

# **KINERJA LEMBAGA LEGISLATIF DI DAERAH PEMEKARAN DALAM PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI**

**(Studi Kasus DPRD Kota Kotamobagu Tahun 2014-2016)**

Oleh :

**Jayadi Paputungan**

**20130520208**

Prodi Ilmu Pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

## **ABSTRAK**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengungkap kinerja DPRD Kota Kotamobagu sebagai lembaga legislatif di daerah pemekaran dalam pelaksanaan fungsi legislasi tahun 2014-2016, faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Kota Kotamobagu sebagai lembaga legislatif di daerah pemekaran dan untuk mengetahui peran DPRD Kota Kotamobagu dalam proses pemekaran Bolaang Mongondow Raya.

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer didapatkan dari informasi wawancara dengan anggota DPRD Kota Kotamobagu serta pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi DPRD Kota Kotamobagu. Sedangkan data sekunder didapatkan dari sekretariat DPRD dan Tokoh Masyarakat. Unit analisis data dalam penelitian ini adalah DPRD Kota Kotamobagu sebagai suatu lembaga perwakilan rakyat. Adapun variabel dalam penelitian ini adalah Kinerja Lembaga Legislatif sebagai variabel independen. Sedangkan yang menjadi variabel dependen adalah Pelaksanaan Fungsi Legislasi. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.

Hasil penelitian adalah akuntabilitas kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi masih lemah dilihat dari identifikasi kebutuhan Perda yang tidak terpenuhi, kurangnya sosialisasi Perda dan *hearing* yang tidak terlaksana sesuai ketentuan. Responsivitas DPRD Kota Kotamobagu yang lambat dan kurang mampu melihat kondisi yang berkembang. Efektifitas DPRD Kota Kotamobagu, capaian pembentukan Perda yang tidak terpenuhi sesuai jumlah Prolegda, perbandingan realisasi Perda yang dihasilkan tidak mencapai 50% dibandingkan dengan Perda yang tidak dapat disahkan, kesesuaian Perda yang tidak akurat, belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat karena tidak mengacu pada kepentingan masyarakat dan tidak mempertimbangkan kondisi PAD. Faktor mempengaruhi kinerja, peraturan tatib yang hanya menjadi formalitas, data dan informasi yang tidak akurat, pengaruh partai politik yang kuat serta kedudukan eksekutif dan legislatif yang berbeda pendapat, sehingga kinerja DPRD Kota Kotamobagu belum optimal.

**Kata kunci** : Kinerja Lembaga Legislatif, Pelaksanaan Fungsi Legislasi

## A. Pendahuluan

Lembaga Legislatif Daerah (DPRD), pengikutsertaan rakyat untuk bertanggung jawab di dalam pemerintahan diwujudkan dengan adanya lembaga DPRD yang melaksanakan fungsi legislatif, tugas kontrol dan pengawasan atas pelaksanaan tugas kepala daerah (eksekutif) dalam melaksanakan tugasnya. Fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPRD Kota Kotamobagu, masih kurang terarah, kurang tepat terhadap kebutuhan masyarakat Kota Kotamobagu. selain itu, rancangan peraturan daerah yang dimuat dalam program legislasi daerah setiap tahunnya yang telah ditetapkan untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah tidak mencapai target. Kemudian dalam pelayanan publik DPRD kurang mampu memahami kondisi masyarakat Kota Kotamobagu dan sering salah dalam mengambil kebijakan. Sehingga Perda-Perda yang berhasil disahkan tidak berdasarkan kebutuhan masyarakat Kota Kotamobagu, maka dikatakan fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPRD Kota Kotamobagu kurang terarah dan kurang maksimal.

Kota Kotamobagu juga masih memiliki beberapa persoalan yang harus ditanggapi dengan serius oleh DPRD Kota Kotamobagu. Persoalan tersebut berkaitan dengan fungsi pengawasan DPRD Kota Kotamobagu. Pembangunan Masjid Agung Baitul Makmur dengan Anggaran Rp 16,1 Milyar yang terbengkalai sampai saat ini pembangunannya belum terselesaikan. Kondisi transportasi dalam kota yang tidak teratur dengan adanya angkot dan bentor (becak motor) ilegal. Keadaan pasar-pasar tradisional yang semakin sepi dikarenakan munculnya *mini market* disetiap kelurahan yang memiliki kemungkinan bisa mematikan pasar tradisional yang ada disetiap kelurahan. Dari beberapa persoalan tersebut, menggambarkan DPRD Kota Kotamobagu dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyerapan aspirasi dan pembangunan daerah Kota Kotamobagu belum optimal.

Peran DPRD Kota Kotamobagu sebagai perwakilan rakyat, harus bisa menindak lanjuti beberapa persoalan berdasarkan fungsinya, yang saat ini mempengaruhi pembangunan Kota Kotamobagu. Untuk itu DPRD Kota Kotamobagu harusnya bisa

memprioritaskan apa yang saat ini menjadi faktor penghambat dalam pembangunan Kotamobagu sesuai dengan tupoksinya. Dalam dua periode masa kerja DPRD Kota Kotamobagu, muncul wacana pemekaran pada tahun 2010. Keinginan dari berbagai kalangan untuk memisahkan diri dari Provinsi Sulawesi Utara memiliki alasan yang cukup kuat yaitu luasnya daerah Bolaang Mongondow. Alasan ini ditanggapi langsung oleh para elit politik sampai pada DPRD Kota Kotamobagu yang pada saat itu baru memasuki masa kerja selama satu tahun. Dalam hal ini, kinerja DPRD Kota Kotamobagu sebagai lembaga legislatif di daerah pemekaran diuji dengan adanya aspirasi rakyat untuk memekarkan Bolaang Mongondow Raya.

Pemekaran daerah Bolaang Mongondow Raya ditinjau dari persyaratan teknis, fisik kewilayahan dan segi administrasi (luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan daerah, kemampuan sumber daya alam dan kemampuan sumber daya manusia). Berdasarkan tinjauan dari persyaratan teknis tersebut, maka Calon Daerah Otonomi Baru BMR sudah memenuhi syarat. DPRD Kota Kotamobagu telah

menunjukkan perannya dalam mewujudkan pemekaran daerah bersama eksekutif dan panitia pemekaran daerah BMR, menggelar pertemuan dengan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Republik Indonesia, terkait usulan pembentukan Provinsi Bolaang Mongondow Raya dan kesiapan pembentukan PBMR.

Selain itu, dalam proses pemekaran BMR, DPRD Kota Kotamobagu kurang fokus kepada tupoksinya. Urusan penyampaian berbagai syarat pembentukan BMR merupakan tupoksi dari Gubernur dan DPRD Provinsi sebagai panitia legal yang dibentuk berdasarkan ketentuan, bukan tupoksi DPRD Kota Kotamobagu, apabila pemekaran Kabupaten atau Kota itu urusan DPRD Kabupaten/Kota, tetapi ini merupakan pemekaran Provinsi yang merupakan wilayah kerja DPRD Provinsi bukan DPRD Kota. Ini merupakan salah satu kelemahan DPRD Kota Kotamobagu yang bisa menimbulkan *misscommunication* antara sesama lembaga legislatif daerah. Hal ini bisa menjadi salah satu faktor penghambat dalam pembangunan. Maka dari itu DPRD Kota Kotamobagu harus memperhatikan segala aspek yang

menjadi tupoksi dari DPRD Kota Kotamobagu sendiri. Peran yang diharapkan dari DPRD sangat strategis dalam upaya pemberdayaan masyarakat dalam proses pembangunan daerah. DPRD diharapkan mampu menjadi penyambung aspirasi dan kepentingan masyarakat daerah, guna kemajuan kemakmuran masyarakat sehingga dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 membawa perubahan dan paradigma baru terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah, (Nurhaya, 2010 : 13).

Dalam hal ini dapat kita lihat UU No. 32 Tahun 2004 pada pasal 45 yang telah dijelaskan sebelumnya tentang kewajiban DPRD. Dengan demikian, kedudukan serta keberadaan lembaga perwakilan rakyat daerah mengandung arti penting dalam memperhatikan kepentingan rakyat yang dirumuskan dalam suatu kebijakan pemerintah, sehingga sangat diharapkan timbulnya keterpaduan antara kebijakan yang dirumuskan dengan partisipasi masyarakat secara aktif dan bertanggungjawab.

## **B. Kajian Teori**

### **1. Kinerja**

Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan salah satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam suatu lembaga organisasi, baik itu lembaga pemerintah maupun lembaga swasta. Kinerja berasal dari kata *Job Performance* atau *Actural Performance* yang merupakan prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang. (Jhon Bernadin and Russel, 1998 : 379) mengatakan kinerja adalah : *Performance is defined as the record of out comes product on a specified job fuction or activity during a specified time period* (kinerja merupakan tingkat pencapaian/rekor produksi akhir pada suatu aktifitas organisasi atau fungsi kerja khusus selama periode tertentu). Dari pendapat diatas menjelaskan bahwa kinerja merupakan suatu tingkat pencapaian suatu proses akktifitas yang dilakukan selama beberapa waktu yang telah ditentukan berdasarkan fungsi yang dimiliki oleh suatu organisasi itu sendiri.

### **2. Pengukuran Kinerja**

Untuk mengetahui keberhasilan suatu kinerja organisasi publik, dinilai dengan mengukur suatu kinerja organisasi tersebut, apakah kinerja yang dijalankan sesuai dengan ketentuan dan misi organisasi yang bersangkutan.

Mengenai pengukuran kinerja organisasi publik (Dwiyanto, 1995 : 1) mengatakan : Kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tapi juga bersifat multidimensional. Organisasi publik memiliki stakeholders yang jauh lebih banyak dan kompleks ketimbang organisasi swasta. Stakeholders organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan antara yang satu dengan yang lainnya. pentingnya pengukuran kinerja untuk menilai keberhasilan suatu organisasi publik. Dalam penelitian ini pengukuran kinerja yang digunakan yaitu : akuntabilitas, responsivitas dan efektifitas. a) akuntabilitas : Akuntabilitas merupakan suatu pertanggungjawaban yang harus dilakukan setiap organisasi publik. Dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuh. Tidak hanya itu selanjutnya harus mempertanggungjawabkan ucapan atau kata-kata dan tidak kalah pentingnya adalah perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang bahkan akan dijalannya, (Gaffar, 2000 : 7). suatu kinerja organisasi publik dapat

dikatakan akuntabilitas jika organisasi tersebut dalam menjalankan kegiatannya sesuai dengan aturan. b) Responsivitas : Responsivitas merupakan pelayanan publik, mengenali kebutuhan masyarakat. Responsivitas adalah kemampuan aparatur dalam mengantisipasi dan menghadapi aspirasi baru, perkembangan baru, tuntutan baru dan pengetahuan baru, harus merespon secara cepat agar tidak tertinggal dalam menjalankan fungsinya, (Siagian, 2000 : 165). organisasi publik harus cepat tanggap terhadap tuntutan dan aspirasi masyarakat. Menanggapi aspirasi dari masyarakat, kemudian dikembangkan dan dituangkan dalam kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. c) efektifitas : Efektifitas adalah tercapainya suatu tujuan organisasi tersebut, (Kumorotomo, 1998 : 25). Efektifitas menunjukkan sejauh mana rencana dan target yang dapat dicapai. Semakin banyak rencana yang dapat dicapai, semakin efektif pula kegiatan tersebut, sehingga kata efektif dapat diartikan sebagai tingkat keberhasilan sesuai tujuan yang dapat dicapai. d) produktivitas : Produktivitas umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*. Produktivitas dapat juga

digunakan untuk mengukur kinerja dari dalam suatu organisasi. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan, (Dwiyanto, 2011 : 281). e) kualitas layanan : Kualitas layanan organisasi publik merupakan suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam suatu interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain dan menyediakan kepuasan pelanggan, (Dwiyanto, 2011 : 388). kualitas layanan bernilai sangat penting terhadap suatu lembaga organisasi publik, termasuk lembaga legislatif daerah yaitu DPRD.

### **3. Lembaga Perwakilan**

Berkaitan dengan pengertian lembaga perwakilan, (B.N Marbun, 1983 : 99) mengemukakan bahwa lembaga perwakilan adalah suatu lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat mengenai penyelenggaraan pemerintah sehari-hari. lembaga perwakilan adalah lembaga yang bertujuan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi dan kepentingan rakyat di daerah dalam rangka membentuk suatu tatanan hidup berdasarkan pancasila.

### **4. Fungsi Lembaga Legislatif**

a) Fungsi legislasi : Lembaga legislatif merupakan cabang kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Lembaga legislatif merupakan kekuasaan pemerintahan yang mengurus pembuatan hukum, sejauh hukum tersebut memerlukan kekuatan undang-undang (Isra, 2010 : 1). fungsi legislasi merupakan fungsi yang berkaitan dengan kegiatan pembentukan kebijakan publik yang disepakati bersama oleh para wakil rakyat atas nama seluruh rakyat yang diwakili. b) fungsi pengawasan : Dalam bukunya menurut (Prof. Dr. Mardiasmo, 2004 : 208) Pengawasan mengacu pada suatu bentuk monitoring yang dilakukan oleh pihak diluar eksekutif (dalam hal ini DPRD dan masyarakat), untuk menjamin bahwa strategi dijalankan secara baik sehingga tujuan organisasi dapat dicapai. Pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintah sangat penting guna menjaga adanya keserasian penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan yang efisien dan berhasil, guna menghindari dan mengatasi segala macam bentuk penyelewengan. c) fungsi anggaran : Anggaran merupakan instrument akuntabilitas atas pengelolaan dana

publik dari pelaksanaan program-program yang dibiayai uang publik. Pemerintah daerah perlu memiliki komitmen bahwa anggaran daerah adalah perwujudan amanat rakyat kepada pihak eksekutif dan legislatif dalam rangka peningkatan kesejahteraan rakyat.

### **5. faktor Mempengaruhi Kinerja**

Seperti yang dikemukakan oleh (Imawan, 1993 : 79) bahwa faktor yang bisa menghambat kinerja anggota legislatif adalah : a) peraturan tata tertib, b) data dan informasi, c) kualitas anggota legislatif, d) mekanisme sistem pemilu, e) kedudukan eksekutif dan legislatif, pengaruh pemilih dan konstituen, f) pengaruh Kolega, g) pengaruh staf dewan dan h) pengaruh parpol. faktor yang mempengaruhi kinerja anggota legislatif, maka dalam peningkatan kinerja DPRD Kota Kotamobagu juga harus bercermin dari faktor-faktor yang bisa menghambat kinerjanya, kemudian DPRD Kota Kotamobagu juga harus menanamkan tekad dan mental anggota legislatif untuk benar-benar mewakili rakyat, agar dalam menjalankan tugas dan kewajibannya, tulus dari hati nurani

mewakili kepentingan dan kebutuhan rakyat.

Kemudian pada kajian teori selanjutnya adalah otonomi daerah. otonomi daerah pada hakikatnya adalah hak atau wewenang untuk mengurus rumah tangga sendiri bagi suatu daerah otonom. Hak atau wewenang tersebut meliputi pengaturan pemerintahan dan pengelolaan pembangunan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, (SJAFRIZAL, 2014 : 106). otonomi daerah merupakan suatu penyerahan tanggung jawab pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk membantu pembangunan daerah, serta diberikan hak dan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri, dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah untuk kesejahteraan masyarakat.

### **C. Metode Penelitian**

Jenis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif ini merupakan pendekatan yang menghasilkan data, tulisan dan tingkah laku yang diperoleh dari apa yang diamati oleh (Prastowo, 2014 : 186). Penelitian deskriptif kualitatif digunakan untuk menggambarkan atau

melukiskan apa yang sedang diteliti dan berusaha memberikan gambaran yang jelas serta mendalam tentang apa yang diteliti dan yang menjadi pokok permasalahan. Data primer dalam penelitian ini adalah, semua informasi tentang kinerja lembaga legislatif di daerah pemekaran dalam pelaksanaan fungsi legislasi, yang diperoleh dari unit analisa yang dijadikan obyek penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini adalah semua informasi tentang kinerja lembaga legislatif di daerah pemekaran dalam pelaksanaan fungsi legislasi yang diperoleh secara tidak langsung melainkan diperoleh melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian ataupun yang terkait dengannya di dalam unit analisa yang dijadikan obyek penelitian. Unit analisis data penelitian ini adalah sebagai subyek penelitian mengarah kepada ketua DPRD Kota Kotamobagu beserta ketua-ketua komisi dan beberapa anggota. Kemudian obyek penelitian berkaitan dengan variabel-variabel yang diteliti, yaitu kinerja lembaga legislatif di daerah pemekaran dalam pelaksanaan fungsi legislasi, dalam menjalankan fungsinya, serta faktor yang mempengaruhi kinerja

dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya.

#### **D. Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Akuntabilitas DPRD Kota Kotamobagu sangat rendah. Hal ini dapat dilihat dari kegiatan DPRD dalam melakukan fungsi legislasinya. Badan legislasi DPRD Kota Kotamobagu tidak konsisten dalam melakukan fungsinya. Pembahasan peraturan daerah oleh Badan legislasi yang sudah dijadwalkan setiap bulan Perda yang harus dibahas tidak sesuai dengan jadwal dan agenda yang sudah ditetapkan dan sering mengalami hambatan seperti, ketidakhadiran anggota Badan legislasi melebihi dari  $\frac{1}{3}$  anggota, sehingga mengakibatkan kesulitan dalam mengambil keputusan pada setiap rapat Badan Legislasi. Tentu hal ini berimplikasi sangat luas terhadap kualitas peraturan daerah yang dihasilkan.

Identifikasi kebutuhan legislasi dalam pembentukan peraturan daerah untuk mendorong dan mengoptimalkan pembangunan daerah pemekaran hanya bisa terwujud apabila pembentukan peraturan daerah didukung oleh metode yang sesuai, dan memperhatikan kebutuhan daerah serta dilandasi dengan



keseriusan dan sungguh-sungguh. Dapat dikatakan secara keseluruhan terkait akuntabilitas DPRD Kota Kotamobagu terhadap masyarakat tidak berjalan dengan baik dan belum sesuai sebagaimana yang diharapkan.

DPRD Kota Kotamobagu belum akuntabel terhadap penyampaian informasi kepada masyarakat terkait dengan pembentukan Perda, artinya bahwa tanggungjawab DPRD Kota Kotamobagu kepada masyarakat masih rendah terhadap penyampaian kinerjanya. Dalam menyusun Peraturan Daerah DPRD Kota Kotamobagu sedikit mengabaikan tahapan sosialisasi, sehingga masyarakat kurang mendapatkan informasi yang jelas terkait kinerja DPRD dalam membentuk Peraturan Daerah.

Ketidakkonsistenan DPRD Kota Kotamobagu dalam melaksanakan kegiatan hearing menyebabkan aspirasi masyarakat tidak tersalurkan dengan baik. Hearing yang seharusnya dilaksanakan empat kali dalam satu tahun, namun tidak terlaksana sesuai dengan agenda pertahun oleh DPRD Kota Kotamobagu. Hal ini membuat wadah aspirasi masyarakat semakin sempit dan mengakibatkan tidak

terserapnya aspirasi masyarakat dengan baik. Sehingga dalam membentuk Perda sering mengalami hambatan dengan tidak didasari aspirasi masyarakat. Dibutuhkan kesadaran dan konsistensi DPRD Kota Kotamobagu untuk menjalankan tugas, fungsi dan amanah yang diembannya sebagai wakil rakyat guna mewujudkan kinerja yang optimal sesuai dengan peraturan dan harapan masyarakat.

Demikian dikatakan DPRD Kota Kotamobagu sebagai penyerap aspirasi rakyat harus mampu bertindak sesuai dengan kewajiban yang diembannya, dalam hal ini, mampu melayani, mampu melihat kondisi yang berkembang dimasyarakat dan mempertimbangkan aspirasi masyarakat untuk kemudian dituangkan dalam suatu produk hukum. Sehingga menghasilkan suatu produk hukum yang berkualitas berdasarkan kebutuhan masyarakat kota Kotamobagu. berhubungan dengan hal tersebut kinerja DPRD Kota Kotamobagu dipengaruhi oleh faktor politik pada setiap individu anggota dewan Kota Kotamobagu yang sangat kuat, sehingga pelayanan terhadap masyarakat oleh DPRD tidak optimal. Kualitas DPRD Kota Kotamobagu

dalam menjalankan fungsi legislasi ini juga dilihat dan diukur dari sekian peraturan daerah yang dihasilkan harusnya lebih banyak berpihak kepada kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Dengan demikian dalam capaian pelaksanaan fungsi legislasi, dapat menggambarkan bagaimana kualitas DPRD Kota Kotamobagu dalam menghasilkan produk legislasi, kurangnya keterampilan dan kemampuan dalam menganalisis berbagai aspek untuk menyusun rancangan peraturan daerah terhadap kebutuhan masyarakat luas.

Kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi memperlihatkan bahwa DPRD Kota Kotamobagu melenceng dari UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 45 Poin e. menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Selain itu persoalan yang sering terjadi kepada DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi dilihat dari data risalah setiap persidangan pembentukan Perda, jumlah anggota yang menjadi persyaratan dalam melaksanakan persidangan. Ketidak hadirannya sejumlah anggota melebihi dari batas yang

ditentukan dapat membatalkan suatu persidangan dalam membentuk peraturan daerah.

Kuantitas mengenai kesesuaian dalam menyusun peraturan daerah jika dilihat dari data prolegda belum dapat dikatakan akurat, karena yang pertama dilihat dari sisi kebutuhan masyarakat dan kebutuhan daerah pemekaran masih belum sinkron. Kedua sebagian besar produk hukum tidak mengacu kepada kepentingan masyarakat. Ketiga pembentukan Perda tidak mempertimbangkan kondisi terhadap peningkatan PAD. Keempat kebijakan yang diambil dari sisi politis hanya melihat kebutuhan dari partai yang diwakilli. Sehingga dalam hal ini berdasarkan data, wawancara dan pengamatan dapat membuktikan bahwa DPRD Kota Kotamobagu dalam penyusunan peraturan daerah dilihat dari sisi kualitas dan kuantitas belum tepat dan belum sesuai dengan kepentingan bersama.

Berdasarkan data persentase Prolegda dan hasil wawancara, menunjukkan apa yang dikatakan oleh pihak DPRD berbeda dengan data yang ada. Penyebab tidak terealisasinya Perda dari sejumlah Prolegda yang ada

mencapai 56% dipicu oleh persoalan politik yang sangat dominan. Adapun persoalan politik tersebut yaitu, setiap persidangan pembentukan Perda terjadi tarik ulur pendapat antara setiap fraksi yang selalu memperkuat pendapatnya untuk bisa dipertimbangkan, sehingga mengakibatkan lamanya pembahasan Perda karena persoalan politik. Persoalan politik tersebut melibatkan anggota dewan Kota Kotamobagu, sehingga dalam pembuatan dan pembentukan Peraturan Daerah mengalami hambatan dan keterlambatan. Pertama ketidakhadiran dalam setiap sidang, kedua jarang melakukan pendekatan dan sosialisasi kepada masyarakat dan ketiga sering mengemukakan kepentingan politik dibandingkan kepentingan dan aspirasi masyarakat. Hal ini mengakibatkan lemahnya DPRD Kota Kotamobagu dalam pembuatan Perda dengan tidak sepenuhnya didasari oleh kepentingan masyarakat. Sehingga Perda yang dihasilkan masih belum akurat sesuai kebutuhan masyarakat.

Anggota dewan tidak menjadikan tatib sebagai pedoman. Jika anggota dewan Kota Kotamobagu memiliki komitmen yang tinggi, maka kinerja

DPRD akan menjadi lebih baik. Faktanya berbanding terbalik dengan kegiatan sehari-hari anggota dewan yang tidak mengacu kepada tatib, sehingga mengakibatkan dari sekian agenda yang ada terus tertunda dan tidak terlaksana dengan baik, dalam hal ini kinerja DPRD Kota Kotamobagu dikatakan tidak produktif dan tidak aspiratif.

Keterbukaan dalam menyampaikan dan menerima data dan informasi dijadikan indikator tolak ukur yang mempengaruhi kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam memahami tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat. Secara umum DPRD Kota Kotamobagu dalam menerima, mengelola dan menyampaikan data dan informasi belum bisa dikatakan baik, karena, yang pertama, pendekatan dengan masyarakat untuk bisa memperoleh data dan informasi yang akurat jarang dilakukan oleh DPRD Kota Kotamobagu. Kedua, kreativitas anggota dewan untuk memperoleh dan mengolah data dan informasi masih rendah. Ketiga, keterbukaan ruang informasi belum tersalurkan. Keempat, data dan informasi yang diterima sering diterima tidak akurat sehingga dalam pengambilan keputusan yang tidak didasari data dan

informasi yang jelas dapat membentuk produk legislasi yang tidak tepat sasaran juga, serta tidak sesuai dengan kebutuhan. Validitas data dan informasi yang tinggi terhadap persoalan yang sedang dihadapi, membutuhkan kerja keras dari anggota dewan untuk lebih aktif dalam mencari informasi yang akurat dan tepat.

Pelaksanaan fungsi legislasi yang dilakukan oleh DPRD Kota Kotamobagu tidak dapat mendeskripsikan kualitas dari anggota dewan sendiri, karena dilihat dari berbagai sisi yang telah dijelaskan berdasarkan pengatan dan wawancara DPRD Kota Kotamobagu belum dapat memberikan sesuatu berdsarkan inisiatif dan kretifitas yang mampu meningkatkan pembangunan Kota Kotamobagu lewat produk legislasi dan belum bisa dikatakan berkembang dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai wakil rakyat. Sehingga kualitas anggota dewan harus dioptimalkan sesuai dengan ketentuan lembaga legislatif.

Hubungan kerja antara pihak eksekutif dan legislatif belum sinkron karena banyak terjadinya perbedaan pendapat antara kedua lembaga tersebut dalam pembentukan produk hukum.

Selain itu partisipasi dari pihak legislatif Kota Kotamobagu sangat minim dalam hal pembuatan produk hukum peraturan daerah, terbukti bahwa persentase kehadiran setiap persidangan oleh DPRD Kota Kotamobagu tidak pernah mencapai 100% artinya bahwa pada setiap pembahasan Perda jumlah anggota dewan jarang mencapai jumlah maksimal 25 orang anggota dewan, karena dipicu oleh faktor politik dan sikap apatis yang tidak mau menyatukan pendapat dari berbagai pihak, serta partisipasi dari setiap fraksi jarang memberikan pandangan fraksi sehingga dapat dikatakan dalam setiap persidangan pihak legislatif kurang kritis terhadap kebijakan yang akan diputuskan.

Pengaruh partai politik sangat berdampak pada kinerja DPRD Kota Kotamobagu, karena partai politik merupakan faktor penghambat yang sangat kuat dalam membentuk peraturan daerah, aspirasi masyarakat tidak akan terealisasi apabila dalam menyusun produk legislasi lebih memuat kepentingan politik. Selain itu kepentingan politik dapat menghambat jalannya pembuatan Perda karena partisipasi yang minim oleh anggota dewan yang mengatas namakan partai

untuk tidak dapat hadir dan dalam pembahasan produk hukum. Faktor ini yang kemudian harus diperhatikan karena sangat mempengaruhi kinerja. Kemudian untuk membendung hal tersebut tidak berulang terjadi, harus ada regulasi yang kuat mengatur kinerja DPRD sendiri, seperti pemberian panisment yang memungkinkan hal tersebut bisa dioptimalkan. Karena selama ini tidak ada regulasi yang kuat untuk mengatur kinerja lembaga legislatif sehingga dari sekian faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD tidak dapat dibatasi dan dioptimalkan.

Kota Kotamobagu menilai dari seluruh sidang pembahasan peraturan daerah anggota dewan menunjukkan hal yang tidak sewajarnya dilakukan, belum sepenuhnya pro rakyat. Atas dasar hal ini kepercayaan masyarakat kepada perwakilan yang dipilihnya akan luntur seiring berjalannya waktu dengan melihat kinerja fungsi legislasinya yang belum maksimal, selanjutnya anggota dewan dapat dipastikan tidak dapat duduk kembali dikursi rakyat lewat daerah pemilihannya apabila tidak ada perubahan kinerja oleh para anggota dewan Kota Kotamobagu.

## **E. Kesimpulan**

Kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi sampai saat ini belum optimal. Sejauh ini kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam membuat produk hukum daerah belum berkembang, artinya kinerja DPRD masih lemah. Target prolegda yang tidak tercapai, penyusun Perda tidak sesuai tahapan dan ketentuan dan analisis kondisi masyarakat yang rendah. Hal ini dapat dilihat dari pengukuran kinerja DPRD Kota Kotamobagu dari segi Akuntabilitas, Responsifitas dan efektifitas.

Akuntabilitas DPRD Kota Kotamobagu dalam melaksanakan fungsi legislasi belum sesuai dengan kehendak masyarakat Kota Kotamobagu, pertanggungjawaban DPRD dalam membuat produk hukum kepada masyarakat dapat dikatakan masih rendah, karena dalam menerbitkan suatu peraturan daerah DPRD Kota Kotamobagu tidak konsisten, dalam hal ini belum berpihak kepada kepentingan masyarakat melainkan mengedepankan kepentingan politik.

Responsivitas DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi

legislasi dilihat dari seberapa jauh DPRD dalam merespon masyarakat dan memahami kondisi yang sedang berkembang, melihat apa yang menjadi prioritas untuk diatasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat Kota Kotamobagu belum maksimal. Hal ini dilihat dari cara DPRD Kota Kotamobagu mengolah aspirasi masyarakat kemudian dituangkan dalam peraturan daerah yang tidak responsif. Langkah DPRD dalam menindaklanjuti persoalan yang sedang berkembang belum cepat tanggap.

Efektifitas kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi sejauh mana tercapainya tujuan dalam pembentukan peraturan daerah Kota Kotamobagu. efektifitas DPRD Kota Kotamobagu dalam menerbitkan peraturan daerah belum optimal. Dilihat dari tahap perencanaan, penyusunan, pelaksanaan sampai terbitnya peraturan daerah. dari sekian target prolegda yang telah ditentukan hasil yang dicapai oleh DPRD Kota Kotamobagu tidak mencapai setengah dari target tersebut, perda yang dihasilkan jauh dari harapan masyarakat Kota Kotamobagu.

Faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD sangat dominan mulai dari peraturan tata tertib yang hanya menjadi formalitas aturan, data dan informasi yang dikelola oleh DPRD Kota Kotamobagu tidak akurat, kualitas anggota dewan yang kurang memahami tupoksi, kedudukan eksekutif dan legislatif sebagai mitra kerja Pemerintah Daerah yang tidak satu pendapat, pengaruh pemilih terhadap kinerja DPRD Kota Kotamobagu menilai tidak optimalnya kinerja DPRD Kota Kotamobagu dan pengaruh partai politik yang sangat kuat menjadi pemicu utama tidak optimalnya kinerja terutama dalam fungsi legislasi. Hal tersebut sangat berpengaruh terhadap kinerja DPRD Kota Kotamobagu dalam pelaksanaan fungsi legislasi, sehingga terhambatnya pembentukan Peraturan Daerah di Kota Kotamobagu.

## DAFTAR PUSTAKA

### **BUKU, JURNAL dan MAKALAH :**

- Asshiddiqie, Jimly.** (2006). *Perihal Undang-Undang Di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkama Konstitusi Republik Indonesia.
- Azwan , Ar.** (2013). *Kinerja Anggota Komisi II Bidang Perekonomian Dan Keuangan Provinsi Kepulauan Riau*. Jurnal  *DPRD*.
- B.N Marbun, S.** (1983). *DPR Daerah pertumbuhan masalah dan masa depannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Dwiyanto, Agus.** (2011). *Mengembalikan Kepercayaan Publik Melalui Reformasi Birokrasi*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Dwiyanto, Agus.** (1995). *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*, Makalah Dalam Seminar : Kinerja Organisasi Sektor Publik. Yogyakarta : Fisipol UGM
- EFRIZA.** (2014). *Studi Parlemen Sejarah, Konsep dan Lanskap Politik Indonesia*. Malang : Setara Press
- Fitriani, Fitria.** (2005). *The Creation of NoewLocal Governmens in A Decentralising Indonesia*, dalam jurnal *Bulletin of Indonesia Economic Studies* Vol.41 No. 1.
- FORMAPPI.** (2005). *Lembaga Perwakilan Rakyat Di Indonesia*. Jakarta: FORMAPPI dan AusAID.
- Gaffar, Afan.** (2000). *Politik Indonesia : Transmisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Imawan, Riswandha.** (1993). *Faktor-faktor yang Menghambat Usaha Optimasi Peran Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta:Rajawali Pers.
- Isra, Saldi.** (2010). *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Padang: PT Rajagrafindo Persada Jakarta.
- Jhon Bernardin and Russel, E. A.** (1998). *Human Resource Management : An Experiental Aproach* , 379.
- Kamila, Muthia.** (2014). *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Tahun 2014 Di Kota Balikpapan*. Jurnal.
- Kumorotomo Wahyudi, dan Subando, Margono, Agus.** (1998). *Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Mardiasmo, M. A.** (2004). *Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: C.V. ANDI OFFSET.

- Muhadjir, Noeng.** (1996). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rakesarasin.
- Nurhaya, S. P.** (2010). *kinerja lembaga legislatif, Analisis Kinerja DPRD Kota Medan 2004- 2009*. Skripsi , 13. Priode
- Prastowo, Andi.** (2014). *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: AR-RUZZ MEDIA.
- Prawirosentono, Suyudi.** (1992). *kebijakan kinerja karyawan : Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia*, BPFE. BPFE , Yogyakarta.
- Siagian, Sondang P.** (2000). *Organisasi, Kepemimpinan dan Prilaku Administrasi*. Jakarta : PT. Gunung Agung.
- Singarimbun, M. d.** (1983). *Metode Penelitian Survei*. Jakarta: LP3SE.
- SJAFRIZAL.** (2014). *Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi* . Jakarta : PT.RajaGrafindo Persada
- Syam, Firdaus M.** (2010). *Pemikiran Politik Barat, Sejarah, Filsafat, Ideologi dan Pengaruhnya Terhadap Dinia Ke-3*. Jakarta: PT bumi Aksara.

#### **PERATURAN PEMERINTAH dan UNDAN-UNDANG :**

- Peraturan Pemerintah Nomor. 58 Tahun 2005 Tentang “PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH”.
- Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 1999 Tentang “OTONOMI DAERAH”.
- Undang-Undang Nomor. 32 Tahun 2004 Tentang “PEMERINTAH DAERAH”.
- Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kota Kotamobagu.
- Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD Dan DPRD.

#### **DOKUMEN :**

- Data Badan Pusat Statistik Kota Kotamobagu
- Data Pemilu Tahun 2014, Komisi Pemilihan Umum Kota Kotamobagu
- Data Prolegda DPRD Kota Kotamobagu
- Data Risalah Persidangan DPRD Kota Kotamobagu
- Data Sekertariat Dewan, Kota Kotamobagu
- Dokumen Dinas Kesehatan
- Dokumen Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Kota Kotamobagu



**MEDIA dan INTERNET :**

Designmap Peta Tematik Indonesia

<https://petatematikindo.wordpress.com/2015/02/26/administrasi-kota-kotamubagu/> Rabu 23-11-2016

Letak Geografis dan Batas Wilayah <https://Kotamobagukota.go.id> Kamis 03-11-2016

Media Cetak (Koran) Radar Bolmong, Rabu 16-11-2016