

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KABUPATEN SOLOK**

SKRIPSI

Diajukan kepada Tim Penguji Skripsi Program Studi

Ilmu Administrasi Negara sebagai salah satu persyaratan guna memperoleh

Gelar Sarjana Administrasi Publik



SHERLY MAYOLA

2006/79292

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG**

2011

HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Judul : Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat
Daerah (DPRD) Kabupaten Solok
Nama : Sherly Mayola
BP/NIM : 2006/79292
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 14 Januari 2011

Disetujui oleh :

Pembimbing I

Pembimbing II

Drs. Suryanef, M.Si
NIP : 19640606 199103 1 006

Dra. Hj. Maria Montessori, M.Ed, M.Si
NIP : 19600202 198403 2 001

HALAMAN PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan didepan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang

Pada Hari Jumat Tanggal 14 Januari 2011 Pukul 09.30 s/d 11.00 WIB

Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok

Nama : Sherly Mayola
BP/NIM : 2006/79292
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 14 Januari 2011

Tim Penguji :

Nama	Tanda Tangan
Ketua : Drs. Suryanef, M.Si	_____
Sekretaris : Dra. Hj. Maria Montessori, M.Ed, M.Si	_____
Anggota : Drs. H. Helmi Hasan, M.Pd	_____
Anggota : Drs. M. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D	_____

Mengesahkan :
Dekan FIS UNP

Prof. Dr. H. Azwar Ananda, MA
NIP. 19610720 198602 1 001

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM

Bukankah telah Kami lapangkan dadamu. Dan kami hilangkan beban yang memberati punggungmu. Dan kami tinggikan namamu. Sesungguhnya setelah kesulitan itu ada kemudahan. Maka apabila kamu telah selesai dengan satu urusan, kerjakanlah dengan sungguh-sungguh urusan yang lain. Dan hanya kepada Allah hendaknya kamu berharap (qs: 94, Al-Insyirah: 1-8)

Ya Allah yang Maha Bijaksana. Dengan kemurahan-Mu, rahmat-Mu, serta kasih-Mu, Hamba dapat meraih segenggam harapan, setetes keberhasilan, Hamba mohon jadikanlah hamba orang-orang yang fitrah. Dengan sinarmu ya Allah hamba selalu berharap akan pertolonganmu ya Rahman.....ya Rahim.....

Hari ini setitik harapan dan sekeping cita-cita telah kuraih. Secercah kebahagiaan telah aku nikmati. Setiap pemenang penuh bekas luka. Setiap sukses penuh rintangan. Setiap derita ada artinya. Setiap pengorbanan ada hasilnya. Setiap kejujuran adalah mulia. Saat ini izinkanlah aku mengukir persembahkan dalam sebuah kertas ini, Meski tak seindah ukiran kasih sayang pada diriku, Tiada seindah bahasa puisi, tiada bicara setulus rasa, Namun hakikatnya nyata

Skripsi ini kupersembahkan kepada Papa (Jasmen Noer, BA) dan Mama (Amyudarni) tercinta. Semoga ini bukan akhir dari usaha Ananda untuk membahagiakan kalian yang tersayang. Tapi merupakan awal dari usaha itu. Terima kasih tak terhingga atas tiap tetes keringat yang dicururkan, tiap pelukan yang menenangkan dari seluruh kebahagiaan yang dirasakan karena telah menjadi bagian dari kehidupan kalian

Semua pengorbanan Mama dan Papa telah membuahkan hasil. Anakmu kini telah menjadi seorang Sarjana. Berkat kegigihan dan pengorbanan yang telah kalian lakukan. Semua jerih payah dan pengorbanan kalian tidak pernah luput dari ingatanaku

Ma, makasih ya telah berhasil jadiin Sherly seorang Sarjana, berkat kegigihan Mama dan Papa biayain kuliah Sherly, akhirnya Sherly wisuda juga. Ma...yang kuat ya...Mama adalah Ibu terkuat yang pernah Sherly temui. Mudah-mudahan Sherly bisa jadi anak yang berbakti sama orang tua..... Amin

Makasih Sherly ucapkan buat Kakak dan Adik-adik Sherly tersayang (Uni Lola, mudah-mudahan Sherly bisa nyusul Uni, udah pake Nip githuu, hehe..Bang Devin dan Bang Dodi, terima kasih tak terhingga atas bantuan yang abang-abang berikan sama Sherly selama ini, hingga beban Mama dan Papa menjadi ringan, mudah-mudahan Sherly bisa membalasnya kelak.

Spesial buat Unangku tersayang Almarhumah Citra Violeta, nggak disangka ternyata Unang gak bisa nyaksiin wisuda Sherly, akhirnya Sherly bisa wisuda juga Nang, pasti sekarang Unang tersenyum melihat keluarga kita, begitu banyak keinginan dan harapan Unang yang gak bisa terwujud, mudah-mudahan kita semua bisa mewujudkannya untuk seluruh keluarga kita Nang. Walaupun Unang udah gak ada, tapi senyum dan kasih sayang Unang selalu ada dalam hati kita. Semoga surga selalu menyertai Unang.....Amin. Buat Devan, cepat-cepat nyusul Kakak ya, IP nya harus tinggi, harus fokusin kuliah, nggak boleh pikir yang macam-macam, oke Om Coga.....

Buat Shinta, mudah-mudahan niat kita sekeluarga untuk menyekolahkan Aci ditempat yang diinginkan bisa terwujud, Amin... buat Uncu Iqbal, rajin-rajin sekolah ya Dek, biar nanti bisa kuliah juga, salut untuk Uncu yang makin hari makin taat beribadah. Dan selamat datang dikeluarga besar Pak Jas kepada Uni Achief dan Dek Ghelsy. Buat Ibu dan Etek, yang selalu tulus menyayangi Sherly, mudah-mudahan kalian selalu dalam lindungan-Nya.

Mudah-mudahan Semua ujian yang diberikan Allah kepada keluarga kita merupakan awal bagi kita untuk menata kehidupan yang lebih baik lagi dan Alhamdulillah kita bisa melewati semuanya. Ma...Pa...tetap semangat ya...

Special thanks buat "My Lovely" (Bang Adek Abdul Manaf) yang telah menyayangi dan mengisi hari-hari Sherly serta memberikan waktunya buat bantuin Sherly selama ini. Cepat nyusul Sherly ya Bang, tetap semangat. Mudah-mudahan kebahagiaan selalu menyertai kita...AMIN

ABSTRAK

Sherly Mayola: TM/NIM: 2006/79292. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok

Suatu negara yang menyebut negaranya sebagai suatu negara hukum memerlukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar setiap tindakan pemerintah. Undang-Undang termasuk Peraturan Daerah dalam negara hukum haruslah tersusun secara demokratis. Peraturan Perundang-Undangan yang dihasilkan akan aspiratif dan responsif, sehingga peraturan tersebut dapat hidup dalam jiwa masyarakat. Salah satu fungsi DPRD Kabupaten Solok yang penting adalah fungsi legislasi, yaitu peranan DPRD dalam pembangunan dan mengusahakan dukungan bagi kebijakan dan keputusan pemerintah daerah agar bisa diterima oleh masyarakat luas. Dalam hal ini DPRD Kabupaten Solok menjembatani pemerintah daerah dengan rakyat dan mengusahakan kesepakatan maupun dukungan terhadap sistem politik secara keseluruhan maupun terhadap kebijakan spesifik tertentu. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok. Masalah dalam penelitian ini adalah 1) Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok, 2) Kendala-kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok, 3) Bagaimana upaya yang dilakukan DPRD Kabupaten Solok untuk mengatasi kendala yang terjadi.

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan metode deskriptif, karena berusaha menggambarkan dan mendeskripsikan secara nyata tentang suatu keadaan sebagaimana mestinya. Pengolahan data dan analisa data berupa data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Solok, Anggota DPRD, Sekretaris DPRD beserta pegawainya, wartawan dan masyarakat. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok, seperti Risalah tentang Ranperda, Pandangan umum dan pendapat akhir dari fraksi DPRD Kabupaten Solok dan dokumen lainnya. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara. Selanjutnya dari hasil penelitian ini dianalisis dengan teknik analisis data dalam bentuk uraian deskriptif dengan kalimat yang jelas dan dapat dimengerti sesuai dengan tujuan penelitian metode kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok berjalan cukup baik dan sesuai dengan peraturan yang berlaku, masyarakat dilibatkan dalam proses pembahasan Ranperda. Kendala utama yang ditemui adalah masih sedikitnya usulan Ranperda yang berasal dari pihak legislatif. Untuk mengatasi kendala tersebut, pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Solok mengadakan upaya peningkatan sumber daya manusia dari DPRD Kabupaten Solok melalui pendidikan, pelatihan atau studi banding. Dengan demikian diharapkan DPRD Kabupaten Solok dapat melaksanakan fungsi legislasi dengan baik yaitu melalui lahirnya kebijakan atau Peraturan Daerah.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah Penulis ucapkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada Penulis untuk penyelesaian skripsi ini yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok”**. Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Sarjana Strata Satu (SI) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.

Dalam penyusunan skripsi ini Penulis telah banyak mendapatkan bantuan dan dorongan baik materil maupun moril dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Rektor Universitas Negeri Padang.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Padang
3. Bapak Drs. Suryanef, M.Si selaku Pembimbing I dan Ibu Dra. Maria Montessori, M.Ed selaku Pembimbing II yang telah banyak memberikan perhatian, bimbingan dan masukan dalam penyelesaian skripsi ini.
4. Bapak Drs. H. Helmi Hasan, M.Pd, Bapak Drs. M. Fahcri Adnan, M.Si, Ph,D selaku penguji yang telah memberikan masukan, saran, dan kritik dalam penyempurnaan skripsi ini.
5. Bapak Drs. Syamsir, M.Si selaku Penasehat Akademik yang telah banyak memberikan nasehat, bantuan dan bimbingan selama ini termasuk dalam penyempurnaan skripsi ini.

6. Ketua Jurusan dan Dosen-Dosen yang telah banyak membantu peneliti serta memberikan saran-saran dan kritik untuk penyempurnaan skripsi ini.
7. Pimpinan Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok dan seluruh pegawainya yang telah memberikan izin lokasi penelitian serta bantuan bagi Penulis dalam memberikan informasi tentang data-data yang dibutuhkan.
8. Orang tua tercinta yang telah memberikan bantuan moril dan materil pada Penulis dalam menjalani perkuliahan dan penyelesaian skripsi ini.
9. Seluruh rekan-rekan seperjuangan Mahasiswa Program Studi ilmu Administrasi Negara Universitas Negeri Padang dan semua pihak yang ikut membantu Penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga petunjuk, bimbingan, perhatian, dan bantuan yang Bapak, Ibu, Saudara-Saudari dan Teman-Teman berikan menjadi amal kebaikan dan mendapat balasan yang sesuai dari Allah SWT. Mengingat keterbatasan ilmu yang penulis miliki, sehingga mungkin terdapat kesalahan dan kekurangan dalam penulisan skripsi ini. Oleh karena itu diharapkan kritik dan saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi Penulis dan kita semua.

Padang, Januari 2011

Sherly Mayola

2006/79292

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah dan Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	12
D. Manfaat Penelitian.....	12
BAB II KAJIAN KEPUSTAKAAN	
A. Kajian Teoritis.....	13
1. Konsep Perwakilan.....	13
2. Lembaga Legislatif Daerah.....	16
3. Peran dan Fungsi Lembaga Legislatif.....	18
4. Proses Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Legal Drafting).....	23
B. Kerangka Konseptual.....	34
BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian.....	35
B. Lokasi Penelitian.....	36
C. Fokus Penelitian.....	37
D. Jenis Data.....	37
E. Informan Penelitian.....	38
F. Teknik/Alat Pengumpulan Data.....	39
G. Teknik Pengujian Keabsahan Data.....	40

H. Teknik Analisis Data.....	41
------------------------------	----

BAB IV TEMUAN PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Tempat Penelitian.....	43
1. Keadaan Geografis.....	43
2. Penduduk dan Struktur Perekonomian.....	44
3. Keadaan Ekonomi dan Iklim Usaha.....	45
4. Administrasi Pemerintahan.....	46
5. Kantor DPRD Kabupaten Solok.....	46
B. Temuan Penelitian dan Pembahasan.....	48
1. Profil Kantor DPRD Kabupaten Solok.....	48
2. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok.....	53
3. Kendala yang ditemui dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok.....	95
4. Upaya yang Dilakukan Untuk Mengatasi Kendala yang ditemui.....	96

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan.....	99
B. Saran.....	102

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1	Jumlah Penduduk Kabupaten Solok dan Tingkat Kepadatan Menurut Kecamatan Tahun 2009.....	44
Tabel 4.2	Perkembangan PDRB Kabupaten Solok Atas Dasar Berlaku Tahun 2005-2008.....	45
Tabel 4.3	Struktur Organisasi Sekretariat DPRD Kabupaten Solok.....	52

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1	Hubungan Pemerintah Dengan Masyarakat Dalam Proses Pembuatan Kebijakan Publik.....	72
------------	---	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Pemerintahan Daerah Nomor 32 Tahun 2004 yang telah direvisi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, mengamanatkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan mampu melahirkan kepemimpinan daerah yang efektif dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, persamaan, keadilan, kepastian hukum dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah berkewajiban membenahi daerahnya masing-masing melalui semangat otonomi daerah guna menciptakan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut. Salah satu bentuk upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam memajukan masyarakatnya yaitu dengan cara membangun berbagai dasar hukum yang berfungsi sebagai pengatur atau pedoman dalam melaksanakan aktifitas di daerah termasuk didalamnya tentang Peraturan Daerah.

Penyusunan Peraturan Daerah merupakan salah satu tugas yang harus diemban dan dirumuskan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), melalui pelaksanaan fungsi legislasi. Mengenai DPRD disebutkan jelas dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 40 hingga 45 bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang memiliki kewenangan untuk membahas Peraturan Daerah dan mendiskusikanya dengan Kepala Daerah serta membuat anggaran belanja daerah yang merupakan refleksi dari kinerja dan program yang

akan dicapai. DPRD sebagai legislator yaitu mesin utama yang merupakan produsen dari peraturan-peraturan dan kebijakan bersama dengan Kepala Daerah.

Sementara menurut Marbun (2003), anggota legislatif memiliki tiga fungsi utama yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Walaupun ketiga fungsi itu bekerja dengan cara dan ruang lingkup berbeda, namun ketiga fungsi itu pada dasarnya mempunyai kaitan yang erat antara satu dengan yang lain. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, setiap anggota parlemen menerima amanat publik untuk memastikan implementasi kebijakan yang dijalankan oleh pemerintah daerah akan mengacu pada kepentingan publik. Legislatif harus memastikan seberapa jauh pemerintah mampu mewujudkan tujuan-tujuan dan kepentingan bersama yang sudah disepakati oleh publik pada proses legislasi dan penganggaran. Demikian pula ketika parlemen harus menjalankan fungsi legislasi dan anggaran. Keterkaitan antara ketiga fungsi itu mengandung arti bahwa ketiganya perlu dijalankan secara simultan dengan proporsi yang lebih seimbang. Ketimpangan dalam menjalankan fungsi-fungsi legislasi tersebut tentu saja akan mempengaruhi *performance* anggota legislatif secara keseluruhan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki tugas dan fungsi yang sangat kompleks. Pada pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, tugas dan wewenang DPRD antara lain yaitu, (1) Pembentukan Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama (2) Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) bersama dengan Kepala Daerah (3)

melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-Undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan Kerjasama Intenasional didaerah. Diantara sebagian fungsi dan wewenang DPRD adalah pelaksanaan fungsi legislasi yaitu membuat kebijakan dengan Kepala Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah yang dapat menampung aspirasi masyarakat.

Banyak daerah yang melahirkan Peraturan Daerah yang baik, dalam arti bahwa Peraturan Daerah tersebut dapat membantu kelancaran pelayanan umum atau menjamin hak masyarakatnya, serta sejalan dengan peraturan hukum ditingkat yang lebih tinggi. Namun begitu tidak sedikit pula lahir Peraturan Daerah yang bermasalah atau menjadi bumerang bagi daerah, misalnya saja Peraturan Daerah tersebut justru tidak mendukung kelancaran pelayanan umum atau menjamin hak masyarakatnya, akibatnya memperumit proses pelayanan umum atau bertentangan dengan peraturan hukum ditingkat yang lebih tinggi. Hal ini tentu akan berakibat buruk bagi masyarakat maupun daerah secara tidak langsung (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia/APKASI, <http://www.google.com>, diakses tanggal 1 Juli 2010).

Pembatalan dan penghentian pelaksanaan Peraturan Daerah di Kabupaten/Kota dilakukan Menteri Dalam Negeri, berdasarkan evaluasi menyebutkan bahwa masih ditemui produk hukum daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan Peraturan Perundangan lainnya serta dapat menimbulkan biaya ekonomi tinggi, hal ini tentu saja berkaitan dengan bagaimana

proses perumusan Peraturan Daerah tersebut (Harian Berita Sore Stmik dan Amik Logika, <http://www.google.com>, diakses tanggal 1 Juli 2010).

Dengan adanya Peraturan Daerah bermasalah, jelaslah bahwa peran DPRD sangat besar sekali dalam memajukan masyarakat yaitu melalui kebijakan atau Peraturan Daerah yang dibuat untuk kepentingan masyarakat sehingga diperlukan kinerja yang baik, produktif dan profesional bukan amatiran agar tidak menghasilkan Peraturan Daerah yang tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat. Hal ini sangat berkaitan sekali dengan proses dari pelaksanaan fungsi legislasi itu sendiri.

Menurut Riswanda (2006), ada indikasi para wakil rakyat di DPRD yang tidak tahu dengan apa yang mereka buat, banyak DPRD yang hanya mengenal tetapi tidak sadar akan kewajiban mereka dan banyak anggota DPRD yang tidak tahu atau munimnya pengetahuan tentang bagaimana merumuskan dan membuat Peraturan Daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok sebagai wadah dalam menampung aspirasi masyarakat di Kabupaten Solok, maka harus benar-benar mampu membuat kebijakan atau Peraturan Daerah yang sesuai dengan tuntutan masyarakatnya. Sebagai salah satu wadah penyaluran aspirasi masyarakat dalam konteks itu, maka DPRD Kabupaten Solok harus menciptakan kondisi yang kondusif bagi penyaluran aspirasi masyarakat. DPRD harus memiliki mekanisme yang disepakati oleh masyarakat dan DPRD itu sendiri. Dalam pelaksanaan peran dan fungsi DPRD dalam menyuarkan aspirasi dan

kepentingan rakyat, sering fungsi dan peran tersebut belum dilakukan secara optimal.

Selain itu secara formal, Rancangan Peraturan Daerah berasal dari DPRD dan Pemerintah Daerah. Penyusunan Peraturan Daerah selama ini dianggap urusan pembuat kebijakan semata (Pemerintah Daerah dan DPRD). Masyarakat hanya menjadi pihak yang terlibat langsung dari penerapan Peraturan Daerah tersebut tanpa mengetahui apa dan bagaimana Peraturan Daerah tersebut disusun dan ditetapkan. Semua proses berlangsung tertutup dan hanya menjadi urusan eksekutif dan legislatif di daerah saja (Yayasan Inovasi Pemerintah Daerah/YIPD 2004, diakses tanggal 1 Juli 2010)

Untuk mengetahui sejauh mana kinerja DPRD Kabupaten Solok dalam melaksanakan fungsi legislasinya, perlu dilakukan evaluasi secara terus menerus terhadap kinerja DPRD. Dengan melakukan penilaian kinerja tersebut, diharapkan dapat dilakukan perbaikan atau peningkatan kinerja DPRD tersebut.

Menurut Romli (2007):

“Penilaian terhadap kinerja DPRD dapat dinilai baik dan berhasil diukur dari kemampuan atau keberhasilan DPRD tersebut sebagai lembaga legislatif dalam kemampuannya menghasilkan produk kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah yang berorientasi pada kepentingan publik. Kinerja DPRD tidak hanya ditentukan oleh jumlah atau kuantitas produk kebijakan yang dihasilkan, melainkan juga sangat ditentukan oleh kualitas dari Peraturan Daerah itu sendiri. Artinya sejauhmana sesungguhnya berbagai kebijakan dihasilkan secara bersama-sama oleh DPRD dan Kepala Daerah benar-benar berorientasi pada kepentingan rakyat”.

DPRD Kabupaten Solok sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah, menurut Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Solok Nomor 18 Tahun 2009, mengemban fungsi-fungsi: (1) Fungsi penyusunan dan penetapan kebijakan (*legislatif*), fungsi ini berkaitan dengan fungsi DPRD dalam membentuk Peraturan Daerah yang dilakukan bersama dengan Kepala Daerah (Bupati) adalah untuk mewujudkan Indonesia khususnya masyarakat Kabupaten Solok yang aman dan damai, adil dan demokratis dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat, (2) fungsi anggaran (*budgeting*), yaitu fungsi DPRD bersama-sama dengan Pemerintah Daerah (Bupati) menyusun dan menetapkan APBD Kabupaten Solok untuk mendapatkan persetujuan yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD dan wajib mempedomani Peraturan Perundang-Undangan, (3) fungsi pengawasan (*controlling*), yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, Peraturan Daerah, Keputusan Gubernur dan Keputusan Bupati, pelaksanaan APBD (Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Solok Nomor 18 Tahun 2009).

Peraturan Daerah yang dihasilkan oleh DPRD Kabupaten Solok periode 2009-2014 selama tahun 2009-2010 diantaranya adalah Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Solok 2011-2015, Peraturan Daerah Hari Jadi Kabupaten Solok, Peraturan Daerah Izin Gangguan, Peraturan Daerah Retribusi Izin Gangguan, Peraturan Daerah Penyelenggaraan Pendidikan, Peraturan Daerah Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten Solok Tahun 2009.

Dengan melihat Peraturan Daerah yang ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Solok, dalam kenyataannya Peraturan Daerah yang ditetapkan tersebut masih banyak berorientasi pada upaya Pemerintah Daerah untuk meningkatkan dan memperluas sumber-sumber pendapatan dalam rangka memperbesar Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut. Sebagian besar Peraturan Daerah yang telah ditetapkan banyak berhubungan dengan APBD dan Retribusi. Hal ini dikarenakan usulan terhadap Peraturan Daerah tersebut kebanyakan berasal dari usulan eksekutif, padahal DPRD adalah wakil rakyat yang memiliki kewajiban menampung aspirasi masyarakat.

Selain itu, apabila dilihat dari proses pembuatan atau perumusan Peraturan Daerah, dimulai dari penjangkaran aspirasi masyarakat, pembuatan naskah akademis dengan melibatkan akademisi yang paham tentang substansi Peraturan Daerah, dilanjutkan dengan pembahasan Peraturan Daerah, dan pengesahannya. Untuk itu proses pembuatan Peraturan Daerah di Kabupaten Solok harus benar-benar dipersiapkan dengan matang, mulai dari tahap persiapan, proses, sampai pada penetapan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) menjadi Peraturan Daerah serta sosialisasinya, agar Peraturan Daerah yang dihasilkan merupakan Peraturan Daerah yang responsif dan dapat hidup dalam jiwa masyarakat wilayahnya, yang semuanya dapat diukur melalui pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok. Berdasarkan hasil survei awal, didapatkan data bahwa kebanyakan usulan pembuatan Ranperda berasal dari pihak eksekutif dan tahap penjangkaran aspirasi masyarakat masih terbatas.

Untuk melihat sejauh mana kinerja DPRD Kabupaten Solok dalam proses pelaksanaan fungsi legislasi, dapat dilihat melalui pendekatan sistem yang dikemukakan oleh David Easton, (1) indikator masukan, masukan pada proses pembuatan Peraturan Daerah meliputi sumber daya anggota DPRD (tingkat pemahaman dalam melaksanakan fungsi legislasi), penjangkauan aspirasi masyarakat, partisipasi masyarakat dalam memberikan masukan dalam Ranperda, (2) indikator proses, menggambarkan perkembangan atau aktifitas yang terjadi selama proses pembuatan Peraturan Daerah berlangsung, (3) indikator keluaran, mengukur keluaran dengan melihat keberhasilan kegiatan yang dilaksanakan dalam proses pembuatan Peraturan Daerah, (4) indikator hasil, tolak ukur ini menggambarkan hasil nyata dari keluaran suatu kegiatan. Dalam penelitian ini, indikator hasil yang dilihat yaitu Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh DPRD Kabupaten Solok periode 2009-2014, (5) indikator manfaat, menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator hasil, dengan melihat manfaat yang diterima masyarakat dengan penetapan Peraturan Daerah tersebut, (6) indikator dampak, yaitu pengaruh yang ditimbulkan dari indikator manfaat, dalam penelitian ini melihat dampak terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah yang dihasilkan oleh DPRD Kabupaten Solok.

Fungsi legislasi, konsep legislasi adalah kekuasaan atau kewenangan yang dimiliki untuk memutuskan dan menentukan segala sesuatu yang menjadi objek dari kekuasaan atau kewenangan yang menjadi suatu Peraturan Perundang-Undangan yang sah. Dalam konteks DPRD, maka fungsi legislasi akan ditunjukkan oleh lahirnya Peraturan Daerah yang berada diwilayah praktis, yaitu

pertemuan antara teori (teori hukum tentang *legal drafting*) dan pendekatan *empiric* sosiologis, antropologis yang memberikan muatan terhadap produk legislasi itu sendiri. Dari hasil survei awal pada Kantor DPRD Kabupaten Solok, menunjukkan bahwa: (a) produk legislasi dominan dihasilkan dari rancangan yang dibuat oleh eksekutif, (b) masyarakat hanya bersifat formalistik, belum substansial (c) tidak ada konsultasi publik dalam penentuan skala prioritas, (d) *civil society* ditempatkan sebagai oposisi bukan mitra pemerintah daerah dan lembaga legislasi, (e) konsultasi dalam proses legislasi lebih bersifat elitis.

Dengan demikian dalam penelitian ini akan dititikberatkan pada kajian tentang salah satu fungsi pokok DPRD Kabupaten Solok yaitu fungsi legislasi, bahwa fungsi legislasi diartikan sebagai fungsi DPRD dalam pembentukan Undang-Undang (Peraturan Daerah), yang dimulai dari tahap penjangkaran aspirasi masyarakat, pembuatan naskah akademis dengan melibatkan akademisi yang paham tentang substansi Peraturan Daerah, dilanjutkan dengan pembahasan Peraturan Daerah, dan pengesahannya. Dari gambaran tersebut akan diperoleh apakah semua tahap dalam proses perumusan Peraturan Daerah dilakukan dengan baik, sejauh mana DPRD Kabupaten Solok telah menjalankan fungsi legislasinya yang bisa dijadikan indikator adanya proses demokratisasi, sebaliknya kurang atau tidak berjalannya fungsi legislasi yang dimiliki DPRD Kabupaten Solok dapat dijadikan kurang atau tidak berjalannya proses demokratisasi, sebab DPRD merupakan lembaga atau perangkat demokrasi.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka yang dijadikan penulis sebagai pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana proses pelaksanaan

fungsi legislasi yang telah dijalankan oleh DPRD Kabupaten Solok periode 2009-2014. Yang akan dituangkan dalam skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok”**.

B. Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah dan Perumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dibahas diatas, selanjutnya penulis mencoba mengidentifikasi masalah-masalah yang terjadi:

- a. Produk legislasi dominan dihasilkan dari rancangan yang dibuat oleh eksekutif,
- b. Tidak ada mekanisme publikasi terhadap produk legislasi,
- c. Masyarakat hanya bersifat formalistik, belum substansial,
- d. Tidak ada konsultasi publik dalam penentuan skala prioritas,
- e. *Civil society* ditempatkan sebagai oposisi bukan mitra pemerintah daerah dan lembaga legislasi,
- f. Konsultasi dalam proses legislasi lebih bersifat elitis.

2. Pembatasan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang masalah diatas, maka penulis mencoba membatasi masalah yang akan diteliti, sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.
- b. Kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.

- c. Upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.

3. Perumusan Masalah

Penelitian ini sangat penting dilaksanakan mengingat pentingnya pelaksanaan fungsi legislasi dari DPRD Kabupaten Solok, yang mana fungsi tersebut merupakan fungsi utama disamping fungsi lainya seperti fungsi *budgeting* (penganggaran), fungsi *controlling* (pengawasan). Dengan terlaksananya fungsi legislasi dengan baik, maka hal tersebut tentu saja akan mendukung terselenggaranya pemerintahan daerah yang baik yang mengikutsertakan partisipasi rakyat dalam pemerintahan daerah.

Dalam penelitian ini, penulis mencoba untuk menganalisa dan melihat lebih lanjut bagaimana proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok. Oleh karena itu, permasalahan yang dapat penulis angkat dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok?
- b. Apa kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok?
- c. Apa upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok?

4. Tujuan Penelitian

- a. Mendeskripsikan bagaimana proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.
- b. Mengidentifikasi hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.
- c. Mengidentifikasi upaya-upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala yang ditemui dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok

5. Manfaat Penelitian

- a. Bagi akademisi, penelitian ini diharapkan menambah pengetahuan dan literatur bagi akademisi mengenai bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.
- b. Bagi ilmuwan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai sarana untuk pengembangan ilmu pengetahuan.
- c. Bagi praktisi, dapat memberikan informasi mengenai proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Solok.
- d. Bagi peneliti selanjutnya, dapat dijadikan sebagai pedoman dan dapat mendorong untuk pengembangan ilmu pengetahuan.

BAB II

KAJIAN KEPUSTAKAAN

A. Kajian Teori

1. Konsep Perwakilan

Sistem demokrasi yang dianut di Indonesia adalah demokrasi perwakilan. Negara sangat bertumpu pada institusi perwakilan formal ini. Wakil rakyat dipilih lewat mekanisme pemilu untuk menjadi pejabat politik dan publik yang diberi basis legitimasi untuk bertindak atas nama rakyat dan negara. Mereka dievaluasi setiap periode tertentu lewat mekanisme pemilu. Prosedur-prosedur diciptakan sedemikian rupa agar rakyat dapat mengevaluasi secara baik.

Secara teoritis, perwakilan pada dasarnya adalah konsep yang menunjukkan hubungan antara individu-individu, yakni pihak yang diwakili dengan pihak yang mewakili, dimana orang yang mewakili memiliki sederajat kewenangan. Perwakilan merupakan proses hubungan manusia dimana seseorang tidak hadir secara fisik tetapi dianggap melakukan sesuatu karena perbuatannya itu telah dilakukan oleh orang yang mewakilinya.

Berdasarkan penjelasan diatas, maka perwakilan politik dapat didefinisikan sebagai pelimpahan sementara atas kewenangan politik warga negara kepada sekelompok orang yang mereka pilih secara bebas, untuk menyelenggarakan kepentingan-kepentingan rakyat yang secara jelas dirumuskan.

Selanjutnya, ada dua teori klasik yang dikenal dalam politik tentang hakikat hubungan antara wakil (*legislator*) dengan terwakil (rakyat) yakni teori mandat (*Functional Representation*) dan teori kebebasan (*Political*

Reperresentation). Menurut teori mandat ini, yang pertama kali diperkenalkan oleh J.J. Rosseau, bahwa wakil dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakil dalam proses kehidupan politik, maka seharusnya wakil selalu memberikan pandangan bersikap dan bertindak sejalan dengan mandat dalam melaksanakan tugasnya.

Menurut teori kebebasan yang dikembangkan oleh Abbe Sieyes (Perancis) dan Block Stone (Inggris), dalam teori ini wakil bertindak bebas tanpa tergantung instruksi yang diberikan oleh pihak yang diwakilinya. Wakil merupakan orang yang terpercaya, terpilih, serta memiliki kesadaran akan hukum dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Oleh sebab itu, mereka dapat melakukan tindakan atas nama mereka. Dalam hal ini, pihak terwakili telah memberikan kepercayaan kepada wakilnya. Karena itu pertimbangan wakil secara pribadi yang memperhatikan seluruh aspek yang terikat kepada masalah yang dihadapi amat menentukan keputusan dan sikap wakil.

AH. Birch menjelaskan bahwa terdapat lima konsep perwakilan, diantaranya:

- a. *Delegated Representation*, seorang wakil adalah perantara (juru bicara) yang bertindak atas nama kelompok yang diwakilinya. Karena itu para wakil yang berlaku sebagai perantara tidak diperkenankan bertindak diluar kuasa yang memberi mandat.
- b. *Microcosmic Representation*, adanya kesamaan sifat-sifat mereka yang diwakili diri sang wakil karena kebutuhan ataupun tuntutan wakil adalah juga kebutuhan yang mereka wakili. Dalam konsep ini masalah kuasa dan hal-hal yang harus

dilakukan tidak pernah menjadi persoalan krusial antara wakil dan yang diwakili oleh karena kesamaan sifat yang dimiliki.

- c. *Symbolic Representation*, bentuk perwakilan yang hendak memperlihatkan bahwa mereka yang mewakili kelompok tertentu melambangkan identitas atau kualitas kelas yang tengah diwakilinya, dalam konsep ini tidak dipersoalkan juga mengenai masalah kuasa atau hal-hal yang harus dilakukan.
- d. *Elective Representation*, konsep ini dianggap belum menggambarkan kuasa atau hal-hal yang harus dilakukan wakil mereka sehingga belum menjelaskan hubungan antara wakil dengan yang memilihnya.
- e. *Party Representation*, individu dalam lembaga perwakilan merupakan wakil dipartai politik (*konstituen*) yang diwakilinya. (blog.unila.ac.id.maulana mukhlis. Perihal Sistem Perwakilan, diakses tanggal 22 Juli 2010)

Selanjutnya, AH. Birch menjelaskan beberapa teori perwakilan:

- a. Teori *mandate*, wakil dianggap duduk di lembaga perwakilan karena mendapat mandat dari konstituennya sehingga disebut mandataris.
- b. Teori *Sosiologi Rieker*, hubungan antara wakil dan yang diwakili tidak bersifat politis tetapi bersifat sosial. Pemilih akan memilih wakilnya yang dapat mempresentasikan kebutuhan dan tuntutan mereka kepada eksekutif yang menurut mereka benar-benar membela kepentingan pemilih.
- c. Teori Organ, bahwa negara merupakan suatu organisme yang mempunyai alat-alat kelengkapan seperti eksekutif, parlemen dan rakyat yang keseluruhannya mempunyai fungsi masing-masing.

d. Teor Hukum Objektif (Leon Duguit), dasar hukum antara wakil dan yang diwakili adalah solidaritas, wakil rakyat dapat menjalankan tugas kenegaraannya atas nama rakyat, sebaliknya rakyat tidak akan dapat melaksanakan tugas kenegaraannya tanpa mendukung wakilnya dalam menentukan wewenang pemerintah sehingga terdapat pembagian kerja.

2. Lembaga Legislatif Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu lembaga atau Badan Perwakilan Rakyat Daerah yang mencerminkan struktur dan sistem pemerintahan yang demokratis di daerah, sebagaimana terkandung dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Penjabaran lebih lanjut ada pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah sebagai revisi terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah serta berkedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah daerah, tetapi bersama pemerintah daerah DPRD menyelenggarakan pemerintahan daerah otonom menurut asas desentralisasi.

Selanjutnya, menurut Marbun (2003), DPRD merupakan mitra sejajar dengan pemerintah daerah yang susunannya mencerminkan perwakilan seluruh rakyat daerah dan komposisi serta anggotanya adalah mereka yang telah diambil sumpah atau janji serta dilantik menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden, sesuai dengan hasil pemilu atau pengangkatan.

Persyaratan untuk menjadi anggota DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 adalah:

- a. Warga Negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun.
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Bertempat tinggal diwilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Cakap berbicara, membaca, menulis dalam Bahasa Indonesia.
- e. Berpendidikan minimal Sekolah Menengah Atas (SMA) atau sederajat.
- f. Setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara atau Undang-Undang Dasar 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945.
- g. Tidak pernah dijatuhi hukuman pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum, tetapi karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara dengan hukuman lima tahun atau lebih.
- h. Sehat jasmani dan rohani.
- i. Terdaftar sebagai pemilih.
- j. Bersedia bekerja sepenuh waktu.
- k. Mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), Anggota TNI, Anggota Kepolisian Republik Indonesia, pengurus pada Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah, serta Badan lain yang anggarannya bersumber dari keuangan negara yang dinyatakan dengan syarat pengunduran diri, dan tidak dapat ditarik kembali.
- l. Bersedia untuk tidak berpraktek sebagai Akuntan Publik, Advokat atau pengacara, Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), dan tidak melakukan

pekerjaan penyedia barang dan jasa yang berhubungan dengan keuangan negara serta pekerjaan lain yang dapat menimbulkan konflik kepentingan dengan tugas, wewenang dan hak sebagai anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten dan Kota sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan.

m. Bersedia untuk menjadi anggota partai politik peserta pemilu.

n. Dicalonkan hanya di 1 (satu) lembaga perwakilan.

o. Dicalonkan hanya di 1 (satu) daerah pemilihan.

3. Peran dan Fungsi Lembaga Legislatif

Menurut The Liang Gie (1982), yang dikutip Hessel Nogie (2005), secara sosiologis pengertian peran adalah dinamisasi dari status atau penguasaan hak-hak dan kewajiban atau bisa juga disebut subjektif, status adalah kedudukan seseorang yang terlepas dari individunya. Jadi, status adalah kedudukan subjektif yang memberikan hak dan kewajiban kepada orang yang mempunyai kedudukan tersebut.

Hal ini sependapat dengan Soekanto (1999), yang dikutip Hessel Nogie (2005) yang menyatakan peran sebagai aspek dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kebutuhannya, maka dia sudah melaksanakan suatu peran. Sedangkan fungsi yaitu sekelompok aktifitas yang tergolong pada jenis yang sama berdasarkan sifat pelaksanaannya atau pertimbangan lainnya (The Liang Gie, 1982).

Dari pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa dalam pengertian fungsi terkandung makna hak, wewenang, dan kewajiban seseorang atau satuan badan

organisasi tersebut, dalam hal ini adalah Lembaga Legislatif Daerah (DPRD) sebagai wadah dimana didalamnya dilakukan berbagai aktifitas oleh sekelompok orang yang dipercaya atas dasar suatu pemilihan. Sekelompok orang yang dimaksud adalah anggota legislatif (DPRD). Sedangkan peran adalah dinamisasi dari fungsi yang melekat pada seseorang atau badan (DPRD), yang didalamnya terdapat wewenang, hak dan kewajiban yang harus dilakukan.

Pamudji (1985), dikutip Hessel Nogie (2005) menyatakan bahwa kedudukan, fungsi, dan hak-hak yang melekat pada DPRD secara formal telah menempatkan DPRD sebagai instansi penting dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pamudji tersebut menyatakan sebagai unsur pemerintah daerah, DPRD menjalankan tugas-tugas dibidang legislatif. Sebagai badan perwakilan, DPRD berkewajiban menampung aspirasi rakyat dan memajukan kesejahteraan rakyat.

Sedangkan Kaho (1997), menyatakan bahwa DPRD mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai partner Kepala Daerah dalam merumuskan kebijaksanaan daerah dan sebagai pengurus atas pelaksana kebijaksanaan daerah yang dijalankan oleh Kepala Daerah. Dari pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa DPRD mempunyai fungsi perwakilan, pembuatan kebijaksanaan, dan pengawasan.

DPRD merupakan satu wujud keikutsertaan rakyat dalam mengatur jalannya pemerintahan, termasuk merumuskan berbagai kebijakan dan melaksanakan fungsi kontrol terhadap jalannya penyelenggaraan pembangunan didaerah. Fungsi DPRD tidak hanya semata-mata sebagai penyalur aspirasi rakyat,

tetapi juga sebagai lembaga yang memberi saran dan perkembangan kepada eksekutif tentang hal-hal yang berkaitan dengan pembangunan.

Menurut Gabriel A. Almond dan G. Bingham Powell yang dikutip dalam sebuah buku Analisis Kebijakan Publik dalam Proses Pengambilan Keputusan, bahwa kebijakan publik dapat diklasifikasikan dalam 4 (empat) kategori, yaitu:

- a. Kebijakan publik dalam hal penarikan sumber daya manusia (*extractions*) mengacu pada sumber daya maupun sumber daya alam yang ditarik dari dan oleh sistem politik dari masyarakat dalam bentuk pajak, retribusi, wajib militer dan sebagainya.
- b. Kebijakan publik dalam hal pengaturan (*regulations*), mengacu kepada bentuk pengaturan pemerintah agar tata kehidupan pemerintah dan masyarakat dapat mencapai tingkat harmonisasi.
- c. Kebijakan publik dalam hal pembagian (*allocations*), artinya pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan publik untuk melihat distribusi biaya, barang, pelayanan, kehormatan, status penghargaan, kesempatan kepada masyarakat.
- d. Kebijakan publik pengaturan lambang (*symbols*), artinya pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan yang mengatur secara khusus penetapan simbol dan lambang sebagai kesetiaan kepada negara.

Menurut Thaib (2000) dalam Hessel Nogie (2005), legislatif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia memiliki empat peran utamanya:

- a. Peran dalam pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang merupakan peran dan fungsi pokok legislatif.

- b. Peran dalam pembuatan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).
- c. Peran pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah yang dilakukan eksekutif.
- d. Peran sebagai wakil rakyat yang berfungsi dalam menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat.

Dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah, DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dengan Kepala Daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-Undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional daerah.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten atau Kota.
- e. Memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana Perjanjian Internasional Daerah.

- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama Internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam pelaksanaan pemerintahan.
- i. Melaksanakan pengawasan dan meminta laporan komite pemilihan umum (KPU) Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah.
- j. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Selain tugas dan wewenang tersebut diatas, anggota DPRD juga mempunyai hak dan kewajiban (Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008):

- a. Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati Peraturan Perundangan-Undangan lainnya.
- b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.
- c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).
- d. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat didaerah.
- e. Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- f. Mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.

- g. Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya.
- h. Menati peraturan tata tertib, kode etik, dan sumpah atau janji anggota DPRD.
- i. Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga terkait.

4. Proses Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Legal Drafting)

Salah satu fungsi DPRD yang penting adalah fungsi legislasi, yaitu peranan DPRD dalam pembangunan dan mengusahakan dukungan bagi kebijakan dan keputusan pemerintah daerah agar bisa diterima oleh masyarakat luas. Dalam hal ini DPRD menjembatani pemerintah daerah dengan rakyat dan mengusahakan kesepakatan maupun dukungan terhadap sistem politik secara keseluruhan maupun terhadap kebijakan spesifik tertentu. DPRD menjadi mitra pemerintah di daerah dengan memberikan atau mengusahakan dukungan yang diperlukan dalam rangka optimalisasi pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dengan mitra pemerintah daerah. Yang dimaksud sejajar dengan mitra pemerintah daerah adalah bahwa DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam mewujudkan pemerintah daerah yang efisien, efektif dan transparan dalam rangka memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat demi terjaminnya produktifitas dan kesejahteraan masyarakat di daerahnya.

Perancangan Undang-Undang (*Legal Drafting*) dalam hal ini Perancangan Peraturan Daerah sebagai bagian dari fungsi legislasi merupakan salah satu prioritas dalam mengembangkan program penguatan kapasitas DPRD. Pembentukan Peraturan Daerah dimaksudkan untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawab serta atas dasar melaksanakan perintah Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, kebijakan daerah yang tertuang dalam Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta Peraturan Daerah lainnya.

Istilah Perundang-Undangan (*Legal Drafting*) sudah merupakan istilah yang lazim dipakai. “*Legal*” menurut kamus besar Bahasa Indonesia adalah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan atau hukum. Sedangkan istilah “*Draft*” dapat diartikan sebagai konsep, penambahan “ing” dibelakang dapat diartikan “pengkonsepan atau perancangan”. Jadi, “*legal drafting*” adalah pengkonsepan atau hukum perancangan. Lebih jelasnya, adalah cara penyusunan rancangan peraturan sesuai tuntutan, teori, asas dan kaidah rancangan Peraturan Perundang-Undangan.

Salah satu hak yang dimiliki DPRD adalah hak mengadakan perubahan rancangan peraturan, dimana DPRD dapat mengajukan usul perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang diajukan oleh Kepala Daerah. Pokok-pokok usulan perubahan tersebut disampaikan dalam pandangan umum para anggota dalam pembicaraan tahap II. Perubahan tersebut disampaikan oleh anggota dalam tahap III untuk dibahas dan diambil keputusan pada tahap IV.

Pembahasan Ranperda dilakukan melalui 4 (empat) tahapan, yaitu tahap I, tahap II, tahap III, tahap IV (Hessel Nogie : 2005).

Pembicaraan tahap I meliputi:

- a. Penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda yang berasal dari Kepala Daerah).
- b. Penjelasan dalam Rapat Paripurna oleh pimpinan komisi atau pimpinan rapat gabungan, komisi/pimpinan Panitia Khusus atas nama DPRD terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda).

Pembicaraan tahap II meliputi:

- a. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang berasal dari Kepala Daerah:
 - 1) Pemandangan umum dalam rapat paripurna oleh para anggota yang membacakan sesuai fraksinya terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda).
 - 2) Jawaban Kepala Daerah dalam rapat paripurna terhadap pandangan umum para anggota.
- b. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) yang berasal atas prakasra DPRD:
 - 1) Pendapat Kepala Daerah dalam rapat paripurna terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda).
 - 2) Jawaban pimpinan komisi, pimpinan rapat gabungan komisi atau pimpinan panitia khusus atas nama DPRD dalam rapat paripurna, terhadap pendapat Kepala Daerah.

Pembicaraan tahap III adalah pembahasan dalam rapat komisi atau rapat panitia khusus yang dilakukan bersama-sama dengan pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Pembicaraan tahap IV meliputi:

- a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna, yang didahului dengan:
 - 1) Laporan hasil pembicaraan tahap III.
 - 2) Pendapat akhir fraksi yang disampaikan oleh anggotanya.
- b. Pemberian kesempatan kepada Kepala Daerah untuk menyampaikan sambutan terhadap pengambilan keputusan tersebut.

Mengenai hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) paling sedikit lima orang anggota DPRD yang terdiri dari lebih dari satu fraksi dapat mengajukan suatu usul prakarsa pengaturan kewenangan daerah. Usul prakarsa tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) disertai penjelasan secara tertulis.

Usul tersebut diberi nomor pokok oleh Sekretariat DPRD, lalu oleh pimpinan DPRD disampaikan pada rapat paripurna DPRD, setelah mendapat pertimbangan dari panitia musyawarah dalam rapat paripurna, para pengusul diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan atas usul prakarsa tersebut.

Pembicaraan mengenai suatu usul prakarsa yang dilakukan, dapat memberi kesempatan kepada:

- a. Anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan.
- b. Kepala Daerah untuk memberikan pendapat.

- c. Para pengusul untuk memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah.

Pembicaraan ini diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau yang menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD. Tata cara pembaharuan Rancangan Peraturan Daerah atau prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pemerintahan dalam Rancangan Peraturan Daerah atau prakarsa Kepala Daerah. Selama usul prakarsa belum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, para pengusul berhak mengajukan perubahan.

Dalam kerangka pembentukan peraturan, *legal drafting* harus memperhatikan asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang baik, (*legal drafting*, penyusunan peraturan daerah, diakses tanggal 2 Juli 2010), yang meliputi:

- a. Kejelasan tujuan

➤ Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, harus mempunyai tujuan yang jelas dan hendak dicapai.

- b. Kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat.

➤ Setiap jenis Peraturan Perundang-Undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabat pembentuk Peraturan Perundang-Undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-Undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga atau pejabat atau peraturan yang lebih tinggi.

c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan.

- Dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-Undangan.

d. Kedayagunaan dan kehasilgunaan.

- Setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dibuat memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.

e. Kejelasan rumusan.

- Setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknik penyusunan Perundang-Undangan, sistemika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

f. Keterbukaan.

- Dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang dimulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, pembahasan, seluruh lapisan masyarakat perlu diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengetahui dan memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan agar peraturan yang dibentuk menjadi populis dan efektif.

Prinsip dasar proses penyusunan Peraturan Daerah (Perda):

a. Transparansi atau keterbukaan

Proses yang transparan memberikan kepada masyarakat:

- 1) Informasi tentang akan ditetapkannya suatu kebijakan.
- 2) Peluang bagi masyarakat untuk memberikan masukan dan melaksanakan pengawasan terhadap pemerintah. Proses yang transparan haruslah mampu meniadakan batas antara pemerintah dan non pemerintah.

b. Partisipasi

Partisipasi mendorong:

- 1) Terciptanya komunikasi publik untuk menciptakan pemahaman masyarakat terhadap proses pengambilan keputusan pemerintah.
- 2) Keterbukaan informasi pemerintah yang lebih baik untuk kemudian menyediakan gagasan baru untuk memperluas pemahaman komprehensif terhadap suatu isu.

Partisipasi mengurangi kemungkinan terjadinya konflik dalam menerapkan suatu keputusan dan mendukung suatu penerapan akuntabilitas, serta mendorong publik untuk mengerti apa yang dilakukan oleh pemerintah. Partisipasi publik tercermin dalam:

- a) Kesempatan untuk melakukan kajian terhadap rancangan keputusan.
- b) Kesempatan memberikan masukan.
- c) Tanggapan terhadap masukan publik dari pengambil keputusan, dalam hal ini pemerintah.

c. Koordinasi dan keterpaduan

Koordinasi dan keterpaduan atau integrasi berkaitan dengan hubungan antara pemerintah dan organisasi dalam pemerintah, menyediakan mekanisme yang melibatkan instansi lain dalam pengambilan keputusan secara utuh.

Prinsip-prinsip hukum pembuatan kebijakan daerah, diantaranya:

- a. Peraturan Daerah seharusnya sejalan dengan peraturan yang lebih tinggi. Peraturan daerah maupun Peraturan Nasional yang dibuat tidak bertentangan dengan peraturan sejenis lainnya atau dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.
- b. Peraturan-Peraturan nasional perlu ditinjau lebih ulang dan diperbaiki untuk memungkinkan daerah menyusun kebijakan-kebijakan berdasarkan ragam kebutuhan dan aspirasi masyarakat setempat.
- c. Peraturan nasional maupun daerah selaras dengan norma hukum dan adat setempat.
- d. Peraturan daerah tidak bertentangan dengan asas-asas umum penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*)
- e. Peraturan daerah tidak semestinya memiliki dampak-dampak negatif terhadap ekologi, lingkungan, maupun ekonomi

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah telah memberikan dasar tata cara pembentukan Peraturan Daerah, diantaranya bahwa Peraturan Daerah sah dan berlaku demi hukum meskipun tidak ditetapkan oleh Kepala Daerah asalkan tidak terjadi 2 (dua) keadaan, yaitu:

- a. Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) sudah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah dalam rapat paripurna DPRD.
- b. Batas waktu 30 (tiga puluh) hari sudah lewat tanpa tanda tangan penetapan Kepala Daerah.

Untuk itu, dalam membuat Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, DPRD harus memiliki buku pegangan dalam merumuskannya agar tidak terjadi penyimpangan dalam hal perancangan Peraturan Daerah tersebut.

Secara umum, terdapat 7 (tujuh) langkah yang perlu dilalui dalam menyusun suatu Peraturan Daerah baru (*Legal Drafting*, www.google.com), yaitu:

Langkah 1: identifikasi isu masalah

Langkah 2: identifikasi *legal baseline*/landasan hukum dan bagaimana Peraturan Daerah baru dapat memecahkan masalah

Langkah 3: penyusunan naskah akademik

Langkah 4: penulisan Rancangan Peraturan Daerah

Langkah 5: penyelenggaraan konsultasi publik

Langkah 6: pembahasan di DPRD

Langkah 7: pengesahan Peraturan Daerah

Pembuatan kebijakan atau Peraturan Daerah ini merupakan suatu proses politik yang melibatkan berbagai kepentingan dan sumber daya, sehingga akhir dari proses politik tersebut adalah produk subjektif yang diciptakan oleh pilihan-pilihan sadar dari pelaku kebijakan. Dalam pembuatan kebijakan (Peraturan Daerah) ini, DPRD sebagai lembaga legislatif berfungsi sebagai pembuat kebijakan atau Peraturan Perundang-Undangan. Sebagaimana yang dijelaskan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah, bahwa DPRD bersama-sama dengan Kepala Daerah menyusun dan menetapkan Peraturan Daerah.

Pembuatan Peraturan Daerah atau Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) ini dapat berasal dari DPRD dan Pemerintah Daerah. Dengan kata lain, kedua lembaga ini merupakan pelaksana utama dalam pembuatan kebijakan. Namun sebenarnya dalam pembuatan Peraturan Daerah harus melibatkan komponen masyarakat dalam pengambilan keputusan (Hessel Nogie : 2005). Sebagai badan perwakilan, DPRD berkewajiban menampung aspirasi masyarakat dan memajukan kesejahteraan rakyat. Untuk itu, DPRD harus menciptakan kondisi yang kondusif bagi penyaluran aspirasi masyarakat tersebut.

Seperti yang dirumuskan dalam prinsip *Good Governance*, salah satu prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah dibukanya ruang partisipasi bagi publik dalam mempengaruhi pengambil kebijakan. Untuk itu, mekanisme konsultasi merupakan suatu jalan bagi pelaksanaan prinsip *Good Governance*. Adapun manfaat dari pelaksanaan konsultasi publik dalam pengambilan kebijakan publik, yaitu:

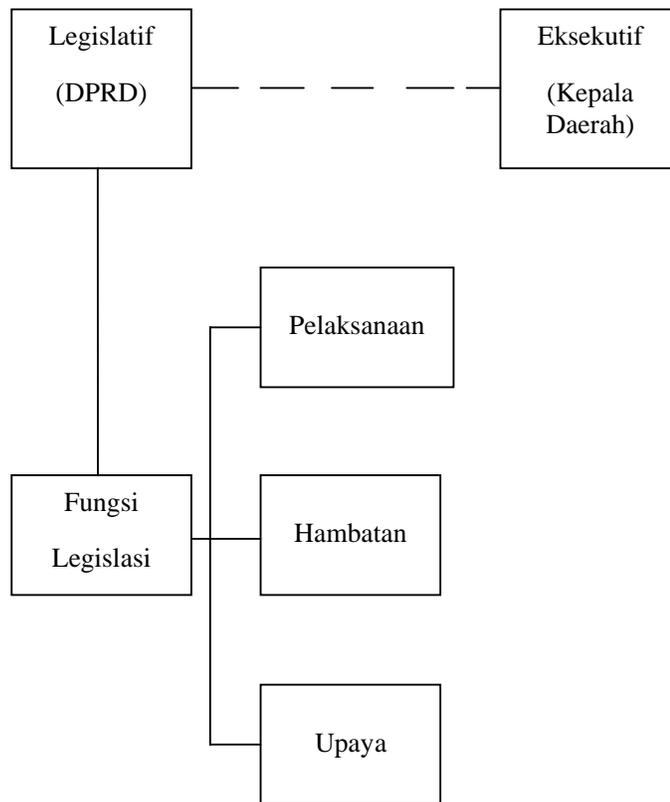
- a. Kebijakan yang dikeluarkan akan mendapat legitimasi dari masyarakat. Kebijakan yang mendapat legitimasi dari masyarakat senantiasa akan ditaati secara bersama oleh masyarakat dan mereka akan menjaganya secara bersama-sama.

- b. Adanya pedoman bagi pengambil kebijakan mengenai pembuatan kebijakan yang memenuhi prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan demokratis (transparan, keterlibatan masyarakat, dan akuntabilitas publik).
- c. Adanya peluang dan mekanisme yang jelas bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya dalam penyusunan suatu kebijakan.
- d. Mencegah lahirnya kebijakan yang ditolak masyarakat serta kebijakan yang tidak diimplementasikan dilapangan.
- e. Mengembalikan kepercayaan kepada masyarakat dan penyelenggara negara (eksekutif dan legislatif).
- f. Mencegah munculnya konflik antar institusi/konflik horizontal atau vertikal lainnya.
- g. Penyelenggara negara (pemerintah) mulai atau dapat menyalurkan fungsinya sebagai fasilitator.
- h. Berjalannya pendidikan publik mengenai politik dan kebijakan.

B. Kerangka Konseptual

Pelaksanaan fungsi legislasi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Solok dilihat dari segi prosedur atau pelaksanaannya apakah telah berjalan dengan baik atau belum, sehingga pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang mengikutsertakan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan Daerah di Kabupaten Solok dapat berjalan dengan baik, selain itu juga kendala-kedala yang dihadapi dan upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Solok dalam proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten

Solok. Keseluruhan penjelasan diatas, untuk lebih jelasnya akan dipaparkan kedalam kerangka konseptual sebagai berikut:



Kerangka Konseptual

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan rumusan masalah, tujuan dan hasil penelitian, penulis menyimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok berjalan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, tahap perumusan Ranperda menjadi Perda di Kabupaten Solok dimulai dari tahap penjangkaran aspirasi masyarakat Kabupaten Solok, pembuatan naskah akademis dengan melibatkan akademisi yang paham tentang substansi Peraturan Daerah, tahap selanjutnya yaitu adanya usulan Ranperda yaitu usulan yang berasal dari pihak eksekutif (Pemerintah Daerah) dan usulan dari pihak Legislatif (DPRD) dilanjutkan dengan pembahasan Peraturan Daerah dalam Rapat Paripurna DPRD dengan melibatkan SKPD terkait beserta masyarakat, dan tahap terakhir adalah pengesahan Ranperda menjadi Perda.
2. Kendala yang ditemui dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok adalah:
 - a. Kebanyakan usulan Ranperda berasal dari Pemerintah Daerah (Eksekutif). Kurangnya inisiatif dari anggota DPRD Kabupaten Solok untuk menjalankan hak inisiatifnya dalam mengajukan Ranperda.

- b. Minimnya tingkat pemahaman anggota DPRD tentang mekanisme pembuatan Perda, hal ini juga dipicu oleh kurangnya sumber daya manusia anggota DPRD Kabupaten Solok.
 - c. Kebanyakan anggota DPRD Kabupaten Solok hanya mengetahui secara formalitas tata cara atau proses pembuatan Perda, belum substansial.
 - d. DPRD Kabupaten Solok telah membuka peluang bagi masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembuatan Perda, tetapi pelaksanaannya belum optimal. Masyarakat telah memiliki akses untuk ikut berpartisipasi dalam proses pengambilan kebijakan walaupun memang didengar, tetapi untuk menjadi satu gagasan utuh masih belum bisa menjadi klaim yang kuat. Tetapi minimal sudah ada keikutsertaan bagi masyarakat untuk bisa masuk dalam forum yang disediakan pemerintah untuk memberikan masukan atau usulan dalam proses pengambilan kebijakan.
 - e. Sulitnya memprioritaskan masalah yang urgen untuk menghasilkan kebijakan bagi masyarakat karena semakin banyaknya permasalahan yang membutuhkan lahirnya kebijakan dari Pemerintah.
3. Upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Solok untuk mengatasi kendala yang ditemui dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Solok adalah:
- a. Meningkatkan kinerja anggota DPRD Kabupaten Solok melalui peningkatan sumber daya manusia anggota DPRD Kabupaten Solok dengan cara melakukan pendidikan dan pelatihan-pelatihan mengenai tugas dan fungsi DPRD Kabupaten Solok serta melakukan studi banding keluar daerah.

- b. Melakukan evaluasi terhadap kinerja DPRD Kabupaten Solok oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Solok, dan semua pihak yang terkait.
- c. Dalam membuat Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, DPRD harus memiliki buku pegangan tentang tata cara perumusan Perda agar tidak terjadi penyimpangan dalam hal perancangan Peraturan Daerah tersebut, selain itu Peraturan Daerah yang akan dibahas sesuai dengan Ketentuan dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.
- d. Melakukan koordinasi antara Ketua, Anggota, Sekretariat DPRD beserta seluruh panitia khusus DPRD Kabupaten Solok dalam merumuskan Perda yang akan dibentuk yang berorientasi kepada publik.
- e. Adanya usaha bagi Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Solok dalam membentuk ruang-ruang partisipasi bagi masyarakat. Memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan hearing atau dengar pendapat dengan anggota DPRD Kabupaten Solok, sehingga aspirasi masyarakat bisa tersalurkan dengan baik. Selain itu adanya usaha bagi masyarakat Kabupaten Solok untuk membangun partisipasinya secara mandiri dan independen, dalam hal ini dengan membentuk kekuatan masyarakat melalui forum-forum dan diskusi agar aspirasi dari masyarakat tersalurkan.
- f. Meningkatkan peran media massa maupun media elektronik yang berkaitan dengan aktifitas DPRD Kabupaten Solok serta mempublikasikan kepada publik mengenai perda yang telah dihasilkan, sehingga secara otomatis masyarakat dapat mengakses informasi dengan baik dan sebaliknya, DPRD

Kabupaten Solok juga bisa mendapatkan input dari masyarakat mengenai kinerja mereka. Media masa atau media elektronik merupakan sarana komunikasi antara DPRD dengan masyarakat.

- g. Perda yang ditetapkan berorientasi kepada publik dan memang benar-benar Perda yang bersifat urgen yang memerlukan lahirnya suatu kebijakan yang dijadikan pedoman atau dasar hukum oleh masyarakat bersama dengan pihak terkait.
- h. Memberdayakan Pemerintah Daerah untuk mendemokratisasi proses pembuatan kebijakan dan menjadi lebih bertanggung jawab kepada pemilih mereka. Konsultasi terbuka dengan para pemangku kepentingan seperti Universitas, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan masyarakat umum memungkinkan pengawasan dan keseimbangan menjadi bagian dari proses.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan manfaat dilakukannya penelitian ini, dapat dikemukakan beberapa saran sebagai berikut:

Pertama, DPRD Kabupaten Solok hendaknya lebih menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat dengan baik dalam menyuarakan dan menampung aspirasi masyarakat Kabupaten Solok.

Kedua, DPRD Kabupaten Solok hendaknya dapat lebih berinisiatif untuk menggunakan hak inisiatifnya dalam mengajukan Ranperda yang berorientasi kepada kepentingan publik, sehingga usul pembuatan Ranperda tidak didominasi oleh pihak eksekutif saja.

Ketiga, sangat diharapkan agar DPRD Kabupaten Solok dan masyarakat mampu berkomunikasi dengan baik untuk mengambil kebijakan yang dapat berdampak baik untuk semua pihak.

Keempat, adanya peningkatan terhadap kinerja DPRD Kabupaten Solok dalam menghasilkan Perda yang responsif, transparan dan berkualitas. Ini berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia yang dimiliki oleh DPRD Kabupaten Solok.

Kelima, kepada masyarakat diharapkan untuk ikut aktif berpartisipasi aktif dalam menentukan kebijakan yang akan dirumuskan secara bersama oleh Pemerintah Daerah dengan DPRD Kabupaten Solok.

DAFTAR PUSTAKA

- Arbit Sanit. 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: CV Rajawali
- Burhan Bungin. 2003. *Analisis Penelitian Data Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Jose Riwu Kaho. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI, Identifikasi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Faisal Sanafiah. 2005. *Format-Format Penelitian Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Hessel Nogi S. Tankilisar. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Gramedia Widiasana Indonesia
- Irwan Soejito. 1989. *Teknik Membuat Perda*. Jakarta: Bumi Aksara
- Moloeng. 2007. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- Syafnil Effendi, dkk. 2005. *Sistem Pemerintahan Daerah (Sispemda)*. Padang: Universitas Negeri Padang
- Lili Romli. 2007. *Potret Otoda dan Wakil Rakyat Ditingkat Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Ardar. 2009. *Peran DPRD dalam Pembuatan Perda*. <http://www.google.com>, diakses 2 Juli 2010
- [http://www.google.com.blogunila.ac.id.maulana mukhlis](http://www.google.com.blogunila.ac.id.maulana_mukhlis). *Perihal Sistem Perwakilan*, diakses tanggal 22 Juli 2010
- Redaksi Padang Ekspres. *Komunikasi Legislatif Terputus*. <http://www.google.padangekspres.com>, diakses 2 Juli 2010