

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**STUDI TENTANG FUNGSI LEGISLASI DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN YALIMO
DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

SIGIT PRASETYO

NIM. 500031373

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2015**

ABSTRACT
STUDI TENTANG FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH KABUPATEN YALIMO DALAM PEMBENTUKAN
PERATURAN DAERAH

Sigit Prasetyo
sigitpaceprasetyo@gmail.com

Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka

Perkembangan fungsi legislasi DPRD tidak berjalan dengan lancar, termasuk juga di DPRD Kabupaten Yalimo. DPRD masih dalam posisi yang lemah bila dibandingkan dengan pihak eksekutif dalam hal pembentukan peraturan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah, dan hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah. Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan metode kualitatif. Pada penelitian ini, peneliti memberikan batasan fokus penelitian sebagai berikut, 1. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD, meliputi mekanisme/proses fungsi legislasi, hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah dan aktor yang terlibat dalam pembentukan Peraturan Daerah, 2. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan daerah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa mekanisme pembentukan peraturan daerah, mulai dari tahap perencanaan sampai penyebarluasan Perda tersebut belum terlaksana dengan baik, karena dalam pembentukan peraturan daerah yang merancang raperdanya didominasi oleh pihak eksekutif dan raperda-raperda yang diajukan dan dilakukan pembahasan tersebut tidak didasarkan pada prolegda. Hubungan antara DPRD dan Eksekutif dalam pembentukan Perda diwujudkan dengan kegiatan interaksi dan negosiasi dalam rapat pembahasan raperda. Sedangkan aktor yang terlibat dalam Pembentukan Peraturan Daerah antara lain: DPRD, Pemerintah Daerah, masyarakat, kelompok kepentingan dan akademisi. Hambatan yang dialami DPRD Kabupaten Yalimo dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD terkait dengan pembentukan peraturan daerah, antara lain: kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah, Peraturan pelaksana perundang-undangan yang belum lengkap dan kualitas SDM anggota DPRD yang masih kalah dengan kualitas yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah. Saran yang diberikan peneliti yakni: sebaiknya DPRD menyusun prolegda, perlu diadakan *workshop* dan lokakarya tentang teknik *Legislative drafting*, perekrutan calon anggota Dewan didasarkan pada kualitas dan latar belakang pendidikan formal, pada saat proses pembahasan raperda juga melibatkan dari perwakilan masyarakat sipil, lebih sering melakukan *hearing* dengan masyarakat atau pihak kampus.

Kata Kunci : Fungsi Legislasi DPRD, pembentukan Peraturan Daerah

ABSTRACT
STUDY ABOUT IMPLEMENTATION OF HOUSE OF REPRESENTATIVES
LEGISLATION FUNCTION IN YALIMO REGENCY IN ORDER TO
ESTABLISH REGIONAL REGULATION

Sigit Prasetyo
sigitpaceprasetyo@gmail.com

Undergraduate Program
Universitas Terbuka

Process of DPRD legislation function does not run well, it includes DPRD Yalimo regency. DPRD is still in weak position compared by regional executive in term of making regional regulation. The objective of this study is to know and describe about the implementation of DPRD legislation function in establish of regional regulation, and to know and describe the obstacles in implementing DPRD legislation function in establish of regional regulation. This study is conducted by descriptive research with using qualitative method. In this research, researchers give focus research limitation, they are: 1. Implementation of DPRD legislation function, include: Mechanism/process of legislation function, correlation between DPRD and local government in establish of regional regulation, actor who include in establish of regional regulations, 2. Obstacles in implementing DPRD legislation's function in Yalimo regency in term of regional regulations establishment. The result of this study shows that mechanism of regional regulation establishment, started with planning until socialization that regional regulation does not run well yet, because in making regional regulation who planning that regional regulation is dominated by executive and also that regional regulations which is offered and discussed did not based on local legislation program. The correlation between DPRD and executive in establish of regional regulation is formed with interaction activity and negotiation in case of discussion regional regulation meeting. Meanwhile, actor who contribute in regional regulation establishment are: DPRD, local government, society, special community and academician. The obstacles which is deal with DPRD Yalimo regency in implementing DPRD legislation function related in making arrangement of regional regulation, such as: low ability in arranging regional regulation, incomplete law executor regulation and low human resources quality of DPRD members compared with local government had. In this study, the writer suggestion is: it is better if DPRD arrange regional legislation program it is essential to conduct workshop and seminar about legislative drafting technique, recruitment of DPRD candidate should be based on quality and formal education background. In the process of discussing regional regulation planning should involve representative of civilians, and DPRD should be often in conducting hearing with society or academicians.

Key word : DPRD legislation function, regional regulation establishment.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul STUDI TENTANG FUNGSI LEGISLASI DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN YALIMO DALAM
PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.
Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka
saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jayapura, Juni 2015

Yang menyatakan,




SIGIT PRASETYO
NIM. 500031373

PERSETUJUAN
TUGAS AKHIR PROGRAM MAGSTER (TAPM)

Judul TAPM : STUDI TENTANG FUNGSI LEGISLASI DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
YALIMO DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN
DAERAH

Penyusun TAPM : SIGIT PRASETYO

NIM : 500031373

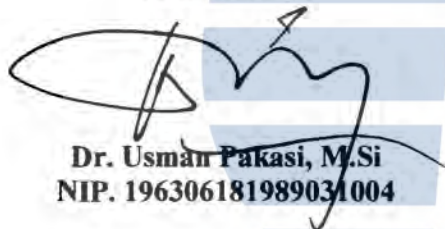
Program Studi : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

Hari/ Tanggal : SABTU, 13 JUNI 2015

Menyetujui:

Pembimbing I

Pembimbing II

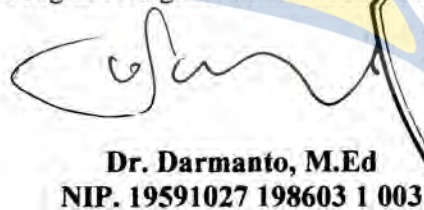

Dr. Usman Pakasi, M.Si
NIP. 196306181989031004


Dr. I.G.K. Agung Ulupui, M.Si
NIP. 196613121993032003

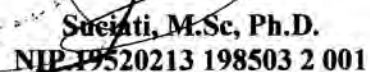
Mengetahui

Ketua Bidang Ilmu Administrasi Publik
Program Magister Administrasi Publik

Direktur
Program Pasca Sarjana


Dr. Darmanto, M.Ed
NIP. 19591027 198603 1 003




Suciati, M.Sc, Ph.D.
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN TAPM

N a m a : SIGIT PRASETYO
N I M : 500031373
Program Study : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
Judul TAPM : STUDI TENTANG FUNGSI LEGISLASI DEWAN
 PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN
 YALIMO DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister
 (TAPM) Program Magister Administrasi Publik Program Pasca Sarjana Universitas
 Terbuka pada :

Hari / Tanggal : Sabtu, 13 Juni 2015

W a k t u : Pukul 10.00 WIT

Dan telah dinyatakan : **L U L U S**

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Dr. Darmanto, M.Ed

Penguji Ahli

Dr. Darmanto, M.Ed

Pembimbing I

Dr. Usman Pakasi, MS.i

Pembimbing II

Dr. I.G.K Agung Ulupui, M.Si

KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kami panjatkan kehadiran Allah SWT, yang senantiasa melimpahkan rahmat dan petunjuk-Nya sehingga Penulis dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Magister Administrasi Publik ini dengan tepat waktu..

Penulisan TAPM ini mengambil judul “Studi tentang Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah”, dimana penulisan TAPM ini disusun sebagai salah satu syarat mendapatkan gelar Magister pada Program Magister Ilmu Administrasi Publik Universitas Terbuka. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa tanpa dukungan dari berbagai pihak, penulisan TAPM ini tidak dapat terselesaikan dengan baik. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya kepada :

1. Prof. Ir. Tian Belawati, M.Ed, Ph.D, selaku rektor Universitas Terbuka.
2. Suciati, M.Sc, Ph.D, selaku Direktur Progam Pascasarjana Universitas Terbuka.
3. Dr. Usman Pakasi, M.Si selaku Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini ..
4. Dr. I Gusti Ketut Agung Ulupui, M.Si selaku Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan Penulisan TAPM ini.
5. Kepala UPBJJ-UT Jayapura beserta Staf yang memberikan layanan kepada penulis selama masa perkuliahan.

6. Seluruh dosen pengajar yang telah menstransfer ilmunya kepada penulis.
7. Bapak Sekretaris Daerah, Pimpinan DPRD, Sekretaris Dewan dan staf Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Yalimo yang telah membantu kelancaran proses penulisan TAPM ini.
8. Seluruh rekan-rekan mahasiswa Program Magister Administrasi Publik angkatan I UPBJ Jayapura Pokjar Wamena atas dukungan dan kerjasamanya.
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu selama proses perkuliahan maupun proses penulisan TAPM ini.

Terima kasih pula kepada kedua orang tuaku yang selalu mendoakan keberhasilanku serta Istriku dan Anaku Abimanyu yang senantiasa mendoakan dan membantu dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini.

Akhirnya peneliti sangat menyadari atas segala kekurangan dan keterbatasan ilmu yang dimiliki peneliti sehingga penulisan TAPM ini masih jauh dari yang sempurna maka jika terdapat segala tutur kata yang kurang berkenan dalam tulisan ini serta seluruh sikap dan perbuatan penulis selama mengikuti perkuliahan, maka dalam kesempatan ini saya memohon maaf.

Jayapura, Juni 2015

P e n u l i s

RIWAYAT HIDUP

- N a m a** : SIGIT PRASETYO
- N I M** : 500031373
- Program Studi** : Magister Administrasi Publik
- Tempat / Tanggal Lahir** : Pontianak, 21 Oktober 1973
- Riwayat Pendidikan** :
- SDN di Tulungagung, Jawa Timur, Lulus Tahun 1986
 - SMPN di Tulungagung, Jawa Timur, Lulus Tahun 1989
 - SMAN 1 Gondang, Tulungagung, Jawa Timur, Lulus Tahun 1992
 - STPDN Jatinangor, Lulus Tahun 1997
 - FISIPOL UGM Yogyakarta, Lulus Tahun 2002
- Riwayat Pekerjaan** :
- Tahun 1998 s/d 2000 Sekcam Anggruk Kabupaten Jayawijaya - Papua
 - Tahun 2004 s/d 2006 Sekcam Wamena Kabupaten Jayawijaya - Papua
 - Tahun 2006 s/d 2007 Kepala Distrik Pirime Kabupaten Jayawijaya - Papua
 - Tahun 2007 s/d 2011 Kabag Persidangan Setwan Kabupaten Jayawijaya - Papua
 - Tahun 2011 s/ 2014 Kabag Persidangan Setwan Kabupaten Yalimo - Papua
 - Tahun 2014 s/d sekarang Kabag Hukum Setda Kabupaten Yalimo - Papua

Jayapura, Juni 2015

Sigit Prasetyo

DAFTAR ISI

	hal
Abstrak	i
Lembar Pernyataan	iii
Lembar Persetujuan	iv
Lembar Pengesahan.....	v
Kata Pengantar	vi
Riwayat Hidup	viii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xiii
Daftar Lampiran	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	11
1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	11
2. Fungsi DPRD	11
B. Fungsi Legislasi	13
1. Makna Fungsi Legislasi	13
2. Peranan Fungsi Legislasi/Peraturan Daerah	14
3. Program Legislasi Daerah	17
C. Pelaksanaan Fungsi Legislasi.....	20
D. Penelitian Terdahulu	25
BAB III METODE PENELITIAN	33
A. Jenis Penelitian.....	33
B. Fokus Penelitian	34
C. Lokasi Penelitian	35
D. Sumber Data	36
E. Informan.....	37
F. Teknik Pengumpulan Data.....	37
G. Instrumen Penelitian	38
H. Analisis Data	38
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	41
A. DESKRIPSI DPRD KABUPATEN YALIMO	41
1. Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten Yalimo	41
2. Susunan Keanggotaan DPRD Kabupaten Yalimo.....	44
3. Fraksi-Fraksi DPRD Kabupaten Yalimo	46
4. Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten Yalimo	48

5. Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo	61
B. HASIL PENELITIAN	69
1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam pembentukan Peraturan Daerah.....	69
a. Mekanisme pembentukan Peraturan Daerah	70
1) Tahap Perencanaan Raperda.....	71
2) Tahap Perancangan Raperda	73
3) Tahap Pengajuan Raperda	76
4) Tahap Penyebarluasan Raperda	77
5) Tahap Pembahasan Raperda	78
6) Tahap Penetapan Perda	80
7) Tahap Pengundangan Perda	80
8) Tahap Penyebarluasan Perda	81
b. Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah	83
c. Aktor yang terlibat dalam Pembentukan Peraturan daerah.....	84
2. Hambatan - Hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah	85
C. PEMBAHASAN	89
1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam pembentukan Peraturan Daerah.....	89
a. Mekanisme pembentukan Peraturan Daerah	89
1) Tahap Perencanaan Raperda.....	90
2) Tahap Perancangan Raperda	91
3) Tahap Pengajuan Raperda	92
4) Tahap Penyebarluasan Raperda	94
5) Tahap Pembahasan Raperda	95
6) Tahap Penetapan Perda	96
7) Tahap Pengundangan Perda	96
8) Tahap Penyebarluasan Perda	97
b. Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan Daerah	98
c. Aktor yang terlibat dalam Pembentukan Peraturan daerah ...	100
2. Hambatan - Hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah	102
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	104
A. KESIMPULAN	104
B. SARAN	106
Daftar Pustaka	109
Lampiran 1 : Pedoman Wawancara.....	XV
Lampiran 2 : Transkrip Wawancara	XVI

DAFTAR TABEL

Tabel : 2.1	Analisis perbandingan penelitian terdahulu	32
Tabel : 4.1	Daftar nama-nama anggota DPRD Kabupaten Yalimo periode tahun 2014-2019 berdasarkan partai politik dan Dapil	45
Tabel : 4.2	Susunan komposisi keanggotaan Fraksi Demokrat DPRD Kabupaten Yalimo	46
Tabel : 4.3	Susunan komposisi keanggotaan Fraksi PAN DPRD Kabupaten Yalimo	47
Tabel : 4.4	Susunan komposisi keanggotaan Fraksi Gabungan Yalimo Bersatu DPRD Kabupaten Yalimo	47
Tabel : 4.5	Susunan komposisi Pimpinan DPRD Kabupaten Yalimo periode tahun 2014-2019	49
Tabel : 4.6	Susunan komposisi keanggotaan Badan Musyawarah DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	51
Tabel : 4.7	Susunan komposisi Keanggotaan Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	54
Tabel : 4.8	Susunan komposisi Keanggotaan Komisi B DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	54
Tabel : 4.9	Susunan komposisi Keanggotaan Komisi C DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	54
Tabel : 4.10	Susunan komposisi Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	56
Tabel : 4.11	Susunan komposisi Badan Anggaran DPRD Kabupaten Yalimo tahun 2015	58
Tabel : 4.12	Susunan komposisi Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2015-2017	60
Tabel : 4.13	Daftar Perda tahun 2011	67
Tabel : 4.14	Daftar Perda tahun 2012	67
Tabel : 4.15	Daftar Perda tahun 2013	68

Tabel : 4.16	Daftar Perda tahun 2014	69
Tabel : 4.17	Tingkat Pendidikan anggota DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2014-2019	87



DAFTAR GAMBAR

Gambar : 2.1	Proses Fungsi Legislasi DPRD	21
--------------	------------------------------------	----



DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran : 1	Pedoman Wawancara	xv
Lampiran : 2	Transkrip Wawancara	xvi



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Desentralisasi telah menjadi konsensus pendiri bangsa yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimana dalam Pasal 18 memberikan dasar dalam penyelenggaraan desentralisasi. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah provinsi dibagi atas Kabupaten dan Kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan sendiri. Desentralisasi telah diterima sebagai asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah disebabkan oleh fakta bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diselenggarakan secara sentralistik, mengingat kondisi geografis, kemajemukan, struktur sosial budaya serta adanya tuntutan demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Sehubungan hal tersebut di atas, pemerintah perlu melaksanakan pembagian kekuasaan kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan istilah desentralisasi. Menurut Rondinelli dalam Yudoyono (2001:20) desentralisasi dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintahan/ swasta. Demi efisiensi dan efektifitas serta untuk mencapai hasil maksimal dalam pengelolaan negara maka negara Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil. Pemberian otonomi daerah kepada daerah otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia didasarkan pada asas desentralisasi, dimana daerah - daerah diberikan

kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Pikiran itu tercermin dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV yang berbunyi: “ Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-undang.”

Menurut Marbun (1993:6) daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, hal tersebut jelas bahwa pengaturan satu pemerintah daerah saling berhubungan dan posisi hubungan dalam sistem negara Republik Indonesia. Lebih lanjut pada Pasal 18 ayat 3 UUD 1945 disebutkan bahwa :”Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotannya dipilih melalui pemilihan umum ”.

Pembentukan DPRD di daerah kabupaten dan kota sesuai dengan yang tercantum dalam UUD 1945. Hal tersebut berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mengikutsertakan seluruh rakyat untuk mewujudkan demokrasi dan demokratisasi di daerah dengan melalui wakil-wakilnya di DPRD. Pada pokok pikiran di atas menjelaskan bahwa Pasal 18 UUD 1945 merupakan landasan hukum pembentukan pemerintahan daerah berikut aparat-aparat pelaksanaannya yang mana salah satu unsur pentingnya ialah adanya semacam Badan Perwakilan Daerah yang dalam perkembangannya menjelma menjadi Dewan Perwakilan Rakyat daerah (DPRD). Pembentukan DPRD pada hakekatnya didasarkan pada prinsip-prinsip desentralisasi dimana daerah mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang otonomi daerah diatur dalam suatu undang-undang mulai dari Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945 sampai yang berlaku untuk saat ini adalah Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam undang-undang tersebut telah disebutkan tentang peran dan fungsi DPRD dalam otonomi daerah. Demi terwujudnya otonomi daerah maka suatu daerah juga memerlukan suatu wadah bagi masyarakatnya untuk turut serta dalam proses pemerintahan. Wadah tersebut adalah DPRD yang mempunyai tugas untuk merumuskan kebijakan daerah atas nama pemilihnya serta mengikutsertakan seluruh masyarakat dalam proses politik, pemerintahan maupun pembangunan daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

DPRD merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah selain Kepala Daerah dan memiliki kedudukan sama tinggi. DPRD mempunyai wewenang di bidang legislatif, sedangkan kepala daerah mempunyai wewenang di bidang eksekutif. Adanya pembagian tugas tersebut secara tegas menjelaskan bahwa DPRD tidak berwenang mencampuri kegiatan eksekutif sehari-hari, demikian pula sebaliknya. Untuk memahami konstruksi pemerintahan daerah dikeluarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang tersebut dijelaskan dengan tegas tugas, wewenang pemerintah daerah serta kerjasama antara kepala daerah dan DPRD. Adanya pemisahan yang tegas antara kepala daerah dan DPRD tersebut ditujukan agar DPRD juga mempunyai kedudukan yang kuat dan tidak lagi menjadi bagian dari kepala daerah sehingga dapat tercipta *check and balance* dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perubahan yang terjadi akibat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 mempunyai implikasi yang sangat luas dan mendalam. Dari sisi pemerintahan daerah, perubahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya mewujudkan demokrasi dan demokratisasi sehingga DPRD diberikan fungsi - fungsi yakni fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas kepala daerah serta dalam pelaksanaannya diharapkan dapat berlangsung secara transparan dan akuntabel. Menurut Yudoyono (2001:49) substansi sasaran vital yang ingin dicapai melalui perubahan sistem pemerintahan daerah ini adalah Pembangunan sistem, iklim dan kehidupan politik yang demokratis, penciptaan pemerintahan daerah yang bersih dan berwibawa serta benuansa desentralisasi, pemberdayaan masyarakat agar mampu berperan serta secara optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, serta penegakan supremasi hukum.

Menurut Muchsan dalam Estiningsih (2005:5) ada tiga sendi sebagai pilar penyangga otonomi. Sendi-sendi tersebut adalah (1) *sharring of power* (pembagian kewenangan), (2) *distribution of income* (pembagian pendapatan), (3) *empowering* (kemandirian/pemberdayaan pemerintah daerah). Untuk mewujudkan sasaran tersebut kepada DPRD, di samping diberikan fungsi-fungsi, juga diberikan tugas, wewenang dan hak-hak yang sama seperti DPR dalam lingkup sebagai lembaga legislatif daerah.

Kehadiran perwakilan rakyat dalam sebuah Negara demokrasi bukanlah untuk mengurangi kewenangan eksekutif tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk lebih terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. Selanjutnya fungsi legislatif dipahami bukan

sebagai pembentuk semua norma hukum, melainkan hanya pembentuk norma umum oleh organ khusus yang disebut lembaga legislatif. Berarti kewenangan dalam membentuk norma hukum tidaklah monopoli daripada legislatif, tetapi selain lembaga legislatif, yakni oleh organ-organ dari kekuasaan eksekutif atau yudikatif, biasanya dipandang sebagai fungsi eksekutif dan yudikatif. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 2 disebutkan: "Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945."

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota terdapat pada Pasal 77 UU Nomor 22 Tahun 2003, Jo. Pasal 41, UU Nomor 32 Tahun 2004 berbunyi: DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi: a) legislasi; b) anggaran; c) pengawasan. Dalam penjelasan disebutkan lebih lanjut bahwa : Huruf a, yang dimaksud dengan fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD Kabupaten/Kota untuk membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama bupati/walikota. Huruf b, yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Kabupaten/Kota bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Kabupaten/kota. Huruf c, yang dimaksud dengan fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Kabupaten/kota untuk

melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan bupati/walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Berdasarkan fungsi legislasi, dimana DPRD Kabupaten/Kota membentuk peraturan daerah bersama bupati/walikota.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, disebutkan bahwa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah diartikan yakni; Peraturan daerah dibuat oleh DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah, artinya prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari Pemerintah Daerah. Khusus peraturan daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh Pemerintah Daerah yang telah mencakup keuangan DPRD, untuk dibahas bersama DPRD.

Peraturan Daerah dan ketentuan daerah lainnya yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah. Peraturan daerah tertentu yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, perubahan APBD, tata ruang, berlakunya setelah melalui tahapan evaluasi oleh pemerintah. Hal itu ditempuh dengan pertimbangan antara lain untuk melindungi kepentingan umum, penyesuaian dan penyesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan / atau peraturan daerah lainnya, terutama peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah.

Pemerintahan daerah adalah, penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam pelaksanaan pemerintahan daerah, maka dikenal beberapa hal yang berhubungan dengan DPRD, seperti Kedudukan dan

Fungsi, Tugas dan Wewenang, Hak dan Kewajiban.

Pemberian tugas, wewenang dan hak-hak secara luas kepada DPRD tersebut, perlu adanya langkah-langkah konkrit yang mampu mendorong agar dapat berperan secara optimal dalam pemerintahan daerah. Tuntutan perubahan dan perkembangan sistem pemerintahan daerah menjadikan DPRD secara terus menerus dituntut oleh masyarakat yang diwakilinya agar kemampuan menggerakkan roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan di negara ini sesuai dengan kaidah demokrasi. Tuntutan rakyat tersebut didasarkan kemauan mereka agar DPRD dapat melaksanakan fungsi legislasinya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan fungsi pokok sebagai badan legislatif, yaitu membuat peraturan daerah. Dalam perkembangannya, fungsi legislasi DPRD tidak berjalan dengan lancar, di beberapa daerah masih mengalami berbagai permasalahan. Raperda yang masuk di DPRD semuanya berasal dari inisiatif eksekutif, dan DPRD lebih banyak menggunakan hak budgeting dan pengawasan saja. Padahal diharapkan dewan dapat mengajukan raperda atas inisiatif dari pihak legislatif sehingga tidak hanya mengandalkan raperda dari pihak eksekutif. Kabupaten Yalimo yang dijadikan lokasi penelitian ini merupakan salah satu Daerah Otonomi baru yang terletak di pegunungan tengah Provinsi Papua. Sebagai daerah baru tentu Kabupaten Yalimo terus dipacu untuk semakin baik dalam penyelenggaraan Pemerintahannya, dimana DPRD sebagai wakil rakyat ikut berperan besar dalam pembangunan dan kemajuan daerah sesuai dengan fungsinya.

DPRD Kabupaten Yalimo Provinsi Papua sebagai bagian dari penyelenggara pemerintahan daerah Kabupaten Yalimo juga ikut serta dalam

mewujudkan pemerintahan yang baik dengan upaya meningkatkan peran dan fungsinya dalam pemerintahan yaitu dalam melaksanakan kebijakan pembuatan peraturan daerah. Peran DPRD sangat besar dalam pemerintahan daerah karena merupakan lembaga legislatif daerah yang berfungsi sebagai salah satu lembaga penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Salah satu fungsi DPRD Kabupaten Yalimo sebagai lembaga perwakilan daerah yakni fungsi legislasi. Fungsi ini bahkan seringkali disebut sebagai inti lembaga perwakilan yakni sebagai badan pembentuk undang-undang dalam lingkup daerah, dengan kata lain mempunyai wewenang membentuk peraturan daerah (perda).

DPRD Kabupaten Yalimo masih dalam posisi yang lemah bila dibandingkan dengan pihak eksekutif daerah dalam hal ini kepala daerah beserta perangkatnya, fakta selama ini bahwa DPRD Kabupaten Yalimo hanya membahas dan mengesahkan rancangan peraturan daerah yang mana ide dan usulan rancangan peraturan daerah semua berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo. Kenyataan yang terjadi, mulai tahun 2011 sampai dengan tahun 2014 dari seluruh peraturan daerah yang telah ditetapkan, sebagian besar merupakan usulan yang berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo. Padahal dalam pembuatan peraturan daerah seharusnya yang lebih dominan adalah DPRD, karena DPRD merupakan lembaga legislatif yang mempunyai fungsi sebagai pembuat undang-undang atau peraturan daerah (Perda). Oleh karena itu DPRD Kabupaten Yalimo harus menggunakan hak inisiatifnya untuk meningkatkan fungsi legislasi yang dimiliki sehingga penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Yalimo dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Berdasarkan uraian diatas maka penelitian ini mengambil judul **“Studi tentang Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat**

Daerah Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah“

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang masalah diatas maka dapat dirumuskan permasalahannya adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah ?
2. Hambatan-hambatan apa yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah?

C. Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan permasalahan yang telah disebutkan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah.
2. Untuk mendeskripsikan hambatan-hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis bagi pengembangan Ilmu Administrasi Publik yang berkenaan dengan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Sebagai bahan pendalaman bagi peneliti untuk lebih memahami Fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.
- b. Sebagai bahan acuan bagi peneliti lain yang tertarik untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam dengan tema yang sama.
- c. Sebagai masukan informasi bagi anggota DPRD serta Pemerintah Kabupaten Yalimo yang berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam Negara Demokrasi keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau lembaga legislatif adalah merupakan suatu keharusan (Sadu Wasistiono dan Ondo Riyani 2003:93). Karena lembaga legislatif merupakan perwakilan rakyat dalam membuat Undang-Undang ataupun Peraturan Daerah yang akan diberlakukan bagi rakyat. Perubahan Undang-Undang tentang keparlemenan mungkin merupakan sebagai “ Tradisi politik menuju demokrasi” (Satya Arinanto, 2005 : 97).

Selanjutnya menurut Fuad dalam jurnal administrasi negara (2000 : 24) mengartikan DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

2. Fungsi DPRD

DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah

memiliki peranan yang penting. Menurut Budiarjo dan Ambong (1995:151)

peranan DPR atau DPRD yang paling penting adalah:

- a. Menentukan *policy* (kebijaksanaan dan membuat undang-undang).
- b. Untuk itu DPR atau DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget.
- c. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Selanjutnya mengenai fungsi DPRD, Sanit (1985:252) mengatakan bahwa aktivitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi:

- a. Fungsi Perwakilan, melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. Dalam hal ini DPRD bertindak sebagai pelindung kepentingan dan penyalur masyarakat yang diwakilinya.
- b. Fungsi Perundang-undangan, memungkinkan badan legislatif sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat ke dalam kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang.
- c. Fungsi pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan kekuasaan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak.

Sedangkan Marbun (1993:86) membagi fungsi DPRD ke dalam 5 (lima) fungsi yaitu:

- a. Fungsi memilih dan menyeleksi
Fungsi ini mempunyai peranan yang menentukan tentang masa depan suatu daerah, apabila pelaksanaannya kurang tepat maka akan mendatangkan masalah bagi daerah yang bersangkutan.
- b. Fungsi pengendalian dan pengawasan
Maksud dari pengendalian dan pengawasan adalah DPRD bertanggung jawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintahan daerah yaitu pengendalian dan pengawasan.
- c. Fungsi pembuatan undang-undang dan peraturan daerah
Fungsi ini merupakan fungsi utama DPRD sebagai badan legislatif. Melalui fungsi pembuat undang-undang dapat menunjukkan warna dan karakter serta kualitas baik secara materil maupun secara fungsional dari DPRD.
- d. Fungsi debat

Melalui fungsi debat dan perdebatan yang jitu baik anggota DPRD maupun DPRD dengan pihak eksekutif di refleksikan secara nyata kemampuan, integritas, rasa tanggung jawab, kenasionalan dari setiap anggota DPRD dan DPRD tersebut sebagai suatu lembaga yang hidup dan dinamis.

e. Fungsi representasi

Maksud dari fungsi representasi adalah bahwa anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representant (wakil) untuk setiap tindak tanduknya dan seluruh kegiatannya dalam menjalankan tugas sebagai anggota DPRD.

Kaho (2005:78) menyebutkan bahwa DPRD mempunyai dua fungsi, yakni:

- a. Sebagai partner Kepala Daerah dalam merumuskan kebijaksanaan daerah
- b. Sebagai pengawas atas pelaksanaan kebijaksanaan daerah yang dijalankan oleh Kepala Daerah.

DPRD mempunyai kewajiban-kewajiban yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat yaitu memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah, dan menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Keinginan-keinginan, aspirasi, usulan, permasalahan, kepentingan dan lain-lain yang muncul dari berbagai lapisan masyarakat bahkan masukan dari institusi pemerintah pada umumnya disalurkan melalui DPRD. Aspirasi tersebut ditampung, diolah dan selanjutnya dituangkan dalam berbagai kebijakan-kebijakan daerah, termasuk program perencanaan pembentukan peraturan daerah (program legislasi daerah).

B. Fungsi Legislasi

1. Makna Fungsi Legislasi

Dalam menggunakan model desentralisasi, perlu pembagian peran antara Pemerintah Daerah dengan DPRD. Selama ini fungsi pengaturan lebih didominasi oleh Pemerintah Daerah, padahal fungsi tersebut seharusnya lebih banyak menjadi ranah DPRD, sehingga tercapai prinsip *Check and balances*, antara Pemerintah Daerah dengan DPRD. Peningkatan fungsi pengaturan atau

fungsi legislasi tidak hanya dilihat dari jumlah peraturan daerah yang dihasilkan yang berasal dari hak inisiatif DPRD, tapi juga kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi itu juga diukur dari muatan peraturan daerah yang seharusnya lebih banyak berpihak kepada kepentingan masyarakat luas.

Melalui fungsi legislasi ini sesungguhnya menempatkan DPRD pada posisi yang sangat strategis dan terhormat, karena DPRD ikut menentukan keberlangsungan dan masa depan daerah. Hal ini juga harus dimaknai sebagai amanah untuk memperjuangkan dan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Fungsi legislasi adalah suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*), untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan. Oleh karena itu fungsi ini dapat mempengaruhi karakter dan profil daerah melalui Peraturan Daerah sebagai produknya. Di samping itu, sebagai produk hukum daerah, maka peraturan daerah merupakan komitmen bersama para pihak pemangku kepentingan daerah yang mempunyai kekuatan paksa (*coercive*). Dengan demikian fungsi legislasi mempunyai arti yang sangat penting untuk menciptakan keadaan masyarakat yang diinginkan (sebagai *social engineering*) maupun sebagai pencipta keadilan sosial bagi masyarakat.

2. Peranan Fungsi Legislasi / Peraturan Daerah

Mengingat arti penting dari fungsi legislasi bagi penyelenggaraan desentralisasi, maka perlu penjabaran lebih rinci mengenai peranan legislasi yang produknya berbentuk peraturan daerah. Peranan tersebut meliputi :

- a. Perda menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah.
- b. Perda sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah.
- c. Perda sebagai kontrak sosial di daerah.
- d. Perda sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan

organisasi perangkat daerah. (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:59).

Sebagai kebijakan publik di daerah, Perda harus menjadi acuan seluruh kebijakan publik yang dibuat termasuk di dalamnya sebagai acuan daerah dalam menyusun program pembangunan daerah. Contoh konkretnya adalah Perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) atau Rencana Strategi Daerah (Renstra). Beberapa kebijakan publik yang harus mengacu kepada peraturan daerah, antara lain berupa :

1. Kebijakan publik tentang manajerial pelaksanaan program;
2. Kebijakan publik tentang pengalokasian dan pemberdayaan sumber daya manusia.
3. Kebijakan pelaksanaan keuangan dan anggaran
4. Kebijakan tentang pelaksanaan sistem dan prosedur
5. Kebijakan tentang teknik penyelesaian pekerjaan/program
6. Kebijakan pembentukan struktur organisasi (Sadu Wasistiono dan Yonatan Woyoso, 2009:61)

Sebagai kebijakan publik tertinggi di daerah, perda harus menjadi acuan bagi seluruh kebijakan publik lainnya, baik berupa Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah maupun kebijakan teknis yang dibuat oleh para pimpinan SKPD. Perda juga menjadi acuan daerah dalam menyusun program pembangunan daerah.

Agar Perda tentang arah pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah daerah dapat dioperasionalkan, diperlukan ketentuan atau peraturan tentang pelaksanaan pemerintahan daerah. Segala bentuk kebijakan yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, harus mengacu pada perda sebelumnya atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (jika Perda belum mengaturnya).

Kontrak sosial merupakan ikatan kontrak antara pejabat publik dengan masyarakat sebagai pemangku kepentingan (*stakeholders*). Kontrak sosial dimulai dari masa kampanye baik pemilihan umum anggota legislatif maupun pemilihan umum Kepala daerah (Pilkada). Contoh kontrak sosial misalnya penetapan Perda mengenai pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) yang di dalamnya memuat kebijakan secara rinci dan terukur untuk kurun waktu tertentu, sehingga masyarakat dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan Perda tersebut.

Tiga hal perwujudan Perda sebagai kontrak sosial antara masyarakat dengan penyelenggara negara/daerah, yaitu :

1. Kontrak sosial yang sudah kongkrit seperti : Perda tentang penetapan strategi pembangunan daerah untuk kurun waktu 20 tahunan(RPJP) atau untuk kurun waktu 5 tahunan (RPJMD)
2. Kontrak yang mengatur hal-hal yang lebih mendesak dan lebih tegas, seperti kontrak sosial terjadi ketika Perda disusun melalui mekanisme yang mengikutsertakan partisipasi masyarakat;
3. Kontrak sosial yang mengatur hal-hal yang masih belum tegas dan dapat berubah, terjadi ketika masyarakat mempercayakan kepada seseorang untuk duduk sebagai penyelenggara pemerintah di daerah dengan cara memberikan suaranya berdasarkan program yang ditawarkannya. (Sadu Wasistiono dan Yonatan Woyoso, 2009: 62)

Besar kecilnya organisasi pemerintah daerah sangat ditentukan oleh kebutuhan dan kemampuan daerah dalam rangka pelayanan publik. Agar dana pada APBD sebagian besar dapat digunakan untuk kepentingan publik maka diperlukan struktur organisasi pemerintahan yang ramping dan efektif, yaitu struktur yang disusun dengan mengikuti fungsinya dan bukan sebaliknya (*Prinsip Structure Follow Funcion*). Pemerintah daerah akan efektif jika pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah benar-benar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah.

Kewenangan otonomi yang dimiliki pemerintah daerah adalah mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk melaksanakan kewenangan dan kewajiban dalam berbagai hal maka pemerintah daerah perlu membuat suatu peraturan yang mengikat pihak-pihak tertentu. Pada dasarnya peraturan daerah adalah suatu keputusan dari pemerintah atau instansi yang berwenang yang merupakan perwujudan dari pemerintah atau instansi yang berwenang tersebut.

Menurut Soejito (1983:9) mendefinisikan peraturan daerah sebagai berikut:

“Peraturan daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh penguasa tertentu, yakni kepala daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan dan harus memenuhi syarat-syarat formal tertentu untuk dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.”

Menurut Prakoso (1985:48) peraturan daerah yang merupakan produk perundang-undangan pemerintahan daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan. Pada dasarnya peraturan daerah merupakan sarana demokrasi dan sarana komunikasi timbal balik antara kepala daerah dengan masyarakat di daerahnya. Oleh karena itu, setiap keputusan yang penting yang menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah harus mengikutsertakan rakyat di daerah yang bersangkutan dengan melalui wakil-wakilnya di lembaga/ badan perwakilan rakyat di daerah.

3. Program Legislasi Daerah

DPRD mempunyai kewajiban-kewajiban yang berkaitan langsung dengan kepentingan masyarakat yaitu memperjuangkan peningkatan kesejahteraan

rakyat di daerah, dan menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Keinginan-keinginan, aspirasi, usulan, permasalahan, kepentingan dan lain-lain yang muncul dari berbagai lapisan masyarakat bahkan masukan dari institusi pemerintah pada umumnya disalurkan melalui DPRD. Aspirasi tersebut ditampung, diolah dan selanjutnya dituangkan dalam berbagai kebijakan-kebijakan daerah, termasuk program perencanaan pembentukan peraturan daerah (program legislasi daerah) .

Mekanisme pembentukan program legislasi daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, meliputi :

- a. Setiap SKPD mengajukan program legislasi;
- b. Biro/Bagian Hukum menerima usulan program legislasi dari SKPD;
- c. Biro/Bagian Hukum mengadakan seleksi program legislasi yang diajukan kepadanya dengan mempertimbangkan secara teknis :
 1. Rancangan Peraturan Daerah yang telah mendapat ijin prakarsa dari Kepala Daerah;
 2. Rancangan Peraturan Daerah yang telah dilakukan pembahasan pada tingkat SKPD;
 3. Rancangan Peraturan Daerah yang sudah disertai dengan naskah akademisnya;
 4. Rancangan Peraturan Daerah yang sudah menjadi program prioritas dari masing-masing SKPD.
- d. Pada akhir tahun Biro/Bagian Hukum melakukan rapat pembahasan tahunan program legislasi daerah dengan melibatkan seluruh stakeholoder dan lembaga swadaya masyarakat untuk mendiskusikan dan mengkaji program legislasi yang diusulkan oleh SKPD.
- e. Rapat pembahasan tahunan yang dilakukan oleh Biro/Bagian Hukum menghasilkan program legislasi tahunan dengan memperhatikan secara substansi, sebagai berikut :
 1. Keterkaitan substansi Rancangan peraturan daerah dengan peraturan daerah lainnya (yang sudah dibentuk);
 2. Substansi rancangan peraturan daerah yang mendukung pertumbuhan ekonomi;
 3. Substansi rancangan peraturan daerah yang mendukung proses demokrasi;
 4. Substansi rancangan peraturan daerah yang berhubungan dengan aspirasi dan kebutuhan masyarakat.
- f. Hasil program legislasi tahunan Biro/Bagian hukum selanjutnya diinformasikan kepada Bappeda sebagai masukan bagi penyempurnaan RPJM-Daerah (Sadu Wasistiono dan Yonatan

Wiyoso, 2009:66).

Sementara itu pembentukan Program legislasi dari DPRD, konsep awalnya bisa berasal dari :

1. Komisi-komisi
2. Fraksi-Fraksi
3. Biro/Bagian Hukum yang mengkoordinasikan bahan-bahan dari SKPD-SKPD
4. RPJP Daerah
5. Sumber-sumber lainnya (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009 : 72).

Berdasarkan masukan-masukan tersebut, Badan Legislasi DPRD kemudian menyusun daftar rancangan peraturan daerah yang akan dimasukkan dalam program legislasi daerah dalam kurun waktu lima tahun sesuai dengan skala prioritas yang disepakati. Badan legislasi DPRD dalam menyusun program legislasi difasilitasi oleh Sekretariat DPRD, dan apabila perlu dibantu oleh tenaga ahli sesuai dengan peraturan daerah yang akan dibentuk. Setelah inventarisasi dilakukan, selanjutnya dibuatkan skala prioritas untuk setiap tahun anggaran dalam kurun waktu lima tahun.

Dalam menyusun program legislasi daerah, Badan Legislasi DPRD tidak hanya memprogramkan rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk atau yang akan dicabut atau diubah, tetapi juga memperhatikan tuntutan perkembangan situasi dan kondisi daerah maupun nasional. Ada beberapa yang perlu dimasukkan dalam program legislasi daerah, yaitu :

1. Program pembentukan peraturan daerah;
2. Program pemberdayaan lembaga penegak hukum di daerah
3. Program pencegahan pelanggaran hak asasi manusia
4. Program peningkatan kesadaran hukum serta pengembangan budaya hukum
5. Program pelestarian, perlindungan dan pengembangan nilai-nilai hukum adat selaras dengan perkembangan zaman.(Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:75).

C. Pelaksanaan Fungsi Legislasi

Dalam penyusunan suatu peraturan daerah terdapat serangkaian langkah utama yang perlu dilalui agar perda dapat dirumuskan dengan baik dan pelaksanaannya dapat efektif. Tahapan atau proses pembentukan perda dapat dibagi ke dalam beberapa tahapan, sebagai berikut :

1) Perencanaan

Perencanaan penyusunan perda dilakukan dalam suatu prolegda

2) Perancangan raperda;

Raperda dapat dirancang oleh Pemerintah Daerah atau DPRD

3) Pengajuan raperda, meliputi:

- a. Raperda yang dirancang oleh Pemda disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Pimpinan DPRD dengan surat pengantar;
- b. Raperda yang diajukan oleh anggota, komisi-komisi, atau alat kelengkapan khusus yang menangani bidang legislasi dibahas terlebih dahulu di DPRD untuk mendapatkan persetujuan DPRD;
- c. Raperda yang telah dipersiapkan oleh DPRD disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah.

4) Penyebarluasan raperda

- a. Raperda yang berasal dari Pemda disebarluaskan oleh Sekretariat DPRD
- b. Raperda yang berasal dari DPRD disebarluaskan oleh Sekretaris Daerah.

5) Pembahasan raperda

- a. Pembahasan Raperda di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama Kepala Daerah;
- b. Pembahasan Bersama dilakukan melalui tingkat pembicaraan dalam rapat komisi/ panitia/ alat kelengkapan dewan yang khusus menangani bidang legislasi dan rapat paripurna;
- c. Raperda yang belum dibahas dapat ditarik kembali;
- d. Raperda yang sedang dibahas hanya dapat ditarik apabila berdasarkan

persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah.

6) Penetapan raperda

- a. Raperda yang telah disetujui bersama disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah paling lambat tujuh hari sejak tanggal persetujuan untuk ditetapkan menjadi Perda;
- b. Raperda ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu 30 dari sejak raperda disetujui bersama;
- c. Apabila tidak ditandatangani dalam jangka waktu yang ditentukan, maka Raperda sah menjadi perda dan wajib diundangkan dengan tambahan kalimat pengesahan "Perda ini dinyatakan sah".

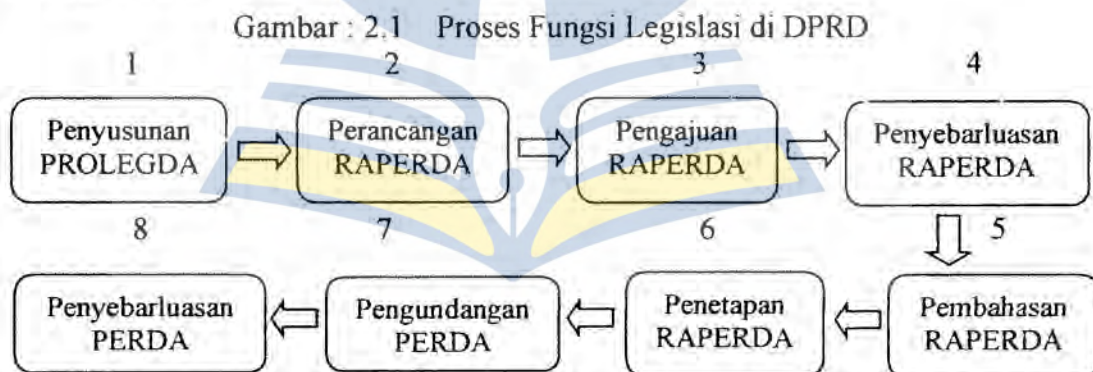
7) Pengundangan

Raperda diundangkan didalam lembaran daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Sekretariat Daerah.

8) Penyebarluasan Perda

Pemda wajib menyebarluaskan perda yang telah diundangkan. (Djojosoekarto, dkk, 2004:38-40)

Proses fungsi legislasi yang dijalankan oleh DPRD dapat digambarkan sebagai berikut :



Sumber : Olahan data oleh penulis tahun 2015

Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi bukan hanya dilihat dari jumlah peraturan daerah yang dibentuk, melainkan pada bobot kualitasnya, yaitu :

- a. memenuhi rasa keadilan masyarakat;
- b. memberi kepastian hukum pada masyarakat;
- c. bermanfaat bagi masyarakat termasuk merekayasa masyarakat

(*social engineering*) menuju kearah yang dicita-citakan dalam arti positif.

- d. Produk hukum (perda) tersebut dapat dilaksanakan dengan dukungan partisipasi masyarakat secara luas (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:78).

Sementara ini DPRD masih relatif terbatas dalam memanfaatkan hak inisiatifnya untuk menyusun raperda. Anggota DPRD harusnya proaktif menyusun raperda yang memang sudah dibutuhkan masyarakat atau yang sudah digariskan dalam prolegda, jadi tidak hanya menunggu dari inisiatif dari pemerintah daerah. Dalam rangka meningkatkan penggunaan hak inisiatif DPRD untuk mengajukan usulan raperda tersebut, perlu diambil langkah-langkah sebagai berikut :

1. Meningkatkan aktivitas berkomunikasi dengan masyarakat, khususnya di daerah pemilihannya. Aktivitas turun ke masyarakat selama ini hanya dilakukan di masa reses, masih dirasakan minimal sekali. Selain itu kualitas masa reses juga perlu dioptimalkan, bukan hanya sekedar formalitas kunjungan kerja, tetapi benar-benar dilakukan untuk menyerap kondisi dan permasalahan yang terjadi di masyarakat.
2. Alat kelengkapan DPRD, khususnya komisi sesuai dengan bidang tugasnya perlu melakukan langkah inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang tugasnya untuk dianalisis mengenai penerapannya dilapangan. (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:79).

Berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD yaitu dalam membentuk peraturan daerah maka hak yang dapat digunakan untuk menunjang fungsi legislasinya yaitu:

- a. Hak Penyelidikan
Hak penyelidikan dapat dipergunakan sebagai sarana melakukan evaluasi, menemukan gagasan untuk menciptakan atau mengubah perda yang ada. Hak penyelidikan bukan semata-mata menyelidiki kebijaksanaan pemerintah daerah yang sedang berjalan, tetapi untuk berbagai kepentingan legislasi.
- b. Hak Inisiatif (hak mengajukan Raperda)
DPRD atas inisiatif sendiri dapat menyusun dan mengajukan Raperda. Dalam praktik, hak inisiatif DPRD kurang produktif. Pada umumnya, inisiatif datang dari pemerintah daerah.

- c. Hak Amandemen (Mengadakan Perubahan atas Raperda) Hak perubahan ini pada dasarnya berlaku pada Raperda inisiatif pemerintah daerah, tetapi tidak menutup kemungkinan perubahan Raperda inisiatif DPRD sendiri. Secara teknis, hak amandemen tidak pernah dilaksanakan. Hal ini terjadi karena Raperda yang sedang dibahas DPRD selalu dilakukan bersama pemerintah daerah. Perubahan-perubahan tidak memerlukan suatu keputusan DPRD sendiri dan tersendiri. Setiap perubahan dicapai melalui kesepakatan DPRD dan pemerintah daerah. (Manan, 2004:78-79).

Masyarakat sebagaimana dimaksud di atas adalah orang perseorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan atas substansi Rancangan Peraturan Perundang-undangan. Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis, maka setiap Rancangan Peraturan Perundang-undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.

Demikian halnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah, yakni mengatur hal yang sama. Proses konsultasi publik menghendaki adanya informasi dua arah. Pembuat Perda menyampaikan kepada publik mengenai rancangan Perda yang sedang disusun, termasuk alasan-alasan, justifikasi, dan potensi dampaknya. Di pihak lain, masyarakat memiliki tanggung jawab untuk berpartisipasi dan memberikan umpan balik kepada pembuat perda. Ranperda baik yang berasal dari Kepala Daerah maupun yang berasal dari DPRD sebagai hak inisiatif, sebaiknya harus berpedoman pada langkah-langkah yang telah ditetapkan agar perda yang dihasilkan bermfaat bagi masyarakat. Sebagaimana yang disebutkan dalam Buku Pegangan untuk DPRD, Legal Drafting Penyusunan Peraturan Daerah, dikeluarkan oleh LGSP, menyebutkan:

“ lembaga/instansi eksekutif dan badan legislatif hendaknya dilibatkan sejak awal. Dengan kata lain, sebelum melangkah terlalu jauh, inisiasi

awal yang bisa saja datang dari kelompok masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya tersebut haruslah diadopsi menjadi inisiasi lembaga/instansi atau badan legislatif. Setelah instansi/badan yang menginisiasi memahami prinsip-prinsip penyusunan peraturan daerah, maka instansi tersebut telah siap untuk membuat kerangka konseptual dan memulai proses pembuatan Perda. Pada intinya pembuatan perda sebenarnya merupakan suatu bentuk pemecahan masalah secara rasional. Layaknya sebagai proses pemecahan masalah, langkah pertama yang perlu diambil adalah menjabarkan masalah yang akan diatasi, dan menjelaskan bagaimana peraturan daerah yang diusulkan akan dapat memecahkan masalah tersebut”.

Sebelum rancangan peraturan daerah dibahas oleh DPRD bersama-sama dengan pemerintah daerah, perlu dilakukan konsultasi publik.

Ketentuan mengenai konsultasi publik, yaitu sebagai berikut :

- a. Jika rancangan peraturan daerah berasal dari DPRD, maka penyebarluasan dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD, sedangkan konsultasi publiknya dilakukan oleh anggota DPRD pada saat reses.
- b. Jika rancangan peraturan daerah berasal dari pemerintah daerah, maka penyebarluasannya dilakukan oleh Sekretariat Daerah. (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009 : 82).

Aktivitas penyebarluasan raperda merupakan langkah penting dan merupakan bentuk pelaksanaan dari peran perwakilan anggota DPRD kepada masyarakat. Anggota DPRD menyebarluaskan raperda untuk mendapatkan masukan dari masyarakat dan konfirmasi bahwa kebijakan tersebut memang telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pelaksanaan ini juga merupakan wujud dari asas transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Pelaksanaan konsultasi raperda untuk mendapatkan masukan dari rakyat dapat dilakukan dengan melalui berbagai cara sebagai berikut :

- a. Memperbanyak salinan (copy) raperda dan memberikannya pada pihak-pihak terkait sesuai substansi raperdanya guna memperoleh masukan balik secara tertulis.
- b. Mengundang pihak-pihak terkait dalam suatu forum untuk mendengarkan paparan/penjelasan mengenai raperda yang bersangkutan.
- c. Anggota DPRD melakukan peran proaktif dengan melakukan kunjungan kerja sebagai cara untuk menginformasikan mengenai adanya

raperda. Kunjungan kerja dilakukan secara sungguh-sungguh tidak sekedar hanya formalitas.

- d. Alternatif lainnya adalah melakukan publikasi melalui media massa, misalnya surat kabat, majalah daerah, spanduk, buletin atau mungkin TV daerah. (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:82–83).

Dalam pembahasan raperda, DPRD harus terlibat secara aktif dalam mengkritisi usulan pemerintah daerah. Selain itu keterlibatan masyarakat secara aktif sangat diperlukan dalam pembahasan, karena akan terkait dengan efektivitas pelaksanaan perda nantinya. Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pembahasan raperda oleh DPRD, antara lain :

- a. Kesesuaian raperda dengan tujuan pembangunan daerah
- b. Mencegah terjadinya pertentangan Perda dengan peraturan yang lebih tinggi
- c. Partisipasi masyarakat dan efektivitas Perda
- d. Pengesahan dan penetapan Raperda menjadi Perda
- e. Pengundangan Peraturan daerah
- f. Sosialisasi Peraturan daerah (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:84–88).

Dalam pembahasan raperda, masyarakat perlu dilibatkan secara aktif.

Setidaknya ada 2 (dua) alasan mengenai pelibatan partisipasi masyarakat, yaitu :

1. Masyarakat yang paling tahu kebutuhan pembangunan di daerahnya;
2. Mendorong masyarakat untuk melaksanakan peraturan daerah tersebut (efektivitas fungsi legislasi) (Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, 2009:86).

D. Penelitian Terdahulu

1. AG. Sutriyanto Hadi, 2004, Analisis Kinerja DPRD Jawa Tengah Periode 1999-2004, Tesis Universitas Diponegoro

Di era otonomi daerah, DPRD sebagai lembaga legislatif daerah diharapkan dapat menunjukkan kinerja sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya

yaitu melakukan tugas-tugas legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 bahwa untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya DPRD memiliki kedudukan yang sentral dan tidak lagi marginal sebagaimana dalam ketentuan sebelumnya. Jika tugas pokok dan fungsinya dilaksanakan dengan optimal mestinya DPRD dapat menjadi pilar bagi tegaknya demokrasi dan pemerintahan yang baik di daerah. Dalam kenyataannya, kinerja DPRD Jawa Tengah Periode tahun 1999-2004 belum sesuai dengan harapan. Untuk menganalisis kinerja DPRD Jawa Tengah periode tahun 1999-2014, digunakan kerangka teori kinerja yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto dan paradig *good governance*. Teori Agus Dwiyanto menyangkut akuntabilitas, produktivitas dan responsivitas. Sedangkan paradigma *Good Governannce* menyangkut prinsip transparansi. Berdasarkan hasil penelitian dan hasil analisis, didapat kesimpulan sebagai berikut : *Pertama*, Kinerja DPRD Jawa Tengah tidak akuntabel. DPRD Jawa Tengah ketika menjalankan tugas pokok dan fungsinya baik fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, gagal memenuhi prinsip akuntabilitas. *Kedua*, tingkat produktivitas DPRD rendah, baik kuantitas maupun kualitas. Perda yang dihasilkan maupun keputusan yang ditetapkan kurang berorientasi kepada kepentingan publik. *Ketiga*, tingkat responsivitas DPRD sangat rendah. DPRD tidak responsive terhadap kepentingan publik. Kepentingan publik yang seharusnya diutamakan tidak jarang ditenggelamkan oleh kepentingan pribadi, kelompok ataupun partainya. *Keempat*, DPRD Jawa Tengah tidak memenuhi prinsip transparansi dalam menyelesaikan tugas pokok dan fungsinya utamanya dalam menjalankan fungsi anggaran.

Muara dari kinerja yang tersimpul di atas memiliki implikasi yang sangat jauh yaitu DPRD Jawa Tengah periode tahun 1999-2014 menunjukkan kinerja yang buruk. DPRD Jawa Tengah periode tahun 1999-2004 telah gagal menjadi pilar perkembangan demokrasi dan tegaknya prinsip tata pemerintahan yang baik di tingkat lokal. DPRD Jawa Tengah dalam kinerjanya gagal memenuhi prinsip atau paradigma *good governance*.

Saran atau rekomendasi yang diajukan adalah

1. Perlu diterbitkan Perda yang mengatur akuntabilitas dan transparansi.
 2. Perlu diadakan Pendidikan dan latihan bagi DPRD Jawa tengah.
 3. Perlu dibentuk lembaga pengawas DPRD yang melibatkan akademisi, LSM dan masyarakat umum.
2. Tony Kurniadi, 2013, Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Study tentang Penyusunan Raperda), Tesis, Universitas Tanjungpura.

Fungsi lembaga legislatif dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda) menurut versi era reformasi sekarang ini didasarkan pada hubungan yang demokratis (berdasarkan asas kerakyatan). Hubungan yang demokratis yaitu hubungan kekuasaan segitiga yang seimbang dan saling kontrol antar rakyat (warga negara) yang berhak memilih dengan wadah yang mewakilinya, politisi (anggota DPRD dan kepala daerah) serta birokrasi (PNS dan tentara).

Melalui Pemilihan Umum (Pemilu) yang lebih *free and fair*, dengan dibantu oleh partai politik peserta pemilu yang menawarkan calon wakil rakyat dan berbagai alternatif program dan kebijakan, rakyat menentukan wakil-wakilnya di DPRD dan/atau kepala daerah yang akan membuat keputusan

perihal kebijakan publik (APBD dan Perda lainnya) bagi rakyat. Karena itu, para anggota DPRD bertanggung jawab kepada konstituennya dan segala tindak tanduknya akan diawasi oleh wadah-wadah yang dibentuk oleh rakyat, seperti lembaga parlemen, forum pemerhati pelayanan publik, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan organisasi kemasyarakatan (Ormas). Menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, untuk melaksanakan fungsi legislasi Anggota DPRD, para anggota DPRD diberi hak prakarsa mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), hak amandemen (mengubah Raperda baik secara substansial maupun redaksional), dan hak anggaran termasuk mengajukan RAPBD, mengajukan bentuk dan arah kebijakan anggaran pendapatan dan belanja, menentukan alokasi anggaran menurut program dan lokasi sesuai Pasal 19 ayat (1) huruf *d* sampai *g*. Banyak isu publik pada masa Orba diperlukan sebagai isu teknis sehingga diputuskan sendiri oleh badan eksekutif. Tindakan seperti ini merupakan salah satu bentuk pengingkaran asas kerakyatan. Isu publik bukanlah sekedar isu-isu umum yang bersifat abstrak melainkan juga isu-isu yang secara kongkrit dialami, dihadapi, dilakukan, ditanggung dan dinikmati oleh para warga. “Siapa mendapat apa, apa bentuknya, berapa besarnya, dimana, kapan, bagaimana dan mengapa” sehingga diputuskan oleh mereka yang mendapat mandat secara langsung dari rakyat. Di pihak lain, isu teknis menyangkut *know how* atau pengetahuan bagaimana melaksanakan, menciptakan, melaporkan, melayani, menegakkan, mengendalikan apa saja yang diputuskan oleh mereka yang mendapat mandat dari rakyat sehingga harus dilaksanakan oleh mereka yang memiliki keahlian.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kalimantan Barat masa

periode tahun 2009 sampai dengan tahun 2014 jika disimak dengan cermat belum dapat melaksanakan fungsinya secara optimal, terutama dalam menyusun Raperda yang memuat daftar urutan dan prioritas Raperda untuk masa keanggotaan dan untuk setiap tahun anggaran dengan mempertimbangkan masukan dari Pemda serta memberikan pertimbangan terhadap Raperda yang diajukan oleh anggota dalam tahun berjalan atau di luar Raperda yang terdaftar dalam program legislasi daerah. Kondisi ini dibuktikan dengan data empiris mengenai rekapitulasi Raperda Provinsi Kalimantan Barat dari tahun 2010 – 2012 bahwa, persentase rasio pembahasan / legislasi (output) masih rendah sangat rendah bila dibandingkan dengan target (input) yang ada. (Sumber: Dokumen Sekretariat DPRD Prov. Kalbar, Nop 2012). Hal tersebut menunjukkan rendahnya peran anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat dalam melaksanakan fungsi legislasi.

Berikut ini kajian dari penelitian tentang pelaksanaan fungsi legislasi di Kalimantan Barat :

- I. Pelaksanaan Legislasi DPRD Provinsi Kalimantan Barat dalam penyusunan Raperda, pada kenyataannya belum sesuai dengan harapan. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa indikator diantaranya:
 - a. Pelaksanaan sebagai perwakilan, terlihat dari banyaknya tuntutan/aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada lembaga ini, selama kurun waktu 2010-2012 banyak kasus-kasus yang belum dapat diselesaikan, baik dalam bentuk unjuk rasa, mengirim delegasi hingga meminta audiensi dengan anggota DPRD.
 - b. Dalam pelaksanaan kegiatan legislasi, terlihat Raperda yang dihasilkan DPRD Provinsi Kalimantan Barat periode 2009-2014 relatif masih rendah,

yakni banyak Peraturan Daerah selama kurun waktu 2010-2012 tidak mencapai target bahkan terjadi penurunan dari tahun ke tahun.

- c. Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Provinsi Kalimantan Barat hingga saat ini belum terlaksana seperti yang diharapkan. Belum efektifnya pelaksanaan fungsi pengawasan bersumber pada keterbatasan yang ada pada DPRD, karena pelaksanaan fungsi pengawasan selain memerlukan pengetahuan dan keahlian, juga memerlukan data dan informasi yang memadai.

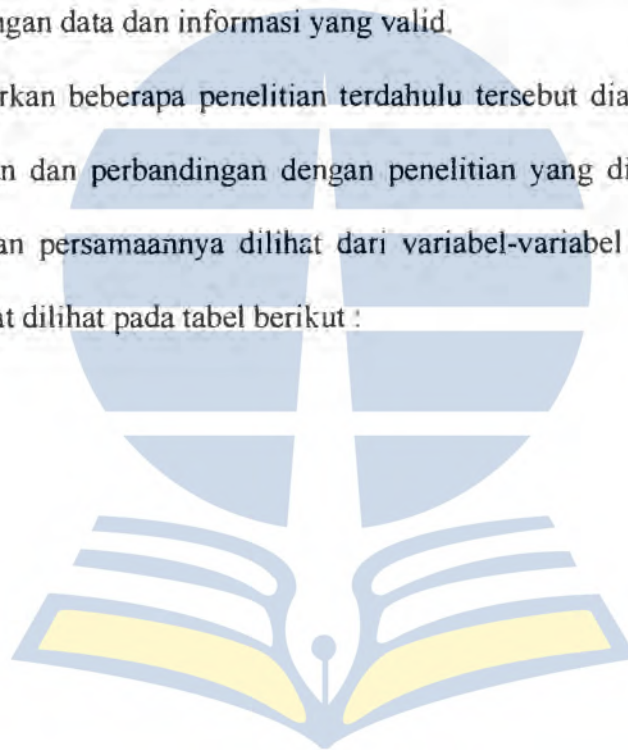
2. Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kalimantan Barat dalam penyusunan Raperda Provinsi Kalimantan Barat, meliputi:

- a. Faktor kemampuan anggota DPRD, dilihat dari tingkat pendidikan secara umum relatif cukup tinggi. secara keseluruhan dapat dikatakan cukup tinggi, karena dari 55 orang anggota sekitar 61.82% adalah sarjana (S1) selebihnya serjana muda dan tamatan SLTA. Namun mengenai kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi dalam penyusunan Raperda belum sesuai dengan harapan. Minimnya pengetahuan mempengaruhi kemampuan dalam menyerap berbagai masalah dan isu Raperda, selain itu pembahasan Raperda yang sudah masuk dalam prolegda akan memakan waktu yang lama, karena dibutuhkan ketelitian dan kecermatan.
- b. Faktor pengalaman yang dimiliki anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat berpengaruh terhadap penyusunan Raperda. Karena anggota DPRD yang baru belum pernah mempunyai pengalaman sebagai anggota dewan

sebelumnya, sedangkan untuk menyesuaikan diri perlu waktu satu hingga dua tahun. Di samping itu kapasitas kemampuan masing-masing anggota DPRD berbeda beda.

- c. Faktor penguasaan data dan informasi belum memberikan dukungan yang maksimal, sehingga banyak permasalahan yang membutuhkan solusi melalui kebijakan yang tidak diserap oleh anggota DPRD. Hal tersebut menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi legislasi, seperti kurangnya dukungan data dan informasi yang valid.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu tersebut diatas dapat digunakan sebagai acuan dan perbandingan dengan penelitian yang dilakukan, bagaimana perbedaan dan persamaannya dilihat dari variabel-variabel yang diteliti. Lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut :



Tabel 2.1 :
Analisis perbandingan penelitian terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul	Metodelogi	Hasil Analisis	Analisis Kritis (Persamaan dan Perbedaan)
1	AG. Sutriyanto Hadi (2004)	Analisis Kinerja DPRD Jawa Tengah Periode Tahun 1999 - 2004	Pendekatan Kualitatif, dengan fokus penelitian Kinerja DPRD.	Kinerja anggota DPRD Jawa Tengah periode tahun 1999-2004 tidak akuntabel, kurang produktif, tidak responsif dan tidak transparan. Kinerja DPRD Jawa Tengah periode tahun 1999-2004 buruk	Persamaan : Penelitian terhadap lembaga DPRD Perbedaan : Analisis Kinerja DPRD dalam Tugas pokok dan fungsinya
2	Tony Kurniadi (2013)	Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Studi tentang Penyusunan Raperda)	Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif.	Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kalimantan Barat dalam penyusunan Raperda belum sesuai dengan harapan. Kondisi ini dapat dilihat dari a) pelaksanaan fungsi perwakilan, yang belum dapat sepenuhnya mewakili berbagai tuntutan/aspirasi masyarakat, b) pelaksanaan fungsi legislasi hasil Raperda yang dihasilkan DPRD relatif masih rendah, c) pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD belum terlaksana seperti yang diharapkan. Berknaan dengan output Raperda yang dihasilkan, pada umumnya sebagian besar lebih mencerminkan produk pemerintah daripada keinginan Masyarakat.	Persamaan : Penelitian terhadap lembaga DPRD Perbedaan : Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dilihat dari target yang ada pada prolegda

Sumber : Olahan Data oleh Peneliti Tahun 2015

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu wadah untuk menjawab suatu permasalahan secara ilmiah. Di dalam melakukan suatu penelitian harus menggunakan suatu metode yang sesuai dan hubungan dengan inti dari permasalahan yang akan diteliti. Supaya dapat memperoleh data yang relevan sesuai dengan permasalahan yang diteliti metode penelitian ini mempunyai peran penting. Oleh karena itu, dalam suatu penelitian tersebut terdapat segala sesuatu yang berhubungan dengan prosedur pelaksanaan suatu penelitian mulai dari pemilihan dan penetapan fokus penelitian sampai dengan cara menganalisa data yang diperoleh. Penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif.

Menurut Moleong (2006:11) penelitian deskriptif adalah penelitian yang berupaya mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya, untuk itu peneliti dibatasi hanya mengungkapkan fakta-fakta dan tidak menggunakan hipotesa. Penelitian deskriptif bertujuan untuk menggambarkan secara tepat sifat-sifat individu dan keadaan sosial yang timbul dalam masyarakat untuk dijadikan sebagai obyek penelitian.

Selanjutnya dalam penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Definisi metode kualitatif seperti yang dikemukakan oleh Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2006:4) adalah sebagai berikut:

“ Metode kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Menurut mereka pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu secara holistik (utuh). Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi ke dalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu

keutuhan.”

Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan metode kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Hal ini dikarenakan semua data yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan keadaan di lapangan.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian merupakan pusat perhatian yang ditujukan untuk membatasi suatu permasalahan yang diteliti agar tidak terjadi pembiasan dalam mempersepsikan dan mengkaji masalah yang diteliti. Sesuai dengan yang diungkapkan Moleong (2006:12) menyebutkan bahwa penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya adanya batas dalam penelitian atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal yakni batas menentukan kenyataan jamak yang kemudian mempertajam fokus dan penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara peneliti dan fokus.

Fokus penelitian dalam sebuah penelitian memiliki dua fungsi, yakni:

1. Penetapan fokus dapat membatasi studi. Peneliti dapat membatasi diri dalam upaya menemukan teori dari dasar maka lapangan penelitian lainnya tidak akan dimanfaatkan lagi;
2. Penetapan fokus berfungsi untuk memenuhi kriteria masuk-keluar (*inclusion-exclusion criteria*) suatu informasi yang baru diperoleh di lapangan.

Peneliti dapat membuat keputusan yang tepat tentang data mana yang

dikumpulkan dan mana yang tidak perlu dijamah ataupun mana yang akan dibuang. Penelitian ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Yalimo. Sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan daerah, fungsi legislasi DPRD sangat mendukung untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, peneliti memberikan batasan fokus penelitian sebagai berikut:

1. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD, yakni:

a. Mekanisme / Proses Fungsi Legislasi, meliputi:

- 1) Tahap penyusunan prolegda
- 2) Tahap perancangan raperda
- 3) Tahap pengajuan raperda
- 4) Tahap penyebarluasan raperda
- 5) Tahap pembahasan raperda
- 6) Tahap Penetapan perda
- 7) Tahap Pengundangan Perda
- 8) Tahap Penyebarluasan Peraturan daerah (Perda)

b. Hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pembentukan peraturan daerah

c. Aktor yang terlibat dalam pembentukan peraturan daerah

2. Hambatan-hambatan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat di mana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Penetapan lokasi penelitian

didasari oleh pertimbangan antara lain, adanya kesesuaian dengan substansi penelitian serta mampu memberi *entry* berupa proses, program, struktur, interaksi dan sebagainya sesuai dengan kebutuhan deskriptif yang mendalam serta dapat menerima kehadiran peneliti dalam waktu yang cukup lama.

Lokasi dalam penelitian ini adalah Kabupaten Yalimo Provinsi Papua, dengan alasan sebagai bahwa Kabupaten Yalimo termasuk Daerah Otonomi baru di pegunungan tengah Papua sehingga jika dilihat dari sisi penyelenggaraan pemerintahan, Kabupaten Yalimo tentu masih harus bekerja keras sehingga mampu dan mandiri dalam mengelola semua urusan pemerintahan, terutama untuk melihat bagaimana peran dari lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam mendukung pembentukan peraturan daerah.

D. Sumber Data

Sumber data yang ada dalam penelitian ini adalah yang menyangkut sumber data yang dapat memberikan informasi berkaitan dengan permasalahan yang sedang dikaji oleh peneliti. Menurut Lofland dalam Moleong (2006:157) sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Hal ini dikarenakan dalam penelitian kualitatif cenderung mengutamakan wawancara dan pengamatan langsung dalam memperoleh data yang diperlukan. Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi dua yaitu:

1. Data primer adalah data yang dikumpulkan atau diperoleh peneliti secara langsung dari sumbernya.
2. Data Sekunder adalah data yang secara tidak langsung dapat memberikan informasi dan pendukung kepada peneliti dimana data tersebut merupakan

hasil kegiatan orang lain, hal ini berarti peneliti tidak mengusahakan sendiri pengumpulannya secara langsung, sumber data sekunder ini antara lain berupa dokumen-dokumen, catatan-catatan, laporan serta arsip yang berada pada Kantor DPRD dan Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo yang berhubungan dengan fokus penelitian.

E. Informan.

Informan adalah orang yang memberikan informasi yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti. Yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah :

1. Ketua DPRD Kabupaten Yalimo;
2. Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo;
3. Wakil Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo;
4. Sekretaris Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo
5. Kasubbag Perundang-Undangan Bagian Hukum Setda Kabupaten Yalimo;
6. Sekretaris DPRD Kabupaten Yalimo
7. Kabag Persidangan Setwan Kabupaten Yalimo;

F. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah langkah penting dalam penelitian ilmiah karena data yang dihasilkan digunakan untuk memecahkan masalah yang ada. Menurut Nazir (2003:174) pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field research*), yaitu dengan mendatangi secara langsung lokasi penelitian dan mengamati kejadian atau keadaan sebenarnya. Adapun teknik pengumpulan data pada penelitian ini antara lain :

1. Wawancara (*interview*) merupakan salah satu metode pengumpulan data dengan jalan komunikasi, yakni melalui kontak atau hubungan pribadi antara peneliti dengan sumber data (informan). Komunikasi tersebut dapat dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Dalam penelitian ini komunikasi dilakukan secara langsung, wawancara dilakukan dengan cara “*face to face*” artinya peneliti berhadapan langsung dengan informan untuk menanyakan secara lisan hal-hal yang berkaitan dengan fokus penelitian dan peneliti mencatat jawaban dari informan.
2. Dokumentasi, yaitu suatu teknik pengumpulan data dari dokumen atau arsip-arsip termasuk internet yang sesuai dengan masalah yang diteliti.

G. Instrumen Penelitian

Dalam mendukung proses pengumpulan data dan memperoleh data yang diinginkan, peneliti menggunakan instrumen berupa:

1. Peneliti sendiri yang merupakan alat pengumpul data utama, terutama dalam proses wawancara dan analisis data.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Hal ini berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama dalam melakukan wawancara.
3. Perangkat penunjang yang meliputi buku catatan lapangan dan alat tulis menulis.

H. Analisis Data

Analisis data merupakan hal terpenting dalam suatu penelitian karena bertujuan untuk memberi makna atas data yang diperoleh di lapangan yang berguna memecahkan masalah penelitian. Patton dalam Moleong (2006:280)

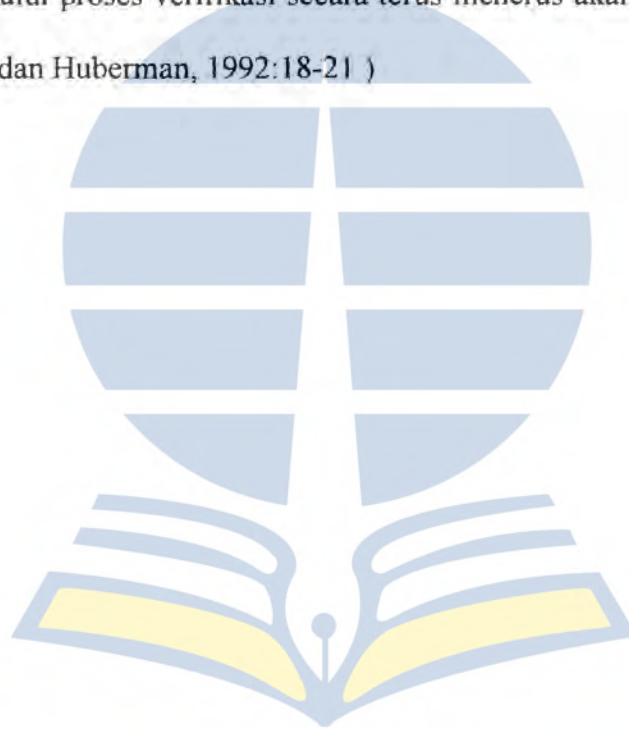
mendefinisikan analisis data sebagai proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan satuan uraian dasar. Sedangkan menurut Bogdan & Taylor dalam Moleong (2006:280) memberikan definisi tentang analisis data sebagai berikut: "Analisis data yaitu suatu proses untuk merinci usaha secara formal untuk menentukan tema dan merumuskan hipotesis kerja atau ide seperti yang disarankan oleh data dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan pada tema dan hipotesis kerja itu."

Selanjutnya dari pendapat-pendapat diatas, Moleong (2006:280) mendefinisikan analisis data sebagai proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Dari rumusan tersebut bahwa analisis data dimulai dari pengumpulan data yang berasal dari catatan lapangan, wawancara dan dokumen-dokumen yang ada kemudian dilakukan pengaturan, pengurutan dan pengorganisasian untuk menemukan tema yang sesuai dengan masalah penelitian.

Penelitian ini menggunakan analisis data model interaktif. Sejalan dengan analisis yang dimaksud, maka dalam penelitian ini upaya penggambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah. Adapun 3 (tiga) komponen analisis data interaktif yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data. Data di lapangan dituangkan dalam uraian atau laporan yang lengkap dan terinsi. Laporan lapangan akan direduksi, dirangkum, dipilih hal-hal yang pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya;

2. **Penyajian Data.** Dimaksudkan untuk memudahkan bagi peneliti guna melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Oleh karena itu, dalam penelitian ini peneliti menyajikan data dalam bentuk uraian yang naratif;
3. **Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi.** Peneliti berusaha untuk menggambarkan dari data yang dikumpulkan yang dituangkan dalam kesimpulan yang masih bersifat tentatif. Akan tetapi, dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus akan ditarik kesimpulan.
(Milles dan Huberman, 1992:18-21)



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Deskripsi DPRD Kabupaten Yalimo

1. Kedudukan, Fungsi, Tugas dan Wewenang DPRD Kabupaten Yalimo

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dirumuskan dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa “DPRD merupakan lembaga perwakilan daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”. DPRD sebagai lembaga pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab yang sama dengan pemerintahan daerah dalam membentuk Peraturan Daerah untuk kesejahteraan rakyat. Hal tersebut ditegaskan pula dalam pasal 21 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. DPRD sebagai lembaga pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab yang sama dengan pemerintahan daerah dalam membentuk Peraturan Daerah untuk kesejahteraan rakyat.

Dalam perkembangannya fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai berikut:

- a. Fungsi legislasi, Fungsi ini dapat diartikan bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD bekerja sama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda). Dalam Pasal 136 ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa “Perda ditetapkan oleh Kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD.”
- b. Fungsi anggaran (budgeting). Berdasarkan fungsi ini, penyusunan anggaran/ APBD harus melibatkan pemerintah daerah dan DPRD. Dalam Pasal 25 huruf d UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa ” kepala daerah

mempunyai tugas dan wewenang menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama”. Selain itu dalam Pasal 42 ayat (1) huruf b juga disebutkan bahwa ”DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan mengetahui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah.”

- c. Fungsi pengawasan, dalam fungsi pengawasan ini, DPRD bertugas mengawasi jalannya pemerintahan daerah, dalam hal ini berkaitan dengan pelaksanaan produk hukum daerah. Dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa ”DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.”

Dari ketiga fungsi DPRD yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, fungsi legislasi atau pembentukan perda merupakan fungsi yang utama karena kedua fungsi lainnya memiliki kaitan yang erat dengan fungsi legislasi. Pelaksanaan fungsi anggaran misalnya, pada dasarnya merupakan pelaksanaan fungsi legislasi, karena bentuk APBD disusun dan diformat perda yang diawali dengan pengajuan RUU tentang APBD. Demikian pula pada fungsi pengawasan, pada dasarnya pengawasan yang dilakukan adalah pengawasan politis yang mengacu kepada perda. Pengawasan yang dilakukan adalah pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD. Oleh karena itu dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada fungsi legislasi.

Adapun tugas dan wewenang DPRD berdasarkan dalam Pasal 20 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo, adalah:

- a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah;
- c. Melaksanakan Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan Perundang-undangan lainnya, Keputusan Kepala daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama dengan pihak swasta;

- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;
- e. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah;
- g. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi;
- h. Memberi persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- i. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Undang-Undang.

Selanjutnya untuk dapat merealisasikan fungsinya dengan baik dan untuk menentukan kebijaksanaan yang sesuai dengan kehendak rakyat yang diwakilinya maka DPRD diberikan hak-hak yang diatur dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu DPRD mempunyai hak:

- a. hak interpelasi yakni hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
- b. hak angket yakni pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. hak menyatakan pendapat yakni hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Selain itu setiap anggota DPRD juga mempunyai hak yang diatur dalam Pasal 44 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

- a. mengajukan rancangan Perda;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;

- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. protokoler; dan
- h. keuangan dan administratif.

Disamping hak-hak yang diberikan maka setiap anggota DPRD juga mempunyai kewajiban yang sama. Kewajiban anggota DPRD diatur dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
- b. melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- e. menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- g. memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya;
- h. menaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik dan sumpah/janji anggota DPRD;
- i. menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

2. Susunan Keanggotaan DPRD Kabupaten Yalimo.

Pemilihan anggota DPRD Kabupaten Yalimo Periode tahun 2014-2019 terbagi dalam 2 dapil (daerah pemilihan). Dalam Pemilihan umum legislatif tahun 2014 terpilih 20 orang anggota DPRD yang merupakan perwakilan dari 10 partai politik. Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo periode 2014-2019 diresmikan berdasarkan Keputusan Gubernur Papua Nomor : 155.2/402 Tahun 2014, tanggal 14 November 2014, tentang Peresmian Keanggotaan DPRD Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2014-2019. Adapun nama -

nama anggota DPRD Kabupaten Yalimo periode 2014-2019 berdasarkan asal partai politik dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel : 4.1
Daftar Nama-nama Anggota DPRD Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2014-2019 berdasarkan Partai Politik dan Dapil

No	Nama	Asal Parpol	Dapil
1	Lakius Peyon, SST.Par	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1
2	Yason Wabuk	Partai Amanat Nasional	1
3	Emsin Walilo	Partai Golkar	1
4	Sergius CH Bomol	Partai Amanat Nasional	1
5	Yohanis Walilo	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1
6	Yoram Peyon	Partai Demokrat	1
7	Zakeus Awatu	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	1
8	Alexander Walilo	Partai Keadilan Sejahtera	1
9	Isay Walilo, SE	Partai Gerakan Indonesia Raya	1
10	Karel Kepno	Partai Demokrat	2
11	Nahor Yare, S.IP	Partai Demokrat	2
12	Amos Heluka, S.Sos	Partai Demokrat	2
13	Sonny L Silak	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	2
14	Niko Mabel	Partai Gerakan Indonesia Raya	2
15	Yehu Loho	Partai Demokrat	2
16	Wempi Yare	Partai Demokrat	2
17	Denni Mabel	Partai Kebangkitan Bangsa	2
18	Apner Loho	Partai Amanat Nasional	2
19	Yenes Kombo	Partai Nasional Demokrat	2
20	Elia Yare	Partai Persatuan Pembangunan	2

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel di atas dapat diketahui anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo berasal dari 10 partai politik peserta pemilu yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Demokrat (PD), Partai Golongan Karya (Golkar), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Nasional Demokrat (Nasdem), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI) dan Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra). Partai Demokrat tercatat sebagai partai politik yang menempatkan wakil terbanyak dalam DPRD Kabupaten Yalimo dengan 6 orang. Sedangkan Partai Persatuan

Pembangunan dan Partai Nasional Demokrat mempunyai wakil masing-masing 1 orang anggota.

3. Fraksi-Fraksi DPRD Kabupaten Yalimo

Fraksi adalah pengelompokan anggota DPRD berdasarkan partai politik yang memperoleh kursi sesuai dengan jumlah yang ditetapkan dalam keputusan DPRD. Setiap anggota DPRD wajib berhimpun dalam fraksi. Jumlah anggota setiap fraksi sekurang-kurangnya sama dengan jumlah komisi di DPRD. Anggota DPRD dari partai politik yang tidak memenuhi syarat untuk membentuk 1 (satu) fraksi, wajib bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan. Pimpinan fraksi terdiri dari ketua, wakil ketua dan sekretaris yang dipilih dari dan oleh anggota fraksi. Pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo terdapat 3 (tiga) fraksi, yakni Fraksi Partai Demokrat, Fraksi PAN dan Fraksi Gabungan Yalimo Bersatu. Adapun susunan keanggotaan fraksi di DPRD Kabupaten Yalimo dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel : 4.2

Susunan Komposisi Keanggotaan Fraksi Demokrat DPRD Kabupaten Yalimo

No	N a m a	J a b a t a n
1	Wempi Yare	Ketua
2	Aleksander Walilo, S.Sos	Wakil Ketua
3	Karel Kepno	Sekretaris
4	Amos Heluka, S.Sos	Anggota
5	Yehu Loho	Anggota
6	Yoram Peyon	Anggota
7	Nahor Yare, S.IP	Anggota
8	Emsin Walilo, S.Sos	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Tabel : 4.3
Susunan Komposisi Keanggotaan Fraksi PAN DPRD Kabupaten Yalimo

No	N a m a	Jabatan
1	Abner Loho	Ketua
2	Isay Walilo, S.Sos	Wakil Ketua
3	Niko Mabel	Sekretaris
4	Yason Wabuk	Anggota
5	Sergius Ch Bomol, S.IP	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Tabel : 4.4
Susunan Komposisi Keanggotaan Fraksi Gabungan Yalimo Bersatu
DPRD Kabupaten Yalimo

No	N a m a	Jabatan
1	Elia Yare, S.Sos	Ketua
2	Sonny L Silak	Wakil Ketua
3	Yohanis Walilo	Sekretaris
4	Yenes Kombo	Anggota
5	Dermi Mabel	Anggota
6	Zakeus Awatu	Anggota
7	Lakius Peyon, S.STPar	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa DPRD Kabupaten Yalimo terdiri atas 3 Fraksi yaitu Fraksi Demokrat terdiri dari 8 orang anggota, Fraksi PAN terdiri dari 5 orang anggota dan Fraksi Gabungan Yalimo Bersatu terdiri dari 7 orang anggota.

Sesuai dengan Pasal 11 Peraturan DPRD Yalimo tentang Tata Tertib DPRD, bahwa Fraksi-Fraksi mempunyai tugas :

- a. Menentukan dan mengatur segala sesuatu menyangkut urusan fraksi;
- b. Membina dan mengupayakan peningkatan kualitas dan kinerja para anggotanya;
- c. Memberikan pandangan dan pernyataan sikap politik mengenai permasalahan yang sedang dibicarakan;

4. Alat Kelengkapan DPRD Kabupaten Yalimo

Berdasarkan Pasal 45 Peraturan DPRD Kabupaten Yalimo Nomor 02 Tahun 2010 tentang Tata Tertib, alat kelengkapan DPRD Kabupaten Yalimo, terdiri atas :

- a. Pimpinan
- b. Badan Musyawarah
- c. Komisi
- d. Badan Legislasi Daerah
- e. Badan Anggaran
- f. Badan Kehormatan
- g. Alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk dalam rapat paripurna.
 - a. **Pimpinan**

Pimpinan DPRD Kabupaten Yalimo sebagai alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan kesatuan pimpinan yang bersifat kolektif yang mencerminkan Partai Politik berdasarkan urutan besarnya jumlah kursi Partai Politik. Sesuai dengan Pasal 13 Peraturan DPRD Yalimo tentang Tata Tertib, Ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari Partai Politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD. Selanjutnya Wakil Ketua I ialah anggota DPRD yang berasal dari Partai Politik yang memperoleh suara terbanyak kedua di DPRD, sedangkan Wakil Ketua II ialah anggota DPRD yang berasal dari Partai Politik yang memperoleh kursi terbanyak ketiga di DPRD. Partai politik yang berhak mengajukan calon pimpinan DPRD untuk ditetapkan sebagai Pimpinan DPRD adalah Partai Demokrat, Partai PAN dan Partai PKPI. Pimpinan DPRD ditunjuk oleh Partai yang bersangkutan kemudian ditetapkan dalam rapat

paripurna selanjutnya diusulkan kepada Gubernur Papua untuk mendapatkan penetapan. Masa jabatan pimpinan DPRD sama dengan masa keanggotaan DPRD. Pimpinan DPRD mempunyai tugas sebagaimana diatur dalam pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, yaitu :

- a. memimpin sidang DPRD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
- b. menyusun rencana kerja pimpinan dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
- c. melakukan koordinasi dalam upaya menyinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPRD;
- d. menjadi juru bicara DPRD;
- e. melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD;
- f. mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi lainnya;
- g. mengadakan konsultasi dengan kepala daerah dan pimpinan lembaga/instansi vertikal lainnya sesuai dengan keputusan DPRD;
- h. mewakili DPRD di pengadilan;
- i. melaksanakan keputusan DPRD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. menyusun rencana anggaran DPRD bersama sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna; dan
- k. menyampaikan laporan kinerja pimpinan DPRD dalam rapat paripurna DPRD yang khusus diadakan untuk itu.

Pimpinan DPRD Kabupaten Yalimo periode tahun 2014 – 2019, diresmikan berdasarkan dengan Keputusan Gubernur Papua Nomor 155/28 tahun 2015 tentang Peresmian Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimmo Periode Tahun 2014 -2019, yang terdiri dari :

Tabel : 4.5
Susunan dan Komposisi Pimpinan DPRD Kabupaten Yalimo
Periode Tahun 2014-2019

No	N a m a	Jabatan	Asal Partai Politik
1.	Nahor Yare, S.IP	Ketua	Partai Demokrat
2.	Sergius CH Bomol, S.IP	Wakil Ketua I	P A N
3.	Lakius Peyon, S.STPar	Wakil Ketua II	PKPI

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

b. Badan Musyawarah

Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Badan Musyawarah terdiri atas unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak 1/2 (setengah) dari jumlah anggota DPRD. Susunan keanggotaan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna setelah terbentuknya pimpinan DPRD, Komisi, Badan Anggaran, dan fraksi. Ketua dan wakil-wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Musyawarah merangkap anggota. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai anggota. Sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Badan Musyawarah mempunyai tugas yaitu :

- a. menetapkan agenda DPRD untuk 1 (satu) tahun sidang, 1 (satu) masa persidangan, atau sebagian dari suatu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah, dan jangka waktu penyelesaian rancangan peraturan daerah, dengan tidak mengurangi kewenangan rapat paripurna untuk mengubahnya;
- b. memberikan pendapat kepada pimpinan DPRD dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD;
- c. meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain untuk memberikan keterangan/penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing;
- d. menetapkan jadwal acara rapat DPRD;
- e. memberi saran/pendapat untuk memperlancar kegiatan;
- f. merekomendasikan pembentukan panitia khusus; dan
- g. melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh rapat paripurna kepada Badan Musyawarah.

Setiap anggota Badan Musyawarah wajib:

- a. mengadakan konsultasi dengan fraksi sebelum mengikuti rapat Badan Musyawarah; dan
- b. menyampaikan pokok-pokok hasil rapat Badan Musyawarah kepada fraksi.

Adapun susunan komposisi Badan Musyawarah DPRD Kabupaten Yalimo

Periode tahun 2014-2017 sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel : 4.6
Susunan Komposisi Keanggotaan Badan Musyawarah DPRD
Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2015-2017

No	N a m a	Jabatan
1	Nahor Yare, S.IP	Ketua/Anggota
2	Sergius Ch Bomol, S.IP	Wakil Ketua I /Anggota
3	Lakius Peyon, S.STPar	Wakil Ketua II / Anggota
4	Abner Loho	Anggota
5	Isay Walilo, SE	Anggota
6	Dermi Mabel	Anggota
7	Yohanis Walilo	Anggota
8	Yehu Loho	Anggota
9	Yoram Peyon	Anggta
10	Karel Kepno	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah anggota Badan Musyawarah DPRD Kabupaten Yalimo sebanyak 10 orang, dimana pimpinan DPRD menjabat sebagai pimpinan sekaligus sebagai anggota Badan Musyawarah.

c. Komisi

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD, wajib menjadi anggota salah satu komisi. Sebagaimana diatur dalam Pasal 48 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Komisi dibentuk dengan ketentuan :

- a. DPRD provinsi yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) sampai dengan 55 (lima puluh lima) orang membentuk 4 (empat) komisi;
- b. DPRD provinsi yang beranggotakan lebih dari 55 (lima puluh lima) membentuk 5 (lima) komisi;
- c. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 3 (tiga) komisi; dan
- d. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan lebih dari 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 4 (empat) komisi.

Jumlah anggota setiap komisi diupayakan sama. Ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi dipilih dari dan oleh anggota komisi dan dilaporkan dalam rapat paripurna DPRD. Penempatan anggota DPRD dalam komisi dan perpindahannya ke komisi lain didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran. Keanggotaan dalam komisi diputuskan dalam rapat paripurna DPRD atas usul fraksi pada awal tahun anggaran. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi ditetapkan paling lama 2½ (dua setengah) tahun. Anggota DPRD pengganti antarwaktu menduduki tempat anggota komisi yang digantikan.

Jumlah Komisi pada DPRD kabupaten Yalimo periode tahun 2014-2019, terdiri dari 3 Komisi, yaitu :

- a. Komisi A, membidangi bidang Pemerintahan, Pembangunan dan Lingkungan Hidup, dengan bidang tugas meliputi : Pemerintahan, Pertahanan, Keamanan dan Ketertiban, Penerangan/Pers, Kependudukan, Hukum dan HAM, Perundang-Undangan, Kepegawaian/Aparatur, Perizinan, Sosial Politik, organisasi Kemasyarakatan, Pertanahan, Pekerjaan Umum, Tata Kota Pertamanan, Kebersihan, Perhubungan, Pertambangan dan Energi, Perumahan Rakyat dan Lingkungan Hidup.
- b. Komisi B, membidangi Perekonomian dan Keuangan, yang meliputi : Perdagangan dan Perindustrian, Pertanian, Perikanan, Peternakan, Perkebunan, Kehutanan, Pengadaan Pangan, Logistik, Koperasi, Pariwisata,

Keuangan, Perpajakan, Reribusi, Perbankan, Perusahaan Daerah, Dunia Usaha dan Penanaman Modal/Investasi.

- c. Komisi C, membidangi : Kesejahteraan Rakyat dan Hak Asasi Manusia, yang meliputi : Ketenagakerjaan, Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Kepemudaan dan Olahraga, Agama, Kebudayaan, Sosial, Kesehatan, Keluarga Berencana, Peranan Wanita, Transmigrasi dan Hak Asasi Manusia.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 49 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Komisi mempunyai tugas:

- a. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. melakukan pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah dan rancangan keputusan DPRD;
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi;
- d. membantu pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh kepala daerah dan/atau masyarakat kepada DPRD;
- e. menerima, menampung, dan membahas serta menindaklanjuti aspirasi masyarakat;
- f. memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah;
- g. melakukan kunjungan kerja komisi yang bersangkutan atas persetujuan pimpinan DPRD;
- h. mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat;
- i. mengajukan usul kepada pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas masing-masing komisi; dan
- j. memberikan laporan tertulis kepada pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas komisi.

Adapun susunan dan komposisi Komisi-Komisi DPRD Kabupaten Yalimo periode tahun 2014-2019, sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel : 4.7
Susunan Komposisi Keanggotaan Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo
Periode Tahun 2015 – 2017

No	N a m a	Jabatan	Keterangan
1	Niko Mabel	Ketua	Komisi A
2	Yehu Loho	Wakil Ketua	
3	Dermi Mabel	Sekretaris	
4	Amos Heluka, S.Sos	Anggota	
5	Karel Kepno	Anggota	
6	Apner Loho	Anggota	
7	Yenes Kombo	Anggota	
8	Sonny L Silak	Anggota	

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Tabel : 4.8
Susunan Komposisi Keanggotaan Komisi B DPRD Kabupaten Yalimo
Periode Tahun 2015 – 2017

No	N a m a	Jabatan	Ket
1	Elia Yare, S.Sos	Ketua	Komisi B
2	Yason Wabuk	Wakil Ketua	
3	Wempi Yare	Sekretaris	
4	Zakeus Awartu	Anggota	

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Tabel : 4.9
Susunan Komposisi Keanggotaan Komisi C DPRD Kabupaten Yalimo
Periode Tahun 2015 – 2017

No	N a m a	Jabatan	Ket
1	Aleksander Walilo S.Sos	Ketua	Komisi C
2	Isay Walilo, S.Sos	Wakil Ketua	
3	Emsin Walilo, SE	Sekretaris	
4	Yoram Peyo	Anggota	
5	Yohanis Walilo		

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

d. Badan Legislasi Daerah

Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD. Susunan dan keanggotaan Badan

Legislasi Daerah dibentuk pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota Badan Legislasi Daerah ditetapkan dalam rapat paripurna menurut perimbangan dan pemerataan jumlah anggota komisi. Jumlah anggota Badan Legislasi Daerah setara dengan jumlah anggota satu komisi di DPRD yang bersangkutan. Anggota Badan Legislasi Daerah diusulkan masing-masing fraksi.

Pimpinan Badan Legislasi Daerah terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Legislasi Daerah berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Legislasi Daerah dan bukan sebagai anggota.

Masa jabatan pimpinan Badan Legislasi Daerah paling lama 2½ (dua setengah) tahun. Keanggotaan Badan Legislasi Daerah dapat diganti pada setiap tahun anggaran. Sebagaimana diatur dalam Pasal 53 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Badan Legislasi Daerah bertugas:

- a. menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- b. koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan pemerintah daerah;
- c. menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- d. melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD;
- e. memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah;

- f. mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi dan/atau panitia khusus;
- g. memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah; dan
- h. membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.

Susunan dan komposisi Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2014-2017, sebagaimana dalam tabel berikut :

Tabel : 4.10
Susunan Komposisi Keanggotaan Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2015 – 2017

No	N a m a	Jabatan
1	Yenes Kombo	Ketua
2	Yohanis Walilo	Wakil Ketua
3	Abner Loho	Anggota
4	Alexander Loho	Anggota
5	Yason Wabuk	Anggota
6	Isai Walilo	Anggota
7	Karel Kepno	Anggota
8	Sonny L Silak	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah anggota Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Yalimo sebanyak 8 orang, yang terdiri dari 1 orang Ketua, 1 orang Wakil Ketua dan 6 orang anggota.

e. Badan Anggaran

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Anggota Badan Anggaran diusulkan oleh masing-masing fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap komisi dan paling banyak 1/2 (setengah) dari jumlah anggota DPRD. Ketua dan wakil ketua DPRD karena

jabatannya adalah pimpinan Badan Anggaran merangkap anggota. Susunan keanggotaan, ketua, dan wakil ketua Badan Anggaran ditetapkan dalam rapat paripurna. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Anggaran dan bukan sebagai anggota. Penempatan anggota DPRD dalam Badan Anggaran dan perpindahannya ke alat kelengkapan DPRD lainnya didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran. Sebagaimana diatur dalam Pasal 55 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD Badan Anggaran mempunyai tugas:

- a. memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD;
- b. melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara;
- c. memberikan saran dan pendapat kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- d. melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan gubernur bagi DPRD kabupaten/kota bersama tim anggaran pemerintah daerah;
- e. melakukan pembahasan bersama tim anggaran pemerintah daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah; dan
- f. memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.

Susunan dan komposisi Badan Anggaran DPRD Kabupaten Yalimo sebagaimana terdapat pada tabel berikut :

Tabel : 4.11
Susunan Komposisi Keanggotaan Badan Anggaran DPRD
Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2015

No	N a m a	Jabatan
1	Nahor Yare, S.IP	Ketua/Anggota
2	Sergius Ch. Bomol	Wakil Ketua I/Anggota
3	Lakius Peyon, SSTPar	Wakil Ketua II/Anggota
4	Yoram Peyon	Anggota
5	Amos Heluka	Anggota
6	Elia Yare	Anggota
7	Yenes Kombo	Anggota
8	Abner Loho	Anggota
9	Yason Wabuk	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa jumlah anggota Badan Anggaran DPRD Kabupaten Yalimo sebanyak 9 orang yang terdiri dari 1 orang Ketua, 2 orang wakil ketua dan 6 orang anggota, dimana pimpinan DPRD sekaligus merangkap sebagai pimpinan badan anggaran.

f. Badan Kehormatan

Badan Kehormatan dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Pembentukan Badan Kehormatan ditetapkan dengan keputusan DPRD. Sebagaimana diatur dalam Pasal 56 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Anggota Badan Kehormatan dipilih dari dan oleh anggota DPRD dengan ketentuan :

- a. untuk DPRD provinsi yang beranggotakan sampai dengan 74 (tujuh puluh empat) orang berjumlah 5 (lima) orang, dan untuk DPRD provinsi yang beranggotakan 75 (tujuh puluh lima) orang sampai dengan 100 (seratus) orang berjumlah 7 (tujuh) orang;

- b. untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan sampai dengan 34 (tiga puluh empat) orang berjumlah 3 (tiga) orang, dan untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) orang sampai dengan 50 (lima puluh) orang berjumlah 5 (lima) orang.

Pimpinan Badan Kehormatan terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan. Anggota Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing fraksi. Untuk memilih anggota Badan Kehormatan, masing-masing fraksi berhak mengusulkan 1 (satu) orang calon anggota Badan Kehormatan. Dalam hal di DPRD hanya terdapat 2 (dua) fraksi, fraksi yang memiliki jumlah kursi lebih banyak berhak mengusulkan 2 (dua) orang calon anggota Badan Kehormatan. Masa tugas anggota Badan Kehormatan paling lama 2½ (dua setengah) tahun. Anggota DPRD pengganti antarwaktu menduduki tempat anggota Badan Kehormatan yang digantikan. Badan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh sekretariat DPRD.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD, Badan Kehormatan mempunyai tugas:

- a. memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD;
- b. meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap peraturan tata tertib dan/atau kode etik DPRD;
- c. melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan pimpinan DPRD, anggota DPRD, dan/atau masyarakat; dan
- d. melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagaimana dimaksud dalam huruf c kepada rapat paripurna DPRD.

Susunan dan komposisi keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Yalimo periode tahun 2014-2019, sebagaimana terdapat pada tabel berikut :

Tabel : 4.12
Susunan Komposisi Keanggotaan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Yalimo Periode Tahun 2015-2017

No	N a m a	Jabatan
1	Sonny L Silak	Ketua
2	Abner Loho	Wakil Ketua
3	Karel Kepno	Anggota

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

g. Alat Kelengkapan Lain

Dalam hal diperlukan, DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain berupa panitia khusus. Panitia khusus sebagaimana dimaksud merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Panitia khusus sebagaimana dimaksud dibentuk dalam rapat paripurna DPRD atas usul anggota setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Pembentukan panitia khusus ditetapkan dengan keputusan DPRD.

Jumlah anggota panitia khusus ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap komisi yang terkait dan disesuaikan dengan program/kegiatan serta kemampuan anggaran DPRD. Anggota panitia khusus sebagaimana dimaksud terdiri atas anggota komisi terkait yang diusulkan oleh masing-masing fraksi. Ketua dan wakil ketua panitia khusus dipilih dari dan oleh anggota panitia khusus. Panitia khusus dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh Sekretariat DPRD.

5. Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan Pasal 5, dijelaskan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi :

- a. Kejelasan tujuan, bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat, bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan;
- d. Dapat dilaksanakan, bahwa harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis;
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, harus dibuat memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara;
- f. Kejelasan rumusan, harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, bahasa hukum yang jelas mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
- g. Keterbukaan, pembentukan peraturan perundang-undangan, mulai tahap perencanaan penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka.

Sementara itu dalam pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, dijelaskan bahwa muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- a. Pengayoman, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat;
- b. Kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia

- serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - d. Kekeluargaan, bahwa setiap muatan materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan,
 - e. Kenusantaraan, bahwa setiap muatan materi peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan muatan materi peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - f. Bhineka tunggal ika, muatan materi peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
 - g. Keadilan, muatan materi peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
 - h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, muatan materi peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
 - i. Ketertiban dan kepastian hukum, harus mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum,
 - j. Keseimbangan, keserasian dan keselarasan, harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan Negara.

Dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan :

- a. Setiap anggota DPRD mempunyai hak mengajukan rancangan peraturan daerah.
- b. Usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam bentuk rancangan peraturan daerah disertai penjelasan secara tertulis dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.
- c. Usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dilakukan pengkajian.
- d. Berdasarkan hasil pengkajian Badan Legislasi Daerah pimpinan DPRD menyampaikan kepada rapat paripurna DPRD.
- e. Dalam rapat paripurna, para pengusul diberi kesempatan memberikan penjelasan atas usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

- f. Pembahasan mengenai sesuatu usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada:
 - 1) anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan; dan
 - 2) para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para anggota DPRD lainnya.
- g. Usul prakarsa sebelum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, para pengusul berhak mengajukan perubahan Rapat paripurna DPRD memutuskan menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
- h. Tata cara pembahasan rancangan peraturan daerah atas prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan rancangan peraturan daerah atas prakarsa kepala daerah.

Pembahasan raperda melalui sidang-sidang DPRD merupakan mekanisme yang sangat panjang dan melelahkan baik bagi DPRD maupun bagi Pemerintah Daerah. Selanjutnya dalam Pasal 82 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan bahwa :

- 1) Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi Daerah.
- 2) Rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi, atau Badan Legislasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan secara tertulis kepada pimpinan DPRD disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik, daftar nama dan tanda tangan pengusul, dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD.
- 3) Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dilakukan pengkajian.
- 4) Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Badan Legislasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada rapat paripurna DPRD.
- 5) Rancangan peraturan daerah yang telah dikaji oleh Badan Legislasi Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada semua anggota DPRD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD.
- 6) Dalam rapat paripurna DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (5):
 - a. pengusul memberikan penjelasan;
 - b. fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan; dan
 - c. pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD
 - d. lainnya.
- 7) Rapat paripurna DPRD memutuskan usul rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), berupa:

- a. persetujuan;
 - b. persetujuan dengan perubahan; atau
 - c. penolakan.
- 8) Dalam hal persetujuan dengan perubahan, DPRD menugasi komisi, gabungan komisi, Badan Legislasi Daerah, atau panitia khusus untuk menyempurnakan rancangan peraturan daerah tersebut.
- 9) Rancangan peraturan daerah yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada kepala daerah.

Dalam Pasal 83 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan :

- a. Rancangan peraturan daerah yang berasal dari kepala daerah diajukan dengan surat kepala daerah kepada pimpinan DPRD.
- b. Rancangan peraturan daerah yang berasal dari kepala daerah disiapkan dan diajukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 84 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan :

“Apabila dalam satu masa sidang kepala daerah dan DPRD menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan”.

Dalam Pasal 85 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dijelaskan :

- (1) Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau kepala daerah dibahas oleh DPRD dan kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- (2) Pembahasan rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu pembicaraan tingkat I dan pembicaraan tingkat II.
- (3) Pembicaraan tingkat I sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
 - a. Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari kepala daerah dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut :

1. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
 2. pandangan umum fraksi terhadap rancangan peraturan daerah; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.
- b. Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari DPRD dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut:
1. penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Legislasi Daerah, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
 2. pendapat kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah; dan
 3. tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah.
- c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakilinya.
- (4) Pembicaraan tingkat II sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
- a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:
 1. penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c; dan
 2. permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
 - b. Pendapat akhir kepala daerah.
- (5) Dalam hal persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a angka 2 tidak dapat dicapai secara musyawarah untuk mufakat, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.
- (6) Dalam hal rancangan peraturan daerah tidak mendapat persetujuan bersama antara DPRD dan kepala daerah, rancangan peraturan daerah tersebut tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPRD masa itu.

Apabila Peraturan Daerah telah mendapat persetujuan bersama, maka dalam Pasal 87 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan :

- 1) Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah.

- 2) Penyampaian rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan peraturan daerah yang telah mendapatkan persetujuan bersama maka akan ditetapkan oleh Kepala Daerah, sebagaimana diatur pada Pasal 88 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu :

- 1) Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ditetapkan oleh kepala daerah dengan membubuhkan tanda tangan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah.
- 2) Dalam hal rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak ditandatangani oleh kepala daerah paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama, rancangan peraturan daerah tersebut sah menjadi peraturan daerah dan wajib diundangkan dalam lembaran daerah.
- 3) Dalam hal sahnya rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka kalimat pengesahannya berbunyi: Peraturan Daerah ini dinyatakan sah.
- 4) Kalimat pengesahan yang berbunyi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus dibubuhkan pada halaman terakhir peraturan daerah sebelum pengundangan naskah peraturan daerah ke dalam lembaran daerah.
- 5) Peraturan daerah berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah.
- 6) Rancangan peraturan daerah yang berkaitan dengan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, dan tata ruang daerah sebelum ditetapkan harus dievaluasi oleh Pemerintah dan/atau gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 7) Peraturan daerah setelah diundangkan dalam lembaran daerah harus disampaikan kepada Pemerintah dan/atau gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Yalimo pada periode 2009 – 2014, telah berhasil mengajukan, membahas dan menyetujui beberapa Raperda, sebagaimana daftar tabel berikut ini :

Tabel : 4.13
Daftar Perda Tahun 2011

No	Perda	Inisiatif
1	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2011	Pemda
2	Lambang Daerah	Pemda
3	Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah	Pemda
4	Pajak daerah	Pemda
5	Retribusi Jasa Umum	Pemda
6	Retribusi Jasa Usaha	Pemda
7	Retribusi Perijinan Tertentu	Pemda
8	Organisasi Lembaga Teknis Daerah	Pemda
9	Organisasi Dinas –Dinas Daerah	Pemda
10	Organisasi Setda dan Setwan	Pemda
11	Pembentukan 273 Kampung Pada Kabupaten Yalimo	Pemda

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa pada tahun 2011 telah dibahas dan disetujui 11 buah raperda menjadi Perda yang kesemuanya merupakan usul dari pihak Pemerintah Daerah. Pada tahun 2012 terdapat 5 buah raperda yang dibahas dan disetujui oleh DPRD Kabupaten Yalimo, yang semuanya merupakan raperda usulan dari Pemerintah Daerah. Adapun daftar Perda tahun 2012, sebagaimana terdapat pada tabel berikut :

Tabel : 4.14
Daftar Perda Tahun 2012

No	Perda	Inisiatif
1	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Yalimo Tahun Anggaran 2012	Pemda
2	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Yalimo Tahun 2011-2016	Pemda
3	Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2011	Pemda
4	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2012	Pemda
5	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Yalimo Tahun Anggaran 2013	Pemda

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Sedangkan pada tahun 2013 terdapat 12 buah raperda yang dibahas dan disetujui menjadi Peraturan daerah oleh DPRD Kabupaten Yalimo. Dari 12 buah raperda tersebut, 2 (dua) buah raperda merupakan hasil inisiatif DPRD yaitu, raperda tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD dan Raperda tentang larangan pemasukan, penyimpanan, pengedaran, penjualan serta memproduksi minuman beralkohol. Sedangkan 9 buah raperda lainnya merupakan usul dari Pemerintah Daerah. Daftar selengkapnya Perda yang dibahas dan telah disetujui DPRD Kabupaten Yalimo tahun 2013, sebagaimana pada tabel berikut :

Tabel : 4.15
Daftar Perda Tahun 2013

No	Perda	Inisiatif
1	Penyertaan Modal Pemerintah Daerah Kabupaten Yalimo pada Bank Papua	Pemda
2	Pengelolaan Barang Milik Daerah	Pemda
3	Penanggulangan Bencana	Pemda
4	Organisasi dan Tata Kerja Badan Penanggulangan Bencana Daerah	Pemda
5	Satuan Polisi Pamong Praja	Pemda
6	Investasi Pemerintah Daerah	Pemda
7	Rencana Tata Ruang dan Tata Wilayah	Pemda
8	Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD	DPRD
9	Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol	DPRD
10	Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2012	Pemda
11	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2013	Pemda
12	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Yalimo Tahun Anggaran 2014	Pemda

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Sedangkan pada tahun 2014 telah berhasil dibahas dan ditetapkan 14 buah Perda, yang kesemuanya merupakan usulan dari pihak Pemerintah Daerah, sebagaimana terdapat pada tabel berikut :

Tabel : 4.16
Daftar Perda Tahun 2014

No	Perda	Inisiatif
1	Organisasi dan Tata Kerja Badan kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Kabupaten Yalimo	Pemda
2	Perubahan Perda Nomor 9 tahun 2011 tentang Organisasi Dinas-Dinas Daerah	Pemda
3	Perubahan Perda Nomor 8 Tahun 2011 tentang Organisasi Setda dan Setwan	Pemda
4	Organisasi dan Tata Kerja Distrik	Pemda
5	Unit Layanan Pengadaan Pemerintah Kabupaten Yalimo	Pemda
6	Urusan Pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten	Pemda
7	Perubahan Perda Nomor 10 Tahun 2011 tentang Organisasi Lembaga Teknis Daerah	Pemda
8	Ketentraman dan Ketertiban Umum Kabupaten Yalimo	Pemda
9	Hari Jadi Kabupaten Yalimo	Pemda
10	Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Yalimo Tahun 2005-2025	Pemda
11	Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2013	Pemda
12	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2014	Pemda
13	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Yalimo Tahun Anggaran 2015	Pemda
14	Dana Cadangan Pembangunan Gedung Kantor Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Yalimo	Pemda

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

B. Hasil Penelitian

1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo

Salah satu fungsi DPRD adalah menentukan kebijakan dan membuat peraturan perundang-undangan (peraturan daerah). Pelaksanaan fungsi legislasi

DPRD tersebut melalui beberapa proses mulai dari tahap perencanaan raperda hingga penyebarluasan perda.

Selanjutnya dalam penelitian ini, penulis akan menggambarkan proses pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo untuk mengetahui bagaimana fungsi legislasi yang telah dilaksanakan selama ini terhadap Perda yang telah ada. Dengan demikian dapat diketahui mekanisme pembentukan peraturan daerah mulai tahap perencanaan sampai pada tahap penyebarluasan perda, hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pembentukan Peraturan daerah, aktor-aktor yang terlibat dalam pembentukan peraturan daerah serta hambatan-hambatan apa yang ada dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo.

a. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Mekanisme pembentukan peraturan daerah diawali dari asal Perda tersebut berawal. Sebagaimana lazimnya produk hukum berupa Peraturan Daerah, ada 2 kemungkinan tentang usulan Perda. Yang pertama, rancangan peraturan daerah (raperda) berasal dari usulan pihak pemerintah daerah, dalam hal ini adalah Kepala Daerah dimana hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 25 huruf b yang mengatur mengenai tugas dan wewenang Kepala Daerah yaitu mengajukan rancangan peraturan daerah. Yang kedua, rancangan peraturan daerah berasal dari pihak DPRD. Hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 42 huruf a yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Peraturan daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama. Selain itu dalam

Pasal 44 ayat (1) huruf a juga disebutkan bahwa anggota DPRD mempunyai hak untuk mengajukan raperda.

Terdapat serangkaian langkah utama yang perlu dilakukan agar perda dapat dirumuskan dengan baik dan pelaksanaannya dapat berlaku efektif. Adapun langkah atau tahapan dalam penyusunan Perda meliputi tahap perencanaan raperda, tahap perancangan raperda, tahap pengajuan raperda, tahap penyebarluasan raperda, tahap pembahasan raperda, tahap penetapan perda, tahap pengundangan dan tahap penyebarluasan perda.

1) Tahap Perencanaan Raperda

Salah satu tahap awal dan penting dalam program pembentukan peraturan perundang-undangan adalah tahap perencanaan. Tahap perencanaan ini adalah perencanaan penyusunan raperda dilakukan dalam suatu Program legislatif Daerah (Prolegda). Program legislatif daerah ini adalah upaya penyusunan rencana dan prioritas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kurun waktu tertentu, baik lima tahunan maupun satu tahunan. Pemerintah daerah dan DPRD dapat menyusun Prolegda yang memuat rencana dan prioritas pembentukan Perda untuk kurun waktu lima tahunan dan satu tahunan. Prioritas ditentukan berdasarkan pengkajian atau inspirasi dan kebutuhan daerah masing-masing serta memperlihatkan perubahan kenegaraan dan kemasyarakatan relatif cepat. Penyusunan program legislasi daerah dapat dilakukan melalui dua tahap yaitu tahap pertama pada Pemerintah daerah dengan meminta masukan dari dinas-dinas daerah atau perangkat daerah lainnya mengenai raperda yang diperlukan untuk memperlancar kerja masing-masing dinas yang bersangkutan dan tahap

kedua di DPRD, masukan dapat diperoleh dari komisi-komisi, fraksi, maupun aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada DPRD.

Keadaan yang terjadi di Kabupaten Yalimo, tahap perencanaan dalam pembentukan peraturan di Kabupaten Yalimo belum berdasarkan pada prioritas pembentukan peraturan daerah untuk lima tahunan dan satu tahunan. Tahap perencanaan tersebut lebih mengarah pada kebutuhan Pemerintah Kabupaten Yalimo untuk memperlancar tugasnya dan agar memiliki landasan operasional. Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Medy Paragaye, SH selaku Kasubbag Produk Hukum pada bagian Hukum dan Perundang-undangan Setda Kabupaten Yalimo menyatakan bahwa:

“Pada tahap perencanaan ini, Pemerintah Kabupaten Yalimo belum memiliki skala prioritas dalam pembentukan perda. Pembentukan perda lebih diarahkan pada kebutuhan daerah agar Pemerintah Kabupaten Yalimo memiliki landasan operasional “. (wawancara tanggal 13 April 2015 di Kantor Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Yalimo)

Penyusunan program legislasi di Kabupaten Yalimo tidak menggunakan skala prioritas lima tahunan atau satu tahunan. Penyusunan program legislasi disesuaikan dengan kebutuhan daerah. Di DPRD Kabupaten Yalimo meskipun ada Badan Legislasi Daerah (Baleg) yang khusus menangani program legislasi, namun belum berfungsi dengan maksimal. Dalam tahap perencanaan ini, penyusunan program legislasi sebagian besar berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo. Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Yenes Kombo selaku Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

“Badan Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo selama ini belum bekerja maksimal dalam menyusun Prolegda, sehingga tahap perencanaan atau penyusunan program legislasi daerah sebagian besar berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo” (wawancara tanggal 14 April 2015 di ruang Baleg DPRD Kabupaten Yalimo).

Walaupun tidak ada program perencanaan dibidang legislasi daerah, dalam prakteknya penyusunan program legislasi tetap berjalan. Seperti yang diungkap oleh Bapak Yohanis Walilo, selaku Wakil Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo yakni:

“Dalam penyusunan Program legislasi daerah, DPRD Kabupaten Yalimo mendelegasikan anggotanya untuk menanyakan pada Bagian Hukum Pemda Yalimo mengenai program legislasi daerah yang dibuat misalnya seperti perda-perda apa saja yang tidak sesuai lagi dengan era sekarang sehingga perlu direvisi dan dibuat yang baru atau perlu diadakan *hearing* tentang hal-hal yang muncul atau hal-hal yang diperlukan oleh Kabupaten Yalimo”. (wawancara tanggal 14 April 2015 di ruang Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo).

Program legislasi daerah sangatlah penting karena program legislasi daerah (Prolegda) dapat menjadi acuan bagi perangkat daerah atau DPRD dalam menyiapkan *draft* raperda yang menjadi kebutuhan Kabupaten Yalimo dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat Kabupaten Yalimo. Seperti yang diungkapkan Bapak Yenes Kombo, selaku Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

“Prolegda tersebut sangatlah penting karena dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Yalimo untuk menyiapkan raperda yang sesuai dengan kepentingan masyarakat Kabupaten Yalimo”. (wawancara tanggal 14 April 2015 di Ruang Baleg DPRD)

Tahap perencanaan sangat menentukan dalam pembentukan raperda karena tahap perencanaan ini lebih mengarah pada penyusunan rencana dan prioritas pembentukan peraturan daerah sehingga penyusunan prolegda dapat menghindarkan terjadinya ketidaksinkronan dan ketidakharmonisan peraturan.

2) Tahap Perancangan Raperda

Tahap pembentukan perda setelah perencanaan adalah perancangan. Tahap perancangan biasanya diawali dengan identifikasi agenda yang berasal dari publik, anggota DPRD maupun Pemda. Publik dapat menyampaikan suatu permasalahan

tertentu yang pantas dimasukkan ke dalam agenda politik untuk selanjutnya dirumuskan sebagai kebijakan publik yang tertuang di dalam Peraturan Daerah. Aspirasi publik kemudian disalurkan kepada Pemerintah Daerah atau DPRD untuk ditindak lanjuti. Meskipun publik dapat memprakarsai pembentukan Peraturan daerah termasuk menyusun rancangan peraturan daerah, namun untuk dapat menjadi peraturan daerah pengajuan secara formil tetap dilakukan melalui dua pintu yaitu DPRD dan Pemda. Berdasarkan hal tersebut, maka proses yang mengawali pembentukan peraturan daerah dibedakan antara tahapan penyusunan rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh Pemda dan yang dilakukan oleh DPRD. Agenda politik dari pemerintah daerah dapat diprakarsai oleh masing-masing unit kerja yang ada di daerah. Agenda tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk usul prakarsa yang apabila disetujui dapat dilanjutkan dengan penyusunan draft peraturan daerah.

Dalam penyusunan rancangan Peraturan Daerah, seperti diungkapkan Bapak Medy Paragaye, SH, Kasubbag Produk Hukum pada Bagian Hukum, bahwa :

“Tahap persiapan pembentukan Peraturan Daerah di lingkungan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah memerintahkan kepada pimpinan SKPD menyusun rancangan Perda dengan disertai alasan atau penjelasan dan atau naskah akademik. Selanjutnya diajukan ke Bagian Hukum untuk pengharmonisan, pembulatan dan pemantapan konsepsi. Kepala Daerah juga bisa membentuk tim penyusun rancangan perda, dan Ketua tim melaporkan perkembangan rancangan perda atau permasalahan kepada Sekretaris Daerah (wawancara pada tanggal 13 April 2015, di Bagian Hukum Pemerintah Daerah).

Selanjutnya dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014, tentang pembentukan produk hukum daerah, Pasal 24, bahwa : Ayat (2) Rancangan perda Kabupaten/Kota yang telah dibahas harus mendapatkan paraf

koordinasi dari kepala bagian hukum dan pimpinan SKPD. Kemudian ayat (3), Pimpinan SKPD atau pejabat yang ditunjuk mengajukan rancangan perda yang telah mendapat paraf koordinasi kepada Kepala Daerah melalui Sekretaris Daerah. Selanjutnya seperti diungkapkan Bapak Medy Paragaye, SH, Kasubag Produk Hukum pada Bagian Hukum, bahwa :

“Sekretaris Daerah dapat mengajukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap rancangan perda yang telah diparaf koordinasi. Selanjutnya rancangan yang sudah disempurnakan oleh Sekretaris Daerah akan disampaikan kepada Bupati. Selanjutnya Bupati akan menyampaikan rancangan perda tersebut kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan pembahasan (wawancara pada tanggal 13 April 2015 di ruangan bagian Hukum).

Sementara tahapan penyusunan raperda yang berasal dari DPRD, diatur pada Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014, tentang pembentukan produk hukum daerah bahwa :

- 1) Rancangan Perda yang berasal dari DPRD dapat diajukan oleh anggota DPRD, komisi, gabungan komisi atau Balegda;
- 2) Rancangan perda sebagaimana ayat (1) disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPRD disertai dengan penjelasan atau keterangan dan atau naskah akademik, daftar nama dan tanda tangan pengusul dan diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD;
- 3) Rancangan perda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan disampaikan kepada Badan Legislasi daerah untuk dilakukan pengkajian.
- 4) Pimpinan DPRD menyampaikan hasil pengkajian Baleg sebagaimana pada ayat (3) kepada rapat paripurna DPRD.
- 5) Rancangan perda yang telah dikaji oleh Baleg sebagaimana pada ayat (4) disampaikan pimpinan DPRD kepada seluruh anggota DPRD selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sebelum rapat paripurna DPRD;
- 6) Dalam rapat paripurna sebagaimana pada ayat (5) :
 - a. Pengusul memberikan penjelasan;
 - b. Fraksi dan anggota DPRD lainnya memberikan pandangan;
 - c. Pengusul memberikan jawaban atas pandangan fraksi dan anggota DPRD lainnya.
- 7) Rapat paripurna DPRD memutuskan usul rancangan perda sebagaimana pada ayat (2) berupa :
 - a. Persetujuan
 - b. Persetujuan dengan perubahan
 - c. Penolakan

- 8) Dalam hal persetujuan dengan perubahan, DPRD menugasi komisi, gabungan komisi, Baleg atau Pansus untuk menyempurnakan rancangan perda tersebut.
- 9) Rancangan perda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan dengan surat pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa selama ini, penyusunan rancangan perda belum sepenuhnya mengikuti mekanisme yang ada. Penyusunan rancangan perda oleh DPRD baru dilakukan selama 2 kali saja. Seperti diungkapkan Bapak Wawan Nasrullah, Kabag Persidangan Setwan Yalimo, bahwa :

“ Penyusunan rancangan peraturan daerah oleh DPRD atau hak inisiatif DPRD belum dimanfaatkan dengan maksimal. Selama ini baru 2 kali DPRD memanfaatkan hak inisiatif yaitu penyusunan raperda tentang Miras dan raperda tentang kedudukan protokoler pimpinan dan anggota DPRD. Waktu itu dalam menyusun raperda DPRD dibantu oleh tenaga ahli dari luar. Namun diluar daripada itu DPRD belum menggunakan haknya dalam menyusun rancangan peraturan daerah “ (wawancara pada tanggal 13 April 2015 di ruang Sekretariat DPRD).

3) Tahap Pengajuan Raperda

Rancangan peraturan daerah yang dirancang oleh pemerintah daerah disampaikan oleh Kepala Daerah kepada Pimpinan DPRD dengan surat pengantar. Sedangkan raperda yang diajukan oleh anggota, komisi-komisi atau oleh kelengkapan khusus yang menangani bidang legislasi dibahas terlebih dahulu di DPRD untuk mendapat persetujuan DPRD. Rancangan Peraturan Daerah yang telah dipersiapkan oleh DPRD disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah. Keadaan dilapangan yang selama ini terjadi, semua rancangan peraturan daerah berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo diajukan ke DPRD Kabupaten Yalimo. DPRD Kabupaten Yalimo selama ini baru mengajukan 2 (dua) buah rancangan peraturan daerah yaitu pada tahun 2013, tapi pada tahun 2011, 2012 dan 2014 DPRD sehingga belum pernah mengajukan rancangan peraturan daerah

ke Pemerintah Kabupaten Yalimo. Setelah menerima pengajuan raperda dari Pemerintah Daerah, maka selanjutnya raperda tersebut akan diadministrasikan dan diagendakan dalam rapat Bamus, untuk mendapatkan jadwal pembahasan. Hal tersebut disampaikan oleh Nahor Yare, S.IP selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

"Selama ini yang terjadi, pengajuan raperda semua berasal dari Pemerintah Daerah Yalimo yang disampaikan oleh Bupati dengan surat pengantar untuk dilakukan pembahasan atas rancangan peraturan daerah tersebut, DPRD belum pernah mengajukan raperda atas inisiatif DPRD. Kecuali pada tahun 2013, DPRD pernah mengajukan raperda inisiatif yaitu raperda miras dan raperda kedudukan protokoler pimpinan dan anggota DPRD. Setelah menerima pengajuan raperda dari pemerintah daerah, selanjutnya diadministrasikan dan diagendakan dalam rapat Bamus untuk menentukan jadwal pembahasan interen DPRD dan selanjutnya menentukan jadwal pembahasan bersama materi raperda antara DPRD bersama pemerintah daerah". (wawancara tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD).

4) Tahap Penyebarluasan Raperda

Setelah adanya pengajuan rancangan peraturan daerah, tahap selanjutnya adalah penyebarluasan rancangan peraturan daerah. Raperda yang berasal dari pemerintah daerah disebarluaskan oleh Sekretariat DPRD. Sedangkan raperda yang berasal dari DPRD disebarluaskan oleh Sekretariat Daerah. Sesuai dengan pengamatan peneliti raperda yang berasal dari Bupati Yalimo oleh Sekretariat DPRD dilakukan penyebarluasan kepada seluruh anggota DPRD. penyebarluasan raperda tersebut dimaksudkan agar semua anggota DPRD mengetahui raperda apa yang diusulkan oleh Pemerintah Daerah dan materi apa yang terkandung dalam raperda tersebut sehingga mempermudah dalam melakukan pembahasan. Senada dengan apa yang diungkapkan Bapak Yenes Kombo selaku Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

“ Penyebarluasan raperda tersebut dilihat dari mana raperda tersebut berasal, untuk raperda dari Pemda penyebarluasan dilakukan oleh

Sekretariat Dewan kepada anggota semua anggota dewan dan sebaliknya raperda yang berasal dari DPRD disebarakan oleh Sekretariat Daerah. Yang selama ini terjadi DPRD belum pernah pengajuan Raperda, sehingga yang DPRD lakukan adalah menerima rancangan perda dari Pemerintah Daerah. Anggota DPRD akan mempelajari materi dan muatan yang terkandung dalam raperda tersebut, sehingga pada tahap pembahasan nantinya anggota DPRD sudah siap". (wawancara tanggal 14 April di ruang Baleg DPRD).

5) Tahap Pembahasan Raperda

Mekanisme dan proses pembahasan rancangan peraturan daerah sampai menjadi peraturan daerah dilakukan dengan beberapa tahap pembicaraan. Proses pembahasan rancangan peraturan daerah melalui 2 tingkatan pembicaraan, baik itu usul rancangan yang berasal dari Kepala Daerah maupun usulan rancangan peraturan daerah atas hak prakarsa DPRD. Sesuai dengan pengamatan peneliti dilapangan dalam praktek yang sering terjadi adalah usul rancangan peraturan daerah itu berasal dari pihak eksekutif. Begitu juga yang terjadi pada DPRD Kabupaten Yalimo, usul rancangan peraturan daerah yang berasal dari hak prakarsa DPRD tidak pernah digunakan atau dengan kata lain rancangan peraturan daerah itu selalu berasal dari pihak eksekutif (Kepala Daerah). Hal tersebut seperti yang diungkapkan Bapak Nahor Yare, S.IP, selaku Ketua DPRD menyatakan bahwa :

“ Didalam pelaksanaan pembentukan peraturan daerah DPRD Kabupaten Yalimo belum pernah menggunakan hak prakarsa Selama ini usulan Perda semua berasal dari pihak eksekutif dan kami hanya melakukan pembahasan dan memberikan persetujuan Raperda tersebut”. (wawancara tanggal 15 April 2015 diruang Ketua DPRD)

Adapun tahapan pembicaraan mengenai pembahasan rancangan peraturan daerah sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Sebagaimana diungkapkan Bapak Drs. Sampe Utan, Sekretaris DPRD Kabupaten Yalimo, bahwa :

“ Tahapan pembicaraan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan Peraturan DPRD tentang tata

Tertb, DPRD Kabupaten Yalimo Pasal 85 dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan yaitu Pembicaraan Tingkat I dan Pembicaraan Tingkat II. Pembicaraan Tahap I meliputi:

- a. Dalam hal rancangan perda berasal dari Kepala Daerah, dilakukan kegiatan sebagai berikut :
 1. Penjelasan Kepala Daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda;
 2. Pemandangan fraksi mengenai rancangan perda,
 3. Tanggapan dan atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.
- b. Dalam hal rancangan perda berasal dari DPRD, dilakukan kegiatan sebagai berikut :
 1. Penjelasan pimpinan komisi, gabungan komisi, pimpinan Baleg atau pimpinan Pansus dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda;
 2. Pendapat kepala daerah terhadap rancangan perda;
 3. Tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah;
- c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daera atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili;

Pembicaraan Tingkat II, meliputi :

- a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan :
 1. Penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi /pimpinan pansus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan sebagaimana pada pembicaraan tingkat I.
 2. Permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
- b. Pendapat akhir kepala daerah (wawancara pada tanggal 13 April 2015 di ruang Sekretaris DPRD);

Namun yang sering terjadi dalam proses pembahasan sebuah raperda, meskipun sudah sesuai dengan tingkatan pembicaraan, namun banyak terjadi kendala, terutama kourum dalam pembahasan tidak terpenuhi, sehingga rapat ditunda. Senada diungkapkan oleh Bapak Nahor Yare, S.IP, selaku Ketua DPRD, bahwa :

“ Sering kourum pembahasan tidak terpenuhi sehingga rapat pembahasan ditunda dulu. Banyak anggota DPRD yang terlambat hadir atau berhalangan datang meskipun sudah mengetahui agenda rapat pembahasan .” (wawancara pada tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD).

6) Tahap Penetapan Perda

Setelah dilakukan pembahasan sampai pada pembicaraan tingkat II, tahap selanjutnya adalah tahap penetapan Raperda menjadi Perda. Rancangan Peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Bupati disampaikan oleh Pimpinan Dewan kepada Bupati untuk ditetapkan menjadi Perda. Penyampaian raperda kepada Bupati dilakukan dalam waktu paling lambat 7 hari sejak tanggal persetujuan bersama. Penandatanganan oleh Bupati paling lambat 30 hari sejak raperda tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan Bupati. Apabila raperda yang telah disetujui bersama tidak ditandatangani oleh Bupati dalam waktu paling lambat 30 hari sejak raperda tersebut disetujui bersama, maka raperda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan. Kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa penetapan Raperda telah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada. Sebelum jangka waktu yang ditetapkan habis, Bupati Yalimo sudah menandatangani Raperda yang telah disetujui bersama antara DPRD dan Bupati Yalimo. Hal tersebut senada dengan yang diungkapkan Bapak Nahor Yare, S.IP selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

“ Dalam hal penetapan Raperda menjadi Peraturan daerah Kabupaten Yalimo telah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada. Dimana Bupati selalu menandatangani raperda-raperda yang sudah disetujui bersama baik oleh DPRD dan Bupati Yalimo dalam jangka waktu kurang dari 30 hari”. (wawancara tanggal 15 April 2015 di Ruang Ketua DPRD Kabupaten Yalimo);

7) Tahap Pengundangan Perda

Pengundangan Peraturan Daerah dilakukan dalam lembaran daerah. Sekretaris Daerah menandatangani pengundangan Perda dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Daerah tersebut. Pengundangan ini penting karena Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan

mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pengundangan Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo dilakukan Sekretaris Daerah dan DPRD tidak ikut serta melakukan pengundangan Peraturan Daerah tersebut. Serupa yang diungkapkan oleh Bapak Nahor Yare, S.IP Ketua DPRD Kabupaten Yalimo menyatakan:

“ Dalam hal pengundangan suatu Peraturan Daerah, DPRD tidak ikut serta karena pengundangan tersebut merupakan tugas dari Sekretaris Daerah”. (wawancara tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD Kabupaten Yalimo).

Pengundangan Peraturan daerah selama ini tidak mengalami masalah dan sesuai dengan peraturan yang ada. Senada diungkapkan Bapak Medy Paragaye, SH, Kasubbag Produk Hukum, bahwa :

“ Pengundangan perda selama ini sesuai dengan prosedur yang ada, dimana rancangan Perda yang telah ditandatangani oleh Bupati akan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran daerah Kabupateen Yalimo, untuk diketahui oleh seluruh masyarakat Kabupaten Yalimo “ (wawancara tanggal 13 April 2015 diruangan Bagian Hukum).

8) Tahap Penyebarluasan Perda

Tahap terakhir dari pembentukan Peraturan Daerah adalah tahap penyebarluasan Peraturan Daerah yang nantinya dapat diketahui semua pihak dan dapat dilaksanakan secara efektif. Penyebarluasan peraturan daerah ini dilakukan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD. Penyebarluasan peraturan daerah ini dapat dilakukan melalui berbagai cara misalnya media cetak, media elektronik dan cara lainnya. Penyebarluasan Peraturan daerah Kabupaten Yalimo dilakukan oleh lingkungan Pemerintah Kabupaten Yalimo dan biasanya diserahkan pada Bagian Hukum dan Bagian Humas Protokol Pemerintah Kabupaten Yalimo. Penyebarluasan Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo dilakukan dengan berbagai cara yaitu melalui :

- a) media cetak yaitu Cenderawasih Pos dan Papua Pos oleh Bagian Humas dan Protokol Setda;
- b) media elektronik, melalui RRI, TV Papua Mandiri dan melalui Sekretariat Daerah menyelenggarakan Sistem Informasi Peraturan Perundang-undangan berbasis internet.
- c) cara lainnya yaitu sosialisasi Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo biasanya diagendakan dalam sebuah forum yang melibatkan tokoh-tokoh masyarakat dan melalui buku yang merupakan kumpulan peraturan daerah yang telah disahkan pada tahun tersebut. Kumpulan peraturan daerah tersebut disebarakan kepada setiap SKPD diseluruh Kabupaten Yalimo.

Hal tersebut diperkuat oleh Bapak Medy Paragaye, SH, Kasubag Produk Hukum Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Yalimo menyatakan:

” Penyebarluasan semua Perda dilakukan dengan beberapa cara yaitu media cetak, melalui media elektronik dan dengan menyebarkan buku kumpulan peraturan Daerah Kabupaten Yalimo ke SKPD dan Masyarakat Kabupaten Yalimo agar masyarakat bisa mengetahui perda-perda Kabupaten Yalimo”. (wawancara tanggal 13 April 2015 di Kantor Bagian Hukum Pemerintah Kabupaten Yalimo).

Sedangkan penyebarluasan Perda oleh DPRD dilakukan oleh anggota DPRD kepada para konstituen dan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan kegiatan Reses, kunjungan kerja dan hearing. Hal tersebut diungkapkan oleh Ketua DPRD, bapak Nahor Yare, S.IP, bahwa :

“ Pada saat kegiatan reses, kunjungan kerja dan hearing ke dapil masing-masing, para anggota DPRD disamping menyerap aspirasi masyarakat, juga menyampaikan sosialisasi kepada masyarakat tentang Perda-Perda yang telah ditetapkan. Hal ini supaya masyarakat mengetahui dan memahami sehingga pelaksanaan Perda tersebut akan lebih efektif. “ (wawancara dengan Ketua DPRD Kabupaten Yalimo pada tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD).

b. Hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan daerah

Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pembentukan peraturan daerah Kabupaten Yalimo diwujudkan dengan kegiatan interaksi dan negosiasi dalam rapat pembahasan raperda tersebut. DPRD memegang dua peranan dalam waktu yang sama yakni bertindak sebagai wakil rakyat dan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dengan kata lain, peranan yang pertama ialah selaku wakil rakyat dan sebagai penyalur serta pelindung kepentingan rakyat di daerah yang diwakilinya, dalam hal ini juga anggota DPRD seakan-akan berhadapan dengan eksekutif. Peranan yang kedua yaitu selaku pembentuk legitimasi bagi eksekutif melalui berbagai peraturan yang dihasilkan. Hubungan DPRD dan eksekutif sangatlah erat dalam penyusunan peraturan daerah. Hal ini diperkuat oleh pernyataan Bapak Nahor Yare, S.IP, selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

” Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pembentukan Perda diwujudkan dalam interaksi dan negoisasi antara anggota DPRD dengan Pemerintah Daerah. Anggota DPRD harus bisa menjaga keseimbangan dengan eksekutif karena DPRD mempunyai dua peranan yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah agar tidak merugikan salah satu pihak”. (Wawancara tanggal 15 April 2015 diruang Ketua DPRD).

Proses pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo dilakukan melalui proses pembahasan dan pembicaraan yang melibatkan Komisi-Komisi DPRD, Baleg DPRD, Pansus sebagai wakil dari DPRD dan Bagian Hukum serta *leading sector* sebagai wakil Pemerintah Daerah. Selain itu pula DPRD juga mengundang pimpinan SKPD terkait yang dapat mendukung proses pembahasan. Dalam wawancara dengan Bapak Nahor Yare, S.IP, Ketua DPRD, bahwa :

” DPRD dengan Pemerintah daerah adalah mitra sejajar yang harus bekerja sama dalam mengelola Pemerintahan Kabupaten Yalimo. Dalam hal penyusunan Peraturan Daerah, DPRD selalu berhubungan dan berkomunikasi dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini Pimpinan SKPD terutama bagian Hukum. DPRD dan Pemerintah Daerah selalu berkomunikasi tentang perda apa yang perlu dibentuk dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan yang berguna bagi masyarakat. Antara DPRD dan Pemerintah Daerah saling mengisi dan melengkapi terhadap apa - apa yang menjadi kebutuhan daerah.“ (wawancara pada tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD)

c. Aktor yang terlibat dalam Pembentukan Perda

Proses pembentukan Peraturan Daerah selalu melibatkan aktor-aktor yang berhubungan langsung dengan peraturan daerah yang akan dihasilkan. Aktor-aktor yang terlibat tersebut yaitu DPRD, Pemerintah Kabupaten Yalimo dan masyarakat. Dari DPRD aktor yang terlibat yakni Komisi, Baleg dan Pansus dan untuk Pemerintah Daerah diwakili oleh SKPD terkait dan Bagian Hukum sebagai *leading sector*. Sedangkan dari pihak masyarakat diwakili oleh beberapa perwakilan yang terkait langsung dengan Peraturan daerah yang sedang disusun. Selain terjadi hubungan antara DPRD dan eksekutif, dalam proses pembahasan raperda juga harus memperhatikan keterlibatan masyarakat. Hal tersebut penting untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam penyusunan peraturan daerah. Partisipasi masyarakat merupakan unsur penting yang nantinya akan terlibat langsung dengan pelaksanaan peraturan daerah ketika sudah diundangkan dan dinyatakan berlaku. Selain masyarakat yang berkepentingan, unsur dari masyarakat yang juga dilibatkan yakni dari kalangan kampus dan akademisi untuk memberikan masukan-masukan terkait dengan peraturan daerah baik teknis maupun substansi dari peraturan daerah tersebut. Hal tersebut diungkapkan oleh Bapak Nahor Yare, S.IP, selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo menyatakan, bahwa :

” Pada proses pembahasan di DPRD khususnya pada saat rapat Komisi atau Pansus, akan melibatkan partisipasi masyarakat dari kalangan akademisi yang nantinya dapat memberikan masukan-masukan yang bermanfaat baik teknis maupun substansi sehingga raperda tersebut memiliki bobot dan tidak menyimpang dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi”. (Wawancara tanggal 15 April 2015 di Ruang Ketua DPRD).

Terkait dengan usaha penyerapan aspirasi masyarakat, pihak DPRD khususnya Komisi atau Pansus yang membahas raperda akan mengundang berbagai kalangan untuk diminta pendapat terkait substansi raperda tersebut. Hal tersebut juga dinyatakan oleh Bapak Yenes Kombo, selaku Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

” Pada saat pembahasan di Komisi atau Pansus kami mengundang beberapa lembaga kemasyarakatan dan tokoh-tokoh keagamaan untuk saling bertukar pikiran dan mereka menyambut baik agenda tersebut. (wawancara tanggal 14 April 2015 di Ruang Baleg DPRD) .

Partisipasi dari masyarakat dalam proses pembahasan raperda sangat penting karena dapat sebagai bahan pertimbangan dalam membahas raperda yang diajukan oleh Pemda Yalimo. Adanya masukan-masukan dari masyarakat tersebut diharapkan peraturan daerah yang dihasilkan tidak mempersulit dan akan berpihak pada kepentingan masyarakat.

2. Hambatan - hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi

DPRD Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Didalam pelaksanaan fungsinya yaitu pembentukan Peraturan Daerah, DPRD Kabupaten Yalimo mempunyai beberapa hambatan-hambatan sehingga pelaksanaan fungsi legislasinya tidak dapat berjalan secara maksimal. Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan Bapak Yenes Yare, selaku Ketua Baleg Kabupaten DPRD bahwa :

“ Didalam menjalankan tugas, kewajiban dan fungsi kami sebagai anggota dewan tentu kami mempunyai beberapa hambatan-hambatan yang tidak dapat dihindari. Hambatan-hambatan menurut kami hampir dihadapi oleh seluruh DPRD di Indonesia. Antara lain anggota DPRD kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah, ”. (wawancara tanggal 14 April 2015 di Ruang Baleg DPRD).

Kenyataan yang selama ini terjadi DPRD jarang sekali menggunakan hak inisiatifnya dalam penyusunan peraturan daerah dan peraturan-peraturan daerah yang dibahas di DPRD adalah merupakan inisiatif dari Pemerintah Daerah. Rendahnya inisiatif DPRD tersebut disebabkan terutama jumlah SDM yang ada didalam anggota DPRD dibandingkan dengan SDM yang ada didalam anggota eksekutif masih jauh dibawahnya. Dalam arti, jika dilihat dari jumlah anggotanya, DPRD Kabupaten Yalimo mempunyai jumlah anggota yang lebih sedikit yakni hanya 20 (dua puluh) orang, bila dibandingkan dengan pihak Pemerintah Daerah. Hal tersebut senada dengan yang diungkapkan oleh Bapak Nahor Yare, S.IP, selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo, bahwa :

” Dalam hal inisiatif memang DPRD masih rendah jika dibandingkan dengan eksekutif, apalagi dengan jumlah personil yang hanya 20 orang terus terang kami kesulitan dalam penggunaan hak inisiatif” (wawancara tanggal 15 April 2015 di ruang Ketua DPRD Kabupaten Yalimo)

Selain jumlah anggota yang sedikit, dalam hal rekrutmen maupun pemegang jabatan di DPRD lebih ditentukan oleh jumlah kursi yang diperoleh dalam pemilu, tanpa mempertimbangkan kualitas SDM. Hal tersebut senada dengan yang diungkapkan oleh Bapak Dermi Mabel, selaku Sekretaris Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

”Anggota Dewan (DPRD) mempunyai kelemahan jika dibandingkan dengan anggota eksekutif terutama jika dilihat dari SDM yang dimiliki. SDM eksekutif dalam rekrutmennya lebih memperhatikan kualitasnya yang dilihat dari pendidikan dan latar belakang pengalaman, sedangkan SDM kami (anggota DPRD) rekrutmennya berdasarkan sistem kepartaian yang kurang memperhatikan tentang SDM dalam hal latar belakang

pendidikan sehingga disiplin ilmu anggota DPRD kadang masih belum sesuai dengan tugas yang akan dijalankan". (wawancara tanggal 15 April 2015 di Ruang Komisi A DPRD).

Pihak eksekutif memiliki aturan baku tentang jenjang pendidikan mulai dari rekrutmen sampai promosi, sehingga hanya SDM tertentu yang bisa menduduki jabatan sebagai penentu kebijakan. Berbeda dengan yang terjadi di DPRD pelaksanaan rekrutmen anggota DPRD ditentukan oleh jumlah kursi yang diperoleh dalam Pemilu, selain itu kadang disiplin ilmu yang dimiliki belum sesuai dengan tugas yang akan dijalankan.

Bila dilihat dari latar belakang pendidikan, maka anggota DPRD Kabupaten Yalimo memiliki latar belakang pendidikan yang berbeda-beda, baik jenjang pendidikan maupun jurusan. Mulai dari SLTA sampai dengan perguruan tinggi dengan jurusan yang berbeda-beda. Latar belakang tingkat pendidikan anggota DPRD Kabupaten Yalimo dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel : 4.17
Tingkat Pendidikan Anggota DPRD Kabupaten Yalimo
Periode Tahun 2014-2019

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (Org)	Persentase
1	Pasca Sarjana	-	-
2	Sarjana	10	50 %
3	Sarjana Muda	-	-
4	SLTA	10	50 %
5	SLTP	-	-
	Jumlah	20	100 %

Sumber : Data Dokumentasi Sekretariat DPRD Kabupaten Yalimo Tahun 2015

Dari tabel diatas dapat diketahui bahwa dari segi pendidikan formal, anggota DPRD Kabupaten Yalimo memang sudah cukup memadai yakni separuh anggota DPRD sudah berpendidikan perguruan tinggi. Namun hal ini jika dibandingkan dengan tingkat pendidikan dari aparatur pada Pemerintah Daerah

belum cukup mengimbangi. Apalagi dalam hal pembuatan peraturan daerah, aparatur pada Pemerintah daerah memiliki pendidikan formal yang disesuaikan dengan bidang tugas yang dijalankan, disamping itu juga memiliki pengetahuan dan pengalaman dibidang pemerintahan yang cukup luas. Sedangkan anggota DPRD mempunyai disiplin ilmu yang bermacam-macam sehingga dalam penggunaan hak inisitif penyusunan peraturan daerah mengalami kesulitan.

Peraturan pelaksana perundang-undangan yang belum lengkap juga menghambat didalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD. Belum lengkapnya peraturan pelaksana perundang-undangan baik Perpu, Peraturan Pemerintah maupun Kepmen sangat menghambat kinerja DPRD. Hal tersebut diperkuat oleh Bapak Nahor Yare, S.IP selaku Ketua DPRD Kabupaten Yalimo menyatakan:

” Belum lengkapnya peraturan pelaksana perundang-undangan memang sangat menghambat apalagi peraturan yang menyangkut pembuatan peraturan daerah sehingga hal tersebut menghambat kinerja DPRD karena peraturan pelaksana perundang-undangan tersebut sebagai pedoman atau acuan dasar bagi anggota DPRD dalam penyusunan peraturan daerah”. (wawancara tanggal 15 April 2015 di Ruang Ketua DPRD Kabupaten Yalimo)

Apabila terjadi perubahan atau revisi terhadap undang-undang yang lebih tinggi maka peraturan pelaksana perundang-undangan juga akan mengalami perubahan sehingga hal tersebut juga akan menghambat fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo. Hal tersebut senada dengan yang diungkapkan Bapak Yenes Kombo, selaku Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo bahwa:

“Jika terjadi perubahan terhadap Undang-undang yang lebih tinggi terkait penyusunan peraturan daerah maka peraturan pelaksanaanya juga ikut berubah dan hal ini juga akan menghambat kinerja DPRD dalam penyusunan peraturan daerah”. (wawancara tanggal 14 April 2015 di Ruang Baleg DPRD Kabupaten Yalimo).

Penyusunan peraturan daerah harus mengacu pada peraturan pelaksana Perundang-undangan. Apabila peraturan pelaksana tersebut belum lengkap maka DPRD akan kesulitan dalam menjalankan fungsi legislasinya. Selain itu peraturan daerah yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

C. Pembahasan

1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo

Hasil penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah dengan melihat mekanisme pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD tersebut merupakan salah satu wujud pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tersebut disebutkan bahwa DPRD merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah dengan fungsi-fungsi yang dimiliki, salah satunya adalah fungsi legislasi atau biasa disebut fungsi pembuatan peraturan perundang-undangan (peraturan daerah). Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dapat dilihat dari mekanisme pembentukan peraturan daerah sehingga dapat diketahui keadaan sebenarnya tentang fungsi legislasi DPRD apakah telah dilaksanakan dengan baik atau tidak.

a. Mekanisme Pembentukan Peraturan Daerah

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Pemerintah Kabupaten Yalimo telah berinisiatif mengajukan rancangan peraturan daerah. Sedangkan DPRD Kabupaten Yalimo dari masa kerjanya tahun 2009-2014 baru

dua kali menggunakan hak inisiatif mengajukan rancangan peraturan daerah dan pada tahun 2013. Mekanisme pembentukan peraturan daerah akan dimulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap penyebarluasan peraturan daerah.

1) Tahap Perencanaan Raperda

Tahap awal pembentukan peraturan daerah adalah tahap perencanaan dengan menyusun Program Legislasi Daerah (Prolegda). Program legislatif daerah ini adalah upaya penyusunan rencana dan prioritas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam kurun waktu tertentu, baik lima tahunan maupun satu tahunan. Kenyataan yang terjadi, antara Pemerintah Kabupaten Yalimo dan DPRD Yalimo belum menyusun program legislasi daerah tersebut. Kondisi seperti ini sungguh memprihatinkan khususnya bagi perkembangan DPRD Kabupaten Yalimo pada masa yang akan datang, karena jika DPRD Kabupaten Yalimo tidak berperan serta dalam penyusunan peraturan daerah maka hal tersebut akan merugikan masyarakat. Padahal antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Yalimo sama-sama memiliki hak inisiatif pengajuan rancangan peraturan daerah dan kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut memiliki kedudukan sejajar. Penyusunan program legislasi daerah (Prolegda) dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang undangan disebutkan bahwa: “Perencanaan penyusunan peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota.”

Dasar hukum ini telah menyebutkan bahwa daerah dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus berpedoman pada Program legislasi daerah, karena tahap perencanaan ini lebih mengarah pada penyusunan rencana dan prioritas pembentukan peraturan daerah sehingga penyusunan prolegda dapat

menghindarkan terjadinya ketidaksinkronan dan ketidakharmonisan peraturan baik dengan peraturan daerah yang sudah ada maupun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pemerintah Kabupaten Yalimo dan DPRD Kabupaten Yalimo seharusnya juga berpedoman pada program legislasi daerah (Prolegda) karena didalam Prolegda memuat rencana dan prioritas pembentukan Perda untuk kurun waktu lima tahunan dan satu tahunan. Prioritas ditentukan berdasarkan pengkajian atau inspirasi dan kebutuhan daerah serta melihat perubahan kenegaraan dan kemasyarakatan relatif cepat sehingga dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. DPRD Kabupaten Yalimo juga harus lebih mengoptimalkan peran dan fungsi badan legislasi DPRD yang mempunyai tugas menyusun program legislasi dari DPRD. Upaya-upaya penguatan Badan legislasi DPRD harus segera dilakukan sehingga Baleg DPRD mampu menyusun program legislasi yang akan menjadi dasar dalam pembentukan peraturan daerah.

2) Tahap Perancangan Raperda

Tahap perancangan raperda tergantung dari mana raperda tersebut berasal. Jika suatu raperda berasal dari pihak eksekutif maka yang melakukan perancangan adalah pihak eksekutif yang biasanya diwakili oleh SKPD terkait dan bagian hukum dan *leading sector*. Sedangkan raperda yang berasal dari DPRD maka yang melakukan perancangan adalah pihak DPRD atau dengan meminta bantuan pakar/ahli yang menguasai perancangan raperda. Selama ini rancangan peraturan daerah selalu berasal dari Pemerintah Daerah. Pembuatan *draft* rancangan peraturan oleh Pemerintah Daerah telah dilakukan dengan baik yakni sesuai dengan pedoman peraturan pelaksana penyusunan peraturan perundang-undangan. Sebelum *draft* rancangan tersebut diajukan ke DPRD, Pemerintah Kabupaten

Yalimo yang diwakili oleh Bagian Hukum telah melakukan pembahasan *draft* awal tersebut dengan mengikutsertakan SKPD yang terkait maupun dengan akademisi. Hasil pembahasan tersebut setelah disetujui dan ditanda tangani oleh Bupati Yalimo, kemudian diajukan ke DPRD.

DPRD selama ini tidak pro aktif dalam menyusun rancangan Peraturan Daerah. Padahal inisiatif pengajuan rancangan peraturan daerah oleh DPRD merupakan hak anggota DPRD yang dijamin oleh Undang-Undang. Seharusnya DPRD melalui alat kelengkapan seperti Komisi, Baleg atau alat kelengkapan lain aktif dalam menyusun rancangan peraturan daerah dengan terlebih dahulu melakukan konsultasi publik kepada masyarakat, untuk mengetahui kebutuhan apa yang diperlukan masyarakat untuk selanjutnya dituangkan dalam kebijakan daerah berupa peraturan daerah. Publik dapat menyampaikan suatu permasalahan tertentu yang pantas dimasukkan ke agenda politik untuk kemudian dirumuskan dalam kebijakan publik yang tertuang dalam peraturan daerah. Namun proses ini belum berjalan, dimana DPRD belum melakukan konsultasi publik guna mengetahui kebutuhan masyarakat dan menuangkannya dalam rancangan peraturan daerah. Semua perancangan raperda merupakan usulan dari Pemerintah Kabupaten Yalimo atau Dinas terkait yang membutuhkan landasan hukum dalam pelaksanaan tugasnya.

3) Tahap Pengajuan Raperda

Hasil perancangan raperda selama ini diajukan ke DPRD untuk selanjutnya dilakukan pembahasan. Pengajuan raperda tersebut dilakukan dengan memberikan surat pengantar Bupati dan melampirkan semua raperda-raperda yang berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo, ditujukan ke Pimpinan DPRD Kabupaten Yalimo.

Berdasarkan analisa peneliti, pihak Pemerintah Kabupaten Yalimo lebih bersikap aktif dalam penyusunan raperda sehingga sering pengajuan raperda ke DPRD Kabupaten Yalimo. Hal tersebut merupakan langkah yang patut dihargai karena pemerintah telah berinisiatif untuk menyusun dan mengajukan raperda yang digunakan sebagai pedoman dan acuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal tersebut diatas, seharusnya juga diikuti oleh DPRD Kabupaten Yalimo karena DPRD merupakan suatu lembaga yang seharusnya membuat peraturan perundangan (Peraturan Daerah) dan lembaga yang mewakili rakyat untuk menyampaikan aspirasinya sehingga peraturan daerah yang dihasilkan tidak hanya menambah beban rakyat tetapi peraturan daerah yang dihasilkan lebih melindungi rakyat untuk memperoleh pelayanan publik yang lebih baik. Selama ini DPRD hanya menerima pengajuan raperda dari Pemerintah Daerah dan mengagendakan dalam rapat Bamus, untuk mendapat pembahasan oleh DPRD.

Proses pengajuan raperda merupakan aktivitas administrasi pada alat kelengkapan yaitu Badan musyawarah. Ketika menerima rancangan perda Badan musyawarah mengadmnistrasikan, melakukan rapat Badan musyawarah dan mengagendakan membentuk pansus yang akan membahas raperda tersebut. Seharusnya Bamus DPRD tidak hanya melakukan pembahasan secara administrasi tetapi juga melakukan aktivitas pengecekan ke lapangan untuk mengkonfirmasi kebenaran dan ketepatan raperda tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga DPRD mempunyai informasi yang lebih lengkap untuk mengagendakan sebuah pembahasan raperda, apakah mau dibahas atau ditangguhkan atau di kembalikan ke instansi pengusul.

4) Tahap Penyebarluasan Raperda

Semua rancangan peraturan daerah berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo yang telah diajukan ke DPRD Kabupaten Yalimo maka selanjutnya tugas dari Sekretariat DPRD untuk melakukan penyebarluasan ke semua anggota dewan. Tujuan penyebarluasan tersebut agar anggota dewan mengetahui materi yang dibahas dalam raperda tersebut dan dapat memberikan pandangan atau pendapat pada saat rapat paripurna. Penyebarluasan raperda-raperda yang ada telah dilakukan dengan cukup baik. Setiap anggota dewan menerima kumpulan raperda-raperda yang akan dilakukan pembahasan pada tahap berikutnya. Menurut peneliti, penyebarluasan raperda tersebut tidak cukup jika hanya pada anggota DPRD, tetapi penyebarluasan tersebut harus kepada publik juga, sesuai dengan salah satu prinsip *good governance* yaitu prinsip transparansi. Menurut Depdagri dan Bappenas (Krina, 2003:14) mendefinisikan transparansi sebagai prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pemerintah yakni informasi tentang kebijakan, proses dan pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil-hasilnya yang dicapai. Berdasarkan hal tersebut diatas, jelas bahwa publik berhak untuk mengetahui setiap kebijakan, proses atau pembuatan dan pelaksanaannya serta hasil yang dicapai. Publik mempunyai hak mengakses informasi termasuk untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang tertuang dalam suatu peraturan daerah yang diajukan oleh Pemerintah Kabupaten Yalimo, karena setiap kebijakan yang dibuat secara langsung maupun tidak langsung akan berpengaruh pada masyarakat umum. Selain sebagai wujud asas transparansi, penyebarluasan raperda dilakukan guna

mendapatkan masukan dan konfirmasi publik bahwa kebijakan tersebut memang telah sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

5) Tahap Pembahasan Raperda

Mekanisme pembahasan peraturan daerah yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Yalimo sudah berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD yaitu dilakukan tahap demi tahap, dalam hal ini mulai dari pembicaraan tahap I sampai dengan pembicaraan tahap II. Berjalannya mekanisme pembahasan raperda yang dilakukan dengan baik berarti DPRD juga mempunyai peranan dalam menentukan materi yang akan diatur dalam suatu peraturan daerah, tidak seperti pada masa orde baru, dimana pihak pemerintah daerah merupakan pihak yang lebih dominan dalam menentukan materi yang terkandung dalam suatu peraturan daerah. Walaupun pokok bahasan tersebut berasal dari pemerintah Kabupaten Yalimo tetapi DPRD juga telah berusaha untuk bersikap lebih aktif. Hal tersebut dilakukan antara lain dengan meminta penjelasan kepada pihak Pemda tentang materi perda yang dibahas.

Dalam melakukan pembahasan, DPRD tidak cukup hanya meminta penjelasan kepada Pemerintah Daerah, tetapi juga harus membekali diri dengan pemahaman terhadap materi raperda yang dibahas. Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan studi banding ke Pemda lainnya yang mempunyai Perda yang sama. DPRD juga berusaha menyerap aspirasi masyarakat yang berkepentingan raperda yang dibahas tersebut serta tidak lupa melibatkan pihak kampus untuk meminta masukan-masukan terkait Perda tersebut dalam rapat kerja Komisi atau Pansus. Hasil masukan serta studi banding ke daerah lain yang memiliki perda sejenis tersebut yang dijadikan bahan pertimbangan dan pembandingan atas raperda yang

diajukan oleh Pemerintah Kabupaten Yalimo pada saat melakukan pembahasan raperda.

Hal yang perlu diperhatikan DPRD dalam proses pembahasan, yaitu memperhatikan bagaimana kesesuaian raperda dengan tujuan pembangunan daerah, mencegah terjadinya pertentangan perda dengan peraturan yang lebih tinggi serta melihat partisipasi masyarakat dan efektivitas perda. DPRD harus mengkritisi setiap usulan raperda dari pemerintah daerah, mengaitkan raperda dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pemberdayaan dan partisipasi masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah. Terkait dengan sering tertundannya rapat pembahasan karena anggota DPRD terlambat datang, maka peran Badan Kehormatan sangat penting dalam menegakkan disiplin anggota DPRD sesuai dengan tata tertib yang ada.

6) Tahap Penetapan Perda

Penetapan raperda telah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada. Sebelum jangka waktu yang ditetapkan habis, Bupati Yalimo sudah menandatangani Raperda yang telah disetujui bersama antara DPRD dan Bupati. Penetapan raperda menjadi perda memang tidak membutuhkan waktu yang lama karena setelah dilakukan pembahasan dan dinyatakan kesepakatan bersama maka raperda tersebut ditanda tangani oleh DPRD dan Bupati Yalimo untuk ditetapkan menjadi perda.

7) Tahap Pengundangan Perda

Pengundangan Peraturan Daerah dilakukan dalam lembaran daerah. Sekretaris Daerah menandatangani pengundangan Perda dengan membubuhkan tanda tangan pada naskah Peraturan Daerah tersebut. Pengundangan ini penting

karena Peraturan Perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat pada tanggal diundangkan, kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pengundangan Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo dilakukan Sekretaris Daerah dan DPRD tidak ikut serta melakukan pengundangan Peraturan Daerah tersebut. Pengundangan Peraturan daerah selama ini telah dilakukan dengan baik sesuai dengan aturan yang berlaku.

8) Tahap Penyebarluasan Perda

Tahap penyebarluasan Perda tersebut telah dilakukan dengan baik. Penyebarluasan dilakukan berbagai cara yaitu media cetak, media elektronik dan Penyebaran buku kumpulan peraturan-peraturan daerah Kabupaten Yalimo. Penyebarluasan Peraturan Daerah bertujuan agar nantinya dapat diketahui semua pihak dan dapat dilaksanakan secara efektif. Menurut Krina (2003:11) pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah:

1. Penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan melalui media massa, media nirmassa maupun media komunikasi personal;
2. Akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran suatu program;
3. Akses publik pada informasi atas suatu keputusan setelah keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat;
4. ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

Berdasarkan pengamatan peneliti, penyebarluasan perda telah dilakukan dengan baik oleh Pemerintah Kabupaten Yalimo yang diwakili oleh bagian hukum dan bagian humas & protokol, yaitu melalui kegiatan sosialisasi Peraturan Daerah Kabupaten Yalimo dengan mengundang tokoh-tokoh masyarakat dan pimpinan SKPD untuk mendengarkan sosialisasi dan melalui sebuah buku yang

merupakan kumpulan peraturan daerah yang telah disahkan pada tahun tersebut. Kumpulan peraturan daerah tersebut disebarkan kepada SKPD diseluruh Kabupaten Yalimo. Tidak hanya Pemerintah Kabupaten Yalimo yang melakukan menyebarluaskan Peraturan daerah, DPRD juga ikut serta melakukan penyebarluasan peraturan daerah Kabupaten Yalimo dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat di daerah pemilihannya masing-masing pada saat kegiatan kunjungan kerja, hearing maupun reses. Hal tersebut merupakan langkah yang baik dan sebaiknya dipertahankan untuk kemajuan DPRD dimasa yang akan datang.

b. Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Peraturan daerah

Hubungan yang terjadi antara DPRD dan Eksekutif dalam pembentukan peraturan daerah dapat dikatakan Pemerintah Daerah lebih dominan dari pada DPRD Kabupaten Yalimo. Hal tersebut dikarenakan penyusunan raperda tersebut yang merancang materi yang termuat dalam raperda pihak Pemerintah Kabupaten Yalimo dan pihak DPRD tidak ikut merancang. Berdasarkan data yang diperoleh, hubungan antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Yalimo dalam proses pembahasan raperda dapat dikatakan DPRD lebih dominan daripada Pemda Yalimo. Dominan disini adalah DPRD berperan aktif dalam meminta keterangan dari Pemda Yalimo yang diwakili oleh Bagian Hukum serta *leading sector* dan SKPD terkait mengenai segala hal yang berhubungan dengan raperda yang dibahas. Selain itu DPRD juga aktif dalam menyuarakan aspirasi masyarakat yang telah diperoleh untuk dapat dijadikan pertimbangan dalam perda yang dibahas. DPRD dapat berperan lebih dominan ini merupakan suatu langkah maju yang

telah dicapai meskipun dalam hal penggunaan hak inisiatif DPRD belum dilakukan dengan baik. Dominannya pihak DPRD dalam melakukan pembahasan raperda tersebut dapat menghilangkan sedikit citra DPRD yang dicapai sebagai "tukang stempel" atas raperda yang diajukan oleh pemerintah daerah pada masa orde baru. Hal tersebut menggambarkan bahwa DPRD mempunyai kewenangan dan peranan yang besar dalam merumuskan suatu peraturan daerah. Pada saat proses pembahasan raperda yang dilakukan antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Yalimo, hubungan yang terjadi antara kedua belah pihak tersebut seimbang sesuai dengan yang dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa DPRD dan Kepala daerah merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah sehingga hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan yang tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam proses pembahasan raperda, kedua unsur tersebut saling mendukung dan bukan sebagai pesaing yang berlawanan. Kerjasama antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Yalimo dilakukan dalam bentuk DPRD memberikan pernyataan dan Pemerintah Kabupaten Yalimo memberikan penjelasan atas pertanyaan yang diajukan oleh DPRD Kabupaten Yalimo sehingga dalam hal ini tidak terlihat interaksi atau hubungan yang bersifat *check and balances*. DPRD juga telah melaksanakan fungsinya dengan baik dalam penyerapan aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat yang berhasil didapat telah disampaikan dalam rapat pembahasan raperda, tidak hanya dengan masyarakat yang berkepentingan, namun juga telah melibatkan dari pihak akademisi dan kalangan kampus. Selain itu DPRD juga melakukan studi banding ke daerah yang

memiliki perda yang sejenis, hal tersebut menunjukkan bahwa DPRD berperan aktif dan serius dalam melakukan pembahasan raperda.

c. Aktor yang terlibat dalam Pembentukan Perda

Aktor-aktor yang terlibat dalam pembentukan peraturan daerah adalah DPRD, Pemerintah Kabupaten Yalimo dan masyarakat. Dari DPRD aktor yang terlibat yakni Komisi-Komisi, Baleg dan Pansus dan untuk Pemda Yalimo diwakili oleh SKPD terkait serta Bagian Hukum sebagai *leading sector*. Sedangkan dari pihak masyarakat diwakili oleh beberapa perwakilan yang terkait langsung dengan Peraturan daerah. Kedua unsur yakni DPRD dan Kepala daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 136 ayat (1) bahwa "Perda ditetapkan oleh Kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD." Hal ini berarti bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD bekerja sama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda). Selain terjadi hubungan antara DPRD dan eksekutif, dalam proses pembahasan raperda juga harus memperhatikan keterlibatan masyarakat. Keterlibatan masyarakat ini dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 139 ayat (1) menyebutkan bahwa "masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda".

Partisipasi dari masyarakat dalam proses pembahasan raperda sangat penting karena dapat sebagai bahan pertimbangan dalam membahas raperda yang diajukan oleh Pemda Yalimo. Adanya masukan-masukan dari masyarakat tersebut diharapkan peraturan daerah yang dihasilkan tidak mempersulit dan akan berpihak pada kepentingan masyarakat.

Dari aktor-aktor yang terlibat dalam penyusunan peraturan daerah, semua aktor berperan secara aktif baik dari DPRD, pihak eksekutif maupun dari masyarakat. Dari pihak masyarakat telah diikutsertakan dalam pembahasan peraturan daerah yakni dari masyarakat yang terlibat langsung dengan perda tersebut dan dari akademisi. Menurut peneliti, keterlibatan masyarakat sipil juga penting. Menurut Lan&BPKP (Mindarti, 2005:200) menyebutkan bahwa :

”Organisasi masyarakat sipil juga dapat membantu melakukan monitoring lingkungan, menipisnya sumberdaya, polusi, kekerasan sosial dan membantu mendistribusikan hasil-hasil pembangunan ekonomi secara lebih merata dan menawarkan kesempatan pada individu untuk memperbaiki standar hidup mereka. Organisasi masyarakat sipil juga dapat menyalurkan partisipasi publik dalam aktivitas sosial dan ekonomi dan mengorganisir publik untuk mempengaruhi proses kebijakan publik. Mereka juga punya peran penting untuk mengurangi dampak potensial dari ketidakstabilan ekonomi, menciptakan kebijakan publik dan pemerintan. Masyarakat juga akan sangat membantu untuk melindungi dan memperkuat kultur, keyakinan agama dan berbagai nilai-nilai kearifan lokal.

Hal tersebut jelas sebagai dasar bahwa dalam penyusunan peraturan daerah harus melibatkan unsur masyarakat, karena hasil dari penetapan peraturan daerah tersebut walaupun secara tidak langsung terkena dampak perda tersebut tetapi sebaiknya diikutsertakan dalam pembahasan peraturan daerah. Sehingga untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik harus dapat menggabungkan tiga domain utama yakni unsur negara (*state*), swasta (*private sector*) dan masyarakat sipil (*civil society*). Ketiga komponen (unsur) pemerintahan yang baik tersebut hanya berhubungan secara harmonis untuk mencapai adanya sinergi. Hubungan yang harmonis dan sinergi antar ketiga komponen *good governance* ini akan tercapai apabila ketiganya memiliki kesamaan derajat dan peran serta mampu melakukan saling kontrol yang efektif satu sama lain.

2. Hambatan - hambatan dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Beberapa hambatan yang harus mendapat perhatian oleh DPRD untuk kemajuan DPRD pada masa yang akan datang yaitu kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah. Sebagaimana yang telah disampaikan Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo, bahwa hambatan yang dialami DPRD Kabupaten Yalimo dalam pelaksanaan fungsi legislasi adalah kurang memiliki keahlian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah. Kemampuan penyusunan dalam hal penguasaan teknik penyusunan peraturan daerah (*legislative drafting*) harus dimiliki oleh anggota dewan. Kemampuan dalam bidang *legislative drafting* ini akan sangat menunjang dalam proses pembentukan suatu peraturan daerah. Tidak hanya dalam teknik pembentukan peraturan daerah, namun juga pada substansi materi yang terkandung dan dibahas dalam peraturan daerah tersebut. Dengan demikian, DPRD kedepannya tidak hanya dapat memberikan masukan berkaitan dengan aspirasi masyarakat yang diperoleh, tetapi juga dapat memberikan masukan tentang materi dan teknis penyusunan peraturan daerah. Hal ini tentunya juga akan meningkatkan citra DPRD sebagai lembaga pembuat peraturan perundangan (peraturan daerah) yang berkualitas dan sesuai dengan kepentingan publik. Terkait dengan kualitas SDM anggota DPRD yang masih kalah apabila dibandingkan dengan kualitas SDM yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah, maka tugas anggota DPRD untuk lebih meningkatkan kualitas diri, sehingga dalam setiap pembahasan maupun interaksi dengan Pemerintah daerah, anggota DPRD dapat mengimbangi dan memberikan masukan, koreksi sehingga terjadi *check and balances*.

Sementara itu menyangkut kualitas SDM anggota DPRD yang masih rendah, baik dari sisi pengalaman, latar belakang pendidikan maupun pola rekrutmennya, sebagaimana disampaikan oleh Ketua DPRD, maka sudah menjadi tugas dan tanggung jawab DPRD untuk meningkatkan kualitas diri SDM anggotanya, terutama dari segi pengalaman. Anggota DPRD harus meningkatkan kualitas diri, dan meningkatkan kemampuan dalam memahami tupoksi serta tanggungjawabnya terhadap masyarakat.

Sementara itu menyangkut hambatan yang terkait dengan Peraturan pelaksanaan dari Undang-undang yang belum lengkap, memang sangat berpengaruh bagi kinerja anggota DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi. Karena dalam menggagas sebuah rancangan peraturan daerah, tentu harus didasarkan pada peraturan pelaksanaan yang sudah ada, sehingga nantinya peraturan daerah yang dihasilkan tidak bertentangan dengan Peraturan yang lebih tinggi.

Temuan teori yang dihasilkan dari penelitian ini adalah pada pelaksanaan fungsi legislasi faktor perencanaan dalam pembentukan peraturan daerah yaitu prolegda merupakan hal prioritas dan penting dalam pembentukan peraturan daerah. Selain itu SDM anggota DPRD baik dari sisi latar belakang pendidikan, pengalaman maupun pengetahuan sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Tony Kurniadi, dimana faktor kemampuan anggota DPRD, pengalaman dan penguasaan data dan informasi berpengaruh signifikan terhadap pelaksanaan fungsi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari penyajian data fokus penelitian dan hasil pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah

a. Mekanisme Pembentukan Peraturan daerah

Mekanisme pembentukan peraturan daerah dapat dilihat mulai dari tahap perencanaan raperda sampai tahap penyebarluasan perda. Pada tahap perencanaan raperda, DPRD dan Pemerintah Daerah belum mempunyai Prolegda yang merupakan instrument perencanaan pembentukan Perda. Selama ini pembentukan perda hanya didasarkan pada kebutuhan apa pada saat itu sebagai landasan operasionalnya. Pada tahap perancangan raperda, selama ini DPRD tidak pro aktif dan yang aktif adalah Pemerintah Daerah. Pada tahap pengajuan raperda juga masih didominasi oleh Pemerintah Daerah, dimana DPRD hanya menerima pengajuan raperda dari Pemerintah Daerah saja. Pengajuan raperda dari Pemerintah Daerah diadministrasikan dan dilakukan rapat oleh Bamus untuk menentukan jadwal pembahasan. Pada tahap penyebarluasan raperda, selama ini sudah dilakukan oleh sekretariat DPRD kepada para anggota DPRD untuk dipelajari sebelum dilakukan pembahasan. Sedangkan pada tahap pembahasan sudah dilakukan sesuai tahapan pembahasan yang semestinya, dimana anggota DPRD lebih pro aktif dalam mengajukan pertanyaan kepada Pemerintah Daerah terkait dengan materi raperda yang dibahas. Pada tahap penetapan dan pengundangan perda sudah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada yakni

sebelum jangka waktu yang ditetapkan habis Bupati telah menandatangani Perda tersebut. Pengundangan Perda dilakukan oleh Sekretaris Daerah dengan menandatangani naskah Perda dan menempatkannya dalam lembaran daerah. Pada tahap penyebarluasan Perda telah dilakukan dengan baik yakni melalui media cetak yaitu Koran Cenderawasih Pos, dan media elektronik melalui RRI, TVRI Papua Mandiri. Selain itu juga dilakukan dengan cara sosialisasi peraturan daerah kepada pimpinan SKPD dan komponen masyarakat, serta mengagendakan dalam sebuah buku kumpulan peraturan daerah.

b. Hubungan antara DPRD dan Eksekutif dalam Pembentukan Perda.

Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah diwujudkan dengan kegiatan interaksi dan negosiasi dalam rapat pembahasan raperda tersebut. Hubungan antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Yalimo lebih terlihat dalam proses pembahasan setiap raperda dan dapat dikatakan DPRD lebih dominan dari pada Pemerintah Daerah. Dominan disini adalah DPRD berperan aktif dalam meminta keterangan dari Pemerintah Kabupaten Yalimo yang diwakili oleh Bagian Hukum serta SKPD terkait mengenai segala hal yang berhubungan dengan raperda yang dibahas. Selain itu DPRD juga aktif dalam menyuarakan aspirasi masyarakat yang telah diperoleh untuk dapat dijadikan pertimbangan dalam pembahasan perda.

c. Aktor yang terlibat dalam Pembentukan Perda.

Dalam pembahasan terhadap sebuah raperda yang terlibat antara lain, DPRD yang diwakili oleh Komisi-Komisi, Baleg dan Pansus yang dibentuk, Pemerintah Kabupaten Yalimo yang diwakili oleh Bagian Hukum Pemerintah Daerah sebagai *leading sector* serta SKPD dan dari pihak masyarakat yang terkait

langsung dengan perda yang dibahas serta dari pihak kampus dan akademisi.

2. Hambatan - hambatan yang dialami DPRD Kabupaten Yalimo dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD.

Terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah oleh DPRD, terdapat beberapa hambatan antara lain: anggota DPRD kurang memiliki keahlian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, SDM yang dimiliki oleh DPRD dari segi jumlah, kemampuan dan pengalaman masih kalah bila dibandingkan dengan Pemerintah Daerah, pola rekrutmen anggota DPRD oleh Partai politik hanya berdasarkan jumlah kursi, belum mempertimbangkan profesionalisme dan latar belakang pendidikan, serta peraturan pelaksana perundang-undangan yang belum lengkap, sehingga mempersulit anggota DPRD dalam menggagas sebuah rancangan peraturan daerah.

B. Saran

Dari kesimpulan diatas, maka peneliti dapat memberikan saran agar pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dapat berjalan dengan lebih baik antara lain:

1. Sebaiknya DPRD mengoptimalkan peran Badan Legislasi yang telah dibentuk dalam menyusun Program legislasi daerah dari pihak DPRD, sehingga peraturan daerah yang dibentuk berdasarkan dan mengacu kepada program legislasi daerah. Penyusunan Prolegda tersebut sangat bermanfaat karena dapat menentukan waktu pembahasan raperda dan peraturan daerah yang dihasilkan memiliki kualitas yang baik sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi masyarakat. Anggota DPRD juga dituntut harus proaktif dalam melakukan perancangan raperda kemudian diajukan untuk

dilakukan pembahasan. Karena DPRD mempunyai fungsi legislasi sehingga anggota DPRD harus proaktif bukan hanya menunggu bahan raperda dari Pemerintah Daerah.

2. Dalam hal hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam pembahasan sebuah raperda, maka DPRD harus lebih aktif lagi dalam berkomunikasi dan berinteraksi dengan Pemerintah Daerah dalam suatu proses pembahasan raperda, sehingga raperda yang dihasilkan lebih baik dan memenuhi keinginan masyarakat.
3. Pada saat proses pembahasan rancangan peraturan daerah sebaiknya tidak hanya melibatkan dari *stakeholder* yang terkait saja, tetapi juga melibatkan dari perwakilan masyarakat sipil karena walaupun secara tidak langsung mereka juga terkena dampak dari peraturan daerah yang dihasilkan. DPRD diharapkan lebih sering melakukan konsultasi publik dengan masyarakat, pihak kampus atau *study banding* ke daerah lain yang mempunyai karakteristik yang sama untuk menyerap aspirasi masyarakat dan mengetahui kebutuhan masyarakat yang perlu dituangkan dalam kebijakan daerah berupa Perda. Selain penyerapan aspirasi, DPRD dapat mengetahui fenomena atau isu-isu yang terjadi ditengah-tengah masyarakat. Hal tersebut tentunya dapat membantu penggunaan hak inisiatif DPRD dalam penyusunan peraturan daerah. Pada saat proses pembahasan sebuah raperda, DPRD juga harus aktif berkomunikasi dengan masyarakat untuk mendapatkan masukan serta melakukan *study banding* pada daerah lain yang mempunyai perda yang sama.
4. Perlu diadakan *workshop* dan lokakarya tentang penyusunan rancangan

peraturan daerah bagi anggota DPRD. Karena anggota DPRD mempunyai disiplin ilmu yang berbeda dengan bidang tugasnya. Hal tersebut penting, untuk membekali anggota DPRD tentang teknik *legislative drafting* sehingga dapat memahami teknik dan tata cara penyusunan suatu peraturan daerah. Penguasaan teknik *legislative drafting* akan sangat menunjang dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD. Perekrutan calon anggota Dewan yang dilakukan oleh partai politik harus hendaknya didasarkan pada kualitas dan latar belakang pendidikan formal sehingga anggota DPRD tidak mengalami kesulitan dalam pelaksanaan fungsi-fungsinya termasuk fungsi legislasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Arinanto, Satya, 2005, *Hak Asasi Manusia Dalam Tradisi Politik Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi Hukum FHUI.
- Budiardjo, M dan Ibrahim Ambong. 1995. *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Djojosoekarto, A, dkk. 2004. *Meningkatkan Kinerja Fungsi Legislasi DPRD*. Jakarta : Saint Communication
- Estiningsih, M. 2005. *Fungsi Pengawasan DPRD (Tinjauan Kritis Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa)*. Yogyakarta : Universitas Atma Jaya Yogyakarta;
- Fuad, A.B.B. 2000. *DPRD Dalam Masa Transisi Menuju Demokrasi*. Jurnal Administrasi Negara Vol I, No.1, Tahun 2000
- Kaho, J.R. 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi aktor-faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah)*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada;
- Krina, L. L. 2003. *Indikator dan Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi, dan Partisipasi*. Jakarta : Bappenas
- LAN. 2000. *Akuntabilitas dan Good governance*. Jakarta : Modul AKIP
- Manan, Bagir. 2004. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta : Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII Yogyakarta;
- Marbun, B.N. 1993. *DPRD Pertumbuhan, Masalah dan Masa depannya*. Yogyakarta : Erlangga;
- Max Boboy, 1994, *DPR-RI Dalam Perspektif Sejarah dan Tata Negara*, Jakarta Sinar Harapan;
- Milles, M.B dan A.M. Huberman. 1992. *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta : UI Press
- Mindarti, L.I. 2005. *Revolusi Administrasi Publik Aneka Pendekatan Dan Teori Dasar*. Malang : PARTNER Press;
- Moleong, J.L. 2006. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : PT Remaja Rosdakarya. 103;
- Nazir, M. 2003. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Prakoso, D. 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha*

Penyempurnaannya. Jakarta: Ghalia Indonesia

Sanit, A. 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: CV. Rajawali

Soejito, I. 1983. *Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*. Jakarta: PT. Bina Aksara.

Wasistiono, Sadu dan Ondo Riyani, 2003, *Etika Hubungan Legislatif Eksekutif Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Bandung, Fokusmedia.

----- dan Yonatan Wiyoso, 2009, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, Bandung : Fokusmedia;

Yudoyono, B. 2001. *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Penda dan Anggota DPRD*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah;

Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2009 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;

Peraturan DPRD Kabupaten Yalimo Nomor 2 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kabupaten Yalimo

Lampiran I :

PEDOMAN WAWANCARA

A. KETUA DPRD

1. Bagaimana proses pengajuan sebuah raperda ?
2. Bagaimana proses pembahasan terhadap sebuah raperda ?
3. Bagaimana proses penetapan raperda menjadi perda ?
4. Bagaimana proses pengundangan sebuah perda ?
5. Bagaimana penyebarluasan perda dilakukan oleh DPRD ?
6. Bagaimana hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam proses pembentukan sebuah perda ?
7. Siapa aktor-aktor yang terlibat dalam proses pembentukan Perda ?
8. Hambatan-hambatan apa yang dialami oleh DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi ?

B. KETUA BALEG DPRD

1. Bagaimana peran Baleg dalam perencanaan pembentukan peraturan daerah ?
2. Bagaimana peran prolegda dalam proses pembentukan peraturan daerah ?
3. Bagaimana penyebarluasan raperda dilakukan ?
4. Siapa saja aktor yang terlibat dalam proses pembentukan peraturan daerah ?
5. Hambatan-hambatan apa yang dialami DPRD dalam pembentukan Perda ?

C. WAKIL KETUA BALEG DPRD

1. Bagaimana prakteknya dalam penyusunan Prolegda ?

D. SEKRETARIS DPRD

1. Bagaimana proses pembahasan sebuah Raperda dilakukan ?

E. KASUBBAG PRODUK HUKUM

1. Bagaimana proses perencanaan dalam pembentukan Peraturan Daerah ?
2. Bagaimana proses persiapan dalam pembentukan perda ?
3. Bagaimana mekanisme pengundangan Perda ?
4. Bagaimana penyebarluasan Perda dilakukan ?

F. KABAG PERSIDANGAN SETWAN

1. Bagaimana proses perancangan sebuah raperda dilakukan ?

G. SEKRETARIS KOMISI A DPRD

1. Hambatan-Hambatan apa yang dialami oleh DPRD dalam pembentukan Perda ?

Lampiran II :

TRANSKRIP WAWANCARA

A. KETUA DPRD

- Hari/Tanggal : Rabu, 15 April 2015
- Tempat : Ruang Ketua DPRD
- Narasumber : Ketua DPRD Kabupaten Yalimo
- Peneliti : Selamat pagi bapak. Ijinkan kami memperkenalkan diri, bahwa kami mahasiswa pascasarjana MAP UT, yang sedang melakukan penelitian terkait penulisan TAPM kami yang berjudul Study tentang fungsi legislasi DPRD Kabupaten Yalimo dalam pembentukan peraturan daerah. Kami akan mewawancarai Bapak, mohon kiranya Bapak dapat memberikan jawaban-jawaban terkait pertanyaan kami.
- Ketua DPRD : Baiklah, silahkan saja. Saya akan menjawab sesuai dengan keadaan yang ada.
- Peneliti : Terima kasih Bapak. Pertanyaan saya pertama, Bagaimana proses pengajuan sebuah Raperda d DPRD Kabupaten Yalimo ?
- Ketua DPRD : Baiklah....Dalam proses pengajuan sebuah raperda selama ini yang terjadi adalah bahwa pengajuan raperda semua diajukan oleh Pemerintah Daerah, yang diajukan kepada DPRD dengan surat pengantar untuk dapat dijadwalkan pembahasan dalam persidangan DPRD. Selama ini DPRD belum pernah mengajukan sebuah rancangan Perda, kecuali di tahun 2013, DPRD pernah mengajukan raperda yaitu raperda tentang Miras dan raperda tentang Kedudukan Protokol Pimpinan dan anggota DPRD. Setelah itu DPRD belum pernah lagi mengajukan rancangan Perda.
- Peneliti : Selanjutnya, Bagaimana proses pembahasan sebuah Raperda, apakah mengalami hambatan ?
- Ketua DPRD : Biasa yang terjadi pada saat pembahasan Raperda, walaupun jadwal pembahasan sudah disepakati, namun sering kourum rapat tidak terpenuhi, karena anggota DPRD banyak yang terlambat hadir. Sehingga terpaksa rapat pembahasan ditunda sampai kourum untuk pembahasan sebuah Raperda terpenuhi.
- Peneliti : Bagaimana Penetapan Perda dilakukan ?
- Ketua DPRD : Dalam hal penetapan Raperda menjadi Peraturan Daerah, telah dilakukan sesuai dengan aturan yang ada. Dimana Bupati selalu menandatangani Raperda yang sudah disetujui bersama baik oleh DPRD dan Pemerintah Daerah dalam jangka waktu kurang dari 30 hari.
- Peneliti : Bagaimana Proses Pengundangan Perda ?
- Ketua DPRD : Dalam hal pengundangan suatu Peraturan Daerah,

- DPRD tidak ikut serta karena pengundangan tersebut merupakan tugas dari Sekretaris Daerah. Dan itu sudah dilakukan dengan memasukkan dalam lembaran Daerah.
- Peneliti : Bagaimana penyebarluasan Perda dilakukan oleh DPRD ?
- Ketua DPRD : Pada saat kegiatan reses, kunjungan kerja dan hearing ke dapil masing-masing, para anggota DPRD disamping menyerap aspirasi masyarakat, juga menyampaikan sosialisasi kepada masyarakat tentang Perda-Perda yang telah ditetapkan. Hal ini supaya masyarakat mengetahui dan memahami sehingga pelaksanaan Perda tersebut akan lebih efektif.
- Peneliti : Bagaimana Hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam Pembentukan Perda ?
- Ketua DPRD : Anggota DPRD harus bisa menjaga keseimbangan dengan eksekutif karena DPRD mempunyai dua peranan yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah agar tidak merugikan salah satu pihak.
- : DPRD dengan Pemerintah daerah adalah mitra sejajar yang harus bekerja sama dalam mengelola Pemerintahan Kabupaten Yalimo. Dalam hal penyusunan Peraturan Daerah, DPRD selalu berhubungan dan berkomunikasi dengan Pemerintah Daerah dalam hal ini Pimpinan SKPD terutama bagian Hukum. DPRD dan Pemerintah Daerah selalu berkomunikasi tentang Perda apa yang perlu dibentuk dalam mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan yang berguna bagi masyarakat. Antara DPRD dan Pemerintah Daerah saling mengisi dan melengkapi terhadap apa-apa yang menjadi kebutuhan daerah.
- Peneliti : Siapa saja aktor yang terlibat dalam pembentukan Peraturan Daerah ?
- Ketua DPRD : Pada proses pembahasan di DPRD khususnya pada saat rapat Komisi atau Pansus, akan melibatkan partisipasi masyarakat dan dari kalangan akademisi yang nantinya dapat memberikan masukan-masukan yang bermanfaat baik teknis maupun substansi sehingga raperda tersebut memiliki bobot dan tidak menyimpang dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- Peneliti : Hambatan-hambatan apa saja yang dialami DPRD dalam pembentukan Perda ?
- Ketua DPRD : Dalam hal inisiatif memang DPRD masih rendah jika dibandingkan dengan eksekutif, apalagi dengan jumlah personil yang hanya 20 orang terus terang kami kesulitan dalam penggunaan hak inisiatif.

- Belum lengkapnya peraturan pelaksana perundang-undangan memang sangat menghambat apalagi peraturan yang menyangkut pembuatan peraturan daerah sehingga hal tersebut menghambat kinerja DPRD karena peraturan pelaksana perundang-undangan tersebut sebagai pedoman atau acuan dasar bagi anggota DPRD dalam penyusunan peraturan daerah.
- Peneliti : Baiklah terimakasih Bapak Ketua DPRD, pertanyaan dari kami cukup, terimakasih atas penjelasan yang telah diberikan.
- Ketua DPRD : Baik, sama-sama

B. KETUA BALEG DPRD

- Hari/Tanggal : Selasa, 14 April 2015
- Tempat : Ruang Baleg DPRD
- Narasumber : Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo
- Peneliti : Selamat siang Bapak. Saya mahasiswa UT yang sedang mengadakan penelitian di DPRD Kabupaten Yalimo. Ada beberapa pertanyaan yang saya akan ajukan ke Bapak, mohon jawaban dan penjelasan.
- Ketua Baleg : Baiklah, silahkan. Saya akan menjawab sesuai kapasitas kami..
- Peneliti : Yang pertama....Bagaimana Peran Baleg DPRD dalam perencanaan Pembentukan Peraturan Daerah ?
- Ketua Baleg : Memang kami selaku ketua Badan Legislasi DPRD mengakui bahwa, badan Legislasi DPRD Kabupaten Yalimo selama ini belum bekerja maksimal dalam menyusun Prolegda, sehingga tahap perencanaan atau penyusunan program legislasi daerah sebagian besar berasal dari Pemerintah Kabupaten Yalimo.
- Peneliti : Selanjutnya Bapak... Bagaimana Peran Prolegda dalam Pembentukan Peraturan Daerah ?
- Ketua Baleg : Prolegda tersebut sangatlah penting karena dapat dijadikan pedoman bagi Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Yalimo untuk menyiapkan raperda yang sesuai dengan kepentingan masyarakat Kabupaten Yalimo.
- Peneliti : Bagaimana Penyebarluasan Raperda dilakukan ?
- Ketua Baleg : Penyebarluasan Raperda tersebut dilihat dari mana raperda tersebut berasal, untuk raperda dari Pemda penyebarluasan dilakukan oleh Sekretariat Dewan kepada anggota semua anggota dewan dan sebaliknya raperda yang berasal dari DPRD disebarluaskan oleh Sekretariat Daerah. Yang selama ini terjadi DPRD belum pernah mengajukan Raperda, sehingga yang DPRD

- lakukan adalah menerima rancangan perda dari Pemerintah Daerah.
- Peneliti : Siapa saja aktor yang terlibat dalam Pembentukan Peraturan daerah ?
- Ketua Baleg : Pada saat pembahasan di Komisi atau Pansus kami mengundang beberapa ikatan, lembaga kemasyarakatan dan tokoh-tokoh keagamaan untuk saling bertukar pikiran dan mereka menyambut baik agenda tersebut.
- Peneliti : Hambatan-hambatan apa yang dialami DPRD dalam Pembentukan Peraturan Daerah ?
- Ketua Baleg : Didalam menjalankan tugas, kewajiban dan fungsi kami sebagai anggota dewan tentu kami mempunyai beberapa hambatan-hambatan yang tidak dapat dihindari. Hambatan-hambatan menurut kami hampir dihadapi oleh seluruh DPRD di Indonesia.
- Ketua Baleg : Kurang memiliki keahlian dalam penyusunan peraturan daerah Memang tidak dapat dipungkiri bahwa peran DPRD dalam penyusunan peraturan daerah masih sangat rendah jika dibandingkan dengan eksekutif. Kenyataan yang selama ini terjadi DPRD jarang sekali menggunakan hak inisiatifnya dalam penyusunan peraturan daerah dan peraturan-peraturan daerah yang dibahas di DPRD adalah merupakan inisiatif dari Pemerintah Daerah.

C. WAKIL KETUA BALEG DPRD

- Hari/Tanggal : Selasa, 14 April 2015
- Tempat : Ruang Komisi A DPRD
- Narasumber : Wakil Ketua Baleg DPRD Kabupaten Yalimo
- Peneliti : Selamat siang Bapak... Ada beberapa pertanyaan yang akan saya ajukan, mohon penjelasan. Yang pertama Bagaimana atau apa yang DPRD lakukan dalam menyusun Prolegda ?
- Wakil Ketua Baleg : Karena DPRD belum pernah menyusun Prolegda, maka dalam penyusunan Program legislasi daerah, DPRD Kabupaten Yalimo mendelegasikan anggotanya untuk menanyakan pada Bagian Hukum Pemda Yalimo mengenai program legislasi daerah yang dibuat misalnya seperti perda-perda apa saja yang tidak sesuai lagi dengan era sekarang sehingga perlu direvisi dan dibuat yang baru atau perlu diadakan *hearing* tentang hal-hal yang muncul atau hal-hal yang diperlukan oleh Kabupaten Yalimo.

D. SEKRETARIS DPRD

- Hari/Tanggal : Senin, 13 April 2015
- Tempat : Ruang Sekretaris DPRD
- Narasumber : Sekretaris DPRD Kabupaten Yalimo
- Peneliti : Selamat siang Bapak... Saya mohon penjelasan dari Bapak Sekwan, Bagaimana Proses Pembahasan Raperda dilakukan oleh DPRD ?
- Sekretaris DPRD : Pembahasan oleh DPRD tetap mengacu kepada Tahapan pembicaraan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman penyusunan Peraturan DPRD tentang tata Tertb, DPRD Kabupaten Yalimo Pasal 85 dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan yaitu Pembicaraan Tingkat I dan Pembicaraan Tingkat II. Pembicaraan Tahap I meliputi:
- a. Dalam hal rancangan perda berasal dari Kepala Daerah, dilakukan kegiatan sebagai berikut :
 1. Penjelasan Kepala Daerah dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda;
 2. Pemandangan fraksi mengenai rancangan perda,
 3. Tanggapan dan atau jawaban kepala daerah terhadap pandangan umum fraksi.
 - b. Dalam hal rancangan perda berasal dari DPRD, dilakukan kegiatan sebagai berikut :
 1. Penjelasan pimpinan komisi, gabungan komisi, pimpinan Baleg atau pimpinan Pansus dalam rapat paripurna mengenai rancangan perda;
 2. Pendapat kepala daerah terhadap rancangan perda;
 3. Tanggapan dan/atau jawaban fraksi terhadap pendapat kepala daerah;
 - c. Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan kepala daera atau pejabat yang ditunjuk untuk mewakili;
- Pembicaraan Tingkat II, meliputi :
- a. Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan :
 1. Penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi /pimpinan pansus yang berisi proses pembahasan, pendapat fraksi dan hasil pembicaraan sebagaimana pada pembicaraan tingkat I.
 2. Permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.

b. Pendapat akhir kepala daerah.

E. KASUBBAG PRODUK HUKUM PADA BAGIAN HUKUM SETDA

- Hari/Tanggal : Senin, 13 April 2015
- Tempat : Ruang Bagian Hukum Setda Yalimo
- Narasumber : Kasubbag Produk Hukum
- Peneliti : Bagaimana proses perencanaan pembentukan Peraturan Daerah ?
- Kasubbag Produk Hukum : Selama ini proses pembentukan sebuah peraturan daerah tidak melalui tahap perencanaan yang semestinya, yaitu melalui Prolegda. Pada tahap perencanaan ini, Pemerintah Kabupaten Yalimo tidak memiliki skala prioritas dalam pembuatan perda. Pembuatan perda lebih diarahkan pada kebutuhan daerah agar pemerintah Kabupaten Yalimo memiliki landasan operasional .
- Peneliti : Bagaimana tahapan penyusunan rancangan perda oleh Pemerintah Daerah ?
- Kasubbag Produk Hukum : Tahap persiapan penyusunan Perda di lingkungan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah memerintahkan kepada pimpinan SKPD menyusun rancangan Perda dengan disertai alasan atau penjelasan dan atau naskah akademik. Selanjutnya diajukan ke Bagian Hukum untuk pengharmonisan, pembulatan dan pemantapan konsepsi. Kepala Daerah juga bisa membentuk tim penyusun rancangan perda, dan Ketua tim melaporkan perkembangan rancangan perda atau permasalahan kepada Sekretaris Daerah.
- Sekretaris Daerah dapat mengajukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap rancangan perda yang telah diparaf koordinasi. Selanjutnya rancangan yang sudah disempurnakan oleh Sekretaris Daerah akan disampaikan kepada Bupati. Selanjutnya Bupati akan menyampaikan rancangan perda tersebut kepada pimpinan DPRD untuk dilakukan pembahasan.
- Peneliti : Bagaimana mekanisme pengundangan terhadap Peraturan Daerah ?
- Kasubbag Produk Hukum : Pengundangan perda selama ini sesuai dengan prosedur yang ada, dimana rancangan Perda yang telah ditandatangani oleh Bupati akan diundangkan oleh Sekretaris Daerah dalam Lembaran daerah Kabupaten Yalimo, untuk diketahui oleh seluruh masyarakat Kabupaten Yalimo.
- Peneliti : Bagaimana penyebarluasan Perda dilakukan ?
- Kasubbag Produk Hukum : Penyebarluasan semua Perda dilakukan dengan beberapa cara yaitu media cetak, melalui media

elektronik dan dengan menyebarkan buku kumpulan peraturan Daerah Kabupaten Yalimo ke SKPD dan Masyarakat Kabupaten Yalimo agar masyarakat bisa mengetahui perda-perda Kabupaten Yalimo.

F. KABAG PERSIDANGAN SEKRETARIAT DPRD

- Hari/Tanggal : Senin, 13 April 2015
 Tempat : Ruang Bagian Persidangan Setwan
 Narasumber : Kabag Persidangan Setwan
 Peneliti : Bagaimana Perancangan sebuah Raperda dilakukan oleh DPRD ?
 Kabag Persidangan : Penyusunan rancangan perda oleh DPRD atau hak inisiatif DPRD belum dimanfaatkan dengan maksimal. Selama ini baru 2 kali DPRD memanfaatkan hak inisiatif yaitu penyusunan raperda Miras dan raperda kedudukan protokoler pimpinan dan anggota DPRD. Waktu itu dalam menyusun raperda DPRD dibantu oleh tenaga ahli dari luar. Namun diluar itu DPRD belum menggunakan haknya dalam menyusun rancangan perda .

G. SEKRETARIS KOMISI A DPRD

- Hari/Tanggal : Rabu, 15 April 2015
 Tempat : Ruang Komisi A DPRD Kabupaten Yalimo
 Narasumber : Sekretaris Komisi A DPRD
 Peneliti : Selamat siang Bapak, nohon dapat dijelaskan Hambatan-hambatan apa yang dialami oleh DPRD dalam proses Pembentukan Peraturan Daerah ?
 Sekretaris Komisi A : Anggota Dewan (DPRD) mempunyai kelemahan jika dibandingkan dengan anggota eksekutif terutama jika dilihat dari SDM yang dimiliki. SDM eksekutif dalam rekrutmennya lebih memperhatikan kualitasnya yang dilihat dari pendidikan dan latar belakang pengalaman, sedangkan SDM kami (anggota DPRD) rekrutmennya berdasarkan sistem kepartaian yang kurang memperhatikan tentang SDM dalam hal latar belakang pendidikan sehingga disiplin ilmu anggota DPRD kadang masih belum sesuai dengan tugas yang akan dijalankan.