.
- b) Koordinasi untuk pembentukan program legislasi daerah antara DPRD dan pemerintah daerah,

- c) Menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan prioritas yang telah ditetapkan,
- d) Melakukan pengharmonisasian, pembulatan dan pemantauan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD,
- e) Memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah,
- f) Mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus,
- g) Memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah, dan
- h) Membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.

7. Hubungan Pemda dan DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, tiga fungsi DPRD yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dari tiga fungsi tersebut dua diantaranya diimplementasikan bersama antara DPRD dan pemerintah daerah, yaitu fungsi legislasi dalam bentuk pembahasan perda, fungsi anggaran

dalam bentuk pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) sedangkan pelaksanaan fungsi pengawasan diimplementasikan oleh DPRD untuk mengawasi kebijakan pemerintah daerah termasuk mengawasi implementasi peraturan daerah yang telah disepakati bersama.

Sejalan dengan regulasi di atas, terjadi proses interaksi antara institusi penyelenggara pemerintah daerah dan masyarakat dan interaksi antara pemerintah daerah dan DPRD pada proses formulasi kebijakan pemerintahan daerah. Penerapan desentralisasi yang diawali sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 telah membentuk dinamika publik lokal yang memiliki karakteristik tersendiri sesuai dengan kondisi daerah. Dinamika ini juga terlihat dalam bentuk hubungan antara pemerintah daerah dengan DPRD sebagai wujud dari fungsi mengatur (*policy formulation*) dan fungsi mengurus (*policy implementation*) yang dimiliki oleh pemerintah daerah bersama DPRD.

Hubungan kedua penyelenggara pemerintahan daerah tersebut menjadi salah satu faktor yang menentukan keberhasilan pelaksanaan pemerintahan daerah, walaupun sebenarnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak hanya ditentukan oleh proses interaksi antara pemerintah daerah dan DPRD, tetapi tentu juga melibatkan interaksi dengan berbagai institusi pemerintah pusat maupun pemerintah propinsi.

Sejalan dengan itu, Rondinelli (1983:27) menyatakan bahwa salah satu faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan desentralisasi adalah hubungan antara penyelenggara pemerintahan di tingkat lokal. Dalam konteks ini hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD sebagai institusi utama yang melaksanakan tanggung jawab mengelola urusan daerah menjadi salah satu faktor penting keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah.

II. METODE PENELITIAN

Metode penelitian kualitatif dinamakan juga sebagai pendekatan naturalistik. Sering juga disebut metode interpretatif karena data hasil penelitian lebih berkenaan dengan interpretasi terhadap data yang dikemukakan di lapangan.

Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, data yang dikumpulkan berupa kata-kata, dengan maksud untuk mencatat, mendeskripsikan dan menginterpretasikan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang.

Dari pengertian penelitian deskriptif di atas, peneliti dapat mengetahui bahwa penelitian deskriptif pada dasarnya adalah memberikan gambaran secara jelas sesuai dengan fakta yang sebenarnya yang ditemui di lapangan dan didukung data yang tingkat validasinya kuat.

Dengan demikian tulisan ini akan berisi kutipan-kutipan data yang sesuai fakta di lapangan. Data-data tersebut berasal dari naskah wawancara yang diperoleh dari aktor yang dijadikan informan, catatan dan dokumen resmi lainnya yang digambarkan secara obyektif.

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data untuk mendapatkan informasi tentang Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah akan digali oleh peneliti sebagai instrumen, melalui:

1. Teknik Pengumpulan Data Primer melalui :

Pengumpulan data primer dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

- a. Wawancara terbuka dan mendalam (*Depth-Interview*), yaitu teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan kepada orang yang berhubungan dengan objek penelitian atau key informan secara terbuka melalui wawancara peneliti dengan stakeholder Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang. Dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (pedoman wawancara).
- b. Dokumentasi, yaitu dengan cara melalui kajian literatur, dokumen, undang-undang,

peraturan-peraturan, keputusan-keputusan serta berbagai referensi hasil kajian lainnya.

- c. Observasi, yaitu dengan melakukan pengamatan langsung kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selaku aktor pelaksana fungsi DPRD.

2. Teknik Pengumpulan Data Sekunder, melalui :

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)
Yaitu dengan mengumpulkan data dan informasi melalui literatur yang relevan dengan judul penelitian seperti buku-buku, artikel, tesis/skripsi dan makalah yang memiliki relevansi dengan masalah yang diteliti.
- b. Studi Dokumenter (*Dokumentary*)
Yaitu dengan menggunakan catatan-catatan yang ada di lokasi serta dokumen-dokumen, foto-foto hasil dokumentasi kegiatan pelaksanaan fungsi legislasi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang yang relevan dan mendukung objek penelitian.

Teknik analisis data yang dipakai adalah teknis analisis kualitatif. Setelah data terkumpul, maka langkah selanjutnya adalah mereduksi data, mensistematisasi, mengolah dan menganalisis data. Selanjutnya dilakukan penafsiran data dihubungkan dengan teori-teori, pendapat-pendapat aturan-aturan formal.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perencanaan Fungsi Legislasi DPRD

Terbentuknya Badan Legislatif Daerah di DPRD diharapkan menjadi momentum untuk dapat membangun kapasitas legislasi anggota dewan yang menghasilkan peraturan daerah (perda) yang berkualitas dan tepat. Oleh karena itu keberadaan Balegda DPRD juga diharapkan berpengaruh pada pembuatan peraturan daerah inisiatif. Sesuai hasil wawancara penulis dengan salah seorang informan yang mengatakan bahwa keberadaan Badan Legislatif Daerah DPRD memudahkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah untuk mengembangkan potensi dan kreativitasnya dalam proses perencanaan dan perumusan ranperda inisiatif yang lebih baik.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Proses perencanaan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD diawali dengan pelaksanaan Workshop DPRD dan pemerintah daerah untuk membahas program legislasi daerah (Prolegda) jangka waktu 1 tahun didasarkan skala prioritas sebelum penetapan Ranperda tentang APBD.

Penyusunan Prolegda antara DPRD dikoordinir oleh DPRD melalui Balegda. Sedangkan Penyusunan Prolegda di lingkungan pemerintah daerah dikoordinir oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah dengan mengikutsertakan instansi terkait. Sebagai hasil rumusan bersama, maka disepakati program legislasi daerah yang dimuat dalam tabel berikut ini:

Tabel 1
Daftar Prolegda Kabupaten Sidenreng Rappang
tahun 2010 – 2014

No	Tahun	Jumlah Prolegda	Realisasi
1.	2010	33	25
2.	2011	27	15
3.	2012	18	14
4.	2013	23	12
5.	2014	25	2
Total		126	68

Sumber : Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kab. Sidrap

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa tidak semua program legislasi daerah dapat direalisasikan dengan baik. Pada tahun 2010 dari 33 program legislasi daerah 25 berhasil direalisasikan menjadi perda, sedangkan, pada tahun 2014 dari 25 prolegda sampai bulan Mei baru 2 yang terealisasi.

Perlu diketahui bahwa tidak adanya perda inisiatif pada tahun 2009 disebabkan ketika itu anggota DPRD baru saja dilantik pada tanggal 29 September 2009, sedangkan tahun 2011 baru sebatas pengusulan 4 ranperda dalam program

legislasi daerah tapi pembahasan dan penetapannya sebagai perda pada tahun 2012. Pada tahun 2012 Ranperda yang diprogramkan hanya 1 perda inisiatif yang diselesaikan pada tahun 2013, sedangkan 3 ranperda lainnya dibahas dan ditetapkan pada awal tahun 2014.

Namun demikian, tidak bisa dipungkiri bahwa masih banyaknya produk peraturan daerah yang merupakan prakarsa pemerintah daerah dibandingkan dengan inisiatif dari DPRD disebabkan sinergisme kemitraan dan kesetaraan antara legislatif dan eksekutif belum dapat berjalan secara optimal. Kesetaraan hubungan tersebut seringkali dimaknai lain, yang dapat mengurangi fungsi dan kewenangan dewan. Padahal jika merujuk pada pasal 3 (a) Peraturan Pemerintah No. 16 tahun 2010 yang menyatakan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk peraturan daerah". Maksudnya bahwa "leading sector" pembentukan peraturan daerah seharusnya ada di tangan DPRD

Namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 5 tahun anggaran, prosentase peraturan daerah inisiatif DPRD masih sangat rendah dibanding peraturan daerah prakarsa pemerintah daerah, yaitu hanya 24 %. Hal tersebut menjadi indikator masih rendahnya peran anggota dewan dalam melaksanakan fungsi legislasi.

Kondisi tersebut kontradiktif dengan tuntutan dari regulasi dan harapan masyarakat agar anggota DPRD dapat melaksanakan fungsi, tugas dan kewenangannya secara optimal. Anggota DPRD dituntut untuk tanggap terhadap kepentingan rakyat yang diwakilinya, dan organisasi politik tempatnya berkiprah.

Berdasarkan peraturan DPRD Nomor 1 tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Sidenreng Rappang pasal 101 ayat (3) Rancangan peraturan daerah diajukan berdasarkan program legislasi daerah. Selanjutnya dijelaskan dalam ayat (4) Dalam keadaan tertentu, DPRD atau bupati dapat mengajukan rancangan peraturan daerah di luar program legislasi daerah.

Hasil wawancara dengan Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Sidenreng

Rappang menyatakan bahwa: “Hubungan yang harmonis dan sinergitas antara anggota DPRD dan pemerintah daerah sangat mempengaruhi proses pembuatan perda. Hal ini dilakukan sejak proses perumusan prolegda yang disepakati bersama antara DPRD dan pemerintah daerah melalui forum WorkShop. Namun demikian dalam keadaan tertentu dapat dilakukan di luar dari prolegda.

Dari hasil wawancara di atas menunjukkan hubungan harmonis dan sinergitas antara anggota DPRD dan pemerintah daerah dalam perumusan program legislasi daerah sangat menentukan baik secara kuantitas maupun kualitas perencanaan ranperda setiap tahunnya.

Hasil wawancara yang telah dilakukan kepada beberapa anggota Badan Legislasi DPRD, mereka menyatakan bahwa keberadaan Badan Legislasi Daerah DPRD sangat membantu dalam melakukan verifikasi terhadap Naskah Akademik dan naskah ranperda sebelum dibahas melalui rapat pansus. Dari jawaban di atas mengindikasikan bahwa betapa besar peran dan manfaat dari badan legislasi daerah, namun demikian, kenyataan menunjukkan bahwa dalam proses pembentukan ranperda inisiatif DPRD, masih sangat minim bila dibandingkan dengan perda prakarsa pemerintah daerah. Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 2

Daftar Anggaran Peraturan Daerah tahun 2009 – 2014

No	Tahun Anggaran	Perda Prakarsa Pemda	Total Anggaran (Rp)	Perda Inisiatif DPRD	Total Anggaran (Rp)
1.	2009	10	46.500.000	0	0
2.	2010	23	451.364.000	3	120.000.000
3.	2011	17	327.000.000	0	0
4.	2012	3	73.079.000	4	160.000.000
5.	2013	7	169.200.000	1	40.000.000
6.	2014	5	155.246.000	3	160.000.000
		45		11	

Sumber : Bagian Hukum Sekretariat DPRD Kabupaten Sidenreng Rappang

Idealnya setiap anggota DPRD memahami makna anggaran itu sendiri dengan baik. Tapi kenyataannya masih banyak personil anggota DPRD Kabupaten Sidenreng Rappang yang tidak

aktif di dalam rapat-rapat pembahasan ranperda APBD disebabkan faktor malas dan keterbatasan sumber daya manusia yang dimiliki, akibatnya sering terjadi pembicaraan yang tidak fokus pada substansi dan bahkan tidak jarang rapat tidak memenuhi korum berdasarkan Peraturan DPRD nomor 1 tahun 2010.

Terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi, DPRD dalam mengalokasikan anggaran yang mendukung pelaksanaan program legislasi daerah yang telah disepakati bersama antara DPRD dan pemerintah daerah melalui Work shop kemudian ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD. Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan program legislasi dalam bentuk kegiatan penyusunan draft inisiatif, DPRD mengalokasikan anggaran sebesar Rp. 40 juta per perda di Sekretariat DPRD yang ditetapkan melalui Perda APBD. Jadi sukses tidaknya pelaksanaan fungsi legislasi ini juga sangat tergantung dari dukungan anggaran yang tersedia melalui penetapan APBD.

Sebagai informasi dukungan anggaran yang dialokasikan khusus untuk perjalanan dinas anggota DPRD dalam rangka pembahasan Ranperda selama 1 tahun anggaran dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 3

Rincian Anggaran Belanja Langsung Perjalanan Dinas Pembahasan Ranperda tahun 2013

Kode Rek.	Uraian	Rincian Perhitungan		Jumlah (Rp)
		Volume	Harga Satuan	
1.20.0	Kunjungan kerja			
4.15.0	Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah	12 x 1	14.600.000	Rp. 175.200.000
6.5.2.	Ketua	9 x 2 x 1	12.110.000	Rp. 217.980.000
2.15.0	Wakil Ketua	10 x 1	8.741.000	Rp. 87.410.000
2	Sekretaris	7 x 27	8.600.000	Rp.1.625.400.000
	Anggota Struktural	4 x 6	7.370.000	Rp. 176.880.000
	Pendamping	2 x 15	5.745.000	Rp. 172.350.000
				Rp.2.455.220.000

Sumber : Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Tahun Anggaran 2014.

Jadi total anggaran yang dipergunakan DPRD pada tahun 2013 untuk kunjungan kerja dalam rangka pembahasan Peraturan Daerah ditambah dengan dana kerjasama dengan pihak ketiga = Rp.2.455.220.000+Rp.40.000.000 = Rp. 2.495.220.000,- Hanya berhasil membuat 1 (satu) produk legislasi inisiatif DPRD, Total anggaran tersebut termasuk kontribusi Bimbingan Teknik (Bimtek) untuk peningkatan kapasitas SDM anggota dewan.

Meskipun demikian, ternyata dukungan anggaran sebesar itu belum mampu mengatasi kurangnya kuantitas produk hukum yang lahir dari inisiatif DPRD. Sebab kondisi tersebut tidak terlepas dari minimnya pengetahuan dan pengalaman sebagian besar anggota dewan dalam proses perumusan kebijakan terutama penyusunan legal drafting.

Selanjutnya dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD, pengawasan DPRD dilaksanakan melalui rapat kerja maupun rapat dengar pendapat. Apabila dipandang perlu DPRD membentuk panitia khusus untuk membahas secara mendalam terhadap suatu permasalahan. Pansus juga melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap muatan laporan LKPj tentang arah kebijakan umum pemerintah daerah setiap tahunnya. DPRD juga menilai sejauhmana realisasi rencana pembangunan daerah yang dilaksanakan pemerintah daerah.

Selain itu, pengawasan DPRD juga dilakukan dalam bentuk pembahasan perhitungan APBD setiap tahun yang dikemas dalam Ranperda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, berisi tentang laporan realisasi anggaran, laporan aliran kas, neraca dan catatan atas laporan keuangan, yang dilengkapi dengan penilaian kinerja berdasarkan tolok ukur Renstra. Namun demikian biasanya pembahasan LKPj Bupati dan perhitungan APBD, pansusnya direkrut dari Badan Anggaran DPRD sehingga mekanisme pembahasannya tidak melalui komisi seperti pada pembahasan ranperda APBD, akibatnya hasil pengawasannya kurang maksimal karena hanya dilakukan oleh sebagian anggota DPRD.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penyajian data fokus penelitian dan hasil pembahasan yang telah dilaksanakan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perencanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum berjalan secara optimal. Hal ini disebabkan keterbatasan sumber daya manusia anggota dewan dan tidak tersedianya tenaga ahli alat kelengkapan yang kompeten.
2. Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah belum sepenuhnya dapat memenuhi tuntutan dari regulasi dan harapan masyarakat. Hal tersebut ditunjukkan dengan masih minimnya perda inisiatif DPRD.
3. Evaluasi fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah efektifitas aturannya sudah berjalan sesuai regulasi, hal ini dibuktikan bahwa periode 2009-2014 semua peraturan daerah yang telah diundangkan, tidak satupun yang dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri.

DAFTAR PUSTAKA

- [1.] Anderson, JE., 1990 *Public Policy Making*. Hoot. Rinehart and Weston, New York.
- [2.] Darmawan, Ikhsan, 2003. *Analisis Sistem Politik Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- [3.] Dunn, William, N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada University Press.
- [4.] Fermana, Surya, 2009. *Kebijakan Publik Sebuah Tinjauan Filosofis*. Ar-Ruzz Media. Yogyakarta.
- [5.] Harichayono, 2001. *Dimensi Pendidikan Moral*. IKAPI. Semarang.
- [6.] Imron, Ali. 2008. *Kebijakan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- [7.] Indiahono, Dwiyanto, 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gaya Media. Yogyakarta.
- [8.] Indrati, Maria, 2006. *Ilmu Perundang-undangan: Dasar-dasar Pembentukannya*. Kanisius. Yogyakarta.
- [9.] Parsons, Wayne, 2001. *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Kencana. Jakarta.

- [10.] Rakhmat, 2009. *Teori Administrasi dan Manajemen Publik*. Pustaka Arif. Jakarta.
- [11.] Rondinelli, A Dennis, 1983. *Decentralization and Development*. Sage Publication. California.
- [12.] Sanit, Arbi, 1985. *Perwakilan Politik Di Indonesia*. Rajawali. Jakarta.
- [13.] Soebarsono, 2010. *Analisis Kebijakan Publik Konsep Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. California
- [14.] Wahab, Abdul dkk. 2006. *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara. Jakarta.
- [15.] Widodo, Joko 2011. *Good Governance Telaah dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia. Surabaya.

Sumber Lain

- [1.] Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999. tentang Otonomi Daerah.
- [2.] Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. tentang Pemerintahan Daerah.
- [3.] Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004. Tentang Perencanaan Pembangunan Nasional.
- [4.] Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. tentang Keuangan Negara.
- [5.] Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009. tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.
- [6.] Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- [7.] Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- [8.] Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- [9.] Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- [10.] Permendagri Nomor 01 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- [11.] Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang Nomor 01 tahun 2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang.