

PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Tiara Rezki Pratama

Program Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas, Km. 12,5 Panam Pekanbaru, 28293

Abstract: Function Implementation Legislation Regional Parliament. This study aims to determine how the implementation of the legislative function of the Board of the Regional Parliament kota Pekanbaru. This study uses a qualitative method presented in descriptive form. The informants are legislators Pekanbaru, the Agency legislation and the secretariat of Parliament. Data were collected through interviews, documents relating to the implementation of regional policy. Data were analyzed descriptively qualitative. Results from the study showed that the implementation of the legislative function in the creation and establishment of regional policy has been implemented as intended. However, in the implementation process, there are still shortcomings that come from internal individual and the institution itself.

Keywords: implementation of policy, legislative function, parliament

Abstrak: Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang disajikan dalam bentuk deskriptif. Informan penelitian adalah anggota DPRD Pekanbaru, Badan legislasi dan sekretariat DPRD. Data dikumpulkan dengan wawancara, dokumen-dokumen yang berhubungan dengan proses pelaksanaan kebijakan daerah. Data dianalisis secara deskriptif kualitatif. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembuatan dan pembentukan kebijakan daerah telah berjalan sebagaimana mestinya. Namun dalam proses pelaksanaan masih terdapat kekurangan-kekurangan yang berasal dari internal individu dan lembaga itu sendiri.

Kata kunci: pelaksanaan kebijakan, fungsi legislasi, dprd

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pemerintahan daerah telah mengalami pergeseran dari pola sentralisasi pada masa diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, ke pola desentralisasi yang ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. kehadiran Undang-Undang 32 Tahun 2004 sebagai buah reformasi merupakan tonggak baru penyelenggaraan pemerintahan daerah yang membawa serangkaian perubahan

baik secara filosofis, paradigma, mekanisme serta pengaturan yang bersifat operasional. Undang-Undang 32 Tahun 2004 memiliki perbedaan paradigma yang cukup mendasar jika dibandingkan dengan Undang-Undang sebelumnya. Bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh kepala daerah bersama DPRD. DPRD berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. Maksudnya bahwa sebagai lembaga pemerintahan daerah DPRD mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan pemerintah daerah dalam arti tidak saling

membawahi. Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRD merupakan mitra kerja pemerintah daerah dalam membuat dan menghasilkan kebijakan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

Fungsi legislasi oleh DPRD merupakan serangkaian tanggung jawab untuk ikut berperan dalam penyusunan peraturan daerah bersama-sama dengan kepala daerah. Kedudukan yang sama antara DPRD dan kepala daerah seharusnya mampumembentuk PERDA yang berkualitas sesuai dengan kondisi perkembangan zaman. Namun hubungan antara legislatif dan kepala daerah ini belum bisa berjalan dengan baik karena kurang optimalnya sumber daya manusia yang ada. Anggota DPRD yang memiliki otoritas dalam legislasi terkadang tidak memiliki kompetensi dalam bidang perancangan undang-undang sehingga kinerja DPRD kembali dipertanyakan.

Meski saat ini DPRD mendapat peran yang strategis, akan tetapi pertanyaan tentang sejauh mana DPRD ini telah menjalankan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya khususnya di bidang legislasi. DPRD seharusnya menjadi sumber inisiatif, ide, konsep mengenai berbagai peraturan daerah yang akan mengikat pada masyarakat, sebab DPRD sebagai lembaga perwakilan dari rakyat yang harus tahu dan paham apa yang menjadi keinginan dan cita-cita masyarakat. Pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD harus dijalankan sebagaimana tercantum dalam Pasal 343 ayat 2 Undang-Undang No 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD. Kenyataannya mayoritas dari peraturan perundang-undangan dirumuskan dan dipersiapkan oleh dan atas usul kepala daerah, sedangkan DPRD tinggal membahas dan menyetujuinya. Peraturan yang dibuat atas dasar inisiatif DPRD hampir tidak ada sama sekali.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsi legislasi DPRD Kota Pekanbaru.

METODE

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yang dianalisis secara deskriptif. Narasumber atau informan dalam penelitian ini adalah anggota DPRD Kota Pekanbaru, Badan Legislasi serta pegawai sekertariat DPRD. Untuk mendapatkan data dan informasi terkait dengan penelitian ini penulis melakukan teknik pengumpulan data dengan mewawancarai pihak-pihak terkait serta mengumpulkan dokumen-dokumen pendukung dalam penelitian ini. Analisis data melalui prosedur penyajian data, reduksi data, verifikasi dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, telah terjadi pergeseran paradigma pada tataran pembentukan peraturan perundang-undangan di daerah. Pergeseran yang paling menonjol adalah terjadinya peralihan titik fokus kewenangan pembentukan undang-undang dari eksekutif ke legislatif. Darmansyah (2003). Undang-Undang ini telah mengatur prinsip/asas penyelenggaraan pemerintahan daerah terutama hubungan kewenangan antara DPRD dengan kepala daerah Juanda (2004). Termasuk dalam hal ini masalah kewenangan membentuk undang-undang.

Namun dalam perkembangannya, undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 menimbulkan banyak penyimpangan diantaranya adalah semangat kedaerahan yang tidak terkendali. Politisasi aparat pemerintah, arogansi lembaga DPRD, pengawasan keuangan daerah yang timpang dan ketidakseimbangan wewenang antara DPRD dan kepala daerah dalam penyusunan peraturan daerah (Hamid 2004). Dengan banyaknya ketimpangan tersebut, maka pada tahun 2004 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah. Undang-undang ini memberikan porsi yang sama antara kepala daerah dan DPRD dalam hal kewenangan legislasi.

Sesuai dengan undang-undang tersebut, DPRD memiliki peran yang setara dengan kepala daerah. Hal ini mengisyaratkan bahwa laju pemerintahan daerah berada di tangan kepala daerah dan DPRD. Begitu juga yang berkaitan dengan produk hukumnya, baik kepala daerah maupun DPRD memiliki otoritas untuk mengusulkan rancangan Undang-Undang. Produk hukum daerah bukan merupakan monopoli kepala daerah Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu dari tugas dan wewenang DPRD adalah membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama sebagaimana dinyatakan dalam pasal 42 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Berdasarkan tugas dan kewenangan tersebut, maka dimungkinkan bagi DPRD untuk mengajukan suatu rancangan Perda kepada kepala daerah guna dibahas bersama. Pengajuan rancangan perda oleh DPRD dapat dilakukan atas usul anggota DPRD yang kemudian disetujui oleh rapat paripurna DPRD. Namun kenyataannya masih ada anggota DPRD yang kurang memiliki pengetahuan dan pemahaman yang memadai sehingga fungsi legislasi tidak maksimal.

Indikasi tidak maksimalnya fungsi legislasi DPRD dapat dilihat dari kuantitas maupun kualitas produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Dari segi kuantitas, belum banyak perda baru yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Kepala Daerah dan DPRD masih berkuat pada Perda-Perda lama yang perlu direvisi dan disesuaikan dengan kondisi sekarang. Tapi mandul dalam memproduksi produk hukum yang baru.

Dari segi kualitas, produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah daerah cenderung bersifat egosentris dan memihak pada salah satu golongan. Perda-Perda yang dihasilkan

masih seputar masalah APBD, kedudukan protokoler dan keuangan DPRD, karena pengukuran kinerja DPRD dari fungsi legislasi bisa diukur dari berapa banyak perda yang disahkan secara konteks membela kepentingan masyarakat, mendorong kemajuan dunia usaha yang ujungnya menggerakkan sektor ekonomi daerah dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya yang banyak mengakomodir kepentingan birokrat dan menghambat dunia usaha.

Indikasi lain dari tidak maksimalnya fungsi legislasi DPRD adalah kurangnya inisiatif DPRD dalam mengajukan rancangan Undang-Undang. Perda yang dihasilkan pemerintah daerah kebanyakan inisiatif dari kepala daerah (Prakoso, 1995). Sedangkan DPRD hanya urun rembug atas usulan Undang-Undang tersebut dan ikut menegesahkan. Sehingga fungsi legislasi anggota DPRD dipandang tidak memuaskan publik. Fenomena di atas memberikan gambaran bahwa kompetensi anggota dewan di bidang legal dan perundangan lemah.

Memang banyak tantangan yang harus dihadapi oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya, diantaranya situasi dan kondisi daerah, kelemahan internal DPRD dan benturan kepentingan antar wewenang pusat yang belum diserahkan dan keharusan membawakan aspirasi rakyat daerah (Sarundajang, 2002). Tantangan-tantangan seperti ini nampaknya perlu dicarikan alternatif pemecahannya secara proporsional. Sehingga DPRD bisa aspiratif terhadap tuntutan rakyat dan suportif terhadap kebijaksanaan nasional.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD telah berjalan sebagaimana mestinya namun dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan kurang-kekurangan yang menjadi catatan penting bagi DPRD dalam memperbaiki kualitas kinerja yang belum maksimal. Faktor individual dari seorang wakil dari rakyat seperti latar belakang pendidikan, wawasan yang luas kredibilitas yang teruji serta attitude di masyarakat menjadi faktor utama dalam proses pembahasan dan pengesahan suatu peraturan. Hal tersebut

juga menjadi faktor penghambat pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009-2014.

SIMPULAN

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 masih banyak terjadi kekurangan dalam pelaksanaannya. Pembahasan yang tidak didukung dengan kemampuan intelektual, wawasan yang tinggi, serta perkembangan zaman membuat perda yang dihasilkan belum memberikan dampak positif bagi masyarakat Kota Pekanbaru. Hal-hal yang disebutkan diatas akan membantu setiap anggota legislaif untuk berfikir lebih cermat dan teliti sehingga pembahasan yang dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi legislasi akan menghasilkan perda yang tepat sasaran dan bermanfaat.

Perda sebagai kebijakan yang berlaku bagi semua pihak berperan penting untuk melindungi kepentingan masyarakat dan khalayak ramai. Jalannya fungsi legislasi yang tepat dan berkualitas akan memberikan arah kebijakan positif bagi subjek berlakunya sebuah perda. Perda diharapkan dapat menjadi sumber penyelesaian dari masalah dan gejolak sosial yang sedang dihadapi pemerintah dan masyarakat. Pelaksanaan

kebijakan lebih penting dibandingkan pembuatannya namun bila dalam pembuatannya namun bila dalam pembuatan suatu perda banyak didapati kekurangan dan penyimpangan baik dari internal DPRD sebagai pelaksanaan fungsi legislasi maupun pemerintah sebagai lembaga pendukung akan mengakibatkan ketidak efektif dan efisiensi suatu perda. Kekurangan-kekurangan yang terjadi pada proses pelaksanaan fungsi legislasi mengakibatkan masyarakat tidak dapat merasakan dan menerima dampak positif dari perda sebagai kebijakan publik. Hal ini juga berdampak terhadap terhadap ketidak efektif dan efisiensinya penggunaan anggaran untuk pembuatan suatu perda.

DAFTAR RUJUKAN

- Darmansyah. 2003. DPRD dan Partai Politik, Jakarta.
- Hamid, Edi Suandi & Sobirin. 2004. *Memperkokoh Otonomi Daerah*, Yogyakarta: UII Press.
- Prakoso. 1995. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Sarundajang. 2002. *Pemerintah Daerah di Berbagai Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.