



**USAID**  
DARI RAKYAT AMERIKA



Seri Penguatan Legislatif

# Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat

Panduan Fasilitator  
Orientasi bagi Anggota DPRD



Local Governance Support Program



# **Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat**

**Panduan Fasilitator  
ORIENTASI BAGI ANGGOTA DPRD**

**Local Governance Support Program  
Legislative Strengthening Team**

**Juli 2009**

## MENJADIKAN WAKIL RAKYAT SEMAKIN BERMARTABAT

Buku lain pada Seri Penguatan Legislatif ini:

1. Pengawasan DPRD Terhadap Pelayanan Publik
2. Meneropong Jejak Perjuangan Legislatif Daerah: Dokumentasi Pengalaman DPRD.
3. Analisis APBD untuk Anggota DPRD: Panduan Fasilitasi

### Tentang LGSP

Local Governance Support Program (LGSP) memberikan bantuan teknis guna mendukung kedua sisi dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di Indonesia. Bagi pemerintah daerah, LGSP membantu meningkatkan kompetensi pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas pokok di bidang perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi, meningkatkan kemampuan dalam memberikan pelayanan yang lebih baik serta mengelola sumber daya. Bagi DPRD dan organisasi masyarakat, LGSP memberi bantuan untuk memperkuat kapasitas mereka agar dapat melakukan peran-peran perwakilan, pengawasan dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

LGSP bekerja di lebih dari 60 kabupaten dan kota di sembilan provinsi di Indonesia: Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan dan Papua Barat.

Buku ini terwujud berkat bantuan yang diberikan oleh United States Agency for International Development (USAID) berdasarkan kontrak dengan RTI International nomor 497-M-00-05-00017-00, mengenai pelaksanaan Local Governance Support Program (LGSP) di Indonesia. Pendapat yang tertuang di dalam laporan ini tidak mencerminkan pendapat dari USAID.

Program LGSP dilaksanakan atas kerjasama Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, pemerintah daerah dan organisasi masyarakat dalam wilayah provinsi mitra LGSP. Program LGSP didanai oleh USAID dan dilaksanakan oleh RTI International berkolaborasi dengan International City/County Management Association (ICMA), Democracy International (DI), Computer Assisted Development Incorporated (CADI) dan Indonesia Media Law and Policy Centre (IMLPC). Program dilaksanakan mulai 1 Maret 2005 dan berakhir 30 September 2009.

### Untuk informasi lebih lanjut tentang LGSP silakan hubungi:

Local Governance Support Program  
Bursa Efek Indonesia, Gedung 1, lantai 29  
Jl. Jend. Sudirman kav. 52-53  
Jakarta 12190

Telepon: +62 (21) 515 1755  
Fax: +62 (21) 515 1752  
Email: [info@lgsp.or.id](mailto:info@lgsp.or.id)  
Website: [www.lgsp.or.id](http://www.lgsp.or.id)

### Dicetak di Indonesia.

Publikasi ini didanai oleh USAID. Sebagian atau seluruh isi buku ini, termasuk ilustrasinya, boleh diperbanyak, direproduksi atau diubah dengan syarat disebarluaskan secara gratis.

## ABSTRACT

In this era of regional autonomy, the local council (DPRD) is given the authority to draft local legislation, draft and approve the local budget, and monitor the local government. These powers allow the DPRD to play a role in local policy making, budget allocation and public service oversight to support poor and marginalized populations..

In order to perform these roles and functions more effectively, the capacity of DPRD members needs to be improved. Local legislators should have personal skills and an image in line with their authority and should be capable of advocating for their constituents' aspirations and interests.

This publication is intended to respond to the challenges that are faced by DPRD members, who have varied educational and social backgrounds, and have differing personal experiences and expectations. The manual constitutes a reference guide for improving the capacity of DPRD members to perform their legislative, budgeting, monitoring, and representation functions. In addition to addressing the role and function of DPRD members, the training material shows DPRD members how to enhance their performance and leadership skills.

## ABSTRAKSI

DPRD memiliki kewenangan nyata dalam era otonomi daerah. Kewenangannya dalam proses legislasi, penganggaran, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah membuat DPRD dapat berperan besar dalam pembuatan kebijakan-kebijakan publik di daerah. Peran DPRD menentukan peraturan daerah, alokasi anggaran, dan pelayanan publik untuk lebih berpihak kepada masyarakat.

Untuk itu ditimbang sangat penting upaya penguatan kapasitas anggota DPRD, agar bisa menjalankan kewenangan tersebut, sesuai dengan fungsi-fungsinya, dengan penuh amanah dan bermartabat. Anggota DPRD diharapkan mempunyai citra diri yang sesuai dengan posisinya yang terhormat dan mempunyai kapasitas yang memadai sehingga efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Upaya ini diharapkan bisa menjawab tantangan-tantangan berkaitan dengan anggota DPRD yang berasal dari berbagai latar belakang, tingkat pendidikan, sosial budaya, serta pengalaman dan harapan yang berbeda pula. Materi pelatihan yang ada di dalam modul ini diharapkan bisa menjadi acuan peningkatan kapasitas DPRD dalam fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan fungsi representasi. Modul ini tidak saja menyajikan materi tentang peran dan fungsi DPRD, tetapi juga bagaimana membangun citra diri dan kepemimpinan seorang anggota DPRD yang bermartabat.

# DAFTAR ISI

<i>ABSTRACT</i> .....	iii
ABSTRAKSI .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
PENGANTAR PENGGUNAAN MODUL .....	viii
Sesi 0. <b>Pembukaan</b> .....	1
Panduan Fasilitator .....	2
Sesi 1. <b>Orientasi dan Bina Suasana</b> .....	4
Panduan Fasilitator .....	5
Lembar Presentasi Fasilitator .....	7
Bahan Bacaan .....	11
Sesi 2. <b>Citra Diri Anggota DPRD</b> .....	13
Panduan Fasilitator .....	14
Lembar Presentasi Fasilitator .....	16
Bahan Bacaan .....	18
Sesi 3. <b>Kepemimpinan DPRD Dalam Tata Pemerintahan Daerah</b> .....	22
Panduan Fasilitator .....	23
Lembar Presentasi Fasilitator .....	25
Bahan Bacaan .....	29
Sesi 4. <b>Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> .....	37
Panduan Fasilitator .....	38
Lembar Presentasi Fasilitator .....	39
Bahan Bacaan .....	43
Sesi 5. <b>Program dan Proses Legislasi Daerah</b> .....	53
Panduan Fasilitator .....	54
Lembar Presentasi Fasilitator .....	56
Bahan Bacaan .....	63
Sesi 6. <b>Perencanaan dan Penganggaran Daerah</b> .....	71
Panduan Fasilitator .....	72
Lembar Presentasi Fasilitator .....	76
Bahan Bacaan .....	82

Sesi 7. <b>Pengawasan Pelayanan Publik</b> .....	84
Panduan Fasilitator .....	85
Lembar Presentasi Fasilitator .....	86
Bahan Bacaan .....	89
Sesi 8. <b>Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD</b> .....	99
Panduan Fasilitator .....	100
Lembar Presentasi Fasilitator .....	101
Bahan Bacaan .....	104
Sesi 9. <b>Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD</b> .....	106
Panduan Fasilitator .....	107
Lembar Presentasi Fasilitator .....	108
Bahan Bacaan .....	110
Sesi 10. <b>Dinamika Internal DPRD</b> .....	114
Panduan Fasilitator .....	115
Lembar Presentasi Fasilitator .....	117
Sesi 11. <b>Melangkah ke Depan, Merancang Agenda DPRD</b> .....	120
Panduan Fasilitator .....	121
Lembar Presentasi Fasilitator .....	122
Sesi 12. <b>Evaluasi</b> .....	128
Panduan Fasilitator .....	128
Lembar Kerja Peserta .....	129

## KATA PENGANTAR

Local Governance Support Program (LGSP) merupakan sebuah program bantuan bagi pemerintah Republik Indonesia yang diberikan oleh *United States Agency for International Development* (USAID). Program ini dirancang untuk menunjukkan bahwa melalui sistem pemerintahan yang terdesentralisasi, masyarakat di daerah dapat mempercepat proses pembangunan yang demokratis dan meningkatkan kinerja serta transparansi pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik. LGSP memberikan bantuan teknis bagi masyarakat dan pemerintah daerahnya dengan membantu mereka mencapai tujuan melalui penyusunan prioritas pembangunan dan penyediaan pelayanan publik secara demokratis. Untuk itu LGSP bekerjasama dengan mitra-mitra dari pemerintah daerah, DPRD, media dan organisasi masyarakat, yang tersebar di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatra Utara, Sumatra Barat, Jawa Barat, Banten, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan dan Papua Barat.

Salah satu tujuan utama dari LGSP adalah memperkuat DPRD tingkat Kabupaten/Kota dan mengembangkan kapasitas anggotanya untuk menjadi lebih efektif, partisipatif dan transparan dalam menjalankan fungsi-fungsi penyusunan peraturan perundang-undangan, penganggaran, dan pengawasan pemerintah. Melalui pelatihan, bantuan teknis dan penyelenggaraan acara-acara tata pemerintahan, program penguatan Legislatif mampu memperkuat kapasitas DPRD dalam membina hubungan yang baik dengan konstituen, sekaligus mampu menyusun kebijakan dan pengawasan pemerintah daerah dalam mekanisme demokratisasi lokal.

Modul ini disusun berkaitan dengan proses penguatan DPRD sebagai lembaga yang sangat strategis dalam merumuskan kebijakan anggaran daerah, peraturan daerah dan pengawasan pemerintah. Penyajian modul ini bersumber dari serangkaian praktek-praktek terbaik (*best practice*) yang telah dilaksanakan anggota DPRD bersama tim asistensi LGSP. Melalui pelatihan, lokakarya dan pendampingan anggota DPRD difasilitasi untuk mampu terlibat secara aktif dan berarti dalam melaksanakan fungsi penganggaran daerah, legislasi dan pengawasan.

Berdasarkan *best practice* pula, modul ini disajikan dalam 11 sesi dengan tetap mengacu kepada empat fungsi DPRD; (1) Legislasi, (2) Anggaran, (3) Pengawasan, dan (4) Representasi. Keempat fungsi tersebut tidak dibahas secara teknis, melainkan dalam perspektif politik tentang bagaimana anggota DPRD mengembangkan *leadership* mereka dalam menjalankan keempat tugas tersebut.

Juli 2009

Judith Edstrom  
Chief of Party  
USAID – LGSP  
RTI International

Hans Antlov  
Governance Advisor  
USAID – LGSP  
RTI International

## PENGANTAR PENGGUNAAN MODUL

Sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD memiliki kekuasaan yang nyata. Seseorang menjadi anggota DPRD karena dipilih rakyat dan mengemban amanah rakyat. Untuk itu anggota DPRD diharapkan mempunyai citra diri yang sesuai dengan posisinya yang terhormat dan mempunyai kapasitas yang memadai sehingga efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Ada beberapa tantangan berkaitan dengan peran strategis DPRD sebagai wakil rakyat. Anggota DPRD berasal dari berbagai latar belakang yang berbeda, tingkat pendidikan yang beragam, sosial budaya, serta pengalaman dan harapan yang berbeda pula. Konsekuensinya, tidak semua anggota DPRD mempunyai kapasitas yang memadai untuk mengemban fungsi-fungsinya sebagai wakil rakyat, terutama dalam pembuatan kebijakan daerah.

Untuk itu sangat dipertimbangkan perlunya upaya peningkatan kapasitas bagi anggota DPRD, terutama di awal masa baktinya. Melalui upaya ini diharapkan anggota DPRD memiliki citra diri yang kuat sebagai wakil rakyat, memiliki kapasitas yang memadai dalam menjalankan fungsi-fungsi pokoknya, serta memahami dinamika di dalam DPRD sehingga bisa mengembangkan kepemimpinan dalam proses-proses pembuatan kebijakan yang lebih aspiratif dan merepresentasikan kepentingan masyarakat.

### Pokok Bahasan

Modul ini dimaksudkan sebagai bahan peningkatan kapasitas anggota DPRD, agar menjadi lebih efektif dan aspiratif dalam menjalankan fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Modul ini terdiri dari 11 pokok bahasan, yaitu:

1. Orientasi dan Bina Suasana
2. Citra Diri Anggota DPRD
3. Kepemimpinan DPRD Dalam Tata Pemerintahan Daerah
4. Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
5. Program dan Proses Legislasi Daerah
6. Perencanaan dan Penganggaran Daerah
7. Pengawasan Pelayanan Publik
8. Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD
9. Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD
10. Dinamika Internal DPRD
11. Melangkah ke Depan: Merencanakan Tindak Lanjut

### Penyusunan Modul

Penyusunan modul peningkatan kapasitas anggota DPRD ini melibatkan beberapa orang yang memiliki kapasitas sesuai dengan fungsi-fungsi pokok DPRD yaitu: legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Selain berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan referensi tertulis lainnya, modul ini juga disusun berdasarkan pengalaman masing-masing penulis dalam berinteraksi dan bekerja sama dengan anggota DPRD di beberapa daerah.

Penyusunan modul ini melibatkan 7 orang, yang masing-masing menulis bagian yang sesuai dengan kepakarannya masing-masing;

1. M. Muntajid Billah untuk Sesi 1: Orientasi dan Bina Suasana dan Sesi 2: Citra Diri Anggota DPRD.
2. Himawan Estu Bagijo untuk Sesi 3: Kepemimpinan DPRD dalam Tata Pemerintahan Daerah, Sesi 4: Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, Sesi 5: Program dan Proses Legislasi Daerah dan Sesi 10: Dinamika Internal DPRD.
3. Syamsudin Alimsyah untuk Sesi 7: Pengawasan Pelayanan Publik dan Sesi 8: Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD.
4. Ismail Amir dan Madekhan Ali untuk Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah.
5. Herry Susanto untuk Sesi 9: Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD
6. Hasantoha Adnan Syahputra untuk Sesi 11: Melangkah ke Depan - Merancang Agenda DPRD.

Selain penulis di atas, pembahasan naskah modul ini juga melibatkan Legislative Strengthening Specialist (LSS) dari seluruh kantor regional dan beberapa anggota DPRD dari Kabupaten Aceh Barat (Aceh), Kota Pematangsiantar (Sumatera Utara), Kabupaten Boyolali (Jawa Tengah), Kota Madiun (Jawa Timur), Kabupaten Enrekang (Sulawesi Selatan), dan Kabupaten Kaimana (Papua Barat).

### **Pendekatan Modul**

Modul ini menggunakan pendekatan andragogis atau pendekatan pendidikan orang dewasa dan studi kasus. Peserta pelatihan yang nota bene adalah wakil rakyat dan individu yang memiliki kemampuan aktif untuk merencanakan arah, memiliki bahan dan materi yang dianggap bermanfaat, memikirkan cara terbaik untuk mengembangkan kapasitas, serta mampu menganalisis, menyimpulkan dan mengambil pembelajaran dan manfaat dari pendidikan.

Pelatih atau instruktur dalam pendekatan ini adalah fasilitator yang harus bisa memandu peserta untuk bersama-sama meningkatkan kapasitas dengan terlibat secara aktif dalam seluruh proses pelatihan; 1. berbagi dan mengambil pembelajaran dari pengalaman, 2. terlibat dalam proses pelatihan secara setara antar-peserta pelatihan maupun antara fasilitator dengan peserta, dan 3. berinteraksi secara dialogis dalam proses belajar yang dirancang secara interaktif.

### **Struktur Modul**

Secara garis besar modul ini memiliki struktur umum, yaitu terdiri dari; Panduan Fasilitasi, Lembar Presentasi Fasilitator (LPF), Lembar Kerja Peserta (LKP), dan Lembar Bahan Bacaan (LBB). Panduan Fasilitasi (PF) adalah panduan bagi fasilitator dalam memfasilitasi forum pelatihan atau lokakarya. Bagian ini terdiri dari pengantar materi, tujuan, pokok bahasan, alokasi waktu, metode pembelajaran, alat bantu pembelajaran, media pembelajaran, dan proses pembelajaran. Lembar Presentasi Fasilitator (LPF) adalah media bantu belajar berupa materi tayangan yang dimaksudkan sebagai bahan presentasi atau penjelasan bagi fasilitator atau narasumber dalam memandu kelas/forum. Lembar Kerja Peserta (LKP) adalah form/tabel/matriks, daftar pertanyaan kunci, atau panduan simulasi yang akan digunakan oleh peserta dalam melakukan diskusi maupun kerja kelompok. Lembar Bahan Bacaan (LBB) merupakan media bantu belajar dalam bentuk naskah makalah atau laporan yang sesuai dengan pokok bahasan sesi, yang diharapkan dibaca oleh peserta di dalam lokakarya.

LPF, LKP, dan LBB disediakan juga dalam bentuk *softcopy* dalam *compact disk* yang siap digunakan oleh fasilitator, baik untuk dijadikan bahan presentasi maupun untuk dicetak dan digandakan sebanyak jumlah peserta.

### **Penggunaan Modul**

Modul ini disusun untuk pelatihan/orientasi anggota DPRD, khususnya di awal masa bakti, yang berkaitan dengan efektivitas fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Modul pelatihan atau orientasi ini direncanakan untuk empat hari pelatihan atau 24 jam belajar. Fasilitator harus menguasai dengan baik panduan fasilitasi maupun materi-materi pembelajaran, baik berupa LPF, LKP, maupun LBB.

### **Peralatan**

Untuk mendukung pendekatan yang mengedepankan partisipasi penuh peserta, pelatihan perlu dilengkapi dengan beberapa peralatan sebagai berikut;

1. Kertas plano
2. Kartu-kartu *metaplan*
3. Kuda-kuda untuk flip chart
4. Spidol, selotip kertas dan jepitan besar
5. LCD/ Infocus

Dengan peralatan di atas, peserta terlibat secara aktif dalam pelatihan, baik dalam berbagi pengalaman, curah pendapat, maupun dalam kerja kelompok.

### **Pengaturan Ruangan**

Untuk memudahkan fasilitator menyampaikan materi-materi pelatihan, memfasilitasi diskusi, dan memudahkan interaksi antar peserta dalam proses diskusi, ada beberapa tata ruangan yang direkomendasikan, yaitu *round table* dan "*U*" *shape*. (Lebih lengkap lihat dalam Modul Pelatihan Partisipatif - LGSP 2007)

### **PERSIAPAN FASILITATOR**

1. Pastikan ruangan sudah diatur sesuai dengan panduan sesi.
2. Pastikan peralatan tersedia 1 jam sebelum sesi dimulai.
3. Foto copy LBB, LPF dan LKP sebanyak peserta.

### **Agenda Workshop**

Modul ini disusun untuk workshop orientasi anggota DPRD selama 4 hari efektif. Agenda workshop secara detil sebagai berikut:

Waktu	Hari 1	Hari 2	Hari 3	Hari 4
08.00 - 10.00	Sesi 0: Registrasi Pembukaan	Sesi 3: Kedudukan dan Fungsi DPRD ( <i>lanjutan</i> )	Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah	Sesi 9: Penyusunan dan Substansi Tatib DPRD
10.00 - 10.30	Coffee/ Tea Break			
10.30 - 12.30	Sesi 1: Orientasi dan Bina Suasana	Sesi 4: Demokrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik ( <i>good governance</i> )	Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah ( <i>lanjutan</i> )	Sesi 10: Dinamika Internal DPRD
12.30 - 13.30	Istirahat makan siang			
13.30 - 15.30	Sesi 2: Kepemimpinan DPRD (Citra Diri)	Sesi 5: Program dan Proses Legislasi Daerah	Sesi 7: Pengawasan Pelayanan Publik	Sesi 11: Melangkah ke Depan (Merencanakan Agenda DPRD)
15.30 - 16.00	Coffee/ Tea Break			
16.00 - 17.00	Sesi 3: Kedudukan dan Fungsi DPRD	Sesi 5: Program dan Proses Legislasi Daerah ( <i>lanjutan</i> )	Sesi 8: Pertanggung- jawaban DPRD	Sesi 12: Evaluasi dan Penutup



## Sesi 0

# PEMBUKAAN (Panduan Fasilitator)

### PENGANTAR

Sesi pembukaan diperlukan sebagai penghargaan terhadap tradisi serta penghargaan kepada peserta. Sesi ini juga merupakan titik awal untuk menarik perhatian peserta dan mempersiapkan peserta untuk mengikuti loka-latih. *Keynote Speaker* diperlukan selain untuk pengayaan wawasan dan juga untuk menarik simpati peserta.

Beberapa hal yang penting ditekankan dalam sambutan atau presentasi *key note speaker* adalah berkaitan dengan kepemimpinan (*leadership*) DPRD dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelayanan publik yang lebih berpihak pada masyarakat.

### POKOK BAHASAN

- a. Desain program penguatan kapasitas DPRD
- b. Desain loka latih (latar belakang, tujuan, *out put* yang diharapkan, dan metodologi)
- c. Perkembangan politik mutakhir

### TUJUAN

Tujuan umum dari sesi pembukaan adalah untuk memusatkan perhatian peserta, memberikan motivasi dan gambaran umum tentang peran DPRD. Secara khusus sesi pembukaan ini bertujuan agar:

- a) Peserta memahami desain umum program penguatan kapasitas DPRD, khususnya bagi anggota DPRD yang baru terpilih.
- b) Peserta memahami maksud dan tujuan serta alur proses loklatih
- c) Peserta bertambah wawasannya berkaitan dengan perkembangan politik mutakhir

### ALOKASI WAKTU

90 Menit

### PENDEKATAN DAN METODE

Sesi pembukaan dilakukan menggunakan pendekatan seremonial dengan *keynote speaker*. Metode yang digunakan adalah:

- a. Presentasi dari panitia/fasilitator
- b. Sambutan-sambutan
- c. Presentasi dari *keynote speaker* dilanjutkan dengan tanya jawab

Bahan bahan yang diperlukan adalah sebagai berikut:

- a. Desain program penguatan kapasitas DPRD
- b. TOR loklatih
- c. Makalah dari *keynote speaker*

## PROSES

- Tahap 1**  
5 Menit
- Bukalah acara dengan ucapan salam seperlunya. Lanjutkan dengan penjelasan tentang keseluruhan acara sesi pembukaan.
- Tahap 2**  
5 Menit
- Fasilitator mempersilakan panitia untuk memberikan penjelasan tentang program penguatan kapasitas DPRD dan alur tentang desain loka latih ini sesuai dengan TOR.
- Tahap 3**  
10 Menit
- Fasilitator mempersilakan perwakilan dari Pemda setempat untuk memberikan sambutan.  
*Catatan: Perwakilan Pemda sebaiknya adalah Kepala Daerah atau dari Sekretariat Daerah.*
- Tahap 4**  
10 Menit
- Fasilitator mempersilakan perwakilan dari peserta (ketua DPRD sementara) untuk memberikan sambutan dan secara resmi membuka loka latih.
- Tahap 5**  
25 Menit
- Fasilitator mempersilakan *key note speaker* untuk menyampaikan makalahnya.  
*Catatan: Key note Speaker pada sesi ini diharapkan memberikan pidato sambutan atau presentasi dengan kisi-kisi materi sebagai berikut:*
1. Konteks otonomi daerah, demokratisasi, dan desentralisasi serta peran strategis DPRD dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik. Diantaranya dengan terlibat aktif membangun transparansi, membuka ruang bagi partisipasi masyarakat, serta akuntabilitas dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan.
  2. Penegasan peran strategis DPRD dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik dan lebih berpihak kepada masyarakat –khususnya masyarakat miskin. Baik melalui peran legislasi, penganggaran, maupun pengawasan yang responsif pada pelayanan publik –terutama pelayanan publik dasar.
  3. Makna strategis kepemimpinan atau leadership DPRD dalam membangun tata kelola pemerintahan yang baik maupun penyelenggaraan pelayanan publik yang lebih baik.
- Tahap 6**  
10 Menit
- Setelah *key note speaker* presentasi ajak peserta untuk memberikan tanggapan atau pertanyaan berkaitan dengan substansi dalam makalah. Fasilitator memberikan kesempatan kepada maksimal 3 peserta.
- Tahap 7**  
20 menit
- Fasilitator memberikan kesempatan kepada key note speaker untuk memberikan tanggapan balik terhadap pertanyaan maupun tanggapan peserta.  
*Catatan: Pertanyaan dan tanggapan peserta terhadap keynote speaker bisa dilakukan satu persatu maupun langsung 3 pertanyaan/ tanggapan yang dijawab atau diberikan tanggapan balik oleh Keynote Speaker.*

**Tahap 8** Fasilitator menyampaikan rangkuman dari hasil tanya jawab.  
3 menit

**Tahap 9** Fasilitator meminta panitia atau peserta menutup acara pembukaan dengan do'a.  
2 menit  
Setelah sesi ditutup, fasilitator mempersilakan peserta untuk minum teh/kopi dan menikmati *snack* yang telah disediakan.

### Tips

Biasanya sesi pembukaan bersifat seremonial dan dihadiri juga oleh pihak-pihak yang berkepentingan sebagai simbol dukungan, misalnya dari Pemda, BAPEDA dan tokoh masyarakat. Ada baiknya kalangan CSO dan media juga diundang dalam sesi ini.

## Sesi I

# Orientasi dan Bina Suasana

### PENGANTAR

Orientasi lokakarya adalah proses awal yang penting sebelum memasuki tahapan lokakarya selanjutnya. Anggota DPRD seringkali merupakan orang yang memiliki anggapan berstatus dan memiliki identitas tinggi dan biasanya senang dengan situasi yang formal. Sesi orientasi ini diperlukan terutama mengingat keberhasilan tujuan lokakarya akan sangat bergantung pada tingkat partisipasi peserta. Hal ini terkait dengan prinsip dalam lokakarya yang mengacu pada kerangka prinsip bahwa peserta merupakan subyek belajar (*learner centered*), pendekatan pendidikan orang dewasa (*andragogis*), belajar bersumber pengalaman (*experience based*), dan partisipatif. Bila tahap orientasi dilakukan secara memadai, diharapkan para peserta lokakarya sudah mampu mulai membangun iklim sosial yang diinginkan selama lokakarya. Karena itu, sesi ini sangat strategis bagi pelaksana lokakarya untuk mendorong peserta berpartisipasi, dan bersikap produktif selama sesi-sesi lokakarya.

Untuk mencapai tujuan sesi orientasi ini, proses fasilitasi diarahkan untuk membantu setiap peserta memahami alur dan tujuan lokakarya, sekaligus orang-orang yang terlibat dalam lokakarya. Sementara untuk membentuk perilaku terbuka dan sikap spontanitas peserta, sesi orientasi dibawa menuju bina suasana dimana fasilitator berupaya memecah kebekuan suasana awal dengan pengenalan peserta, penggalian harapan, kekhawatiran dan kesepakatan-kesepakatan peserta untuk mewujudkan tujuan lokakarya.

Diharapkan pada akhir sesi ini, peserta selain memahami prinsip-prinsip dan alur pelaksanaan lokakarya, sekaligus terbangun suasana yang dipandang ideal bagi keberhasilan proses lokakarya ini.

### POKOK BAHASAN

- a. Dasar-dasar pendekatan dan metode pendidikan partisipatif.
- b. Pengantar alur proses dan jadwal lokakarya “Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat”.
- c. Perkenalan antar peserta, fasilitator dan panitia.
- d. Harapan dan kekhawatiran peserta.
- e. Kesepakatan aturan proses lokakarya.

### TUJUAN

Secara umum sesi ini bertujuan menciptakan suasana lokakarya menjadi kondusif, dan setiap peserta merasa nyaman dalam mengikuti proses selanjutnya.

Secara khusus sesi ini bertujuan agar:

1. Peserta memahami prinsip-prinsip pendidikan partisipatif.
2. Peserta memahami tujuan, alur dan pokok bahasan dalam lokakarya.
3. Peserta saling mengenal secara lebih mendalam.
4. Mendorong sikap terbuka dan spontanitas peserta dengan mengungkapkan harapan dan kekhawatirannya terhadap proses lokakarya.

5. Peserta mampu merumuskan kesepakatan-kesepakatan terkait alur proses lokakarya untuk menunjang pencapaian tujuan lokakarya.

## METODE

1. Pemaparan fasilitator
2. Diskusi kelas
3. Bermain Peran
4. Curah pendapat
5. Diskusi kelompok
6. Presentasi peserta

## WAKTU

120 menit

## BAHAN DAN PERALATAN

1. TOR Lokakarya
2. Info Logistik
3. LPF 1.1. Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat
5. LPF 1.2. Menuju Proses Orientasi yang Efektif dan Efisien
6. LKP 1.1. Orientasi dan Bina Suasana
7. LKP 1-2 Mood Meter
8. LBB 1. Pendidikan Partisipatif

## PROSES

- |                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Tahap 1</b><br>5 menit  | Fasilitator membuka acara dengan salam singkat, lalu menjelaskan arti penting dan tujuan dilaksanakannya sesi orientasi.  |
| <b>Tahap 2</b><br>5 Menit  | Fasilitator menayangkan dan menjelaskan <b>LKP 1-1: Orientasi dan Bina Suasana</b> . Pada tahap ini, fasilitator hanya meminta peserta menyelesaikan Tugas 1. Untuk mempercepat proses, sebaiknya fasilitator memberikan contoh kepada peserta.   |
| <b>Tahap 3</b><br>15 menit | Fasilitator menjelaskan <b>LPF 1-1: Alur Lokakarya "Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat"</b> .  |
| <b>Tahap 4</b><br>15 menit | Fasilitator menayangkan dan menjelaskan <b>LKP 1-1: Orientasi dan Bina Suasana</b> . Pada tahap ini, fasilitator hanya meminta peserta menyelesaikan Tugas 2.   |
| <b>Tahap 5</b><br>15 menit | Setelah semua kelompok menyelesaikan Tugas 2, fasilitator meminta juru bicara kelompok memperkenalkan anggotanya dan menyampaikan hasil rumusan harapan dan kekhawatiran dan yel-yel masing-masing kelompok.  |
| <b>Tahap 6</b><br>5 menit  | Fasilitator mengajak peserta untuk merumuskan kesepakatan-kesepakatan tentang penyelenggaraan lokakarya agar tujuan lokakarya tercapai sebagaimana harapan peserta. Agar proses berjalan efektif, fasilitator memandu perumusan kesepakatan peserta menggunakan dengan menggunakan <b>LPF 1-2: Menuju Proses Orientasi yang efektif dan efisien</b> . |

- Tahap 7**  
5 menit Fasilitator mengajak peserta untuk melakukan penilaian terhadap perasaan mereka masing-masing setiap hari selama lokakarya berlangsung. Penilaian perasaan dilakukan pada pagi (sebelum sesi dimulai) dan sore hari (setelah sesi berakhir). Penilaian perasaan dilakukan peserta dengan menandai simbol gambar ekspresi pada **LKP 1-2: Mood Meter**. Sebaiknya fasilitator memperagakan cara pengisian lembar kerja tersebut.
- Tahap 8**  
10 menit Fasilitator mempersilakan peserta untuk membaca **LBB 1-1: Pendidikan Partisipatif** dan memberikan penjelasan ringkas tentang “ Prinsip-prinsip Daur Belajar Orang Dewasa”.
- Tahap 9**  
5 menit Fasilitator mengakhiri sesi dengan menjelaskan secara singkat butir-butir penting yang telah didiskusikan dan memberikan waktu kepada peserta untuk mengajukan pertanyaan dan klarifikasi seperlunya.

### Tips

Bila ada peserta yang protes dan mengatakan “waktu terlalu lama”, fasilitator perlu meyakinkan para peserta bahwa materi pada sesi ini sangat penting sehingga diperlukan waktu yang cukup untuk penyampaian materi.

**LPF I-1.**

**Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat**



USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE  
 LGSP LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 1 - 1

**MENJADIKAN WAKIL RAKYAT SEMAKIN BERMARTABAT**

(ORIENTASI BAGI ANGGOTA DPRD)

tanggal: .....

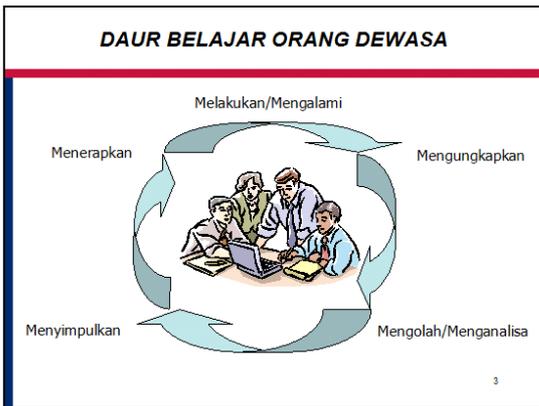
Kabupaten/Kota:.....

1a

**KERJA SAMA**

- PEMDA Kab./Kota.....
- DPRD Kab./Kota.....
- .....

2



**PRINSIP BELAJAR ORANG DEWASA**

- BELAJAR DARI PENGALAMAN.
- PARTISIPATIF. Keterlibatan peserta menjadi kunci keberhasilan
- SPONTANITAS. Proses belajar apa adanya, jujur dan tidak dibuat-buat.
- PERSAMAAN. Semua peserta adalah sama, semua merupakan sumber belajar yang sederajat dan setara.

4

**KATA MUTIARA**

- Aku DENGAR kemudian aku LUPA.
- Aku LIHAT kemudian aku INGAT.
- Aku LAKUKAN kemudian aku PAHAM.

5

**Konsep Umum Lokakarya**

- Lokakarya ini merupakan tahapan orientasi umum bagi anggota DPRD baru yang bersifat pengantar dan penyadaran akan peran DPRD dalam tata pemerintahan daerah.
- Substansi lebih diarahkan ke penguatan leadership anggota DPRD dalam legislasi, anggaran dan pengawasan
- Penekanan untuk perubahan sikap dan pola pikir.
- Untuk peningkatan lebih lanjut, masih diperlukan program-program pengembangan kapasitas yang lebih mengarah pada peningkatan kinerja legislasi, penganggaran dan pengawasan.
- LGSP telah menyediakan beberapa modul peningkatan kapasitas DPRD, seperti: Panduan Legal Drafting, panduan analisa APBD, buku saku tentang bagaimana membangun hubungan dengan konstituen, dan panduan pengawasan pelayanan publik.

6

**Tujuan Umum Orientasi**

Meningkatkan kapasitas kepemimpinan anggota DPRD dalam mendorong tata kelola pemerintahan yang baik

7

**Tujuan Khusus**

1. Meningkatkan pemahaman anggota DPRD tentang perkembangan politik terkini dan harapan-harapan masyarakat terhadap kinerja DPRD untuk lima tahun mendatang.
2. Meningkatkan pemahaman anggota DPRD tentang mandat politik, peran, fungsi dan nilai-nilai yang harus dijunjung tinggi anggota DPRD.
3. Meningkatkan pemahaman nilai-nilai demokrasi dan tata pemerintahan yang baik.
4. Meningkatkan pengetahuan tentang fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan.
5. Meningkatkan pemahaman tentang dinamika internal DPRD.
6. Merumuskan agenda kegiatan tindak lanjut lokakarya dengan teknik *appreciative inquiry*.

8

**Pokok-pokok Bahasan**

1. Kepemimpinan anggota DPRD dalam mendorong demokrasi dan tata pemerintahan yang baik.
2. Persepsi diri dan harapan masyarakat tentang peran dan fungsi DPRD.
3. Peran DPRD dalam penyusunan program dan proses legislasi daerah.
4. Peran DPRD dalam perencanaan dan penganggaran
5. Peran DPRD dalam pengawasan pelayanan publik.
6. Mekanisme pertanggungjawaban DPRD.
7. Dinamika internal DPRD
8. Penyusunan agenda kegiatan tindak lanjut lokakarya dengan teknik *appreciative inquiry*

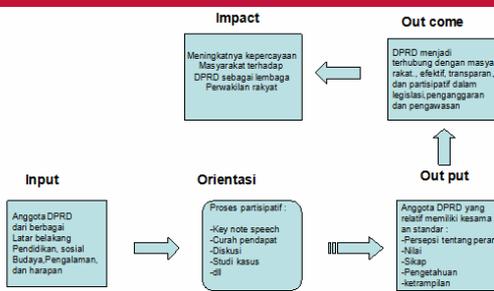
9

**DISKUSI KELOMPOK**

- Buat kelompok yang terdiri dari minimal 5 orang
- Tuliskan nama panggilan pada kartu yang dilipat
- Buat nama dan yel-yel kelompok masing-masing
- Saling berkenalan (Nama, asal daerah, asal Partai, cita-cita politik)
- Diskusikan harapan yang telah ditulis di kartu dan simpulkan, tuliskan di kertas plano
- Presentasi kelompok (Jubir memperkenalkan anggotanya dan hasil rumusan harapan)

10

**Alur Proses**



11

**AGENDA ORIENTASI**

Waktu	Hari 1	Hari 2	Hari 3	Hari 4
08.00 s/d 10.00	Registrasi Pembukaan dengan keynote speech	Kedudukan dan fungsi DPRD	Perencanaan dan Penganggaran Daerah	Penyusunan dan substansi Tatio DPRD
10.00 s/d 10.30	Coffee/ Tea Break			
10.30 s/d 12.30	Orientasi dan Bina Suasana (Pangantar metodologi partisipatif, penilaian harapan dan peragaan kontak belajar)	Demokrasi dan tata pemerintahan yang baik (good governance)	Perencanaan dan Penganggaran Daerah	Dinamika Internal DPRD
12.30 s/d 13.30	Istirahat makan siang			
13.30 s/d 15.30	Leadership DPRD (Citra diri)	Program dan Proses legislasi Daerah	Sebel 7 Pengawasan anggaran dan pelayanan publik	Melangkah kedepan (Merencanakan Tindak Lanjut)
15.30 s/d 16.00	Coffee/ Tea Break			
16.00 s/d 17.00	Kedudukan dan fungsi DPRD	Program dan Proses Legisasi Daerah	Pertanggungjawaban DPRD	Evaluasi diri perhupo

12

LPF 1-2.

Menuju Proses Orientasi yang Efektif dan Efisien

 **USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

 **LGSP**  
GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM  
LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

**Menuju Proses  
Orientasi yang  
Efektif dan Efisien**

1a

Kesepakatan 1



**Nada Getar Saja,  
Bicara diluar ruangan**

2

Kesepakatan 2



**Tidak Diruangan**

3

Kesepakatan 3



**Kecuali Yang Bertugas**

4

Kesepakatan 4



**Team Work**

5

Kesepakatan 5



**Tidak Perlu Terlambat**

6

Kesepakatan 6

---



Tidak Ngerumpi

7

Mood meter

Hari						
	Pagi	Sore	Pagi	Sore	Pagi	Sore
I						
II						
III						
IV						

**LKP I-I.**

**Orientasi dan Bina Suasana  
Lembar Kerja Peserta**



USAID

FROM THE AMERICAN PEOPLE



---

LKP 1 - 1

Orientasi dan Bina Suasana  
Lembar Kerja Peserta

1a

Tugas 1

---

- Membuat papan nama masing-masing dengan kertas HVS atau kartu Metaplan dengan lipatan sehingga kartu nama bisa diletakkan diatas meja dan terlihat oleh peserta yang lainnya
- Menuliskan harapan dan kekuatiran terhadap proses orientasi pada kartu meta plan dengan spidol

2

Cara Penulisan pada kartu *metaplan*

---

- Kartu pada posisi mendatar/melebar
- Ditulis dengan huruf besar dengan ukuran yang cukup besar
- Satu kartu berisi satu pernyataan, dengan maksimal 7 kata

3

Tugas 2

---

- Membentuk kelompok dengan anggota maksimal 5 orang
- Membuat nama dan yel kelompok masing-masing
- Saling berkenalan (Nama, Asal Daerah, Asal Partai, Cita-cita Politik)
- Diskusikan harapan yang telah ditulis di kartu dan simpulkan, tuliskan di kertas plano

4

## LBB I

## Pendidikan Partisipatif

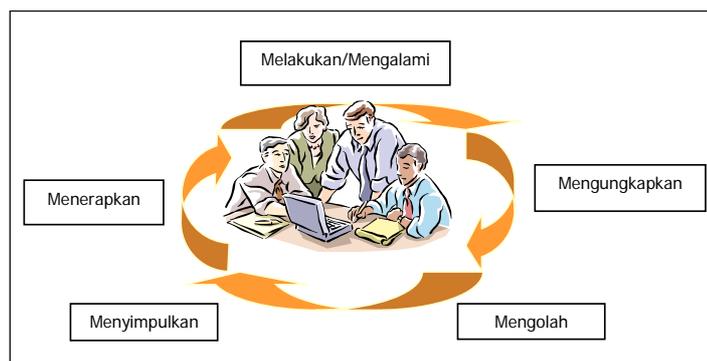
Pada dasarnya terdapat dua model pendekatan pendidikan, yaitu pendekatan *paedagogi* dan pendekatan *andragogi*. *Paedagogi* sering diartikan sebagai “seni mendidik anak”. Dalam pengertian ini, proses pendidikan menempatkan peserta didik beserta aspek-aspek yang ada tidak lebih sebagai “anak-anak”, meskipun usia biologis mereka sudah termasuk dewasa. Dalam model ini individu hanya menjadi peserta didik yang pasif sedangkan guru merupakan inti terpenting yang memegang peranan yang penting. Di dalam proses pendidikan, guru dipandang sebagai pusat pembelajaran dan berperan sebagai subyek. Sedangkan murid sebagai obyek yang hanya didorong untuk sekedar mengikuti kemauan gurunya.

Pada kutub pendekatan *andragogi*, proses pendidikan menempatkan peserta belajar sebagai orang dewasa. Siapapun yang terlibat proses pembelajaran dipandang sebagai orang dewasa yang memiliki kemampuan aktif untuk merencanakan arah, memiliki bahan dan materi yang dianggap bermanfaat, memikirkan cara terbaik untuk belajar, menganalisis dan menyimpulkan serta mampu mengambil manfaat pendidikan. Dalam metode ini fungsi guru hanyalah sebagai fasilitator.

Di dalam penyelenggaraan pendidikan *andragogi*, keaktifan dan partisipasi peserta didik merupakan syarat utama untuk mencapai hasil pembelajaran yang ditargetkan. Karenanya seringkali pendekatan pendidikan *andragogi* ini lebih mudah disebut pendidikan partisipatif. Pendidikan partisipatif mensyaratkan adanya proses *learner centered* (peserta didik sebagai pusat). Dengan proses demikian, beberapa karakteristik pendidikan partisipatif antara lain:

- a. Belajar dari pengalaman  
Yang dipelajari bukan “ajaran” (teori, pendapat, kesimpulan, dll) dari seseorang, tetapi keadaan nyata masyarakat atau pengakuan seseorang yang terlibat dalam keadaan nyata tersebut. Hal ini mengakibatkan tidak ada otoritas seseorang yang lebih tinggi dari yang lain.
- b. Tidak menggurui  
Dalam metode ini tidak ada guru dan tidak ada murid yang digurui. Semua yang terlibat dalam proses pendidikan ini adalah guru sekaligus murid pada saat yang bersamaan.
- c. Dialogis  
Karena tidak ada guru ataupun murid, maka proses yang berlangsung tidak merupakan proses belajar mengajar yang bersifat satu arah, tetapi proses komunikasi dalam bentuk kegiatan interaktif (diskusi kelompok, bermain peran dsb) dan media (alat peraga, audio visual dsb) yang lebih memungkinkan terjadinya dialog kritis antara semua orang yang terlibat dalam proses pelatihan tersebut.

Pedoman proses belajar dalam pendidikan partisipatif adalah daur belajar (dari) pengalaman yang distrukturkan (*structural experiences learning cycle*), seperti yang tergambar di bawah ini.



Pendidikan Partisipatif terwujud bila terdapat keterlibatan individu secara sadar ke dalam proses interaksi sosial kependidikan. Dengan pengertian itu, peserta didik bisa berpartisipasi bila dia menemukan dirinya dengan atau dalam kelompok, melalui berbagai proses berbagi dengan orang lain dalam hal nilai, tradisi, perasaan, kesetiaan, kepatuhan dan tanggung jawab bersama.

Berdasar pada pemahaman itu, agar mampu berpartisipasi seseorang perlu berproses, dan proses itu ada dalam dirinya dan dengan orang lain. Kemampuan seseorang jelas berbeda, sehingga kemampuan partisipasi seseorang jelas juga akan berbeda, dalam jumlah dan mutunya. Dengan upaya yang sungguh-sungguh dan terencana, partisipasi seseorang maupun partisipasi kelompok akan bisa ditingkatkan. Implikasi dari pengertian itu, setiap individu dalam kelompok adalah pelaku pendidikan, yang berhak menetapkan segala sesuatu berdasar tata nilai, tradisi, kemampuan, tujuan dan bagaimana cara mencapai tujuan pendidikan.

## Sesi 2

# Citra Diri Anggota DPRD

### PENGANTAR

Berbeda dengan anggota DPRD pada periode sebelumnya, sejak Pemilu 2009, keterpilihan anggota DPRD merupakan hasil pilihan langsung konstituennya. Mekanisme keterpilihan anggota DPRD pada satu sisi mencerminkan semakin besarnya harapan konstituen terhadap kapabilitas dan kapasitas wakil rakyat. Di sisi lain, semakin besar harapan masyarakat akan tampilnya figur anggota DPRD yang mampu memperjuangkan kesejahteraan mereka.

Sebagai pejabat publik hasil pilihan masyarakat, anggota DPRD tentunya mampu mengidentifikasi kondisi riil atau masalah-masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Berangkat dari kondisi riil tersebut, diharapkan anggota DPRD mengembangkan pemahaman dan kesadaran tentang citra diri sebagai wakil rakyat dan menguatkan fungsi dan tanggungjawabnya sebagai pejabat publik yang dipilih oleh rakyat.

Sesi ini dimaksudkan untuk merumuskan citra DPRD dari perspektif peserta sendiri sebagai anggota DPRD. Peserta akan dirangsang untuk menemukan sendiri atau mempersepsikan diri tentang peran, karakteristik, fungsi, dan tanggung jawab mereka sebagai anggota DPRD. Melalui serangkaian aktivitas dalam sesi ini, pada akhirnya peserta dapat merumuskan citra ideal tentang figur anggota DPRD, sekaligus mampu menginternalisasi nilai-nilai yang menjadi aspek-aspek pembentuk citra ideal tersebut.

### POKOK BAHASAN

- a. Peran dan tugas DPRD sebagai lembaga perwakilan.
- b. Kompetensi dasar yang harus dimiliki anggota DPRD.
- c. Nilai-nilai dasar anggota DPRD dalam menjalankan tugas.
- d. Kebutuhan peningkatan kapasitas anggota DPRD.

### TUJUAN

Secara umum sesi ini bertujuan untuk memahami tugas dan fungsi anggota DPRD serta nilai-nilai yang seharusnya dipegang teguh oleh anggota DPRD dalam menjalankan amanah rakyat.

Secara khusus, sesi ini diharapkan dapat mencapai tujuan sebagai berikut:

1. Peserta mampu menjelaskan tugas, kompetensi dan nilai-nilai untuk menjalankan tugas anggota DPRD dalam pemerintahan daerah.
2. Peserta mampu membandingkan persepsi diri dan harapan masyarakat berkaitan dengan tugas, kompetensi dan nilai-nilai DPRD.
3. Peserta mampu merumuskan citra ideal anggota DPRD sesuai dengan persepsi diri dan harapan masyarakat.

### METODE

- a. Pemaparan Fasilitator
- b. Diskusi kelas
- c. Curah pendapat dengan *metaplan*

## d. Diskusi Kelompok

**WAKTU**

120 Menit

**BAHAN DAN PERALATAN**

1. LPF 2 Citra Diri DPRD
2. LBB 2-1: Harapan kepada Anggota DPR/DPRD
3. LBB 2-2: DPR yang Progresif

**PROSES**

- Tahap 1**  
5 Menit
- Fasilitator membuka sesi dengan mengucapkan salam dan menjelaskan tujuan dari sesi dengan menampilkan **LPF 2-1: Citra Diri DPRD** (Slide “Tujuan”). Penting pula fasilitator mengingatkan peserta untuk bersikap santai namun tetap bersikap aktif dan terbuka.
- Tahap 2**  
10 Menit
- Fasilitator menayangkan slide **LPF 2-1: Citra Diri DPRD** (slide 3 sampai 8: Kegiatan 1 dan contoh gambar perbandingan) sambil meminta setiap peserta untuk memikirkan satu hal kongkret/nyata di masyarakat yang memerlukan perbaikan. Ajukan pertanyaan kunci; ”Apa kondisi riil di masyarakat yang masih membutuhkan perbaikan, atau masih bisa dibuat menjadi lebih baik?” Minta peserta menuliskan jawaban di kartu *metaplan*. Minta peserta untuk menempel kartu meta plan pada papan/kain/kertas di depan yang telah disediakan. Satu kertas metaplan hanya untuk satu jawaban, panjangnya maksimal 7 kata dan ditulis dengan posisi memanjang ke samping.
- Tips:**  
*Ada baiknya fasilitator memberikan contoh kongkret pengamatan sehari-hari anggota DPRD terhadap kondisi masyarakat di sepanjang perjalanan dari rumah hingga kantor DPRD.*
- Tahap 3**  
10 Menit
- Fasilitator menayangkan **LPF 2-1: Citra Diri DPRD** (Kegiatan 2) sambil memandu peserta untuk mengelompokkan jawaban peserta dan melakukan kategorisasi. Apabila ada jawaban yang sama lebih dari satu, pilih satu jawaban. Minta klarifikasi rumusan pada kartu *metaplan* jika ada jawaban atau kalimat yang tidak jelas dan lakukan penulisan ulang bila diperlukan. Apabila ada dua jawaban dalam satu *metaplan*, tulis ulang ke dalam 2 *metaplan*.
- Tahap 4**  
10 Menit
- Fasilitator mengajak peserta untuk memperhatikan kondisi riil di masyarakat yang telah mereka hasilkan dengan mengajukan pertanyaan: “Apakah benar ini kondisi riil masyarakat?”, “Apakah masih ada kondisi riil yang belum ada (tertulis di *metaplan*)?” Bila memang ada jawaban tambahan, fasilitator memberikan kesempatan untuk menuliskan jawaban tambahan tersebut.
- Tahap 5**  
5 Menit
- Minta 2 peserta untuk memberikan komentar terhadap matrik jawaban peserta tentang kondisi riil di masyarakat tersebut, dan kaitkan dengan peran peserta sebagai anggota DPRD.

- Tahap 6**  
5 Menit
- Fasilitator menayangkan slide **LPF 2-1: Citra Diri DPRD** (Kegiatan 3) dan mengajukan pertanyaan: "Apa yang bisa dilakukan oleh anggota DPRD untuk memperbaiki kondisi riil tersebut?" Minta masing-masing peserta memikirkan satu jawaban tentang apa yang bisa dilakukan oleh anggota DPRD untuk memecahkan masalah yang telah ditempel tersebut dan menuliskannya dalam kartu *metaplan*.
- Tips:*  
*Fasilitator sedapat mungkin menyajikan gambar-gambar yang benar-benar berasal dari daerah peserta. Contoh gambar dalam slide no 4-8.*
- Tahap 7**  
20 Menit
- Bagi peserta menjadi kelompok dengan anggota sekitar 5 orang dan mendiskusikan hal-hal sebagai berikut:
1. Apa yang bisa dilakukan oleh DPRD (Tugas/Peran) untuk menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat.
  2. Kompetensi/kemampuan apa yang harus dimiliki untuk melakukan peran/tugas tersebut.
  3. Buat gambar simbol atau benda yang dirasakan cocok untuk menggambarkan citra sosok seorang anggota DPRD disertai dengan alasan-alasannya.
- Fasilitator menayangkan **LKP 2: Kegiatan 4**.  
Minta peserta menuliskan jawaban dan membuat gambar di kertas *metaplan*.
- Tahap 8**  
20 Menit
- Setelah diskusi kelompok selesai, Fasilitator meminta masing-masing kelompok mempresentasikan hasil diskusi kelompoknya dengan menunjuk juru bicara. Setelah semua kelompok memaparkan hasil diskusi kelompok, fasilitator meminta dua atau tiga peserta untuk memberikan tanggapan dan masukan tambahan terhadap hasil diskusi kelompok.
- Catatan:*  
*Bila waktu tidak memungkinkan, hasil diskusi kelompok tidak perlu dipresentasikan. Hasil kerja kelompok ditempelkan dinding.*
- Tahap 9**  
10 Menit
- Bagikan **LBB 2: Harapan Masyarakat terhadap Anggota DPRD dan DPR/D yang progresif**
- Catatan:*  
*Bahan bacaan sebaiknya diambil dari media local / nasional*
- Tahap 10**  
20 Menit
- Setelah peserta selesai membaca, fasilitator kemudian mengarahkan peserta untuk membandingkan hasil kerja kelompok dengan harapan masyarakat. Tuliskan hal-hal yang sama atau memiliki makna sama dan diskusikan bila ada hal yang berbeda, sehingga menghasilkan rumusan bersama tentang peran, citra diri, fungsi dan tanggungjawab DPRD.  
Tayangkan melalui LCD projector dan bacakan poin-poin rumusan bersama ini.
- Tahap 11**  
5 Menit
- Akhiri sesi dengan minta menyampaikan poin-poin penting selama pembahasan topik ini.

### Tips

Fasilitator sebaiknya mengantisipasi peserta yang mengemukakan pendapat secara bertele-tele. Coba bantu peserta tersebut untuk merumuskan dengan terlebih dulu minta maaf. Karena sesi ini berkaitan dengan persepsi diri, biasanya yang muncul adalah hal-hal yang positif. Peran fasilitator di sini adalah untuk menampung dan merangkumnya.

## LPF 2.

### Citra Diri DPRD

 **USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

 **LGSP**  
GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 2

## Citra Diri DPRD

*Persepsi diri tentang peran,  
kompetensi dan nilai*

1a

## Tujuan

1. Mengidentifikasi persepsi diri anggota
2. Menyamakan persepsi antar anggota
3. Merumuskan persepsi bersama

2

## Kegiatan 1

Memikirkan satu kondisi konkrit/nyata di masyarakat yang mungkin dan bisa dilakukan perbaikan dan tuliskan dalam kartu meta plan

3

## Pendidikan



4

## Lingkungan



5

## Pertanian



6

## Perumahan



## Tenaga Kerja



## Kegiatan 2

- a. Menempel kartu meta plan yang telah diisi kondisi nyata pada papan/kertas di depan yang telah disediakan
- b. Klarifikasi dan penulisan ulang bila diperlukan

9

## Kegiatan 3

Masing-masing peserta memikirkan satu hal yang bisa dilakukan oleh anggota DPRD untuk melakukan perbaikan terhadap kondisi yang telah ditempel tersebut dan menuliskannya dalam kartu metaplan

10

## Kegiatan 4

Berdasarkan pernyataan di meta plan:

1. Apa yang bisa dilakukan oleh DPRD (Tugas/Peran)
2. Kompetensi/kemampuan apa yang harus dimiliki oleh anggota DPRD
3. Nilai-nilai apa yang harus dipegang dalam menjalankan tugas tersebut
4. Buat simbol yang mencitrakan ciri, sikap dan nilai-nilai yang harus dianut DPRD
5. Presentasi Kelompok
6. Rangkuman Kompetensi dasar berdasar persepsi diri

11

## Kegiatan 5

Berdasarkan pernyataan di meta plan:

1. Apa yang bisa dilakukan oleh DPRD (Tugas/Peran)
2. Kompetensi/kemampuan apa yang harus dimiliki oleh anggota DPRD
3. Nilai-nilai apa yang harus dipegang dalam menjalankan tugas tersebut
4. Buat simbol yang mencitrakan ciri, sikap dan nilai-nilai yang harus dianut DPRD
5. Presentasi Kelompok
6. Rangkuman Kompetensi dasar berdasar persepsi diri

12

## LBB 2 – I

## Harapan kepada Anggota DPR/DPRD Oleh Wawang F. Ratnawulan

Penghitungan suara pemilu legislatif 2009 sudah mulai mengarah pada pembagian kursi DPR/DPRD. Siapa dan dari partai apa yang akan duduk di sana hingga lima tahun mendatang sudah terprediksi. Kita tinggal menunggu hasil final yang sah dari Komisi Pemilihan Umum pusat dan daerah.

Para calon anggota legislatif yang sudah diperkirakan menjadi anggota legislatif di jenjang mana saja perlu diwanti-wanti sejak dini, yaitu harus mengacu pada peristiwa yang sudah-sudah. Kata karuhun Sunda, *ngenteung ka nu enggeus-enggeus*. Jangan diabaikan peristiwa pahit yang pernah menimpa anggota DPR/DPRD periode 1999-2004 dan 2004-2009.

Prestasi dan reputasi anggota DPR/DPRD pada dua periode itu memang sulit dilacak. Hal itu wajar mengingat kebaikan dan kebajikan seseorang akan cepat dilupakan. Adapun keburukan, kejelekan, dan kejahatan, baik perorangan maupun kelompok, sulit dilupakan. Apalagi, hal itu dilakukan wakil rakyat yang terhormat.

Mayoritas rakyat tidak tahu apa yang dihasilkan anggota DPR/DPRD masa bakti 1999-2004 dan 2004-2009 yang bersentuhan langsung dengan kepentingan dan kesejahteraan rakyat. Namun, semua lapisan masyarakat tahu dan tidak akan pernah lupa bahwa sebagian dari anggota DPR/DPRD itu terlibat kasus hukum, terutama korupsi, baik sendirian maupun berjemaah. Ada kasus yang sudah terselesaikan melalui jalur hukum dan beberapa anggota DPR/DPRD menjalani hukuman pidana. Ada juga yang mencoba mengajukan permohonan banding, kasasi, atau peninjauan kembali (PK) sehingga kasusnya belum terselesaikan.

Sebagai contoh, 14 anggota DPRD Kabupaten Garut periode 1999-2004 mendapatkan vonis Mahkamah Agung masing-masing empat tahun penjara akibat terbukti mengorupsi dana APBD Rp 6 miliar. Kasasi mereka ditolak dan mereka harus segera masuk penjara. Namun, mereka masih berupaya mengajukan PK dan tetap bebas. Itu dilakukan karena mengacu pada kasus sama yang menimpa seorang ketua dan tiga wakil ketua DPRD periode itu. Mereka bebas di tingkat PK tanpa harus mendekam di penjara walaupun di tingkat banding dan kasasi divonis masing-masing empat tahun penjara. Kasus di Garut terjadi pula di sejumlah kabupaten/kota lain.

### Tak sejalan aspirasi

Di tingkat DPRD Jawa Barat, masyarakat pernah dihebohkan dengan kasus Kavlinggate yang melibatkan anggota DPRD Jabar 1999-2004. Mungkin para pelaku, baik di legislatif maupun eksekutif, merasa bersih karena beberapa tokoh DPRD dibebaskan dari tuntutan hukum. Namun, hati kecil mereka pasti berbisik lain. Masyarakat juga tidak akan mudah melupakan begitu saja. Hukum memang kadang-kadang tak sejalan dengan aspirasi banyak orang.

Pada periode 2004-2009 kasus korupsi banyak menimpa anggota DPR. Beberapa orang ditangkap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) akibat berbagai kasus. Ada juga anggota DPR yang terpaksa “lengser keprabon” akibat kasus asusila.

Itu semua *eunteung* (cermin), tempat anggota DPR/DPRD baru menatap wajah dan perilaku seniornya dulu agar tidak menimpa mereka sekarang. Itu semua lubang tempat terperosok para wakil rakyat ke tempat hina dina, semacam lubang yang selalu diingat keledai. Jadi, makhluk paling dungu itu tidak pernah terperosok dua kali ke lubang yang sama.

Kita semua percaya, anggota DPR/DPRD yang kemarin kita pilih dengan penuh pengorbanan perasaan, waktu, dan tenaga bukanlah keledai-keledai dungu, kecuali jika mereka kelak kembali tersangkut kasus yang sama sebangun.

Menjadi anggota DPR/DPRD, sebagaimana hidup, hanyalah sementara. Namun, kesempatan itu bukan untuk *mangpang-meungpeung* (aji mumpung), bukan untuk *makmak-mekmek* (kenyang sendiri) dan *poho ka niwitan* (lupa diri). Itu juga bukan tempat untuk *pulang modal* (mengembalikan modal) yang menjadi ladang usaha untuk mengganti biaya kampanye. Sebab, jika demikian, berarti anggota DPR/DPRD sama saja dengan *mikeun beubeung teu teukeun* (menyerahkan diri untuk dihukum), baik oleh KPK, Pengadilan Tipikor, maupun masyarakat.

### Menjalankan amanah

Kata R. Brataatmadja, penulis guguritan pupuh Asmarandana, hidup di dunia ini *darma wawayangan bae*, (cuma sementara). *Raga taya pangawasa* (tak punya daya upaya apa pun). Jadi, *lamun kasasar lampah* (kalau menyeleweng), akan timbul *napsu nu matak kaduhung* (sesal berkepanjangan) dan badan *anu katempuhan* (harus menanggung aib).

Jadilah wakil rakyat yang teguh kukuh memegang dan menjalankan amanah rakyat; tidak *unggut kalinduan, gedag kaanginan* (mudah tergoda). Jangan *pangarahan* (ingin mendapatkan imbalan lebih). Jangan pula *beungeut nyanghareup, ati mungkir* (munafik).

Rakyat berharap anggota DPR/DPRD *clik putih clak berang* (tulus ikhlas); betul-betul *nilas saplasna, ngadek sacekna* (konsisten memenuhi janji dan menjalankan tugas dan kewajiban secara murni dan konsekuen).

Rakyat juga pasti berharap tidak ada lagi anggota DPR/DPRD 2009-2014 ditangkap KPK, diajukan ke pengadilan akibat kasus korupsi dan sejenisnya, di-*recall* akibat perbuatan asusila, dan lain-lain. Mudah-mudahan ini bukan harapan kosong *ngudag-ngudag kalangkang beulang*; tetapi benar-benar terpenuhi dan terbukti. Jangan sampai *lieuk beubeung sosonggeteun*, menunggu dan menunggu tanpa hasil apa-apa.

WAWANG F. RATNAWULAN Aktivist Perempuan; Bergiat di Fatayat NU Kabupaten Garut  
(berita dikutip dari [www.indonesiamemilih.kompas.com](http://www.indonesiamemilih.kompas.com), tanggal 29/04/09)

## LBB 2 – 2

**DPR yang Progresif  
Oleh Satjipto Rahardjo**

Bangsa Indonesia yang menghadapi berbagai krisis besar dewasa ini akan sangat tertolong untuk keluar dari krisis itu manakala berani mengubah strategi dari cara-cara konvensional menjadi progresif dan luar biasa, termasuk dalam menjalankan hukum.

Cara berhukum yang progresif dan luar biasa itu sebenarnya menjadi bagian inheren dalam hukum. Ia tak dapat disebut sebagai cara-cara yang menyimpang (*anomalous*), tetapi tetap merupakan cara berhukum yang sah. Hanya mereka yang terjebak dalam pikiran positivistik-legalistik yang berpendapat berhukum secara luar biasa itu salah.

Cara berpikir seperti itu amat dangkal dan menjadi penghambat saat hukum dihadapkan pada berbagai persoalan besar, seperti Indonesia dewasa ini. Penerapan hukum secara legalistik semata adalah mempertahankan keadaan dan kekuasaan yang mapan (*the establishment*), tetapi tidak menjawab kebutuhan bangsa yang sedang bergolak.

Oliver Wendell Homes, hakim agung legendaris dari Amerika Serikat, berkali-kali mengatakan, hukum itu bukan kitab matematik, bukan berpikir silogisme, tetapi sarat dan kuyup dengan pengalaman. Penerapan hukum, menurut kata-katanya, menjadikan hukum berhenti dan itu berarti “malapetaka” bagi bangsa Indonesia yang harus bergulat keluar dari krisis. Pengalaman memberi peluang untuk menjelajahi lorong-lorong dan cara baru serta membuat berbagai eksperimen untuk menghadapi tantangan dan persoalan. Pengalaman adalah dinamis dan itulah yang dibutuhkan bangsa Indonesia saat ini.

**Hukum di tingkat lokal**

Penelitian Bank Dunia (Menciptakan Peluang Keadilan-Terobosan dalam Penegakan Hukum dan Aspirasi Reformasi Hukum di Tingkat Lokal, 2005) melaporkan tentang jalannya hukum di tingkat lokal dan pelosok Indonesia yang penuh kreativitas.

Jaksa, polisi, dan hakim kecil di pelosok, atas prakarsa sendiri, melakukan hal-hal di luar job description mereka yang formal dan konvensional. Mereka berusaha menjadikan tugas mereka lebih efektif daripada hanya berhenti mengikuti petunjuk formal. Penyelesaian perkara menjadi lebih cepat dan pendek meski tetap didasarkan pada hukum yang ada.

Seorang jaksa di Cilacap berhasil menyelesaikan kasus korupsi yang ditangani sejak penyusunan BAP hingga mengajukan banding ke PT sampai mengeksekusi pelakunya hanya dalam waktu empat setengah bulan, di mana rata-rata waktu yang diperlukan untuk kasus yang sama adalah dua tahun. Mereka telah bekerja *beyond the call of duty* atau *beyond the call of rule*.

**Faktor manusia**

Saat ini DPR juga menghadapi pilihan apakah ia akan menjadi lembaga yang bekerja secara “biasa-biasa” atau progresif untuk menjawab kebutuhan bangsanya. Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) harus selesai akhir tahun 2009. Dari kalangan DPR terdengar alasan, mereka menghadapi masa reses. Jadwal-jadwal panitia khusus juga sudah ditentukan dan harus dipatuhi.

Memang itu merupakan alasan formal yang sah dan jika dipatuhi juga tidak salah, tetapi tidak bagi DPR yang ingin menjadi progresif. Sekalian prosedur formal itu dapat dan boleh dipinggirkan demi tujuan lebih besar. Prosedur, tata cara formal, dan sebagainya menjadi nomor dua, sedangkan kebutuhan bangsa untuk memiliki UU Tipikor adalah yang utama. Itulah yang dilakukan hakim dan jaksa kecil di pelosok. Atas inisiatif sendiri, mereka ingin menyelamatkan pamor hukum yang karut-marut sehingga kejaksaan dan pengadilan menjadi lembaga yang kembali dipercaya rakyat.

Pada dasarnya, hukum hanya teks atau skema dan baru menjadi suatu living institution jika digerakkan manusia. Faktor manusia menjadi amat penting dan tak dapat diremehkan. Hukum memiliki pilihan, apakah akan bekerja sesuai dengan teks saja atau menjadikan teks sebagai awal untuk melakukan hal-hal yang kreatif dan luar biasa. Jaksa, hakim, dan polisi kecil di pelosok telah memilih menjalankan tugasnya beyond the call of duty. Dengan cara itu, mereka telah bertindak nyata untuk menyelamatkan hukum di Indonesia dari kemerosotan dan karut- marut lebih buruk lagi.

Kini terserah DPR apakah akan bekerja biasa-biasa saja atau menjadikan DPR sebagai lembaga progresif yang secara berani dan kreatif menjawab tantangan bangsanya.

Satjipto Rahardjo adalah Guru Besar Emeritus Sosiologi Hukum Universitas Diponegoro, Semarang  
(berita bersumber dari Kompas, Jumat, 20 Februari 2009 )

### Sesi 3

## Kepemimpinan DPRD dalam Tata Pemerintahan Daerah

### PENGANTAR

Selama masa pemerintahan yang otoriter dan sentralistis (1966-1998), DPRD tidak memiliki kekuasaan yang nyata. Bahkan mereka ditunjuk dan dilantik dengan kewenangan formal, mereka tidak memiliki pengaruh yang nyata. Tidak pula para anggotanya benar-benar mewakili suara pemilih, karena pemilu dilaksanakan tidak dengan jujur dan adil. Sebagai hasilnya fungsi *check and balance* sangat lemah, pada semua tingkatan pemerintahan. Pejabat pemerintah dapat melaksanakan tugasnya tanpa gangguan dari masyarakat atau oleh lembaga legislatif. Dan kita tahu hasilnya: korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, ketidakpercayaan masyarakat – yang pada akhirnya menuju lenyapnya rezim otoriter.

Dengan adanya reformasi serta diberlakukannya UU 22/1999 dan 32/2004, situasi berubah drastis. DPRD sekarang telah mendapatkan legitimasi peran sebagai cabang legislatif pemerintahan. Sebagai bagian dari pemisahan kekuasaan, DPRD dapat mengajukan draft peraturan serta anggaran, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan dari pemerintah daerah. Hal ini penting untuk menyakinkan pelaksanaan otonomi daerah yang baik. Secara umum, pemilihan umum dan parlemen adalah satu-satunya jalan untuk mengagregasi kepentingan dan menjamin sistem perwakilan demokrasi. DPRD adalah lembaga di mana kepentingan dan preferensi masyarakat diekspresikan dan ditransformasikan ke dalam kebijakan

Fungsi perwakilan DPRD pada dasarnya diwujudkan dalam pelaksanaan tugas pokok DPRD dalam tiga hal penting yaitu: legislasi, penganggaran dan pengawasan. Oleh karena itu, para anggota DPRD patut memahami hakikat keberadaannya sebagai anggota DPRD dan mampu merumuskan tolok ukur atau indikator pelaksanaan mandat yang baik. Cara ini akan menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap anggota-anggota DPRD berikut kelembagaan DPRD.

Penyampaian sejumlah pokok bahasan dalam sesi ini ditekankan pada upaya meningkatkan tingkat pemahaman peserta terhadap posisi dan tata laksana tugas maupun fungsi DPRD dalam pemerintahan daerah. Bila pada sesi terdahulu peserta telah merumuskan citra diri mereka sebagai entitas DPRD, maka fungsionalisasi dari citra diri yang ada akan menjadi bagian terpenting dari sesi ini.

### POKOK BAHASAN

- a. Pemahaman tentang DPRD sebagai lembaga perwakilan.
- b. Pemahaman tentang siklus representasi wakil rakyat.
- c. Kedudukan dan Fungsi DPRD dalam Pemerintahan Daerah.
- d. Pemahaman tentang teori kepemimpinan sebagai anggota lembaga perwakilan.

### TUJUAN

Secara umum, pembahasan materi ini bertujuan memberikan pemahaman tentang tugas pokok dan fungsi DPRD dalam tata pemerintahan di Indonesia.

Secara khusus, pada akhir sesi peserta diharapkan dapat:

1. Menjelaskan kedudukan DPRD dalam sistem ketatanegaraan
2. Menjelaskan kedudukan DPRD dalam penyelenggaraan tata pemerintahan daerah.
3. Menjelaskan fungsi-fungsi DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat.

## WAKTU

120 menit.

## METODE

1. Pemaparan fasilitator
2. Tanya jawab.
3. Curah pendapat.
4. Diskusi kelompok.
5. Diskusi kelas.

## BAHAN DAN PERALATAN

1. LPF 3. Kedudukan dan Fungsi DPRD.
2. LBB 3-1. Kedudukan dan Fungsi DPRD.
3. LBB 3-2. Kepemimpinan DPRD

## PROSES

**Tahap 1** Fasilitator membuka sesi dengan mengucapkan salam, mengajak peserta  
5 menit untuk bersikap aktif dan senyaman mungkin, kemudian menjelaskan secara singkat tujuan dan pokok bahasan pada sesi 3 ini.

**Tahap 2** Fasilitator mulai masuk ke pokok bahasan dengan mengajukan pertanyaan  
10 menit singkat kepada semua peserta:

***”Sebagai anggota DPRD yang telah dipilih langsung secara demokratis, apa saja yang akan menjadi tugas Saudara untuk mengemban kepercayaan rakyat?”***

*Catatan:*

Fasilitator sebisa mungkin mengarahkan jawaban-jawaban peserta untuk setidaknya menemukan elemen pokok dari Kedudukan dan Fungsi DPRD, adalah:

1. Sebagai lembaga Perwakilan.
2. Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah.
3. Menjalankan fungsi Legislasi.
4. Menjalankan fungsi Anggaran.
5. Menjalankan fungsi Pengawasan.

### ***Tips:***

*Fasilitator hendaknya mengantisipasi dan meluruskan beberapa jawaban peserta yang cenderung bersikap sebagai eksekutif di daerah. Secara singkat hendaknya dijelaskan bahwa lembaga legislatif berkedudukan lebih sebagai perumus kebijakan penyelenggaraan pemerintahan di daerah, bukan sebagai pelaksana (eksekutor) kebijakan.*

- Tahap 3** (25 menit) Setelah dicapai rangkuman poin-poin penting jawaban-jawaban peserta, fasilitator memaparkan **LPF 3-1: Kedudukan dan Fungsi DPRD**.
- Catatan:*  
Fasilitator menjelaskan isi LPF 3-1, seiring pula memberi kesempatan peserta untuk menanggapi dan bertanya yang berkesesuaian dengan filosofi, kedudukan dan fungsi DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- Tahap 4** (10 menit) Jika semua isi slide sudah dijelaskan, fasilitator mengajukan pertanyaan kunci kepada Peserta:  
**“Apa saja prinsip-prinsip yang harus dianut oleh DPRD dalam menjalankan kedudukan dan fungsinya?”**
- Catatan:*  
Fasilitator mempersilakan kepada peserta untuk menanggapi pertanyaan fasilitator. Seiring dengan itu fasilitator menulis kata kunci setiap jawaban pada kertas plano/whiteboard, dimana pada tahap akhir fasilitator melakukan penyimpulan tanggapan dengan menggunakan atau mengacu pada **LPF 3-2: Prinsip Keberpihakan Kepada Rakyat dalam Pelaksanaan Fungsi DPRD**.
- Tahap 5** (10 menit) Fasilitator memperjelas Prinsip Keberpihakan Kepada Rakyat dalam Pelaksanaan Fungsi DPRD, hendaknya juga mengacu pada relasi 2 (dua) undang-undang, yaitu Undang-undang No. 22/2003 tentang SUSDUK dan UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Secara khusus dijelaskan aspek politik hukum dan berbagai ketentuan yang dapat dipersandingkan. (mengacu pada LBB 3-1 Kedudukan dan Fungsi DPRD)
- Catatan:*
- *Kata-kata kunci yang sangat penting dalam LBB 3-1 adalah “Undang-undang Pemerintahan Daerah berlaku sebagai Lex Specialis” terhadap UU Susduk”.*
  - *Dalam hal telah terjadi pergantian undang-undang SUSDUK dan UU PEMDA, maka LBB dan LPF perlu disesuaikan.*
- Tahap 6** (30menit) Fasilitator membuka sesi tanya jawab dengan peserta untuk lebih banyak menggali konsepsi posisi DPRD dalam tata pemerintahan daerah
- Tahap 7** (15 menit) Fasilitator menjelaskan secara singkat prinsip keterwakilan dalam sistem pemilihan umum dengan suara terbanyak. Akuntabilitas publik menjadi pertarungan apakah anggota DPRD benar-benar bisa dipercaya sebagai wakil rakyat.
- Tahap 8** (10 menit) Fasilitator menjelaskan produk-produk hukum yang mengikat penggunaan wewenang DPRD serta relasi DPRD dengan Pemerintah Daerah. Diantaranya seperti yang ada di slide 19 (LPF 3 – 1).
- Tahap 9** (5 menit) Fasilitator menutup sesi ini dengan melakukan penyimpulan dan menyoroti hal-hal yang dipandang penting. Penting agar fasilitator memastikan hal-hal yang krusial dalam relasi DPRD dan Pemerintah Daerah benar-benar diperhatikan peserta.



LPF 3.

**Kedudukan dan Fungsi DPRD**



LPF 3 - 1

**KEDUDUKAN dan FUNGSI DPRD**

1a

**Pengertian Istilah**

- Kata kedudukan dan fungsi dapat diwakili oleh kata PERAN
- Kedudukan → terkait dengan posisi lembaga secara Vertikal dan Horizontal
- Fungsi → melahirkan Tugas Pokok
- Tugas Pokok → Wewenang dan Tanggungjawab Lembaga/Jabatan; Hak dan Kewajiban Individu/Pejabat.

2

**Kedudukan DPRD**

- UU No. 22/1999 → Lembaga legislatif daerah (pembentukan peraturan daerah)
- UU No. 22/2003 → lembaga pemerintahan daerah
- UU No 32/2004 → Lembaga perwakilan rakyat daerah dan unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah
- → Sepanjang tidak diatur dalam UU 32/2004, berlaku UU 22 Tahun 2003 (*UU Susduk*)
- → UU Pemda berlaku sebagai UU yang khusus terhadap DPRD → *asas lex specialis*

3

**Kedudukan DPRD dalam Sistem Ketatanegaraan**

- DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat di Daerah
- DPRD adalah lembaga mitra pemerintah dalam pembangunan
- DPRD tidak mempunyai hubungan hierarkis dengan DPR
- DPRD menjalankan fungsi dan tugasnya dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah

4

**Wakil Rakyat di Daerah**

- Mewakili kepentingan rakyat di daerah untuk:
  - mengawasi pemerintah (Government)
  - menjamin kepentingan Rakyat (Governed) untuk memperoleh pelayanan publik yang memadai
- Tokoh masyarakat → panutan, dapat dipercaya
- Posisi DPRD sangat strategis dalam mengawal kepentingan rakyat di daerah dan menentukan arah kebijakan pemerintah daerah (pentingnya leadership DPRD)
- Leadership → nilai kepemimpinan DPRD dalam mewarnai kebijakan di daerah

5

**Prinsip Penggunaan Wewenang DPRD**

- Unsur pengaruh → DPRD dapat memainkan peran dalam mempengaruhi kebijakan pemerintahan di daerah untuk kepentingan terbaik bagi konstituen (rakyat)
- Dasar hukum → DPRD wajib mematuhi aturan hukum yang menjadi dasar kewenangannya (lihat di UU, PP, Perpres, Permen dan TATIB)
- Alat ukur → penggunaan wewenang DPRD di uji dengan aturan hukum, asas-asas pemerintahan yang baik (AUPB), dan norma yang berlaku di masyarakat.

6

### Tugas dan Fungsi DPRD

- Berdasar UU Susduk (**UU No. 32 Tahun 2004**)
  - membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan bupati/walikota untuk mendapat persetujuan bersama; (**legislasi**)
  - menetapkan APBD Kabupaten/Kota bersama-sama dengan bupati/walikota; (**penganggaran**)
  - melaksanakan **pengawasan** terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan bupati/walikota, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah;
- Dalam Pasal 41 UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah → DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

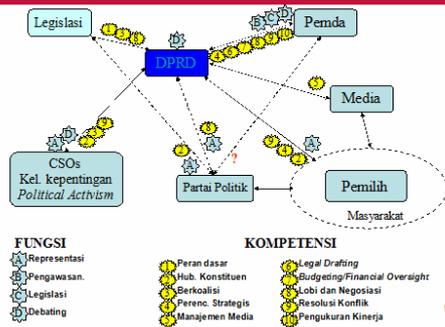
7

### Tugas Perwakilan DPRD

- Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;

8

### Fungsi & Kompetensi Anggota DPRD



9

### Fungsi Legislasi DPRD

- Menyusun program legislasi daerah/program peraturan daerah
- Mengajukan rancangan peraturan daerah melalui hak inisiatif
- Melakukan pembahasan Raperda yang diajukan oleh pemerintah daerah
- Memberikan persetujuan atas Raperda

10

### Bahan Program Legislasi

- Program Legislasi Daerah yang mengacu pada RPJMD dan RKPD
- Kebutuhan dasar rakyat di daerah dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat
- melakukan RIA (Regulatory Impact Analysis) → untuk menentukan kebutuhan regulasi
- Bahan rujukan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Lebih detail pada Sesi 5 (Program dan proses Legislasi Daerah)

11

### Menjalankan Fungsi Penganggaran

- Menyusun Anggaran Belanja dan Kegiatan DPRD berdasarkan Rencana Kerja DPRD
- Membahas Rancangan APBD yang diajukan oleh kepala daerah (eksekutif)
- Melakukan penilaian terhadap pos-pos anggaran yang telah disusun oleh eksekutif → cermati keseimbangan antara anggaran belanja rutin dan anggaran pembangunan.
- Menyetujui atau menolak RAPBD yang diajukan oleh eksekutif

12

### Bahan Pembahasan RAPBD

- RAPBD yang diajukan eksekutif
- APBD dan PAK, 2 (dua) tahun berjalan
- LKPJ Bupati/Walikota
- Kebutuhan konstituen berdasar pengamatan anggota DPRD sebagai hasil reses
- Hasil evaluasi kinerja pemerintah daerah yang sudah dikritisi oleh masing-masing komisi
- Lebih dipenjelasan Sesi 6 (Fungsi Penganggaran)

13

### Melaksanakan Fungsi Pengawasan

- Pengawasan umum pelaksanaan pemerintahan
- Pengawasan atas pelaksanaan pelayanan publik
- Pengawasan pelaksanaan peraturan perundang-undangan
- Pengawasan pelaksanaan APBD
- Lebih detil pada Sesi 7 (Pengawasan terhadap pelayan Publik)

14

### Hak-hak Lembaga DPRD

- Interpelasi → dalam hal terdapat kebijakan eksekutif yang berpengaruh besar terhadap kepentingan rakyat
- Angket → dalam hal terdapat kebijakan eksekutif yang berindikasi pelanggaran pidana → lihat UU No. 6 Tahun 1954 tentang Penggunaan Hak Angket DPR
- Menyatakan pendapat → menyatakan sikap atas kebijakan eksekutif

\* Hak-hak ini digunakan oleh lembaga DPRD dalam menjalankan kedudukan DPRD sebagai lembaga perwakilan.

15

### Hak-hak Anggota DPRD

1. Mengajukan rancangan peraturan daerah;
2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih;
5. Membela diri;
6. Imunitas;
7. Protokol; dan
8. Keuangan dan administratif.

16

### Kewajiban Anggota DPRD

- Mengamalkan Pancasila;
- Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
- Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia dan daerah;
- Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;

17

### Kewajiban DPRD

- Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politik kepada pemilih dan daerah pemilihannya;
- Menaati kode etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten/Kota; dan
- Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

18

### **Batas-batas Penggunaan Tugas dan Fungsi DPRD**

- UU Susunan dan Kedudukan → UU No. 22 Tahun 2003
- UU Pemerintahan → UU No. 32 Tahun 2004
- Peraturan pelaksanaan (PP) dari UU Susduk dan UU penda
- Tata Tertib DPRD
- Ketentuan tentang Kode Etik

19

## LBB 3 – I

## Kedudukan dan Fungsi DPRD

### Mengapa DPRD penting?

Selama masa pemerintahan yang otoriter (1966-1998), DPRD tidak memiliki kekuasaan yang nyata. Bahkan anggota ditunjuk dan dilantik dengan kewenangan formal, dan mereka tidak memiliki pengaruh yang nyata. Tidak pula para anggotanya benar-benar mewakili suara pemilih, karena pemilu dilaksanakan tidak dengan jujur dan adil. Sebagai hasilnya fungsi *checks-and-balance* sangat lemah, pada semua tingkatan pemerintahan. Pejabat pemerintah dapat melaksanakan tugasnya dengan tanpa gangguan dari masyarakat atau oleh lembaga legislatif. Dan kita tahu hasilnya: korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, ketidakpercayaan masyarakat – yang pada akhirnya menuju pada lenyapnya regim otoriter.

Dengan adanya reformasi serta diberlakukannya UU 22/1999 dan 32/2004, situasi berubah drastis. DPRD sekarang telah mendapatkan legitimasi peran sebagai cabang legislatif pemerintahan. Sebagai bagian dari pemisahan kekuasaan, DPRD dapat mengajukan draft peraturan serta anggaran, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan dari pemerintah daerah. Hal ini penting untuk menyakinkan pelaksanaan otonomi daerah yang baik. Secara umum, pemilihan umum dan parlemen adalah satu-satunya jalan untuk mengagregasi kepentingan dan menjamin sistem perwakilan demokrasi. DPRD adalah lembaga di mana kepentingan dan preferensi masyarakat diekspresikan dan ditransformasikan ke dalam kebijakan.

Pengertian “kedudukan” merupakan korelasi antara posisi hukum sebuah institusi dengan institusi lainnya. Dalam konteks pemerintahan daerah, kedudukan DPRD dibandingkan dengan kedudukan Kepala Daerah (Bupati/Walikota). Fungsi merupakan sebuah konsekuensi dari peran yang dapat dilakukan oleh DPRD untuk melakukan tugas-tugasnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang menjadi dasar hukumnya.

Dalam terminologi hukum kata “kedudukan” dan “fungsi” lebih banyak diterjemahkan dengan istilah wewenang. Pemahaman atas pengertian wewenang akan berelasi dengan perilaku pejabat/organ yang diberi wewenang. Wewenang selalu berkaitan dengan tiga hal penting yaitu: pengaruh, dasar hukum, dan konformitas (alat ukur).

Wewenang yang dipunyai oleh DPRD mempunyai pengaruh yang besar terhadap pemerintah daerah dan rakyat di daerah. Terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah wewenang DPRD sangat berpengaruh untuk mengarahkan penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan RPJMD yang telah ditetapkan. Dengan demikian, arah penyelenggaraan pemerintahan harus selalu dikontrol dan disesuaikan dengan rencana yang ditetapkan. Terhadap rakyat, wewenang DPRD akan berpengaruh terhadap partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam hal ini, DPRD harus selalu menyertakan dan mempertanggungjawabkan kepada masyarakat yang diwakili.

Perkembangan pengaturan tentang kedudukan DPRD dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda) mengalami pasang surut sejak Tahun 1975 hingga saat ini. Dalam UU Noor 5 Tahun 1974 DPRD diberi kedudukan sebagai “dwi tunggal” dari pemerintah daerah. Posisi seperti ini berlangsung hingga diberlakukannya UU No. 22 Tahun 1999 yang memberi kedudukan DPRD sebagai “badan legislatif daerah”. Perubahan kedudukan yang signifikan ini merupakan hasil maksimal dari proses politik yang terjadi di negeri ini dalam bungkus hukum. Kedudukan dan fungsi DPRD ini kemudian mengalami perubahan kembali saat diberlakukannya UU nomor 32 tahun 2004, yaitu sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selain diatur dalam UU Pemda, kedudukan DPRD diatur juga dalam Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota (selanjutnya disebut UU SUSDUK). Saat ini UU Susduk yang berlaku adalah UU

Nomor 22 Tahun 2003. Pertanyaan mendasar yang diajukan adalah “Undang-undang mana yang paling berlaku bagi DPRD?” Terhadap pertanyaan tersebut, terdapat dua asas penting yaitu, *Lex Posterior Derogat Legi Priori* dan *Lex Specialis Derogat Legi Generali*.

Untuk kasus DPRD, maka asas yang paling tepat diberlakukan adalah prinsip *lex specialis derogat legi generali* yaitu undang-undang yang mengatur secara umum keberlakuannya dikalahkan oleh undang-undang yang mengatur secara khusus. Pemikiran ini secara eksplisit terumus dalam ketentuan Pasal 39 UU 32 Tahun 2004, yang rumusan lengkapnya sebagai berikut “Ketentuan tentang DPRD sepanjang tidak diatur dalam Undang-Undang, ini berlaku ketentuan Undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD”. Berdasar ketentuan Pasal 39 ini, maka setiap permasalahan yang terjadi pada posisi hukum DPRD, harus dilihat dahulu dalam UU Pemerintahan Daerah dan setelah itu baru dalam UU Susduk.

Untuk melihat perkembangan kedudukan dan fungsi DPRD tersebut dapat dicermati dalam Tabel 1. berikut:

**Tabel 1**  
**Perbedaan Definisi dan Kedudukan antara UU No. 22/1999, UU No. 2/2003,**  
**dan UU No.32/2004**

	UU No. 22/1999	UU No. 22/2003	UU No. 32/2004
Definisi	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disebut DPRD, adalah Badan Legislatif Daerah (ps.1)	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur pemerintahan daerah (ps.1)
Kedudukan	<ol style="list-style-type: none"> <li>DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.</li> <li>DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah. (ps. 16)</li> </ol>	DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. (ps.60 dan 76)	DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. (ps.40)

Pengaturan selanjutnya adalah bagaimana wewenang DPRD dalam menjalankan fungsinya berdasarkan kedudukan yang telah diberikan. Fungsi-fungsi yang dilakukan oleh DPRD selanjutnya diberi bentuk tugas-tugas yang harus dijalankan dalam relasinya dengan fungsi yang diperankan oleh kepala daerah.

Rumusan hukum sebagaimana diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 di atas perlu dipahami lebih mendalam dengan mengaitkan pada fungsi dasar dari lembaga DPRD. Seperti telah dijelaskan, bahwa kedudukan pokok DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah “mitra pemerintah” di daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemikiran ini sangat didukung oleh teori demokrasi dengan sebutan “*representative democracy*”. Keberadaan DPRD diharapkan menjadi garda terdepan dalam mewakili kepentingan rakyat berhadapan dengan eksekutif di daerah maupun pemerintah provinsi, pemerintah pusat. Oleh sebab itu, sudah selayaknya jika anggota-anggota DPRD selalu mengingat bahwa dirinya adalah “wakil rakyat di daerah”.

**Tabel 2**  
**Fungsi, Tugas dan Kewenangan serta Hak-hak DPRD**  
**berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004**

UU No. 32 Tahun 2004	
Fungsi	DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.
Tugas dan Kewenangan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;</li> <li>2. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;</li> <li>3. Melaksanakan pengawasan.</li> <li>4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah;</li> <li>5. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;</li> <li>6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;</li> <li>7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah;</li> <li>8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;</li> <li>9. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;</li> <li>10. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.</li> </ol>
Hak-hak DPRD	DPRD mempunyai hak: interpelasi, angket dan menyatakan pendapat. Dalam pasal 43 ayat (5) dan (6) disebutkan kewajiban bagi setiap orang yang dipanggil, didengar dan dipaksa oleh panitia angket. Apabila tidak memenuhi panggilan maka panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian.

Pemikiran *wakil rakyat di daerah* harus terwujud dalam rangka DPRD menjalankan **fungsi legislasi (selanjutnya disebut fungsi pembentukan Perda)**. Fungsi DPRD di bidang pembentukan perda oleh UU Pemda dirumuskan **“membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama”**. Untuk memahami maksud kalimat ini, seyogyanya dilihat rumusan kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota (selanjutnya disebut kepala daerah) di bidang peraturan daerah. Pasal 25 huruf b dan huruf c tentang tugas dan wewenang kepala daerah yaitu: b. mengajukan rancangan Perda; c. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;

Ketentuan tentang wewenang DPRD dalam bidang pembentukan Perda sangat tegas **“membentuk Perda”**, sementara itu, wewenang kepala daerah mengajukan rancangan dan menetapkan Perda. Kesimpulannya adalah, bahwa wewenang DPRD dalam membentuk Perda sangat kuat dan harus dilihat sebagai fungsi yang sangat strategis. Oleh sebab itu, setiap anggota DPRD perlu mempunyai **“kapasitas”** yang cukup dalam rangka pembentukan peraturan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, telah terjadi kekeliruan dalam praktik fungsi legislasi ini. Kekeliruan itu terbagi atas dua aspek yaitu aspek **terminologi** dan aspek **implementasi**. Kesalahan terminologi adalah, bahwa **usulan** dari eksekutif disebut **“prakarsa”**, sementara itu usulan DPRD disebut **“inisiatif”**. Penggunaan istilah ini sudah selayaknya diubah, yang berinisiatif itu seharusnya eksekutif dan yang berprakarsa membentuk Perda itu adalah DPRD. Implikasinya lainnya adalah bahwa pos anggaran pembentukan Perda harus lebih banyak ada di DPRD dibandingkan di anggaran eksekutif.

Pada aspek implementasi penggunaan wewenang pembentukan Perda, sangat tergantung kepada kemampuan anggota DPRD untuk merumuskan rancangan Perda. Praktik selama ini, dan hampir di

seluruh lembaga dewan, tidak banyak *prakarsa*, atau kreasi Perda yang dihasilkan langsung dari lembaga DPRD. Sejak DPRD periode tahun 1999-2004 maupun tahun 2004-2009, kewenangan “membentuk” Perda tidak banyak digunakan, bahkan ada DPRD yang hanya menunggu usulan rancangan Perda dari eksekutif.

Kelemahan DPRD dalam menjalankan fungsi pembentukan Perda seharusnya dapat dikurangi jika kapasitas anggota DPRD cukup. Namun demikian, juga masih diperlukan pendukung lainnya, yaitu *supporting* menjaga kepentingan rakyat di daerah pemilihannya. Pengawasan yang dilakukan adalah, apakah pemerintah benar-benar memperhatikan kepentingan rakyat di daerah pemilihan (dapil) yang diwakilinya.

Hal yang perlu dipahami oleh para anggota DPRD adalah makna pembahasan dan persetujuan rancangan APBD. Untuk melakukan pembahasan rancangan APBD, hal-hal yang harus disiapkan oleh anggota DPRD adalah: a. APBD tahun berjalan beserta dengan Perubahan APBD; b. Rencana Kerja Pemerintahan Daerah (RKPD) tahun berjalan; c. RKPD tahun rancangan APBD; Kebijakan Umum Anggaran dan Penetapan Plafon Anggaran Sementara (KUA dan PPAS) tahun rancangan APBD.

Ketersediaan bahan APBD tahun berjalan dan perubahan APBD dipergunakan oleh anggota DPRD untuk memotret pola penganggaran pada masa itu. Hal ini diperlukan agar DPRD mempunyai bahan latar belakang APBD berjalan untuk menilai besaran penganggaran yang telah ditetapkan guna memproyeksikan rancangan APBD yang akan dibahas. ***Hal-hal yang harus dicermati adalah besaran alokasi anggaran untuk pembangunan, duplikasi pos-pos anggaran pada kegiatan yang sama pada tahun berjalan dengan rancangan APBD.***

Rencana kerja pemerintah daerah tahun berjalan dipergunakan untuk menilai keberlanjutan berbagai program pemerintah daerah dengan RKPD tahun anggaran yang dibahas. DPRD harus dapat melakukan penilaian bahwa pemerintah daerah dengan RKPDnya, benar-benar melakukan berbagai revisi program dan kegiatan yang sesuai dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Selain kesesuaian dengan RPJMD, RKPD tahun anggaran yang dibahas juga berisi program dan kegiatan yang berkelanjutan dengan RKPD tahun anggaran berjalan.

Bahan KUA dan PPAS harus dijadikan bahan acuan oleh DPRD untuk membahas besaran pos-pos anggaran yang dibiayai. Kebijakan Umum Anggaran (KUA) menjadi dasar besaran perimbangan antara anggaran rutin (belanja) dan anggaran pembangunan. Komitmen kepala daerah berdasar visi dan misi yang telah dituangkan dalam RPJMD, menjadi dasar penilaian perimbangan penganggaran ini. Sementara itu PPAS dipergunakan untuk menilai besaran pos-pos anggaran yang ditetapkan bagi kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Fungsi penganggaran benar-benar menempatkan posisi DPRD sangat strategis bukan hanya pada materi tetapi juga relasi politik dengan kepala daerah. DPRD mempunyai hak untuk menolak dan tidak menyetujui rancangan APBD yang diajukan oleh eksekutif. Penolakan DPRD untuk tidak menyetujui rancangan APBD, diberikan jalan keluar menggunakan APBD tahun yang telah berjalan. Jika hal ini terjadi, maka penting bagi DPRD menjelaskan kepada rakyat mengapa rancangan APBD harus ditolak. Sekali lagi ditegaskan harus ada akuntabilitas penggunaan wewenang DPRD.

Penggunaan wewenang DPRD yang juga strategis adalah fungsi pengawasan. Ruang lingkup yang diatur dalam UU Pemda adalah “melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Secara konseptual, fungsi pengawasan ini berpijak pada ranah *check and balance* dari fungsi pemerintahan dan fungsi parlemen.

Untuk melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan, DPRD dapat menggunakan instrumen pribadi sebagai anggota partai politik dengan ujungnya adalah fraksi. Selain itu, pengawasan juga dapat dilakukan melalui posisi anggota DPRD sebagai bagian dari kinerja komisi. Juga penting dilakukan adalah pengawasan melalui fungsi pimpinan DPRD.

Pengawasan oleh anggota DPRD melalui fraksi lebih dikenal dengan istilah pengawasan politis. Perlu dipahami, bahwa anggota DPRD tetap harus membawa *platform* partai dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Platform tersebut harus disesuaikan dengan kebutuhan konstituen yang diwakili, khususnya menjaga kepentingan rakyat di daerah pemilihannya. Pengawasan yang dilakukan adalah, apakah pemerintah benar-benar memperhatikan kepentingan rakyat di daerah pemilihan (dapil) yang diwakilinya.

Pengawasan oleh komisi, lebih mengarah pada persoalan sinergi antara fungsi penyelenggaraan pemerintahan dengan tugas-tugas pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik yang memadai. Anggota komisi, sesuai dengan bidang masing-masing harus aktif melakukan pengawasan atas terpenuhinya hak-hak masyarakat menerima pelayanan publik dimaksud. Langkah yang paling efektif adalah rapat internal komisi untuk memberikan catatan dan evaluasi atas pelaksanaan pelayanan publik. Hasil koordinasi antar anggota komisi harus disimpulkan sebagai hasil akhir dari sikap komisi yang telah disepakati bersama. Langkah selanjutnya adalah melakukan rapat koordinasi dengan SKPD sesuai dengan pasangan komisi, untuk menyampaikan hasil evaluasi. Selanjutnya meminta kepada SKPD membuat rencana tindak lanjut dalam mensikapi temuan komisi.

Evaluasi atas hasil pertemuan yang telah dilakukan juga harus dilaksanakan oleh komisi. Pada kegiatan ini, dukungan data dari Sekretariat DPRD yang berada di komisi juga sangat menentukan. Kemampuan menyiapkan notulensi dan arsip-arsip persuratan yang disiapkan oleh sekretariat akan berpengaruh pada keberhasilan komisi melakukan fungsi pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh pimpinan DPRD juga memegang peran penting dalam memberi corak keberhasilan kinerja DPRD di bidang pengawasan. Kewibawaan pimpinan DPRD untuk selalu berdiri sama tinggi dengan kepala daerah juga berperan besar. Pimpinan DPRD perlu melakukan interaksi aktif untuk selalu mengingatkan kepala daerah manakala ada aspek pelayanan publik atau penyelenggaraan pemerintahan yang tidak berjalan secara proporsional. Misalnya, ada Perda yang tidak berjalan efektif, maka DPRD perlu mengingatkan SKPD dan mengirimkan hasil pengawasan SKPD kepada kepala daerah untuk mendapatkan perhatian. Ujung akhir dari proses pengawasan ini adalah penilaian atas kinerja kepala daerah atas penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Keberhasilan DPRD menjalankan tugas pokok dan fungsinya dengan baik, akan sangat ditentukan oleh hal-hal berikut ini:

- a. Pemahaman anggota DPRD terhadap aturan hukum yang mengatur tugas pokok dan fungsinya;
- b. Kesiapan anggota DPRD untuk menjalankan peran masing-masing sesuai dengan penempatannya dalam unsur alat kelengkapan DPRD;
- c. Dukungan kinerja pimpinan DPRD terhadap fungsi-fungsi alat kelengkapan DPRD saat berelasi dengan kepala daerah dan SKPD.
- d. Dukungan dari sekretariat untuk memberikan fasilitasi baik dari aspek administrasi maupun keahlian.

## LBB 3 – 2

**“Kepemimpinan” DPRD**

Demokrasi perwakilan memberikan janji bahwa pemimpin bisa berasal dari mana saja. Pemimpin dalam demokrasi perwakilan bukan hanya dari legitimasi hak-hak istimewa yang diperoleh melalui keturunan atau warisan, tokoh karismatik, atau keyakinan feodal masyarakat tradisional atau agama tertentu. Pemimpin yang demokratis dilahirkan melalui pemilihan yang kompetitif, bukan merupakan titipan dari atas atau yang didukung oleh para elit. Asumsinya adalah pemimpin yang dihasilkan dari proses yang demokratis akan mendapatkan legitimasi dan akan lebih baik dalam mengatur masyarakat (baik tingkat desa, kota ataupun negara). Sementara itu pemimpin yang dipilih juga merupakan jaminan bahwa pemerintahan akan ditaati oleh masyarakat.

Kepemimpinan politik adalah untuk kepentingan publik. Kepemimpinan bukanlah tentang prestise sebuah pangkat atau kualitas kepribadian. Pemimpin besar menghabiskan sebagian besar waktunya untuk membantu orang-orang di sekelilingnya sebagai penjawantahan potensi “kemanusiaanya”, dan mereka bekerja untuk mencapai suatu visi untuk menambah nilai masyarakat atau negara.

Dalam kurun waktu 15 tahun terakhir telah terjadi pergeseran makna tentang kepemimpinan sejalan dengan pemikiran tentang pemerintahan dan demokrasi. Demokrasi menciptakan dan menuntut pemimpin model baru yang sangat berbeda dengan pemimpin dari atas yang otoriter. Bentuk kepemimpinan telah bergerak dari hirarki dan komando menjadi interaksi dan kolaborasi. Bagi individu seorang pemimpin, hal ini berarti tidak bisa lagi mengandalkan warisan kewenangan. Mereka harus menunjukkan kepemimpinan mereka dengan memperlihatkan kemampuan sebagai fasilitator yang baik, kolaborator dan menjadi panutan. Kepemimpinan yang sebenarnya bukanlah tentang jabatan, melainkan merupakan tentang aksi. Kepemimpinan baru ini bukanlah sesuatu yang bisa diklaim; melainkan harus dicapai. Masih ada kecenderungan yang kuat diantara para anggota DPRD yang diwariskan oleh regim struktur komando yang otoriter tentang budaya “asal bapak senang”.

Beberapa anggota DPRD masih beranggapan bahwa mereka berhak atas ini dan itu: Jika ketemu di bandara seseorang harus membukakan pintu untuk mereka, sampai pada penerimaan pembayaran yang tidak semestinya. Meskipun demikian, anggota DPRD yang modern – seseorang yang akan terpilih kembali dan lagi dan yang akan menjadi pahlawan daerah – akan mencoba memenangkan hati dan pikiran masyarakatnya, konstituen mereka; pengikutnya. Kewenangan modern tidak dapat diklaim, melainkan harus diperjuangkan dan dimenangkan.

Kepemimpinan politik adalah tentang atribut dan kinerja pribadi. Anggota DPRD adalah seorang pemimpin, bukan seorang manajer. Manajer mengatur, sedangkan pemimpin melakukan inovasi; manajer meniru, pemimpin menunjukkan orisinalitasnya. Dalam kata-kata seorang guru tentang manajemen, Peter Drucker: manajemen adalah melakukan hal yang baik dengan benar, tetapi kepemimpinan adalah tentang melakukan sesuatu yang benar. Seorang pemimpin adalah seseorang yang mempengaruhi sekelompok manusia untuk mencapai sesuatu hasil yang khusus, sesuatu yang akan mengubah kehidupan manusia untuk menjadi lebih baik. Hal ini tidak tergantung kepada jabatan atau kewenangan formal. Anda tidak perlu menjadi ketua ini atau ketua itu untuk menjadi pemimpin: siapa saja yang bekerja dalam sebuah organisasi dapat melangkah menjadi pemimpin. Pemimpin diakui karena kapasitasnya dalam menjaga dan melayani orang lain.

Dan sebagai pemimpin politik, Anda mewakili konstituen. Harapan yang diamanatkan oleh pemilih Anda adalah bagaimana Anda memainkan peranan kepemimpinan dalam membuat suatu kebijakan yang positif dan menjadi prioritas. Harapannya, pelatihan ini akan membantu Anda, tapi pada akhirnya

tentang nilai, norma manakah yang akan Anda pegang sebagai sesuatu yang penting dan mendorong interaksi dengan orang lain. Sebagai seorang pemimpin, itulah yang harus anda lakukan.

Kualitas kepemimpinan modern yang bagaimanakah yang harus dimiliki oleh anggota DPRD? Pertama, sangat penting untuk memahami bahwa kepemimpinan bukanlah tentang seberapa baiknya Anda, melainkan seberapa besar yang ingin Anda capai. Kepemimpinan yang baik diusahakan, bukan dilahirkan. Jika Anda punya keinginan dan kemampuan, Anda bisa menjadi pemimpin yang efektif. Pemimpin yang baik berkembang melalui proses yang tiada henti untuk belajar mandiri, mendidik, berlatih, dan pengalaman. Untuk memberikan inspirasi kepada masyarakat untuk bekerja dalam tim yang lebih baik, ada beberapa hal yang pasti anda harus lakukan, ketahui, dan, lakukan. Hasil ini tidak akan datang secara alami, melainkan dikuasai melalui kerja dan belajar yang terus menerus. Pemimpin yang terbaik senantiasa terus bekerja dan belajar untuk meningkatkan keterampilan tentang kepemimpinan. Anda perlu menunjukkan kemauan untuk mengambil kesempatan, melakukan uji coba, dan menunjukkan tingkat optimisme yang tanpa kompromi. Kegagalan dipandang sebagai peluang untuk memulai lagi, dengan persiapan yang lebih baik dari yang sebelumnya. Akhirnya, warga menginginkan Anda responsif terhadap kebutuhan mereka. Beberapa kualifikasi kunci antara lain meliputi:

- Membangun komitmen untuk bekerja keras
- Menunjukkan integritas
- Mengembangkan kesederhanaan
- Memperhatikan orang lain
- Memiliki kapasitas untuk memotivasi dan mengubah cara pandang orang lain

Sebagai perwakilan masyarakat, tugas utama adalah membuat keputusan atas nama masyarakat dan warga. DPRD bisa memberikan kepemimpinan politik ini dengan cara menentukan dan mempengaruhi kebijakan prioritas yang mempengaruhi mereka melalui berbagai struktur dan mekanisme pengambilan keputusan di DPRD, di masyarakat dan organisasi warga. Jadi, apa peran DPRD yang diharapkan oleh masyarakat?

### **Sebagai pengambil keputusan**

DPRD memiliki peran untuk membantu membuat keputusan yang berpengaruh terhadap warganya, tapi juga mempengaruhi seluruh anggota dan lembaga DPRD. Anda akan dilibatkan dalam pengambilan keputusan dalam berbagai tempat yang berbeda seperti DPRD, organisasi relawan, dan Dewan Pendidikan. Anggota DPRD merupakan pendorong utama kebijakan lokal, dan perlu mengambil keputusan yang baik untuk masyarakat.

### **Sebagai pembuat dan penilai kebijakan (*Policy Reviewers and Developers*)**

Menjadi anggota yang dipilih berarti bahwa anggota dewan bisa mempengaruhi baik dalam pembuatan maupun menilai strategi dan kebijakan. Anda bisa memberikan sumbangan dalam proses pembuatan kebijakan melalui peran Anda dalam fungsi pengawasan, melalui kelompok penasihat, panitia serta dalam interaksi Anda dengan eksekutif.

### **Sebagai Pemantau**

Sebagai bagian dari pemisahan kekuasaan (*trias politica*), DPRD dituntut untuk mengawasi pemerintahan. Hal ini merupakan perluasan dari peran perwakilan. Di masa lampau, fungsi pengawasan formal tidak begitu penting. Proses kajian dan pengawasan sekarang menjadi lebih jelas dan tegas serta berbeda, sebagai fungsi kunci dalam demokrasi yang akuntabel.

### **Sebagai Pengatur (*Regulators*)**

Penguasa lokal bukan hanya penyedia layanan publik, Anda juga merupakan pengatur aktivitas tertentu. Anggota DPRD akan terlibat dalam peran khusus sebagai panitia yang dibentuk secara langsung oleh DPRD, seperti misalnya, panitia anggaran dan panitia legislasi. Lebih penting lagi, hak ini juga berarti bisa menginisiasi atau menyetujui peraturan daerah. Pengesahan peraturan melibatkan keseimbangan kepentingan antara eksekutif dan legislatif, serta menegosiasikan hasil yang memberikan manfaat bagi masyarakat.

**Sebagai Pemimpin dan Jejaring Kabupaten**

Kepemimpinan Kabupaten merupakan jantung dalam pemerintahan lokal yang modern. DPRD merupakan organisasi yang paling pas dalam menentukan prioritas dan kebutuhan lokal serta memimpin pelaksanaannya. Tapi, pemimpin lokal yang modern hanya bisa berfungsi melalui kemitraan dengan organisasi lainnya, termasuk kelompok warga. Anggota DPRD harus melatih diri sebagai pemimpin masyarakat dengan komunikasi yang jelas dengan berbagai jenis organisasi formal maupun organisasi non pemerintah.

**Sebagai Agen Perubahan**

Yang paling penting, mungkin, anggota DPRD seharusnya menjadi contoh bagi orang lain dalam mempromosikan perubahan sosial yang positif. Seorang agen perubahan bekerja dalam jaringan kerja, membuat hubungan dan bekerjasama untuk menciptakan nilai-nilai publik dan mengembangkan kebaikan bersama. Kepemimpinan merupakan penciptaan jalan bagi orang lain untuk memberikan sumbangan dalam membuat sesuatu yang spesial terjadi di daerah tempat tinggalnya.

## Sesi 4

# Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik

### PENGANTAR

Konsep pemerintahan bukanlah suatu konsep yang baru, melainkan sudah setua kehidupan umat manusia. Pemerintahan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan-keputusan itu dilaksanakan (atau tidak dilaksanakan). Pemerintah adalah salah satu aktor (pelaku) dalam pemerintahan. Pelaku lain tergantung pada tingkat pemerintah — di desa, distrik, kabupaten, provinsi, negara, atau bahkan dunia.

Desakan reformasi pemerintahan juga terus berkembang sesuai dengan perkembangan zaman. Bahkan pasca rezim Orde Baru, isu reformasi pemerintahan menjadi agenda penting dan terus dikampanyekan terutama bagi kalangan yang peduli tentang pemerintahan. Publik saat itu, kemudian lebih mengenalnya dengan istilah *Good Governance*. Istilah *Good Governance* kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia sebagai “pemerintahan yang baik” atau “tata kelola pemerintahan yang baik”.

DPRD memiliki peran penting untuk mewujudkan prinsip-prinsip *good governance* tersebut, dengan terus berupaya melakukan perbaikan regulasi agar lebih responsif, memperkuat pengawasan serta pemenuhan alokasi anggaran yang transparan serta berpihak kepada kepentingan publik. Dalam sesi ini akan dibahas pengertian, prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik, dan peran DPRD dalam mendorong terwujudnya pemerintahan yang baik.

### POKOK BAHASAN

- a. Pengertian dasar tata kelola pemerintahan yang baik.
- b. Pilar-pilar tata kelola pemerintahan yang baik.
- c. Peran DPRD dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.

### TUJUAN

Tujuan umum dari sesi ini adalah agar peserta memahami esensi dasar dari tata pemerintahan yang baik. Secara khusus, pada akhir sesi ini diharapkan:

1. Peserta dapat menjelaskan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan dalam konteks kebijakan publik daerah.
2. Peserta menjelaskan penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dalam pembuatan kebijakan publik.
3. Peserta dapat mengidentifikasi kasus-kasus lokal praktik tata pemerintahan yang baik.

### WAKTU

120 menit

## METODE

1. Pemaparan fasilitator
2. Curah pendapat
3. Diskusi kelompok
4. Diskusi kelas
5. Presentasi peserta

## BAHAN DAN PERALATAN

Bahan yang diperlukan untuk sesi ini adalah

1. LPF 4. Demokrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik.
2. LKP 4. Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
3. LBB 4-1. Demokrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik.
4. LBB 4-2. Demokrasi
5. LBB 4-3. *Best Practice Good Governance* di Kabupaten Boalemo.

## PROSES

- |                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Tahap 1</b><br>5 menit    | Fasilitator membuka forum disertai dengan menjelaskan topik, tujuan, waktu dan alur serta capaian yang diharapkan. Bila memang dipandang perlu, fasilitator juga memberi waktu untuk klarifikasi dari peserta terkait pokok bahasan sesi 4.   |
| <b>Tahap 2</b><br>15 menit   | Fasilitator memaparkan <b>LPF 4: Demokratisasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> sampai slide ke-3   |
| <b>Tahap 3</b><br>30 menit   | Fasilitator memandu curah pendapat untuk menggali gagasan-gagasan inovatif (slide 3) dalam <b>LPF 4: Demokratisasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> .   |
| <b>Tahap 4</b><br>10 menit   | Fasilitator memaparkan lanjutan <b>LPF 4: Demokratisasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> sampai slide 9.  |
| <b>Tahap 5</b><br>(30 menit) | Fasilitator mengarahkan peserta untuk berdiskusi kelompok dengan menjawab pertanyaan yang sama, misalnya: " <i>faktor apa saja yang menghambat mewujudkan Pemerintahan yang baik selama ini?</i> " Dan apa yang perlu dibenahi untuk menerapkan tata kelola pemerintahan yang baik di daerah Anda? ( <b>LKP 4: Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> ) |
| <b>Tahap 6</b><br>20 menit   | Fasilitator melanjutkan pemaparan Lembar Presentasi Fasilitator ( <b>LPF 4: Demokratisasi dan Tata Kelola pemerintahan yang Baik</b> ). Pada Slide 10 dst.  |
| <b>Tahap 7</b><br>(10 menit) | Sebelum ditutup, Fasilitator menyampaikan kesimpulan awal atas materi.<br><br><i>Catatan:</i><br>Bila masih ada waktu tersisa, minta peserta memberi komentar akhir atas materi tersebut 1 sampai 2 orang, sebelum akhirnya sesi tersebut ditutup.  |

LPF 4.

Demokrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik



USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

LGSP LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 4

## DEMOKRASI DAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK

1a

### Contoh-contoh Tata Kelola Pemerintahan yang Baik

- Kab. Lebak, Kab. Bulukumba dan Kab Boalemo yang berhasil membentuk KTP (Komisi Transparansi dan Partisipasi)
- Kab. Jembrana sukses dengan reformasi anggaran yang pro rakyat
- Kota Solok, sukses berhasil melakukan reformasi birokrasi.
- DPRD Boyolali sukses melakukan inisiasi pembentukan perda Pengelolaan Keuangan Daerah yang memberi kesempatan partisipasi masyarakat serta kewajiban Pemerintah Daerah menjamin ketersediaan informasi bagi publik.
- Inisiatif penyusunan Perda TPA di beberapa Kabupaten seperti Probolinggo, Kota Madiun, Kota Palopo, Jeneponto, Enrekang, Boyolali.
- Inisiasi perda-perda yang berkaitan dengan Perda-Perda pelayanan publik di beberapa daerah, seperti Boyolali, Kab. Semarang, Kota Mojokerto, Kota Parepare

2

### Bagaimana dengan Daerah Anda ?

- Apa yang Anda pikirkan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik?
- Adakah contoh tentang tatakelola pemerintahan yang baik di daerah anda?

3

### Pengertian

- Pemerintahan (*governance*) secara sederhana dapat diartikan sebagai proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan-keputusan itu dilaksanakan (atau tidak dilaksanakan).
- Pemerintah (*government*) adalah aktor (pelaku) dalam pemerintahan.

4

### Pengertian Demokrasi

- Demokrasi berasal dari dua, yaitu *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuatan) atau *kratien* (memerintah).
- Untuk menggambarkan suatu sistem politik di mana legitimasi (keabsahan) melaksanakan kekuasaan pemerintahan bersumber dari persetujuan rakyat.
- Persetujuan rakyat itu diperoleh dari pelaksanaan pemilihan umum (pemilu) yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- Selain Pemilu, di dunia dikenal pula istilah-istilah lain untuk memperoleh pendapat rakyat, seperti referendum, jajak pendapat, polling, dan sebagainya.

5

### Pilar Demokrasi

- 1) Kedaulatan rakyat.
- 2) Pemerintahan yang dilakukan atas dasar persetujuan oleh yang diperintah
- 3) Pemerintahan mayoritas
- 4) Perlindungan hak-hak minoritas
- 5) Perlindungan HAM
- 6) Pemilu yang bebas dan adil
- 7) Kesamaan di depan hukum.
- 8) Penegakan hukum secara benar dan konsekuen.
- 9) Pembatasan konstitusional pada pemerintah.
- 10) Pluralisme sosial ekonomi dan politik
- 11) Nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerjasama dan kompromi

6

### Ciri-ciri *Good Governance*\*

1. partisipatif berorientasi pada konsensus,
2. akuntabel,
3. transparan,
4. responsif,
5. efektif dan efisien,
6. merata,
7. inklusif,
8. dan tunduk pada hukum.

\*Tata kelola pemerintahan yang baik

7

### Mengapa *Good Governance*?

- Tata kelola Pemerintahan yang baik akan selalu berusaha untuk menekan semua bentuk korupsi sekecil mungkin.
- Menghormati hak-hak kelompok minoritas, dan mereka yang paling rentan.
- Tata pemerintahan yang baik selalu bersikap responsif terhadap kebutuhan masyarakat pada masa sekarang dan masa akan datang.

8

### Penyelenggaraan Pemerintahan

- a. asas kepastian hukum;
- b. asas tertib penyelenggara negara;
- c. asas kepentingan umum;
- d. asas keterbukaan;
- e. asas proporsionalitas;
- f. asas profesionalitas;
- g. asas akuntabilitas;
- h. asas efisiensi; dan
- i. asas efektivitas.

9

### Tantangan *Good Governance*

#### Birokrasi

- a. Ketidakpercayaan terhadap Warga
- b. Sistem rekrutmen dan promosi
- c. Korupsi
- d. SDM (Sumber Daya Manusia)
  - Kapasitas
  - Integritas
  - Jumlah?
- e. Akses informasi dan partisipasi?
  - SDM (Sumber Daya Manusia)
  - Akses informasi dan partisipasi?

10

### Tantangan

#### Legislatif

- a. Ketidakpercayaan
- b. SDM
  - Rekrutmen Caleg? Apakah sudah ideal?
  - Kaderisasi parpol? Apakah efektif?
  - Kapasitas anggota DPRD?
- c. Sistem pendukung lembaga
  - Dualisme pertanggungjawaban setwan
  - Kapasitas staf
  - Fasilitas kerja dan budget ?
  - Data base lemah
- d. Akses informasi dan partisipasi?

Catatan: Begaimanapun kondisi Bapak/Ibu, saat ini secara sah adalah wakil rakyat yang memiliki kewenangan merubah keadaan menjadi lebih baik. Tidak ada pilihan lain selain menerima tantangan tersebut.....!!!!

11

### Tantangan Regulasi

- Produk hukum yang berubah-ubah?
- Konsistensi peraturan perundang-undangan?
- Sinkronisasi Perundang-undangan ?
- Pelaksana dan pelaksanaan regulasi ?.

12

### Tantangan Masyarakat

- Kesadaran?
- Keterlibatan?
- Kapasitas Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) ?
- Akses terhadap informasi?

13

### Peluang untuk Lebih Maju?

#### Birokrasi

- Reformasi kebijakan yang mewadahi partisipasi masyarakat
- Reformasi birokrasi yang lebih berorientasi pada peningkatan kinerja dan efisiensi anggaran
  - → restrukturisasi organisasi
  - → memperkuat pengawasan internal
  - → dan menghidupkan lembaga-lembaga pengawasan di masyarakat (independen)
  - → membuka ruang partisipasi masyarakat

14

### Peluang untuk Lebih Maju?

#### Legislatif

- Penguatan demokrasi internal DPRD (reformasi tatib responsif konstituen) untuk membuat DPRD lebih terhubung
- Peningkatan kapasitas bagi anggota legislatif
- Memperkuat pengawasan internal
- Membuka akses informasi dan partisipasi masyarakat
- Menghidupkan lembaga-lembaga pengawasan di masyarakat
- Optimalisasi peran Badan Kehormatan (BK)

15

### Peluang untuk Lebih Maju?

#### Regulasi

- Implementasi UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang PPP
- Implementasi UU Nomor 14 tahun 2008 tentang KIP

16

### Peluang untuk lebih maju?

#### Masyarakat

- Meningkatkan kesadaran kritis masyarakat
- Jaminan partisipasi

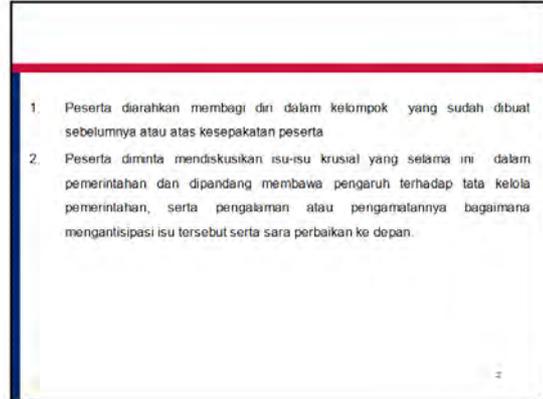
17

Terima Kasih

18

LKP 4.

Lembar Kerja Peserta  
Tata Kelola Pemerintahan yang Baik



MAKTRIS LEMBAR KERJA PESERTA (LKP) 4-1

ISU ISU KRUSIAL DALAM PEMERINTAHAN	LINGKUNGAN DPRD	LINGKUNGAN EKSEKUTIF	ANTISIPASI	SARAN/ REKOMENDASI PERBAIKAN
PENGARUH INTERNAL				
PENGARUH EKSTERNAL				
DLL.				

## LBB 4 – I

## Demokrasi dan Tata Pemerintahan yang Baik

Demokrasi berasal dari dua kata kuno bahasa Yunani, yaitu *demos* (rakyat) dan *kratos* (kekuatan) atau *kratien* (memerintah). Istilah ini sering digunakan untuk menggambarkan suatu sistem politik di mana legitimasi (keabsahan) melaksanakan kekuasaan pemerintahan bersumber dari persetujuan rakyat. Bagi kita di Indonesia dan di semua negara demokrasi di dunia, persetujuan rakyat itu diperoleh dari pelaksanaan pemilihan umum (Pemilu) yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Selain Pemilu, di dunia dikenal pula istilah-istilah lain untuk memperoleh pendapat rakyat, seperti referendum, jajak pendapat, *polling*, dan sebagainya.

Penting untuk selalu diingat, bahwa melaksanakan Pemilu yang bebas bukan satu-satunya upaya untuk mewujudkan kehidupan politik dan berkebangsaan yang demokratis. Bahkan, tidak berlebihan apabila dikatakan bahwa Pemilu yang bebas baru merupakan langkah awal kehidupan demokrasi. Demokrasi harus pula berarti adanya pemerintahan yang konstitusional (berdasarkan, melaksanakan dan tunduk kepada hukum dan peraturan perundang-undangan) di mana kekuasaan yang dipegang oleh sejumlah pemimpin/elit (termasuk yang dipegang oleh anggota badan legislatif) dikontrol oleh rakyat. Itu sebabnya, kamus memberikan pengertian tentang demokrasi sebagai “pemerintahan oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dilaksanakan secara langsung oleh rakyat atau melalui wakil-wakil yang dipilih dalam suatu sistem Pemilu yang bebas.” Dalam frasa yang dikemukakan oleh Abraham Lincoln, salah seorang Presiden Amerika Serikat, demokrasi adalah pemerintahan yang “berasal dan rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.”

Konsep demokrasi menurut kamus sebagaimana dikemukakan di atas memberikan implikasi bahwa secara teoritis ada dua kategori dasar demokrasi, yaitu langsung dan perwakilan. Demokrasi langsung berarti bahwa seluruh rakyat, tanpa diwakili, terlibat secara bersama-sama dalam membuat keputusan-keputusan untuk diri mereka sendiri. Tentu saja cara seperti ini hanya mungkin terjadi pada kelompok-kelompok masyarakat yang jumlahnya relatif kecil. Banyak suku-suku di Papua, terutama yang berada di daerah terpencil, hingga kini masih membuat keputusan dengan cara melibatkan seluruh rakyat sukunya. Mereka sebenarnya tengah melakukan praktik-praktik demokrasi langsung (*direct democracy*) yang sesungguhnya.

Dalam perkembangan masyarakat di dunia, terutama akibat semakin bertambahnya jumlah penduduk dan hubungan antar-etnis yang semakin meluas, yang dibuat menjadi kompleks oleh migrasi penduduk dan timbulnya konsep negara modern, praktek demokrasi langsung menjadi sangat sulit untuk dilakukan sebagaimana yang terjadi di masyarakat suku. Yang berlangsung sekarang adalah demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Demokrasi perwakilan berarti bahwa ada sejumlah orang yang dipilih oleh rakyat melalui pemilu bebas, dan orang-orang itu (yang kemudian disebut sebagai pejabat publik yang duduk di lembaga legislatif maupun eksekutif) yang bertanggungjawab melakukan sejumlah tugas atas nama rakyat, di antaranya membuat keputusan-keputusan politik, memformulasi dan menetapkan hukum dan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas-tugas publik. Para wakil rakyat di atas diharapkan dapat lebih efektif memecahkan masalah-masalah rakyat yang kompleks secara lebih sistematis dan membutuhkan waktu dan energi ketimbang kalau masalah-masalah itu dipecahkan beramai-ramai oleh seluruh rakyat.

Telah dikemukakan di atas bahwa demokrasi bukan hanya pemilu. Ada banyak hal yang harus dilakukan (disebut sebagai pilar dalam tulisan ini) agar demokrasi benar-benar terwujud secara berkesinambungan. Pilar-pilar itu dan uraiannya dikemukakan berikut ini:

- (1) Kedaulatan rakyat. Inilah pilar pertama dan terutama dalam demokrasi. Kedaulatan rakyat ini harus diartikan dan diterapkan sepanjang waktu, bukan hanya ketika rakyat diperlukan, misalnya pada saat Pemilu. Artinya, ketika para wakil rakyat dan pejabat eksekutif dipilih untuk menduduki

- jabatan publik, dan ketika mereka memiliki hak untuk memutuskan sesuatu atas nama publik, mereka tidak boleh melupakan bahwa mereka hanyalah alat kedaulatan rakyat, dan bahwa rakyatlah yang berdaulat. Mereka dengan demikian harus memperlakukan jabatan yang diterimanya itu sebagai amanah yang kapan saja harus dikembalikan kepada pemberi mandat, yaitu rakyat, kalau mereka gagal memenuhi kewajiban-kewajibannya.
- (2) Pemerintahan yang dilakukan atas dasar persetujuan oleh yang diperintah. Ketika pejabat publik (eksekutif dan legislatif) melaksanakan tugas-tugasnya ia harus selalu ingat bahwa hanya apabila kebijakannya itu disetujui oleh rakyat, maka hampir pasti ia tidak akan memperoleh dukungan yang sebenar-benarnya. Itu sebabnya, di dalam demokrasi harus ada mekanisme untuk memperoleh persetujuan dari rakyat terhadap suatu kebijakan publik yang diambil. Ada banyak metoda konsultasi publik yang bisa digunakan — dari memberikan penjelasan, sampai mengundang para *stakeholder* (pemangku kepentingan) untuk memberikan saran-saran, bahkan ikut serta dalam pelaksanaan dan pengelolaan kebijakan publik itu sendiri.
  - (3) Pemerintahan mayoritas. Demokrasi jelas berarti bahwa yang memenangkan pemilu adalah yang memimpin. Di parlemen, misalnya, jelas yang memimpin adalah partai atau gabungan partai yang memenangkan pemilu. Di eksekutif, jelas yang memimpin adalah siapa yang menang sebagai Presiden (atau juga Gubernur, Bupati dan Walikota) dalam Pemilu. Mereka inilah yang memperoleh suara mayoritas dalam proses demokrasi. Mereka inilah yang memiliki mandat yang jelas dari konstituennya. Penting kiranya untuk ditekankan di sini bahwa yang dimaksud dengan mayoritas adalah mayoritas pemilih, dan bukan mayoritas dalam hal aspek-aspek yang tidak terkait dalam Pemilu, misalnya agama, etnis, pendidikan, dan sebagainya.
  - (4) Perlindungan hak-hak minoritas. Walaupun yang memimpin adalah mereka yang memperoleh dukungan mayoritas dari pemilih, tetapi kalau mereka benar-benar mengerti dan mempraktekkan demokrasi, maka harus ada perlindungan yang diberikan kepada kaum minoritas untuk mempraktekkan hak-hak dasarnya. Di dalam membuat kebijakan, pemerintah dan parlemen harus juga memperhitungkan dengan seksama seberapa jauh kebijakan itu akan memangsak hak-hak kaum minoritas.
  - (5) Perlindungan HAM. Sama halnya dengan pilar perlindungan hak-hak kaum minoritas, di dalam demokrasi harus ada perlindungan HAM. Bahkan, tanpa perlindungan HAM, demokrasi menjadi tidak ada artinya. Pelanggaran HAM hanya dilakukan oleh pemerintahan yang berlaku otoriter, sementara otoritarianisme adalah musuh demokrasi. Di dalam otoritarianisme yang dominan adalah pendapat dan keinginan penguasa, sementara dalam demokrasi yang harus diperhatikan adalah kehendak rakyat. Di dalam demokrasi, permasalahan diselesaikan dengan *ballot* (pengumpulan suara), sementara di dalam otoritarianisme masalah boleh diselesaikan dengan menggunakan *bullet* (peluru).
  - (6) Pemilu yang bebas dan adil. Topik ini sudah dibahas dalam beberapa bagian sebelumnya. Singkatnya, tidak mungkin ada demokrasi tanpa ada Pemilu yang bebas dan adil (*free and fair election*). Jadi, ketika ada negara yang menggunakan sebutan demokratik, tetapi rakyatnya tidak bisa menjalankan haknya untuk secara bebas tanpa tekanan pihak manapun memilih seseorang untuk mewakili dirinya, maka negara jelaslah bukan negara demokrasi.
  - (7) Kesamaan di depan hukum. Di dalam demokrasi, semua orang dipandang sama. Tidak ada yang lebih tinggi dibandingkan dengan yang lain. Itu sebabnya dalam literatur ilmu sosial, kita sering mendengar negara monarki dipertentangkan dengan negara demokrasi. Di dalam negara monarki, para kaum bangsawan memiliki kedudukan sosial, politik, hukum dan ekonomi dibandingkan rakyat kebanyakan. Sebaliknya, di dalam negara demokrasi, di mata hukum semua orang adalah sama — tanpa peduli dengan latar belakang etnis, keturunan, kedudukan sosial, keuangan dan kekayaannya.
  - (8) Penegakan hukum secara benar dan konsekuen. Karena semua orang sama di depan hukum (lihat angka 7 di atas), maka jelaslah penegakan hukum harus dilakukan secara non-diskriminasi pula di dalam sistem demokrasi yang sebenarnya. Siapa pun yang bersalah, tidak peduli apa kedudukannya dalam masyarakat, harus diproses secara benar menurut prosedur hukum yang berlaku, dan menanggung semua konsekuensi perbuatannya.

- (9) Pembatasan konstitusional pada pemerintah. Di dalam negara demokrasi, tidak ada kekuasaan yang tidak terbatas, apalagi kekuasaan pemerintah. Itu sebabnya, demokrasi mengharuskan adanya mekanisme hukum (baca: konstitusional) untuk mengontrol, dan bila perlu mengganti, pejabat publik yang tidak dapat memenuhi tugas-tugasnya. Sekali lagi, prinsip ini sangat logis karena pejabat publik sesungguhnya memperoleh mandat dari rakyat untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Ketika ia lalai atau sengaja melanggar mandat tersebut, maka sangat wajar apabila ia diproses untuk digantikan oleh pihak lain.
- (10) Pluralisme sosial ekonomi dan politik. Demokrasi bukan sekedar mengakui adanya pluralitas, tetapi demokrasi adalah pluralitas itu sendiri. Kalau semua serba seragam, untuk apa ada demokrasi? Tetapi justru karena umat manusia itu beragam karakteristik sosial, ekonomi dan politiknya, maka demokrasi menjadi begitu penting. Itu sebabnya, di dalam demokrasi harus dijamin adanya prinsip-prinsip pluralitas sosial, ekonomi dan politik. Artinya, bahwa sepanjang pluralitas itu tidak melanggar hukum, maka pluralitas itu harus dihargai dan dipelihara, bahkan dimanfaatkan untuk memperkuat ketahanan nasional dan daerah.
- (11) Nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerjasama dan kompromi. Demokrasi adalah prinsip penyelenggaraan hidup berbangsa dan bernegara yang rakyatnya serba majemuk. Karena itu demokrasi yang dipraktekkan harus memberikan ruang bagi toleransi, pragmatisme, kerjasama dan kompromi. Pemimpin yang dipilih melalui proses yang demokratis tetapi bersikap anti toleransi, anti pragmatisme, anti kerjasama, dan anti kompromi, maka hampir dapat dipastikan ia dan pemerintahannya tidak akan bertahan lama.

Konsep pemerintahan (*governance*) bukanlah suatu konsep yang baru, karena sudah setua kehidupan umat manusia. Pemerintahan secara sederhana dapat diartikan sebagai proses pembuatan keputusan dan proses bagaimana keputusan-keputusan itu dilaksanakan (atau tidak dilaksanakan). Pemerintah adalah salah satu aktor (pelaku) dalam pemerintahan. Pelaku lain tergantung pada tingkat pemerintah — di desa, distrik, kabupaten, provinsi, negara, atau bahkan dunia.

Tata pemerintahan yang baik (*good governance*) memiliki 8 (delapan) ciri utama, yaitu: partisipatif berorientasi pada konsensus, akuntabel, transparan, responsif, efektif dan efisien, merata, inklusif, dan tunduk pada hukum. Tata pemerintahan yang baik akan selalu berusaha untuk menekan semua bentuk korupsi sekecil mungkin. Selain itu, pandangan mereka yang minoritas pun diperhatikan, dan suara mereka yang paling rentan (paling tertindas, paling termarginalisasi, paling terisolir) pun didengar. Tata pemerintahan yang baik selalu bersikap responsif terhadap kebutuhan masyarakat pada masa sekarang dan masa akan datang.

## LBB 4 – 2

## Demokrasi

**Demokrasi** adalah bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat (kekuasaan warganegara) atas negara untuk dijalankan oleh pemerintah negara tersebut. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip *trias politica* yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Ketiga jenis lembaga-lembaga negara tersebut adalah lembaga-lembaga pemerintah yang memiliki kewenangan untuk mewujudkan dan melaksanakan kewenangan eksekutif, lembaga-lembaga pengadilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan judikatif dan lembaga-lembaga perwakilan rakyat (DPR, untuk Indonesia) yang memiliki kewenangan menjalankan kekuasaan legislatif. Di bawah sistem ini, keputusan legislatif dibuat oleh masyarakat atau oleh wakil yang wajib bekerja dan bertindak sesuai aspirasi masyarakat yang diwakilinya (konstituen) dan yang memilihnya melalui proses pemilihan umum legislatif, selain sesuai hukum dan peraturan.

Selain pemilihan umum legislatif, banyak keputusan atau hasil-hasil penting, misalnya pemilihan presiden suatu negara, diperoleh melalui pemilihan umum. Pemilihan umum tidak wajib atau tidak mesti diikuti oleh seluruh warganegara, namun oleh sebagian warga yang berhak dan secara sukarela mengikuti pemilihan umum. Sebagai tambahan, tidak semua warga negara berhak untuk memilih (mempunyai hak pilih).

Kedaulatan rakyat yang dimaksud di sini bukan dalam arti hanya kedaulatan memilih presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung, tetapi dalam arti yang lebih luas. Suatu pemilihan presiden atau anggota-anggota parlemen secara langsung tidak menjamin negara tersebut sebagai negara demokrasi sebab kedaulatan rakyat memilih sendiri secara langsung presiden hanyalah sedikit dari sekian banyak kedaulatan rakyat. Walaupun perannya dalam sistem demokrasi tidak besar, suatu pemilihan umum sering dijuluki pesta demokrasi. Ini adalah akibat cara berpikir lama dari sebagian masyarakat yang masih terlalu tinggi meletakkan tokoh idola, bukan sistem pemerintahan yang bagus, sebagai tokoh impian ratu adil. Padahal sebaik apa pun seorang pemimpin negara, masa hidupnya akan jauh lebih pendek daripada masa hidup suatu sistem yang sudah teruji mampu membangun negara. Banyak negara demokrasi hanya memberikan hak pilih kepada warga yang telah melewati umur tertentu, misalnya umur 18 tahun, dan yang tak memiliki catatan kriminal (misal, narapidana atau bekas narapidana).

### *Sejarah dan Perkembangan Demokrasi*

Istilah “demokrasi” berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem “demokrasi” di banyak negara.

Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai

pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara.

Demokrasi menempati posisi vital dalam kaitannya pembagian kekuasaan dalam suatu negara (umumnya berdasarkan konsep dan prinsip trias politica) dengan kekuasaan negara yang diperoleh dari rakyat juga harus digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Prinsip semacam trias politica ini menjadi sangat penting untuk diperhitungkan ketika fakta-fakta sejarah mencatat kekuasaan pemerintah (eksekutif) yang begitu besar ternyata tidak mampu untuk membentuk masyarakat yang adil dan beradab, bahkan kekuasaan absolut pemerintah seringkali menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia.

Demikian pula kekuasaan berlebihan di lembaga negara yang lain, misalnya kekuasaan berlebihan dari lembaga legislatif menentukan sendiri anggaran untuk gaji dan tunjangan anggota-anggotanya tanpa mempedulikan aspirasi rakyat, tidak akan membawa kebaikan untuk rakyat.

Intinya, setiap lembaga negara bukan saja harus akuntabel (*accountable*), tetapi harus ada mekanisme formal yang mewujudkan akuntabilitas dari setiap lembaga negara dan mekanisme ini mampu secara operasional (bukan hanya secara teori) membatasi kekuasaan lembaga negara tersebut.

### **Demokrasi di Indonesia**

Semenjak kemerdekaan 17 Agustus 1945, Undang Undang Dasar 1945 memberikan penggambaran bahwa Indonesia adalah negara demokrasi. Dalam mekanisme kepengimpinannya Presiden harus bertanggung jawab kepada MPR dimana MPR adalah sebuah badan yang dipilih dari Rakyat. Sehingga secara hirarki seharusnya rakyat adalah pemegang kepemimpinan negara melalui mekanisme perwakilan yang dipilih dalam pemilu. Indonesia sempat mengalami masa demokrasi singkat pada tahun 1956 ketika untuk pertama kalinya diselenggarakan pemilu bebas di Indonesia, sampai kemudian Presiden Soekarno menyatakan demokrasi terpimpin sebagai pilihan sistem pemerintahan. Setelah mengalami masa Demokrasi Pancasila, sebuah demokrasi semu yang diciptakan untuk melanggengkan kekuasaan Soeharto, Indonesia kembali masuk kedalam alam demokrasi pada tahun 1998 ketika pemerintahan junta militer Soeharto tumbang. Pemilu demokratis kedua bagi Indonesia terselenggara pada tahun 1999 yang menempatkan Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan sebagai pemenang Pemilu.

*Diunduh dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas*  
<http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>

## LBB 4 – 3

## **Best Practice Good Governance di Kabupaten Boalemo**

Kabupaten Boalemo merupakan salah satu kabupaten muda yang tergolong pesat perkembangan dinamika wilayahnya. Sejak dibentuk dengan UU No. 50 Tahun 1999 yang masih merupakan bagian dari provinsi Sulawesi Utara. Dengan lahirnya UU No. 38 Tahun 2000 Boalemo resmi menjadi bagian dari Provinsi Gorontalo.

Peningkatan di bidang pendidikan dapat dilihat dari indikator Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK). Sampai dengan tahun 2004 APM untuk Sekolah Dasar (SD) mencapai 98,07%, SLTP 57,12%, SLTA mencapai 38,19%. Sedangkan APK untuk SD sebesar 100,21%, untuk SLTP 64,21% dan untuk SLTA telah mencapai 41,27%. Kemajuan di bidang kesehatan dapat dilihat dari indikator angka kematian bayi dan kasus kematian.

Dengan memperhatikan definisi *good governance* tersebut paling tidak ada 3 komponen penting yang sangat berperan yaitu: pemerintah, swasta/dunia usaha dan masyarakat. Dengan mengacu pada ketiga komponen tersebut maka akan sangat selaras dengan visi dan misi Bupati/Wakil Bupati Boalemo yaitu terwujudnya Boalemo yang mandiri dalam kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pemberdayaan masyarakat.

Prinsip-prinsip *good governance* antara lain: **akuntabilitas** adalah kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kepada publik setiap kebijakan/keputusan pemerintah; **transparansi** adalah jaminan adanya pengungkapan yg tepat, benar dan lengkap dlm pengambilan kebijakan/keputusan; **berkeadilan** adalah perlakuan yang adil dan setara bagi seluruh komponen masyarakat, baik perorangan, kelompok, etnis atau penganut agama; serta **profesionalisme** yaitu peningkatan kemampuan dan moral penyelenggara pemerintahan, untuk pelayanan terbaik: mudah, cepat, tepat dengan biaya yg serendah mungkin.

Dengan mengacu pada keempat prinsip tersebut, maka langkah-langkah yang telah ditempuh oleh pemerintah Kabupaten Boalemo dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik, antara lain:

**Pertama, untuk mewujudkan akuntabilitas pemerintahan** melalui program:

- **Mengikutsertakan masyarakat dalam pengambilan kebijakan.** Penyusunan poldas dan renstra Boalemo 2001- 2006 yang diseminarkan terlebih dahulu melalui lokakarya yang difasilitasi oleh Pemda dengan pembicara dari perguruan tinggi Unsrat-Manado serta dihadiri oleh berbagai komponen masyarakat khususnya LSM.

Dalam pelaksanaan musrenbang mulai dari tingkat Desa, Kecamatan sampai ke tingkat Kabupaten dipimpin langsung oleh Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM) tingkat Desa/Kecamatan/Kabupaten sehingga peran pemerintah lebih besar pada kegiatan memfasilitasi. Untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang faktor-faktor teknis dalam penyusunan kegiatan pembangunan diupayakan semaksimal mungkin pada musrenbang tingkat Desa maupun UDKP tingkat Kecamatan sudah dihadiri oleh dinas instansi teknis dari tingkat Kabupaten. Sebelum usulan RAPBD disampaikan ke DPRD, dilaksanakan terlebih dulu kegiatan bedah usulan RAPBD yang dihadiri oleh berbagai komponen masyarakat untuk menjamin terakomodirnya aspirasi dari masyarakat tersebut

- **Sosialisasi kebijakan/keputusan baru sebelum diimplementasikan.** Bupati/pejabat Pemda dalam setiap kunjungan kerja ke Desa-desa/Kecamatan selalu mensosialisasikan terlebih dahulu beberapa kebijakan/keputusan publik yang baru sebelum diimplementasikan untuk mendapatkan respon dari masyarakat. Dalam pengambilan kebijakan yang walaupun merupakan hak prerogatif Bupati/pejabat terkait, namun bila berhubungan langsung dengan kepentingan masyarakat, misalnya penempatan jabatan camat, maka Bupati/pejabat Pemda selalu mengedepankan aspek pertimbangan dan masukan dari masyarakat sepanjang sesuai ketentuan yang berlaku.
- **Menerima masukan/kritik dari masyarakat.** Membuka kotak layanan pengaduan masyarakat baik secara lisan maupun tulisan yang dapat dialamatkan ke bagian Humas Setda Boalemo atau dapat langsung ke dinas instansi terkait atau penerimaan laporan/informasi via telpon/sms sebagai salah satu layanan aduan masyarakat.

Dalam acara “*coffee morning*” Bupati meluangkan waktu dari sehabis sholat subuh sampai pukul 07.00 pagi untuk menerima tamu/masyarakat yang ingin menyampaikan permasalahannya langsung pada bupati. Menganggarkan sejumlah Rp 75 juta sebagai bonus kepada masyarakat/staf yang terbukti benar dalam melaporkan terjadinya praktik korupsi di lingkungan pemda Boalemo.

- **Reformasi pengadaan barang dan jasa.** Dari tahun 2001 sampai dengan tahun 2002 mekanisme pengadaan barang/jasa melalui sistem penunjukan langsung dan tahun 2003 melalui mekanisme pemilihan langung. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk menyiapkan dan memberikan pengalaman bagi dunia usaha lokal agar mampu bersaing dengan kontraktor non lokal.

Setelah dunia usaha lokal dirasakan siap, maka pada tahun 2004 berdasarkan Keppres nomor: 80 tahun 2003 mulai diberlakukan sistem tender dalam pengadaan barang dan jasa. Hasilnya cukup menggembirakan dimana hampir 80% dari kontraktor lokal yang memenangkan tender pengadaan barang dan jasa. Untuk menjamin kesungguhan dan kejujuran panitia tender, maka kepada mereka dilakukan pengambilan sumpah (di Masjid bagi umat Islam dan oleh Pendeta bagi umat Kristiani) sehingga dapat melaksanakan pengadaan barang dan jasa secara benar sesuai ketentuan. Disamping itu untuk mengoreksi dan meneliti kembali keakuratan hasil kerja panitia tender, maka dibentuk panitia kecil berdasarkan SK Bupati Boalemo sebelum hasil itu ditandatangani dan diumumkan kepada publik.

Langkah lain yang dilakukan sehubungan dengan reformasi pengadaan barang dan jasa adalah kebijakan rotasi jabatan bendaharawan proyek. Kebijakan lainnya yang juga diterapkan kepada kontraktor pelaksana proyek adalah pemaparan *action plan* kepada masyarakat di lokasi proyek sehingga setidaknya masyarakat paham bahkan bisa membantu kelancaran pelaksanaan proyek tersebut. Selain itu untuk memaksimalkan pengawasan pelaksanaan proyek di lapangan, disamping terdapat pengawas lapangan dari PU/Kimpraswil, maka dilibatkan juga LSM lokal Boalemo dalam pengawasan ini.

**Langkah kedua adalah mewujudkan transparansi pelaksanaan pemerintahan** melalui:

- **MoU pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.** Sebagai bukti keseriusan Pemda Boalemo dalam mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi, maka ditandatangani MoU No. 141/hkm-nk/i/2005 tanggal 11 Januari 2005 antara Bupati Boalemo dengan Kajari Tilamuta tentang kerja sama dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi di lingkungan pemda Boalemo.
- **Implementasikan Perda No. 6 Tahun 2004 tentang Transparansi dan Perda No. 7 Tahun 2004 tentang Partisipasi.** Atas prakarsa dan kerja sama antara P2TPD dengan Pemda daerah maka disusunlah rancangan Peraturan Daerah mengenai transparansi dan partisipasi yang akhirnya ditetapkan melalui sidang DPRD sebagai Peraturan Daerah. Kedua Perda ini diharapkan dapat menjadi payung hukum dalam mengimplementasikan transparansi di lingkungan Pemda Boalemo serta sebagai jaminan mengenai hak dan kewajiban masyarakat untuk berpartisipasi dalam perencanaan dan pengambilan keputusan publik.

- **Mencantumkan gaji Bupati/Wakil, pejabat dan staf Pemda Boalemo di depan ruangan/kantor masing-masing serta mekanisme penerimaan gaji langsung lewat Bank Pembangunan Daerah.** Kebijakan ini diterapkan dalam rangka menjamin hak-hak kewajaran dari pejabat/pns serta membatasi secara moral peluang pejabat/PNS untuk melakukan tindak pidana korupsi yang akan melewati batas kewajaran pendapatannya.
- **Mengumumkan capaian PAD di depan kantor masing-masing instansi.** Sebagai *output* dari jasa administrasi pelayanan yang diberikan oleh masing-masing instansi dalam bentuk retribusi (*leges*) untuk pendapatan asli daerah, harus diumumkan secara terbuka kepada publik sehingga masyarakat dapat mengerti bahwa pungutan jasa administrasi berupa retribusi (*leges*) yang diberlakukan benar-benar tercatat dan masuk ke pos pendapatan asli daerah. Selain itu pencatuman besar capaian pad ini akan memacu masing-masing instansi untuk segera mencapai realisasi PAD.
- **Mengumumkan jenis dan prosedur layanan tiap instansi.** Kebijakan ini akan menghindari terjadinya prosedur pelayanan birokrasi yang bertele-tele sehingga masyarakat akan mudah dalam mengakses informasi dan layanan yang mereka butuhkan. Dengan mencantumkan jenis layanan, prosedur, dan syarat administrasi ini akan mencegah terjadinya pungutan liar, praktek kolusi serta menunjang terwujudnya profesionalisme aparat menuju pelayanan prima.
- **Pemeriksaan hasil ujian CPNS daerah di tingkat Kabupaten secara transparan.** Sebagai salah satu upaya untuk mencegah terjadinya praktek KKN, maka dalam perekrutan CPNS Boalemo tahun 2003, dilaksanakanlah pemeriksaan hasil ujian secara transparan di depan publik yang dilakukan bekerja sama dengan pihak kejaksaan, kepolisian dan unsur lembaga swadaya masyarakat. Hasil yang dicapai cukup menggembirakan karena dari sejumlah daerah di Gorontalo yang mengadakan perekrutan CPNS Daerah, maka pada saat itu Boalemo tercatat sebagai satu-satunya daerah yang paling aman di Gorontalo dari kritik dan protes mengenai praktek “KKN” dalam perekrutan CPNS Daerah.

**Langkah ketiga untuk mewujudkan pemerintahan yang berkeadilan** melalui program:

- **Menyiapkan data, kelembagaan dan strategi penanganan kemiskinan.** Sejak tahun 2001, 2002, 2003 sampai tahun 2004 melalui kerjasama antara badan keluarga berencana dan pemberdayaan perempuan, kantor pemberdayaan masyarakat dan dinas kesehatan dilakukan pendataan dan pemutakhiran data KK miskin secara berkesinambungan. Secara terpadu dilakukan penyamaan persepsi mengenai kriteria miskin sehingga dapat menghindari perbedaan mengenai kategori dan jumlah KK miskin oleh instansi–instansi tersebut.  
Sejak tahun 2001 selain menyiapkan kelembagaan desa, BPD/LPM maka dilakukan juga penyiapan kelembagaan pendukung pemberdayaan masyarakat, misalnya tim penggerak PKK Desa dan Kecamatan, Dharma Wanita Kecamatan, organisasi ibu-ibu “Bamowi” serta mendorong terbentuknya beberapa LSM seperti: LSM Peduli Lestari, LSM Wahana Bina Lestari, LSM Suara Cinta Rakyat, LSM Insi, LSM Kharisma Ibu serta LSM Tekad membangun di beberapa Kecamatan. LSM ini sebagai pendamping bersama PKK dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat miskin.  
Setelah itu pada tahun 2003 juga terbentuk Pokja Penanggulangan Kemiskinan Partisipatif Forum Multi Stake Holder Fomaya (FMS Fomaya) yang bekerjasama dengan P2TPD dan Pemda Boalemo merintis penyusunan strategi rencana tindak penanggulangan kemiskinan (SRTPK) di Kabupetan Boalemo yang besar pengaruhnya untuk memberikan masukan bagi dinas instansi terkait dalam penanggulangan kemiskinan tersebut.  
Untuk tahun 2003 sampai tahun 2004, khusus KK miskin yang sudah terdata di Kabupetan Boalemo diberikan kartu keluarga miskin yang ditanda tangani langsung oleh bupati Boalemo. Kartu ini akan bermanfaat untuk mempermudah serta menghindari kesalahan dalam penyaluran bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung kepada kk miskin di Boalemo.
- **Mengedepankan pembangunan daerah tertinggal.** Kondisi masyarakat miskin di Kabupetan Boalemo yang masih tergolong tinggi (sampai dengan akhir tahun 2004 masih berkisar 11.189 KK atau sekitar 37%) menyebabkan kebijakan Pemda lebih mengarah pada upaya pemberdayaan

masyarakat miskin (*pro-poor policy*). Sebagai contoh: program pembangunan fisik TMMD (pembangunan jalan, jembatan & infrastruktur) senilai Rp.2,02 milyar, pengalokasian bantuan 148 unit pembangkit listrik tenaga surya (karena paguyaman pantai belum memiliki jaringan listrik), penyediaan program air bersih serta upaya pembangunan fisik lainnya dalam rangka memacu keteringgalan Kecamatan paguyaman pantai sebagai Kecamatan tertinggi angka kemiskinannya.

Upaya mengejar keteringgalan di bidang pendidikan bagi daerah-daerah tersebut melalui pembangunan sarana pendidikan yang berbasis kawasan sesuai kebutuhan dan potensi wilayah tersebut, misalnya: pembangunan SMK Rumput Laut di Paguyaman Pantai, SMK Agropolitan di Wonosari dan SMK Kelautan di Kecamatan Mananggu.

- **Mengembangkan keterampilan/keahlian dan pemberian modal usaha.** Upaya untuk mengembangkan usaha ekonomi produktif (pemberian modal usaha) telah dilakukan sejak tahun 2001 sampai dengan 2004 melalui kegiatan pemberdayaan masyarakat miskin dimana pemberian bantuan modalnya selama 2 tahun berturut-turut untuk digulirkan pada tahun-tahun selanjutnya. Program lainnya antara lain: pemberdayaan wanita, P2WKSS, penunjang PPK, penunjang kegiatan kk miskin. Pada tahun 2001 total bantuan usaha ekonomi produktif ini mencapai Rp 2 milyar, dan tahun 2002 ditingkatkan menjadi Rp 4 milyar.

Sedangkan pengembangan keterampilan dan keahlian kerja kk miskin dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan kewirausahaan, magang kerja, dan kegiatan diklat lainnya tentang ketenaga kerjaan.

- **Memberikan bantuan langsung fasilitas kepada masyarakat miskin.** Kegiatan ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat miskin melalui pembangunan rumah layak huni yang pada tahun 2002 sejumlah 100 unit, tahun 2003 sejumlah 200 unit, tahun 2004 sejumlah 100 unit dan tahun 2005 direncanakan sejumlah 140 unit. Selain itu juga dilaksanakan program perbaikan lantai rumah, jambanisasi, subsidi raskin, pelayanan KB bagi KK miskin, bantuan beasiswa bagi siswa berprestasi dari KK miskin, bantuan bibit kelapa dan saprodi bagi KK miskin serta penunjang program JPK Gakin.

**Langkah keempat untuk mewujudkan profesionalisme dalam pelaksanaan pemerintahan** melalui:

- **Reformasi pengelolaan keuangan daerah.** Pengelolaan keuangan daerah di Kabupetan Boalemo adalah pengelolaan keuangan yang menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja (performance budget) dengan mengacu pada Kepmendagri No. 29 Tahun 2002. Tahun 2005 merupakan tahun ketiga bagi Kabupetan Boalemo melaksanakan pengelolaan keuangan dengan sistem anggaran berbasis kinerja. Penyusunan, pengalokasian dan pemanfaatan anggaran setiap instansi didasarkan pada kinerja satuan instansi tersebut. Paradigma kinerja harus diubah dari paradigma lama yaitu “kinerja baik bila mampu menghabiskan anggaran” ke paradigma baru yaitu “kinerja baik apabila mampu mengedepankan aspek prioritas kegiatan serta mampu mencapai hasil dengan anggaran yang lebih efisien”.

Langkah penting yang harus dilakukan sejak awal adalah mengoptimalkan tim verifikasi DASK dan tim verifikasi anggaran sejak saat penyusunan DASK masing-masing instansi sampai saat pengajuan proposal pencairan anggaran sehingga rencana satuan kerja masing-masing instansi di Kabupetan Boalemo benar-benar berdasarkan skala prioritas yang efektif dan efisien.

Sebagai hasil dari pengendalian penggunaan keuangan untuk anggaran pembangunan dan rutin secara ketat dan efisien ini, maka pada tahun 2001 efisiensi anggaran mencapai Rp 7,8 milyar, tahun 2002 mencapai Rp 15,2 milyar, tahun 2003 meningkat menjadi Rp 16,4 milyar dan puncaknya pada tahun 2004 efisiensi mencapai Rp 20,6 milyar. Sebagai contoh penghematan ini adalah kebijakan penghematan pemanfaatan anggaran belanja Bupati dan Wakil Bupati dimana pada tahun anggaran (TA) 2002 terdapat penghematan sebesar Rp 407.346.917, TA 2003 penghematan sebesar Rp 490.493.352, dan TA. 2004 penghematan sebesar Rp 273.372.437.

- **Peningkatan SDM aparat melalui pendidikan dan pelatihan.** Dari tahun 2001 hingga 2004 tercatat aparat pemda Boalemo yang mengikuti ADUM sejumlah 95 orang, SPAMA sejumlah 61

orang, Spamen sejumlah 18 orang. Selain itu juga aparat Pemda Boalemo diikutkan dalam diklat fungsional baik di tingkat pusat maupun di daerah, diklat KMP, diklat bendaharawan, diklat kearsipan. Disamping itu juga diberikan bantuan pendidikan bagi diploma, S1 (UNG, STIE Bina Taruna dan STPDN), serta bantuan bagi sejumlah 40 orang aparat S2 Pathria Artha.

- **Peningkatan moral aparatur.** Melalui kegiatan mewajibkan pemakaian busana muslim, mewajibkan aparat yang beragama islam untuk belajar, membaca al Qur'an bagi yang buta huruf Al Qur'an, mengikuti majelis taklim setiap Jumat, melaksanakan seminar suap dan riba, sosialisasi UU anti korupsi dengan Kejati dan GCW Gorontalo, ceramah anti korupsi yang dilaksanakan di tempat-tempat yang bisa berkesan/mengingatkan untuk menghindari KKN seperti di lembaga pemasyarakatan serta membina mental aparat khususnya yang beragama Islam melalui ceramah-ceramah agama seremonial dan ajakan sholat berjamaah pada jam-jam kerja.
- **Peningkatan disiplin dan kinerja aparat.** Langkah-langkah yang dilakukan, antara lain melalui: pembuatan alur mekanisme pelayanan kepada masyarakat di setiap unit kerja sesuai tugas pokok dan fungsi dalam mewujudkan pelayanan prima kepada masyarakat, penerapan sanksi dan penghargaan kepada pegawai/instansi terbaik dan instansi terburuk dengan memberikan tanda bendera hitam dan bendera putih yang selalu dikibarkan oleh instansi bersangkutan pada saat apel, pemberian sertifikat dan penghargaan kepada pegawai teladan dari setiap unit kerja, pengisian buku harian bagi seluruh pegawai yang diketahui oleh atasan masing-masing untuk mengontrol pelaksanaan tugas dan kewajiban dan sebagai wujud kontrol antara atasan dan bawahan, penerapan disiplin jam kerja dan pemotongan terhadap tunjangan kinerja bagi yang tidak melaksanakan sesuai ketentuan dalam kinerja, serta pemberian hadiah bagi desa /Kecamatan yang berprestasi dalam penyetoran pajak bumi dan bangunan.
- **Peningkatan kesejahteraan aparat.** Peningkatan kesejahteraan ini dilaksanakan melalui pemberian tunjangan kinerja bagi pegawai baik staf maupun pejabat eselon, menaikkan jumlah honor bagi tenaga honor, pemberian honor kepada aparat desa dan dusun, pemberian honor yang memadai bagi tenaga honor Pemda, guru, dan tenaga teknis, pemberian THR bagi seluruh aparat Pemda, Camat dan aparat Desa serta memberikan tambahan insentif bagi tenaga pengawas teknis lapangan bidang ke-PU-an.

### Beberapa Kendala

Ada beberapa kendala utama yang harus dihadapi dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

- **Kendala pertama** adalah masuknya unsur kepentingan tertentu baik perorangan maupun kelompok yang mengatasnamakan aspirasi maupun berkedok partisipasi yang bersifat negatif. Tentunya hal ini akan sangat mempengaruhi akuntabilitas pemerintahan (tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah) sehingga dapat merusak suasana kondusif yang mulai terjalin antara pemerintah dengan masyarakat.
- **Kendala kedua** yaitu butuh waktu, kesabaran, SDM dan biaya yang cukup besar untuk bisa secara perlahan mengubah paradigma dan budaya birokrasi agar bisa lebih bisa terbuka, lebih profesional, serta lebih efektif dan efisien dalam mewujudkan pelayanan prima.
- **Kendala ketiga** adalah minimnya biaya yang tersedia untuk mengedepankan program pemberdayaan masyarakat miskin serta pembangunan infrastruktur di daerah tertinggal.

*Disadur dari berbagai sumber termasuk Pidato Bupati Boalemo, Iwan Boking, dalam acara P2TPD tahun 2005*

## Sesi 5

# Program dan Proses Legislasi Daerah

### PENGANTAR

Ada tiga fungsi DPRD yang utama yaitu fungsi legislasi dan fungsi anggaran, fungsi pengawasan, dan fungsi perwakilan. Fungsi legislasi berkaitan dengan peran DPRD dalam membuat peraturan daerah tersebut. Salah satu aspek penting dan mendasar yang memerlukan perhatian para anggota DPRD adalah bagaimana menghimpun sejumlah data dan informasi yang valid dan akurat sebagai bahan keputusan kebijakan (salah satunya yang amat penting adalah Peraturan Daerah). Dalam kaitan itu, maka prinsip-prinsip dan proses kebijakan publik perlu diketahui dan dipahami oleh para anggota dewan, karena sesungguhnya fungsi utama DPRD adalah legislasi yang pada intinya adalah pengambilan keputusan. Agar produk-produk kebijakan tersebut relevan dengan masyarakat, maka partisipasi publik menjadi sangat penting.

Sesi ini akan membahas secara rinci mekanisme dan prosedur pembentukan peraturan daerah sebagai instrumen kebijakan publik yang partisipatif. Setelah mengikuti sesi ini peserta diharapkan mampu memahami dan mengaplikasikan proses legislasi daerah yang transparan dan aspiratif, pentingnya Perda sebagai instrumen kebijakan publik utama serta menguasai cara-cara membuat Perda, cara membahas Perda dan cara mengajukan Perda inisiatif DPRD.

### POKOK BAHASAN

- a. Peran strategis Perda dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
- b. Kewenangan DPRD dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah
- c. Tahapan penyusunan Perda
- d. Konsultasi Publik

### TUJUAN

Secara umum sesi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pemahaman peserta tentang Program dan Proses legislasi daerah. Secara khusus sesi ini bertujuan untuk:

1. Peran strategis Perda dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah
2. Menjelaskan kewenangan DPRD dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah
3. Menjelaskan tahapan penyusunan Perda
4. Menjelaskan pentingnya konsultasi publik

### WAKTU

120 menit.

### METODE

Metode fasilitasi sesi 5 ini ditempuh melalui;

1. Presentasi dan tanya jawab
2. Curah pendapat.
3. Diskusi kelompok.

## BAHAN DAN PERALATAN

1. LPF 5-1. Program dan Proses Legislasi Daerah
2. LPF 5-2. Fungsi DPRD dalam Penyusunan Peraturan Daerah.
3. LKP 5. Identifikasi kebutuhan Peraturan Daerah untuk Pelayanan Dasar
4. LBB 5-1. Mekanisme dan Proses Penyusunan Peraturan Daerah.
5. LBB 5-2. Penormaan dalam Peraturan Daerah

## PROSES

- Tahap 1**  
5 menit
- Fasilitator mengucapkan salam pembuka kepada para peserta pelatihan. Sajikan tujuan dan harapan yang ingin dicapai dari sesi 5 ini. Beri wawasan singkat perihal pokok-pokok bahasan, alokasi waktu dan alur kegiatan Sesi 5.
- Tahap 2**  
5 menit
- Fasilitator mulai mengarahkan pemikiran peserta masuk pada materi, ajukan pertanyaan singkat kepada semua peserta:  
*"Apa pentingnya Peraturan Daerah bagi penyelenggaraan pemerintahan dan bagi rakyat di daerah?"*
- Doronglah peserta untuk setidaknya menemukan elemen pokok dari Fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah dan pentingnya peraturan daerah, meliputi:
1. Peraturan daerah akan menjaga keberlanjutan sebuah kebijakan di daerah.
  2. Peraturan daerah menjadi dasar hukum tindakan pemerintahan sekaligus menjadi instrumen perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.
  3. Peraturan daerah dapat difungsikan sebagai instrumen pembangunan.
- Tahap 3**  
30 menit
- Setelah dicapai kesimpulan dari jawaban-jawaban peserta, awali pokok bahasan **"Penyusunan Peraturan Daerah"**. Fasilitator memaparkan **LPF 5-1: Program dan Proses Legislasi Daerah**.
- Tips:*  
Fasilitator menjelaskan substansi **LPF 5-1: Program dan Proses Legislasi Daerah**, seiring memberi kesempatan peserta untuk menanggapi dan bertanya yang sesuai dengan filosofi, fungsi dan peran DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah.
- Tahap 4**  
10 menit
- Jika semua aspek **LPF 5-1: Mekanisme dan Proses Penyusunan Peraturan Daerah** sudah dijelaskan, ajukan pertanyaan kunci kepada Peserta:  
*"Apa prinsip-prinsip pembentukan Peraturan Daerah agar berpihak pada konstituen (rakyat)?"*
- Catatan:*  
Berilah waktu bagi peserta untuk menanggapi pertanyaan fasilitator. Tulis kata kunci setiap jawaban pada kertas plano/*whiteboard*, dimana pada tahap akhir pokok bahasan 1 ini lakukan penyimpulan tanggapan.

**Tahap 5**  
20 menit

Fasilitator kemudian melanjutkan proses fasilitasi dengan melakukan pemaparan **LPF 5-2: Fungsi DPRD dalam Penyusunan Peraturan Daerah**

*Catatan:*

Di dalam menjelaskan konsepsi dasar tentang Fungsi DPRD dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah, fasilitator hendaknya menguatkan pemahaman peserta terkait relasi 2 (dua) undang-undang, yaitu UU tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Undang-undang tentang Pembentukan Perundang-undangan. Secara khusus dijelaskan aspek politik hukum dan berbagai ketentuan yang dapat dipersandingkan.

Capaian pemahaman pokok pada bagian ini adalah ***”asas-asas dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 berlaku sebagai Lex Specialis” terhadap UU Pemerintahan Daerah dalam hal Pembentukan Peraturan Daerah***.

Fasilitator bisa juga mengajak peserta untuk memahami LBB 5-2: Penormaan dalam Peraturan Daerah.

**Tahap 6**  
30 menit

Fasilitator membagi peserta dalam beberapa kelompok, masing-masing beranggotakan minimal 5 orang dan mendiskusikan **LKP 5** Identifikasi kebutuhan Perda pelayanan publik dasar

**Tahap 7**  
15 menit

Fasilitator meminta juru bicara masing-masing kelompok mempresentasikan hasil diskusinya.

**Tips:**

Fasilitator bisa mengarahkan agar di akhir setiap presentasi kelompok diberikan waktu adanya respon dan catatan tambahan dari kelompok lain. Untuk melatih daya tahan kelompok penyaji dari kritikan yang diajukan oleh kelompok lain, ada baiknya kelompok penyaji tidak diberikan waktu untuk memberi tanggapan balik.

**Tahap 8**  
5 menit

Tutuplah sesi ini dengan melakukan penyimpulan dan menyoroti hal-hal yang dipandang penting.

### TIPS

1. Peserta yang selalu cenderung berbicara menyimpang dari topik bahasan, diingatkan agar kembali ke inti topik.
2. Jika dalam kurun waktu agak lama suatu kelompok diskusi terlalu alot dan ada tanda-tanda tidak akan dapat menyelesaikan tugas diskusinya, agar difasilitasi dan diarahkan dengan baik
3. Jika ada peserta yang kritis dengan argumentasi yang bertumpuk-tumpuk, seakan-akan ingin memperlihatkan keunggulannya, diarahkan agar dapat menghormati pandangan orang lain.

LPF 5.1.

Program dan Proses Legislasi Daerah



**Program dan Proses Legislasi Daerah**

LPF 5 - 1

**Pokok Bahasan**

- Studi Kebutuhan Legislasi Daerah
- Penyusunan Program Legislasi Daerah
- Proses Legislasi Daerah
  - Tahap Perancangan dan Pembahasan (Inisiatif DPRD)
  - Tahap Perancangan dan Pembahasan (Prakarsa Eksekutif)
  - Tahap Pengesahan dan Pengundangan
  - Tahap Persetujuan pemerintah Provinsi
  - Tahap Sosialisasi

**Studi Kebutuhan Legislasi Daerah**

- Melakukan Evaluasi kebutuhan legislasi
- Studi tentang existing legislasi
  - kompilasi dan klasifikasi Perda
  - klasifikasi berdasar dasar hukum (UU Pemda)
  - klasifikasi bedasar substansi (perda pajak, perda retribusi, perda perijinan, perda ketertiban umum, perda set perda kelmbagaa dll,)
  - evaluasi implantasi
  - kesimpulan dan rekomendasi

**Isi Rekomendasi**

- Abolish → membuat perda yang isinya penghapusan beberapa perda yang sudah tidak sesuai
- Combine → membuat perda yang isinya menyatukan pengaturan dalam satu perda terhadap permasalahan sosial yang sejenis
- Simplify → membuat perda yang isinya menyederhanakan persyaratan dan prosedur
- Decentralize → membuat perda yang berisi desentralisasi pelaksanaan

**Menyusun Program legislasi**

- Lihat RPJMD
- Susun program prioritas Perda (acu juga hasil studi kebutuhan legislasi daerah)
- Alokasikan anggaran
- Susun dalam prioritas Tahunan untuk jangka 5 tahun
- Tetapkan beban kerja penyusunan Draf Raperda Inisiatif DPRD atau Prakarsa eksekutif

**Tahap Perancangan Inisiatif DPRD (Pengajuan Usulan Draft)**

- pengajuan usulan prakarsa dari sejumlah anggota yang berasal dari lebih dari satu fraksi.
- Usulan tersebut disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD dalam bentuk Raperda bersama penjelasannya.
- Usul prakarsa disampaikan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari panitia musyawarah (Panmus).
- Dalam rapat paripurna tersebut, para pengusul Raperda diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan. Selain itu, pengusul juga diberi kesempatan menjawab pertanyaan dari anggota dewan lainnya.
- Pembicaraan di rapat paripurna diakhiri dengan keputusan DPRD untuk menerima atau menolak usulan prakarsa tersebut.

**Tahap Perancangan Inisiatif DPRD  
(Tahap Penerimaan dan Pembahasan Usulan Draft)**

- Apabila diterima, usul prakarsa tersebut ditetapkan menjadi prakarsa DPRD.
- Pengusul berhak mengajukan perubahan atau mencabut kembali usul prakarsa selama belum diputuskan menjadi prakarsa DPRD.
- Apabila terdapat usul dua Raperda tentang hal yang sama, maka Raperda usulan prakarsa yang terlebih dulu dibicarakan dalam rapat paripurna adalah Raperda yang diterima terlebih dahulu. Sedangkan Raperda yang diterima belakangan akan dipergunakan sebagai pelengkap.
- Setelah memutuskan menerima dan menetapkan usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD, pembahasan lebih lanjut atas prakarsa tersebut dilakukan oleh Komisi/Rapat Gabungan Komisi/Panitia Khusus.

7

**Pembahasan Oleh PANSUS  
(Tahap Pembahasan Paripurna)**

- Pansus dibentuk untuk jangka waktu tertentu guna melaksanakan tugas tertentu dengan kemungkinan diperpendek atau diperpanjang jangka waktunya.
- Pansus yang ditugasi membahas Raperda tersebut akan memberikan penjelasan kepada seluruh anggota DPRD dalam rapat paripurna melalui pemimpinnya.
- Dalam rapat itu, Kepala Daerah memberikan pendapat yang kemudian dijawab oleh pimpinan komisi/Rapat Gabungan Komisi/Pansus.
- Sebelumnya, Raperda tersebut bersama penjelasannya harus disampaikan pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah secara tertulis, melalui Sekretaris Daerah. Selanjutnya, Sekretaris Daerah melaporkannya kepada Kepala Daerah disertai saran mengenai pejabat yang akan ditugasi untuk mengkoordinasi pembahasannya dengan pimpinan Dinas/Lembaga Tehnis Daerah Terkait.

8

**Pembahasan oleh Pansus  
(Penyiapan Tim Teknis Eksekutif)**

- Sekretaris Daerah menyampaikan Raperda tersebut ke Unit Kerja dan Pimpinan Dinas/Lembaga Teknis daerah yang ditugasi Kepala Daerah untuk mengkoordinasikan pembahasannya.
- Unit Kerja yang mendapat tanggungjawab mengkoordinasikan pembahasan tersebut membentuk Tim Asistensi yang diberi tugas membahas dan menyiapkan pendapat, pertimbangan, serta saran penyempurnaan yang diperlukan.
- Tim Asistensi teknis diberi waktu paling lama 30 hari terhitung sejak tanggal pembentukannya dan melaporkan hasil tugasnya kepada Unit Kerja yang ditugasi mengkoordinir pembahasan.
- Bila diperlukan Tim Asistensi Teknis tersebut bisa juga membantu Kepala Daerah dalam rapat-rapat pembahasan dengan DPRD.

9

**Prakarsa Eksekutif  
(Usulan oleh Unit Kerja)**

- Unit kerja dan pimpinan dinas/lembaga teknis daerah dapat mengambil prakarsa untuk menyusun Raperda.
- Usulan dimintakan persetujuannya kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.
- sekretaris daerah melalui bagian hukum melakukan harmonisasi dan sinkronisasi.
- Permohonan persetujuan dilampiri dengan pokok-pokok pikiran atau konsepsi pengaturan, yang memuat:
  - Latar belakang, maksud, dan tujuan pengaturan;
  - Dasar hukum;
  - Materi yang diatur, dan
  - Keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain.

10

**Prakarsa Eksekutif  
(Penyusunan Naskah Akademik dalam hal diperlukan)**

- Sebelum disampaikan kepada kepala daerah untuk meminta persetujuan, dinas/lembaga teknis terkait yang mengusulkan, dapat menyusun Rancangan Akademik yang dalam penyusunan mengikutsertakan bagian hukum dan dapat menugaskan perguruan tinggi atau pihak lain yang memiliki keahlian itu.
- Untuk kepentingan pengharmonisan, pembulatan, pemantapan dan sinkronisasi, bagian hukum mengkoordinasikan pelaksanaan konsultasi antar pimpinan/pejabat dinas/lembaga teknis daerah yang terkait dalam kandungan raperda tersebut. Dalam rapat konsultasi dapat pula diundang para ahli dari perguruan tinggi, organisasi dbidang social, politik, profesi atau kemasyarakatan lainnya sesuai kebutuhan.

11

**Persetujuan Kepala Daerah**

- Persetujuan usulan Raperda oleh Kepala Daerah
- Bagian hukum dan dinas/lembaga teknis menyusun Raperda
- Pemrakarsa dapat membentuk tim asistensi antar Dinas/Lembaga teknis daerah atau disebut juga Tim Unit Kerja
- Bagian Hukum akan bertindak sebagai sekretaris dalam tim tersebut.

12

#### Tahap diskusi Publik

- Pemetaan Stakeholder Perda
- Penyampaian bahan Pertemuan
- Penjelasan pokok pengaturan
- Proses tanya jawab (kritik dan input)
- Tahapan Perbaikan draft

13

#### Tahap Politik

- Pembentukan Pansus (setelah memperoleh input dalam Rapat PANMUS)
- Penyelenggaraan Konsultasi Publik, sebagai persyaratan memenuhi UU KIP, UU 32/2004, UU 10/2004.
- Melakukan Diskusi Kelompok Terfokus (FGD) dengan pakar dibidangnya
- Melakukan Studi Banding/Kunker (dalam hal diperlukan) didampingi Tim Teknis Eksekutif

14

#### Peripurna Laporan Hasil Kerja Pansus

- Laporan hasil kerja Pansus yang telah dituangkan dalam draft Raperda
- Tanggapan seluruh fraksi atas draft
- Jawaban Pansus dan Tim Teknis
- Kesepakatan hasil Pembahasan
- Penjadwalan Sidang Paripurna Persetujuan Raperda

15

#### Paripurna Persetujuan Draft

- Pelaporan Hasil Kerja Pansus
- Pandangan Akhir oleh masing-masing fraksi atas rumusan rancangan peraturan daerah
- Sambutan Kepala Daerah atas rancangan Perda
- Pengambilan keputusan persetujuan oleh Pimpinan DPRD
- Pembentukan keputusan DPRD yang berisi persetujuan atas rancangan peraturan Daerah menjadi Perda

16

#### Pengesahan dan Pengundangan

- Kepala Daerah mengesahkan Raperda menjadi Perda atas dasar persetujuan DPRD
- Memerintahkan kepada sekretaris daerah untuk menempatkan perda dalam lembaran daerah
- Memerintahkan kepada bagian hukum untuk membuat salinan dan menyebar luaskan kepada stake holder

17

#### Sosialisasi Peraturan Daerah

- Proses komunikasi kepada publik
- Dilakukan secara bertahap dan bertingkat
- Sosialisasi kepada perangkat pelaksana
- Sosialisasi kepada TOGAMAS (Tokh Agama dan Masyarakat)
- Sosialisasi kepada kelompok masyarakat terpilih

18

## LPF 5.2.

## Fungsi DPRD dalam Penyusunan Peraturan Daerah



USAID  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

LGSP  
GOVERNMENT - COMMUNITY - CITIZENS  
LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 5 - 2

## FUNGSI DPRD DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH

1a

### Peraturan Daerah

- Apa pentingnya peraturan daerah bagi penyelenggaraan pemerintahan dan bagi rakyat di daerah ?

2

### Pentingnya Perda

- Menjamin kepastian hukum berbagai perencanaan daerah dalam mengelola ruang, keuangan dan aparaturnya.
- Menjadi instrumen hukum pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah
- Menjadi dasar hukum bagi perangkat birokrasi dalam melaksanakan tugas dan fungsinya
- Menjadi dasar perlindungan hukum bagi rakyat di daerah dalam rangka partisipasi publiknya
- Menjamin keberlanjutan kebijakan daerah

3

### Kewenangan DPRD

- Apa peran penting dan kewenangan DPRD dalam pembentukan peraturan daerah ?

4

### Posisi Strategis DPRD

- DPRD berwenang membentuk peraturan daerah
- Hanya ada 5 Perda yang draft perdanya harus disiapkan oleh esekutif
  - Perda APBD
  - Perda Perubahan APBD
  - Perda Pertanggungjawaban APBD
  - Perda Tata Ruang
  - Perda tentang pungutan
- DPRD dapat menyiapkan semua jenis raperda
- DPRD tidak tepat jika mengajukan rancangan perda tentang Pungutan → saran perda yang berelasi dengan **pemenuhan pelayanan dasar**

5

### Fungsi Legislasi

- Menyusun Perencanaan Program PERDA (proturda/prolegda)
- Menggunakan Hak Inisiatif mengusulkan rancangan peraturan daerah
- Membahas rancangan peraturan daerah
- Melaksanakan konsultasi publik terhadap rancangan peraturan daerah
- Memberikan Persetujuan terhadap Peraturan Daerah

6

### Kebijakan Pembentukan Peraturan Daerah

- Penyusunan Prolegda/Proturda
- RPJMD sebagai Dasar Proturda Lima Tahunan  
→Produknya adalah Program Peraturan Daerah Lima Tahun
- RKPD sebagai dasar prioritas prolegda/proturda → tersusunnya Peraturan Daerah prioritas.
- Melakukan analisis dampak berlakunya peraturan daerah → menghasilkan usulan perubahan perda dan atau strategi implementasinya

7

### RPJMD dan RKPD

- RPJMD merupakan penjabaran lebih lanjut dari Visi dan Misi Kepala Daerah Terpilih
- Cermati prioritas Program yang hendak dicapai oleh Kepala Daerah
- Susun tema-tema Perda yang diperlukan dalam mendukung pencapaian Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah

8

### Menyusun Prioritas Peraturan Daerah

- Rencana Kerja Pemerintah Daerah menjadi dasar prioritas Perda Tahunan
- Sinkronkan dengan tema-tema Perda dalam Program 5 (lima) Tahunan
- Buat judul-judul Perda yang akan di sjsun dalam 1 (satu) tahun anggaran
- Tetapkan pembagian tugas penyusunan perda yang Prakarasa dan yang Inisiatif

9

### Penggunaan Hak Inisitif DPRD

- Mengambil program pembentukan peraturan daerah tahunan yang berpihak pada kepentingan rakyat.
- Pilih Perda-perda yang berhubungan dengan pelaksanaan urusan wajib dan urusan yang menjadi pilihan daerah
- Menyusun Naskah Akademis yang didasarkan pada kajian nyata kebutuhan pengaturan
- Menyusun norma hukum dalam draft Raperda

10

### Penggunaan Hak Inisiatif DPRD

- DPRD perlu menggunakan Hak Inisiatif dalam pembentukan Perda yang secara khusus diarahkan untuk kepentingan rakyat.
- Usul inisiatif dapat di lakukan oleh anggota DPRD (sekarang-kurangan 5 – 7 orang) sesuai TATIB masing-masing
- Diusulkan oleh Komisi
- Diusulkan oleh Gabungan Komisi

11

### Penyusunan Naskah Akademis

- Bentuk Tim untuk melakukan Pengkajian
- Buat rencan kerja TIM
- Buat proposal untuk mengkaji permasalahan yang akan diselesaikan
- Lakukan diskusi dalam bentuk : DISKUSI PUBLIK dan FGD
- Susun Naskah akademis dalam format yang diwajibkan.

12

### Substansi Draft Rancangan Perda

- Bagian Pembukaan (Judul, Menimbang dan Mengingat)
- Batang Tubuh 1. Ketentuan Umum; 2. Pengaturan Hak dan Kewajiban; 3. Pengaturan Wewenang dan Tanggung Jawab; 4. Pengaturan Pembiayaan; 5. Pengaturan Pembinaan dan Pengawasan; 6. Pengaturan Sanksi (sanksi Administrasi, Sanksi Pidana bila diperlukan). 7. Ketentuan Peralihan; 8. Ketentuan Penutup

13

### Pertanyaan Curah Pendapat

- *Apa prinsip-prinsip pembentukan Peraturan Daerah agar berpihak pada konstituen (rakyat) ?*

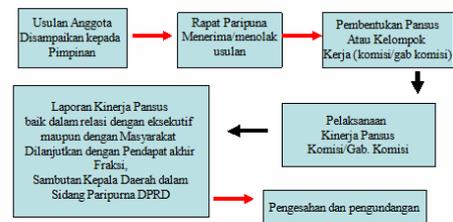
14

### Konsultasi Publik Draft Perda

- UU KIP mewajibkan
- Sebagai wakil rakyat, wajib menginformasikan draft raperda kepada rakyat
- Pemetaan stakeholder atas Raperda → menghasilkan usulan perubahan dari hasil diskusi publik
- Focus Group Discussion (FGD) dengan mengundang kelompok ahli → hasilnya kritik dan saran kritis dari pakar yang diundang

15

### Flowchart Inisiatif



16

### Mekanisme Pembahasan Raperda Inisiatif DPRD

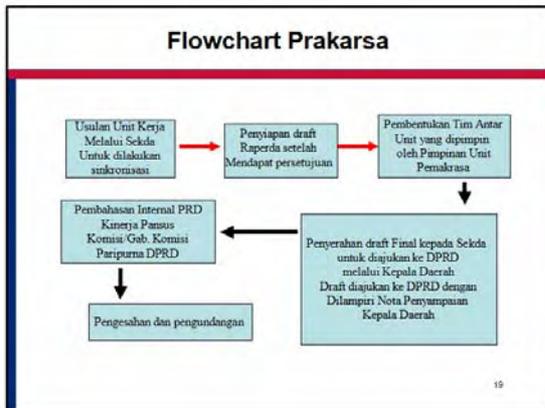
1. Usul Prakarsa dari Anggota
2. Penyampaian usul Prakarsa ke Pimpinan Dewan
3. Pimpinan Dewan menyampaikan usul prakarsa kepada seluruh anggota dewan
4. Usul prakarsa dibawa dan dibahas di Rapat Paripurna setelah mendapat pertimbangan dan Panitia Musyawarah
5. Rapat Paripurna memutuskan apakah menolak atau menerima usul prakarsa untuk menjadi Prakarsa DPRD Pembentukan Pansus oleh Pimpinan Dewan atas pertimbangan Panmus untuk pembahasan prakarsa
6. Penjelasan oleh Pimpinan Pansus atau Komisi atau Rapat Gabungan Komisi dalam Rapat Paripurna terhadap Ranperda

17

### Mekanisme Pembahasan Raperda Inisiatif DPRD

7. Kepala Daerah menyampaikan pendapat atas Ranperda prakarsa dewan dalam Rapat Paripurna
8. Jawaban dari Pimpinan Pansus atau Komisi atau Rapat gabungan Komisi atas pendapat Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna Pembahasan Ranperda oleh Pansus/Komisi bersama Pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah dalam rapat gabungan/komisi/pansus, apabila kepala Daerah menerima lebih lanjut
9. Laporan hasil pembahasan oleh Pimpinan Komisi Rapat Gabungan Komisi Pansus dalam Rapat Paripurna
10. Pendapat akhir Fraksi yang disampaikan dalam Rapat Paripurna
11. Sambutan Kepala Daerah atas Raperda yang akan disetujui
12. Rapat Paripurna menyetujui Raperda yang akan dilanjutkan dengan keputusan DPRD
13. Penetapan Raperda menjadi Perda oleh Kepala Daerah dan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran Daerah

18



- ### Mekanisme Pembahasan Raperda Prakarsa
1. Pimpinan Unit Kerja memprakarsai rencana penyusunan Raperda dan kemudian diajukan kepada sekretaris daerah untuk keperluan mengharmonisasikan materi dan mensinkronkan pengaturan. Pengajuan tersebut dilengkapi dengan Pokok-pokok Pikiran.
  2. Sekretaris Daerah menugaskan Bagian Hukum untuk melakukan harmonisasi dan sinkronisasi
  3. Setelah mendapat persetujuan dari Sekretaris Daerah, Pimpinan Unit Kerja menyiapkan draft awal dan melakukan pembahasan dengan melibatkan bagian hukum dari Unit Kerja terkait
  4. Untuk penyusunan dapat dibentuk Tim Antar Unit yang diketuai oleh Pejabat pimpinan Unit yang ditunjuk oleh Kepala Daerah dimana Kepala bagian Hukum berkedudukan sebagai sekretaris Tim
  5. Setelah Raperda selesai dibahas, Pimpinan Unit kerja menyampaikan kepd Sekretaris Daerah melalui Bagian Hukum untuk selanjutnya diajukan kepada Kepala Daerah

- ### Mekanisme Pembahasan Raperda Prakarsa Eksekutif
6. Apabila Kepala Daerah menyetujui Raperda tersebut maka menyiapkan nota penyerahan Kepala Daerah yang akan disampaikan pada Rapat Paripurna DPRD. Melalui pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah, Pemda melakukan sidang-sidang pembahasan raperda dengan DPRD
  7. Rapat Paripurna DPRD untuk menyetujui hasil pembahasan sengan mengagendakan penjelasan resmi dari Pemda terhadap Raperda tersebut
  8. Raperda yang disetujui dalam Rapat Paripurna kemudian ditetapkan oleh Keputusan DPRD
  9. Raperda yang telah disetujui tersebut kemudian ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan dibubuhi tanda tangan dan Cap Jabatan
  10. Sekretaris Daerah mengundangkannya dalam Lembaran dan mengirinkannya ke Depdagri dan OTDA

## LKP 5.

### Identifikasi Kebutuhan Peraturan Daerah Untuk Pelayanan Dasar

**LKP 5**

## IDENTIFIKASI KEBUTUHAN PERATURAN DAERAH UNTUK PELAYANAN DASAR

#### IDENTIFIKASI KEBUTUHAN PERDA PELAYANAN PUBLIK DASAR

PELAYANAN DASAR	KONDISI SAAT INI (1)		KEBUTUHAN KE DEPAN
	ADA	TIDAK	
PENDIDIKAN			
KESIHATAN			
ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN			
LINGKUNGAN HIDUP			
PERUMAHAN			
PERTANAHAN			
ADMINISTRASI UMUM PEMERINTAHAN			

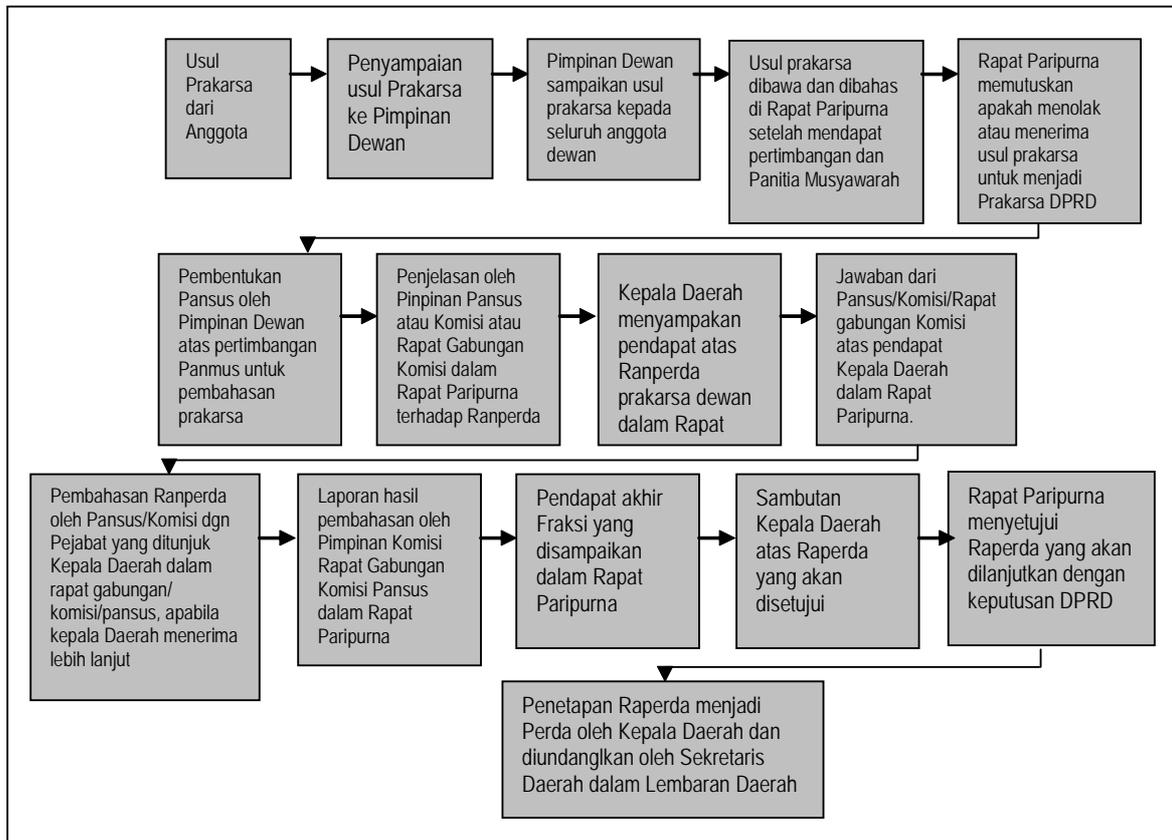
Catatan:  
Jenis pelayanan dasar bisa ditambah sesuai kondisi daerah asal peserta<sup>2</sup>

LBB 5-1

Mekanisme dan Proses Penyusunan Peraturan Daerah

Prosedur penyusunan rancangan Perda inisiatif DPRD diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD (selanjutnya disebut Tatib). Tatib dituangkan dalam Keputusan DPRD. Acuan Tatib tersebut adalah Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 jo PP 53/2005 tentang Pedoman penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tidak sekedar mengacu, isi tatib-tatib tersebut hampir menyerupai muatan PP No. 25 Tahun 2004 jo PP 53/2005. Karena itu, dari segi isi tidak terdapat perbedaan signifikan antar Tatib DPRD di seluruh Kabupaten/kota di Indonesia, kecuali untuk hal-hal yang bersifat penyesuaian terhadap kondisi setempat. Detail tentang Tata Tertib DPRD akan dibahas pada sesi 9.

Skema Prosedur Penyusunan RAPERDA Inisiatif DPRD



Proses penyusunan Raperda hasil usulan DPRD diawali oleh pengajuan usulan prakarsa dari sejumlah anggota yang berasal dari lebih dari satu fraksi. Usulan tersebut disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD dalam bentuk Raperda bersama penjelasannya. Usul prakarsa tersebut kemudian diberi nomor pokok oleh sekretaris DPRD. Setelah itu, usul prakarsa tersebut disampaikan oleh pimpinan DPRD dalam rapat paripurna setelah terlebih dahulu mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah (Panmus). Panmus adalah salah satu alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk pada permulaan masa keanggotaan DPRD. Salah satu tugas Panmus adalah menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD. Dalam rapat paripurna tersebut, para pengusul Raperda diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan. Selain itu, pengusul juga diberi kesempatan menjawab pertanyaan dari anggota dewan lainnya.

Pembicaraan di rapat paripurna diakhiri dengan keputusan DPRD untuk menerima atau menolak usulan prakarsa tersebut. Apabila diterima, usul prakarsa tersebut ditetapkan menjadi prakarsa DPRD. Pengusul berhak mengajukan perubahan atau mencabut kembali usul prakarsa selama belum diputuskan menjadi prakarsa DPRD. Apabila terdapat usul dua Raperda tentang hal yang sama, maka Raperda usulan prakarsa yang terlebih dulu dibicarakan dalam rapat paripurna adalah Raperda yang diterima terlebih dahulu. Sedangkan Raperda yang diterima belakangan akan dipergunakan sebagai pelengkap.

Setelah memutuskan menerima dan menetapkan usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD, pembahasan lebih lanjut atas prakarsa tersebut dilakukan oleh Komisi, Rapat Gabungan Komisi, atau Panitia Khusus. Komisi adalah salah satu alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk pada permulaan masa keanggotaan DPRD. Salah satu tugas Komisi adalah melakukan pembahasan terhadap Perda dan Rancangan Keputusan DPRD. Sama seperti Pamus dan Komisi, Pansus juga merupakan salah satu alat kelengkapan DPRD yang dibentuk pimpinan DPRD setelah mendengar pertimbangan dari Panmus. Tetapi, tidak seperti Panmus dan Komisi yang bersifat tetap, keberadaan Pansus hanya bersifat sementara. Pansus dibentuk untuk jangka waktu tertentu guna meleksanakan tugas tertentu dengan kemungkinan diperpendek atau diperpanjang jangka waktunya.

Komisi, Rapat Gabungan Komisi, atau Pansus yang ditugasi membahas Raperda tersebut akan memberikan penjelasan kepada seluruh anggota DPRD dalam rapat paripurna melalui pemimpinnya. Dalam rapat itu, Kepala Daerah memberikan pendapat yang kemudian dijawab oleh pimpinan Komisi, Rapat Gabungan Komisi, atau Pansus. Sebelumnya, Raperda tersebut bersama penjelasannya harus disampaikan pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah secara tertulis, melalui Sekretaris Daerah. Selanjutnya, Sekretaris Daerah melaporkannya kepada Kepala Daerah disertai saran mengenai pejabat yang akan ditugasi untuk mengkoordinasi pembahasannya dengan pimpinan Dinas/Lembaga Teknis Daerah Terkait. Lebih lanjut, Sekretaris Daerah menyampaikan Raperda tersebut ke Unit Kerja dan Pimpinan Dinas/Lembaga Teknis daerah yang ditugasi Kepala Daerah untuk mengkoordinasikan pembahasannya. Unit Kerja yang mendapat tanggungjawab mengkoordinasikan pembahasan tersebut membentuk Tim Asistensi yang diberi tugas membahas dan menyiapkan pendapat, pertimbangan, serta saran penyempurnaan yang diperlukan. Untuk memberikan tugas tersebut, Tim Asistensi teknis diberi waktu paling lama 30 hari terhitung sejak tanggal pembentukannya dan melaporkan hasil tugasnya kepada Unit Kerja yang ditugasi mengkoordinir pembahasan. Bila diperlukan Tim Asistensi Teknis tersebut bisa juga membantu Kepala Daerah dalam rapat-rapat pembahasan dengan DPRD.

Dalam menjalankan tugasnya, Tim Asistensi Teknis bersekretariat di kantor Bagian Hukum. Pejabat atau Unit Kerja yang ditugasi mengkoordinir pembahasan tersebut berkewajiban mengkonsultasikan Raperda—berikut pendapat, pertimbangan serta penyempurnaan yang diajukan oleh Tim Asistensi Teknis—dengan Pimpinan Dinas/Lembaga Teknis Daerah terkait. Pejabat tersebut juga bertanggungjawab menyelesaikan dan melaporkan seluruh proses konsultasi selambat-lambatnya 21 hari sejak dikeluarkannya surat Sekretaris Daerah mengenai penyampaian Raperda kepada Unit Kerja dan Pimpinan Dinas/Lembaga Teknis Daerah terkait.

Kepala Daerah kembali menyampaikan Raperda kepada DPRD dengan Nota Penyampaian yang berisikan penerimaan untuk membahas lebih lanjut atau tidak menerima yang disertai alasan-alasannya. Dalam hal pembahasan Raperda diterima untuk dilanjutkan, Kepala Daerah sekaligus menunjuk pejabat yang mewakilinya dalam pembahasan selanjutnya.

Komisi/Rapat Gabungan Komisi/Pansus selanjutnya mengadakan rapat-rapat pembahasan dengan pejabat yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah. Apabila rapat pembahasan telah selesai, Komisi/Rapat Gabungan Komisi/Pansus kemudian menyempurnakan Raperda tersebut untuk kemudian disampaikan dalam rapat paripurna. Dalam rapat ini, selain memberikan kesempatan kepada pimpinan Komisi/Rapat Gabungan Komisi/Pansus untuk melaporkan Raperda yang telah disempurnakan, rapat tersebut juga mendengarkan pendapat akhir dari fraksi-fraksi dan sambutan dari Kepala Daerah. Rapat paripurna dilanjutkan dengan agenda menyetujui raperda. Persetujuan atas Raperda tersebut ditetapkan dengan

keputusan DPRD. Selanjutnya Raperda tersebut ditetapkan menjadi Raperda oleh Kepala Daerah dengan cara membubuhkan tanda tangan cap jabatan, setelah terlebih dahulu diberi nomor oleh Bagian Hukum. Perda yang telah dinomori, ditandatangani dan dicap jabatan tersebut bersama risalah rapat pembahasannya kemudian diserahkan kepada Sekretaris Daerah untuk diundangkan dalam lembar daerah dan dikirim ke Mendagri dan Otda selambat-lambatnya 15 hari setelah tanggal penetapan.

### **Raperda Usulan Pemerintah Daerah**

Saat ini tentang ketentuan prosedur penyusunan Perda hasil usulan atau prakarsa Pemerintah Daerah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Berdasar Permendagri tersebut, dapat disusun skema tahapan perumusan peraturan daerah yang usul prakarsanya disiapkan oleh Pemerintah Daerah.

Unit kerja dan pimpinan dinas/lembaga teknis daerah dapat mengambil prakarsa untuk menyusun Raperda. Usulan Raperda tersebut dimintakan persetujuannya kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Sebelum diajukan kepada Kepala Daerah, Sekretaris Daerah melalui bagian hukum bisa melakukan harmonisasi dan sinkronisasi. Permohonan persetujuan dilampiri dengan pokok-pokok pikiran atau konsepsi pengaturan, yang memuat:

- (1) Latar belakang, maksud, dan tujuan pengaturan;
- (2) Dasar hukum;
- (3) Materi yang diatur, dan
- (4) Keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain.

Sebelum disampaikan kepada kepala daerah untuk meminta persetujuan, apabila dipandang perlu, dinas/lembaga teknis terkait yang mengusulkan, dapat menyusun Rancangan Naskah Akademik yang dalam penyusunan mengikutsertakan bagian hukum dan dapat menunggunderg perguruan tinggi atau pihak lain yang memiliki keahlian itu. Selain itu, untuk kepentingan harmonisasi, pembulatan, pemantapan dan sinkronisasi, bagian hukum mengkoordinasikan pelaksanaan konsultasi antar pimpinan/pejabat dinas/lembaga teknis daerah yang terkait dalam kandungan raperda tersebut. Dalam rapat konsultasi dapat pula diundang para ahli dari perguruan tinggi, organisasi sosial, politik, profesi atau kemasyarakatan lainnya sesuai kebutuhan.

Kepala Daerah memberikan persetujuan terhadap usulan Raperda tersebut. Persetujuan tersebut diteruskan dengan pemberitahuan kepada bagian hukum dan dinas/lembaga teknis daerah oleh Sekretaris Daerah (Sekda). Untuk membantu menyusun Raperda tersebut, pemrakarsa dapat membentuk tim asistensi antar Dinas/Lembaga teknis daerah atau disebut juga Tim Unit Kerja, yang diketuai langsung oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah untuk menyusun Raperda tersebut. Kepala Bagian Hukum secara otomatis akan bertindak sebagai sekretaris dalam tim tersebut. Pembentukan tim ini selambat-lambatnya 21 hari sejak dikeluarkannya surat Sekda mengenai pemberitahuan persetujuan prakarsa.

Sebelumnya, Sekda sendiri yang langsung mengajukan pembentukan Tim Asistensi kepada seluruh pimpinan Dinas/Lembaga teknis daerah yang terkait dalam waktu paling lama 7 hari sejak raperda disetujui oleh Kepala Daerah. Pimpinan Dinas/Lembaga teknis daerah menunjuk orang yang akan duduk di dalam Tim Asistensi. Usulan nama dari masing-masing Dinas/Lembaga teknis daerah paling lambat 7 hari terhitung sejak sekda mengajukan permintaan. Secara berkala, Ketua Tim Asistensi akan melaporkan perkembangan pembahasan kepada Sekda dan pimpinan Dinas/Lembaga terkait daerah.

Setelah selesai menuntaskan tugasnya, Tim Asistensi melaporkan hasil perumusan akhir Raperda bersama penjelasannya kepada Sekda dan pimpinan Dinas/Lembaga teknis daerah. Selanjutnya Daerah Mengajukan Raperda tersebut kepada Kepala Daerah sekaligus menyiapkan Nota Penyampaian Kepala Daerah kepada DPRD. Raperda tersebut kemudian disampaikan Kepala Daerah kepada DPRD untuk dibahas. Menanggapi hal tersebut, DPRD kemudian mengadakan rapat paripurna yang mengagendakan

penyampaian Nota Penyampaian dari Kepala Daerah. Isi nota tersebut adalah sifat penyelesaian raperda, cara penanganan atau pembahasannya, dan pejabat yang ditugasi untuk mewakili pemda dalam pembahasan raperda bersama komisi/Pansus DPRD. Dalam hal pembahasan terhambat pada hal-hal prinsipil, maka pejabat yang ditunjuk untuk melaporkan kepada Kepala Daerah dengan disertai saran pemecahan yang diperlukan.

### **Skema Prosedur Penyusunan Raperda Prakarsa Eksekutif**

Setelah melewati putaran rapat-rapat di Komisi/Pansus, DPRD kemudian mengadakan rapat paripurna untuk menyetujui Raperda tersebut. Dalam rapat paripurna ini, DPRD akan mendengarkan penjelasan resmi Pemda terhadap Raperda tersebut. Raperda yang telah disetujui tersebut kemudian ditetapkan melalui keputusan DPRD. Setelah itu kepala daerah menetapkannya dengan cara membubuhi tanda tangan dan cap jabatan. Sebelumnya, bagian hukum memberikan nomor kepada Raperda tersebut. Rangkaian penyusunan kemudian ditutup dengan diberlakukannya perda tersebut melalui pengumumannya dalam lembaran daerah serta memberitahukannya kepada Mendagri dan Otda.

Dari dua tata cara/prosedur tersebut tampak dengan jelas bahwa proses penyusunan raperda terbilang sangat elitis dan memberi ruang terjadinya konspirasi. Kedua tata cara tersebut tidak memberi peluang sedikit pun bagi publik untuk memberi masukan. Ironisnya, Tatib DPRD justru menutup peluang publik tersebut dan juga tidak mengagendakan konsultasi ke publik. Tidak ada tahapan konsultasi publik yang disediakan untuk itu. Dalam urusan penyusunan raperda, Tatib hanya mengatur hubungan DPRD dengan Pemda. Peluang publik untuk terlibat justru dibuka oleh prosedur penyusunan raperda melalui usulan

Pemerintah Daerah. Walaupun harus diakui bahwa aturan tersebut tidak menjadi suatu keharusan (*imperative*). Dalam rangka melakukan harmonisasi, pembulatan dan pemantapan Raperda, maka bagian hukum atau Dinas/Lembaga teknis terkait akan melakukan konsultasi publik dengan mengundang organisasi politik dan kemasyarakatan, sebelum Kepala Daerah memberikan persetujuannya kepada suatu raperda. Namun, pada tahapan pembahasan dalam tim antar unit dan dengan DPRD, publik tidak diikutsertakan.

Selain struktur dan sistem politik, karakter elitis tata cara pembuatan Perda juga merupakan hasil dari asumsi yang salah kaprah tentang keberadaan DPRD. Telah secara umum diketahui adanya pandangan para anggota DPRD bahwa mereka adalah wakil “mutlak” rakyat sehingga memiliki mandat dan kapasitas mewakili masyarakat dalam semua urusan, termasuk urusan merancang Perda. Umumnya para anggota DPRD menganggap diri tahu seluruh kebutuhan dan tuntutan masyarakat.

Pandangan subyektif tersebut sangat menguntungkan Pemda. Karena DPRD sudah merupakan wakil rakyat yang mutlak, maka pembuatan peraturan Daerah, Pemda hanya perlu berhubungan dengan DPRD tanpa harus mendengarkan masukan langsung dari rakyat. Bukankah masukan dari DPRD telah merupakan masukan dari rakyat? Bukankah suara DPRD merupakan suara rakyat? Dengan asumsi dan pandangan demikian, urusan penyusunan raperda ditempatkan sebagai hanya urusan antara Pemda dan DPRD. Tidak aneh, jika yang diatur kemudian hanyalah formulasi mekanisme internal Pemda dan DPRD serta hubungan Pemda dengan DPRD. Oleh sebab itu, hubungan dengan publik tidak perlu dirumuskan karena penyusunan Perda bukan urusan/kewenangan masyarakat.

Karakter elitis tersebut tentu saja tidak akan mendukung proses pembaharuan hukum daerah. Karena itu, karakter elitis tersebut akan menjadi obyek pembaharuan hukum itu sendiri. Tata cara yang berkarakter serupa itu sangat tidak memungkinkan munculnya substansi dan implementasi Perda yang *responsive* terhadap masalah rakyat. Dengan demikian, tidak ada pilihan lain selain mengupayakan pembaharuan terhadap aspek prosedur atau tata cara penyusunan raperda. Pembaharuan terhadap karakter elitis ini penting untuk memastikan berlangsungnya proses pembaharuan hukum daerah.

Walau demikian, tingkatan atau bentuk pembaharuan pada aspek prosedur yang dianjurkan melalui buku ini tidak dan/atau belum berbentuk solusi yang bersifat radikal atau mendasar. Solusi yang ditawarkan adalah solusi *transisional* (sementara) yang berangkat dari pikiran realistis dan taktis guna mencapai pembaharuan hukum yang mendasar dan total. Pengalaman membuktikan bahwa perwujudan pembaharuan hukum mustahil dilakukan jika masa peralihan tidak dilalui atau diselesaikan dengan baik. Namun demikian, solusi transisional tersebut tetap memegang teguh nilai-nilai fundamental seperti sudah disebutkan pada bagian terdahulu. Strategi ini dapat juga disebut strategi mensiasati prosedur formal penyusunan raperda. Sebagian tahapan pada prosedur formal masih diikuti, sementara yang lain sudah merupakan inovasi-inovasi yang tidak bisa ditemukan pada kaidah prosedur formal. Inovasi-inovasi tersebut muncul dalam 2 wujud yakni: (1) tindakan-tindakan ‘intervensi’ pada tahapan-tahapan prosedur formal yang dapat disebut tindakan atau strategi okulasi; dan (2) tindakan-tindakan di luar tahapan prosedur formal.

## LBB 5-2

## Penormaan dalam Peraturan Daerah

### PENDAHULUAN

Problematika perundang-undangan yang sangat mendasar dewasa ini adalah perumusan norma dalam perundang-undangan itu sendiri. Keterampilan hukum berupa kemampuan yang sifatnya keahlian merancang masih belum tersosialisasi diantara para pemerhati hukum. Pendidikan hukum sendiri, lebih memberi bobot kepada keterampilan menerapkan hukum untuk memenuhi tuntutan pasar praktek hukum. Senyampang melakukan asistensi proses legislasi daerah, tulisan singkat ini dikontribusikan untuk memberi pencerahan bagi praktisi legal drafting agar selalu memberi perhatian pada persoalan penormaan dalam aturan hukum.

### MEMBEDAKAN ATURAN DAN NORMA HUKUM

Bagian yang sangat strategis dalam tahapan penyusunan perundang-undangan, apakah itu perundang-undangan di pusat (Undang-Undang) ataukah di daerah (Peraturan Daerah/Perda), adalah mengisi rumusan dengan pilihan norma atau pedoman tingkah laku yang tepat dan proporsional. Penyusun peraturan daerah harus dapat membedakan pengertian **aturan dengan norma**. *Bruggink*, memberikan istilah yang lebih tegas, yaitu **aturan dan kaidah hukum**.

**Aturan merupakan bentuk formal dari produk hukum.** Terminologi umum yang digunakan untuk mengatakan aturan adalah **rules**. *Rules* dan aturan memiliki kesamaan juga perbedaan makna. Kata aturan selalu memiliki makna tertulis. Misalnya disebut **melanggar aturan**, berbeda dengan kata **melanggar hukum**. Melanggar aturan berarti melanggar hukum yang tertulis (*written rules*), sedangkan melanggar hukum dapat dimaknai hukum yang tertulis (aturan/rules) dan hukum yang tidak tertulis (kebiasaan/*unwritten rules*).

**Ciri lain dari aturan selain bentuk adalah herarkhi/tingkatan.** Perlu dipahami penggunaan kata tingkatan dengan jenjang berbeda makna. Kata **tingkat** akan menunjuk pada posisi yang tertinggi berbeda dengan kata **jenjang**. Misalnya gedungnya tingkat berapa? maka akan dijawab tingkat 5 (yang tertinggi dulu). Berbeda dengan kata “jenjang” kepangkatan, maka akan dimulai dengan menyebut jenjang terendah menuju yang lebih tinggi, hingga sampai puncaknya. Herarkhi adalah konsekwensi logis dari kedudukan hukum (legal position) lembaga pembentuk dibandingkan lembaga lainnya.

Berdasar ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004, herarkhi perundang-undangan dalam sistem aturan di Indonesia dirinci sebagai berikut:

- a. Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945).
- b. Undang-undang (UU)-Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPPU)
- c. Peraturan Pemerintah (PP)
- d. Peraturan Presiden (PERPRES)
- e. Peraturan Daerah (PERDA)

Mencermati deskripsi di atas, pertanyaannya adalah apakah jenis peraturan perundang-undangan bersifat limitatif? Dalam ketentuan Pasal 7 ayat (4) UU No. 10 Tahun 2004, disebutkan berbagai jenis peraturan lainnya seperti: Peraturan Menteri, Peraturan Mahkamah Agung, Peraturan DPR, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota. Pertanyaan lanjutannya adalah “Di mana letak/posisi hukum produk perundang-undangan ini? Di bawah Peraturan Presiden dan di atas Peraturan daerah?”

Dalam pemikiran Hans Kelsen dan Hans Nawiasky, hirarkhi perundang-undangan dibingkai dengan teori “*stufen theory*” (teori tangga). Pendekatan yang digunakan oleh keduanya adalah **teori sumber**.

Penjelasannya, bahwa keberadaan perundang-undangan yang lebih rendah bersumber dari perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam implementasinya, meteri muatan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Praktik ketatanegaraan yang merefleksi pada pemikiran “*stufen theory*” ini dapat dilihat dalam sistem pengujian perundang-undangan di Indonesia. Pengujian perundang-undangan tersebut dibedakan dalam dua kelompok pengujian, yaitu pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi). Sementara itu, pengujian perundang-undangan di bawah Undang-Undang (peraturan pemerintah, peraturan presiden dan peraturan daerah) terhadap undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung (UU Nomor No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung).

## PERUMUSAN NORMA (BAHASA PENORMAAN)

Tahapan yang sangat krusial dalam drafting adalah penggunaan bahasa dalam perumusan norma. Seperti telah dijelaskan, jenis norma yang selalu ada dalam perundang-undangan adalah norma kewenangan (*bevoegdheidsnormen*) dan norma perilaku (*gedragsnormen*). Perumusan norma kewenangan dimulai dengan penetapan siapa yang berwenang dan apa kewenangan yang diberikan. Apabila dimungkinkan pendelegasian atau pengaturan lebih lanjut, maka dirumuskan secara tegas kepada siapa wewenang itu di delegasikan atau dalam bentuk apa pengaturan lanjutannya.

### **Contoh 1: (delegasi pelaksanaan)**

- (1) Bupati berwenang mengangkat dan memberhentikan Jabatan Kepala Sekolah Dasar sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Wewenang Bupati sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilaksanakan oleh Kepala Dinas Pendidikan.
- (3) Kepala Dinas Pendidikan wajib membuat laporan tertulis kepada Bupati.

### **Contoh 2: (delegasi pengaturan)**

- (1) Bupati berwenang menetapkan standar pelayanan pendidikan yang harus dipatuhi oleh penyelenggara pendidikan dasar di Kabupaten.
- (2) Penetapan standar pelayanan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

### **Contoh 3: (delegasi pengaturan)**

- (1) Bupati berwenang menetapkan besaran subsidi pendidikan yang dapat diterima oleh sekolah-sekolah penyelenggara pendidikan dasar
- (2) Jumlah besaran dan kriteria sekolah yang dapat menerima subsidi pendidikan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

### **Contoh 4: (wewenang perizinan)**

- (1) Bupati berwenang menerbitkan izin kegiatan Penyelenggaraan Pendidikan Dasar
- (2) Wewenang Bupati sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan oleh Kepala Dinas Pendidikan

## PERUMUSAN SANKSI

Dalam rangka efektivitas implementasi pelaksanaan peraturan daerah diperlukan rumusan tentang sanksi sebagai instrumen penegakan hukum. Dalam *drafting*, diberikan pilihan instrumen penegakan hukum, yaitu penegakan hukum administrasi dan penegakan hukum lingkungan. Sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka Perda seyogyanya cukup mencantumkan sanksi administrasi. Artinya, peraturan daerah hanya berkaitan dengan urusan pemerintahan, tidak mengkriminalkan orang.

Pilihan sanksi administrasi pada dasarnya dimaksudkan untuk menghentikan pelanggaran yang dilakukan oleh RO. Sedangkan LIA bertugas untuk menegakkan agar pelanggaran segera diakhiri. Jenis sanksi administrasi meliputi:

- peringatan lisan
- peringatan tertulis
- denda administrasi
- penutupan sementara tempat kegiatan
- pencabutan surat keputusan (izin)

Pola perumusan sanksi administrasi ini, dilakukan dengan cara menyebutkan secara rinci apa jenis pelanggaran, apa jenis sanksi dan siapa yang berwenang menetapkan sanksi.

Dalam hal merumuskan sanksi pidana, harus didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 166 UU 32 Tahun 2004 yang memberikan batasan sebagai berikut:

- pidana kurungan paling lama 6 bulan; atau
- pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta).

### **PEMBIAYAAN.**

Bagian lain yang sering terabaikan dalam perumusan peraturan daerah adalah menetapkan pembiayaan yang ada di dalam batang tubuh peraturan daerah. Ketentuan tentang pembiayaan ditempatkan sebelum rumusan tentang penegakan hukum/sanksi. Rumusan tentang pembiayaan sekurang-kurangnya meliputi:

- pembiayaan sosialisasi;
- pembiayaan pelaksanaan Perda, misal penyediaan anggaran Pendidikan dalam APBD minimal 20% di luar anggaran belanja pegawai; dan
- pembiayaan pengawasan dan penegakan hukum

### **PENUTUP**

Dalam mekanisme perumusan norma perilaku, hal yang penting diperhatikan oleh drafter/perancang adalah membuat catatan tentang pasal dan ayat yang mengatur tentang larangan, perintah dan izin. Ketiga jenis norma perilaku ini membawa konsekwensi dirumuskannya ketentuan tentang sanksi, baik pidana maupun administrasi. Pilihan yang tepat dan proporsional dalam memilih jenis sanksi yang diterapkan pada ketiga jenis norma perilaku tersebut akan membawa dampak efektivitas dalam implementasinya.

## Sesi 6

# Perencanaan dan Penganggaran Daerah

### PENGANTAR

Rancang bangun otonomi daerah telah menghasilkan perubahan paradigma dalam perencanaan pembangunan, terutama dalam kebijakan anggaran daerah. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dalam kerangka otonomi daerah terus didorong untuk semakin berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui model perencanaan kebijakan yang integratif, antara rakyat, DPRD dan pemerintah daerah. Dari berbagai komponen kebijakan publik daerah, APBD merupakan dokumen kebijakan yang memiliki pengaruh nyata terhadap prioritas dan arah kebijakan pemerintahan dalam satu tahun anggaran. Dari APBD akan sangat mudah diidentifikasi kebijakan politik anggaran daerah, dimana di dalamnya terungkap: **“kepada kelompok mana pemerintah berpihak, dan untuk kegiatan apa pemerintah bertindak”**.

Peran DPRD di dalam proses perumusan kebijakan APBD, sangat dipengaruhi oleh kapasitas individu dalam institusi pemerintahan daerah tersebut. Kemampuan anggota dewan untuk melakukan identifikasi masalah dan aspirasi masyarakat menjadi kunci pertama dalam melahirkan kebijakan anggaran yang efektif dan efisien di dalam menjawab kebutuhan masyarakat. Tentunya pada lembaga legislatif daerah ini, diharapkan adanya individu yang memiliki keluasan pengetahuan dan keahlian fungsional dalam setiap tahapan kebijakan anggaran yang akan diputuskan. Tidak kalah penting juga adalah kuatnya akses anggota DPRD kepada masyarakat, baik langsung maupun melalui kelompok-kelompok masyarakat.

Untuk itu, di dalam sesi ini peserta akan mendapatkan serangkaian pokok bahasan yang berkenaan langsung dengan penguatan peran anggota DPRD di dalam melaksanakan fungsi perencanaan dan penganggaran daerah. Diharapkan melalui modul ini, terbangun baik kesadaran, pemahaman maupun keterampilan anggota DPRD untuk mampu secara memadai melaksanakan pengawalan pada keseluruhan siklus penganggaran. Dari tahap penyusunan, pelaksanaan sampai tahapan pertanggungjawaban anggaran, DPRD dituntut untuk mampu menempatkan diri sebagai *supporting system* mewujudkan APBD sesuai filosofi dan fungsinya.

### POKOK BAHASAN

1. Politik Anggaran.
2. Siklus dan Mekanisme Perencanaan dan Penganggaran.
3. Titik-titik Kritis dan contoh inovasi dalam Penganggaran
4. Kerangka hukum peran DPRD dalam penganggaran.
5. Pengantar Membaca dan Menganalisis APBD

### TUJUAN

Melalui fasilitasi sesi ini, diharapkan peserta akan meningkat pemahamannya tentang:

1. Pengertian dan prinsip keberpihakan anggaran daerah dalam kerangka politik anggaran.
2. Siklus perencanaan dan penganggaran daerah.
3. Situasi dan antisipasinya setiap tahapan penganggaran daerah
4. Kerangka hukum peran DPRD dalam penganggaran
5. Struktur dan potensi APBD.

## **WAKTU**

240 menit.

## **METODE**

Metode fasilitasi sesi ini ditempuh melalui;

1. Presentasi dan Tanya jawab.
2. Curah pendapat.
3. Diskusi kelompok.

## **BAHAN DAN PERALATAN**

1. LPF 6 – 1. Politik Anggaran Daerah.
2. LPF 6 – 2. Prinsip dan Prasyarat Mewujudkan Anggaran yang Berpihak kepada Rakyat.
3. LPF 6 – 3. Siklus dan mekanisme APBD.
4. LPF 6 – 4. Titik Kritis dan Contoh Inovasi Kebijakan APBD
5. LBB 6 – 1. Politik Anggaran Daerah

## **PROSES**

**Catatan Fasilitator:**

Berilah waktu bagi peserta untuk menanggapi pertanyaan fasilitator. Seiring dengan itu fasilitator menulis kata kunci setiap jawaban pada kertas plano/whiteboard, kemudian lakukan penyimpulan tanggapan dengan mengacu pada LPF 6 – 2: Prinsip dan Prasyarat Mewujudkan Anggaran Berpihak Rakyat.

**Tahap 5**  
(45 menit)

Untuk menjembatani forum memasuki pokok bahasan berikutnya: **Siklus dan Mekanisme Penganggaran Daerah**, fasilitator menjelaskan secara singkat kepada peserta beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan penganggaran di daerah.

Setelah itu, paparkan **LPF 6 – 3: Siklus dan Mekanisme APBD**.

**Catatan Fasilitator:**

- Sebelum memaparkan setiap tahapan dalam LPF 6 – 3, tekankan bahwa siklus penganggaran daerah telah diatur dalam perundang-undangan: PP No. 58 Tahun 2005 dan Permendagri No. 13 Tahun 2006 beserta perubahannya permendagri 59 tahun 2007.
- Pada saat memaparkan setiap tahapan, luangkan waktu untuk mengajak peserta mendiskusikan isinya dengan mengkaitkannya dengan: **situasi riil dan contoh inovasi** yang sering muncul dalam pelaksanaan setiap tahapan penganggaran.
- Fasilitator diharapkan mampu merangkum hasil curah pendapat dengan peserta, minimal dengan daftar kata-kata kunci pada kertas plano.

**Tahap 6**  
(30 menit)

Fasilitator memaparkan lembar presentasi **LPF 6 – 4: Titik Kritis dan Contoh Inovasi APBD**.

**Catatan Fasilitator:**

Jelaskan isi slide dengan lebih menekankan pada keterkaitan setiap butir titik kritis penganggaran daerah dengan gejala permasalahan yang muncul di daerah (masing-masing) peserta, kemudian jangan lupa pada saat memaparkan slide contoh inovasi tahapan penganggaran bertanyalah kepada peserta: pada setiap tahapan anggaran, apa peluang inovasi yang dapat dilakukan pada daerahnya.

**Tahap 7**  
(30 menit)

Setelah setiap Slide dalam **LPF 6 – 4: Titik Kritis dan Peluang Inovasi APBD** dibahas bersama peserta. Ajaklah peserta mendiskusikan (curah pendapat) terkait dengan payung hukum peran mereka (DPRD) dalam penganggaran daerah dengan menampilkan **LPF 6 – 5: Kerangka Hukum Peran DPRD dalam Penganggaran Daerah**.

**Tahap 8**  
(50 menit)**Pengantar Membaca dan Menganalisis APBD**

Fasilitator memaparkan lembar presentasi LPF 6 – 6: Struktur APBD, berilah penjelasan singkat tentang pengertian kelompok dan jenis pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang terdapat dalam struktur APBD.

Tayangkan dalam LCD Proyektor ringkasan APBD salah satu daerah peserta, kemudian ajaklah peserta (melalui diskusi kelas) untuk membaca dan menganalisis bersama secara umum Ringkasan APBD tersebut.

**Catatan Fasilitator:**

Fasilitator mempersiapkan presentasi analisis umum APBD dengan memasukkan data ringkasan APBD 3 tahun (tahun 2007 – 2009) dan belanja per-urusan dan organisasi pemerintah daerah dari daerah peserta, kemudian buatlah grafik tren, pertumbuhan dan lain-lain yang dianggap perlu untuk keperluan presentasi analisis.

Untuk memperlancar diskusi kelas, Fasilitator dapat menggunakan beberapa pertanyaan kunci seperti di bawah ini:

- Berapa total Pendapatan Daerah? Berapa Total Belanja Daerah? Apakah APBD tahun tersebut surplus atau defisit?
- Bagaimana tren nominal pendapatan daerah selama 3 tahun terakhir?
- Bagaimana tren pertumbuhan nominal pendapatan daerah selama 3 tahun terakhir?
- Sumber (kelompok) pendapatan apa yang kontribusinya kepada pendapatan daerah paling besar? Bagaimana kemampuan keuangan daerah tersebut (tinggi, sedang atau rendah)? Apa maknanya?
- Sebutkan berturut-turut sumber pendapatan terbesar dari PAD dan siapa (golongan masyarakat berpendapatan tinggi, sedang dan rendah) subyeknya?
- Apakah pajak PPJU, retribusi pelayanan kesehatan dan retribusi pasar menjadi sumber utama PAD? Apa maknanya?
- Berapa persen komposisi belanja tidak langsung dan belanja langsung? Bagaimana tren komposisi persentase selama tiga tahun terakhir? Apa maknanya?
- Berapa persen gaji pegawai jika dibandingkan dengan total belanja daerah? Bagaimana trennya tiga tahun terakhir?
- Bandingkan tren belanja gaji dan tunjangan pegawai (belanja pegawai pada kelompok belanja tidak langsung) dengan belanja modal, bagaimana pola grafiknya? Apa maknanya?
- Berapa prosentase belanja pendidikan dan belanja kesehatan terhadap total belanja?
- Berapa total penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah? Berapa total pembiayaan netto tahun berjalan?
- Berapa SILPA tahun berjalan? Dari mana SILPA diperoleh? Bagaimana trennya tiga tahun terakhir? Apa maknanya?
- Bagaimana pola pemanfaatan SILPA setiap tahunnya?
- Bagaimana tren belanja pendidikan, kesehatan dan penguatan ekonomi lokal?
- Catat semua poin penting selama sesi ini

Berbagai pertanyaan tersebut di atas hanya sekadar contoh, fasilitator dapat mengembangkannya untuk analisis yang lebih mendalam. Lebih lengkap dan lebih detil bisa dilihat pada modul *Analisis APBD untuk DPRD* (LGSP, Juli 2009).

**Tahap 9**  
(10 menit)

Simpulkan pokok bahasan ini dengan mengacu pada poin-poin penting hasil diskusi kelas dan pastikan hal-hal penting benar-benar diperhatikan

### Tips Fasilitator

- Dapatkan dokumen APBD daerah asal peserta dan masukkan data APBD sesuai format yang disediakan.
- Untuk bahan tambahan diskusi tahap 8 pengantar membaca dan menganalisis APBD, Fasilitator mempersiapkan profil APBD Daerah asal peserta (*softcopy*) berupa:
  - a. Ringkasan APBD 3 tahun terakhir (2007 – 2009), persentase dan grafiknya.
  - b. Ringkasan anggaran Per-urusan dan Organisasi Pemerintah Daerah 3 tahun terakhir (2007–2009)

Persiapan ini akan jauh lebih cepat dan lebih baik apabila peserta memanfaatkan SIMRANDA (Software Analisis Anggaran Daerah) dan sudah memasukkan data APBD untuk beberapa tahun.

LPF 6.1.

Politik Anggaran Daerah

**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

**LGSP**  
GOVERNANCE-CORRUPTION-FULLY  
LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 6 - 1

**POLITIK ANGGARAN DAERAH**

1a

**Pengertian (administratif) APBD**

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, kemudian ditetapkan dengan peraturan daerah.

2

**Pengertian (Politik) APBD**

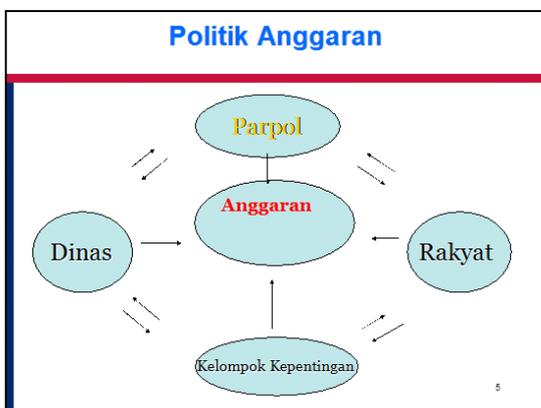
Kerangka Pemerintahan Demokrasi menempatkan Anggaran Daerah sebagai amanah rakyat yang dititipkan kepada lembaga eksekutif dan legislatif daerah untuk dikelola demi kesejahteraan rakyat.

3

**Proses Penganggaran**

- Proses Teknokratis (penyusunan RKPD - Renja SKPD - KUA PPAS - RKA SKPD - APBD – Penjabaran APBD)
- Proses Partisipatif (proses Musrenbang dan sosialisasi, Konsultasi publik APBD)
- Proses Legislasi/politis ( kesepakatan KUA PPAS - pembahasan APBD oleh DPRD dan evaluasi Gubernur)

4



**Mengapa Politik Anggaran?**

- Untuk mengetahui perhelatan antara berbagai kepentingan, baik aktor-aktor di dalam lingkaran sistem politik maupun kelompok kepentingan diluar sistem politik yang berpengaruh dalam arena perebutan sumber daya publik
- Untuk memastikan apakah Alokasi anggaran sebagai pilihan publik ataukah pilihan sekelompok orang/golongan tertentu (alokasi anggaran sebagai representasi kepentingan publik yang beragam dalam pertarungan politik perebutan sumber daya antar kelompok kepentingan).
- Untuk memastikan bentuk hubungan antara rakyat dengan pemerintah (baca: Parlemen) (Warga negara sebagai pembayar pajak dengan aparat pemerintah sebagai penerima dan pengelola pajak) dalam membangun mekanisme transparansi dan akuntabilitas dan dapat menentukan pilihan pemasukan - pengeluaran yang seimbang dan adil.

6

### MENGAPA POLITIK ANGGARAN ?

- Untuk memastikan hal-hal yang mendasari (alasan utama) pengambilan keputusan alokasi suatu sektor tertentu lebih besar dibanding alokasi sektor lainnya.
- Untuk memastikan kebijakan anggaran yang hendak ditetapkan benar-benar sesuai atau menjawab kondisi riil, potensi dan aspirasi masyarakat.
- Memastikan bahwa penggunaan anggaran publik dapat dipertanggungjawabkan dan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat

7

### Politik Anggaran, Mencerminkan:

- Kepada kelompok mana pemerintah berpihak, dan untuk kegiatan apa pemerintah bertindak?
- Apakah Pendapatan Daerah diperoleh dengan membebani masyarakat di Daerah?
- Apakah Belanja Daerah yang dikeluarkan benar-benar berdampak pada kesejahteraan masyarakat di Daerah?

8

### APBD Dalam Relasi Politik Pemerintah Daerah - Masyarakat

- Disusun berdasarkan partisipasi/aspirasi/usulan/kebutuhan masyarakat
- Semua Belanja Menjadi Beban Masyarakat, Jadi Semua Pengeluaran Harus Bermanfaat Bagi Masyarakat
- Transparan & Akuntabel (Informasi mampu diakses, dan dipertanggungjawabkan)
- Proyeksi perolehan pendapatan daerah tidak membebani masyarakat (Terutama Rakyat Miskin)
- Ada perimbangan antara Belanja yang berorientasi pada kebutuhan **aparatur** dan **Belanja yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat**.
- Belanja pembangunan fisik diutamakan yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- Alokasi anggaran adil & sesuai Aspirasi Masyarakat
- Adanya prioritas pemenuhan kebutuhan masyarakat

9

### Dari mana Sumber Anggaran ?

- Pajak → Dipungut dari rakyat/ masyarakat.
- Restribusi → Dipungut dari rakyat/ masyarakat
- Laba BUMN/D → Pengelolaannya dibiayai uang rakyat
- Hutang → Menjadi beban rakyat
- Hibah → Karena ada kepentingan rakyat

Jadi :

- 1. Uang negara bersumber dari rakyat/masyarakat.
- 2. Negara/pemerintah pengelola uang rakyat

10

### Hak dan Kewajiban Rakyat

	RAKYAT	NEGARA
PENDAPATAN	<b>KEWAJIBAN</b>	<b>HAK</b>
BELANJA	<b>HAK</b>	<b>KEWAJIBAN</b>

11

### APBD BERBASIS KINERJA

Pengelolaan Keuangan Negara menerapkan kaidah: AKUNTABILITAS / PERTANGGUNGJAWABAN BERORIENTASI PADA HASIL (UU No. 17/2003)

Sistem penganggaran daerah mengutamakan upaya pencapaian prestasi/hasil kerja yang diukur berdasarkan perencanaan biaya atau input anggaran yang ditetapkan.

Usulan anggaran program/kegiatan pemerintahan daerah harus disertai dengan indikator kinerja.

12

**ANGGARAN  
BERDASARKAN PRESTASI KERJA**

- Mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (*output*) dan *outcome* atas alokasi belanja (*input*) yang ditetapkan.
- Disusun berdasarkan sasaran tertentu yang hendak dicapai dalam satu tahun mendatang.
- Program dan kegiatan disusun berdasarkan Renja SKPD, KUA, RKPD, RPJMD, RPJPD.

13

**LPF 6.2.**

**Prinsip dan Prasyarat Mewujudkan Anggaran Berpihak pada Rakyat**



**LPF 6 - 2**

**Prinsip dan Prasyarat  
Mewujudkan Anggaran  
Berpihak Pada Rakyat**

14

**Prinsip-prinsip anggaran Berpihak Rakyat**

- Mengelola anggaran secara transparan, akuntabel dan partisipatif.
- Melibatkan rakyat dalam semua aspek yang terkait dengan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan anggaran.
- Menggunakan prinsip anggaran *value for money* (efisien, efektif, ekonomi), dan keadilan anggaran.
- Berbasis pada ukuran kinerja dan hasil kinerja pada setiap program dan kegiatan (mempunyai indikator yang jelas dan terukur).
- Ditetapkan tepat waktu sebagaimana peraturan yang berlaku.

2

**Prasyarat Mewujudkan Anggaran Berpihak Rakyat**

- Kehendak politik yang kuat dari para pemimpin pemerintahan daerah.
- Pemerintahan daerah berkarakter memihak orang miskin.
- Penyelenggaraan tata pemerintahan daerah yang baik dan bersih.
- Adanya saluran aspirasi masyarakat yang amanah.
- Teridentifikasinya berbagai kelompok masyarakat rentan (miskin) beserta kebutuhannya.
- Pertumbuhan ekonomi yang mampu berdampak pada peningkatan kesejahteraan kelompok miskin

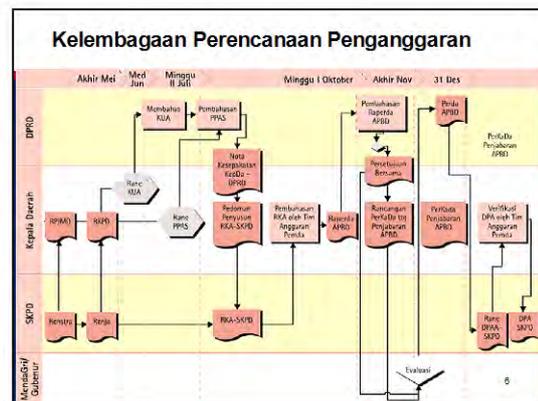
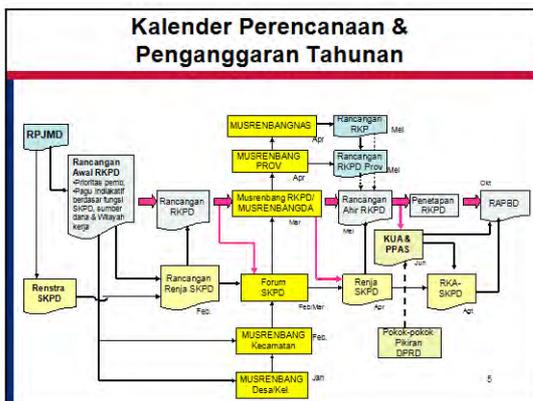
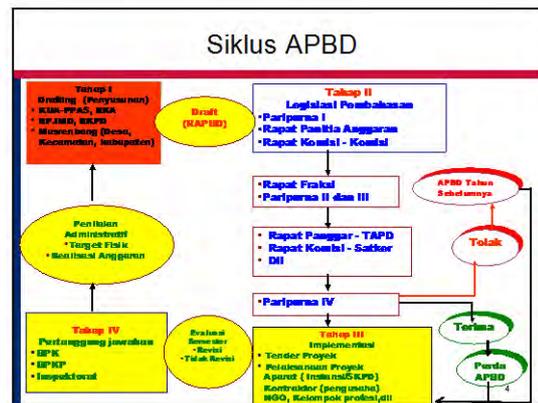
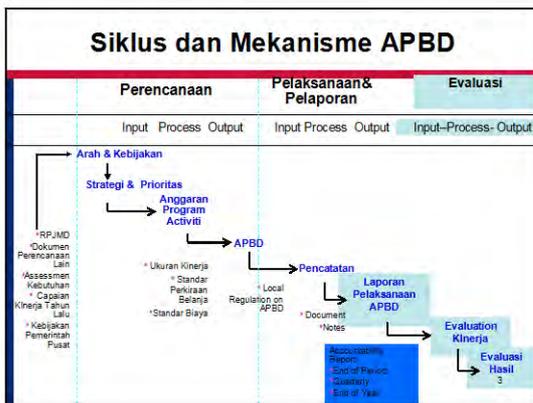
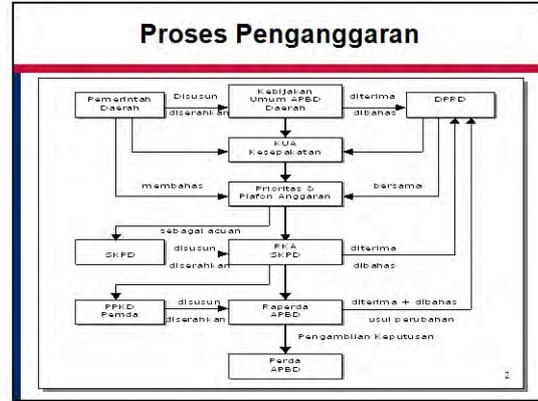
3

LPF 6.3.

Siklus dan Mekanisme APBD

**LPF 6 - 3**

**SIKLUS DAN MEKANISME APBD**



**Siklus Kerja DPRD Berbasis Partisipasi Masyarakat**

---

**FASE PERENCANAAN**

- Mengadakan forum penyerapan aspirasi masyarakat.
- Memberdayakan masyarakat dengan kemampuan menentukan skala prioritas, perencanaan program pembangunan.
- Mendokumentasikan dan mengawal usulan permasalahan masyarakat agar ditampung dalam RAPBD.

7

**Siklus Kerja DPRD Berbasis Partisipasi Masyarakat**

---

**PENGESAHAN**

- Mengadakan sosialisasi RAPBD melalui Hearing dan Media Massa.
- Melakukan analisis RAPBD untuk memberi masukan (realokasi, menolak atau menerima RAPBD).
- Menghimpun aspirasi masyarakat untuk penyusunan argumen perbaikan performa RAPBD.

8

**Siklus Kerja DPRD Berbasis Partisipasi Masyarakat**

---

**FASE PELAKSANAAN**

- Melakukan pengawasan atas realisasi kerja anggaran.
- Melakukan analisis atas gejala pemborosan, dari sisi penyebab dan pihak yang terlibat untuk adanya penindakan.
- Mempublikasikan potensi tindak penyimpangan anggaran dan menuntut pertanggungjawaban.

9

**Siklus Kerja DPRD Berbasis Partisipasi Masyarakat**

---

**FASE PERTANGGUNGJAWABAN**

- Melaksanakan mekanisme pertanggungjawaban kinerja pemerintah berbasis laporan masyarakat.
- Mengajak masyarakat terlibat penilaian atas pelaksanaan kegiatan anggaran
- Melakukan kerjasama dengan stakeholder lain dalam analisis pertanggungjawaban anggaran.

10

LPF 6.4.

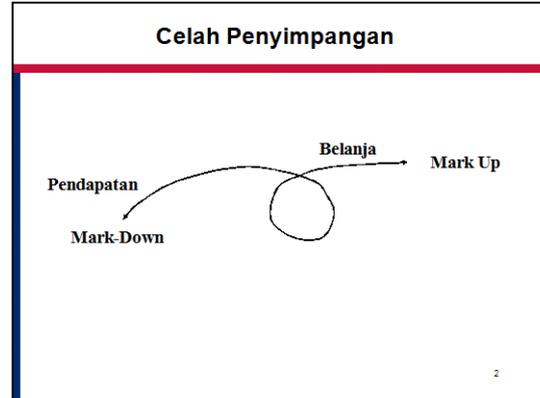
Titik Kritis dan Contoh Inovasi Kebijakan APBD

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE LGSP GOVERNMENT-COOPERATIVE LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 6 - 4

**TITIK KRITIS dan CONTOH INOVASI KEBIJAKAN APBD**

1a



**Celah Penyimpangan Tahap Penganggaran**

<b>Perencanaan</b>	Penyempitan partisipasi masyarakat, usulan masyarakat kurang terakomodir, tidak transparans, akuntabilitas semu, perencanaan korupsi
<b>Penyusunan</b>	Penerimaan → Mark down, Belanja → Mark up. duplikasi anggaran, proyek tilitan, spesifikasi barang diarahkan merk tertentu, pembahasan anggaran tertutup, RAPBD tidak disosialisasikan pada masyarakat.
<b>Pelaksanaan</b>	Pengadaan barang tanpa tender/penunjukan langsung, proyek fiktif, pengadaan dibawah spesifikasi.
<b>Pertanggung jawaban</b>	Laporan fiktif bukan berbasis laporan kinerja → menutupi korupsi, disesuaikan dengan plafon anggaran.
<b>Pengawasan/Audit</b>	Manipulasi hasil pengawasan/audit → KKN dengan auditor

**Distorsi Anggaran**

- Asimetri anggaran dengan problem nyata
- Sebagian besar anggaran untuk kepentingan birokrasi
- Anggaran tidak peka gender dan tidak pro-poor
- Kesenjangan antara pendapatan aktual dan potensinya
- Belanja untuk kegiatan rutinitas aparatur (administrasi, Gaji dll) semakin tinggi setiap tahunnya.
- Penyusutan asset pemda karena proses *bidding* yang tidak fair

4

**Contoh Inovasi Tahap Penganggaran**

<b>Perencanaan</b>	Pelaksanaan tahapan musrenbang yang partisipatif dan transparan, ada jaminan (perda) usulan masyarakat dikomodir, forum SKPD melibatkan Masyarakat. Anggota DPRD mengawal Musrenbang Kecamatan wilayah Dapilnya.
<b>Penyusunan</b>	Draft APBD disusun tepat waktu. Harga satuan strandart grosir. Kebijakan strategi anggaran yang terkonsentrasi. Pembahasan oleh DPRD melibatkan masyarakat (fraksi balkon, forum konsultasi dengan konstituen), Panggar DPRD punya Tim ahli (analisis) APBD.
<b>Pelaksanaan</b>	E- Procurement pengadaan barang dan jasa, Desimenasi program dan kegiatan SKPD melalui majalah, koran, poster dll,
<b>Pertanggung jawaban</b>	LPJ APBD Tepat waktu, DPRD mempunyai Panitia Akuntabilitas, Audit program dan keuangan oleh auditor internal dan eksternal

5

## LBB 6 – I

**POLITIK ANGGARAN DAERAH**

Anggaran daerah merupakan salah satu komponen dasar kebijakan publik daerah. Dalam perspektif mikro, kebijakan anggaran daerah merupakan keputusan politik yang ditetapkan kepala daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), untuk dilaksanakan oleh aparat birokrasi daerah. Sebagai keputusan politik kebijakan anggaran sering melalui proses politik yang panjang dan kompleks. Prosesnya meliputi tujuan-tujuan kebijakan dan cara pengambilan keputusannya, orang-orang atau kelompok-kelompok yang dilibatkan, baik sebagai perencana, pelaksana maupun penerima manfaat kebijakan anggaran. Sementara dalam khasanah makro tata pemerintahan demokrasi, kebijakan anggaran daerah merupakan mandat politik warga atas sumberdaya publik yang diamanatkan kepada lembaga pemerintahan daerah (eksekutif dan legislatif) sebagai pemilik otoritas pengelolaan anggaran. Sifat otoritatif pemerintah demikian tentu hanya berlaku sepanjang pemerintah daerah mampu melaksanakan alokasi atau distribusi anggaran berdasarkan nilai-nilai kepentingan warga.

Kombinasi dua perspektif setidaknya telah terefleksikan pada muatan Undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dimana pada Pasal 3 dinyatakan bahwa keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Artinya, selain proses kebijakan penganggaran mengacu kepada prinsip-prinsip teknokratis, lebih dari itu yang patut digaris bawahi adalah adanya proses politik dan partisipasi warga.

Prinsip teknokratis, mengharuskan pemerintah daerah dalam proses penganggaran senantiasa berpedoman pada undang-undang dan peraturan yang berlaku. Realisasi dari prinsip ini antara lain bahwa penyusunan APBD harus mengacu kepada RPJMD, RKPD, KUA-PPAS, maupun dokumen-dokumen perencanaan kebijakan anggaran lainnya. Kesemuanya untuk mewujudkan suatu kebijakan anggaran daerah berbasis kinerja (*performance based budget*).

Prinsip politik anggaran tidak bisa dilepaskan dari mekanisme mandat politik warga dalam proses kebijakan penganggaran daerah. Ukuran dipenuhi prinsip politik tidak sekadar ada tidaknya pelibatan legislatif daerah dalam proses penganggaran. Lebih jauh, pertanyaan dasar dalam prinsip politik anggaran ini adalah, “kepada kelompok mana kebijakan anggaran berpihak, dan untuk kegiatan apa kebijakan anggaran dialokasikan?”

Pertanyaan di atas mungkin terlihat sederhana, namun di dalamnya memungkinkan kita untuk paling tidak memastikan bahwa;

- § Alokasi anggaran merupakan hasil pilihan publik, bukan sebagai hasil pilihan sekelompok orang/golongan tertentu. Di sini, alokasi anggaran sebagai representasi kepentingan publik yang beragam dalam pertarungan politik perebutan sumber daya antar kelompok kepentingan.
- § Kebijakan anggaran mampu mencerminkan sebetulnya hubungan antara rakyat dengan pemerintah, antara warga negara sebagai pembayar pajak dengan aparat pemerintah sebagai penerima dan pengelola pajak dalam suatu mekanisme yang transparan dan akuntabel.
- § Penentuan pilihan komponen pendapatan atas pemasukan maupun pengeluaran anggaran didasari oleh rasionalitas publik sehingga pengambilan keputusan proyeksi anggaran atas sektor tertentu lebih besar dibanding proyeksi sektor lainnya dipandang memenuhi rasa keadilan publik.
- § Kebijakan anggaran daerah yang hendak ditetapkan benar-benar sesuai dengan, atau menjawab kondisi riil, potensi dan aspirasi masyarakat.
- § Penggunaan anggaran publik dapat dipertanggungjawabkan dan dapat meningkatkan kesejahteraan warga daerah.

Singkatnya, keputusan apapun terkait anggaran daerah yang dibuat pemerintah seyogyanya ditujukan untuk memecahkan masalah-masalah publik yang substansial, sekaligus menggambarkan adanya kepentingan publik di dalamnya. Hal ini cukup mudah dipahami manakala kebijakan anggaran benar-benar diletakkan dalam kerangka perhelatan berbagai kepentingan, baik aktor-aktor di dalam lingkaran sistem politik maupun kelompok kepentingan di luar sistem politik yang berpengaruh dalam arena perebutan sumber daya publik.

Untuk itu, prasyarat mewujudkan anggaran daerah yang memenuhi mandat politik warga tentu tidak bisa dilepas dari prinsip partisipasi warga. Proses kebijakan anggaran yang dilakukan pemerintah idealnya melalui proses publik, dimana APBD disusun berdasarkan partisipasi aspirasi atau usulan kebutuhan masyarakat. Pertanyaan reflektif dalam prinsip partisipasi warga adalah; “Siapa mendapatkan Apa sebagaimana Diputuskan Oleh Siapa?” (*Who gets what as decided by whom?*).

Bila pertanyaan tersebut diaplikasikan pada kebijakan anggaran maka proses kebijakan anggaran harus mampu memastikan bahwa: “Warga hendaknya mendapat manfaat anggaran sebagaimana diputuskan oleh warga sendiri”. Implikasi dasar dari upaya mewujudkan paradigma politik anggaran demikian adalah:

- § Semua belanja daerah menjadi beban masyarakat, jadi semua pengeluaran harus bermanfaat bagi masyarakat.
- § Kebijakan anggaran harus disusun secara transparan dan akuntabel dimana informasi anggaran mampu diakses oleh warga dan dipertanggungjawabkan.
- § Upaya meningkatkan perolehan pendapatan daerah tidak membebani masyarakat, terutama rakyat miskin.
- § Terdapat pertimbangan antara belanja berorientasi kebutuhan aparatur dan belanja berorientasi kebutuhan masyarakat.
- § Belanja pembangunan fisik diutamakan yang berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- § Adanya prioritas anggaran untuk pemenuhan kebutuhan pelayanan dasar masyarakat.

Akhirnya, diperlukan suatu proses pra kondisi mewujudkan kebijakan anggaran yang berbasis mandat politik warga. Pada tahap persiapan kebijakan anggaran, ruang partisipasi publik sangat dikedepankan. Baik pihak eksekutif maupun legislatif daerah dituntut untuk membangun komunikasi publik baik formal maupun informal. Dengar pendapat, rembug warga, maupun berbagai bentuk temu konstituen lainnya adalah media-media yang dapat digunakan dalam rangka penyerapan aspirasi. Kesemuanya sekali lagi untuk memastikan adanya benang merah antara hasil penjangkaran aspirasi kebutuhan masyarakat dengan penyusunan APBD.

---

<sup>1</sup> Stanley Gajayanake dan Jaya Gajayanake, *Community Empowerment*, Northern Illinois University, Dekalb, Illinois, 1996.

## Sesi 7

# Pengawasan Pelayanan Publik

### PENGANTAR

Peningkatan kualitas dan akses pelayanan publik di daerah merupakan sendi utama dari diberlakukannya otonomi daerah. Namun sejauh ini, nampaknya idealitas bagi adanya pelayanan publik yang berkualitas mempersyaratkan adanya kebijakan daerah yang progresif memihak masyarakat. Adanya beberapa daerah yang telah mampu menyediakan pelayanan publik yang dapat diakses berbagai lapisan masyarakat. Tetapi masih ada pula kasus-kasus pelayanan publik yang jauh dari harapan masyarakat.

Untuk itu, sebagai *stakeholder* utama dalam penyediaan pelayanan publik daerah, DPRD diharapkan mampu mendorong adanya peningkatan kualitas pelayanan publik. Bahkan peran DPRD sebagai pilar utama dalam pemerintaran daerah menjadi sesuatu yang penting dan sangat strategis. Di sini DPRD perlu lebih responsif dengan memperkuat fungsi pengawasan terhadap penyediaan pelayanan publik di daerah.

Di dalam sesi ini, peserta akan mendapatkan serangkaian pokok bahasan yang berkenaan langsung dengan penguatan DPRD di dalam melaksanakan pengawasan terhadap kualitas pelaksanaan pelayanan publik di daerah. Melalui penyampaian materi dalam sesi ini, diharapkan akan terbangun responsifitas DPRD akan pentingnya peningkatan kualitas pelayanan publik di daerah.

### SUB POKOK BAHASAN

- a. Tanggung jawab DPRD terhadap Pelayanan Publik yang adil dan berkualitas.
- b. Ruang lingkup pengawasan.
- c. Prosedur dan mekanisme pengawasan.

### TUJUAN

Secara umum sesi ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman anggota DPRD tentang Pengawasan terhadap Pelayanan Publik. Secara khusus sesi ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman peserta tentang:

1. Prinsip-prinsip pengawasan pelayanan publik daerah.
2. Prosedur dan mekanisme pengawasan terhadap pelayanan publik
3. Kewenangan DPRD untuk menindaklanjuti temuan hasil pengawasan pelayanan Publik.
4. Mekanisme pertanggungjawaban atas hasil pengawasan terhadap pelayanan publik

### WAKTU

120 menit.

### METODE

1. Pemaparan Fasilitator
2. Curah pendapat
3. Diskusi kelompok
4. Diskusi kelas
5. Presentasi peserta

## BAHAN DAN PERALATAN

1. LPF 7. Pengawasan Terhadap Pelayanan Publik.
2. LKP 7. Tindakan Pengawasan Pelayanan Publik di Bidang ...
3. LBB 7-1. Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik
4. LBB 7-2. Ruang Lingkup Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik.
5. LBB 7-3. Contoh-contoh Pengawasan Pelayanan Publik oleh DPRD

## PROSES

- Tahap 1**  
5 menit
- Fasilitator membuka forum dengan menjelaskan tujuan dan capaian yang diharapkan. Ajaklah peserta untuk bersikap aktif dan menyenangkan. Arahkan peserta untuk tidak ragu dalam menyampaikan pendapat, karena kunci tercapainya tujuan sesi ini adalah sikap terbuka dan partisipasi peserta.
- Tahap 2**  
10 menit
- Fasilitator mengajak peserta untuk curah pendapat terhadap kondisi pelayanan publik yang terjadi selama ini di daerah masing-masing. Termasuk pengalaman pribadi mereka berkenaan dengan pelayanan publik (bila pernah).
1. Apa saja yang termasuk pelayanan publik?
  2. Bagaimana menurut Bapak/Ibu kondisi pelayanan publik di daerah?
- Tulis jawaban peserta dalam kertas plano. Buatlah kesimpulan berdasarkan poin-poin penting berdasarkan jawaban peserta.
- Tahap 3**  
30 menit
- Fasilitator memaparkan **LPF 7: Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik**. Fasilitator dapat langsung mengundang peserta untuk bertanya bila dalam penyajian ada hal yang kurang jelas atau ada tanggapan peserta.
- Tahap 4**  
30 menit
- Setelah pemaparan dan diskusi **LPF 7: Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik**. Fasilitator mengajak peserta melakukan diskusi kelompok mengacu pada **LKP 7 Tindakan Pengawasan Pelayanan Publik**. Untuk mengerjakan LKP 7, fasilitator membagi peserta dalam 4 (empat) kelompok dengan tugas masing-masing:
- Kelompok I: Studi Kasus Pengawasan Bidang Pendidikan.
  - Kelompok II: Studi Kasus pengawasan bidang kesehatan.
  - Kelompok III: Studi Kasus pengawasan bidang administrasi Kependudukan.
  - Kelompok IV: Studi Kasus pengawasan bidang Pengembangan Ekonomi lokal
- Tahap 5**  
30 menit
- Fasilitator meminta setiap kelompok memaparkan hasil diskusi kelompok. Sambil mendengarkan presentasi kelompok, fasilitator mencatat poin-poin penting ke dalam kertas plano. Harus dipastikan posisi kertas plano tidak mengganggu konsentrasi peserta.
- Tahap 6**  
10 menit
- Setelah peserta selesai mempresentasikan hasil diskusinya, fasilitator memaparkan hasil rangkuman yang dibuat.
- Catatan:*  
*Jangan lupa, berikan kesempatan sekali lagi perwakilan peserta untuk mengklarifikasi ulang kesimpulan tersebut.*
- Tahap 7**  
5 menit
- Fasilitator mengakhiri sesi ini dengan melakukan penyimpulan dan menekankan hal-hal yang dipandang penting. Fasilitator juga perlu mengingatkan peserta untuk membaca LBB yang telah dibagikan untuk memperkuat pemahaman mereka.

**TIPS**

1. Peserta diarahkan dalam jumlah anggota kelompok tidak lebih 10 orang sehingga semua berkesempatan menyampaikan pendapatnya
2. Untuk lancarnya lokakarya sebaiknya fasilitator memiliki data-data yang menggambarkan prestasi dan kasus pelayanan publik di Indonesia

**LPF 7.**

**Pengawasan DPRD Terhadap Pelayanan Publik**



LPF 7

**PENGAWASAN DPRD TERHADAP  
PELAYANAN PUBLIK**

**Potret Pelayanan Publik**

Bagaimana kondisi di daerah anda?

- Pendidikan???
- Kesehatan???
- pelayanan administrasi???
- Air Bersih??
- Transportasi umum??
- Dll

**Pengertian Pelayanan Publik**

Pelayanan publik menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/Kep/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara layanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Keputusan No.6 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwa *"Hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat"*.

**Pengertian Pelayanan Publik**

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN); 2003). Layanan publik dimaknai sebagai dua pengertian :

- Pelayanan oleh negara (instansi-instansi pemerintah atau badan hukum lain milik pemerintah) kepada masyarakat
- Pelayanan yang diberikan oleh swasta kepada masyarakat sebagai *customernya*. Pengertian kedua ini seringkali tidak dikategorikan sebagai layanan publik, tetapi dimaknai sebagai layanan pada sektor swasta.

**Mengapa DPRD Perlu Mengawasi**

- Agar pelayanan publik lebih efisien dan efektif sebagaimana amanat UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004.
- Memastikan keterlibatan masyarakat dalam meningkatkan pelayanan publik.
- Memastikan bahwa layanan publik yang dijalankan pemerintah, termasuk sektor swasta, telah cukup berkualitas sesuai standar layanan yang ditetapkan.
- DPRD dapat menggunakan hasil penelitian atau bekerja sama dengan lembaga non pemerintah yang memiliki *concern* terhadap pelayanan publik.

**Mengapa DPRD Perlu Mengawasi**

- Memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan dan target-target lembaga/instansi.
- Mengetahui tingkat akuntabilitas kinerja tiap instansi
- Memastikan sistem penggunaan dana pembangunan sesuai dengan etika dan aturan hukum yang memenuhi rasa keadilan publik, sehingga prinsip akuntabilitas terpenuhi.
- Memberikan informasi tentang dampak dari program atau intervensi yang perlu dilakukan

### Ruang Lingkup Pengawasan DPRD

- **Pengawasan Preventif**, yaitu pengawasan yang dilakukan pada tahap persiapan dan perencanaan suatu kegiatan terhadap sebuah lembaga layanan publik.
- **Pengawasan Represif**, yaitu pengawasan terhadap proses-proses aktivitas sebuah lembaga layanan publik.

7

### Mekanisme Pengawasan

Absor	Tindakan Aktif	Tindakan Pasif
<b>Personel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observasi lapangan</li> <li>- Menyusun laporan pemantauan layanan yang dilakukan</li> <li>- Buat pernyataan di media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan melalui media sosial, SMS, telepon, atau informasi melalui media cetak dan merespon baik melalui media</li> </ul>
<b>Komis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kunjungan lapangan di lapangan,</li> <li>- Rapat Kerja,</li> <li>- Musyawarah dengan pihak terkait serta</li> <li>- Melibatkan media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan, surat, SMS atau informasi media sosial</li> </ul>
<b>Gabungan Komisi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kunjungan lapangan di lapangan,</li> <li>- Rapat Kerja,</li> <li>- Musyawarah dengan pihak terkait di</li> <li>- Melibatkan media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan, surat, sms atau informasi media sosial</li> </ul>
<b>Panas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kunjungan lapangan</li> <li>- Rapat Kerja dengan pihak terkait,</li> <li>- Musyawarah dengan kelompok yang peduli terhadap isu yang diangkat,</li> <li>- Mengundang kelompok independen, akademisi untuk membuat pendapat</li> <li>- Melibatkan media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan dari masyarakat</li> <li>- Mendapatkan informasi lewat media</li> </ul>
<b>Fraksi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan kunjungan</li> <li>- Mengundang pihak lain membuat masukan atau hasil pengurusan di lapangan</li> <li>- Melibatkan media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan dari masyarakat</li> <li>- Mendapatkan informasi lewat media</li> </ul>
<b>Pinglikan</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menindaklanjuti hasil informasi hasil pengurusan komis, gabungan komis, panas di</li> <li>- Melibatkan media</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meminta pengaduan masyarakat, sms, telepon</li> <li>- Mendapat informasi lewat media</li> </ul>

8

### Rekomendasi Hasil Pengawasan:

- **Perbaikan pengorganisasian pelayanan publik baik secara administrasi dan kualitas pelayanan**
  - ✓ Perubahan Alokasi APBD
  - ✓ Perbaikan Regulasi
  - ✓ Usulan Regulasi
  - ✓ Perbaikan Rencana Strategis Daerah
- Terkadang pula dengan rekomendasi perlunya tindakan penghentian proyek maupun program. Namun demikian tindakan tersebut tetap disertai dengan rekomendasi pengusulan perbaikan regulasi
- Rekomendasi tindakan politik, yakni hak interplasi, angket dan pernyataan pendapat

9

### Tindak Lanjut Berupa Tindakan Hukum

- Khusus untuk tindak lanjut secara hukum ini DPRD harus menyerahkan otoritas secara penuh pada otoritas yang berwenang, kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan atau kepala lembaga-lembaga/komis pelayanan publik bagi daerah yang memiliki lembaga ombudsman atau Komisi Pelayanan Publik seperti Jawa Timur, Yogyakarta dan Makassar

10

### Menggunakan Hak Tindakan Politik DPRD

- Undang-undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, khususnya pada pasal 43, disebutkan DPRD sesungguhnya memiliki hak legal yang sewaktu-waktu dapat dipergunakan sebagai tindakan politik dalam mengukur kinerja pemerintah daerah.
- Bahkan tindakan politik tersebut bisa berimplikasi terhadap tindakan penegakan hukum.
- Hak legal tersebut adalah hak interplasi, hak angket dan hak untuk menyampaikan pendapat.

11

### Penggunaan Hak-hak Legal dalam Tata Tertib DPRD

- Pengusul paling sedikit terdiri dari lima anggota DPRD yang berasal dari minimal dua fraksi.
- Usulan ini dibahas oleh panitia musyawarah dan jika diterima dibahas dalam sidang pleno DPRD.
- Sidang pleno kemudian merekomendasikan apakah layak dilanjutkan penggunaan hak legal tersebut atau tidak

12

**LKP 7.**

**Tindakan Pengawasan Pelayanan Publik di Bidang ...**



LKP 7  
Tindakan Pengawasan Pelayanan  
Publik di bidang....

1a

**Diskusi Kelompok**

AKTOR	TINDAKAN AKTIF	TINDAKAN PASIF	TINDAK LANJUT
Personal			
Komisi			
Gabungan Komisi			
Panas			
Fraksi			
Pimpinan			

2

## LBB 7 – I

## PENGAWASAN DPRD TERHADAP PELAYANAN PUBLIK

Pelayanan publik merupakan segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah, baik pemerintah pusat, pemerintah daerah, lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam bentuk barang dan jasa. Pelayanan ini diselenggarakan baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun sebagai pelaksanaan ketentuan perundang-undangan. Pelaksanaan pelayanan publik merupakan bagian dari penyelenggaraan pemerintahan negara yang menjadi tanggungjawab Pemerintah (eksekutif) vide Pasal 4 UUD 1945.

Pelayanan publik merupakan mandat bagi negara dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Terdapat 3 (tiga) pertimbangan mengapa pelayanan publik harus diselenggarakan oleh negara. *Pertama*, investasinya hanya bisa dilakukan atau diatur oleh negara, seperti pembangunan infrastruktur transportasi, pemberian layanan administrasi negara, perizinan dan lain-lain. *Kedua*, sebagai kewajiban negara karena posisinya sebagai penerima mandat. Dan *ketiga*, biaya pelayanan publik didanai dari uang masyarakat, baik melalui pajak maupun mandat masyarakat kepada negara untuk mengelola sumber kekayaan negara.

Masyarakat selalu mengharapkan penyelenggaraan pelayanan publik yang baik dan berkeadilan serta produk dan jasa lainnya yang berkualitas. Hanya saja dalam prakteknya, harapan ini tidak selalu dapat dipenuhi oleh pemerintah, baik di pusat maupun di daerah. Hingga kini, masih banyak ditemukan kasus-kasus pelayanan publik yang jauh dari harapan masyarakat.

Seperti dalam pelayanan kesehatan, masih terjadi warga yang meninggal hanya karena tidak mampu membayar retribusi rumah sakit yang besarnya hanya dua puluh ribu rupiah. Begitu pula di dalam pelayanan pendidikan, masih ditemukan anak-anak yang terpaksa tidak meneruskan sekolah karena orangtuanya tidak mampu membayar biaya sekolah, padahal cukup jelas amanah di dalam peraturan perundang-undangan bahwa pemerintah wajib membiayai pendidikan dasar 9 tahun (SD dan SMP). Dalam layanan administrasi kependudukan juga demikian. Pengurusan Akta Kelahiran, Kartu Keluarga, dan Kartu Tanda Penduduk masih dirasakan mahal dan prosesnya lama.

Hasil survei yang dilakukan Komite Pemantau Legislatif (KOPEL) Sulawesi tahun 2007 bekerja sama dengan MP3 (Masyarakat Peduli Pelayanan Publik), menemukan setidaknya ada enam masalah mendasar dalam layanan publik. *Pertama*, rendahnya kualitas produk layanan. Potret ini terlihat dari beberapa jenis layanan publik yang amat fundamental seperti air bersih. Masih banyak masyarakat yang kesulitan mendapatkan air bersih. Bahkan, PDAM yang diharapkan, ada di antaranya yang sering macet. Kalau lancar, airnya terkadang keruh. Begitu pula, lingkungan yang sehat masih hanya terlihat di pusat perkotaan. Untuk di kawasan pinggiran, seperti di daerah yang mayoritas masyarakat miskin, amat jauh dari lingkungan sehat. Termasuk kesehatan, pendidikan serta prasarana dan sarana transportasi. Khusus transportasi, masih banyak jalanan yang rusak. Bahkan di daerah pedalaman, masih ada jalan yang belum bisa dilewati kendaraan bermotor karena belum dilakukan pengaspalan. Di perkotaan juga demikian, yang bisa dilihat dari fasilitas kereta api Jabotabek yang tanpa jendela, tidak berpintu dan atapnya runtuh.

*Kedua*, rendahnya kualitas penyelenggaraan pelayanan. Dalam hal ini masyarakat masih diperlakukan sebagai pihak yang tidak memiliki daya tawar. Seringkali tidak ada informasi tentang mekanisme atau prosedur penyelenggaraan pelayanan publik, standar biaya tidak jelas dan sering dirasakan mahal, serta tidak ada standar produk layanan. Hak-hak sipil warga sering dilanggar dalam proses pengurusan identitas penduduk seperti KTP dan Paspor. Pengurusan KTP yang seharusnya mudah, dipersulit dengan banyaknya meja dan rangkaian prosedur yang harus dilalui, serta tingginya biaya pengurusan tersebut. Hal ini sering membuat

pengguna layanan putus asa dan terpaksa menggunakan jalan pintas untuk sekadar mempermudah urusan meski dengan risiko tambahan biaya. Kondisi demikian juga berimplikasi berupa munculnya praktik-praktik percaloan dalam pelayanan.

*Ketiga*, minimnya akses bagi kelompok rentan, antara lain penyandang cacat dan komunitas adat terpencil. Permasalahan ketiga inilah yang sering menjadi dasar permasalahan dalam penyelenggaraan layanan publik di Indonesia. Kaum marginal ini sering mendapatkan perlakuan yang diskriminatif.

*Keempat*, minimnya mekanisme penyampaian keluhan dan penyelesaian sengketa yang berkaitan dengan ketidakpuasan masyarakat terhadap penyelenggaraan dan kualitas produk layanan. Masyarakat tidak diposisikan sebagai subjek dalam penyelenggaraan layanan publik sehingga keluhan masyarakat seringkali kurang dianggap penting. Pengaduan atau keluhan masyarakat yang disampaikan melalui berbagai media hanya ditampung dan tidak ada kejelasan tentang tanggapan, tindak lanjut, apalagi penyelesaiannya. Beberapa SKPD memang berusaha membuka ruang bagi masyarakat untuk menyampaikan keluhan, seperti melalui pesan singkat (SMS), telepon bebas pulsa, maupun membuat kotak saran. Namun, belum semua keluhan yang masuk bisa diselesaikan dengan cepat dan tepat. Selain itu masyarakat juga belum bisa memantau proses penanganan pengaduan yang diajukan.

*Kelima*, minimnya ruang partisipasi publik dalam penyelenggaraan layanan. Penempatan kembali masyarakat sebagai subjek dalam layanan publik perlu dilakukan sebagai proses revisi terhadap penyelenggaraan pelayanan publik. Selama ini, yang terjadi adalah perlakuan sepihak oleh pemerintah tanpa melibatkan masyarakat dalam setiap prosesnya. Ruang keterlibatan masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, maupun pemantauan pelayanan publik belum cukup terbuka, dan belum ada upaya-upaya aktif untuk membangun keterlibatan warga.

*Keenam*, lemahnya evaluasi terhadap kinerja penyedia layanan publik. Meski sejak tahun 2000 pemerintah telah membangun komitmen penyusunan dan pelaksanaan anggaran berbasis kinerja<sup>1</sup>, namun dalam praktiknya kebijakan ini belum pernah diimplementasikan. Baik Kepala Daerah maupun anggota DPRD, tidak memiliki alat atau perangkat evaluasi untuk menilai kinerja penyedia layanan publik secara memadai. Beberapa instrumen pertanggungjawaban yang dibuat secara sepihak, seperti Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP), cenderung terkesan hanya formalitas dan tidak cukup dapat diandalkan untuk menilai kinerja pelayanan publik.

Sementara itu, di sisi lain anggota DPRD sejauh ini belum menunjukkan perlunya mengevaluasi kinerja penyedia pelayanan publik. Ada dua hal yang menyebabkan hal ini; *pertama*, DPRD tidak menganggap penting untuk melakukan pemantauan dan evaluasi terhadap pelayanan publik, dan *kedua* DPRD belum menguasai metode dan teknik untuk melakukan evaluasi. Kondisi demikian, praktis menyebabkan para penyedia layanan tidak mendapatkan input dan umpan balik untuk menilai apakah pelayanan publik yang dilaksanakan telah sesuai dengan standar pelayanan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atau harapan masyarakat.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, peran maksimal DPRD sebagai pilar utama dalam demokrasi menjadi sesuatu yang penting dan sangat strategis. DPRD perlu didorong agar lebih responsif terhadap peningkatan kualitas layanan publik, khususnya melalui fungsi pengawasannya. Buku ini menjadi penting bagi DPRD sebagai panduan dalam meningkatkan kualitas fungsi pengawasan terhadap pelayanan publik di daerah, yang juga dapat mengangkat citra DPRD di mata publik. Ada beberapa kasus maupun kondisi dalam penyelenggaraan pelayanan publik, dimana DPRD bisa berperan besar untuk meningkatkan responsivitas pelayanan publik, melalui fungsi pengawasan yang efektif.

## 1. PENGERTIAN PELAYANAN PUBLIK

<sup>1</sup>Suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang ditetapkan. (*Penjelasan Pasal 8 PP No. 105 Tahun 2000*)

### Kasus 1: Dokter Ahli Libur, Pasien Tewas

Sulfikar, 20, warga Bulukumba, akhirnya tewas setelah beberapa jam dirawat di Unit Gawat Darurat (UGD) RSUD Sultan Dg Radja, Bulukumba, Minggu malam, 27 Januari. Dokter ahli yang seharusnya bertugas di UGD ternyata libur saat Sulfikar meregang nyawa. Petugas medis lainnya pun tidak mampu berbuat apa-apa. Padahal Sulfikar menderita luka serius di bagian kepala. Dokter umum yang menangani korban, hanya membalut luka dan membubuhkan obat merah. Untuk melakukan pembedahan, dokter umum tak mampu. Terpaksa korban meregang nyawa tanpa ada upaya penyelamatan maksimal. Sulfikar adalah korban kecelakaan lalu lintas di Jl. Cendana, Tanete. Dia sempat dilarikan ke puskesmas setempat. Namun, karena lukanya serius, Sulfikar dirujuk ke RSUD. Kondisi ini membuat keluarga meradang.

(Koran Fajar, 29 Januari 2008)

Pelayanan publik menurut Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No: 63/Kep/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara layanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dalam Keputusan No. 6 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, menyatakan bahwa "*Hakikat layanan publik adalah pemberian layanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan dari kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat*".

Pernyataan ini menegaskan bahwa pemerintah melalui instansi-instansi penyedia layanan publiknya bertanggung jawab memberikan layanan prima kepada masyarakat. Frasa layanan prima perlu digarisbawahi karena ini menyangkut standar kualitas layanan yang harus dipenuhi oleh penyedia layanan publik haruslah berkategori "prima". Karena pada dasarnya masyarakat adalah warga negara yang harus dipenuhi hak-haknya oleh pemerintah. Dengan demikian kata "prima" ini haruslah menjadi misi yang akan menjiwai setiap unit layanan publik. Konsekuensinya, apabila kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat dirasakan tidak prima, maka pada dasarnya penyedia layanan publik dianggap tidak mempunyai kinerja.

Kata '*publik*' itu sendiri secara garis besar dapat digolongkan dalam dua bentuk:

1. Publik yang berada di wilayah ekstern, yaitu publik di luar lembaga, organisasi, instansi, perusahaan yang memiliki kepentingan dengan lembaga tersebut.
2. Publik yang berada di wilayah intern, yaitu publik yang berada dalam lingkungan suatu lembaga, organisasi, instansi atau perusahaan. Misalnya seluruh karyawan dalam lembaga tersebut adalah merupakan publik intern dari lembaga tersebut.

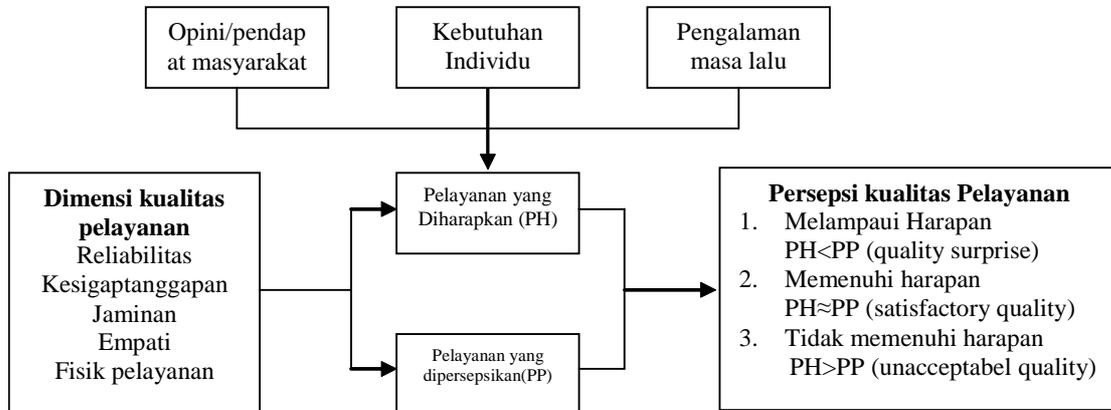
Ruang lingkup layanan publik meliputi segala aktivitas layanan untuk pemenuhan hak-hak dasar masyarakat sebagaimana yang tercantum dalam Konvenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya yang diratifikasi dengan UU No. 11/2005, pada 28 Oktober 2005.

Kepuasan masyarakat atau pengguna layanan publik akan berkorelasi positif dengan derajat pelayanan yang mereka peroleh. Suatu layanan akan dianggap bernilai jika konsumen merasakan kepuasan (Fitzsimmons dan Fitzsimmons: 2006). Tingkat kepuasan ini dipengaruhi oleh 5 variabel, yakni (1) *service quality* (kualitas pelayanan), (2) *product quality* (kualitas produk), (3) *price* (harga), (4) *situation* (situasi), dan (5) *personality* (sikap personil pelayanan). (Subroto dan Natalisa: 2004).

Pada dimensi kualitas pelayanan persepsi konsumen terhadap pelayanan terkait dengan lima aspek yang spesifik yaitu: *reliability* (kemampuan dan keandalan dalam menyediakan layanan publik), *responsiveness* (kesanggupan untuk membantu dan menyediakan layanan yang cepat, tepat serta tanggap terhadap keinginan masyarakat/pelanggan/konsumen), *assurance* (kemampuan, keramahan, dan sopan santun dalam meyakinkan kepercayaan masyarakat/konsumen/pelanggan), *empathy* (sikap tegas tetapi ramah dalam

memberikan pelayanan), dan *tangible* (kualitas pelayanan yang terukur secara fisik berupa sarana perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi), dan lain-lain (Parasuraman. et al. dalam Zeithaml et al., 2006). Kelima dimensi ini dapat dilihat pada bagan 7.1. berikut:

**Bagan7.1. Dimensi Kualitas Pelayanan**



Sumber: Parasuraman et al dalam Fitzsimmons dan Fitzsimmons: 2006

**2. ASAS PELAYANAN PUBLIK**

Pelayanan Publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau. Karena itu harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut:

- a. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan publik harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
- b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan publik harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegang pada prinsip efektif dan efisien.
- c. Mutu proses penyelenggaraan dan hasil pelayanan publik harus diupayakan agar dapat memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Praktik pelayanan publik tidak terlepas dari praktik administrasi publik yang diaplikasi di banyak negara. Pelayanan publik merupakan salah satu isu atau tujuan penting dari administrasi publik yang meliputi penyelenggaraan *public services*, *public affairs* (*public interests and public needs*), dan *distribution of public service equally*. Konsepsi pelayanan publik berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan ilmu pengetahuan, dan dalam hal ini setidaknya ada 3 perspektif administrasi publik yang bisa kita gunakan untuk mengkaji pelayanan publik (Janet Denhardt & Robert Denhardt, 2003) yakni perspektif 1. *Old Public Administration*, 2. *New Public Management*, and 3. *New Public Service*. Perbandingan tiga perspektif tersebut bisa dilihat pada tabel 7.1.

Sesungguhnya pelayanan publik sebagai bagian dari upaya-upaya mewujudkan *good governance*, dapat dilihat melalui 3 langkah strategis (Dwiyanto, 2005: 20-27). *Pertama*, interaksi antara negara (yang diwakili pemerintah) dengan warganya, termasuk berbagai kelompok atau lembaga di luar pemerintah dalam pelayanan publik. Idealnya, interaksi tersebut memaksa pemerintah sebagai penyedia layanan untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi warganya. Perubahan kualitas pelayanan, menjadi lebih baik atau lebih buruk, akan berdampak secara langsung kepada masyarakat dimana kehidupannya sehari-hari tergantung dari apa yang diberikan oleh pemerintah kepada warganya.

*Kedua*, pelayanan publik merupakan ranah dimana prinsip-prinsip *good governance* dapat diartikulasikan dengan lebih baik. Sebagai contoh, aspek kelembagaan kualitas pelayanan publik dari prinsip-prinsip *good governance* adalah bagaimana interaksi antara pemerintah dengan warga negara atau dengan pasar, yaitu bagaimana keterlibatan aktor di luar pemerintah dapat memberi masukan, kritik atau respon terhadap bentuk pelayanan yang diberikan. Sementara, nilai-nilai *good governance* seperti efektivitas, efisiensi, non-

Tabel 7.1. Perbandingan Perspektif antara Administrasi Publik Lama, Administrasi Publik Baru dan Pelayanan Publik Baru.

Faktor/Analisis	Administrasi Publik Lama	Administrasi Publik Baru	Pelayanan Publik Baru
<b>Teori Dasar dan Landasar Epistemologi</b>	Teori politik, sosial dan argumen politik yang menafikkan ilmu sosial	Teori ekonomi, yang dilengkapi dengan dialog berdasarkan positivistik ilmu sosial	Teori Demokrasi, yang divariasikan dengan pendekatan pengetahuan termasuk positivistik, interpretatif dan kritis
<b>Konsepsi dari Kepentingan Publik</b>	Kepentingan publik adalah penjelasan dari politik yang diekspresikan dalam aturan hukum	Kepentingan publik merepresentasikan agregasi dari kepentingan individual	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog bersama tentang nilai
<b>Kepada siapa aparat pelayanan bertanggung jawab</b>	Klien dan konsumen	Pelanggan	Warga Negara
<b>Peran pemerintah</b>	Mengendalikan (mendesain dan menerapkan kebijakan yang terfokus pada satu tujuan politis tertentu)	Mengarahkan (bertindak sebagai katalis untuk melepaskan kekuatan pasar)	Melayani (negosiasi dan bertindak sebagai broker dari kepentingan-kepentingan warga negara dan komunitas atau kelompok masyarakat)
<b>Mekanisme untuk mencapai kebijakan publik</b>	Tujuan tergantung dari keberadaan agensi pemerintah	Mekanisme yang dibuat dan struktur insentif untuk mencapai tujuan publik melalui agensi swasta dan lembaga nonprofit	Membuat nilai bersama, membangun koalisi publik, lembaga non-profit dan lembaga swasta untuk mencapai kesepakatan dalam hal pemenuhan kebutuhan bersama
<b>Pendekatan akuntabilitas</b>	Hirarki administratif yang bertanggung jawab kepada pemimpin politik	Pada kepentingan pasar, dimana akumulasi dari kepentingan pribadi baik warga maupun pelanggan	Multidimensi, pejabat publik tunduk pada hukum, nilai-nilai masyarakat, norma politik, standar profesional dan kepentingan warga negara.
<b>Diskresi administratif</b>	Diskresi terbatas	Garis yang melebar untuk mencapai tujuan kewirausahaan	Diskresi dibutuhkan tetapi hanya terbatas
<b>Struktur organisasi</b>	Birokratis, otoritas atas bawah, kontrol regulasi klien	Organisasi publik yang terdesentralisasi	Struktur yang terkolaborasi dengan kepemimpinan bersama antara eksternal dan internal

diskriminatif, berkeadilan, berdaya tanggap tinggi dan akuntabilitas yang tinggi dapat direalisasikan dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Nilai-nilai tersebut menjadi mudah terlihat dan teraplikasikan pada pelayanan publik dalam kerangka *good governance*.

*Ketiga*, pelayanan publik melibatkan semua kepentingan yang berada di dalam negara. Pemerintah, masyarakat, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan terhadap pelayanan publik yang lebih baik. Nasib sebuah pemerintahan, baik di pusat maupun di daerah, tergantung dari pelayanan publik yang dibangun. Kepercayaan dan legitimasi kekuasaan mereka berasal dari pengguna layanan publik, yaitu masyarakat. Dalam iklim keterbukaan politik dan sistem pemilihan pemimpin secara langsung saat ini, masyarakat dapat menentukan pilihan dan dukungan kepada rezim yang mampu atau tidak mampu dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Legitimasi kekuasaan saat ini ditentukan pada keberpihakan pemerintah kepada rakyatnya secara langsung. Bentuk pelayanan yang buruk menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat atas sebuah rezim pemerintahan.

### 3. URGENSI PENGAWASAN

Dalam pengertian yang sederhana, pengawasan bermakna proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil (*output & outcomes*) sesuai dengan yang diinginkan serta menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan standar yang ditetapkan (*on the right track*).

Dalam Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik yang disusun MP3, setidaknya terdapat tiga hal penting untuk setiap sektor layanan yang menunjukkan bahwa layanan publik adil dan berkualitas harus dicapai yakni: **Penerima layanan (Customer)**, **Penyedia layanan (Provider)**, **Warga masyarakat (Umum)**. Otonomi daerah yang mendapatkan payung hukum pada UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 sebenarnya sudah memberi acuan kepada pemerintah untuk meningkatkan layanan publik secara efektif dan efisien, khususnya dalam mengelola sumber daya daerah. Pedoman ini terutama terkait dengan bentuk keterlibatan masyarakat dan DPRD dalam meningkatkan layanan publik.

Pengawasan DPRD terhadap layanan publik menjadi penting untuk memastikan bahwa layanan publik yang dijalankan pemerintah, termasuk sektor swasta, telah cukup berkualitas sesuai standar layanan yang ditetapkan. Dalam menjalankan fungsi pengawasan tersebut, DPRD sesungguhnya dapat menggunakan hasil penelitian atau pendapat dari lembaga lain yang memiliki *concern* terhadap pelayanan publik. Selain itu DPRD juga dapat membangun kerjasama kemitraan dengan lembaga non-pemerintah, sekaligus untuk menjaga objektivitas penilaian dan pendapat DPRD dalam menilai pelaksanaan pelayanan publik. Pengawasan oleh DPRD terhadap pelayanan publik mempunyai peran yang sangat strategis yaitu:

- a. Memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan dan target-target lembaga/instansi.
- b. Mengetahui tingkat akuntabilitas kinerja tiap instansi yang dapat dijadikan parameter penilaian keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam rencana strategis organisasi dan memberikan dampak pelayanan yang baik kepada publik.
- c. Memastikan sistem penggunaan dana pembangunan sesuai dengan etika dan aturan hukum yang memenuhi rasa keadilan publik, sehingga prinsip akuntabilitas terpenuhi.
- d. Memberikan informasi tentang dampak dari program atau intervensi yang perlu dilakukan sehingga pengambil keputusan dapat belajar tentang bagaimana menciptakan program pelayanan publik yang efektif sehingga lebih memuaskan bagi masyarakat.

Dari sisi subjek, pengawasan dibedakan atas Pengawasan Fungsional dan Pengawasan Legislatif.

1. Pengawasan Fungsional, yaitu pengawasan yang dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan fungsional pemerintah, seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Inspektur Jenderal Departemen/Lembaga Negara, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) pemerintah provinsi, kabupaten/kota serta Satuan Pengawas Intern (SPI) BUMN/BUMD.
2. Pengawasan Legislatif adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif (DPRD). Hal ini termaktub secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pengawasan legislatif dilakukan melalui dengar pendapat, kunjungan kerja, dan pembentukan panitia khusus (Pansus) atau panitia kerja (Panja). Dan bukan tidak mungkin, bila dianggap penting, DPRD dalam melakukan pengawasan bisa mengambil tindakan politik berupa pemanggilan Kepala Daerah, Hak Interplasi dan Hak Angket. Dengan demikian, DPRD dalam menjalankan fungsinya dapat menempatkan diri sebagai *publik service watch*. Dalam penyelenggaraan pendidikan gratis misalnya, DPRD harus melakukan pengawasan jika pemerintah daerah atau SKPD membuat aturan yang melarang sekolah melakukan pungutan tapi tidak mengalokasikan anggaran untuk pendidikan yang mencukupi di dalam APBD.

## LBB 7 – 2

**Ruang Lingkup Pengawasan DPRD terhadap Pelayanan Publik**

Sesuai dengan tugas dan wewenangnya, DPRD memiliki kewenangan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah. Bukan hanya itu, sebagai bagian dari pemerintahan daerah, DPRD sesungguhnya juga bertanggungjawab melakukan pengawasan terhadap layanan publik. Sejauh mana DPRD dapat memastikan bahwa kualitas pelayanan dari masing-masing lembaga layanan sesuai standar baku yang sudah berlaku, baik yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah, surat keputusan kepala daerah, peraturan kepala daerah atau peraturan perundang-undangan lainnya.

Meski demikian, batasan kewenangan pengawasan DPRD selama ini mengundang banyak perdebatan termasuk di internal DPRD sendiri. Ada yang berpendapat bahwa kewenangan DPRD dalam pengawasan hanya sebatas kebijakan dan bersifat makro strategik sebagaimana diatur dalam PP 79 tahun 2005 tentang Pedoman Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Di sisi lain banyak praktisi berpandangan bahwa perlunya anggota DPRD melakukan pengawasan secara lebih rinci menyeluruh, termasuk dalam konteks manajemen.

Pendapat kedua yang menginginkan bahwa pengawasan DPRD seharusnya tidak terbatas pada aspek makro strategik saja namun harus juga menyentuh aspek pengawasan yang lebih mikro untuk konteks Indonesia saat ini dirasa lebih baik. Hal ini mengingat bahwa lembaga-lembaga yang akan mem-*back up* legislatif dalam pengawasan mikro ini belum dapat diandalkan.

Lembaga pengawasan eksternal, misalnya Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), saat ini hanya berfokus pada audit keuangan dalam rangka memberikan opini atas laporan keuangan pemerintah. BPK belum optimal menerapkan audit kinerja (kalau tidak dibilang bahwa sama sekali tidak ada). BPK tidak memiliki kompetensi melakukan pengawasan atas kualitas *output*, karena lembaga ini hanya ahli di bidang keuangan. Pihak mana yang dapat dijadikan sandaran bagi DPRD untuk dapat memberikan opini yang objektif bahwa suatu output telah sesuai dengan ketentuan? Misalnya, untuk menentukan apakah sebuah gedung ini telah dibangun sesuai standar konstruksi dengan benar, apakah jalan raya yang dibangun telah juga memenuhi standar mutu yang ditentukan? Apakah sebuah layanan publik telah dilaksanakan secara “prima”? Pertanyaan-pertanyaan ini tentu saja tidak mungkin diserahkan kepada BPK yang hanya ahli dalam masalah keuangan, bukan mutu sebuah output kegiatan. Bagaimana halnya dengan Badan Pengawasan Daerah (Bawasda)? Lembaga ini lebih-lebih sama sekali tidak bisa diandalkan dalam pengawasan terhadap pelayanan publik. Lembaga ini adalah organ pemerintah (eksekutif) dan merupakan alat bagi manajemen yang berfungsi sebagai sistem peringatan dini –*early warning system*.

Undang-undang nomor 22 tahun 2003 tentang Susduk dan UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang selama ini menjadi rujukan memang tidak secara tegas mengatur pembatasan tersebut, melainkan hanya disebutkan DPRD akan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perundang-undangan, peraturan daerah, pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah, Pelaksanaan APBD, kebijakan pemerintah daerah dan pelaksanaan hubungan kerja sama antar daerah dan internasional. Karenanya, seperti apa dan bagaimana pengawasan seharusnya dilakukan, masing-masing DPRD di daerah mengatur secara tegas melalui tata tertib DPRD. Tata tertib tersebut memuat pedoman pelaksanaan pengawasan terhadap pelayanan publik. Termasuk pemanfaatan informasi teknis yang hanya semata dalam rangka perbaikan regulasi atau pembentukan regulasi baru terhadap perbaikan kualitas pelayanan publik. Misalnya, bagaimana memanfaatkan informasi tentang tingginya angka ibu hamil yang meninggal atau gizi buruk yang terus bertambah sebagai dasar pengajuan revisi atau pembentukan regulasi baru terhadap standar pelayanan kesehatan di daerah tertentu.

Pelaksanaan pengawasan, menurut Schermerhorn (2001), dapat dibagi dalam 4 jenis:

- Pengawasan *feedforward* (pengawasan umpan di depan). Pengawasan ini dilakukan sebelum aktivitas dimulai yang bertujuan untuk menjamin kejelasan sasaran; tersedianya arahan yang memadai; ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan. Dan memfokuskan pada kualitas sumber daya.
- Pengawasan *concurrent* (pengawasan bersamaan). Pengawasan ini memfokuskan pada apa yang terjadi selama proses berjalan yang bertujuan untuk memonitor aktivitas yang sedang berjalan untuk menjamin segala sesuatu sesuai rencana dan juga untuk mengurangi hasil yang tidak diinginkan.
- Pengawasan *feedback* (pengawasan umpan balik). Pengawasan ini dilakukan setelah aktivitas selesai dilaksanakan. Dengan tujuan untuk menyediakan informasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja di masa depan dan memfokuskan pada kualitas hasil.
- Pengawasan *internal-external*. Pengawasan internal memberikan kesempatan untuk memperbaiki sendiri sedangkan pengawasan eksternal melalui supervisi dan penggunaan administrasi formal.

#### a. Tahapan Pengawasan

Fungsi pengawasan sebagai agenda kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dibagi dalam tiga tahapan waktu, sesuai dengan kebutuhan dan tujuannya yakni:

- a. **Preliminary Control**, merupakan pengawasan anggota DPRD pada saat pembahasan anggaran. Dalam pengawasan pendahuluan ini anggota DPRD sangat diharapkan perannya dalam meneliti setiap usulan anggaran khususnya dari penyedia layanan publik, baik dari sisi harga layanan, output maupun outcomes dari setiap jenis layanan. Sangat diharapkan anggota DPRD melakukan pengawasan sejak tahap perencanaan. Sebab apa yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah, SKPD, maupun unit layanan teknis pelayanan publik bisa diketahui dari rencana yang dibuat oleh pihak eksekutif. Dan dari alokasi anggaran untuk pelayanan publik juga bisa diketahui apakah pemerintah daerah akan memberikan pelayanan publik kepada masyarakat secara memadai atau tidak. Misalnya, apabila tidak ada alokasi dana yang cukup bagi Puskesmas untuk memberikan layanan pengobatan bagi masyarakat, bisa dipastikan bahwa pemerintah daerah tidak akan memberikan layanan kesehatan yang prima kepada masyarakat, terutama masyarakat miskin.
- b. **Interim Control**, dimaksudkan untuk memastikan layanan publik berjalan sesuai standar yang ditetapkan dan memenuhi harapan masyarakat selama pelayanan dilakukan dalam jangka waktu tertentu. Pengawasan juga bisa diarahkan terhadap pelaksanaan anggaran atas layanan publik atau masa perjalannya sebuah peraturan.
- c. **Post Control**, selain memastikan layanan publik berjalan sesuai harapan, juga diperuntukkan atas evaluasi terhadap target yang direncanakan. Pengawasan diharapkan akan menghasilkan rekomendasi mempertahankan, memperbaiki atau meningkatkan kualitas layanan.

Dengan demikian ruang lingkup pengawasan DPRD terhadap pelayanan publik terdiri dari pengawasan preventif dan pengawasan represif.

1. **Pengawasan Preventif**, yaitu pengawasan yang dilakukan pada tahap persiapan dan perencanaan suatu kegiatan terhadap sebuah lembaga layanan publik. Pengawasan ini bertujuan pada aspek pencegahan dan perbaikan, termasuk pula pengusulan perbaikan atau pembentukan regulasi baru untuk perbaikan standar kualitas terhadap layanan publik.
2. **Pengawasan Represif**, yaitu pengawasan terhadap proses-proses aktivitas sebuah lembaga layanan publik. Pengawasan bertujuan menghentikan pelanggaran dan mengembalikan pada keadaan semula, baik disertai atau tanpa sanksi.

\*Lebih lanjut, lihat Pengawasan DPRD Terhadap Pelayanan Publik (LGSP, Juni 2009)

## LBB 7 – 3

## Contoh-Contoh Pengawasan Pelayanan Publik oleh DPRD

### Contoh Pengawasan Individual

Saya sejak pelantikan anggota DPRD bulan September 2004, langsung membuka Posko Aspirasi di Daerah Pemilihan. Posko ini dimaksudkan sesungguhnya untuk mendekatkan ruang partisipasi warga dalam pembangunan. Termasuk juga mengetahui apa kerja wakilnya di DPRD. Sederhananya, bagaimana warga tidak perlu menghabiskan waktu dan anggarannya berdemo ke DPRD hanya karena menginginkan bantuan gorong-gorong dll. Cukup menyampaikan surat di Posko lalu kami jemput dan diteruskan ke pihak terkait.

Setiap surat atau aduan yang masuk akan kami kawal dan hasilnya segera kami sampaikan baik lewat SMS atau persuratan termasuk dengan tatap muka langsung. Ada pengalaman menarik, saat banjir bandang di Bulukumba, Sinjai dan Bantaeng, posko ini kemudian berfungsi ganda untuk penyaluran bantuan sembako. Dan akhirnya masyarakat juga banyak menjadi kenal dengan posko tersebut. Ini terbukti, saat masuk program rehabilitasi/program pembangunan pascabencana, warga yang kemudian terabaikan banyak yang datang ke posko untuk mengadu. Begitu juga dengan teman-teman kelompok masyarakat sipil, NGO termasuk atas nama individu/warga, datang ke posko mengadukan permasalahan yang dihadapi maupun yang ditemukan. Mulai dari keterlambatan pelaksanaan proyek, kualitas proyek dan lain-lain. Semua permasalahan itu, melalui staf kami di daerah, didokumentasikan dengan baik dan kami jadikan sebagai persoalan yang penting untuk disuarakan di DPRD. Kami kemudian melobi ke Fraksi dan Komisi agar dimasukkan agenda yang segera ditindaklanjuti. Termasuk upaya lain dengan berkoordinasi langsung dengan instansi terkait untuk segera menangani. Dan Alhamdulillah, itu direspon secara positif.

Bahwa, kemudian dalam perjalanannya posko ini lebih banyak digunakan tempat mengusulkan proposal bantuan masjid, olah raga, bagi kami itu tidak masalah. Itu menjadi tantangan bagi anggota dewan bersangkutan mensosialisasikan semangat utama pembentukan posko tersebut. Posko ini dibentuk dengan dana sendiri.

### Contoh Pengawasan Koalisi Individu

SDI Teamate adalah salah satu sekolah dengan kondisi yang rusak parah dan tidak sempat diusulkan dan teridentifikasi oleh pemerintah daerah Gowa. Sudah hampir tiga tahun sejak tahun 2005 SDI Teamate mengalami kerusakan parah. Ada dua kelas dengan kondisi sangat memprihatinkan dan tidak lagi dapat digunakan untuk proses belajar. Masyarakat di desa Pallantikang yang diprakarasi oleh Parlemen Group Pattallassang pada tahun 2007 berinisiatif untuk menyampaikan persoalan sekolah ini ke DPRD setelah beberapa kali diupakan lewat jalur eksekutif yang tidak jika kunjung direspon. Akhirnya Parlemen Group pada saat Temu Konstituen di daerah Pemilihan V menyampaikan masalah tersebut kepada anggota dewan dari DP V.

Anggota Dewan pada temu konstituen tersebut masih sempat berkilah dengan alasan bahwa usulan pembangunan untuk SDI Teamate tidak ada dalam daftar usulan Musrenbang sehingga tidak bisa diakomodir dalam tahun anggaran 2007. Namun, pada saat itu parlemen *group* Pattallassang mendesak anggota dewan tersebut untuk memperjuangkan lewat jalur apapun karena menurut mereka ini kebutuhan yang sangat mendesak dan mereka mengajak anggota dewan untuk turun melakukan peninjauan. Akhirnya anggota dewan menyepakati untuk mengakomodir usulan tersebut dan akan berkunjung langsung ke sekolah tersebut dan kemudian akan usulan itu akan dikomunikasikan dengan pemda.

Setelah pelaksanaan temu konstituen anggota dewan menyempatkan diri berkunjung ke SDI TEamate tersebut untuk melihat kondisi bangunan sekolah.

Perjuangan parlemen group pattallassang ini akhirnya berhasil dengan dimasukkannya usulan pembangunan SDI Teamate pada APBD perubahan 2007. Sekolah tersebut sudah diperbaiki dan pelaksanaanya dipantau langsung anggota DPRD dari Daerah Pemilihan (DP V)

### **Contoh Pengawasan Implementasi Perda**

**FAJAR** Jumat, 13 Juli 2007

#### **Sunparking Mengaku Setor Ke Pemkot Rp 93 Juta**

**Makassar**, PT Sun Parking yang mengelola tujuh titik parkir di makassar, selama bulan Juni menyetor ke kas Pemkot Makassar, senilai Rp93juta lebih, atau 20 persen dari pendapatan setiap bulan. Setoran tersebut disampaikan Regional Manager Sun Parking Makassar, Simon Beru kepada *fajar*, kamis 12 juli.

“Sistem sharing kita 20 persen disetor ke pemerintah. Dan untuk dua Juli lalu kita menyetor sekitar 93 juta lebih,” ungkapny.

Simon menjelaskan, 20 persen yang diberikan kepada pemkot, merupakan hitungan pendapatan kantor setiap bulan. Nilai itu terhitung pada setiap satu lembar tiket pengguna jasa parkir.

“Untuk lebih transparannya, setiap bulan kami juga menyetor *print out* transaksinya kepada pemkot,” tambahny.

Ditanya soal kenaikan yang dilakukan, Simon mengaku, pihaknya hanya melakukan penyesuaian, dengan sistem progress satu jam pertama dan jam kedua,” jadi untuk Motor maksimal diberlakukan Rp3.000, dan Mobil maksimal Rp6.000,” tambahny.

Tak bisa dipungkiri, progress yang digunakan pihak Sun Parking tersebut, jelas merugikan pengguna jasa parkir. Sebab, bila menggunakan titik parkir lewat dua menit dari 60 menit pertama, maka sudah terhitung dua jam. Atau anda pengguna kendaraan roda dua sudah dikenakan biaya sebesar Rp2.000.

Kondisi tersebut, menyebabkan anggota Komisi DPRD Makassar, Mochtar Djuma berang. Mochtar mengaku, kemarin dia memarkir sekitar 1 jam 14 menit, namun sudah dihitung dua jam, sehingga harus membayar Rp4.000.

Kondisi tersebut membuat Mochtar memita pemkot Makassar agar pengelola Sun Parking yang melanggar Perda Nomor 13/2002 tentang pajak perparkiran harus dikenakan tuntutan pidana berupa kurungan badan minimal enam bulan atau denda Rp50 juta.” Tuntutan pidana ini sudah diatur dengan jelas dalam Perda tersebut. Mereka harus ditindak tegas supaya ada efek jera,” tegasny.

Ketua fraksi PDIP ini juga meminta Tim penegakan Perda yang biasanya dikoordinir Satpol PP agar segera melakukan penertiban kepada pengelola Sun Parking yang nakal. Mochtar mengaku sangat kecewa dengan kinerja tim penegakan Perda yang sampai saat ini belum pernah menegakan satupun Perda.” tidak ada gunanya tim penegakan Perda dibentuk. Terutama Satpol PP yang digaji dengan dana APBD yang besar tapi tak ada hasilnya,” ujarnya.

Ketua komisi B, Haris Yasin Limpo yang didampingi wakilny, Hasyim Ramlan juga menegaskan, Pemkot harus menelusuri semua hasil pungutan liar yang dilakukan pengelola Sun Parking selama ini. Haris memperkirakan, pungutan liar yang dilakukan, oleh beberapa oknum pengelola Sun Parking tersebut telah merugikan pemerintah dan masyarakat umum.

Pasalny, lanjut ketua Fraksi Partai Golkar ini, berdasarkan aturan Perda tersebut, pendapatan yang bisa masuk ke kas Dispenda hanya 20 persen. Sementara sisanya yang 80 persen masuk kantong pengelola.(synhim)

## Sesi 8

# Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD

### PENGANTAR

Pertanggungjawaban DPRD menjadi penting untuk akuntabilitas. Bahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara tegas mengharuskan setiap anggota DPRD melakukan pertanggungjawaban secara moral ke daerah pemilihan (konstituen). Mekanisme pertanggungjawaban tersebut diatur lebih lanjut dalam tata tertib masing-masing DPRD.

Publik sesungguhnya sangat menaruh harapan untuk bisa mendapatkan informasi tentang kinerja wakilnya di parlemen. Seberapa jauh realisasi aspirasi yang diperjuangkan termasuk janji-janjinya saat pemilu. Ini menjadi penting sekaligus sebagai akuntabilitas kinerja sebagai pejabat publik yang harus selalu siap dievaluasi oleh publik. Bukan hanya itu, kemampuan anggota DPRD menjaga hubungan dengan pemilih, secara rutin berbagi informasi perkembangan agenda kerja di DPRD telah berhasil menanamkan investasi politik untuk jangka panjang.

### POKOK BAHASAN

- a. Pentingnya Pertanggungjawaban DPRD Terhadap Konstituen.
- b. Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD
- c. Bentuk-bentuk pertanggungjawaban DPRD.

### TUJUAN

Secara umum sesi ini bertujuan untuk meningkatkan pemahaman anggota DPRD tentang mekanisme pertanggungjawaban kinerja untuk akuntabilitas kepada publik. Secara khusus sesi ini bertujuan untuk:

1. Meningkatkan pemahaman peserta akan pentingnya pertanggung-jawaban kinerja DPRD
2. Meningkatkan pemahaman tentang bentuk-bentuk pertanggungjawaban DPRD

### WAKTU

120 menit

### METODE

1. Curah pendapat
2. Presentasi dan tanya jawab
3. Diskusi kelompok
4. Studi kasus

### BAHAN DAN PERALATAN

#### Bahan:

1. LPF 8-1. Pertanggungjawaban DPRD terhadap Konstituen
2. LKP 8.1. Diskusi Kelompok: Pertanggungjawaban DPRD terhadap Konstituen
3. LBB 8. Pertanggungjawaban Politik ke Daerah Pemilihan Melalui Konstituen Meeting

#### LPF 8.1.

- Tahap 1**  
(5 menit)
- Fasilitator membuka forum disertai dengan menjelaskan tujuan sesi dan capaian yang diharapkan. Ajaklah peserta untuk bersikap aktif dan menyenangkan mungkin. Arahkan peserta untuk tidak ragu dalam menyampaikan pendapat, karena kunci tercapainya tujuan dalam sesi ini adalah pada sikap keterbukaan dan partisipasi baik berupa tanggapan, pertanyaan maupun pendapat peserta.
- Tahap 2:**  
(45 menit)
- Fasilitator menyajikan materi tentang Pertanggungjawaban DPRD terhadap Konstituen dengan mempresentasikan (LPF 8-1). Setelah presentasi, langsung diisi dengan tanya jawab bersama peserta. Berikan kesempatan kepada peserta untuk mengajukan tanggapan, pertanyaan, atau berbagi pengalaman.
- Catatan:**  
*Dalam tahap ini peserta bisa berbagi pengalaman atau pengamatan atas pertanggungjawaban DPRD selama ini.*
- Tahap 3**  
(45 menit)
- Fasilitator meminta peserta untuk bergabung dengan kelompok yang sudah dibentuk dengan membahas model-model pertanggungjawaban DPRD yang dipandang lebih efektif dengan menggunakan **(LKP 8 - 1)**. Setelah itu, mintalah perwakilan dari masing-masing kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusinya. Lalu undang peserta dari kelompok lain memberikan tanggapan, maupun sanggahan yang dianggap membutuhkan klarifikasi balik.
- Tahap 4**  
(15 menit)
- Setelah peserta selesai mempresentasikan hasil diskusinya, fasilitator membuat kesimpulan akhir atas hasil diskusi tersebut.
- Catatan:**  
*Berikan kesempatan sekali lagi perwakilan peserta untuk mengklarifikasi ulang atas simpulan tersebut.*
- Tahap 5**  
(8 menit)
- Tutuplah sesi ini dengan melakukan penyimpulan dan menyoroti hal-hal yang dipandang penting.  
Pastikan hal-hal penting benar-benar diperhatikan peserta.

LPF 8.1.

Pertanggungjawaban DPRD terhadap Konstituen



**PERTANGGUNGJAWABAN  
DPRD TERHADAP  
KONSTITUEN**

LPF 8 - 1

**Pentingnya Pertanggungjawaban**

- ❖ Publik bisa mendapatkan informasi tentang kinerja wakilnya di parlemen.
- ❖ Publik dapat menilai seberapa jauh realisasi aspirasi yang diperjuangkan termasuk janji-janjinya saat pemilu.
- ❖ Amanat UU 32 tentang Pemerintahan Daerah dan UU 22 Tahun 2003 yang mengatur tentang SUSDUK DPRD mengharuskan kepada anggota DPRD membuat pertanggungjawaban kepada konstituennya.
- ❖ PP 6/2008 tentang pedoman evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah

**Tantangan**

- Kepekaan DPRD?
- Kapasitas?
- Sumber Daya (waktu, dana, staf dll)?

**Tujuan Pertanggungjawaban**

- Memberi informasi kepada publik atas kinerja DPRD,
- Memastikan setiap aktivitas DPRD terlaksana dengan baik
- Menjadi alat rekam jejak sikap politik anggota DPRD atas kebijakan tertentu
- Memastikan pelaksanaan anggaran berjalan sesuai dengan perencanaan
- Memastikan hasil rapat/rekomendasi DPRD bisa dipahami oleh publik
- Menjadikan bahan evaluasi perbaikan kinerja DPRD sebagai bagian dari unsur Pemerintahan Daerah, sebagaimana diatur dalam PP 6/2008 tentang pedoman evaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

**Contoh inovasi yang baik**

- DPRD Kota Parepare berhasil membangun tradisi politik baru, memasukkan dalam renja program evaluasi tahunan DPRD dengan melibatkan Kelompok Masyarakat Sipil (KMS).
- DPRD Kab. Gowa melalui program konstituen meeting secara berkala
- DPRD Sumedang melalui program Saba Desa

**Best Practices  
Pertanggungjawaban DPRD**



Inisiasi konstituen meeting sebagai model pertanggungjawaban DPRD kepada konstituen

### Konstituen Meeting di ruang terbuka

- Beberapa model yang sempat dinitiasi dan dipraktikkan KOPPEI, selama ini. Salah satunya adalah konstituen meeting dengan anggota dewan yang dapat dilakukan di mana saja. Untuk masyarakat pedesaan atau masyarakat menengah ke bawah, pertemuannya bisa saja di hotel atau di gedung pertemuan.



7

### Konstituen Meeting



8

### Investasi Politik Masa Depan

- Tom Andrews, mantan anggota DPR AS dan DPR Negara Bagian Maine "waktu yang paling efektif untuk berkampanye adalah waktu di luar masa pemilu" – melalui tugas pelayanan yang baik untuk para pemilih, para legislator memiliki peluang untuk membangun reutasi di kalangan pemilihnya sebagai seseorang yang secara efektif mewakili kepentingan mereka di parlemen."
- Casework..... di mana seorang wakil pilihan rakyat mengemukakan persoalan tertentu atas nama pemilih setempat, adalah cara yang amat efektif bagi anggota parlemen untuk menumbuh kembangkan citra bagi masy. Misalnya, keseriusan mengungkap kasus tertentu yang bersentuhan dengan nasib konstituen. (laporan lokakarya NDI dengan parlemen Indonesia 23-24 Maret 2000.

9

### Terima Kasih

10

LKP 8.1.

**Diskusi Kelompok:  
Pertanggungjawaban DPRD terhadap Konstituen**



**DISKUSI KELOMPOK  
PERTANGGUNGJAWABAN DPRD  
TERHADAP KONSTITUEN**

LKP 8 - 1

**Kegiatan 1**

- a. Mengarahkan Peserta untuk bergabung dalam kelompok yang sudah dibentuk sebelumnya.
- b. Fasilitator dapat mengarahkan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan kunci kepada setiap kelompok, misalnya rumuskan bentuk-bentuk pertanggungjawaban DPRD yang dipandang lebih efektif bagi publik dan efisien dalam penggunaan anggaran.
- c. Fasilitator mempersilahkan masing-masing kelompok presentasikan hasil diskusinya dan langsung ditanggapi oleh kelompok lain.

**BAHAN DISKUSI KELOMPOK 1**

PERTANGGUNG JAWABAN	KEPERLUAN DATA	BENTUK KEGIATAN	DUKUNGAN SETWAN
<b>Individu</b>	Menyediakan laporan individu setidaknya mengambarkan tentang Data progres APBD, progress pengawasan, progress perda yang diusulkan	Kunjungan Lapangan (daerah pemilihan), Konstituen Meeting, Jumpa Pers, talkshow, membuka hotline	Fasilitasi dukungan administrasi dan keuangan, dokumentasi dll.
<b>Komisi</b>			
<b>Pansus</b>			

**(BAHAN DISKUSI KELOMPOK 2)**

PERTANGGUNG JAWABAN	KEPERLUAN DATA	BENTUK KEGIATAN	DUKUNGAN SETWAN
<b>Fraksi</b>			
<b>DPRD (Kelembagaan)</b>			

**Selamat bertugas sebagai wakil rakyat  
Sekecil apapun bentuk kepedulian anda,  
akan lebih berharga daripada 1000 janji  
yang belum terwujud**



**Terima Kasih**

## LBB 8

## Pertanggungjawaban Politik ke Daerah Pemilihan Melalui Konstituen Meeting

Keputusan Mahkamah Konstitusi mengakomodir sistem suara terbanyak pada pemilu legislatif lalu bisa dianggap awal proses langkah maju perjalanan perpolitikan kita. Dengan segala keterbatasannya telah membuka ruang bagi pemilih untuk mengenal lebih jauh sekaligus menentukan pilihannya secara langsung kepada calon yang diinginkan. Terobosan Undang-undang juga menunjukkan kemajuan dalam hal hubungan antara anggota dewan dengan konstituen. UU 32 tahun 2004 yang menempatkan DPRD sebagai bagian dari unsur pemerintahan daerah, menegaskan perlunya setiap individu untuk tetap menjaga relasi politik dengan konstituennya. Bahkan dalam undang-undang tersebut dengan tegas disebutkan setiap anggota DPRD untuk memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politik kepada daerah pemilihan.

Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 45 ayat g) “*Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya*”. Hanya saja, undang-undang ini tidak menjelaskan secara rinci model atau mekanisme pertanggungjawaban politik yang harus dilakukan.

Karenanya, yang mengatur lebih tegas, desain/model pertanggungjawaban politik seharusnya dapat diakomodir dalam Tata Tertib di masing-masing DPRD. Seperti diketahui, Tatib Dewan sebenarnya merupakan sebuah aturan internal DPRD yang mengatur prosedur dan mekanisme kerja yang lebih teknis sebagaimana yang diperintahkan dalam Undang-Undang.

Tatib dewan bisa dimaknai sebagai penjelasan lebih teknis bagaimana DPRD membangun mekanisme kerja dan relasi dengan konstituennya. Karenanya, dapat dijamin dalam proses penyusunan tatib sebenarnya tidak akan berbenturan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya.

### **Bagaimana pertanggungjawaban politik dilakukan**

Semangat yang membebani setiap anggota dewan melakukan pertanggungjawaban ke daerah pemilihan sesungguhnya adalah misi yang mendorong setiap anggota dewan untuk terus berupaya membangun komunikasi dengan pemilihnya (konstituen). Sehingga dalam konteks tersebut, anggota dewan tidak perlu digandrungi rasa cemas, apalagi takut, mendengar istilah pertanggungjawaban politik yang seolah dipersiapkan untuk saling menghakimi, bahkan berpikir lebih jauh, seolah-olah akan berimplikasi jauh semacam adanya referendum bagi rakyat untuk menyatakan menerima atau menolak progress dari wakilnya di dewan.

Yang terjadi sebenarnya adalah proses dialogis antara anggota dewan dengan masyarakatnya. Sebuah proses untuk saling mengisi, saling mengingatkan dalam menjaga nilai-nilai. Lebih dipandang pula sebagai sebuah proses untuk mengetahui kebutuhan masyarakat dan usaha maksimal yang telah dan akan dilakukan wakilnya di dewan untuk diperjuangkan. Yang terpenting sebenarnya adalah kemampuan seorang legislator dalam mendesain model pertanggungjawaban, termasuk materi dan cara penyampaian sehingga dapat diterima oleh semua kalangan. Nah, yang menjadi pertimbangan utama adalah bagaimana memberi ruang kebebasan dan keleluasaan bagi masyarakat berekspresi, bebas menyampaikan aspirasi dan kritiknya tanpa perlu sungkan atau merasa di bawah tekanan.

Ada beberapa model pertanggungjawaban konstituen yang dipraktekkan DPRD Periode 2004-2009. Salah satunya adalah membuat forum konstituen meeting dengan warga yang dapat dilaksanakan di mana saja. Untuk masyarakat perkotaan atau masyarakat menengah ke bawah, pertemuannya bisa saja di hotel atau di gedung permanen.

Kondisi dan perlakuan yang berbeda tentu saja diperuntukkan bagi masyarakat sektoral yang selama ini hidup terpinggirkan. Umumnya di kalangan mereka masih ada perasaan canggung untuk menyampaikan aspirasinya. Maka ajang *konstituen meeting* akan lebih tepat dilaksanakan di komunitasnya. Ada beberapa pembelajaran yang dipetik. Bukan hanya soal biaya yang menunjang efisiensi karena murah. Namun hikmah yang terbesar, adalah dengan memunculkan perasaan bangga dan merasa dihargai pada masyarakat yang didatangi. Di awal pertemuan, masyarakat menunjukkan antusias dengan menyampaikan apresiasi kepada anggota dewan yang bersedia hadir menemui masyarakat, sebaliknya kritikan dan celaan dialamatkan kepada anggota dewan yang 'tidak peduli' meluangkan waktu menghadiri acara tersebut. Ternyata, masyarakat cukup kritis menyampaikan aspirasinya, terbukti banyaknya daftar masalah yang disampaikan kepada dewan untuk menjadi perhatian disertai harapan akan diperjuangkan.

Sebaliknya anggota dewan pun menyambut dengan terbuka, dan menunjukkan sikap empati sekaligus menyampaikan sikap dan komitmennya untuk memperjuangkan aspirasi tersebut. Dan yang terpenting sebenarnya adalah, kesediaan anggota dewan melakukan pertemuan-pertemuan dengan masyarakatnya, selain menjadi pendidikan politik bagi konstituennya, juga akan berdampak pada investasi politik pada pemilu berikutnya.

Model konstituen meeting adalah model dialog dua arah dan masuk kategori aktif dalam penyerapan aspirasi, termasuk kegiatan lainnya seperti *Public Hearing*, *inspeksi mendadak*, dll. Hal yang berbeda misalnya dengan pembukaan semacam kotak pos, *premium call* atau SMS bebas pulsa, atau email dan website yang semuanya bersifat pasif termasuk posko aspirasi. Meski posko aspirasi memiliki nilai lebih dengan pembukaan SMS dan kotak pos, karena anggota dewan akan aktif turun menjemput aspirasi sekaligus mendekatkan wakilnya dengan konstituen.

Semua ini dapat dilakukan sepanjang bisa dilakukan dan dikelola dengan baik. Khusus konstituen meeting dan posko aspirasi bahkan dianjurkan bisa diakomodir secara tegas dalam tata tertib dewan, termasuk pengaturan model pelaksanaan dan alokasi anggarannya.

Yang terpenting pula dalam pertanggungjawaban anggota dewan adalah bagaimana turun ke masyarakat melakukan sosialisasi perencanaan program-program pembangunan dan regulasi yang akan dilakukan sehingga ada ruang bagi masyarakat untuk terlibat. Selain pula menjadi proses penyerapan aspirasi baru untuk diinventarisir dan diperjuangkan dalam sidang paripurna.

## Sesi 9

# Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD

### PENGANTAR

Salah satu landasan yuridis dalam penyusunan Tata Tertib DPRD adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 tahun 2004 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD. Tata tertib DPRD adalah sebuah produk internal DPRD yang diputuskan hanya berdasarkan surat Keputusan DPRD. Karena bukan merupakan Peraturan Daerah yang diatur dalam hirarki perundang-undangan, maka keberadaan Tata Tertib DPRD tidak mesti dikonsultasikan kepada Mendagri.

Tata tertib yang dijadikan sebagai pedoman dalam menjalankan tugas mulia sebagai wakil rakyat sejatinya untuk menjamin kelancaran aspirasi masyarakat sebagai bagian dari proses pertumbuhan demokratisasi di masyarakat. Karena itu, proses penyusunan tata tertib juga sejatinya tidak dibuat dalam kondisi keterpaksaan, tidak di bawah tekanan politik kekuasaan, apalagi dengan terburu-buru dengan mengabaikan prinsip pelibatan masyarakat.

Meskipun disadari bahwa Tata Tertib DPRD adalah aturan internal dewan, akan tetapi dalam implementasinya ia berdampak pada publik. Maka setiap klausul dalam Tata Tertib DPRD yang berhubungan dengan pembahasan kebijakan harus memperhatikan partisipasi masyarakat. Mekanisme partisipasi ini harus diatur secara jelas di dalam Tata Tertib DPRD. Dalam sesi ini akan dibahas tentang pedoman penyusunan, substansi pokok dan mekanisme penyusunan tata tertib. Sesi ini akan meningkatkan pemahaman peserta di dalam merumuskan kebijakan/aturan internal DPRD. Pokok-pokok bahasan yang ada memberikan arah dan kerangka bagaimana peserta mampu secara efektif memahami mekanisme penentuan susunan keanggotaan, pembentukan fraksi, prosedural mekanisme kerja, hak dan kewajiban, tugas serta kewenangan.

### POKOK BAHASAN

- a. Kedudukan Tata Tertib dalam penyelenggaraan fungsi dan tugas DPRD.
- b. Ruang lingkup Tata Tertib.
- c. Proses penyusunan Tata Tertib.
- d. Manfaat inovasi Tata Tertib.

### TUJUAN

Tujuan Umum sesi ini adalah untuk meningkatkan pemahaman peserta tentang proses penyusunan dan substansi Tata Tertib DPRD sebagai pedoman pelaksanaan tugas dalam mendorong pertumbuhan demokratisasi di daerah. Tujuan khusus dari sesi ini adalah:

1. Peserta memahami tentang Kedudukan Tata Tertib dalam penyelenggaraan fungsi dan tugas DPRD.
2. Peserta memahami ruang lingkup Tata Tertib.
3. Peserta memahami proses penyusunan Tata Tertib.
4. Peserta mengidentifikasi gagasan inovasi untuk penyusunan Tata Tertib DPRD.
5. Peserta mampu mengidentifikasi prinsip-prinsip dalam penyusunan Tata Tertib.

### WAKTU

90 menit.

**METODE**

1. Pemaparan Fasilitator
2. Curah pendapat
3. Diskusi kelompok
4. Presentasi peserta
5. Diskusi Kelas

**BAHAN DAN PERALATAN**

1. LPF 9. Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD.
2. LBB 9-1. Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD.
3. LBB 9-2. Tatib DPRD Kota Madiun.

**PROSES**

- Tahap 1** 5 menit Mengucapkan salam pembuka kepada para peserta lokakarya dan mengajak peserta untuk bersikap aktif dan santai dalam mengikuti kegiatan ini serta menjelaskan tujuan dari sesi ini. Fasilitator menjelaskan materi tentang tujuan dan pengertian singkat tentang istilah Tatib DPRD selama ini.
- Tahap 2** 20 menit Mengawali pokok bahasan, Fasilitator terlebih dahulu menjelaskan tentang mandat politik DPRD dengan menggunakan **LPF 9: Proses penyusunan dan substansi Tatib (slide No 1)**. Untuk mendorong pemikiran peserta, fasilitator memberikan kesempatan kepada peserta untuk merespon isi slide dan penjelasan fasilitator.
- Tahap 3** 30 menit Jika semua isi slide sudah dijelaskan lanjutkan dengan diskusi kelompok peserta dengan **LKP 9: Tata Tertib DPRD**.
1. ***Apa prinsip-prinsip yang harus dianut dalam menyusun Tatib DPRD Kabupaten/Kota...?***
  2. ***Apa saja terobosan atau inovasi yang perlu diatur dalam Tatib?***
- Tips:*  
Yang dimaksud dengan inovasi adalah hal-hal yang belum disebutkan dalam slide tentang ruang lingkup/materi tatib. Peserta diberi kesempatan untuk membaca bahan bacaan **LBB 9-1: Proses penyusunan dan substansi Tatib DPRD Kota Madiun**
- Tahap 4** 30 menit Presentasi diskusi kelompok dan masing-masing kelompok menyiapkan juru bicara untuk menyampaikan hasil.
- Tahap 5** 30 menit Fasilitator menyimpulkan hasil diskusi peserta. Fasilitator mengakhiri sesi ini dengan salam dan menyampaikan terima kasih atas partisipasi peserta.

LPF 9.

Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD

LPF 9

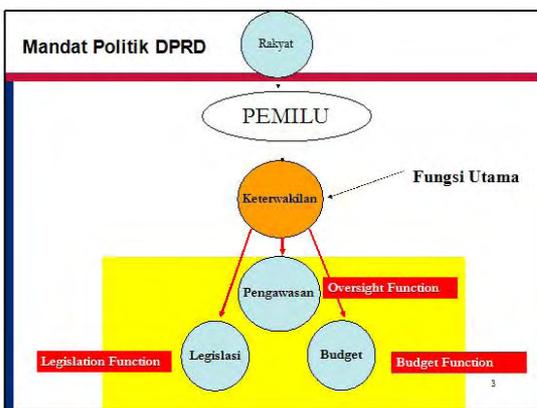
**PENYUSUNAN DAN SUBSTANSI TATA TERTIB DPRD**

1a

**Tujuan Sesi**

- Memahami kedudukan dan pentingnya Tatib dalam penyelenggaraan fungsi dan tugas DPRD
- Memahami ruanglingkup Tatib
- memahami proses penyusunan tatib
- Memahami pentingnya inovasi suatu tatib

2



**Kedudukan Tatib**

- Tata Tertib DPRD adalah Ketentuan Internal DPRD yang mengatur tentang prosedural, mekanisme kerja, tugas dan kewajiban Bagi Anggota Dewan.
- Kedudukan Tatib adalah sebagai pedoman dalam menjalankan tugas dan fungsi DPRD selaku wakil rakyat sebagai bagian dari proses dan pedoman kerja anggota DPRD.

5

**Substansi Materi TATIB (PP No.25/2004)**

- Susunan dan Keanggotaan
- Pembentukan Fraksi
- Pemilihan dan Pemberhentian Pimpinan DPRD
- Fungsi, Tugas dan Wewenang
- Hak dan Kewajiban
- Penggantian Antar Waktu Anggota DPRD
- Alat Kelengkapan DPRD
- Persidangan dan Rapat DPRD
- Persiapan Pembentukan Peraturan Daerah
- Larangan dan Penyidikan Terhadap Anggota
- Kode Etik

6

### Alat Kelengkapan DPRD

- Pimpinan
- Panitia Musyawarah
- Komisi
- Badan Kehormatan
- Panitia Anggaran
- Alat kelengkapan lain yang diperlukan (misal: Panitia Legislasi/Panleg)

7

### Kode Etik DPRD

- Kode Etik adalah suatu ketentuan etika meliputi norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis dengan peraturan sikap, perilaku, ucapan, tata kerja, tata hubungan antar lembaga pemerintah daerah dan antar anggota serta antara anggota dengan pihak lain mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang atau tidak patut dilakukan oleh anggota DPRD.

8

### Hubungan Anggota/Lembaga DPRD dengan Konstituen

- Membuka ruang akses publik terhadap proses penetapan kebijakan Daerah
- Informasi kinerja anggota/kelembagaan DPRD
- Membangun kepercayaan konstituen kepada anggota/lembaga DPRD
- Penjangkaran Aspirasi Masyarakat

9

### Contoh Inovasi Tatib DPRD (Kota Madiun)

- Tatib mengakomodasi mekanisme transparansi proses perumusan kebijakan daerah
- Tatib mengatur akses masyarakat terhadap dokumen publik di DPRD.
- Hak masyarakat terhadap pengambilan keputusan DPRD

10

### Ruang Partisipasi

- Tahap persiapan penyusunan Perda -> Forum Konsultasi Publik
- Tahap pembahasan tingkat 3-> Pembahasan Perda antara DPRD dengan Pemda

11

### Hasil dan Manfaat Inovasi

- Input dari stakeholder lebih berkualitas
- Citra DPRD lebih positif
- Meningkatnya kualitas kemitraan antara eksekutif dan DPRD

12

LBB 9 – I

**Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD**

**I. PENDAHULUAN**

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 membuka ruang untuk penguatan fungsi DPRD dimana kedudukan DPRD sebagai lembaga yang mewakili kepentingan rakyat dituntut untuk mengoptimalkan perannya. Sistem akuntabilitas yang dijalankan oleh DPRD diatur dalam mekanisme tata tertib internal dan kode etik tertentu sebagai bentuk aturan yang mengikat semua anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, dimana dalam pasal 77 disebutkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi (a) legislasi, (b) anggaran dan (c) pengawasan.

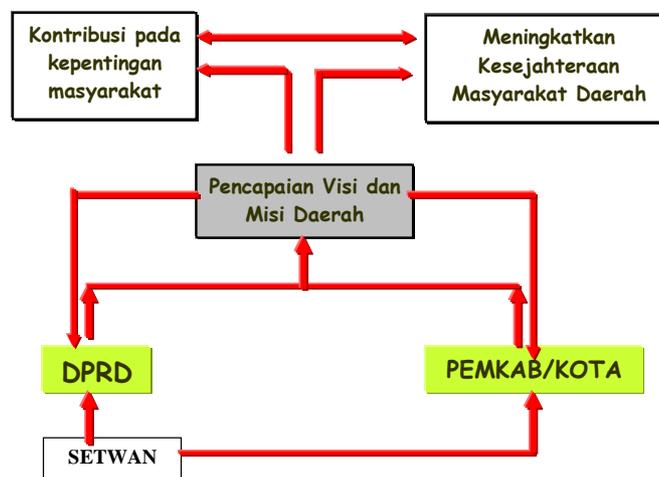
DPRD dan alat kelengkapannya membutuhkan struktur, prosedur dan tata kerja yang mampu meningkatkan integritas dalam mengoptimalkan kinerja mereka sehingga kapasitas lembaga ini mampu menjalankan amanat konstitusi untuk mensejahterahkan rakyat. Untuk mendukung pelaksanaan tugas DPRD tersebut maka diperlukan aturan main sebagai landasan operasional kinerja DPRD guna menjawab harapan masyarakat untuk mewujudkan kapasitas lembaga DPRD yang terarah, efektif dan efisien.

**II. PERAN DPRD**

DPRD merupakan lembaga yang diharapkan mampu menjembatani kepentingan antara masyarakat dengan pemerintahan melalui keputusan politik yang kemudian diterjemahkan dalam pembangunan daerah. Oleh karena itu diharapkan peran aktif dari masyarakat untuk mendorong DPRD agar berubah dan mengembangkan berbagai inovasi kebijakannya. Misalnya dalam proses membangun mekanisme transparansi, DPRD dapat memulai dengan memodifikasi tata tertib mereka yang memungkinkan warga bisa menghadiri sidang-sidang di DPRD yang selama ini selalu tertutup. Walaupun warga tidak punya 'hak suara' langsung dalam persidangan tersebut, tetapi melalui kehadiran mereka, persoalan dasar yang sedang dibicarakan dapat diketahui secara luas oleh publik.

DPRD dalam menjalankan amanat untuk penyelenggaraan sistem tata pemerintahan di daerah hendaknya berdasarkan pada prinsip dasar dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik (good governance). Prinsip dasar yang perlu dikembangkan tersebut antara lain demokratisasi, supremasi hukum, transparansi, partisipasi serta akuntabilitas. Kedudukan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pola hubungan sistem pemerintahan daerah, maka lembaga DPRD mempunyai peran yang sama dalam mewujudkan visi dan misi daerah. Hal ini dapat dilihat dalam bagan 9.1.berikut:

**Bagan 9.1. Pola Kerja antara Penyelenggara Pemerintahan Daerah**



### III. KEDUDUKAN TATIB

Tata tertib adalah sebuah produk internal DPRD yang diputuskan hanya berdasarkan surat Keputusan DPRD, bukan Peraturan Daerah yang diatur dalam hirarki perundang-undangan sehingga keberadaannya tidak mesti dikonsultasikan kepada Mendagri. Tata tertib sesungguhnya adalah kebijakan/aturan internal DPRD yang mengatur secara prosedural mekanisme kerja, bagaimana mengimplementasikan kewajiban-kewajiban, tugas dan kewenangan bagi seorang anggota dewan, termasuk relasinya dengan masyarakat sebagai pihak yang diwakili.

Tata tertib yang dijadikan sebagai pedoman dalam menjalankan tugas mulia sebagai wakil rakyat sejatinya untuk menjamin kelancaran aspirasi masyarakat sebagai bagian dari proses pertumbuhan demokratisasi di masyarakat. Karena itu, proses penyusunan tata tertib juga sejatinya tidak dibuat dalam kondisi keterpaksaan, tidak di bawah tekanan politik kekuasaan, apalagi dengan terburu-buru sehingga mengabaikan prinsip pelibatan masyarakat.

Pada umumnya tata tertib yang berlaku sekarang ini hanya memenuhi sesuai ketentuan yang berlaku dan masih jarang adanya pembahasan yang inovatif. Akibatnya, selain mekanisme partisipasi masyarakat kurang terakomodir dalam tatib, masalah akses informasi juga kurang mendapatkan ruang bagi masyarakat. Misalnya belum adanya pelibatan masyarakat dalam penetapan kebijakan daerah dari tahap perencanaan, penyusunan pembahasan dan penetapan serta pengawasannya.

### IV. PENYIAPAN TATIB

Dalam ketentuan PP Nomor 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, dalam pasal 4 disebutkan kedudukan dari Sekretariat Dewan (Setwan) adalah merupakan unsur pelayanan terhadap lembaga DPRD. Sekretariat DPRD mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah, Sekretariat DPRD dipimpin oleh sekretaris dewan.

Sekretariat DPRD dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyelenggarakan fungsi:

- a. menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRD
- b. menyelenggarakan administrasi keuangan DPRD
- c. menyelenggarakan rapat-rapat DPRD
- d. menyediakan dan mengkoordinasi tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD.

Dalam ketentuan Undang-undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan (Susduk) DPRD, khususnya pada Bab VIII yang mengatur masalah alat kelengkapan dewan, protokoler, keuangan dan peraturan tata tertib dengan tegas dijelaskan lembaga sekretariat DPRD dibentuk sesungguhnya untuk mendukung kelancaran tugas-tugas DPRD.

Pada UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberi tugas kepada Setwan untuk bertindak atas nama DPRD dalam melakukan penyebarluasan rancangan peraturan daerah kepada publik. Pasal 142 menyatakan:

- (1) Penyebarluasan Rancangan Perda yang berasal dari DPRD dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD.
- (2) Penyebarluasan Rancangan Perda yang berasal dari gubernur, atau bupati/walikota dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah.

Dalam melaksanakan fungsi sekretariat dewan yang penting diperhatikan adalah bagaimana semangat dan substansi UU seharusnya diterjemahkan lebih jauh ke dalam Peraturan Tata Tertib masing-masing DPRD setempat. Misalnya, bagaimana mekanisme kerja DPRD dalam membantu mengawal isu-isu transparansi, isu partisipasi, akses informasi yang menjadi amanat utama DPRD dalam mengawal isu *good governance*.

Adalah penting bagaimana melihat peran sekwan dalam membantu layanan atau penyaluran aspirasi masyarakat yang masuk ke DPRD. Dalam arti, perlu ketegasan hubungan kerja yang lebih jelas bagi

Sekretariat Dewan dengan DPRD. Selain itu perlu mekanisme hubungan kerja sekretariat dengan pakar/staf ahli DPRD. Sebab bagaimanapun, staf ahli/pakar berada dalam koordinasi Sekretariat, yang karena kepakarannya sebenarnya dibutuhkan untuk mendukung DPRD.

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang Susduk DPRD, Pasal 100 disebutkan bahwa:

- (1) Dalam rangka meningkatkan kinerja lembaga dan membantu pelaksanaan fungsi dan tugas MPR, DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota secara profesional, dapat diangkat sejumlah pakar/ahli sesuai dengan kebutuhan.
- (2) Para pakar/ahli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan kelompok pakar/ahli di bawah koordinasi Sekretariat Jenderal MPR, DPR, DPRD, Sekretariat DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

Dengan tugas yang cukup strategis ini maka Sekretariat Dewan hendaknya didukung pula oleh sumberdaya yang memadai sehingga peran dan tugasnya akan lebih optimal, seperti adanya dukungan staf yang profesional di bidangnya dan adanya sarana serta prasarana kerja yang memadai.

### 1. Substansi Tata Tertib

Tata tertib DPRD dipersiapkan oleh Sekretariat Dewan dan dibahas oleh seluruh anggota DPRD, tata tertib DPRD ditetapkan dengan Keputusan DPRD. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2004 tentang pedoman penyusunan peraturan tata tertib DPRD disebutkan isi muatan dari tata tertib DPRD antara lain:

- Susunan dan Kenggotaan
- Pembentukan Fraksi
- Pemilihan dan Pemberhentian Pimpinan DPRD
- Fungsi, Tugas dan Wewenang
- Hak dan Kewajiban
- Penggantian antar Waktu Anggota DPRD
- Alat Kelengkapan DPRD
- Persidangan dan Rapat DPRD
- Persiapan Pembentukan Peraturan Daerah
- Larangan dan Penyidikan terhadap Anggota DPRD
- Kode Etik
- Dll

Selain tata tertib DPRD yang digunakan oleh anggota DPRD sebagai pedoman dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, maka DPRD dapat menyusun kode etik yang ditetapkan dengan keputusan DPRD.

### 2. Kode Etik

Kode Etik adalah suatu ketentuan etika meliputi norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis dengan peraturan sikap, perilaku, ucapan, tata kerja, tata hubungan antar lembaga pemerintah daerah dan antar anggota serta antar anggota dengan pihak lain mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang atau tidak patut dilakukan oleh anggota DPRD.

## V. INOVASI TATIB

### 1. Memahami Partisipasi Sebagai Hak Dasar Masyarakat

Beberapa fakta di daerah menunjukkan kurang berhasilnya upaya merealisasikan sebuah kebijakan pembangunan. Hal ini salah satunya disebabkan oleh tidak adanya keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan, penyusunan maupun pembahasannya. Pemerintahan daerah menggunakan pola penyusunan kebijakan *top down* dan relatif sedikit menggunakan pendekatan interaktif maupun partisipasi sebagai dimensi penting dalam pengambilan kebijakan.

Fakta ini didukung dengan perkembangan pembangunan di negara-negara berkembang dimana kenyataan yang ada adalah sebuah kemajuan jika dalam proses pengambilan kebijakan melibatkan pemangku kepentingan yang berkaitan dengan kebijakan yang akan diputuskan.

## 2. Partisipasi Sebagai Hak Masyarakat

Partisipasi masyarakat adalah hak dasar yang harus dipenuhi, dimana hak dasar tersebut merupakan hak asasi warga negara yang berkonsekuensi adanya kewajiban bagi negara untuk pemenuhannya. Setiap kebijakan yang lahir hendaknya melibatkan masyarakat dalam setiap proses perancangannya, penyusunan dan implementasi. Dalam setiap proses lahirnya kebijakan ini penting untuk menyusun mekanisme pelibatan masyarakat. Regulasi yang mengatur tentang hal ini, dalam produk perundang-undangan Republik Indonesia telah diatur dalam UU No. 10 tahun 2004 tentang Tatacara Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Praktik keterlibatan masyarakat di beberapa daerah dalam penyusunan peraturan daerah (Perda) misalnya telah didorong atas prakarsa LSM dalam bentuk Perda Partisipasi dan Transparansi.

Regulasi yang mengatur partisipasi masyarakat dalam setiap kebijakan sudah sangat jelas. Selain PERDA, Tata Tertib DPRD juga dapat memuat mekanisme yang mengatur hak partisipasi masyarakat di dalamnya. Meskipun disadari bahwa Tata Tertib DPRD adalah aturan internal dewan, namun berdampak pada publik karena DPRD adalah lembaga perwakilan yang mengakomodir dan menindaklanjuti aspirasi konstituennya.

Praktis dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, DPRD bersentuhan langsung dengan aspirasi masyarakat. Mekanisme partisipasi ini di lembaga legislatif sangat jelas diatur dalam UU Nomor 10 tahun 2004 pasal 53, dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan:

*“masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah”.*

Meskipun disadari bahwa Tata Tertib DPRD adalah aturan internal dewan, akan tetapi dalam implementasinya ia berdampak pada publik. Maka setiap klausul dalam Tata Tertib DPRD yang berhubungan dengan pembahasan kebijakan hendaknya memperhatikan partisipasi masyarakat.

Mekanisme partisipasi ini dapat diatur dalam Tata Tertib DPRD dan hal ini dapat disesuaikan dengan tahapan atau tingkatan pembahasan kebijakan dimaksud. Praktek yang telah berjalan saat ini ada beberapa tatib DPRD Kabupaten/Kota, misalnya Tatib DPRD Kota Madiun yang telah memberikan ruang pada masyarakat untuk terlibat dalam pembahasan kebijakan daerah seperti:

- Pembahasan rancangan peraturan daerah.
- Pembahasan Kebijakan Umum Anggaran
- Pembahasan standar pelayanan
- dll

## Sesi 10

# Dinamika Internal DPRD

### PENGANTAR

Dinamika internal DPRD seringkali berwujud pada realitas konflik kepentingan di antara komponen-komponen yang ada. Dikatakan demikian karena konflik merupakan suatu keniscayaan yang terjadi di suatu lembaga politik seperti DPRD. Secara alamiah hal ini terjadi karena DPRD merupakan perwakilan dari berbagai kepentingan dan aspirasi yang sering berbeda. Misalnya, antara anggota dan pimpinan, antar-pimpinan, antar-anggota dan di antara kelompok dengan pihak eksternal DPRD, misalnya fraksi, mitra kerja, maupun staf sekretariat. Untuk meresolusi konflik diperlukan pemahaman yang konstruktif atas tugas pokok serta fungsi lembaga DPRD.

Dalam upaya menyelesaikan konflik baik dalam relasi internal maupun eksternal, diperlukan keterampilan sebagai negosiator yang handal. Dalam hal ini setiap anggota DPRD berpotensi bertindak sebagai negosiator untuk dapat memperjuangkan kepentingan politiknya sampai pada pengambilan keputusan.

Sesi dinamika internal DPRD merangkum berbagai aspek terkait cara organisasi DPRD menyelesaikan tugas pokok dan fungsi agar kinerjanya dapat dinikmati oleh rakyat. Di dalam sesi ini, peserta didorong untuk mampu memahami bagaimana relasi internal perlu diciptakan secara kondusif agar proses-proses pengambilan keputusan yang bersifat kolektif dapat merepresentasi kepentingan anggota.

### POKOK BAHASAN

- a. Hubungan antar alat kelengkapan DPRD.
- b. Hubungan DPRD dengan Partai Politik (Fraksi).
- c. Hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah.

### TUJUAN

Secara umum, sesi ini bertujuan untuk memberikan pemahaman kepada anggota DPRD, bahwa Peran Lembaga maupun Anggota DPRD dapat berbentuk hubungan antar alat kelengkapan, relasi antara DPRD dengan eksekutif, dan DPRD dengan masyarakat luas. Secara khusus, diakhir Sesi ini peserta diharapkan mampu:

1. Menjelaskan pola hubungan DPRD dalam kaitannya dengan berbagai alat kelengkapan DPRD.
2. Memahami relasi antara anggota DPRD dalam hubungannya dengan Konstituen (Mandat Politik).
3. Membuat sebuah perencanaan strategi tentang hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah.

### WAKTU

120 menit.

### METODE

1. Pemaparan fasilitator

2. Presentasi peserta.
3. Curah pendapat.
4. Bermain Peran.

## BAHAN DAN PERALATAN

1. LPF 10. Dinamika Internal DPRD
2. LKP 10. Bermain Peran: Pembahasan Rancangan Perda Transparansi dan Partisipasi

## PROSES

- Tahap 1**  
10 menit
- Fasilitator mengucapkan salam pembuka kepada para peserta pelatihan, kemudian menjelaskan tujuan dan harapan yang ingin dicapai dari sesi 10 ini. Beri wawasan singkat perihal pokok-pokok bahasan, alokasi waktu dan alur kegiatan Sesi 10.
- Tahap 2**  
15 menit
- Fasilitator mengajukan pertanyaan singkat kepada semua peserta:  
*"Pada alat kelengkapan DPRD apa Bpk/ibu ingin ditugaskan agar optimal dalam menjalankan tugas dan kewajiban?"*
- Catatan:*  
Selain menyebut salah satu alat kelengkapan yang diminati peserta, arahkan peserta untuk dapat menemukan elemen pokok dari Dinamika dalam DPRD, yaitu interaksi antar anggota dalam membawa keberhasilan visi dan misi lembaga DPRD sebagai wakil rakyat.  
Anggota DPRD menjadi bagian dari alat kelengkapan DPRD, yang meliputi:
- a. Pimpinan DPRD
  - b. Komisi (A, B, C, D)
  - c. Panitia Anggaran
  - d. Panitia Musyawarah
  - e. Panitia Legislasi
  - f. Badan Kehormatan
- Tahap 3**  
30 menit
- Setelah dicapai simpulan jawaban-jawaban peserta, awali pokok bahasan **"Dinamika Internal DPRD"**. Sajikan **LPF 10: Dinamika Internal DPRD**.
- Catatan:*  
Fasilitator menjelaskan isi LPF 10, seiring pula memberi kesempatan peserta untuk menanggapi dan bertanya yang berkesesuaian dengan filosofi, fungsi dan peran DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah.
- Tahap 4**  
5 menit
- Jika semua isi LPF 10 sudah didiskusikan bersama, fasilitator mengajukan pertanyaan kunci kepada Peserta:  
*"Bagaimana prinsip Peran DPRD dalam kaitannya dengan berbagai aspek kemasyarakatan dan internalnya sendiri?"*
- Catatan:*  
Berilah waktu bagi peserta untuk menanggapi pertanyaan fasilitator. Penyimpulan tanggapan sebisa mungkin menggali konsep-konsep yang ada pada **LPF 10**, dan penting ditekankan bahwa *"Prinsip dasar Dinamika DPRD baik internal maupun eksternal adalah transparansi dan akuntabilitas untuk kepentingan Rakyat"*.

**Tahap 5** *Role play (LKP 10 Pengambilan Keputusan untuk sebuah Rancangan Peraturan Daerah)*

45 menit

1. Fasilitator membagi peserta menjadi 4 (empat) kelompok masing-masing bergabung pada kelompok: Pimpinan DPRD, Pansus Raperda, Eksekutif, dan CSO (masyarakat).
2. Mintalah masing-masing peserta (yang sudah berkumpul dalam satu kelompok) untuk merencanakan permainan peran (*Role Play*).
3. Mintalah kepada masing-masing peserta kelompok untuk mempelajari issue yang sudah ditentukan sesuai dengan lembaran kerja dan matangkan sesuai peran (Pimpinan DPRD, Pansus Raperda, Eksekutif, dan CSO) yang harus dimainkan berdasarkan issue tersebut.
4. Mintalah kepada masing-masing kelompok untuk memainkan perannya berdasarkan issue yang harus diperjuangkan dengan memperhatikan bahwa peristiwa yang terjadi adalah sebuah dinamika dalam kaitannya dengan tugas dan fungsi DPRD.
5. Fasilitator mencatat semua pendapat, input, pandangan, dan argumentasi mengenai refleksi proses negosiasi.
6. Fasilitator menjelaskan semua proses tadi, tentang konflik, dan proses tersebut adalah dinamika di DPRD.

**Tahap 6** Diskusikan hal-hal yang penting dari proses role play tersebut, temukan inti pokoknya, yaitu:

10 menit

1. Bahwa setiap anggota DPRD mempunyai peran yang sama dengan lainnya
2. Bahwa setiap anggota DPRD mengemban Visi dan Misi yang sama sebagai wakil rakyat yang dapat dipercaya

**Tahap 7** Tutuplah sesi ini dengan melakukan penyimpulan dan menyoroti hal-hal yang dipandang penting.

5 menit

Pastikan hal-hal yang penting benar-benar diperhatikan peserta.

## LPF 10.

## Dinamika Internal DPRD



USAID  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

LGSP  
GOVERNANCE FOR PEOPLE  
LOCAL GOVERNANCE SUPPORT PROGRAM

LPF 10

## DINAMIKA INTERNAL DPRD

1a

### Pokok Bahasan

- Dinamika DPRD dalam pengorganisasian Internal
- Dinamika DPRD dalam relasinya dengan Partai Politik
- Dinamika DPRD dalam relasinya dengan Pemerintah Daerah (eksekutif)
- Dinamika DPRD dengan Media

2

### Cita-cita

- *Pada alat kelengkapan DPRD apa Bpk/ibu ingin ditugaskan agar optimal dalam menjalankan tugas dan kewajiban?*

3

### Pengorganisasian Internal

- Pembentukan alat kelengkapan (unsur pimpinan, kepanitiaan, komisi, )
- Pengambilan Keputusan dalam Rapat Paripurna
  - persetujuan atas rancangan perda
  - persetujuan atas rancangan anggaran
  - persetujuan atas pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik
- Relasi antara pimpinan dan anggota DPRD

4

### Pembentukan Alat Kelengkapan

- Alat kelengkapan DPRD harus dibentuk secara musyawarah dan mufakat
- Setiap anggota DPRD harus menjadi bagian dari alat Kelengkapan DPRD
- Penetapan posisi masing-masing anggota DPRD dalam alat kelengkapan dilakukan berdasar prinsip-prinsip pemerintahan yang demokratis
- Setiap anggota DPRD berkewajiban secara moral untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan

5

### Persetujuan atas Keputusan-keputusan DPRD

- Penyusunan Tatib DPRD
- Pemilihan Pimpinan DPRD
- Pembentukan Komisi
- Pembentukan Panggar
- Pembentukan Panmus
- Pembentukan Panitia Proturda
- Pembentukan Badan Kehormatan

6

### Persetujuan atas Keputusan-keputusan DPRD

- Membahas perhitungan anggaran yang diajukan eksekutif
- Kesepakatan Eksekutif dan DPRD tentang kalender perencanaan dan penganggaran yang selanjutnya dipublikasikan kepada masyarakat.
- Publikasi hasil pelaksanaan fungsi pengawasan anggaran

7

### Hubungan DPRD dengan Partai Politik

- Memahami UU SUSDUK
- Memahami Undang-undang Partai Politik
- Hubungan anggota DPRD dengan Induk Organisasi → berelasi dengan Pergantian Antar Waktu
- Fraksi sebagai kelompok politik di lembaga DPRD → aktualisasi Visi dan Misi Partai ?
- Refleksi sikap partai politik dalam pengambilan keputusan di lembaga DPRD → tanggungjawab anggota DPRD yang dipilih berdasar suara terbanyak

8

### Hubungan DPRD dengan Media

- Media mempunyai peran penting dalam mendukung kinerja DPRD
- DPRD perlu membangun komunikasi intensif dengan Media
- DPRD menyiapkan bahan-bahan publikasi yang dapat di akomodasi oleh Media
- DPRD menyediakan fasilitasi program dengan Media

9

### Hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah

- DPRD dengan Kepala Daerah
- DPRD dengan SKPD
- DPRD dengan Camat di daerah pemilihannya
- DPRD dengan Perangkat Kelurahan/Desa Daerah Pemilihannya

10

## LKP 10.

## Bermain Peran: Pembahasan Rancangan Perda Transparansi dan Partisipasi



LKP 10

**BERMAIN PERAN**  
Pembahasan rancangan Perda  
Transparansi dan Partisipasi

18

**Bermain Peran**

- Fasilitator membagi peserta menjadi 4 (empat) kelompok masing-masing bergabung pada kelompok : Pimpinan DPRD, Pansus Raperda, Eksekutif, dan CSO (masyarakat).
- Mintalah masing-masing peserta (yang sudah berkumpul dalam satu kelompok) untuk merencanakan permainan peran (*Role Play*).
- Mintalah kepada masing-masing peserta kelompok untuk mempelajari issue yang sudah ditentukan sesuai dengan lembar kerja dan matangkan sesuai peran (Pimpinan DPRD, Pansus Raperda, Eksekutif, dan CSO) yang harus dimainkan berdasarkan issue tersebut.

21

- Pimpinan DPRD membuka persidangan dengan agenda tunggal pembahasan bersama draft Raperda Transparansi dan Partisipasi dalam sidang DPRD yang terbuka untuk Umum.
- Presentasi raperda oleh Inisiator raperda
- Tanggapan Eksekutif terhadap raperda
- Tanggapan Anggota DPRD non inisiator terhadap raperda
- Tanggapan masyarakat atau CSO terhadap raperda
- Respon balik dari Inisiator atas tanggapan2.
- Kesimpulan sementara oleh Pimpinan
- Tindak lanjut dari hasil diskusi
- Penutupan Persidangan oleh Pimpinan DPRD

3

## Sesi II

# Melangkah Ke Depan, Merancang Agenda DPRD

### PENGANTAR

Sesi Melangkah Ke Depan adalah sesi terakhir lokakarya yang akan merangkum dan merumuskan rencana tindak lanjut dari lokakarya. Meskipun sesi terakhir, namun sesi ini sangat penting karena berimplikasi pada penetapan Rencana Tindak Lanjut (RTL). Proses kerja fasilitasi dan waktu dalam sesi ini akan menentukan besar maupun kecilnya pencapaian keberhasilan lokakarya.

Untuk itu, sesi Melangkah ke Depan ini dilaksanakan dengan benar-benar menjaga tingkat partisipasi peserta seoptimal mungkin. Peran fasilitator dibatasi hanya untuk membantu peserta dalam merumuskan kerangka konsep RTL. Sebagian besar waktu dan proses kerja fasilitasi adalah mengarahkan bagaimana peserta lokakarya mampu menentukan kebutuhan aktivitas prioritas dan sumberdaya yang diperlukan bagi pelaksanaan kegiatan tindak lanjut secara memadai.

Sumberdaya RTL tersebut bisa meliputi potensi dan kontribusi peserta lokakarya dan pihak-pihak terkait dalam melaksanakan RTL. Selain sumberdaya, dalam sesi ini peserta juga akan mendapati bahwa penetapan bentuk kegiatan dan penancangan hasil kegiatan sangat penting dirumuskan dalam suatu dialog atau diskusi bersama dengan basis penalaran *appreciative inquiry*. Tentunya hal ini untuk meningkatkan efektivitas rumusan RTL dalam memandu kegiatan-kegiatan peserta di masa mendatang.

### POKOK BAHASAN

- a. Memahami prinsip-prinsip penyusunan agenda kerja tindak lanjut (RTL).
- b. Mengidentifikasi kebutuhan dan prioritas peningkatan kapasitas anggota DPRD.
- c. Mengidentifikasi potensi dan kontribusi DPRD dan pihak-pihak terkait dalam RTL.
- d. Menetapkan Rencana Tindak Lanjut lokakarya.

### TUJUAN

Tujuan umum sesi ini adalah meningkatkan kapasitas peserta dalam merumuskan agenda kerja sebagai tindak lanjut hasil lokakarya. Sementara secara khusus, diharapkan di akhir sesi peserta akan mampu;

- a. Memahami prinsip *appreciative inquiry* dalam penyusunan agenda kerja tindak lanjut (RTL).
- b. Merumuskan daftar kebutuhan dan kegiatan-kegiatan prioritas bagi peningkatan kapasitasnya.
- c. Merumuskan potensi dan kontribusi DPRD dan pihak-pihak terkait dalam RTL
- d. Menetapkan Rencana Tindak Lanjut lokakarya.

### WAKTU

90 Menit

### METODE

1. Pemaparan Fasilitator.

2. Curah pendapat.
3. Tanya jawab.
4. Diskusi kelompok.
5. Pemaparan kelompok.

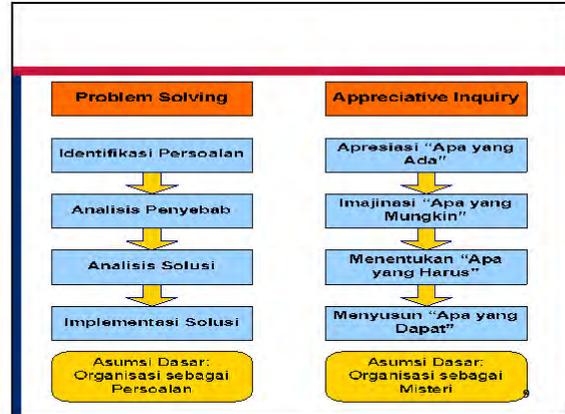
## BAHAN DAN PERALATAN PEMBELAJARAN

1. LPF 11–1. Melangkah Ke Depan, Merancang Agenda DPRD.
2. LPF 11–2. *The Power of Appreciation*
3. LKP 11. Matriks Rencana Aksi.

## PROSES

- Tahap 1** 5 menit Fasilitator menyampaikan salam dan melakukan review singkat tentang proses dan materi lokakarya yang telah disampaikan pada sesi-sesi sebelumnya.
- Tahap 2** 20 menit Fasilitator memaparkan **LPF 11-1: Melangkah Ke Depan, Merancang Agenda DPRD**. Setelah LPF 11–1 dipaparkan, Fasilitator melanjutkan untuk memaparkan **LPF 11–2: *The power of Appreciation*** secara cepat.
- Tahap 3** 20 menit Fasilitator mengajak peserta untuk berdiskusi tentang LPF yang telah dipaparkan. Proses diskusi dilakukan dengan mengundang tanggapan, tukar pendapat antar peserta maupun pertanyaan kepada fasilitator.  
*Catatan:*  
*Fasilitator hendaknya mampu membawa situasi diskusi ke dalam yang contoh kasus yang langsung dengan terkait dengan presentasi.*
- Tahap 4** (5 menit) Fasilitator mengajak peserta untuk membentuk sejumlah kelompok kerja dan membagikan **LKP 11: Matriks Rencana Aksi**. Setelah kelompok kerja terbentuk, fasilitator kemudian menjelaskan cara pengisian matrik atau proses kerja kelompok untuk menyelesaikan LKP 11.  
*Catatan:*  
*Pembentukan kelompok kerja hendaknya mengacu pada kriteria tertentu yang disepakati peserta, misalnya kesamaan Komisi dalam DPRD atau kriteria yang lain.*
- Tahap 5** 20 menit Peserta melakukan diskusi kelompok dengan mengacu pada LKP 10.
- Tahap 6** 15 menit Fasilitator mengundang setiap perwakilan kelompok untuk mempresentasikan hasil diskusi kelompok.
- Tahap 7** 5 menit Akhiri sesi dengan menyimpulkan rangkuman hasil diskusi kelompok.





### Dampak Pendekatan *Problem Solving*

- Merasa sakit karena dipaksa melihat kelemahan di masa lalu
- Lahirnya sikap defensif (saling tuding, lempar tanggung jawab, dan mencari kambing hitam)
- Tidak percaya diri untuk melakukan tindakan positif, karena apa pun tindakannya selalu dilihat kekurangan dan kelemahannya
- Jarang melahirkan visi baru, karena hanya terfokus pada kenyataan dan jarang merefleksikan tujuannya
- Hanya memindahkan persoalan atau melahirkan persoalan baru

berpijak pada hipotesis *heliotropic* yaitu organisasi tumbuh berkembang mengarah kepada **image** paling **positif** yang diyakini

### Strength Opportunity Appreciation Result SOAR

Masa Lalu dan Kini	Masa Depan
<b>Strength/Kekuatan</b> 1. Praktek tata kelola pemerintahan yang baik apa yang sudah ada di lingkungan anda? 2. Apa yang sudah dilakukan DPRD untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik 3. Pihak mana sajakah yang telah memberikan dukungan terhadap DPRD?	<b>Aspirations/Aspirasi</b> Coba anda bayangkan, kondisi terbaik seperti apakah yang dapat dicapai dalam 3-5 tahun mendatang?
<b>Opportunities/Peluang</b> Peluang dan kesempatan apa saja yang bisa dikembangkan untuk mendorong pencapaian kondisi yang diinginkan tersebut	<b>Results/Indikator Hasil</b> Apa tanda-tanda kondisi yang lebih baik itu?

*Apa langkah konkrit yang akan dilakukan untuk mencapai kondisi tersebut?*

LPF 11.2.

The Power of Appreciation



LKP 11.2

**The Power of Appreciation**

18

**Mana Pusat Orbit Anda?**

- IQ= kemampuan intelektual, analisa, logika dan Rasio. Contoh:  $2 \times 2 = 4$
- EQ= kemampuan mendengar suara hati sebagai sumber informasi. Contoh: komitmen, loyalitas, dan kepekaan.
- SQ= kemampuan memberi makna spiritual (ultimate meaning). Contoh: spiritualisasi pekerjaan

2

**Dr Masaru Emoto**

- Messages from Water
  - Eksperimen formasi kristal es pada tiga tabung air suling
    - tabung air kontrol
    - tabung air yang diapresiasi
    - tabung air yang didepresiasi

3

**Message from Water**

Dampak frekuensi getaran penghargaan sangatlah kuat, seperti yang ditunjukkan Dr. Masaru Emoto, yang telah menyelidiki dampak pikiran, perasaan, dan musik terhadap struktur kristal air. Dalam bukunya, *Message from Water*, ia dan timnya telah memotret dan menyelidiki, dengan mikroskop bertenaga tinggi, formasi kristal es sebelum dan sesudah dikenakan beberapa fenomena berbeda. Sebagai contoh, Dr. Emoto menempelkan tulisan "cinta dan penghargaan" pada sebuah tabung air percobaan. Air tersebut dibekukan dan diselidiki, kemudian dibandingkan dengan air yang sama dalam segala hal kecuali tanpa dibubui kata-kata tersebut. Hasilnya mengejutkan, seperti yang ditunjukkan dalam gambar.

4

**Kristal es pada air suling (kontrol)**



Gambar 1. Air Sulingan

5

**Kristal es pada tabung air yang diapresiasi**



Gambar 2. Penghargaan

6



**Gambar 1. Air Tawar**  
Keadaan kristal relatif tak berbentuk, dan memiliki sifat samar-samar atau kabur

**Gambar 2. Penghargaan**  
Formasi kristalnya jelas, cermat, rumit dan berenda indah

7

### Kristal es pada tabung air yang didepresiasi



**Gambar 3. "Kau membuatku muak. Akan kubunuh kau."**

8

Doktor Emoto menggambarkan kristal ini "kacau, pecah, dan buyar".

Strukturinya semrawut, tidak jelas, dan tidak memiliki kesamaan dengan kristal "cinta dan penghargaan" yang sungguh indah.

9

### Otak Anda pada Depresiasi



Penelitian SPECT yang mengukur aliran darah ke otak sewaktu mengalami pikiran dan perasaan negatif.  
Tampak bawah otak

10

### Otak Anda pada Depresiasi



Penelitian SPECT yang mengukur aliran darah ke otak sewaktu mengalami pikiran dan perasaan yang bersifat menghargai.  
Tampak bawah otak

11

### Efek Apresiasi dan Depresiasi pada Jantung

Howard Martin dalam  
*The HearMath Solution*  
menunjukkan bahwa apresiasi dan depresiasi mempengaruhi irama jantung Anda.

12

Penghargaan yang terdiri dari dua komponen yang amat penting :

## rasa syukur dan apresiasi

*Kombinasi antara rasa syukur dan apresiasi ini lah yang memberi kekuatan kepada penghargaan sebagai energi pengubah.*

19

## Rasa Syukur

Rasa syukur adalah energi yang mau menerima. Energi ini melibatkan hati Anda. Anda merasa bersyukur atau menyatakan rasa syukur setelah sesuatu yang menyenangkan terjadi. Seorang teman membantu Anda keluar dari kesukaran, Anda bersyukur.

20

## Apresiasi



Aspek apresiasi penghargaan adalah energi dinamis Hal yang sama berlaku dalam semua bidang kehidupan kita.

Energi ini melibatkan pikiran Anda. Ketika Anda secara aktif menggunakan pikiran Anda untuk memikirkannya, mengapa ia berarti bagi Anda, apa yang berharga bagi Anda. Di dalam bidang keuangan, bila sesuatu mengalami apresiasi, nilainya naik.

21

## Kelompok Pengapresiasi



Pada bulan Agustus 2001, kami mengundang tujuh orang untuk membentuk sebuah Kelompok Pengapresiasi (KP). Kami meminta para anggota memilih satu hal dalam hidup mereka yang ingin mereka ubah atau peroleh. Selama enam minggu, kami mengajarkan kepada mereka bagaimana menggunakan penghargaan untuk mencapai keinginan itu.

22

"Saya merasa bahwa saya dapat menggunakan penghargaan seperti saya menggunakan oksigen : menghirup kehidupan ke dalam hubungan dan tujuan yang ingin saya ciptakan untuk diri sendiri. Jika setiap orang melakukan ini, saya percaya bahwa dampaknya terhadap dunia bisa luar biasa – lebih banyak cinta, lebih sedikit perang, dan lebih banyak saling pengertian."

23

Seorang anggota KP, Sylvia, berkata :  
"Penghargaan jauh lebih dari sekedar memberi saya sebuah hubungan baru, penghargaan mengubah cara saya merasa tentang diri saya sendiri dan kehidupan saya. Ada kedamaian di dalam hati saya sekarang, dan rasa aman yang betul-betul meresap di dalam batin ini yang membuat segala sesuatu dalam hidup saya menjadi lebih mudah dan lebih baik. Saya tidak menduga hal itu sebelumnya."



24

"Ketika saya marah, saya dapat merasakan jantung saya berdebar keras. Saya menjadi panas, dan seluruh tubuh saya terasa sesak hingga saya gemetar. Saya hampir tidak memerlukan dokter untuk memberitahu saya bahwa tekanan darah saya tinggi. Saya betul-betul tidak menyangka penghargaan bisa menimbulkan perbedaan. Saya bahkan tidak memikirkannya, sampai dokter saya bertanya kalau-kalau ada yang berubah pada diri saya, pada kunjungan saya yang terakhir tekanan darah saya menurun, hampir menjadi normal. Kemudian, saya mulai mengerti – oya, saya memang telah melakukan sesuatu yang berbeda. Saya menghargai."

Seperti yang dicatat oleh Childre dan Martin, dalam kondisi penghargaan yang tulus, keseluruhan tubuh Anda bekerja secara sinergis untuk menciptakan suatu kondisi sejahtera secara menyeluruh. Energi Anda menjadi lebih meluap dan bersemangat. Anda merasa lebih baik secara mental, emosional, dan fisik

Doren, seorang anggota KP berumur 27 tahun, berkata seperti ini, "Saya tidak secemas biasanya. Tadinya saya sering merasa terikat. Suami saya memberitahu saya bahwa kegelisahan dan kegugupan saya berkurang sejak saya memanfaatkan penghargaan, dan harus saya katakan, saya merasa jauh lebih tenang, saraf-saraf saya entah bagaimana seperti sudah ditenangkan."

**LKP II.**

**Rencana Aksi**



**LKP 11**  
**RENCANA AKSI**

**Rencana aksi**  
**DPRD Kab./Kota.....**

Hal yang akan ditingkatkan	Kegiatan	Modal yang sudah dimiliki	Dukungan tambahan yang diperlukan

## Sesi 12

# EVALUASI (Panduan Fasilitator)

### PENGANTAR

Evaluasi diperlukan untuk mengetahui seberapa efektifkah proses loka kraya orientasi Training anggota DPRD baru dan seberapa bermanfaatnya bagi peserta. Disamping itu juga diperlukan untuk mengetahui kekurangan dari loka-latih sehingga dalam pelaksanaan loka-latih yang akan datang dapat diminimalkan.

### POKOK BAHASAN

- a. Kesesuaian materi dengan tujuan.
- b. Kesesuaian Harapan dan kegiatan-kegiatan yang Dilakukan.
- c. Proses dan logistik pelatihan.
- d. Kegiatan tindak lanjut.

### TUJUAN

1. Mengevaluasi proses dan capaian pelatihan.
2. Mengembangkan rencana tindak lanjut.

### ALOKASI WAKTU

30 (Tiga puluh) Menit

### PENDEKATAN DAN METODE

#### Bahan

Lembar evaluasi

### PROSES

- |                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Tahap 1</b><br>5 Menit  | Review terhadap proses dan materi pelatihan yang telah disampaikan.   |
| <b>Tahap 2</b><br>5 Menit  | Meminta umpan balik dari peserta secara tertulis, dengan membagikan lembar evaluasi kepada peserta.   |
| <b>Tahap 3</b><br>10 Menit | Peserta mengisi lembar evaluasi.  |
| <b>Tahap 4</b><br>3 Menit  | Setelah peserta mengisi lembar evaluasi, fasilitator meminta peserta untuk menuliskan kesan dan pesan mereka pada kertas plano yang telah disiapkan tentang materi, metodologi, fasilitator, peserta, dan logistik. |
| <b>Tahap 5</b><br>2 Menit  | Setelah semua peserta mengisi lembar evaluasi pada kertas plano, minta perwakilan peserta untuk membacanya.   |
| <b>Tahap 6</b><br>3 Menit  | Tekankan bahwa dalam proses loka llatih pasti ada kekuarungannya sehingga panitia tidak perlu berkecil hati apabila banyak kritik. Kritik dari peserta esensinya adalah untuk memperbaiki proses yang akan datang.  |
| <b>Tahap 7</b><br>1 menit  | Akhiri sesi dengan bersalam-salaman untuk saling memaafkan.   |

**LKP 12.**

**Evaluasi Orientasi bagi Anggota DPRD terpilih**

**EVALUASI ORIENTASI BAGI ANGGOTA DPRD BARU**

**EVALUASI UMUM**

(Berikan tanda ? pada kolom yang disediakan)

**Ruangan**

Buruk      kurang baik       sedang       baik       sangat baik

**Sekretariat dan Pengorganisasian**

Buruk      kurang baik       sedang       baik       sangat baik

**Akomodasi**

Buruk      kurang baik       sedang       baik       sangat baik

**Makanan**

Buruk      kurang baik       sedang       baik       sangat baik

**EVALUASI SUBSTANSI LOKAKARYA ORIENTASI BAGI ANGGOTA DPRD BARU HASIL PEMILU LEGISLATIF 2009**

Bagaimana perasaan anda setelah mengikuti lokakarya ini?

<b>HAL-HAL YANG DIEVALUASI</b>				
1	Materi yang disampaikan dalam lokakarya			
2	Handout materi yang diberikan			
3	Jadwal Lokakarya			
4	Metode yang digunakan dalam pelatihan			
5	Alat dan bahan yang digunakan dalam pelatihan			
6	Dinamika kelompok			
7	Nara sumber			
8	Fasilitator			

Komentar dan saran anda terhadap penyelenggaraan lokakarya ini?

.....  
 .....





Sejak diberlakukannya desentralisasi, DPRD semakin memainkan peran dan kewenangan penting dalam tata pemerintahan daerah. Kewenangannya dalam proses legislasi, penganggaran, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah membuat DPRD dapat berperan besar dalam pembuatan kebijakan-kebijakan publik di daerah. Dengan kewenangan tersebut memungkinkan DPRD mengambil peran dalam menentukan peraturan daerah, alokasi anggaran, dan pelayanan publik untuk lebih berpihak kepada masyarakat.

Agar kewenangan, peran dan fungsi tersebut dapat berjalan dengan penuh amanah dan bermartabat, dirasakan penting upaya untuk penguatan kapasitas anggota DPRD. Anggota DPRD diharapkan mempunyai citra diri dan kepemimpinan yang sesuai dengan posisinya yang terhormat dan mempunyai kapasitas yang memadai sehingga efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Upaya ini diharapkan bisa menjawab tantangan-tantangan berkaitan dengan anggota DPRD yang berasal dari berbagai latar belakang, tingkat pendidikan, sosial budaya, serta pengalaman dan harapan yang berbeda pula. Materi pelatihan yang ada di dalam modul ini diharapkan bisa menjadi acuan peningkatan kapasitas DPRD dalam fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan fungsi representasi. Modul ini tidak saja menyajikan materi tentang peran dan fungsi DPRD, tetapi juga bagaimana membangun citra diri dan kepemimpinan seorang anggota DPRD yang bermartabat.