

**POLITIK HUKUM DEMOKRASI KERAKYATAN TERKAIT FUNGSI
LEMBAGA LEGISLATIF KOTA TANJUNGPINANG**

Asmin Patros*, Maskurtilawahyu
Fakultas Hukum, Universitas Internasional Batam**

Abstract

Responsiveness to the aspirations of the community members is very important in order to formulate the aspirations of the community in the form of legal products. Community participation in law-making is expected to be a power control (the agent of social control) and the power balance between the interests of the government and society. Within the democracy political system, the opportunity to participate to formation legal products is widely open. This research used a normative research method. The research was conducted through interviews of the Chairman of the Regional House of Representatives of Tanjungpinang City, including the Chairman of the Commission and Chairman of the Legislative Council of Tanjungpinang City. It reveals that the Regional House of Representatives (DPRD) of Tanjungpinang City that has the legislative, budgetary and supervisory function plays an important role in accommodating and following up the expectations, desires and aspirations of people, especially people of Tanjungpinang City. The House of Representatives (DPRD) of Tanjungpinang City has effectively supervise the implementation of the Regional Budget or the prescribed public policy in order to create an accountability of financial management.

Keywords : Legal Politics, Legislative Functions, Tanjungpinang City

Abstrak

Responsivitas anggota dewan terhadap aspirasi masyarakat menjadi amat penting guna memformulasikan aspirasi masyarakat dalam bentuk produk hukum. Keikutsertaan masyarakat dalam pembuatan hukum diharapkan menjadi kekuatan kontrol (*agent of social control*) dan kekuatan penyeimbang antara kepentingan pemerintah dan masyarakat. Dengan dianutnya sistem politik yang demokratis, kesempatan untuk berpartisipasi dalam pembentukan hukum lebih terbuka. Penelitian yang berhubungan dengan lembaga legislatif ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Metode penelitian seperti ini disebut juga penelitian hukum dengan pendekatan doktrinal yang bersifat normatif. Penelitian ini melakukan interview kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang, termasuk Ketua Fraksi dan Ketua Komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang. Hasil Penelitian mengungkapkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

* Alamat korespondensi :

** Alamat korespondensi :

Kota Tanjungpinang yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan berperan penting dalam menampung dan menindaklanjuti harapan dan aspirasi masyarakat khususnya masyarakat Kota Tanjungpinang. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang telah melakukan pengawasan secara efektif terhadap Kepala Daerah dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau kebijakan publik yang telah ditetapkan sehingga dapat tercipta akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah.

Kata Kunci : Politik Hukum, Fungsi Legislatif, Kota Tanjungpinang

A. Latar Belakang Masalah

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 membawa angin segar perubahan yang sangat besar di bidang sosial, politik, dan hukum di Indonesia. Perubahan itu berimplikasi pada perkembangan pelaksanaan demokrasi di Indonesia yang ditandai dengan adanya pemilihan umum langsung untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, pemilihan umum langsung untuk memilih anggota legislatif, atau yang terbaru adalah keberadaan calon independen dalam pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah, maupun pelaksanaan lainnya yang dipandang lebih demokratis daripada sebelumnya.

Demokrasi merupakan praksis dari teori kedaulatan rakyat dalam suatu sistem politik atau menyamakan kedaulatan rakyat dengan demokrasi. Sebagai negara yang berkedaulatan rakyat sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD NKRI 1945, yang menegaskan bahwa: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Maka Indonesia menyelenggarakan demokrasi secara langsung maupun dengan tidak langsung. Penyelenggaraan ini merupakan bentuk penyaluran gagasan kedaulatan rakyat itu sendiri. Sebagai negara modern, tentunya tidakbisa hanya menerapkan demokrasi secara langsung karena hal tersebutnya efektif dilakukan dalam bentuk negara kota (*polis*) ketika era Yunani kuno, maka diakuilah adanya suatu bentuk demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan melalui keberadaan wakil-wakil rakyat di parlemen. Maka baik demokrasi langsung maupun tidak langsung dijalankan secara bersama-sama. Secara langsung misalnya dalam bentuk pemilihan umum terhadap Presiden dan Wakil Presiden dan secara tidak langsung misalnya dengan menciptakan lembaga perwakilan rakyat atau bisa disebut dengan parlemen sebagai kelembagaan kedaulatan rakyat.

Salah satu wujud dari kedaulatan rakyat adalah pemilihan umum baik untuk anggota DPR, DPD dan DPRD maupun untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden atas dasar itu rakyat dapat memilih langsung wakil-wakilnya di DPR sesuai Pasal 19 ayat (1) UUD 1945 sebagai berikut: “anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum, dengan ketentuan ini semua anggota DPR, DPD dan DPRD harus dipilih oleh rakyat tidak ada lagi yang diangkat seperti sebelumnya”.

Namun demikian proses transisi menuju perilaku kekuasaan yang transparan, partisipatif dan akuntabel dalam menjalankan kekuasaan membutuhkan instrumen dan instrumen yang paling tepat untuk mewujudkan perubahan itu adalah hukum, sebagaimana pendapat Roscoe Pound *Law is a tool of Social engineering*. Apabila kita menempatkan hukum sebagai alat rekayasa sosial maka tak pelak akan menempatkan peraturan perundang-undangan pada posisi yang sangat penting dalam mengatur tata kekuasaan maupun masyarakat. Dalam hal ini peranan hukum tertulis di tingkat daerah atau Perda menjadi sangat penting.

Kompleksitas permasalahan dalam penyelenggaraan pembangunan, pelayanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan lainnya, berimplikasi pada semakin beratnya tanggung jawab Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, dan oleh karenanya, langkah penguatan peran DPRD, baik dalam proses legislasi, penganggaran maupun pengawasan atas penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan daerah merupakan suatu hal yang urgensial. Permasalahannya sekarang adalah sejauhmana peran dan fungsi DPRD tersebut terwujud dalam era reformasi yang telah berlangsung dalam kurun waktu yang tidak kurang dari satu dasawarsa ini. Bagaimana pula kinerja lembaga DPRD dalam kaitannya dengan tugas dan fungsinya dalam penyelenggaraan otonomi daerah saat ini.

Dari diskusi-diskusi publik seringkali terungkap adanya kelemahan-kelemahan dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi DPRD antara lain kurangnya kemampuan institusi ini dalam melaksanakan fungsinya sebagai mitra yang seimbang dan efektif bagi pemerintah daerah, di mana peran eksekutif masih cukup dominan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, sering kali terlalu jauh mencampuri urusan-urusan atau bidang tugas eksekutif, oleh karenanya cenderung menyimpang dari fungsi utamanya sebagai penyelenggara fungsi legislatif. Masalah lainnya yang pernah muncul ialah adanya peran para anggota DPRD yang berlebihan dan dapat mengganggu aktivitas pemerintahan sehari-hari, akibatnya posisi peran legislatif dan eksekutif yang ideal dalam konsepsi *check and balances*, menjadi tidak efektif. Hal inilah yang juga berpotensi terjadi di DPRD Kota Tanjungpinang, Provinsi Kepri.

Berangkat dari peran dan fungsi DPRD Kota Tanjungpinang dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, maka penulis akan melakukan penelitian dengan judul **“Tinjauan Yuridis Terhadap Politik Hukum Pemerintah Terkait Demokrasi Kerakyatan Dalam Hubungannya dengan Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang”**

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana Kajian Politik Hukum Pemerintah terhadap Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang ?

2. Apa saja Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tugas dan Wewenang Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang ?
3. Bagaimana Rekomendasi terhadap Kebijakan Revitalisasi Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang ?

C. Metode Penelitian

Penelitian tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Politik Hukum Demokrasi Kerakyatan Dalam Hubungannya Dengan Tugas dan Fungsi Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang ini menggunakan metode penelitian hukum sosiologis yang bersifat deskriptif kualitatif. Penelitian hukum sosiologis mempersoalkan wacana *rule of law* yang terkait dengan beberapa paradigma pembangunan hukum dan akses keadilan (*access to justice*) dan pemberdayaan hukum (*legal empowerment*).¹

Penelitian ini meliputi penelitian terhadap sumber-sumber hukum, peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, dokumen-dokumen terkait dan beberapa buku mengenai Politik Hukum Demokrasi Kerakyatan yang berhubungan dengan Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif khususnya Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang. Penulis menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif menurut Nazir, adalah:²

Suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran maupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan dari metode deskriptif ini adalah untuk membuat suatu deskripsi, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan fenomena yang di selidiki.

Sedangkan menurut Nasir mendefinisikan metode penelitian deskriptif sebagai metode penelitian untuk membuat gambaran mengenai situasi atau kejadian.³

Objek penelitian ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang, termasuk Ketua Fraksi dan Ketua Komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang.

Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan berdasarkan pada penggalian data primer dan data sekunder. Untuk data primer, metode yang dilakukan adalah melalui wawancara. Wawancara dilakukan secara mendalam terhadap objek penelitian, yakni unsur Pimpinan DPRD Kota Tanjungpinang serta Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD Kota Tanjungpinang, dalam hal ini adalah Ketua Fraksi dan Ketua Komisi.

¹ Firdaus, Politik Hukum Indonesia (Kajian Dari Sudut Pandang Negara Hukum), dalam *Jurnal Hukum Islam*, Vol.12 Nomor 10, September 2005, hlm.1.

² Moch.Nazir, *Metode Penelitian*, Salemba Empat, Jakarta, 2003, hlm. 63.

³ Muhammad Nasir, *Metode Penelitian*, Cetakan Ketiga, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 63.

Selanjutnya, pengumpulan data secara sekunder dilakukan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka. Adapun data sekunder yang digunakan dalam penulisan penelitian ini antara lain berasal dari buku-buku baik koleksi pribadi maupun dari perpustakaan, artikel-artikel baik yang diambil dari media cetak maupun elektronik, dokumen-dokumen pemerintah, termasuk peraturan perundang-undangan. Untuk dokumen negara primer yang digunakan kajian studi pustaka dalam penelitian ini adalah: Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Partai Politik. Selain itu juga dikaji Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Kajian lain dilakukan juga terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2014.

Data sekunder yang telah disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif. Data yang didapat dari penelitian studi dokumen ini disusun secara sistematis untuk memperoleh deskripsi tentang Politik Hukum Demokrasi Kerakyatan yang berhubungan dengan fungsi dan tugas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang. Analisis data yang dilakukan secara kualitatif,⁴ yaitu dengan cara penguraian, menghubungkan dengan peraturan-peraturan yang berlaku, menghubungkan dengan pendapat pakar hukum. Untuk mengambil kesimpulan dilakukan dengan pendekatan deduktif.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Sekilas Sejarah DPRD Kota Tanjungpinang

Kota Tanjungpinang merupakan Ibu Kota Provinsi Kepulauan Riau (Kepri). Sebelum kemerdekaan, Kota Tanjungpinang berasal dari kerajaan Melayu yang didirikan sekitar abad XVI, menurut sejarah pusat pemerintahan berkedudukan di Pulau Penyengat, sekarang ini menjadi lokasi pariwisata budaya sebagai pusat pengembangan budaya Melayu. Pada Tahun 1983, sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 31 tahun 1983 tanggal 18 oktober 1983 telah dibentuk Kota Administratif Tanjungpinang yang membawahi Kecamatan Tanjungpinang Timur dan Tanjungpinang Barat.

Selanjutnya pada tahun 2001 sesuai dengan SK Mendagri nomor 5 tahun 2001 tanggal 21 Juni 2001, bersamaan dengan 12 Kota se- Indonesia, Kota Administratif Tanjungpinang menjadi Kota Tanjungpinang. Seiring dengan pembentukan Kota Otonom itu, maka perangkat Pemerintahan juga disiapkan. Karena itu, pada tahun 2002, terbentuklah DPRD Kota Tanjungpinang. Para anggota DPRD Kabupaten Kepulauan Riau yang berasal dari daerah pemilihan Kota Tanjungpinang kemudian dikembalikan

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2006, hlm. 32.

ke daerah pemilihannya dan mengisi pos di DPRD Kota Tanjungpinang. Berdasarkan pemilihan umum legislatif pada 5 April 2004 terpilihlah 25 anggota DPRD Kota Tanjungpinang untuk periode waktu 2004-2009.

Dalam perkembangannya kemudian, melalui pemilihan umum yang digelar pada April 2009, kembali terpilih 25 anggota DPRD Kota Tanjungpinang yang baru. Mereka menjabat pada periode 2009 hingga 2014.

2. **Kajian Politik Hukum Pemerintah terhadap Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang.**

Politik Hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijakan hukum (legal policy) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah. Mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuatan dan penegakan hukum itu.

Politik hukum merupakan suatu kajian di dalam ilmu hukum yang terdiri 2 (dua) yaitu ilmu hukum dan ilmu politik. Hukum merupakan elemen yang tidak steril dari subsistem-subsistem elemen lainnya khususnya politik, politik mempengaruhi hukum pada saat pembentukannya sedangkan ilmu politik harus tunduk pada ilmu hukum pada saat berlakunya. Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai sub sistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.⁵

Selanjutnya, selain konsep politik hukum, landasan teoritik penelitian ini juga akan meninjau tentang konsep Demokrasi Kerakyatan, yang menempatkan rakyat sebagai pemegang tertinggi kekuasaan di dalam sebuah negara. Hal ini sesuai dengan kriteria untuk proses demokrasi (demokratisasi) menurut Robert A. Dahl, dimana demokrasi dalam prosesnya harus memiliki partisipasi politik, persamaan suara, pemahaman yang jelas dan pencakupan orang dewasa.⁶

Lebih jauh, pemahaman konsep teoritik yang diperlukan dalam menelaah kajian ini adalah seputar teori hukum pembangunan. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, setidaknya teori hukum pembangunan memiliki pokok-pokok pikiran tentang hukum yaitu; Pertama, bahwa arti dan fungsi hukum dalam masyarakat direduksi pada satu hal yakni ketertiban (order) yang merupakan tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Kedua, bahwa hukum sebagai kaidah sosial, tidak berarti pergaulan antara manusia dalam masyarakat hanya diatur oleh hukum, namun juga ditentukan oleh

⁵ Moh. Mahfud, MD., *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1998, hlm. 1-2.

⁶ Robert Dahl, *On Democracy*, Yale University Press, New Haven CN, 1998, hlm. 51.

agama, kaidah-kaidah susila, kesopanan, adat kebiasaan dan kaidah-kaidah sosial lainnya. Ketiga, bahwa hukum dan kekuasaan mempunyai hubungan timbal balik, dimana hukum memerlukan kekuasaan bagi pelaksanaannya karena tanpa kekuasaan hukum itu tidak lain akan merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka. Keempat, bahwa hukum sebagai kaidah sosial tidak terlepas dari nilai (values) yang berlaku di suatu masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Kelima, bahwa hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat artinya hukum merupakan suatu alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat.

Berdasarkan konsep teoritik di atas, maka kajian tentang tinjauan yuridis terhadap politik hukum pemerintah terkait demokrasi kerakyatan dalam hubungannya dengan fungsi dan tugas lembaga legislatif ini akan mengambil studi kasus di DPRD Kota Tanjungpinang.

DPRD Kota Tanjungpinang merupakan salah satu lembaga atau badan perwakilan rakyat di daerah yang mencerminkan struktur dan sistem pemerintahan demokratis di daerah, sebagaimana terkandung dalam pasal 18 UUD 1945, penjabarannya lebih lanjut pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian direvisi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang kemudian direvisi dan diberlakukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, dalam melaksanakan tugasnya, mempunyai hak sebagaimana yang diatur secara gamblang dan jelas dalam pasal per pasal di naskah undang-undang tersebut.

Penelitian ini sendiri dilakukan pada masa “transisi” antara pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Fungsi dan tugas pokok anggota legislatif sesungguhnya meliputi tiga hal utama, yakni dalam bidang legislasi, penganggaran, dan pengawasan. Terkait fungsi dan tugas pokok ini, berdasarkan penggalan yang dilakukan melalui metode wawancara, maka dapat digambarkan dan dibahas sebagaimana berikut:

1. Fungsi Legislasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang tanggal 28 April 2013 menerangkan bahwa Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang merupakan wahana utama untuk merefleksikan aspirasi dan kepentingan rakyat (publik) khususnya masyarakat Kota Tanjungpinang dalam formulasi peraturan daerah. Salah satu tugasnya adalah dibentuknya Peraturan Daerah (Perda). Dengan kata lain Peraturan Daerah (Perda) merupakan sarana yuridis untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah dan tugas-tugas

pembantuan. Dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang bersama-sama dengan Walikota Tanjungpinang menjalankan fungsi legislasi yaitu untuk membentuk suatu Peraturan Daerah (Perda). Dibentuknya Peraturan Daerah (Perda) sebagai bahan pengelolaan hukum di tingkat daerah guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai sarana untuk menampung aspirasi masyarakat yang berkembang di Kota Tanjungpinang, dalam kenyataannya masih terdapat kelemahan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang dalam merumuskan suatu Peraturan Daerah (Perda) antara lain dari beberapa Peraturan Daerah (Perda) yang telah disusun minta persetujuan dari Menteri Dalam Negeri hanya sebagian yang disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda).

Berdasarkan hasil wawancara di atas maka dapat disimpulkan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam melakukan proses pembahasan rancangan peraturan tersebut dikatakan cukup lancar, namun pada proses analisis anggota dewan terhadap isi dan implikasi yang ditimbulkan dari penerapannya di bidang politik, sosial, dan ekonomi dikatakan masih cukup dangkal.

Selanjutnya, mengenai pelaksanaan target peraturan daerah, maka di DPRD Kota Tanjungpinang tidak ada penentuan mengenai berapa jumlah peraturan daerah yang harus dihasilkan. Tetapi, apabila terdapat jumlah program legislasi daerah yang disampaikan oleh pemerintah, maka Badan Legislasi Daerah perlu memverifikasi program legislasi tersebut, untuk menentukan mana yang menjadi prioritas. Namun, hal ini memunculkan suatu kendala, yaitu adanya kesulitan dalam mengukur tingkat keberhasilan DPRD. Padahal dengan adanya target kerja, DPRD akan memiliki agenda kerja yang wajib diselesaikan, dan mampu ataupun tidaknya DPRD menyelesaikannya akan menjadi penilaian atau pengukuran kinerja DPRD.

Selain itu, dalam pembentukan peraturan daerah di Kota Tanjungpinang, tidak ada jangka waktu yang ditentukan untuk menghasilkan sebuah peraturan daerah. Waktu dalam pembentukan peraturan daerah berjalan secara sistematis sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004.

2. Fungsi Anggaran

Fungsi Anggaran adalah sebuah kewenangan yang dimiliki oleh DPRD untuk bersama Kepala Daerah menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tiap tahun. Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Fraksi Golkar DPRD Kota Tanjungpinang tanggal 25 April 2013 menjelaskan bahwa dasar

perumusan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) Kota yang dirumuskan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang bersama Walikota Tanjungpinang adalah Permendagri Nomor 37 tahun 2012. Dasar penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang adalah Peraturan Daerah (Perda), khususnya Perda Kota Tanjungpinang. Proses pembuatan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dimulai dengan ditetapkannya Perda tentang Rancangan APBD (RAPBD) yang berisi penganggaran atas pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah. Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) disampaikan Departemen Dalam Negeri untuk dievaluasi.

Menurut Ketua Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang tanggal 25 April 2013, kebijaksanaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang di dasarkan pada asas anggaran berimbang (*balance budget*). Selanjutnya dalam tahap penyusunan dan penetapannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang mengedepankan partisipasi dan akuntabilitas publik. Karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang merupakan operasionalisasi kegiatan dari berbagai kebijakan Pemerintah Kota Tanjungpinang, maka harus mencerminkan suatu kesatuan sistem perencanaan yang sistematis dan dapat dianalisis keterkaitannya dengan dokumen-dokumen perencanaan yang telah ditetapkan sebelumnya yang nantinya diharapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang tersebut dapat diperuntukkan untuk kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat di Kota Tanjungpinang.

Berdasarkan hasil wawancara di atas maka dapat disimpulkan bahwa sesuai dengan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara sebagian kekuasaan pemerintah pusat dilimpahkan kepada daerah selaku pengelola keuangan daerah. Selanjutnya Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Kota Tanjungpinang mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Tanjungpinang. Dalam penyusunan anggaran daerah, melibatkan berbagai pihak yang berkompeten.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi Pengawasan adalah terkait dengan kewenangan DPRD melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Berdasarkan wawancara dengan Ketua Fraksi Partai Demokrat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang tanggal 27 April 2013 menerangkan bahwa fungsi pengawasan yang ada pada Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang yang utama, adalah bertujuan untuk tertibnya pelaksanaan administrasi keuangan daerah khususnya administrasi daerah Kota Tanjungpinang, fungsi tersebut dimulai sejak perencanaan musrenbang (Permendagri 54 Tahun 2010). Segala bentuk sumber daya khususnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dirahkan untuk mendampingi, memberikan pertimbangan, mengarahkan keterlibatan masyarakat, yang merupakan konstituen kelembagaan yang diwakili.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Fraksi dari Partai Demokrat maka dapat ditarik kesimpulan bahwa fungsi pengawas dari anggota DPRD Kota Tanjungpinang harus memahami betul tentang instrumentasi pengawasan seperti monitoring, evaluasi dan hubungan kelembagaan sesama pemangku pengawasan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang sebagai lembaga wakil rakyat atau lembaga politik, merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Artinya, sebagai unsur Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang baik merupakan alat bersama untuk mencapai tujuan daerah yaitu mensejahterakan rakyat Kota Tanjungpinang.

Data yang berhasil digali selanjutnya adalah bahwa Ketua Fraksi Demokrat DPRD Kota Tanjungpinang berpandangan bahwa pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan peraturan daerah adalah merupakan salah satu fungsi dari DPRD. Dalam pelaksanaannya mengalami beberapa kendala secara umum di antaranya adalah:

1. Faktor Politik, belum maksimalnya fungsi pengawasan karena dipengaruhi oleh faktor politik menjadi lebih rumit ketika masuk dalam jebakan politik kekuasaan riil. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD mempunyai bobot politik kebijakan lebih besar dibandingkan dengan bobot administrasi.
2. Faktor Sumber Daya Manusia, sumber daya yang terbatas dari anggota DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasan, yang dipengaruhi oleh pendidikan dan pengalaman yang kurang tentang fungsi pengawasan dari anggota DPRD. Ini disebabkan karena anggota DPRD dipilih dan diangkat dari partai-partai pemenang pemilu yang mempunyai latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang berbeda sebelum menjadi anggota DPRD.
3. Faktor Peraturan, Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan peraturan daerah terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 pasal 42 huruf c Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 mengatakan: tugas dan wewenang DPRD melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah. Tanpa dirinci lebih lanjut tentang batas

kewenangan serta cara pengawasan. Akibatnya masing-masing DPRD menjabarkan fungsi pengawasan sesuai dengan apa yang diinginkan. Hal ini juga tidak berbeda bila mengkaji landasan hukum di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, Pasal 153 ayat (1). Fungsi pengawasan DPRD Kabupaten/kota terhadap pelaksanaan Perda kabupaten/kota dan peraturan bupati/wali kota, peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota serta pengawasan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan juga tidak dirinci lebih lanjut tentang cara pengawasannya, serta batas kewenangan yang dimiliki.

4. Adanya tumpang tindih terhadap kegiatan pengawasan siapa yang seharusnya disebut aparat pengawasan di daerah. Adanya BPK ini dikenal sebagai pemeriksaan ekstern. Lalu ada pula yang dikenal dengan lembaga pemeriksaan intern yaitu BPKP dengan kewenangannya berdasarkan Keppres No.31 tahun 1983 yang masuk ke instansi pemerintah bahkan ke badan usaha milik negara dan daerah. Ada pula Inspektorat Jenderal pada Departemen dan Inspektorat Wilayah pada Pemerintah Daerah Provinsi dan Inspektorat Daerah untuk Kabupaten/Kota. Sedangkan menurut Undang-Undang No 32 tahun 2004, ada pengawasan legislatif. Jadi wajarlah instansi pemerintah banyak yang mengeluh karena terjadinya tumpang tindih.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Tugas dan Wewenang Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dituntut memiliki sensitivitas dan kapabilitas yang mumpuni dalam menyerap, merangkum, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Sementara sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dituntut untuk memiliki kapasitas teknokratik yang memadai sehingga dapat menjadi mitra yang seimbang bagi eksekutif. Peran tersebut seringkali belum dibarengi dengan pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang optimal. Belum optimalnya pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sebagaimana yang terjadi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal. Faktor internal hambatan fungsi legislasi, disebabkan oleh:

1. Kapasitas

Pada aspek implementasi penggunaan wewenang pembentukan Peraturan Daerah (Perda), sangat tergantung kepada kemampuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk merumuskan rancangan Peraturan Daerah (Perda). Praktik selama ini, tidak banyak prakarsa atau kreasi Peraturan Daerah (Perda) yang dihasilkan langsung

dari lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang, pada tahun 2012 dari jumlah 13 buah Ranperda yang masuk dalam Program Legislasi Daerah Prioritas Kota Tanjungpinang Tahun 2012, baru 7 buah Peraturan Daerah yang sudah ditetapkan, sisanya 6 (enam) buah Ranperda sedang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang bersama Pemerintah Kota Tanjungpinang.

2. Lemahnya penguasaan teknis *legal drafting*

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang memiliki fungsi legislasi dalam membentuk peraturan daerah dituntut harus menguasai teknis *legal drafting*, sehingga diharapkan akan meningkatkan produktifitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam membentuk Peraturan Daerah yang berkualitas dan dibutuhkan oleh masyarakat. Menjadi ironi mana kala lembaga yang bertugas memproduksi aturan namun diisi oleh orang-orang dengan pengalaman minim di bidang *legal drafting*. Tidak heran ketika aturan yang dihasilkannya banyak yang berorientasi pada pemenuhan solusi pemerintahan yang tidak sistematis.

3. Kurangnya Kemauan

Kurangnya kemauan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang untuk meningkatkan kemampuan dalam pemahaman tugas pokok dan fungsinya, dapat terlihat ketika peneliti mengamati kinerja alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang, seperti komisi, badan anggaran dan panitia khusus dalam melaksanakan pembahasan raperda. Seringkali anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang mengingkari jadwal yang sudah disusun dan disepakati sebelumnya. Pelaksanaan rapat-rapat, baik rapat internal, rapat kerja dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) maupun rapat dengar pendapat dengan *stakeholder*, jarang dihadiri oleh seluruh anggota alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda).

4. Sarana dan prasarana yang belum memadai

Keterbatasan ruang rapat yang ada berpengaruh pada kurang maksimalnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam pembahasan suatu Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda). Sebagaimana diketahui, bahwa saat ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang telah menempati gedung baru di Jalan Senggarang Kota Tanjungpinang, sejak bulan Maret 2012. Namun, dari seluruh ruangan fraksi dan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yaitu pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), badan musyawarah, komisi, badan anggaran,

badan kehormatan dan badan legislasi daerah, belum seluruhnya dilengkapi dengan meja kursi rapat serta alat pendingin ruangan, baru ruangan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), komisi-komisi dan ruang rapat paripurna yang telah dilengkapi dengan meja kursi rapat, sisanya belum dilengkapi dengan meja kursi rapat.

Sedangkan faktor eksternal, hambatan pelaksanaan fungsi legislasi disebabkan oleh:

1. Pelaksanaan Program Legislasi Daerah (Prolegda) yang tidak tepat waktu Jumlah raperda yang disepakati dalam Prolegda Prioritas Tahun 2012 awalnya berjumlah 13 (tigabelas) Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda), namun selanjutnya diubah menjadi 7(tujuh) Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda). Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tersebut, supaya lebih sistematis penyampaiannya oleh Pemerintah Kota kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang kemudian disusun jadwal penyampaian Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda). Berdasarkan jadwal penyampaian Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang telah disepakati, seringkali Pemerintah Kota terlambat dalam penyampaiannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang. Keterlambatan penyampaian Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) dari Pemerintah Kota ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang berakibat pada terganggunya program dan kegiatan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang yang telah disusun. Sebagai contoh, alat kelengkapan komisi yang seharusnya optimal dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan tetapi sehubungan sebagian besar anggota komisi tergabung dalam keanggotaan panitia khusus untuk membahas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda), sehingga pelaksanaan fungsi anggaran dan pengawasan menjadi terganggu. Idealnya, pelaksanaan ketiga fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang yang dijalankan oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang seperti komisi dapat berjalan dengan seimbang, tidak bertumpu hanya pada satu fungsi saja.

2. Minimnya Koordinasi

Kaitannya hubungan dalam bidang legislasi, koordinasi yang dibangun oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dengan Pemerintah Kota Tanjungpinang dalam bidang legislasi sebagai bentuk pelaksanaan otonomi daerah, seringkali masih lemah dalam tataran koordinasi dan komunikasi antara 2 (dua) organ tersebut, akibatnya skala prioritas yang ingin dicapai menjadi tidak jelas. Pencapaian visi dan misi Kota Tanjungpinang idealnya

dibarengi dengan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang dapat mendukung terlaksananya visi dan misi tersebut. Dari sebanyak 13 Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) dalam daftar Program Legislasi Daerah (Prolegda) Prioritas Kota Tanjungpinang Tahun 2012, masih belum terlihat secara spesifik pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang mengarah dan mendukung pada pencapaian visi dan misi Pemerintah Kota Tanjungpinang.

3. Kurangnya sosialisasi perda kepada masyarakat

Minimnya sosialisasi Peraturan Daerah (Perda) kepada masyarakat Kota Tanjungpinang dapat dilihat dari terbatasnya distribusi lembaran daerah kepada masyarakat, baik melalui buku maupun melalui media cetak surat kabar maupun media elektronik seperti website Pemerintah Kota Tanjungpinang. Selain itu, akses masyarakat untuk memperoleh Peraturan Daerah (Perda) kepada Pemerintah Kota Tanjungpinang terkendala oleh prosedur birokrasi yang harus ditempuh, seperti harus adanya permohonan resmi dari lembaga/organisasi dan tujuan penggunaannya.

Pada fungsi anggaran, hambatan internal yang dialami, yaitu:

1. Sumber Daya Manusia

Masih minimnya kemampuan dan pengetahuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam bidang anggaran menyebabkan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) seringkali teralienasi dari tim anggaran Pemerintah Daerah dalam penyusunan dan pembahasan anggaran, hal ini mengakibatkan tim anggaran Pemerintah Daerah yang terbiasa dengan teknis pengelolaan keuangan daerah, akan lebih menguasai dibanding anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang. Perbedaan latar belakang pendidikan dan belum meratanya strata pendidikan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang, mengakibatkan kapasitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang terhadap fungsi anggaran menjadi tidak merata.

2. Terbatasnya waktu pembahasan anggaran

Pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kota Tanjungpinang, disamping dilakukan antara Badan Anggaran dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) juga antara komisi-komisi dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) mitra kerja. Pembahasan yang dilakukan oleh komisi-komisi seringkali diberi alokasi waktu yang singkat. Tiap komisi dengan jumlah SKPD mitra kerja hanya diberi alokasi waktu untuk pembahasan anggaran selama dua hari, sehingga komisi seringkali maraton dari pagi sampai sore untuk melakukan rapat kerja dengan SKPD. Hal ini mengakibatkan kurang optimalnya pencermatan oleh komisi terhadap rencana

pendapatan, belanja program dan kegiatan serta pembiayaan yang disusun oleh setiap SKPD.

3. Tim Ahli

Pemanfaatan tim ahli oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, sebagaimana diatur dalam Pasal 399 UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 163 ayat (2) masih belum berjalan maksimal. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang masih sering mengeluhkan lemahnya koordinasi dengan tim ahli dalam mendukung kinerjanya.

4. Tarik ulur kepentingan

Proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kota Tanjungpinang yang dilakukan oleh Pemerintah Kota (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang (Badan Anggaran), seringkali mengalami kendala ketika masing-masing pihak menginginkan program dan kegiatan yang diusulkan dapat terakomodir dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah Kota berasumsi bahwa usulan program dan kegiatan merupakan hasil musrenbang, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengajukan usulan program dan kegiatan berasal dari kegiatan reses atau kunjungan ke masyarakat. Adanya dua usulan program dan kegiatan ini, ketika dibahas DPRD dalam pembahasan RAPBD seringkali terjadi tarik ulur kepentingan untuk dapat dimasukkan dalam program dan kegiatan APBD. Sedangkan alokasi anggaran yang ada terbatas untuk dapat mengakomodir seluruh usulan program dan kegiatan.

Sedangkan hambatan eksternal dalam pelaksanaan fungsi anggaran, disebabkan oleh:

1. Tahapan perencanaan penganggaran tidak tepat waktu

Dalam rangka disiplin anggaran, pemerintah telah menetapkan waktu tahapan penyusunan, penyampaian dan pembahasan RAPBD, sebagaimana diatur dalam PP 58 Tahun 2005 dan Permendagri 13 Tahun 2006. Realisasi yang ada, Pemerintah Kota seringkali terlambat menyampaikan Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD) disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas menjelang tahun anggaran berakhir, sehingga pada bulan januari tahun berikutnya program dan kegiatan dapat dilaksanakan oleh tiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menunggu evaluasi gubernur sebelum disahkan.

2. Lemahnya peranan masyarakat dalam perencanaan anggaran

Penyerapan usulan atau aspirasi masyarakat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), hanya terbatas pada usulan kelompok masyarakat yang memiliki kedekatan kekerabatan dan ideologi politik dengan walikota atau wakil walikota, atau memiliki kesamaan ideologi politik dengan partai politik pemenang pemilu atau mayoritas. Oleh karena itu, peranan masyarakat yang tidak optimal menjadi salah satu kelemahan dalam penganggaran.

Pada fungsi pengawasan, hambatan internal yang ditemui di DPRD Kota Tanjungpinang, di antaranya:

1. Rendahnya kualitas sumber daya manusia

Masalah kualitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) seringkali menjadi fenomena yang dikeluhkan oleh masyarakat. Beragamnya latar belakang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), baik pendidikan maupun pekerjaan berimbas pada kurang efektif dan maksimalnya pengawasan, karena jangkauan ruang lingkup pengawasan yang cukup luas.

2. Belum maksimalnya penyusunan rencana kerja pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Program kerja yang jelas dan terukur sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas pengawasan. Pengawasan yang dilaksanakan selama ini terkesan sporadis dan reaktif, tanpa program yang mengacu pada tujuan, sasaran dan ruang lingkup pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih sebatas jika ada kasus atau temuan, tidak didasarkan pada tugas rutin Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

3. Rendahnya komitmen atau motivasi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang terpilih, pada kenyataannya belum optimal melakukan fungsi pengawasan. Penyebabnya karena sistem partai yang terpusat membuat anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi lebih berpihak kepada partai sebagai sumber legitimasi daripada berpihak pada pemilih dan masyarakat. Selain itu, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sering memilah-milah bidang pengawasan. Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) jarang dilakukan tetapi pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan sering dilakukan. Hal ini didasari, oleh orientasi atau tujuan pengawasan itu sendiri, dengan melakukan pengawasan ke pelaksanaan pembangunan mereka berharap mendapatkan imbalan berupa materi dari pelaksana proyek atau pemborong. Tidak jarang, antara anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah (DPRD) dengan pelaksana proyek terjadi 'kesepakatan' yang berakibat pada rendahnya kualitas hasil pembangunan.

Pada faktor eksternal, hambatan fungsi pengawasan yang dihadapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Tanjungpinang adalah:

1 Kurang adanya respon dari eksekutif

Munculnya sikap kurang respon atau kooperatif dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) ditengarai karena Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menganggap bahwa fungsi pengawasan oleh DPRD melalui alat kelengkapannya seperti komisi terkadang melampaui kewenangannya sampai ke hal-hal yang sifatnya teknis. Padahal fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) lebih bersifat pada kebijakan yang dijalankan oleh walikota beserta jajarannya sudah sesuai dengan tujuan yang diharapkan atau belum.

2 Lemahnya faktor dukungan (*control*) masyarakat

Penyaluran dan partisipasi pengawasan masyarakat sampai saat ini belum terlaksana dengan optimal lebih disebabkan belum adanya mekanisme penyampaian informasi serta prosedur tindak lanjut yang baku untuk informasi pengawasan tersebut. Beberapa aspirasi masyarakat yang disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), belum seluruhnya ditindaklanjuti oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kasus penambangan bouksit dipulau Dompak. Saat ini Pulau Dompak kondisinya sudah rusak akibat pekerjaan penambang bouksit. Selain itu, permasalahan yang timbul, seperti rusaknya jalan akibat transportasi bagi truk-truk yang mengangkut bouksit selain itu tingkat polusi yang dihasilkan juga tinggi.

4. Rekomendasi Kebijakan Revitalisasi Fungsi dan Tugas Lembaga Legislatif Kota Tanjungpinang.

Optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan kebutuhan yang harus segera diupayakan jalan keluarnya, agar dapat melaksanakan tugas, wewenang, dan hak-haknya secara efektif sebagai lembaga legislatif daerah. Optimalisasi peran ini oleh karena sangat tergantung dari tingkat kemampuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Karena itu, perlu diupayakan peningkatan kualitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Buah dari peningkatan kualitas dapat diukur dari seberapa besar peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari sisi kemitra-sejajaran dengan lembaga eksekutif dalam menyusun anggaran, menyusun dan menetapkan berbagai Peraturan Daerah (Perda), serta dari sisi kontrol adalah sejauh mana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah melakukan pengawasan secara efektif terhadap Kepala Daerah dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau kebijakan publik yang telah ditetapkan. Sejumlah rekomendasi yang bisa dilakukan adalah:

- a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) perlu didorong untuk meningkatkan kemampuan *legal drafting*, misalnya melalui pelatihan teknik penyusunan peraturan daerah yang disertai dengan praktek penyusunan naskah akademik dan Peraturan Daerah (Perda), sehingga dengan pelatihan ini diharapkan produktifitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menghasilkan Peraturan Daerah (Perda) inisiatif menjadi meningkat dan berkualitas.
- b. Untuk lebih meningkatkan kemampuan dalam pengelolaan keuangan daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diharapkan menyusun program peningkatan kapasitas anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), melalui pelatihan, seminar, dan bimbingan teknis serta penyediaan bahan bacaan peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan keuangan daerah di kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- c. Setiap alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) hendaknya dapat menyusun program kerja yang sifatnya bulanan atau tiap masa persidangan secara rinci yang diputuskan dalam rapat badan musyawarah, sehingga alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dapat berjalan sistematis dan terencana.
- d. Perlunya meningkatkan intensitas koordinasi antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota dengan Pemerintah Kota sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah, seperti bagaimana merumuskan perencanaan anggaran tepat waktu, pelaksanaan Program Legislasi Daerah (Prolegda) sesuai dengan jadwal yang telah disepakati serta pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang tidak berlarut-larut.
- e. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga yang berfungsi untuk menyediakan dan mengkoordinasikan tim ahli Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), untuk segera memfasilitasiterbentuknya tim ahli bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan fraksi dengan mempertimbangkan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah.

E. Kesimpulan

Sebagai lembaga yang merepresentasikan kedaulatan rakyat di tingkat lokal, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berperan menampung, menyalurkan, memperjuangkan maupun menindaklanjuti harapan, keinginan dan aspirasi rakyat. Untuk mendukung peran tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Namun dalam kenyataannya, peran aktif DPRD dalam mewujudkan pemerintahan yang

baik (*good governance*) masih menghadapi hambatan, baik dari internal maupun eksternal Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pada dasarnya akuntabilitas merupakan salah satu bentuk konsekuensi dari penerimaan suatu tugas. Pertanggungjawaban ini harus disampaikan kepada pihak yang telah mengangkat/menunjuknya untuk melakukan tugas tersebut, dalam hal ini adalah rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus dapat menjelaskan setiap langkah strategis yang sudah dicanangkan disertai penjelasan atas pencapaian atau realisasinya.

Optimalisasi peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan kebutuhan yang harus segera diupayakan jalan keluarnya, agar dapat melaksanakan tugas, wewenang, dan hak-haknya secara efektif sebagai lembaga legislatif daerah, menjalin kemitraan dengan lembaga eksekutif dalam menyusun anggaran, menyusun dan menetapkan berbagai Peraturan Daerah (Perda), serta dari sisi kontrol adalah sejauh mana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah melakukan pengawasan secara efektif terhadap Kepala Daerah dalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau kebijakan publik yang telah ditetapkan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) benar-benar mampu berperan dalam arti mampu menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajibannya secara efektif dan menempatkan kedudukannya secara proporsional. Hal ini dimungkinkan jika setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bukan saja piawai dalam berpolitik, melainkan juga menguasai pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi dan teknis penyelenggaraan pemerintahan, teknis pengawasan, penyusunan anggaran, dan lain sebagainya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dahl, Robert, 1998, *On Democracy*, Yale University Press, New Haven CN
- Nasir, Muhammad, 1988, *Metode Penelitian*, Cetakan Ketiga, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Nazir, Moch., 2003, *Metode Penelitian*, Salemba Empat, Jakarta.
- MD, Moh. Mahfud, 1998, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Pustaka LP3ES, Jakarta.
- Soekanto, Soerjono, 2006, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

Artikel Jurnal

- “Firdaus”, *Jurnal Hukum Islam*, Vol.12 Nomor 10, September, 2005.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD
- Undang-undang Nomor 2 tahun 2011 Tentang Partai Politik.
- Undang-undang Nomor 15 tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
- Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Putusan Nomor 22-24/PUU-VI/2008 Tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.