

**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**KONFLIK DALAM PEMBAHASAN PERDA NOMOR 2 TAHUN 2011  
TENTANG PENGENDALIAN PEREDARAN DAN PENERTIBAN  
MINUMAN ALKOHOL**

**(Studi Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kotawaringin Timur)**



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

**Disusun Oleh :**

**P U N D I N G**

**NIM: 018823562**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA**

**2013**

**ABSTRAK****KONFLIK DALAM PEMBAHASAN PERDA  
NOMOR 2 TAHUN 2011  
TENTANG  
PENGENDALIAN PEREDARAN DAN PENERTIBAN  
MINUMAN BERALKOHOL**

*(Studi Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten  
Kotawaringin Timur)*

**Kata Kunci : konflik dalam pembentukan peraturan daerah, kekuatan politik,  
persepsi anggota DPRD.**

Penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan bagaimana konflik yang terjadi dalam pembahasan rancangan peraturan daerah (perda) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol; dari proses perencanaan, proses persiapan, teknik penyusunan, proses perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan serta penyebaran. Disamping itu dalam penelitian ini juga mendeskripsikan bagaimana kekuatan politik yang dimiliki oleh anggota DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur dapat berfungsi secara efektif dalam pembahasan dan pengambilan keputusan terhadap rancangan Perda No.2 Tahun 2011. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan teknik pengambilan data menggunakan wawancara, angket dan studi dokumen.

Berdasarkan analisis dan temuan penelitian dapat disimpulkan bahwa proses pembentukan Perda No.2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur belum sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan. Konflik yang terjadi dalam pembahasan rancangan Perda No.2 Tahun 2011 adalah konflik yang terjadi akibat dari retorika politik di lembaga legislatif. Kekuatan politik DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur dalam pembentukan Perda belum berjalan seperti yang diharapkan dalam melaksanakan tugas, tanggung jawab dan fungsinya.

Dari hasil penelitian ini memberikan masukan kepada pimpinan partai politik dalam hal rekrutmen kadernya yang akan duduk menjadi anggota legislatif agar memperhatikan usia, latar belakang pendidikan serta membekali pengetahuan tentang tata pemerintahan dan tata cara penyusunan produk hukum daerah; sehingga ketika mereka sudah duduk menjadi anggota DPRD, mereka mampu mengimbangi eksekutif yang sudah berpengalaman.

## ABSTRACT

**Conflict on the Discussion of Regional Regulations  
No.2 year 2011  
about  
Circulation Control and Monitoring Alcoholic Beverages  
(Study of Regional Representative Council in East  
Kotawaringin District)**

**Keywords : conflict on the formation of regional regulation, politic power, regional representative council perception.**

This research is aim to describe how the conflict happened in the regional regulation no.2 year 2011 about Circulation Control and Monitoring Alcoholic Beverages formation discussion; from the preparation, compilation techniques, formulation, discussion, validation, enactment and promulgation processes. This research also aim to describe how the politic power of regional representative council of the East Kotawaringin District able to effectively function in discussion and decision-making of the forming regional regulation no.2 year 2011. Qualitative method is used on this research, which the primer data collected from interview, polling and document analyze results.

The research result has found that the forming of regional regulation no.2 year 2011 about Circulation Control and Monitoring Alcoholic Beverages in East Kotawaringin District was not in accordance with the provisions of the legislation. The conflict that happened on the forming regional regulation no. 2 year 2011 discussion was arised from the political rhetoric in the legislature. Politic power of the council of East Kotawaringin District DPRD in forming regional regulation were not doing accordingly in carrying out the duties, responsibilities and functions.

From the results of this study provide input to the leaders of political parties on cadres recruitment who will became a member of the legislature, to pay more attention to age gap, educational background and provide proper knowledge of governance and drafting local regulations procedures; so that when they already become the regional representative council, they will adjust and compensate the well experienced executive.

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul " **KONFLIK DALAM PEMBAHASAN PERDA NOMOR 2  
TAHUN 2011 TENTANG PENGENDALIAN PEREDARAN DAN PENERTIBAN  
MINUMAN BERALKOHOL ( *Studi Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
(DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur* ) "**

adalah hasil karya saya sendiri dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang  
dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka  
saya bersedia menerima sanksi akademik.

Palangka Raya, Desember 2013

Yang menyatakan,



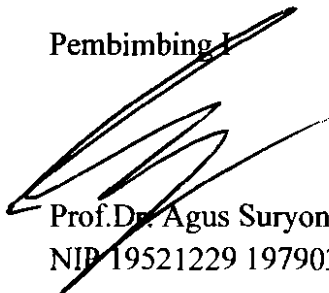
**PUNDING  
NIM. 018823562**

**LEMBAR PERSETUJUAN TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER  
( TAPM )**

JUDUL TAPM : **KONFLIK DALAM PEMBAHASAN PERDA NOMOR 2  
TAHUN 2011 TENTANG PENGENDALIAN PEREDARAN  
DAN PENERTIBAN MINUMAN BERALKOHOL ( *Studi  
Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ( DPRD ) Kabupaten  
Kotawaringin Timur* )**

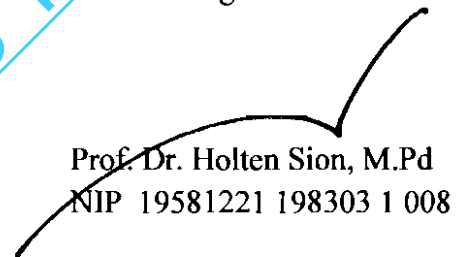
NAMA : **PUNDING**  
NIM : **018823562**  
PROGRAM STUDI : **MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK (MAP)/90**

Pembimbing I



Prof. Dr. Agus Suryono, SU.  
NIP. 19521229 197903 1 003

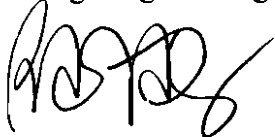
Pembimbing II



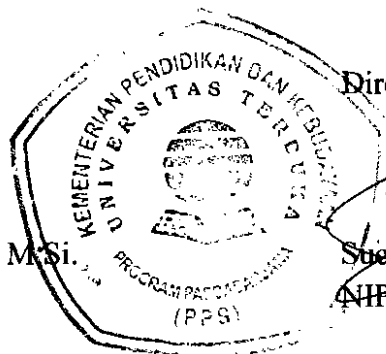
Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd  
NIP. 19581221 198303 1 008

Mengetahui,

Ketua Bidang/Program magister



Florentina Ratih Wulandari, S.Ip., M.Si.  
NIP. 19710609 199802 2 001



Direktur Program Pascasajana



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

**UNIVERSITAS TERUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

**NAMA : PUNDING**  
**NIM : 018823562**  
**PROGRAM STUDI : MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK (MAP)/90**  
**JUDUL TAPM : KONFLIK DALAM PEMBAHASAN PERDA NOMOR 2  
 TAHUN 2011 TENTANG PENGENDALIAN PEREDARAN  
 DAN PENERTIBAN MINUMAN BERALKOHOL ( *Studi  
 Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ( DPRD ) Kabupaten  
 Kotawaringin Timur* )”**

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Tugas Akhir Program Magister ( TAPM ) Program Studi Administrasi Publik Program Pascasarjan Universitas Terbuka

Pada :

**Hari/Tanggal : Sabtu, 14 Desember 2013**  
**Waktu : 09.00- 11.00**

Dan telah dinyatakan LULUS/ TIDAK LULUS

**Panitia Penguji TAPM**

**Ketua Komisi Penguji:**

Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd : .....

**Penguji Abli**

Dr. Liesyodono BI, M.Si : .....

**Pembimbing I**

Prof. Dr. Agus Suryono, SU : .....

**Pembimbing II**

Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd : .....

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Tuhan Yesus Kristus, karena hanya oleh Berkah, Rahmat dan Karunia yang diberikan, sehingga saya dapat menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) ini. Penulisan Tugas Akhir Program Magister ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains (MAP) Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari mulai perkuliahan sampai pada penulisan dan penyusunan TAPM ini, sangat banyak membantu saya, oleh sebab itu saya mengucapkan terimakasih kepada :

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
2. Kepala UPBJJ-UT Palangka Raya selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
3. Pembimbing I dan Pembimbing II  
     Prof. Dr. Agus Suryono, SU. ( Pembimbing. I.)  
     Prof. Dr. Holten Sion, M.Pd. ( Pembimbing. II )
4. Istri dan anak-anak tercinta.

Juga tidak lupa kami haturkan ucapan terimakasih kepada :

1. Bapak, Jhon Krisli, SE, M.Si. ( Ketua DPRD Kab. Kotim).
2. Bapak, H. Supriadi, MT, S.sos. ( Wakil Ketua DPRD Kab. Kotim)
3. Bapak, Drs. (Ec) Kemikson Tarung (Ketua Baleg DPRD Kab. Kotim)
4. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur.
5. Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Yang sudah memberikan banyak sekali informasi – informasi serta bahan-bahan yang sangat bermanfaat guna menyelesaikan penelitian ini. Akhirnya saya berharap Tuhan Yang Maha Esa berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Sampit, Nopember 2013

Penulis.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	I
ABSTRAK .....	i
SURAT PERNYATAAN ANTI PLAGIAT .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN TAPM .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN TAPM .....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI .....	vi
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	10
C. Tujuan Penelitian .....	11
D. Kegunaan Penelitian .....	11
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>13</b>
<b>A. TEORI KEBIJAKAN .....</b>	<b>19</b>
1. Kebijakan Publik .....	19
2. Pengertian Kebijakan publik .....	19
3. Tahap Kebijakan Publik .....	22
4. Pengertian dan Tahap Formulasi Kebijakan .....	26
5. Jenis kebijakan .....	32
6. Faktor yang Mempengaruhi Pembuatan Kebijakan.....	35
<b>B. TEORI KONFLIK .....</b>	<b>37</b>
1. Pengertian Konflik .....	41
2. Ciri-Ciri Konflik .....	43
3. Jenis-jenis Konflik .....	43
4. Faktor-faktor Penyebab Timbulnya Konflik.....	46
5. Akibat-akibat Konflik .....	48
6. Proses Konflik .....	49
7. Solusi Penyelesaian Konflik .....	57



C. PEMERINTAH DAERAH .....	60
1. Pengertian Pemerintahan dan Pemerintah Daerah .....	60
1.a. Pengertian Pemerintah Daerah .....	60
1.b. Sistem Pemerintahan .....	61
1.c. Sistem Pemerintahan di Daerah .....	63
1.d. Sistem Pemerintahan di Daerah.....	69
2. Jenis dan Susunan Pemerintah Daerah .....	72
2.a. Jenis Pemerintah Daerah .....	72
2.b. Susunan Pemerintah Daerah .....	74
3. Pengertian Reformasi dan Reformasi Pemerintahan Daerah..	75
4. Kedudukan, Tugas dan wewenang DPRD .....	78
4.a. Komite Nasional Daerah sebagai cikal bakal DPRD .....	78
4.b. Kedudukan DPRD .....	80
5. Pembentukan Peraturan Daerah .....	87
5.1. Perencanaan .....	91
5.2. Persiapan .....	92
5.3. Pembahasan.....	94
5.4. Penetapan .....	95
5.5. Pengundangan dan Penyebarluasan .....	97
D. KERANGKA BERPIKIR .....	98
1. Definisi Konsep .....	98
1.1. Konflik Pembahasan Perda .....	98
1.2. Minuman Beralkohol.....	100
1.3. Faktor yang Mempengaruhi Konflik .....	101
2. Model Berpikir .....	104
BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....	106
A. Desain Penelitian .....	106
B. Subjek Penelitian .....	111
C. Instruman Penelitian .....	112
D. Prsedur pengumpulan Data .....	112

1. Wawancara .....	113
2. Studi dokumen .....	114
E. Analisa Data .....	114
<b>BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>119</b>
<b>A. GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>119</b>
1. Keadaan Geografi .....	119
2. Demografi .....	120
3. Susunan Kelembagaan DPRD Kab. Kotim .....	120
3.a. Hasil Perolehan Suara Pemilu Legeslatif .....	121
3.b. Keanggotaan DPRD Kab. Kotim .....	123
3.c. Alat Kelengkapan DPRD Kab. Kotim .....	124
3.c.1. Pimpinan DPRD Kab. Kotim .....	125
3.c.2. Badan Musyawarah DPRD Kab. Kotim .....	126
3.c.3. Komisi-komisi DPRD Kab. Kotim .....	128
3.c.4. Badan Legeslasi Daerah DPRD Kab, Kotim .....	129
3.c.5. Badan Anggaran DPRD Kab. Kotim .....	132
3.c.6. Badan Kehormatan DPRD Kab. Kotim .....	134
3.c.7. Alat Kelengkapan Lainnya DPRD Kan. Kotim .....	135
3.d. Fraksi-fraksi DPRD Kab. Kotim .....	136
3.e. Sekretaris DPRD Kab. Kotim .....	137
3.f. Hak-hak Konstitusional DPRD Kab. Kotim .....	138
3.g. Hak-hak Konstitusional Anggota DPRD Kab. Kotim .....	139
2. Susunan Organisasi Pemerintah Kabupaten Kotim .....	142
2.1. Aparatur Pemerintah Daerah Kabupaten Kotim .....	150
<b>B. TEMUAN PENELITIAN .....</b>	<b>147</b>
1. Konflik dalam Pembahasan Raperda Minuman Beralkohol....	147
1.a. Bagaimana Konflik itu terjadi .....	148
1.b. Penyebab Konflik .....	161
1.1.a. Konflik pada waktu Perencanaan .....	161
1.1.b. Konflik pada waktu Persiapan .....	164

1.1.c. Konflik pada waktu Tehknik Penyusunan .....	166
1.1.d. Konflik pada waktu Perumusan .....	169
1.1.e. Konflik pada waktu Pembahasan .....	173
1.1.f. Konflik pada waktu Penetapan .....	194
1.1.g. Konflik pada waktu Pengundangan dan Penyebarluasan .....	197
2. Kekuatan Politik melauai Fraksi-Fraksi DPRD .....	199
2.1. Identitas Responden .....	202
2.2. Pemahaman Anggota DPRD Terhadap Otoritas Politik .....	205
2.3. Pemahaman Anggota DPRD Terhadap Tehknik Penyusunan Peraturan Daerah .....	211
2.4. Pelaksanaan Otoritas Politik DPRD Kab. Kotim Dalam Pembahasan Raperda Minuman Beralkohol .....	216
2.5. Hubungan Pemahaman Anggota DPRD Kab. Kotim Dengan Pelaksanaan Otoritas Politik .....	225
2.6. Hubungan Pelaksanaan Otoritas Politik Anggota DPRD Kab. Kotim Dengan Perannya Dalam Pembahasan Raperda..	228
3. Fungsi Kekutan Politik DPRD Kab. Kotim Dalam Pengambilan Keputusan Ternadap Pembahasan Raperda Minuman Beralkohol.	229
3.1. Pembicaraan Tingkat Pertama .....	230
3.2. Pembicaraan Tingkat Kedua .....	232
3.3. Pembicaraan Tingkat Ketiga .....	234
3.4. Pembicaraan Tingkat Keempat .....	236
3.5. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kotim Dalam Penaggulangan Minuman Beralkohol.....	238
<b>BAB V SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>245</b>
1. Simpulan .....	245
2. Saran .....	248
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>vii</b>
<b>INSTUMEN PENELITIAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>LAMPIRAN – LAMPIRAN .....</b>	<b>ix</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang.**

Dengan berakhirnya masa pemerintahan Orde Baru yang berkuasa lebih dari tiga desawarsa sejak tahun 1998, bangsa Indonesia memiliki kesempatan yang sangat besar untuk menata diri menuju tatanan kehidupan bangsa dan negara yang lebih sejahtera, adil, dan demokratis. Akan sangat sulit mewujudkan suatu tatanan masyarakat yang sejahtera, adil dan demokratis apabila pemerintahan dikendalikan secara otoriter dan sentralistik, sebagaimana yang dipraktikkan pada rezim Orde Baru.

Arus reformasi menghendaki berbagai perkembangan masyarakat baik di pusat maupun di daerah, maka untuk membentengi atau mengatur arah dari reformasi tersebut harus diimbangi dengan peraturan perundang-undangan yang responsif dan demokratis dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, salah satu implikasinya dengan munculnya tuntutan untuk melakukan evaluasi dan revisi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan, politik dan pemerintahan daerah serta tuntutan untuk memberdayakan Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Gerakan reformasi yang merupakan upaya untuk melakukan koreksi total terhadap kehidupan berbangsa dan bernegara yang dijalankan oleh Orde Baru, selama kurang lebih 30 Tahun telah membuahkan berbagai perubahan, salah satu diantaranya adalah perubahan mengenai tatanan politik Orde Baru kearah demokrasi yang berakar dan bersumber pada rakyat, dan rakyat juga harus dilibatkan dalam menyusun dan membuat sebuah peraturan daerah, dalam rangka koreksi terhadap Peraturan Pemerintah Daerah,

seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Tentang Pemerintah Daerah, namun dianggap masih belum mampu mengakumulir kebutuhan Pemerintah Daerah, maka lahirlah Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah, serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, kedua Undang-Undang tersebut mengatur Otonomi yang lebih luas.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 diatur pelaksanaan otonomi daerah yang relatif sangat maju dibandingkan dengan isi undang-undang Nomor 5 tahun 1974, arah pemerintahan yang *Setralistik* bergeser kearah *Desentralisasi* yang sangat luas, walaupun dalam prakteknya masih banyak menimbulkan penafsiran yang kebablasan di beberapa daerah, baik di Provinsi maupun di Kabupaten/Kota, akibat banyak kritik terhadap kedua undang-undang tersebut, maka pada akhirnya DPR dan Pemerintah menyepakati perubahan undang-undang tersebut dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004.

Dengan ditetapkannya Undang-undang yang baru, tentang Pemerintah Daerah, penyelenggaraan Pemerintahan Daerah mengalami perubahan yang sangat mendasar, adanya pradikma baru yang sangat berbeda dengan pradikma undang-undang sebelumnya yaitu pradikma Demokrasi, Pendayagunaan dan Pelayanan. Oleh kerena itu, dapat dikatakan bahwa Pemerintah Daerah sesuai dengan undang-undang yang baru adalah suatu pemerintahan yang memiliki keleluasaan dalam pengambilan keputusan, namun masih harus dalam batas-batas kewenangannya, maka untuk mengembangkan apa yang dimilikinya dalam mendukung peningkatan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.

Disamping lahirnya Undang-undang baru tadi yang merupakan koreksi terhadap sistem Pemerintahan Orde Baru, Indonesia mengalami *perubahan yang sangat fundamental yaitu dengan mengadakan 4 kali amandemen*(tahun 1999, 2000, 2001, 2002) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945)

oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), pada Pasal 18 UUD 1945 yang menjadi dasar hukum bagi Pemerintah Daerah, maka lewat Amendemen ke 2 (tahun 2000) mengalami perubahan dan penambahan ayat baru yang memperjelas dan merinci kewenangan daerah, seperti pada (ayat 3) “ *Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang Anggotanya dipilih melalui pemilihan umum*”, dalam (ayat 5) disebutkan “ *Pemerintah Daerah menjalankan Otonomi seluas-luasnya kecuali urusan Pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.*” Bahkan dalam ( ayat 6) dipertegas lagi “ *Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan Peraturan Lainnya untuk melaksanakan Otonomi dan Tugas Pembantuan*”, maka sebagai eksistensinya bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah bahwa Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dalam amandemen ke dua (2) memberikan nuansan baru dengan segala konsekuensinya.

Selama kurang lebih 60 Tahun (sejak tahun 1945 sampai dengan tahun 2005), kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada struktur dan susunan Pemerintah Daerah berlangsung *Naik Turun* dan mengalami *Pasang Surut* sesuai dengan perubahan politik pada waktu itu, seperti kita ketahui perjalanan undang-undang otonomi daerah sangat cepat dan silih berganti hingga lahirnya undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, hal ini sesuai dengan kondisi politik saat itu, maka rumusan terhadap kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengalami perubahan yang mendasar, dan hampir mirip kembali kepada keadaan dan susunan undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, hal ini terlihat dalam rumusan pasal 3 ayat 1 undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan Daerah adalah :

- a. Pemerintah Daerah Provinsi adalah terdiri atas Pemerintah Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi.
- b. Pemerintah Kabupaten/ Kota adalah terdiri dari Pemerintah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota.

Lebih jauh dalam pasal 40 undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dirumuskan

*“ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah”*, rumusan diatas mirip dengan isi pasal 13 undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 yang berbunyi *“ Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)”* dari hal ini sepiantas dapat dianggap sebagai sebuah kemunduran, apalagi bila dikaitkan dengan pasal 14 dan 16 undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 yang berbunyi :

- Pasal 14 ayat 1 *“ di Daerah dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai Badan Eksekutif Daerah”*.
- Pasal 16 ayat 2 *“ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah.*

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai tugas membentuk Peraturan Daerah ( Perda ) yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama, setiap tahun biasanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menghasilkan dua jenis Peraturan Daerah (Perda) yaitu, *Kelompok Rutin* dan *kelompok Insidentil*, yang termasuk kelompok rutin yaitu Peraturan Daerah (Perda) tentang Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBDP) dan Peraturan Daerah ( Perda) tentang Sisa Perhitungan Anggaran (SILPA).

Sedangkan kelompok insidental mencakup semua Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan, termasuk juga perubahan Peraturan Daerah (Perda) yang sudah ada.

Selanjutnya keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak lagi menjadi bagian dari Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan Lembaga Perwakilan di tingkat Daerah yang menjalankan *fungsi Pengawasan* terhadap Pemerintah Daerah, keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada Era Reformasi sekarang ini lebih ditujukan untuk terwujudnya peningkatan *kinerja* Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang seiring dengan berlakunya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, hal ini diperlukan karena Peran dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat menentukan, sehingga posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada masa yang akan datang tidak lagi sebagai "*stempel*" dalam penyelenggaraan pemerintah Daerah, tetapi harus dapat melakukan *Koreksi yang Strategis* dalam penyelenggaraan pemerintah Daerah.

Dalam konteks pembentukan Peraturan Daerah (Perda), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mempunyai kemampuan untuk mengimbangi dan melakukan kontrol serta dapat memberikan saran, masukan sesuai dengan aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui *Kekuatan Politik* yang ada, karena di waktu yang lalu ada kecenderungan bahwa kekuatan politik yang ada dalam Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) hanya *membantu* Eksekutif untuk menghasilkan Produk Hukum atau Peraturan Daerah (Perda), sehingga dalam melaksanakan kebijakan, Pemerintah Daerah mendapatkan legalitas dari wakil rakyat, jika pun ada kekuatan politik berani berbeda pendapat dengan pihak Eksekutif yang mengusulkan Rancangan Perda, pada umumnya mereka berubah pendirian melalui proses pengambilan keputusan yang dikenal dengan istilah *Bargaining*



(*tawarmenewar*), sebagai bagian utama dari prosedur kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang maksudnya apabila sebuah keputusan tidak dapat diputuskan dalam musyawarah maka dilakukan dengan sistem voting.

Badan Legislasi Daerah (Balegda) Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai salah satu alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dibentuk melalui rapat paripurna, sehingga pembentukan Badan Legislasi Daerah diharapkan mampu menjawab segala macam kebutuhan yang berkaitan dengan pembentukan sebuah produk Peraturan Daerah (*perda*) yang berkualitas, yang selanjutnya sebagai dasar pemerintah daerah melaksanakan sebuah kebijakan sehingga mampu mengayumi kehidupan masyarakat. Minuman beralkohol atau yang lebih dikenal dengan istilah *Minuman Keras (Miras)* sudah menjadi momok bagi masyarakat, berbagai upaya telah dilakukan untuk menimalisir peredaran minuman yang memabukan ini, namun upaya pemberantasan peredaran minuman beralkohol ini tidak kunjung membuahkan hasil, karena dalam kenyataan minuman beralkohol ini masih banyak beredar ditengah-tengah masyarakat bahkan semakin menjadi-jadi, hal ini tentunya menimbulkan keresahan di tengah-tengah masyarakat. Sementara itu regulasi atau Peraturan daerah yang mengatur tentang minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin timur tidak ada, atau ada kekosongan hukum di Kabupaten Kotawaringin Timur yang mengatur tentang Minuman Beralkohol, karena Perda Nomor 8 Tahun 2003 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 30 Tahun 2000 tentang Larangan, Pengawasan dan Penertiban Peredaran Minuman Beralkohol telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri karena dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Untuk menjaga jangan sampai peredaran minuman beralkohol tersebut semakin menambah permasalahan dalam masyarakat, yang dapat merusak moral para generasi muda Kabupaten Kotawaringin Timur, bahkan efek negatifnya adalah tindakan kriminalitas yang diakibatkan mengkonsumsi minuman beralkohol

semakin meningkat. Maka untuk mencegah hal-hal tersebut, beberapa tokoh masyarakat, tokoh pemuda dan para alim ulama Kabupaten Kotawaringin Timur mendatangi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, meminta supaya Peraturan Daerah tentang minuman keras atau minuman beralkohol yang dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri dibuat kembali, guna menertipkan peredaran minuman beralkohol yang semakin mengkhawatirkan tersebut, maka untuk merespon hal tersebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur menyampaikan hal ini kepada Kepala Daerah untuk dapat segera menyusun Rancangan Peraturan Daerah untuk menekan peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur. Untuk menampung aspirasi masyarakat tersebut maka Dinas Perindustrian dan Perdagangan yang merupakan dinas teknis yang menangani permasalahan Minuman Beralkohol mulai menyusun Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya dibahas di internal Eksekutif, setelah dirasa cukup dan sudah siap, maka disampaikanlah Rancangan Peraturan Daerah tersebut ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan harapan Rancangan Peraturan Daerah tersebut dapat segera dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama-sama dengan Eksekutif atau Pemerintah Daerah.

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, terjadi konflik yang hangat dan menegangkan hal ini bermuara dari pandangan umum yang disampaikan oleh fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pada rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada tanggal, 19 April 2011 dalam Rapar Paripurna yang ke -14 masa persidangan I, *Fraksi PDI Perjuangan* misalnya dalam pandangan umumnya tidak mencantumkan Raperda tentang minuman beralkohol kedalam daftar raperda yang akan dibahas sesuai dengan jadwal yang ditetapkan oleh Badan Musyawarah (Banmus),

dan meminta supaya pembahasan perda lebih mengutamakan yang di prioritaskan saja dulu, mengiungat waktu yang sangat terbatas.

*Selanjutnya Fraksi Partai Golkar* walaupun memasukan Raperda tentang minuman beralkohol dalam daftar raperda yang akan dibahas, namun secara implisits menyarankan bahwa Raperda yang sangat mendesak saja dulu yang akan dibahas mengingat masih perlu kajian mendalam terhadap Rancangan perda yang disampaikan oleh pihak Eksekutif serta dengan keterbatasan waktu yang sudah disediakan oleh Badan Musyawarah (Banmus). Sementara itu *Fraksi Gerindra* dalam pandangan umumnya menyatakan bahwa Raperda yang sudah disampaikan oleh eksekutif akan dibahas sesuai dengan mekanisme yang ada, namun tidak menyebutkan apakah Raperda tentang minuman beralkohol termasuk daftar raperda yang akan dibahas atau tidak. Sedangkan fraksi-fraksi yang lain seperti *Fraksi Demoktar, Fraksi PAN, Fraksi PKB dan Fraksi Gabungan*, sangat bersemangat untuk segera membahas rancangan peraturan daerah tentang minuman beralkohol, mereka menjadikan rancangan peraturan daerah tersebut menjadi daftar raperda yang prioritas untuk dibahas dalam Rapat Kerja Badan Legislasi (Baleg). Mekanisme kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah merupakan keputusan bersama atau musyawarah mufakat, maka apabila ada perbedaan pandangan terhadap sesuatu permasalahan, apabila tidak dapat diputuskan secara aklamasi, melewati lobi-lobi politik, maka dilakukan dengan cara voting (ditentukan dengan suara terbanyak).

Dari gambaran diatas dapat kita katakan bahwa, baru dalam tahap pembicaraan tingkat pertama saja sudah terjadi konflik antara fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, tentunya konflik yang terjadi disini menunjukkan bahwa masing-masik faraksi mempunyai pandangan sendiri-sendiri, kenyataan ini memberikan gambaran bagi kita bahwa, konflik tersebut terjadi dan lebih hebat lagi ketika Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang minuman Beralkohol ini ketika akan dibahas

dalam rapat kerja gabungan antar Badan Legislatif yang merupakan perwakilan dari masing-masing fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif yang merupakan inisiator pembentukan Peraturan Daerah tersebut, tentunya perdebatan panjang pasti terjadi ketika akan membahas Bab demi Bab, Pasal demi Pasal, bahkan Ayat demi ayat yang terdapat dalam rancangan peraturan daerah tersebut.

Konflik yang terjadi dalam pembahasan ini tentunya sangat serius, baik antara fraksi-fraksi itu sendiri maupun dengan pihak eksekutif. Hal ini terbukti dari Laporan Hasil Rapat Kerja Gabungan yang disampaikan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, pada tanggal, 03 Mei 2011 dalam rapat paripurna yang ke -1 masa persidangan II, dari 13 (tiga belas) Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh Eksekutif, pada rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada tanggal, 08 April 2011 dalam rapat paripurna yang ke -14 masa persidangan I yang sepakat untuk dibahas ada sebanyak 9 (sembilan) Raperda saja, namun dalam pembahasan yang dilaksanakan selama 5 (lima) hari dari tanggal 25 s/d 29 April 2011, seperti jadwal yang sudah disediakan oleh Badan Musyawarah ternyata hanya mampu menyepakati 1 (satu) buah Rancangan Peraturan Daerah yang akan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (Perda) hal ini, menunjukkan betapa hebatnya konflik yang terjadi pada saat pembahasan Raperda tentang minuman beralkohol ini.

Dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sedemikian alotnya, apakah Fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sudah maksimal untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya, sehingga diskusi-diskusi politik atau yang lazim disebut *Lobi-lobi Politik* tidak berjalan dengan baik...?

ataukah kekuatan politik yang dimiliki oleh seorang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak mampu dijalankan secara maksimal, atau mungkin ada faktor lain yang menjadi penyebab tidak berjalannya lobi-lobi politik tersebut...?

Untuk mengetahui hal-hal tersebut, maka dirasa perlu dilakukan Penelitian tentang Konflik dalam Pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, dan faktor-faktor apa yang mengakibatkan seolah-oleh lobi-lobi politik yang dilaksanakan oleh fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak bisa berjalan secara maksimal.

#### B. Rumusan Masalah.

Sesuai dengan latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Konflik yang terjadi pada saat pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.. ?
2. Bagaimanakah kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melalui Fraksi-fraksi dapat berfungsi secara maksimal dalam pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur..?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah tersebut diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis konflik yang terjadi pada saat pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.
2. Menganalisis kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melalui Fraksi-fraksi dapat berfungsi secara maksimal dalam pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

### **D. Kegunaan Penelitian.**

#### **1. Kegunaan Akademik.**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah pemikiran dalam Ilmu Administrasi Negara, secara khusus yang berkaitan dengan Kebijakan Publik dalam bidang Manajemen Konflik, yang terjadi di antara Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

#### **2. Kegunaan Praktis.**

Hasil penelitian ini akan dapat menambah pemahaman mengenai Manajemen Konflik sebuah organisasi, sehingga akan berguna bagi penelitian lain yang akan melakukan pengkajiannya pada organisasi pemerintahan dan juga sebagai bahan evaluasi bagi sebuah organisasi, serta dapat digunakan sebagai acuan atau pertimbangan oleh organisasi atau pembuat kebijakan dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

### **3. Kelebihan Penelitian.**

Peneliti menyakini keberhasilan penelitian ini akan membawa manfaat bagi pimpinan Legislatif / Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Eksekutif / Pemerintah Daerah, dapat dijadikan bahan referensi pada saat pengambilan keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bagaimana fungsi kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dalam melaksanakan amanah rakyat yang diembannya pada saat pembahasan Peraturan Daerah (Perda), dan untuk membentuk sebuah Peraturan Daerah (perda) yang berkualitas serta mampu mengayomi masyarakat, sehingga apa yang kita harapkan bersama peningkatan kesejahteraan masyarakat akan tercapai, serta generasi muda, Pelajar, mahasiswa yang ada di Kabupaten Kotawaringin Timur yang memiliki kemampuan, kepintaran dan kecerdasan akan terwujud.

### **4. Kelemahan Penelitian.**

Peneliti menyadari bahwa dalam penelitian ini masih banyak kekurangan dan kelemahan di antaranya adalah :

Karena fokus penelitian lebih kepada menganalisis bagaimana konflik yang terjadi pada saat pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol dan apakah Fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berfungsi secara maksimal pada saat pembahasan perda tersebut, sehingga mengabaikan bagaimana tanggapan dan respons dari masyarakat, yang menjadi objek dengan diberlakukannya perda Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur tersebut.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

Setelah 68 Tahun merdeka, dan selama kurang lebih 40 Tahun terakhir Indonesia melaksanakan Pembangunan Nasional secara intensif, permasalahan mendasar Hukum Nasional yaitu kepastian hukum dan keadilan hukum masih dipersoalkan. Sampai dengan saat ini masyarakat bukan saja mempersoalkan pelaksanaan kepastian dan keadilan hukum, tetapi lebih dari itu, mereka juga memperlakukan rumusan substansi dan landasan pemikiran yang dipergunakan untuk menciptakan serta menetapkan tujuan hukum. Dengan kata lain masih dipersoalkan fungsi atau penggunaan hukum disatu pihak, dan pada pihak lainnya masih diperdebatkan filosofi atau pandangan Dunia yang berada dibalik produk-produk hukum.

Dalam konteks perkembangan atau pembangunan masyarakat, sesungguhnya pertanyaan teknis dan mendasar terhadap hukum Nasional itu adalah wajar, sebab perubahan masyarakat antara lain menyangkut perubahan hukum yang dipunyai oleh masyarakat yang bersangkutan. Menurut Arbi Samid "Semakin meningkat pertanyaan dasar terhadap pembangunan hukum, masalah teknis pembangunan hukum cenderung semakin mengundang perdebatan tentang masalah dasarnya".

Pencapaian pembangunan hukum diartikan sebagai pelaksanaan atau penggunaan hukum didalam kehidupan masyarakat sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan, karena tujuan dari pembangunan hukum adalah bagian dari pembangunan nasional dan sarannya adalah memajukan kehidupan masyarakat, maka analisis pencapaian tujuan pembangunan hukum harus menjawab pertanyaan, apakah pembangunan hukum memberi manfaat bagi seluruh warga masyarakat?,



siapa sajakah dari golongan masyarakat yang lebih menikmati dan kurang mendapat keuntungan dari pembangunan hukum?, ada ketimpangan sosial jika ditinjau dari segi hukum?, dan banyak lagi pertanyaan-pertanyaan yang tentunya bermuara kepada tujuan pembangunan hukum.

Dewasa ini, kenyataan menunjukkan bahwa pembangunan hukum lebih terarah untuk merealisasikan tujuan merekayasa atau mengendalikan perubahan masyarakat di satu pihak, serta lebih diutamakan penggunaannya untuk menunjang dalam artian sebagai landasan segala upaya yang dikategorikan sebagai pembangunan. Apabila dalam penggunaan atau pelaksanaan hukum terjadi kesenjangan diantara tujuan pembangunan hukum serta ketimpangan-ketimpangan, menikmati perlindungan darinya diantara golongan-golongan masyarakat, yang berpangkal pada interaksi keseluruhan struktur kekuasaan dan negara dalam proses hukum, maka dalam proses pembangunan hukum yang dalam artian penciptaan atau pembuatannya, interaksi segenap struktur kekuatan sosial dan negara itu terpusat pada lembaga-lembaga negara yang berfungsi menghasilkan hukum

(Arbi Samid, 1985), sebagaimana kita ketahui bahwa lembaga-lembaga negara dan atau Pemerintah yang bertugas menghasilkan hukum adalah : Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Berkenaan dengan pembangunan hukum sebagai sentra dari keseluruhan kegiatan negara dan pemerintah, sesuai dengan tujuan pembangunan hukum yang sudah ditetapkan yaitu mewujudkan keadilan sosial, mengendalikan perkembangan masyarakat, dan menunjang pembangunan, maka lembaga-lembaga yang bertugas menghasilkan hukum harus dapat berperan mengakomodasi aspirasi dan keluhan masyarakat serta mempertahankannya dalam proses pengambilan keputusan publik. Kerena pembentukan hukum harus didukung oleh cara dan metode yang pasti, baku

dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat undang-undang. Untuk keseragaman metode dan standar pembentukan hukum, maka dikeluarkanlah undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 yang dirubah dengan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan, sementara itu di Kabupaten Kotawaringin Timur telah ditetapkan dan diundangkan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintah Daerah yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Dalam pembentukan produk hukum, aspirasi rakyat, tata nilai, budaya, kondisi sosial masyarakat perlu mendapat pertimbangan, disamping itu juga memproyeksikan perkembangan-perkembangan ke masa depan untuk memberi arah pada dinamika masyarakat yang semakin berkembang, seiring dengan keberhasilan pembangunan maupun karena pengaruh globalisasi, ini semua dimaksudkan agar hukum yang dihasilkan tidak hanya sesuai dengan cita-cita hukum masyarakat, tetapi dapat diterapkan secara efektif.

Untuk menampung tuntutan dan harapan masyarakat, maka dalam proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) disyaratkan adanya keterbukaan dan predictability serta memberikan peluang yang luas kepada masyarakat untuk berpartisipasi menyampaikan pemikiran atau saran-saran, selain itu dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) juga perlu diperhatikan azas-azas, bahwa ketentuan perundang-undangan yang lebih rendah tingkatnya, tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya dan kepentingan umum, dan seterusnya ketentuan hukum yang setingkat tidak boleh tumpang tindih atau saling bertentangan.

Agar pembentukan peraturan perundang-undangan di Daerah dilakukan secara terarah dan terencana dengan skala prioritas, guna mendukung tugas pemerintah dan pembangunan Nasional pada umumnya, dan pada khususnya

---

pembangunan daerah, maka Kabupaten Kotawaringin Timur telah menyusun Rencana Strategi (Renstra) Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2010 – 2015 yang tertuang dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 1 Tahun 2011.

Sesuai dengan Visi Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur adalah “ *Terwujudnya Masyarakat Yang Madani, Dinamis, Mandiri, dan Berdaya Saing Dalam Suasana Riligijs, Aman dan Sejahtra disingkat menjadi motto : Manis Manasai* “ maka arah kebijakan dalam Bidang Hukum yang hendak dicapai adalah :

1. Menciptakan harmonisasi penetapan Hukum Adat dengan perturan-peraturan undang-undang nasional yang didukung oleh peran peradilan yang mandiri dan aparat penegak hukum yang berkualitas, Propesional, memiliki moral yang tinggi dan didukung oleh partisipasi masyarakat yang demokratis.
2. Mengembangkan budaya hukum disemua lapisan masyarakat agar tercipta kasadaran dan kepatuhan terhadap hukum dalam karangka penegakan hukum.
3. Menata sistem hukum di daerah yang menguatkan hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu, dengan mengakui dan menghormati hukum Agama dan hukum Adat.
4. Menegakan hukum secara konsisten untuk menjamin kepastian hukum yang berkeadilan, serta menghargai hak azasi manusia.

Sajalan dengan Renstra tersebut, maka Bagian Hukum pada Sekretariat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur telah membuat perencanaan pembentukan Peraturan Daerah (Perda) secara bertahap yang disesuaikan dengan Rencana Tahunan Kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, *salah satu rencana pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Kotawaringin Timur untuk Tahun 2011 adalah Peraturan Daerah (Perda) tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman yang mengandung Alkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.*

Sebagai landasan hukum Raparda tersebut adalah Keputusan Presiden Republik Indonesia (Kepres) Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Dalam Kepres tersebut dinyatakan bahwa produk minuman beralkohol hasil Industri dalam Negeri dan berasal dari Infor, dikelompokkan dalam golongan-golongan :

- a. Minuman beralkohol golongan " A " adalah minuman beralkohol dengan kadar Etanol ( $C_2H_5OH$ ) 1 % (satu persen) sampai dengan 5 % (lima persen).
- b. Minuman beralkohol golongan " B " adalah minuman beralkohol dengan kadar Etanol ( $C_2H_5OH$ ) lebih dari 5 % (lima persen) sampai dengan 20 % (dua puluh persen).
- c. Minuman beralkohol golongan " C " adalah minuman beralkohol dengan kadar Etanol ( $C_2H_5OH$ ) lebih dari 20 % (dua puluh persen) sampai dengan 55 % (lima puluh lima persen).

Lebih lanjut pada pasal 5 Kepres Nomor 3 Tahun 1997 dinyatakan :

*Diralng mengedar dan atu menjual minuman beralkohol sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 3 ayat 2 di tempat umum, kecuali di Hotel, Bar, Restoran, dan ditempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota, Kepala Daerah Tingkat II dan atau Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk daerah khusus ibukota Jakarta.*

Berpedoman kepada Kepres dan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur pada Tahun 2003 telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 8 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 30 Tahun 2000 tentang Larangan, Pengawasan, dan Penertiban Peredaran Minuman Beralkohol. dalam peraturan daerah tersebut, hanya minuman yang mengandung Etanol ( $C_2H_5OH$ ) kurang dari 5 % (lima persen) yang masih dapat diperjual belikan di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur. Namun dalam perjalanannya penerapan PERDA tersebut masih banyak menuai kendala dan yang lebih patal lagi Perda Nomor 8 Tahun 2003 tersebut dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri karena dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Maka masyarakat, Tokoh Agama dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) mengusulkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur

supaya segera menyusun kembali Peraturan Daerah yang mengatur tentang Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, supaya minuman beralkohol ditertipkan, dan dilakukan pengendalian peredarannya, bahkan kalau perlu minuman yang mengandung alkohol dilarang beredar di Kabupaten Kotawaringin Timur, berdasarkan aspirasi masyarakat yang disampaikan melalui organisasi kemasyarakatan, pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur merespon dengan menyusun Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) tentang *Larangan Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol* di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Dalam proses pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mempunyai kemampuan melakukan kontrol serta dapat memberikan saran dan masukan sesuai dengan aspirasi masyarakat, demi kepentingan masyarakat pada umumnya. Sesuai dengan tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dalam hal perencanaan Peraturan Daerah (Perda) dilakukanlah suatu program Legislasi Daerah, sesuai ketentuan pasal 32 undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang - undangan, mengenai program Legislasi Daerah yang merupakan landasan yuridis bagi dibentuknya mekanisme koordinasi baik antara Instansi dilingkungan Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), secara khusus untuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka kedudukan Alat Kelengkapan Dewan seperti Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat penting, karena Badan inilah yang diharapkan dapat menampung aspirasi baik yang berasal dari Komisi-Komisi, Fraksi-Fraksi, maupun dari masyarakat yang berkaitan dengan Peraturan Daerah (Perda).

## **A. TEORI KEBIJAKAN**

### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan Publik merupakan suatu atauran-atauran yang dibuat oleh Pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh Pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu. Dalam kehidupan masyarakat yang berada di wilayah hukum suatu Negara sering terjadi berbagai permasalahan, sehingga negara yang memegang penuh tanggungjawab pada kehidupan rakyat, negara harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dilakukan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut.

Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi suatu permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Maka untuk mengetahui lebih jauh bagai mana kebijakan publik, berikut adalah definisi kebijakan publik menurut beberapa ahli :

### **2. Pengertian Kebijakan Publik.**

Pengertian kebijakan publik menurut para ahli :

#### **1. Anderson (1975)**

Kebijakan publik adalah, kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan tersebut adalah : 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan. 2) Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan Pemerintah.

3) Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan. 4) Kebijakan publik yang diambil bisa Positif dalam arti merupakan keputusan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu. 5) Kebijakan pemerintah setidak-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat dan memaksa.

## 2. Dye (1978)

Mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*whatever governments choose to do or not to do*" yaitu segala sesuatu atau apapun yang dipilih pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Dye juga mamaknai kebijakan publik sebagai suatu upaya untuk mengetahui apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan apa yang menyebabkan mereka melakukannya secara berbeda-beda. Dia juga mangatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan tersebut harus memiliki tujuan.

## 3. Easton (1969)

Mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaanya mengikat. Dalam pengertian ini hanya pemerintahlah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.

#### 4. Chandler dan Plano (1988)

Kebijakan publik ialah pemanfaatan yang strategis sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakannya bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

#### 5. Woll (1966)

Kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dalam melaksanakan kebijakan publik terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan pemerintah tersebut yaitu: 1) adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat. 2) adanya output kebijakan, dimana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturam, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat. 3) adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat.

6. Islamy (1997) mengemukakan beberapa definisi atau pengertian mengenai kebijakan (*Public policy*), kebijakan adalah : *serangkaian kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan.*



7. Menurut Mostopadidjaja dalam Sudhana (2011) pengertian kebijakan publik adalah : *Suatau keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.*

8. Menurut James A. Anderson dalam Islamy (1997) mengemukakan bahwa *"public policy are those policies developed by governmental bodies and officials"*, artinya, Kebijakan negara adalah sebagai kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

Dari pendapat para pakar tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa, kebijakan adalah *"sesuatu yang dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang memiliki dampak terhadap masyarakat, selain itu kebijakan selalu mengandung sesuatu yang bersifat otoritas dalam arti suatu kebijakan, baik kebijakan tersebut positif maupun negatif wajib dilaksanakan oleh aparat pemerintah"*. dari pengertian tersebut maka dapat ditarik suatu benang merah dari definisi kebijakan publik dalam lampiran I Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah pusat dan Daerah. Dalam peraturan menteri tersebut dikatakan, Kebijakan publik adalah *" keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintah untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau untuk mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat bagi orang banyak"*

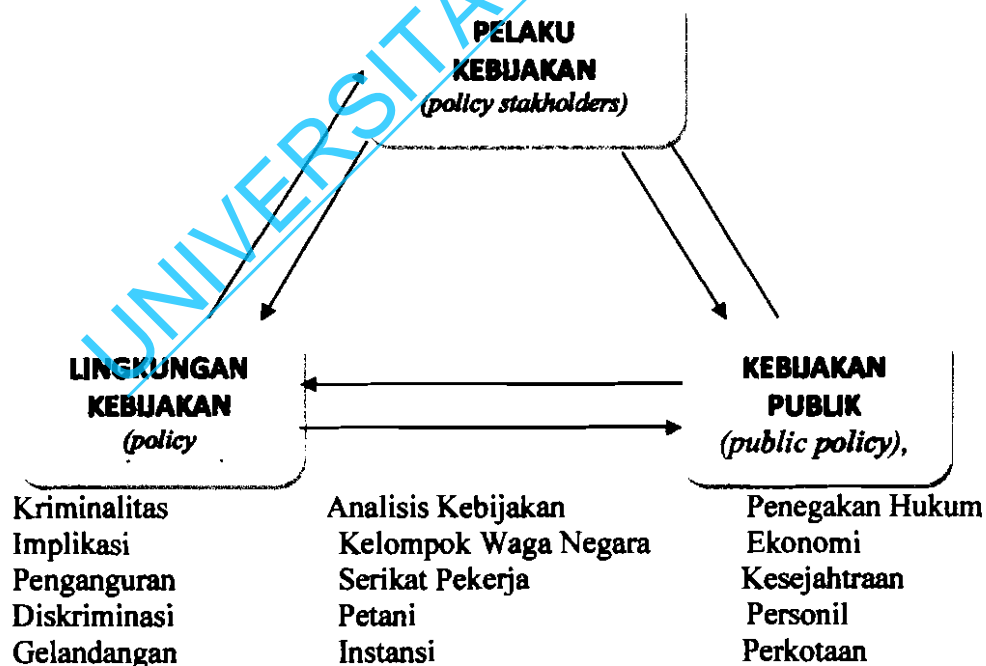
### 3. Tahap Kebijakan Publik.

Kebijakan publik juga dapat dipandang sebagai Sistem, apabila kebijakan publik dipandang sebagai sebuah sistem, maka kebijakan memiliki elemen-elemen pembentukanya. Menurut Thomas R. Dye dalam Dunn (2000)

terdapat tiga elemen kebijakan yang membentuk sistem kebijakan, Dye menggambarkan ketiga elemen kebijakan tersebut sebagai kebijakan publik (*public policy*), Pelaku kebijakan (*policy stakholders*), dan lingkungan kebijakan (*policy environment*). Ketiga elemen ini saling memiliki andil dan saling mempengaruhi, sebagai contoh, pelaku kebijakan dapat mempunyai andil dalam kebijakan, namun mereka dapat pula dipengaruhi oleh keputusan pemerintah demikian juga dengan Lingkungan kebijakan dapat juga mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Oleh karena itu sistem kebijakan berisi proses yang dialektis, yang berarti bahwa dimensi obyektif dan subyektif dari pembuat kebijakan tidak terpisah di dalam praktekny

Gambar: 2.1

Tiga Elemen Sistem Kebijakan.



Sumber : William N. Dunn, Analisis Kebijakan Publik Cet-III Penrtbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks, karena akan melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji, oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik kedalam beberapa tahap, dimana tujuan pembagian seperti ini dimaksudkan untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Tahapan-tahapan kebijakan publik menurut William Dunn sebagai mana dikutip oleh Budi Winarno (2007) adalah sebagai berikut :

a. Tahap penyusunan agenda.

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Dimana sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk kedalam agenda kebijakan publik. Yang pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau adapula masalah yang karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b. Tahap formulasi kebijakan.

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalahnya yang paling terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang akan diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing aktor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan.

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, namun pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari menyoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan peradilan.

d. Tahap implementasi kebijakan.

Suatu program kegiatan hanya akan menjadi catatan-catatan elit saja jika program tersebut tidak diimplementasikan, yaitu dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dan ditetapkan sebagai program dilaksanakan oleh unit-unit administrai yang memobilisasikan sumber daya finansial dan sumber daya manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing, beberapa implementasi mendapat dukungan para pelaksana (*implemantors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Tahap evaluasi kebijakan.

Dalam tahap ini kebijakan yang sudah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk memperoleh dampak yang diinginkan, yaitu memecakan masalah yang dihadapi oleh masyarakat. Oleh kerena itu harus ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai, apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

**Gambar 2.2**  
Tahapan-Tahapan Kebijakan.



*Sumber : William N. Dunn, Analisis Kebijakan Publik Cet-III Penrtbit Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000.*

#### **4. Pengertian dan Tahap Formulasi Kebijakan**

Dalam fase formulasi kebijakan publik, realitas politik yang melingkupi proses pembuatan kebijakan publik tidak boleh dilepaskan dari fokus kajiannya. Sebab bila kita melepaskan kenyataan politik dari proses pembuatan kebijakan publik, maka jelas kebijakan publik yang dihasilkan itu akan miskin aspek lapangannya. Sebuah produk kebijakan publik yang miskin aspek lapangannya itu jelas akan menemui banyak persoalan pada tahap penerapan berikutnya. Dan yang tidak boleh dilupakan adalah penerapannya dilapangan dimana kebijakan publik itu hidup tidaklah pernah steril dari unsur politik.

Formulasi kebijakan publik adalah langkah yang paling awal dalam proses kebijakan publik secara keseluruhan, oleh karena apa yang terjadi pada tahap ini akan sangat menentukan berhasil tidaknya kebijakan publik yang dibuat itu pada masa yang akan datang. Oleh sebab itu perlu adanya kehati-hatian lebih dari para pembuat kebijakan ketika akan melakukan formulasi kebijakan publik ini. Yang harus diingat pula adalah bahwa formulasi kebijakan publik yang baik adalah formulasi kebijakan publik yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi. Sebab seringkali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa formulasi kebijakan yang baik itu adalah sebuah uraian konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi.

Padahal sesungguhnya formulasi kebijakan publik yang baik itu adalah sebuah uraian atas kematangan pembacaan realitas sekaligus alternatif solusi yang fisibel terhadap realitas tersebut. Kendati pada akhirnya uraian yang dihasilkan itu tidak sepenuhnya presisi dengan nilai ideal normatif, itu bukanlah masalah asalkan uraian atas kebijakan itu presisi dengan realitas masalah kebijakan yang ada dilapangan (Fadillah, 2001).

Solichin menyebutkan, bahwa seorang pakar dari Afrika, Chief J.O. Udoji (1981) merumuskan secara terperinci pembuatan kebijakan negara dalam hal ini adalah formulasi kebijakan sebagai :

*"The whole process of articulating and defining problems, formulating possible solutions into political demands, chennelling those demands into the political system, seeking sanctions or legitimation of the preferred course of action, legitimation and implementation, monitoring and review (feedback)"*

(Keseluruhan proses yang menyangkut pengartikulasian dan pendefinisian masalah, perumusan kemungkinan-kemungkinan pemecahan masalah dalam bentuk tuntutan-tuntutan politik, penyaluran tuntutan-tuntutan tersebut kedalam sistem politik, pengupayaan pemberian sanksi-sanksi atau legitimasi dari arah tindakan yang dipilih, pengesahan dan pelaksanaan/implementasi monitoring dan peninjauan kembali (umpan balik) (Dalam Solichin. 2002).

Menurut pendapatnya, siapa yang berpartisipasi dan apa peranannya dalam proses tersebut untuk sebagian besar akan tergantung pada struktur politik pengambilan keputusan itu sendiri.

Untuk lebih jauh memahami bagaimana formulasi kebijakan publik itu, maka ada empat hal yang dijadikan pendekatan-pendekatan dalam formulasi kebijakan publik dimana sudah dikenal secara umum oleh khalayak kebijakan publik yaitu :

1. Pendekatan Kekuasaan dalam pembuatan Kebijakan Publik
2. Pendekatan Rasionalitas dan Pembuatan Kebijakan publik
3. Pendekatan Pilihan Publik dalam Pembuatan Kebijakan Publik
  - a. Pendekatan Pemrosesan Personalitas, Kognisi dan Informasi dalam Formulasi Kebijakan Publik

(Fadillah, 2001).

Oleh sebab itu dalam proses formulasi kebijakan publik ini Fadillah mengutip pendapat dari Yezhezkhel Dror yang membagi tahap-tahap proses-proses kebijakan publik dalam 18 langkah yang merupakan uraian dari tiga tahap besar dalam proses pembuatan kebijakan publik yaitu :

1. Tahap Meta Pembuatan kebijakan Publik (*Metapolicy-making stage*):
2. Pemrosesan nilai;
3. Pemrosesan realitas;
4. Pemrosesan masalah;
5. Survei, pemrosesan dan pengembangan sumber daya;
  - a. Desain, evaluasi, dan redesain sistem pembuatan kebijakan publik;
  - b. Pengalokasian masalah, nilai, dan sumber daya;
  - c. Penentuan strategi pembuatan kebijakan.
6. Tahap Pembuatan Kebijakan Publik (*Policy making*)
  - a. Sub alokasi sumber daya;
  - b. Penetapan tujuan operasional, dengan beberapa prioritas;

- 1). Penetapan nilai-nilai yang signifikan, dengan beberapa prioritas;
- 2). Penyiapan alternatif-alternatif kebijakan secara umum;
  - (a). Penyiapan prediksi yang realistis atas berbagai alternatif tersebut diatas, berikut keuntungan dan kerugiannya;
  - (b) Membandingkan masing-masing alternatif yang ada itu sekaligus menentukan alternatif mana yang terbaik;
7. Melakukan ex-ante evaluation atas alternatif terbaik yang telah dipilih tersebut diatas.
  - a. Tahap Pasca Pembuatan Kebijakan Publik (*Post policy-making stage*)
  - b. Memotivasi kebijakan yang akan diambil;
  - c. Mengambil dan memutuskan kebijakan publik;
    - 1). Mengevaluasi proses pembuatan kebijakan publik yang telah dilakukan;
    - 2). Komunikasi dan umpan balik atas seluruh fase yang telah dilakukan.

(Dalam Fadillah, 2001)

Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap tahap tersebut mencerminkan aktivitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu. Setiap tahap berhubungan dengan tahap yang berikutnya, dan tahap terakhir (penilaian kebijakan) dikaitkan dengan tahap pertama (penyusunan agenda), atau tahap ditengah, dalam lingkaran aktivitas yang tidak linear. Aplikasi prosedur dapat membuahkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang secara langsung mempengaruhi asumsi, keputusan, dan aksi dalam satu tahap yang kemudian secara tidak langsung mempengaruhi kinerja tahap-tahap berikutnya. Aktivitas yang termasuk dalam aplikasi prosedur analisis kebijakan adalah tepat untuk tahap-tahap tertentu dari proses pembuatan kebijakan, seperti ditunjukkan dalam segi empat (tahap-tahap



pembuatan kebijakan) dan oval yang digelapkan (prosedur analisis kebijakan) dalam bagan 2.1. terdapat sejumlah cara dimana penerapan analisis kebijakan dapat memperbaiki proses pembuatan kebijakan dan kinerjanya (William N. Dunn. 2000).

**Tabel 2.1.**

**Tahap-tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan**

FASE	KARAKTERISTIK
PENYUSUNAN AGENDA	Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.
FORMULASI KEBIJAKAN	Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif.
ADOPSI KEBIJAKAN	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN	Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.
PENILAIAN KEBIJAKAN	Unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, Legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Sumber : William N. Dunn, 2000

Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan keputusan / kebijakan menurut Nigro and Nigro dalam buku karya M. Irfan Islamy yang berjudul Prinsip-prinsip perumusan Kebijakan Negara adalah sebagai berikut :

1. Adanya pengaruh tekanan dari luar
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama (*konsevatisme*)
3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

(Dalam Islamy, 1986)

Hal tersebut selalu saja terjadi pada setiap usaha perumusan kebijakan khususnya kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk kepentingan rakyat dimana ternyata pada kenyataannya proses penentuan keputusan atau kebijakan tersebut kental dengan berbagai macam pengaruh-pengaruh yang bersifat negatif.

Sebaliknya kesalahan-kesalahan umum yang sering terjadi dalam proses pembuatan keputusan menurut Nigro and Nigro adalah sebagai berikut:

1. Cara berfikir yang sempit (*Cognitive nearsightedness*)
2. Adanya asumsi bahwa masa depan akan mengulangi masa lalu (*Assumption that future will repeat past*)
3. Terlampau menyederhanakan sesuatu (*Over simplification*)
4. Terlampau menggantungkan pada pengalaman satu orang (*Overreliance on one's own experience*)
5. Keputusan-keputusan yang dilandasi oleh prakonsepsi para pembuat keputusan (*Preconceived notions*)
6. Tidak adanya keinginan untuk melakukan percobaan (*Unwillingness to experiment*)
7. Keengganaan untuk membuat keputusan (*Reluctance to decide*).

(Dalam Islamy, 1986).

Kesalahan-kesalahan tersebut merupakan kesalahan yang sangat fatal sekali khususnya didalam pembuatan suatu kebijakan yang menyangkut kepentingan bersama sehingga semaksimal mungkin kesalahan tersebut harus diminimalisir atau dihilangkan jika tidak ingin mendapatkan masalah pada tahap pengimplementasian dilapangan yang berdampak pada citra buruk para penentu kebijakan tersebut sekaligus kebijakan itu sendiri.

### **5. Jenis Kebijakan.**

Banyak pakar yang mengajukan jenis kebijakan publik berdasarkan sudut pandang masing-masing, James Anderson sebagai mana dikutip Suharno (2010) menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut :

a. Kebijakan Substantif versus kebijakan Prosedural.

Kebijakan substantif yaitu kebijakan menyangkut apa yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagai mana kebijakan substantif tersebut bisa atau dapat dijalankan.

b. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif.

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu, kebijakan regulatori merupakan kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat, sedangkan kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

c. Kebijakan Material versus Kebijakan Simbolik.

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya komplet pada kelompok sasaran, sedangkan kebijakan simbolik adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

- d. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*).

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik, sedangkan kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

Sholihin Abdul Wahab sebagai mana dikutip oleh Suharno (2010) mengisaratkan bahwa, hakikat kebijakan publik sebagai tindakan yang mengarah pada tujuan, maka oleh sebab itu kita dapat merinci menjadi beberapa kategori yaitu :

- a. Tuntutan kebijakan (*public demands*).

Yaitu tuntutan atas desakan kepada pejabat-pejabat pemerintah yang dilakukan oleh aktor-aktor lain, baik swasta maupun kelembagaan pemerintah itu sendiri dalam sistem politik untuk melakukan tindakan tertentu atau sebaliknya untuk tidak melakukan tindakan pada suatu masalah tertentu. Tuntutan ini dapat bervariasi, mulai dari desakan umum, agar pemerintah berbuat sesuatu hingga usulan untuk mengambil tindakan kongret tertentu terhadap suatu masalah yang terjadi didalam masyarakat.

- b. Keputusan kebijakan (*policy decisions*).

Adalah keputusan yang dibuat oleh para pejabat pemerintah yang dimaksudkan untuk memberikan arah terhadap pelaksanaan pelaksanaan kebijakan publik. Dalam hal ini, maka termasuk didalamnya keputusan-keputusan untuk menciptakan *stautu* (ketentuan-ketentuan dasar), ketetapan-ketetapan, ataupun membuat penafsiran terhadap Undang-undang.

- c. Pernyataan kebijakan (*policy statements*).

Adalah pernyataan resmi atau penjelasan mengenai kebijakan publik tertentu, misalnya; Ketetapan MPR, Keputusan Presiden, atau Dekrit Presiden, Keputusan Peradilan, pernyataan ataupun podato pejabat pemerintah yang menunjukkan hasrat, tujuan pemerintah dab apa yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut.

d. Keluaran kebijakan (*policy outputs*).

Merupakan wujud dari kebijakan publik yang paling dapat dilihat dan dirasakan, karena menyangkut hal-hal yang senyatanya dilakukan guna merealisasikan apa yang telah digariskan dalam keputusan dan pernyataan kebijakan. Jadi secara singkat keluaran kebijakan ini menyangkut apa yang ingin dikerjakan oleh pemerintah.

e. Hasil akhir kebijakan (*policy outcomes*).

Adalah akibat-akibat atau dampak yang benar-bener dirasakan oleh masyarakat, baik yang diharapkan maupun yang tyidak diharapkan sebagai konsekwansi dari adanya tindakan pemerintah dalam bidang-bidang atau masalah-masalah tertentu yang ada dalam masyarakat.

William N. Dunn (2000) membedakan tipe-tipe kebijakan menjadi lima bagian, yaitu :

a. Masalah kebijakan (*polisy public*).

Adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum terpuaskan, tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik. Pengetqahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenali kondisi-kondisi yang mendahului adanya problem maupun informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.

b. Alternative kebijakan (*polisy alternatives*).

Yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia dan dapat memberi sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan. Infoemasi mengenai permasalahan yang dapat menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahan masalahnya.

c. Tindakan kebijakan (*policy actions*).

Adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dipilih untuk mencapai tujuan yang bernilai.

d. Hasil kebijakan (*policy outcomes*).

Adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil, atau diketahui sebelum tindakan dilakukan, juga tidak semua dari hasil tersebut terjadi seperti yang diharapkan atau dapat diduga sebelumnya.

e. Hasil guna kebijaksanaan.

Adalah tingkat seberapa jauh hasil kebijakan memberikan sumbangan pada pencapaian nilai. Pada kenyataannya belum ada problem yang dapat dipecahkan secara tuntas, umumnya pemecahan terhadap suatu problem dapat menumbuhkan problem sehingga perlu pemecahan kembali atau perumusan kembali.

## 6. Faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan

Menurut Suharno ( 2010 ) proses pembuatan kebijakan merupakan pekerjaan yang rumit dan kompleks dan tidak semudah apa yang dibayangkan, walaupun demikian, para administrator sebuah organisasi intitusi atau lembaga dituntut memiliki tanggung jawab, kemauan, dan kemampuan atau keahlian, sehingga dapat membuat kebijakan publik dengan resiko yang diharapkan (*intended risks*) maupun yang tidak diharapkan (*unintended risks*).

Pembuatan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor dan hal penting yang perlu diwaspadai dan selanjutnya dapat diantisipasi adalah, dalam pembuatan kebijakan sering kali terjadi kesalahan yang sifatnya umum. Faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan adalah :

a. Adanya pengaruh atau tekanan dari luar.

Tidak jarang pembuat kebijakan harus memenuhi tuntutan dari luar atau dalam membuat kebijakan ada tekanan-tekanan dari luar atau sering diistilahkan mengakomodir kepentingan pihak luar.

b. Adanya pengaruh kebiasaan lama.

Kebiasaan lama organisasi sebagai mana dikutip oleh Nigro, yang disebutnya dengan istilah *Sunk Cost*, seperti misalnya kebiasaan investasi modal yang hingga saat ini belum profesional dan terkadang amat birokratik, kecenderungan akan mengikuti kebiasaan itu oleh para administrator sering kali terjadi, meskipun keputusan atau kebijakan yang berkaitan dengan hal tersebut dikritik sebagai sesuatu yang salah dan perlu dilakukan perubahan. Kebiasaan lama itu sering secara terus menerus dan dianggap pantas untuk diikuti, terlebih apabila suatu kebijakan tersebut dianggap dan dipandang menguntungkan (*memuaskan*).

c. Adanya pengaruh sifat pribadi.

Berbagai keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh para pembuat keputusan atau kebijakan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya. Sifat pribadi merupakan faktor yang paling besar dan sangat berpengaruh serta memegang peranan besar dalam penentuan keputusan atau kebijakan.

d. Adanya pengaruh dari kelompok luar.

Lingkungan sosial dari para pembuat keputusan atau kebijakan juga sangat berpengaruh besar terhadap pengambilan keputusan atau kebijakan.

e. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.

Maksud dari faktor ini adalah bahwa pengalaman latihan dan pengalaman sejarah pekerjaan terdahulu juga sangat berpengaruh pada pembuat keputusan atau kebijakan. Misalnya, orang menguatirkan pelimpahan wewenang yang dimilikinya kepada orang lain karena khawatir disalahgunakan, dan sebagainya.

## B. TEORI KONFLIK.

Fenomena sosial dalam masyarakat banyak sekali ragamnya kadangkala fenomena sosial tersebut berkembang menjadi suatu masalah sosial yang diakibatkan perbedaan cara pandang mengenai fenomena tersebut. Teori tersebut lahir dari pengalaman-pengalaman yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari, karena setiap individu mengalami pengalaman yang berbeda, maka, teori yang muncul juga tentunya akan berbeda pula, antara satu individu dengan individu lainnya, maka dapat dikatakan bahwa tidak ada teori yang dapat menyaluruh membahas mengenai masalah sosial di masyarakat.

Di zaman yang sudah modern sekarang ini, dimana setiap orang dengan berbagai aktifitas dan kepentingan silih berganti, yang kadang-kadang dapat membuat seorang individu atau suatu kelompok mengalami persinggungan (disjungsi) dengan individu atau kelompok lain yang dapat mengakibatkan konflik. Konflik yang berkepanjangan terkadang dapat memperburuk tatanan sosial masyarakat, namun, konflik juga berperan positif dalam memperkuat persatuan dan menghilangkan konflik internal dalam suatu kelompok. Konflik bagaimanapun bentuknya merupakan sesuatu yang wajar terjadi, konflik senantiasa ada dalam setiap sistem sosial, bahkan dapatlah dikatakan bahwa konflik merupakan suatu ciri dari suatu sistem sosial, tanpa konflik suatu hubungan tidak akan hidup, sedangkan ketiadaan konflik dapat menandakan terjadinya penekanan masalah yang pada suatu saat nanti akan timbul dalam bentuk ledakan yang benar-benar kacau, maka, untuk itu dibutuhkan suatu teori yang dapat menekan atau bahkan memusnakan konflik yang terjadi dalam kehidupan bermasyarakat.

Menurut **Karl Marx** dalam Turner (1998) adalah salah satu dari sekian tokoh sosiologi yang menjadikan infrastruktur material sebagai determinasi sistem sosial yang berlangsung ditengah-tengah masyarakat. Karl Marx menekankan bahwa porposisinya tentang proses konflik, didasarkan atas ketidak setaraan akses terhadap sumberdaya.



Ketidak jelasan ini kemudian menciptakan kelompok (*grup*) yang memposisikan dirinya sebagai ordinat (*dominasi*) disatu sisi dan subordinat (*termarginalkan*) pada sisi lainnya. Mereka yang tersubordinasi akan menjadi peduli terhadap kepentingan kolektif mereka atas dominasi kelompok ordinat dengan mempertanyakan pola distribusi yang tidak merata tersebut. Akibatnya adalah rusaknya relasi (hubungan) antara kelompok ordinat terhadap kelompok subordinat yang disebabkan oleh disposisi alternatif yang diciptakan oleh kelompok ordinat terhadap kelompok subordinat. Hal inilah yang kemudian menyebabkan polarisasi antara kelompok ordinat dengan kelompok subordinat yang berkepanjangan.

Sebagai kesimpulan dari teori Karl Marx, menyatakan bahwa konflik pada dasarnya muncul dalam upaya memperoleh akses terhadap kekuatan-kekuatan produksi, sekali kekuatan-kekuatan ini dikembalikan kepada kontrol seluruh masyarakat, maka konflik dasar tersebut akan dapat terhapus. Jadi sekali kapitalis diganti dengan sosialisme, maka kelas-kelas akan terhapus dan pertentangan kelas akan berhenti.

Menurut Ralf Dahrendorf (*Class and Class Conflict In industrial Society: 1959*) dalam (Stephen K Sanderson 1993) berlandaskan pada anggapan yang menyatakan bahwa, semua sistem sosial itu dikoordinasikan secara imperatif, dalam hal ini koordinasi yang mengharuskan adanya otoritas merupakan sesuatu yang sangat esensial sebagai sesuatu yang mendasari semua organisasi sosial. Berkenaan dengan hal tersebut maka, dalam suatu sistem sosial mengharuskan adanya otoritas, dan relasi-relasi kekuasaan yang menyangkut pihak atasan dan bawahan akan menyebabkan timbulnya kelas. Dengan demikian maka tampaklah bahwa ada pembagian yang jelas antara pihak yang berkuasa dengan pihak yang dikuasai, yang kedua-duanya memiliki kepentingan yang berbeda-beda atau bahkan bertentangan.

Teori konflik Ralf Dahrendorf, tidak bermaksud untuk mengganti teori konsensus, dasar teori konflik Dahrendorf adalah penolakan dan penerimaan sebahagian serta perumusan kembali teori Karl Marx yang menyatakan bahwa, kaum berjiwa adalah pemilik dan pengelola sistem kapitalis, sedangkan para pekerja tergantung pada sistem tersebut.

Menurut Max Weber dalam (Stephen K Sanderson 1993) menyatakan bahwa dalam kadar tertentu bahwa konflik terjadi dengan cara yang jauh lebih dari sekedar kondisi-kondisi materil, konflik dalam merebut sumber daya ekonomi merupakan ciri dasar kehidupan sosial, tetapi Weber berpendapat bahwa, masih banyak tipe-tipe konflik lain yang juga terjadi di antaranya adalah konflik dalam arena politik sebagai sesuatu yang sangat fundamental, baginya kehidupan sosial dalam kadar tertentu merupakan pertentangan untuk memperoleh kekuasaan dan dominasi oleh sebahagian individu dan kelompok tertentu terhadap yang lain, dan dia tidak menganggap pertentangan untuk memperoleh keuntungan ekonomi, sebaliknya pertentangan untuk memperoleh kekuasaan tidak terbatas hanya pada organisasi-organisasi politik formal, tetapi juga terjadi dalam setiap tipe kelompok seperti organisasi keagamaan, dan organisasi pendidikan. Selanjutnya Weber menyatakan bahwa tipe konflik selanjutnya adalah konflik dalam hal gagasan dan cita-cita. Ia berpendapat bahwa orang sering kali tertantang untuk memperoleh dominasi dalam hal pandangan dunia, baik itu berupa doktrin keagamaan, Filsafat sosial, ataupun konsepsi tentang bentuk gaya hidup. Lebih dari itu gagasan cita-cita bukan hanya dipertentangkan tetapi dijadikan senjata atau alat dalam pertentangan lainnya, misalnya pertentangan politik.

Max Weber memiliki pandangan yang jauh lebih pesimistis, ia percaya bahwa, pertentangan merupakan salah satu prinsip kehidupan sosial yang sangat kokoh dan tidak dapat dihilangkan. Dalam suatu tipe masyarakat masa depan, baik kapitalis, sosialis atau tipe lainnya, orang-orang akan tetap selalu bertarung

memperebutkan berbagai sumber daya, karena itu pembagian atau pembelaan sosial adalah ciri permanen dari semua masyarakat yang sudah kompleks, walaupun akan mengambil bentuk-bentuk dan juga tingkat kekerasan yang secara substantif bervariasi.

Menurut Lewis A Coser (dalam Marga M. Poloma, 1992) mengemukakan teori konflik dengan membahas tentang permusuhan dalam hubungan sosial yang intim, fungsionalitas konflik dan kondisi-kondisi yang mempengaruhi konflik dengan kelompok luar dan struktur kelompok sosial adalah sebagai berikut:

1. Perumusan dalam hubungan sosial intim.

Bila konflik berkembang dalam hubungan sosial yang intim, maka pemisahan antara konflik realita dan nonrealita lebih sulit untuk dipertahankan. Karena semakin dekat suatu hubungan, akan semakin besar rasa kasih sayang yang sudah tertanamkan, makin besar juga kecendrungan untuk menekan ketimbang mengungkapkan rasa permusuhan. Sedangkan dalam hubungan sekunder, seperti misal dengan rekan bisnis rasa permusuhan relatif dapat lebih bebas diungkapkan.

2. Fungsionalisasi konflik.

Bahwa konflik mungkin positif sebab dapat meredakan ketegangan yang terjadi dalam suatu kelompok dengan memantapkan keutuhan dan keseimbangan. Sebagai contoh, hasil pengamatan Simmel terhadap masyarakat Yahudi, bahwa peningkatan konflik dalam kelompok dapat dihubungkan dengan peningkatan interaksi dengan dan ke dalam masyarakat secara keseluruhan, karena homogenitas mungkin penting bagi kelangsungan suatu kelompok terisolir yang berarti bahwa konflik internal tidak ada, hal ini dapat juga berarti kelemahan interaksi kelompok tersebut dengan masyarakat secara keseluruhan.

3. Kondisi yang mempengaruhi konflik.

Konflik dengan kelompok luar dan struktur kelompok, menurut Coser akan membantu memantapkan batas – batas struktural, sebaliknya konflik dengan

kelompok luar juga dapat mempertinggi integrasi didalam kelompok, tingkat konsensus kelompok sebelum konflik terjadi merupakan hubungan timbal-balik yang paling penting dalam kontek apakah konflik dapat mempertinggi kohesi kelompok, apabila konsesnsus dasar suatu kelompok lemah, maka ancaman dari luar akan menjurus bukan pada peningkatan kohesi, tetapi pada agati umum dan akibatnya kelompok terancam oleh perpecahan.

### **1. Pengertian Konflik.**

Ada beberapa pengertian konflik menurut beberapa ahli diantaranya adalah :

1. Dr.Robert M.Z Lawang.

Konflik adalah perjuangan untuk memperoleh nilai, status, kekuasaan, dimana tujuan dari mereka yang berkonflik, tidak hanya memperoleh keuntungan, tetapi juga untuk menundukkan saingannya.

2. Berstein.

Konflik merupakan suatu pertentangan, perbedaan yang tidak dapat dicegah yang mempunyai potensi dan yang memberi pengaruh positif dan negatif.

3. Taquiri dalam Newstron dan Davis (1977)

Konflik merupakan warisan kehidupan sosial yang boleh berlaku dalam berbagai keadaan yang akaibat dari pada bangkitnya keadaan ketidak setujuan, kontropersi dan pertentangan diantara dua pihak atau lebih secara terus menerus.

4. Gibson, at al (1997).

Hubungan yang selain dapat menciptakan kerjasama, hubungan saling ketergantungan, dapat pula melahirkan konflik. Hal ini akan terjadi jika, masing-masing kelompok organisasi memiliki kepentingan atau tujuan sendiri-sendiri dan tidak bekerjasama antara yang satu dengan yang lain.

5. Robbin (1996).

Mendefinisikan konflik adalah, suatu proses yang mulaim bila suatu pihak marasa bahwa, suatu pihak marasakan bahwa pihak lain telah mempengaruhi secara negative, atau akan segera segerta mempengaruhi secara negative, sesuatu yang diperhatikan pihak pertama. Keberadaan konflik dalam organisasi ditentukan oleh persepsi individu atau kelompok. Jika mereka tidak menyadari adanya konflik dalam organisasi maka secara umum konflik tersebut dianggap tidak ada, sebaliknya jika mereka mempersepsikan bahwa didalam organisasi telah ada konflik, maka konflik tersebut telah menjadi kenyataan.

6. Minnery (1985).

Konflik organisasi merupakan interaksi antara dua atau lebih pihak yang satu sama lain berhubungan dan saling tergantung, namun terpisahkan karane perbedaan tujuan. Dimana setidaknya salah satu dari pihak-pihak tersebut menyadari perbedaan dan melakukan tindakan.

7. Soerjono Soekarto (1989).

Pertentangan atau pertikaian atau konflik adalah suatu proses yang dilakukan orang atau kelompok manusia guna memenuhi tujuannya dengan jalan menentang pihak lawan yang disertai ancaman dan kekerasan, oleh karena itu konflik diidentikkan dengan tindakan kekerasan.

Dari beberapa pendapat para ahli tersebut dapat disampaikan konflik dapat diartikan sebagai suatu perjuangan untuk memperoleh hal-hal yang langka, seperti nilai, status, kekuasaan, otoritas, dan sebagainya guna memperoleh keuntungan. Oleh kerana itu, setiap pihak yang berkonflik berusaha menundukan saingannya dengan menggunakan segala kemampuan yang dimiliki agar dapat memenangkan konflik tersebut. Tindak kekerasan dianggap tindakan yang tepat dalam mendukung individu dalam mencapai tujuannya. Maka dalam arti mudah konflik didepinisikan sebagai perbedaan pendapat, kepentingan, atau tujuan antara dua atau lebih pihak yang mempunyai objek yang sama dan membawa pada perpecahan.

## 2. Ciri-ciri konflik.

Ciri-ciri konflik menurut Wijono (1993 ) adalah :

1. Setidak – tidaknya ada dua pihak secara perseorangan maupun kelompok yang terlibat dalam suatu interaksi yang saling bertentangan.
2. Peling tidak timbul pertentangan antara dua pihak secara perseorangan maupun kelompok dalam mencapai tujuan, memainkan peran dan ambigius atau adanya nilai-nilai, atau norma-norma yang saling berlawanan.
3. Munculnya interaksi yang seringkali ditandai oleh gejala-gejala perilaku yang direncanakan untuk saling meniadakan, mengurangi, dan menekan terhadap pihak lain agar dapat memperoleh keuntungan seperti : Status, Jabatan, Tanggung jawab, Pemenuhan berbagai macam kebutuhan fisik, Sandang-pangan, Materi dan kesejahteraan, atau tujangan-tunjangan tertentu seperti : mobil, rumah, bonus, atau pemenuhan kebutuhan sosio-psikologis seperti : rasa aman, kepercayaan diri, kasih, penghargaan dan aktualitas diri.
4. Munculnya tindakan yang saling berhadap-hadapan sebagai akibat pertentangan yang berlarut-larut.
5. Munculnya ketidak seimbangan akibat dari usaha masing-masing pihak yang terkait dengan kedudukan, status social, pangkat, golongan, kewibawaan, kekuasaan, harga diri prestisa dan sebagainya.

## 3. Jenis-jenis konflik.

Terdapat berbagai macam jenis konflik, tergantung pada dasar yang digunakan untuk membuat klasifikasi. Ada yang membagi konflik atas dasar fungsinya, ada pembagian atas dasar pihak-pihak yang terlibat dalam konflik dan sebagainya. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan beberapa jenis konflik yang penulis dapat pahami, adalah :

a. Konflik dilihat dari fungsinya.

Berdasarkan fungsinya, Robbins (1996) membagi konflik menjadi dua macam, yaitu : Konflik Fungsional (*Functional Conflict*) dan Konflik Disfungsional (*Dysfunctional Conflict*). Konflik fungsional adalah, konflik yang mendukung pencapaian tujuan kelompok, dan memperbaiki kinerja kelompok. Sedangkan konflik disfungsional adalah, konflik yang merintangi pencapaian tujuan kelompok.

Menurut Robbins, batas yang menentukan apakah suatu konflik fungsional atau disfungsional sering tidak tegas atau jelas (*kabur*). Suatu konflik mungkin fungsional bagi suatu kelompok, tetapi tidak fungsional bagi kelompok yang lain. Begitu pula. Konflik dapat fungsional pada waktu tertentu, tetapi tidak fungsional ketika waktu yang lain. Criteria yang membedakan apakah suatu konflik fungsional atau disfungsional adalah dampak konflik tersebut terhadap kinerja kelompok. Walaupun kurang memuaskan bagi individu, maka konflik tersebut dikatakan fungsional. Demikian sebaliknya, jika konflik tersebut hanya memuaskan individu saja, tetapi menurunkan kinerja kelompok, maka konflik tersebut adalah disfungsional.

b. Konflik dilihat dari pihak yang terlibat didalamnya.

Berdasarkan pihak-pihak yang terlibat didalam konflik, Stoner dan Freeman (1989 : 393) membagi konflik menjadi enam macam, yaitu :

1. Konflik dalam diri individu (*conflict within the individual*). Konflik ini terjadi jika seseorang harus memilih tujuan yang saling bertentangan, atau karena tuntutan tugas yang melebihi batas kemampuannya.

2. Konflik antar individu (*conflict among individuals*) konflik ini terjadi karena perbedaan kepribadian (*personality differences*) antar individu yang satu dengan individu yang lain.
  3. Konflik antar individu dalam kelompok (*conflict among individuals and groups*) konflik ini terjadi jika individu gagal menyesuaikan diri dengan norma-norma kelompok tempat ia bekerja.
  4. Konflik antar kelompok dalam organisasi yang sama (*conflict among groups in the same organization*). Konflik ini terjadi karena masing-masing kelompok memiliki tujuan yang berbeda dan masing-masing berusaha untuk mencapainya.
  5. Konflik antar organisasi (*conflict among organizations*). Konflik ini terjadi jika tindakan yang dilakukan oleh organisasi menimbulkan dampak negatif bagi organisasi lainnya, dalam perebutan sumber daya yang sama.
  6. Konflik antar individu dalam organisasi yang berbeda (*conflict among individuals in different organizations*). Konflik ini terjadi sebagai akibat sikap atau perilaku dari anggota suatu organisasi yang berdampak negatif bagi anggota organisasi yang lain. Misalnya seorang manajer *public relations* yang menyatakan keberatan atas pemberitaan yang dilansir oleh seorang jurnalis.
- c. Konflik dilihat dari posisi seseorang dalam struktur organisasi.
- Bila dilihat dari posisi seseorang dalam organisasi, Winardi (1992) membagi konflik menjadi empat macam, adalah :
1. Konflik vertical, yaitu konflik yang terjadi antara karyawan yang memiliki kedudukan yang tidak sama dalam organisasi. Misalnya antara atasan dan bawahan.



2. Konflik horizontal, yaitu konflik yang terjadi antara mereka yang memiliki kedudukan yang sama atau setingkat dalam organisasi. Misalnya konflik antar karyawan, atau konflik antar departemen yang setingkat.
3. Konflik garis-staf, yaitu konflik yang terjadi antara karyawan lini yang biasanya memegang posisi komando, dengan pejabat staf yang biasanya berfungsi sebagai panasehat dalam organisasi.
4. Konflik peran, yaitu konflik yang terjadi karena seseorang mengemban lebih dari satu peran yang saling bertentangan. Disamping klasifikasi tersebut diatas, ada juga klasifikasi lain, misalnya seperti yang dikemukakan oleh Schermerhorn, *et al* (1982), yang membagi konflik atas : *substantive conflict*, *emotional conflict*, *constructive conflict*, dan *destructive conflict*.

#### 4. Faktor- Faktor penyebab timbulnya konflik.

Konflik yang terjadi pada manusia bersumber pada berbagai macam sebab, dengan begitu beragamnya sumber konflik yang terjadi antar manusia, mengakibatkan begitu sulitnya untuk dideskripsikan secara jelas dan terperinci sumber dari konflik. Konflik dilatarbelakangkan oleh perbedaan ciri-ciri yang dibawa individu dalam suatu interaksi, perbedaan-perbedaan tersebut diantaranya adalah, menyangkut ciri fisik, kepandaian, pengetahuan, adatistiadat, keyakinan, dan lain sebagainya. Sumber konflik ini sangat beragam dan kadang-kadang sifatnya tidak rasional. Pada umumnya penyebab munculnya konflik sebagai berikut :

##### a. Perbedaan pendapat.

Suatu konflik yang terjadi kerana perbedaan pendapat, dimana masing-masing pihak merasa dirinya benar, tidak ada yang mau mengaku kesalahan, dan apabila perbedaan pendapat tersebut amat tajam maka, dapat menimbulkan rasa kurang enak, ketegangan dan sebagainya.

b. Salah paham.

Salah paham salah satu hal yang dapat menimbulkan konflik, misalnya tindakan dari seseorang yang tujuan sebenarnya baik, tetapi diterima sebaliknya oleh individu yang lain.

c. Ada pihak yang dirugikan.

Salah satu pihak mungkin dianggap merugikan yang lain atau masing-masing pihak merasa dirugikan oleh pihak lain, sehingga seseorang atau pihak yang dirugikan merasa kurang enak, kurang senang atau bahkan membenci.

d. Perasaan sensitif.

Seseorang yang terlalu perasa sehingga sering menyalah artikan tindakan orang lain, contoh, mungkin tindakan seseorang wajar-wajar saja, tetapi oleh pihak lain dianggap merugikan.

Selain faktor tersebut diatas, faktor lain yang mungkin bisa menyebabkan konflik adalah:

a. Perbedaan individu.

Perbedaan kepribadian atau individu bisa menjadi faktor penyebab konflik. Biasanya perbedaan individu yang menjadi sumber konflik adalah perbedaan pendirian dan perasaan.

b. Perbedaan latarbelakan kebudayaan.

Perbedaan latar belakang kebudayaan sehingga membentuk pribadi-pribadi yang berbeda, seseorang sedikit banyak akan terpengaruh dengan pola-pola pikir dan pendirian kelompoknya. Pemikiran dan pendirian yang berbeda itu yang pada akhirnya akan menghasilkan perbedaan individu yang kemudian dapat memicu konflik. Perbedaan kepentingan antara individu dan kelompok manusia yang memiliki perasaan, pendirian maupun latar belakang kebudayaan yang berbeda, dan dalam waktu yang bersamaan masing-masing orang atau kelompok memiliki kepentingan yang berbeda-beda.

c. Perubahan nilai dalam masyarakat.

Perubahan-perubahan nilai yang cepat dan mendadak dalam masyarakat, pada umumnya perubahan tersebut adalah sesuatu yang lazim dan wajar terjadi, tetapi jika perubahan itu berlangsung cepat atau bahkan mendadak, maka perubahan tersebut dapat memicu konflik sosial dalam masyarakat.

### 5. Akibat-akibat Konflik.

Konflik dapat berakibat *Negatif* maupun *Positif*, tergantung pada cara mengelola konflik tersebut. Selanjutnya penulis mencoba memberikan gambaran secara ringkas akibat-akibat dari konflik.

a. Akibat Negatif dari Konflik.

- . Menghambat komunikasi.
- . Mengganggu kohesi (ke-eratan hubungan).
- . Mengganggu kerja sama "Team work".
- . Mengganggu proses produksi, bahkan dapat menurunkan produksi.
- . Menumbuhkan ketidakpuasan terhadap pekerjaan.
- . Individu atau personil mengalami tekanan (stress), mengganggu konsentrasi, menimbulkan kecemasan, mangkir, menarik diri, frustrasi, dan apatis.

b. Akibat positif dari konflik.

- . Membuat organisasi tetap hidup dan harmonis.
- . Berusaha menyesuaikan diri dengan lingkungan.
- . Melakukan adaptasi sehingga dapat terjadi perubahan dan perbaikan dalam system dan prosedur, mekanisme, program, bahkan tujuan organisasi.
- . Memunculkan keputusan-keputusan yang bersifat inovatif.
- . Memunculkan persepsi yang lebih kritis terhadap perbedaan pendapat.

## 6. Proses Konflik

Menurut Stephen P. Robbins, proses konflik dapat dipahami sebagai sebuah proses yang terdiri atas lima tahapan : potensi pertentangan atau ketidakselarasan, kognisi dan personalisasi, maksud, perilaku, dan akibat.

### Tahap 1 : Potensi Pertentangan atau Ketidakselarasan

Tahap pertama dalam proses konflik adalah munculnya kondisi-kondisi yang menciptakan peluang bagi pecahnya konflik. Kondisi-kondisi tersebut tidak mesti mengarah langsung ke konflik, tetapi salah satu darinya diperlukan jika konflik hendak muncul. Kondisi-kondisi tersebut (sebab atau sumber konflik) dapat dipadatkan ke dalam tiga kategori umum : komunikasi, struktur, dan variabel-variabel pribadi.

**Komunikasi**, komunikasi dapat menjadi sumber konflik. Komentar dari beberapa individu yang sedang berbicara mempresentasikan dua kekuatan berlawanan yang muncul akibat kesulitan semantik, kesalahpahaman, dan kegaduhan pada saluran komunikasi.

**Struktur**, istilah struktur digunakan dalam konteks ini untuk mencakup variabel-variabel seperti ukuran, kadar spesialisasi dalam tugas-tugas yang diberikan kepada anggota kelompok, kejelasan yuridiksi, keserasian antara anggota dan tujuan, gaya kepemimpinan, sistem imbalan, dan kadar ketergantungan antarkelompok. Penelitian menunjukkan bahwa ukuran dan spesialisasi bertindak sebagai daya yang merangsang konflik. Semakin besar kelompok dan semakin terspesialisasi kegiatan-kegiatannya, semakin besar pula kemungkinan terjadinya konflik. Masa kerja dan konflik berkorelasi terbalik. Potensi konflik cenderung paling tinggi jika anggota-anggota kelompok lebih muda dan ketika tingkat perputaran karyawan tinggi. Kelompok-kelompok dalam organisasi memiliki tujuan yang beragam. Beragamnya tujuan di antara kelompok-kelompok ini merupakan salah satu sumber utama konflik. Ada indikasi bahwa gaya kepemimpinan yang melekat dapat meningkatkan potensi konflik, tetapi bukti pendukungnya tidak kuat.

Selain itu, terdapat pula indikasi bahwa partisipasi dan konflik sangat berkorelasi karena partisipasi mendorong dipromosikannya perbedaan. Sistem imbalan juga diketahui menciptakan konflik ketika perolehan salah seorang anggota dipandang merugikan anggota lain. Terakhir, jika sebuah kelompok bergantung pada kelompok lain atau saling ketergantungan memungkinkan satu kelompok mendapat hasil sembari merugikan kelompok lain, daya konflik pun akan terangsang.

**Variabel-variabel pribadi**, meliputi kepribadian, emosi, dan nilai-nilai.

### **Tahap 2 : Kognisi dan personalisasi**

Yaitu tahap dimana isu-isu konflik biasanya didefinisikan dan pada gilirannya akan menentukan jalan panjang menuju akhir penyelesaian konflik. Sebagai contoh, emosi yang negatif dapat menyebabkan peremehan persoalan, menurunnya tingkat kepercayaan dan interpretasi negatif atas perilaku pihak lain. Sebaliknya, perasaan positif dapat meningkatkan kemampuan untuk melihat potensi hubungan diantara elemen-elemen suatu masalah, memandang secara lebih luas suatu situasi dan mengembangkan berbagai solusi yang lebih inovatif. Konflik disyaratkan adanya persepsi dengan kata lain bahwa tidak berarti konflik itu personalisasi. Selanjutnya konflik pada tingkatan perasaan yaitu ketika orang mulai terlibat secara emosional.

### **Tahap 3 : Maksud**

Maksud mengintervensi antara persepsi serta emosi orang dan perilaku luaran mereka. Maksud adalah keputusan untuk bertindak dengan cara tertentu. Banyak konflik bertambah parah semata-mata karena salah satu pihak salah dalam memahami maksud pihak lain. Selain itu, biasanya ada perbedaan yang besar antara maksud dan perilaku, sehingga perilaku tidak selalu mencerminkan secara akurat maksud seseorang. muncul karena salah-satu pihak salah dalam memahami maksud pihak lain.

Dengan menggunakan dua dimensi yaitu *pertama*, sifat kooperatif (kadar sampai mana salah-satu pihak berusaha memuaskan kepentingan pihak lain). *Kedua*, sifat tegas (kadar sampai mana salah-satu pihak berupaya memperjuangkan kepentingannya sendiri). Adapun lima maksud penanganan konflik berhasil diidentifikasi, yaitu sebagai berikut: bersaing (tegas dan tidak kooperatif), bekerja sama (tegas dan kooperatif), menghindar (tidak tegas dan tidak kooperatif), akomodatif (tidak tegas dan kooperatif), dan kompromis (tengah-tengah antara tegas dan kooperatif).

- **Bersaing**, hasrat untuk memuaskan kepentingan pribadi seseorang tanpa memedulikan dampaknya terhadap orang lain yang berkonflik dengannya.
- **Bekerja Sama**, merupakan suatu situasi di mana pihak-pihak yang berkonflik ingin sepenuhnya memuaskan kepentingan kedua belah pihak.
- **Menghindar**, merupakan hasrat untuk menarik diri dari atau menekan sebuah konflik.
- **Akomodatif**, kesediaan salah satu pihak yang berkonflik untuk menempatkan kepentingan lawannya di atas kepentingannya sendiri.
- **Kompromis**, suatu situasi di mana masing-masing pihak yang berkonflik bersedia mengalah dalam satu atau lain hal.

#### **Tahap 4 : Perilaku**

Meliputi pernyataan aksi dan reaksi yang dibuat oleh pihak-pihak yang berkonflik. Dengan demikian dalam konflik dibutuhkan teknik-teknik manajemen konflik sehingga mendorong konflik mencapai tingkat konflik yang diinginkan. Untuk meredakan konflik yang ada, diperlukan untuk mempelajari teknik-teknik manajemen konflik. Manajemen konflik adalah pemanfaatan teknik-teknik resolusi dan dorongan (stimulasi) untuk mencapai tingkat konflik yang diinginkan.

Tabel: 2. 2  
Teknik-teknik manajemen konflik

<b>Teknik-teknik penyelesaian konflik</b>	
Pemecahan masalah	Pertemuan tatap muka pihak-pihak yang berkonflik untuk mengidentifikasi masalah dan menyelesaikannya melalui diskusi terbuka
Tujuan superordinat	Menetapkan tujuan bersama yang tidak dapat dicapai tanpa kerja sama dari setiap pihak yang berkonflik
Ekspansi sumber daya	Ketika sebuah konflik timbul karena kelangkaan sumber daya (uang, promosi, kesempatan, uang kantor) ekspansi sumber daya dapat menciptakan solusi yang saling menguntungkan
Penghindaran	Penarikan diri dari, atau penyembunyian, konflik
Memperhalus	Meminimalkan perbedaan sembari menekankan kepentingan bersama di antara pihak-pihak yang berkonflik
Berkompromi	Masih masing-masing pihak yang berkonflik menyerahkan sesuatu yang bernilai
Perintah otoratif	Manajemen menggunakan wewenang formalnya untuk menyelesaikan konflik dan kemudian menyampaikan keinginannya kepada pihak-pihak yang terlibat
Mengubah variabel manusia	Menggunakan teknik-teknik perbuahan perilaku seperti pelatihan hubungan insani untuk mengubah sikap dan perilaku yang menyebabkan konflik
Mengubah variabel struktural	Mengubah struktur organisasi formal dan pola-pola interaksi dari pihak-pihak yang berkonflik melalui rancang ulang pekerjaan, pemindahanm penciptaan posisi koordinasi, dan sebagainya.

Teknik-teknik stimulasi konflik	
Komunikasi	Menggunakan pesan-pesan ambigu atau yang sifatnya mengancam untuk menaikkan tingkat konflik
Memasukkan orang luar	Menambahkan karyawan ke suatu kelompok dengan latar belakang, nilai-nilai, sikap, atau gaya manajerialnya berbeda dari anggota-anggota yang ada sekarang
Restrukturisasi organisasi	Menata ulang kelompok-kelompok kerja, mengubah aturan dan ketentuan, meningkatkan kesalingketergantungan, dan membuat perubahan struktural yang diperlukan untuk menggoyang status quo
Membuat kambing hitam	Menunjuk seorang pengkritik untuk secara sengaja mendebat posisi mayoritas yang digenggam oleh kelompok

Sumber: berdasarkan S.P.Robbins, *Managing Organizational Conflict: A Nontraditional Approach* (upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1974)

### Tahap 5 : Akibat

Jalinan aksi reaksi antara pihak yang berkonflik menghasilkan konsekuensi. Akibat atau konsekuensi ini bisa bersifat fungsional, dalam arti konflik tersebut menghasilkan kinerja kelompok, atau juga bersifat disfungsional karena justru menghambat kinerja kelompok.

**Akibat Fungsional**, menjelaskan bahwa konflik dapat menjadi suatu penggerak yang meningkatkan kinerja kelompok. Konflik bersifat konstruktif ketika hal tersebut memperbaiki kualitas keputusan, merangsang kreativitas dan inovasi, mendorong minat dan keingintahuan di antara anggota-anggota kelompok, menyediakan media atau sarana untuk mengungkapkan masalah dan menurunkan ketegangan, serta menumbuhkan suasana yang mendorong evaluasi diri dan perubahan.



Selain itu, heterogenitas antaranggota kelompok dan organisasi dapat meningkatkan kreativitas, memperbaiki kualitas keputusan dan memfasilitasi perubahan dengan cara meningkatkan fleksibilitas anggota

**Akibat Disfungsional**, menjelaskan bahwa konflik dapat menghambat kinerja dari sebuah kelompok. Di antara konsekuensi-konsekuensi yang tidak diharapkan tersebut, terdapat lambannya komunikasi, menurunnya kekompakan kelompok, dan subordinasi tujuan kelompok oleh dominasi perselisihan antaranggota. Yang lebih ekstrem, konflik dapat menghentikan kelompok yang sedang berjalan dan secara potensial mengancam kelangsungan hidup kelompok.

**Menciptakan Konflik Fungsional**, cara organisasi menciptakan konflik fungsional adalah dengan cara memberi penghargaan kepada orang yang berbeda pendapat dan menghukum mereka yang suka menghindari konflik.

### 1. Negosiasi

Metode yang banyak dipakai tetapi sering tidak dikenal dalam mengatasi konflik antar kelompok adalah proses perundingan. Jika dilakukan dengan efektif, proses negosiasi dapat menyebabkan kelanjutan kerjasama untuk mencapai tujuan bersama dan usaha kerjasama untuk mencapai nilai-nilai tidak terdapat sebelumnya. Negosiasi adalah sebuah proses di mana dua pihak atau lebih melakukan pertukaran barang atau jasa untuk menyepakati nilai tukarnya. Dalam negosiasi ada proses tawar-menawar yakni tawar-menawar distributif dan tawar-menawar integratif.

Tawar-menawar distributif adalah negosiasi yang berusaha membagi sumber daya yang jumlahnya tetap; situasi menang-kalah. Sedangkan tawar-menawar integratif adalah negosiasi yang didasarkan pada asumsi bahwa ada satu penyelesaian atau lebih yang dapat menciptakan solusi menang-kalah atau saling menguntungkan.

Tabel : 2.3  
Tawar menawar Distributif versus Integratif

Karakteristik menawar	Tawar-	Tawar-menawar distributif	Tawar-menawar integratif
Tujuan		Mendapatkan potongan kue sebanyak mungkin	Memperbesar kue sehingga kedua belah pihak puas
Motivasi		Menang-kalah	Menang-menang
Fokus		Posisi (“Saya tidak dapat memberi lebih banyak daripada ini”)	Kepentingan (“Dapatkan Anda jelaskan mengapa isu ini begitu penting bagi Anda?”)
Kepentingan		Berlawanan	Selaras
Tingkat berbagi informasi		Rendah (berbagi informasi hanya akan memungkinkan pihak lain mengambil keuntungan dari kita)	Tinggi (berbagi informasi akan memungkinkan masing-masing pihak untuk menemukan cara yang akan memuaskan kepentingan kedua belah pihak)
Lama hubungan		Jangka pendek	Jangka panjang

Sumber :Didasarkan pada R.J.Lewicki dan J.A.Literer, *Negosiasi* (Homewood, Illionis: Irwin, 1985)

## 2. Proses Negosiasi

Menurut Robbins proses negosiasi terdiri atas lima tahap, yaitu :

### *Persiapan dan perencanaan*

Dalam bagian ini harus memprediksi alternatif terbaik untuk kesepakatan negosiasi (BATNA). Alternatif inilah yang terbaik bagi sebuah kesepakatan negosiasi; nilai terendah yang dapat diterima bagi seorang individu untuk sebuah kesepakatan negosiasi.

- *Penentuan aturan dasar*

Anda mulai menentukan aturan-aturan dan prosedur dasar dengan pihak lain untuk negosiasi itu sendiri. Misalnya: siapa yang melakukan perundingan, dimana perundingan berlangsung, persoalan yang akan dinegosiasikan, dll.

- *Klarifikasi dan justifikasi*

Inilah titik dimana seseorang perlu memberikan segala dokumentasi kepada pihak lain, yang kiranya dapat membantu mendukung posisi seseorang tersebut.

- *Tawar-menawar dan penyelesaian*

Hal ini dilakukan dalam rangka mencari suatu kesepakatan sehingga perlu dibuat oleh kedua belah pihak.

- *Penutupan dan implementasi*

Dalam hal ini kita mengformalkan kesepakatan yang telah dibuat serta menyusun prosedur yang diperlukan untuk implementasi dan pengawasan pelaksanaan.

### 2.1. Isu-isu dalam Negosiasi

Ada empat isu kontemporer dan negosiasi, yaitu :

- **Peran suara hati dan sifat kepribadian dalam negosiasi**

Hasil penilaian terhadap hubungan kepribadian - negosiasi menunjukkan bahwa memiliki keterkaitan. Contoh : para perunding yang menyenangkan sering gagal total ketika harus melakukan tawar-menawar distributive. Selain dari itu ego yang besar juga dapat mempengaruhi negosiasi.

- Perbedaan gender dalam negosiasi  
Stereotip populer mengatakan bahwa kaum perempuan lebih kooperatif dan menyenangkan dalam negosiasi daripada kaum laki-laki
- Perbedaan kultur dalam negosiasi  
Gaya organisasi beragam antar satu kultur dengan kultur lain. Misalnya: orang Prancis menyukai konflik sehingga mereka butuh waktu lama untuk negosiasi. Orang Cina suka mengulur-ulur perundingan. Orang Amerika dikenal karena ketidaksabaran mereka.
- Negosiasi pihak ketiga  
Ada empat peran pokok pihak ketiga, yaitu:
  - a. Mediator : pihak ketiga yang bersikap netral yang memfasilitasi negosiasi solusi dengan menggunakan penalaran dan persuasi, menyodorkan alternatif dan sebagainya.
  - b. Arbitrator : pihak ketiga yang memiliki wewenang untuk menentukan kesepakatan.
  - c. Konsiliator : pihak ketiga yang dipercaya untuk membangun relasi komunikasi informal antara perunding dan lawannya.
  - d. Konsultan : pihak ketiga yang terlatih dan tidak berpihak yang berupaya memfasilitasi pemecahan masalah melalui komunikasi analisis dengan dibantu oleh pengetahuan mereka mengenai manajemen konflik.

#### **7. Solusi penyelesaian konflik.**

Setelah kita mengetahui dan memahami faktor-faktor penyebab terjadinya konflik, maka kini kita dapat memulai untuk mencoba berbagai alternatif teoritis untuk menyelesaikan konflik yang terjadi. Secara umum, untuk menyelesaikan konflik dikenal beberapa intilah, yang diantaranya adalah :

1. Model penyelesaian berdasarkan sumber konflik.

Dalam model ini, untuk bisa menyelesaikan konflik dituntut untuk terlebih dahulu harus diketahui apa yang menjadi sumber-sumber konflik, apakah konflik data, relasi, nilai, struktur, kepentingan dan lain sebagainya. Setelah kita ketahui sumbernya, baru melangkah untuk menyelesaikan konflik. Setiap sumber masalah, tentunya memiliki jalan keluar masing-masing, sehingga menurut model ini, tidak ada cara penyelesaian konflik yang tunggal.

2. Model Boulding.

Model boulding menawarkan metode mengakhiri konflik dengan tiga cara yaitu ; menghindari, menaklukan, dan mengakhiri konflik sesuai prosedur. Menghindari konflik adalah menawarkan kemungkinan pilihan sebagai jawaban terbaik, akan tetapi, harus diperhatikan bahwa, ini hanya bersifat sementara agar kedua pihak dapat memilih jalan terbaik mengakhiri konflik. Meneklukan adalah pengarahannya seluruh kekuatan untuk mengaplikasikan strategi perlawanan terhadap konflik. Mengakhiri konflik melalui prosedur, rekonsiliasi atau kompromi adalah metode yang umum, yang terbaik dan paling cepat untuk menakhiri konflik.

3. Model pluralisme budaya.

Model pluralisme budaya dapat membantu untuk melakukan resolusi konflik, misalnya, individu atau kelompok diajak memberikan reaksi tertentu terhadap pengaruh lingkungan sosial dengan mengadopsi kebudayaan yang baru masuk. Inilah yang kemudian disebut sebagai asimilasi budaya. Selain asimilasi budaya, faktor yang bisa membantu kita menyelesaikan konflik adalah akomodasi. dalam proses akomodasi, dua kelompok atau lebih yang mengalami konflik harus sepakat untuk menerima perbedaan budaya, dan perubahan penerimaan itu harus melalui penyatuan penciptaan kepentingan bersama.

4. Model intervensi pihak ketiga.

Dalam model ini ada beberapa bentuk yaitu; Coercion, Arbitrasi, dan Mediasi. Coercion adalah model penyelesaian konflik dengan cara paksaan, dimana masing-masing pihak dipaksa untuk mengakhiri konflik. Arbitrasi adalah penyelesaian konflik dengan cara mengambil pihak ketiga untuk memutuskan masalah yang terjadi, dan keputusan pihak ketiga harus dipatuhi oleh masing-masing pihak. Sementara itu mediasi berarti pihak ketiga hanya berfungsi untuk menjembatani penyelesaian konflik yang terjadi dalam masyarakat.

Keempat model penyelesaian konflik tersebut diatas, hanyalah sebahagian kecil dari berbagai model penyelesaian konflik yang ada. Namun demikian, harus dipahami dan diingat adalah setiap konflik memiliki kompleksitas yang berbeda-beda, sehingga tidak bisa mengambil salah satu model untuk langsung diterapkan begitu saja untuk menyelesaikan konflik. Harus dipahami secara sungguh-sungguh kerumitan dan kompleksitas konflik yang akan dicari jalan keluarnya. Harus diingat juga bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang besar, yang memiliki keragaman budaya, setiap budaya memiliki kearifan-kearifan tersendiri dalam menyikapi permasalahan hidup yang dihadapi, termasuk didalamnya kearifan dalam menyelesaikan konflik. Kearifan-kearifan seperti inilah yang sering disebut sebagai kearifan lokal (*local wisdom*).

## C. PEMERINTAH DAERAH.

### 1. Pengertian Pemerintahan dan Pemerintahan Daerah.

#### 1.a. Pengertian Pemerintah dan Pemerintahan

Dalam praktek sehari-hari sering ditemui kerancuan pengertian antara Pemerintah dan Pemerintahan, dimana masyarakat umum mengartikan Pemerintah sebagai penyelenggara Pemerintahan, atau para pelaksana yang mengurus Negara, yang lazim disebut Eksekutif.

Memeng, tidak salah apabila istilah pemerintah diartikan secara sempit dan sering dikaitkan dengan negara, sebab pemerintah merupakan salah satu unsur terbentuknya suatu negara, seperti pengertian yang diberikan oleh Lawson dan Calvert yang dikutip oleh Arief Budiman (1997) ;

*“ Negara adalah suatu konsep inklusif yang meliputi semua aspek pembuatan kebijakan dan pelaksanaan sanksi hukumnya, sementara pemerintah Cuma sekedar agen yang melaksanakan kebijakan negara dalam sebuah masyarakat publik.”*, sedangkan Calvert *“ Negara adalah Komunitas yang diorganisir untuk suatu tujuan politik, dan Pemerintah adalah individu atau sebuah Tim dari individu-individu yang mengambil keputusan yang memberikan dampak bagi sebuah masyarakat.”*

Sementara menurut *Ermaya Suradinata* yang dimaksud dengan pemerintah adalah lembaga atau badan publik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan Negara.

Pengertian pemerintah menurut undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 1 ayat 1 dirumuskan :

*“ Pemerintah Pusat selanjutnya disebut pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).*

Pemerintahan dapat diartikan dalam Arti Luas dan Arti Sempit, Pemerintah dalam Arti Luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif dalam upaya mencapai tujuan negara, sedangkan

pengertian dalam Arti Sempit adalah : segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan Eksekutif.

Apabila diterjemahkan secara bebas pengertian pemerintah dalam arti luas adalah mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara kedalam dan keluar, oleh karena itu pemerintah harus memiliki kekuatan militer, atau pengendalian angkatan prang, pemerintah harus memiliki kekuatan Legislatif sebagai lembaga untuk membuat Undang-undang, pemerintah harus memiliki kekuatan finansial yaitu kekuatan untuk mengumpulkan atau menarik uang (Pajak) dari masyarakat untuk menanggung pembiayaan dalam mempertahankan negara dan menegakan hukum yang dibuat atas kepentingan negara.

Menurut Tjahya Supriatna, pemerintah dalam arti luas (Lembaga Tinggi dan Tinggi Negara) dalam arti sempit (Presiden beserta menteri-mentrinya dalam lembaga pemerintahan di pusat dan daerah) terbentuk berdasarkan komitmen dan atau lainnya yang memiliki kredibilitas dan akseptabilitas dari rakyat mempunyai komitmen untuk melaksanakan amanat rakyat ( Pancasila, TAP MPR, UU dan kebijakan lainnya).

Dari beberapa pendapat tersebut diatas, penulis mencoba untuk menyimpulkan tentang pengertian pemerintah adalah *“Sekelompok orang / Individu untuk melaksanakan kebijakan atau keputusan yang telah disepakati oleh negara dalam mencapai tujuan negara agar berdampak terhadap kepentingan masyarakat.”*

### **1.b. Pengertian Pemerintahan Daerah**

Dalam penyelenggaraan Pemerintahan, wilayah negara kesatuan republik Indonesia dibagi dalam daerah-daerah otonom dan wilayah-wilayah administrasi, hal ini sesuai dengan isi dan jiwa pasal 18 Undang-undang dasar 1945 beserta penjelasannya, yang mewajibkan kepada pemetintah untuk melaksanakan *Azas Desentralisasi* yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom dalam



kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), dan *Azas Dekonsentrasi* yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di Daerah.

Pengertian pemerintah daerah menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, dalam pasal 13 menyatakan "*Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*" Pengertian ini sangat rancu dalam penyelenggaraan Pemerintahan, karena kedua-duanya menjadi Pemerintah Daerah, yang mana yang menjalankan *Fungsi Penyelenggaraan* dan yang mana yang menjalankan *Fungsi Pengawasan* jalannya pemerintahan, menjadi tidak jelas, semestinya Kepala Daerah itu bertugas menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah, sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat bertugas Mengawasi jalannya Pemerintahan, bila skenario ini dijalankan maka, Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan menjadi lebih *Berdayaguna*.

Pengertian pemerintahan daerah menurut Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pada pasal 1 huruf d, memberikan batasan, sebagai berikut "*Pemerintah Daerah adalah Penyelenggara Pemerintah Daerah Otonom, oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut azas Desentralisasi,*"

Pengertian pemerintah daerah menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 ayat 2 disebutkan "*Pemerintah Daerah adalah Penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut azas Otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip Otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai dimaksud dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 ( UUD 1945).*"

Dengan demikian maka dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ada pembagian tugas yang jelas yaitu Pemerintah Daerah sebagai badan *Eksekutif Daerah* dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai Badan *Legislatif Daerah*, dengan pembagian tugas yang jelas ini memberikan Keleluasaan pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat untuk mengawasi jalannya penyelenggaraan Pemerintahan.

### **1.c. Sistem Pemerintahan**

Suatu kehidupan ketatanegaraan selalu tidak terlepas dari gagasan-gagasan yang hidup dalam masyarakat, yang berarti hidup dalam kerangka ketatanegaraan atau dalam kehidupan politik negara, dalam kehidupan bernegara bangsa Indonesia telah memiliki sistem ketatanegaraan, sebagai mana diatur dalam Undang-undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945), yang merupakan hukum dasar yang merupakan produk gagasan bangsa Indonesia sendiri. Maka sebagai hukum dasar UUD 1945 menjadi dasar pijakan bagi penyelenggaraan mekanisme ketatanegaraan, UUD 1945 menjadi landasan bagi usaha mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional atau menjadi landasan dalam melaksanakan pembangunan nasional.

Namun demikian dalam sejarah ketatanegaraan bangsa Indonesia sejak merdeka tanggal 17 Agustus 1945 hingga sekarang ini, sisten ketatanegaraan Republik Indonesia telah mengalami pergeseran, seperti tampak pada sistem pemerintahan negara, penyimpangan-penyimpangan ini berakibat menghambat upaya pencapaian cita-cita nasional. Untuk memudahkan pembahasan dalam sistem pemerintahan alangka baiknya kita memahami terlebih dahulu pengertian dari Sistem Pemerintahan itu sendiri'

Sistem adalah suatu totalitas himpunan bagian-bagian yang satu sama lainnya berinteraksi dan bersama-sama beroperasi mencapai suatu tujuan tertentu dalam suatu lingkungan tertentu.

Menurut **S. Pamuji**, pengertian Sistem dapat dirumuskan sebagai suatu kebutuhan atau keseluruhan yang utuh, dimana didalamnya terdapat komponen-komponen yang pada gilirannya merupakan sistem tersendiri yang mempunyai fungsi masing-masing, saling berhubungan satu dengan yang lainnya menurut pola, tata atau norma tertentu dalam mencapai suatu tujuan (S. Pamuji 1990 :). Berkaitan dengan sistem pemerintahan, maka kebulatan yang utuh itu adalah pemerintah, sedangkan komponen-komponen itu adalah Legislatif, Eksekutif, Yudikatif yang masing-masing sudah mempunyai fungsi, mereka saling berhubungan satu dengan yang lain mengikuti suatu pola, tata dan norma tertentu untuk mencapai tujuan pemerintahan negara.

Sistem pemerintahan negara merupakan pedoman dasar dan kerangka mekanisme bagi penyelenggaraan sistem Administrasi negara, sistem pemerintahan negara adalah merupakan sistem ketatanegaraan yaitu suatu sistem tentang pengaturan hubungan negara, kedudukan, tugas dan wewenang menurut Undang-undang Dasar tahun 1945 (UUD 1945). Dalam teori pembagian kekuasaan dikenal sebagai Madhab yang membagi kekuasaan negara dalam bidang-bidang tertentu mulai dari :

**Jhon Locke**, (dalam bukunya yang berjudul “ *Two Treaties on Civil Government* “) dia memisahkan kekuasaan negara menjadi 3 (tiga) bidang yaitu. *Legislatif* adalah Bidang yang membuat Undang-undang, *Eksekutif* adalah bidang yang melaksanakan atau yang menjalankan undang - undang, *Federatif* adalah bidang yang melakukan kekuasaan dalam hubungan dengan luar negeri, perjanjian atau perserikatan dengan orang-orang, lembaga-lembaga atau negara-negara lain.

**Montesquieu**, dengan ajaran klasik *Trias Politika* (dalam bukunya yang berjudul “ *Lesprit des lois* “) membagi kekuasaan negara menjadi 3 (tiga) bidang yang terpisah satu dengan yang lain, *Pouvoir Legislatif*, yaitu kekuasaan dalam

bidang Perundang - undangan, *Pouvoir Eksekutif*, Yaitu kekuasaan dalam melaksanakan segala sesuatu yang diperintahkan oleh Undang-undang, *Pouvoir Yudikatif*, yaitu kekuasaan untuk menjaga agar Undang-undang tersebut dapat dijalankan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan

Maksud pemisahan kekuasaan tersebut, menurut **Soehino** adalah untuk menghilangkan kemungkinan timbulnya tindakan yang sewenang-wenang dari penguasa, atau tegasnya tidak memberikan kemungkinan dilaksanakan sistem pemerintahan absolutisme (Soehino, 1980 ).

Sedangkan menurut **Jennings** dalam bukunya “ *The Law and The Constitution* “ yang dikutip oleh **Ismail Suny** mengatakan bahwa pemisahan kekuasaan (*Seperation of Powers*) dapat dilihat dari sudut Materil dan Formil (Ismail suny, 1986). Pemisahan kekuasaan dalam arti *Materil* berarti bahwa pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas-tugas kenegaraan yang secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan itu dalam tiga bagian yaitu Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Hal ini dikatakan sebagai pelaksanaan Trias politika secara konsekwan, oleh kerennya disebut *Pemisahan Kekuasaan*. Sebaliknya apabila pembagian kekuasaan tidak dipertahankan secara tegas, maka disebut pemisahan kekuasaan secara *Formil*, maka hal ini dinamakan *Pembagian Kekuasaan* (Ismail Suny, 1986 ).

Dalam sistem pemerintahan di Indonesia, ajaran Trias Politika ini tidak sepenuhnya dianut, walaupun ide dasarnya dipengaruhi oleh ajaran ini, sistem pemerintahan menurut Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) tidak menganut pemisahan kekuasaan (*Separation of powers*). Melainkan lainkan lebih banyak menganut sitem pembagian Fungsi (*Distribution of fungtion*).

Menurut **Abu Dawud Busroh**, prinsip yang dianut UUD 1945 adalah

1. Tidak membatasi secara tegas bahwa setiap kekuasaan itu harus dilakukan oleh suatu Organ dan atau Badan tertentu yang tidak boleh saling campur tangan.
2. Tidak membatasi kekuasaan itu dibagi atas 3 (tiga) bagian saja dan juga tidak membatasi pembagian kekuasaan dilakukan oleh 3 (tiga) Organ dan atau Badan saja. (Abu Bakar Bosroh, 1982 )

Menurut **B. N. Marbun, SH**, dari kenyataan dan mekanisme kedudukan lembaga-lembaga negara atau bisa disebut alat kelengkapan negara dalam Struktur Negara Republik Indonesia, terutama antara Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Mahkamah Agung (MA), maka dalam hal yang menyangkut mekanisme kekuasaan dan wewenang pada tingkat nasional menurut UUD 1945 jelas mengenai pembagian kekuasaan, tetapi tidak secara jelas membuat pemisahan murni, bahkan dalam beberapa hal dibuka kemungkinan untuk mencampuri urusan antara badan yang satu dengan badan lainnya (B.N.Marbun,SH, 2004). Lebih lanjut Marbun menyebutkan Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia mengenai pembagian kekuasaan yang berlandaskan *Kebiasaan*, ketatanegaraan yang berakar pada kebudayaan Indonesia, yaitu untuk saling mengisi dan demi menghindarkan terjadinya kumulasi kekuasaan dan kesewenang-wenangan, tetapi dianut asas kekeluargaan, musyawarah dan kegotongroyongan serta nilai-nilai keadilan sosial sebagai cita-cita kenegaraan. Pemerintah pada hakikatnya adalah pelayan kepada masyarakat yang juga berarti bahwa pemerintah yang baik adalah memberi kepada rakyat apa yang mereka inginkan sebelum mereka minta.

Menurut **Riyaas Raasyid**, dalam sistem demokrasi pemerintahan yang amanah dan atau baik adalah pemerintah yang semua keputusan-keputusan dan kebijakannya diorientasikan kepada pemenuhan kebutuhan rakyat atau membahagiakan orang banyak, pemerintah yang demokratis pada prinsipnya mempunyai 3(tiga) dimensi *Pertama*, Dimensi Kemasyarakatan (*Equality*), *Kedua*,

Dimensi Politik atau Pemerintahan (*Governing*) dan *Ketiga*, Dimensi Pengaturan (*Rulling*) (Ryaas Rasyid, *at.al.*).

Menurut penjelasan Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) ditegaskan, mengenai sistem pemerintah Negara Republik Indonesia ada 7 (tujuh) kunci pokok sistem pemerintahan negara adalah :

1. Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*), bukan berdasarkan kekuasaan, artinya pemerintah dan lembaga-lembaga yang lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus selalu diawasi oleh hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Sistem konstitusi (*Hukum Dasar*), tidak bersifat absolutisme (Kekuasaan yang tidak terbatas), sistem ini memberikan ketegasan cara pengendalian pemerintahan negara yang dibatasi oleh ketentuan konstitusi, dengan sendirinya juga ketentuan dalam hukum lain yang merupakan produk konstitusi, seperti Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), Undang-Undang, dan sebagainya, sehingga dengan demikian sistem ini memperkuat dan mempertegas lagi sistem negara hukum. Undang-Undang, dan sebagainya, sehingga dengan demikian sistem ini memperkuat dan mempertegas lagi sistem negara hukum.
2. Kekuasaan negara tertinggi ditangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) (*Die gezante staatgewelt liegt bel der majelis*), kedaulatan rakyat dipegang oleh suatu badan, bernama Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Majelis ini menetapkan Undang-undang Dasar dan Garis-Garis Besar Haluan Negara ( GBHN), majelis ini mengangkat kepala negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara ( Wakil Presiden), majelis ini yang memegang kekuasaan negara yang tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan haluan negara menurut Garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh majelis, karena :

3. Presiden diangkat oleh majelis maka Presiden adalah mendataris majelis, yang berkewajiban menjalankan keputusan-keputusan majelis.
4. Presiden adalah Penyelenggara Pemerintahan Negara yang tertinggi dibawah mejelis, didalam menjalankan pemerintahan negara kekuasaan dan tanggungjawab berada ditangan presiden, presiden bukan saja diangkat oleh majelis tetapi dipercaya dan diberikan tugas untuk melaksanakan kebijaksanaan rakyat yang berupa Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) atau ketetapan Majelis lainnya.
5. Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), karena Presiden diangkat oleh majelis dan menjadi mandataris majelis maka presiden tidak lagi bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
6. Menteri-Menteri Negara ialah pembantu Presiden, Menteri tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), karena Menteri Negara diangkat oleh Presiden, maka menteri Negara bertanggungjawab kepada Presiden, menteri inilah yang pada kenyataanya menjalankan kekuasaan pemerintahan di bidang masing-masing, oleh sebab itulah maka menteri negara bukan Pegawai Tinggi biasa.
7. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas, Artinya bahwa Presiden bukan diktator, tindakan Presiden dibatasi oleh adanya pengawasan yang efektif oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang wewenang memberikan persetujuan melalui undang-undang dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), dengan adanya fungsi dan peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat mencegah kemungkinan kekuasaan Presiden yang absolut.

#### 1.d. Sistim Pemerintahan di Daerah.

Mengingat Negara adalah suatu organisasi raksasa yang juga harus tunduk kepada falsafah dan mekanisme organisasi sebagai suatu sistem, maka merupakan suatu konsekuensi logis apabila penataan (*Menajemen*) Organisasi Negara dibagi dalam tingkatan-tingkatan sesuai dengan besar kecilnya organisasi tersebut. Para pembuat Undang-undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) dari semula telah sadar bahwa demi efisiensi dan efektivitas serta mencapai hasil yang maksimal dari pengelolaan Negara, maka daerah Negara Indonesia dibagi dalam Daerah-daerah Besar dan kecil, Pemerintah Daerah sebagai subsistem dari sistem pemerintah Negara Republik Indonesia sebagai mana diatur dalam pasal 18 UUD 1945 menyebutkan :

*“ Pembagian Daerah Indonesia atas Daerah Besar dan Kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal usul dalam daerah yang bersifat istimewa.”*

Selanjutnya demi menghilangkan keragu-raguan serta demi tercapainya kesamaan tafsiran, maka rumusan pasal 18 UUD 1945 diperjelas dan dipertegas lagi dalam penjelasan pasal 18 UUD 1945. Menyimak isi dan jiwa dari UUD 1945 beserta dengan penjelasannya, dapat disimpulkan bahwa, berdasarkan Desentralisasi, yang memberikan kewenangan Kepada Daerah untuk dapat mengelola potensinya secara mandiri, dan implementasi dari pasal 18 UUD 1945, memerlukan pengaturan berupa suatu undang-undang yang khusus mengatur pemerintah daerah.

Undang-undang yang pertama sebagai pelaksanaan dari pasal 18 UUD 1945 adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah dan Undang-undang Nomor 22 tahun 1948 tentang Pemerintah Daerah, yang hanya mengatur tentang pemerintah daerah yang bersifat otonomi. Akan tetapi sebelum Undang-undang tersebut efektif dilaksanakan, Negara Kesatuan Republik Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar yaitu berubahnya bentuk



Negara dari *Negara Kesatuan* menjadi *Negara Federal* dibawah kekuasaan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS), menurut kondisi ini maka wewenang pengaturan mengenai pemerintahan di daerah diserahkan kepada negara-negara bagian, namun bentuk Negara Federasi itu hanya mampu bertahan 8 (delapan) bulan saja, kemudian kembali ke Negara Kesatuan di bawah kekuasaan Undang-undang Dasar Sementara (UUDS), sementara undang-undang yang mengatur tentang pemerintah daerah sesuai dengan pasal 131 UUDS, maka diterbitkanlah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

Seperti kita ketahui bersama bahwa pada tanggal 5 Juli 1959 presiden mengeluarkan *Dekrit Presiden Republik Indonesia*, sebagai upaya penyelamatan Negara dan Bangsa dari perpecehan, sehingga harus kembali ke UUD 1945, maka Undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan Daerah yang baru perlu disempurnakan, sehingga dikeluarkanlah Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 tentang Pemerintah Daerah, dan disempurnakan kembali dalam Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 tentang Dewan Perwakilan Rakyat daerah Gotong Royong (DPRDGR), setelah itu ditetapkan lagi dengan Penetapan Presiden Nomor 1 Tahun 1965, namun penetapan itu hanya sementara kerana pada tanggal 1 September 1965 ditetapkan dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah. Karena situasi suhu politik pada saat itu sangat tinggi, maka Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tersebut tidak dapat dilaksanakan, akibatnya menimbulkan ketidak pastian dalam penyelenggaraan pamarintah di daerah dan hal ini berlangsung hingga tahun 1974, untuk mengatasi permasalahan tersebut maka diterbitkanlah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah yang dijiwai oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor : IV/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, dalam ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) ini telah digariskan tentang prinsip Pokok pelaksanaan Otonomi Daerah adalah :

*“Dalam rangka melancarkan pelaksanaan pembangunan yang tersebar diseluruh pelosok negara, dan membina ketertipan politik serta kesatuan bangsa, maka hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Daerah atas dasar keutuhan negara kesatuan, didaerah, pada pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata dan bertanggungjawab yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah dan dilaksanakan bersama-sama dengan Dekonsentrasi”*

Apabila kita pemerhatikan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan di daerah sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 adalah :

1. Pelaksanaan pemberian Otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang menunjang aspirasi perjuangan rakyat yaitu memperkokoh Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia.
2. Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggungjawab.
3. Asas Desentralisasi dilaksanakan secara bersama-sama dengan asas Dekonsentrasi dengan memberikan kemungkinan pula bagi pelaksanaan asas Tugas Pembantuan.
4. Pemberian Otonomi kepada Daerah mengutamakan aspek keserasian, disamping aspek pendemokrasian.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan ketertiban politik dan kesatuan bangsa.

Apabila kita cermati kronologis penerapan peraturan perundang-undangan tentang penyelengaran pemerintahn di daerah, dapat kita ketahui bahwa, semenjak Indonesi merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 hingga tumbangnya rezim Orde Baru pada tanggal 21 Mei 1998, belum dilaksanakan Otonomi Daerah sebagai mana yang di amanatkan oleh peraturan Perundang-undangan yang ada dan sebagaimana yang diinginkan oleh UUD 1945, dimana peranan Pemerintah Pusat

dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sangat dominan dan masih campur tangan yang besar daripada kewenangan yang diberikan kepada daerah.

Bola salju reformasi telah bergulir, tuntutan untuk melakukan Evaluasi dan revisi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan di bidang Politik dan Pemerintahan Daerah semakin gear, hal ini mengharuskan pemerintah untuk bekerja keras untuk merancang dan merumuskan serta membahas undang-undang yang mengatur pemerintahan daerah yang sesuai dengan perkembangan situasi perkembangan politik, maka pada tanggal 7 Mei 1999 ditetapkan dan diterbitkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah (Undang-undang ini yang dikenal dengan nama Undang-Undang Otonomi Daerah) walaupun kemudian diubah dengan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah.

## **2. Jenis dan Susunan Pemerintah Daerah.**

### **2.a. Jenis pemerintah Daerah.**

Apabila kita mempelajari secara seksama pasal 18 UUD 1945 bahwa pemerintataan daerah terdiri dari 2 (dua) jenis, yaitu Pemerintah Lokal Administratif (*Local State Government*) dan Pemerintah Lokal yang Mengurus Rumah Tangga Sendiri (*Local Self Government*).

#### **1. Local State Government.**

Local State Government sering diartikan sebagai Pemerintahan Wilayah, menurut **Surandajang**,

*“terbentuknya local state government adalah sebagai konsekwensi dari penerapan asas dekonsentrasi, adanya pemerintahan wilayah administratif atau pemerintah lokal adminidratif dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di daerah adalah sebagai wakil dari pemerintah Pusat atau National Government.*

Pemerintahan lokal administratif ini dibentuk kerana penyelenggaraan seluruh urusan pemerintahan negara yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat, konsekuensi dari pemerintahan lokal administratif, maka tugas-tugas pemerintahan daerah hanya terbatas pada tugas-tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat berupa perintah-perintah atau petunjuk-petunjuk.

## 2. Local Self Government.

Local self government ini sering disebut juga sebagai pemerintah daerah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri. Hal ini sebagai konsekuensi dari pelaksanaan asas Desentralisasi dalam ikatan Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah lokal ini dibentuk dengan undang-undang beserta penetapan kewenangannya, dalam undang-undang tersebut diberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.

Ciri-ciri local self government menurut Surandajang adalah :

1. Segala urusan yang diselenggarakan merupakan urusan yang sudah dijadikan urusan-urusan rumah tangga sendiri, oleh sebab itu urusan-urusannya perlu ditegaskan secara terperinci.
2. Penyelenggaraan pemerintahan dilaksanakan oleh alat-alat perlengkapan yang seluruhnya bukan terdiri dari para pejabat pusat, tetapi pegawai pemerintah daerah.
3. Penangan segala urusan itu seluruhnya diselenggarakan atas dasar inisiatif atau kebijakan sendiri.
4. Hubungan pemerintah Pusat dengan pemerintah Daerah yang mengurus rumahtangga sendiri adalah hubungan pengawasan saja.
5. Seluruh penyelenggaraannya pada dasarnya dibiayai dari sumber keuangan sendiri.

Setelah memperhatikan ciri-ciri local self government yang dikemukakan oleh Surandajang tersebut, maka sistem pemerintah daerah di Indonesia termasuk pada jenis **Local Self Government** atau daerah otonom.

### 2.b. Susunan Pemerintah Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 3 ayat 1 huruf (a) “ *Pemerintah Kabupaten/Kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota*” dalam pasal 40 dirumuskan “*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah*”, secara sepintas rumusan ini mirip dengan isi pasal 13 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 yang berbunyi “ *Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ( DPRD)*”.

Menurut undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 120 ayat (2) menyebutkan “ *Perangkat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas, Sekretaris Daerah, Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Dinas Daerah, Lembaga Tehnis Daerah, Kecamatan, dan Kelurahan*”, selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah “Kecamatan dan Kelurahan merupakan perangkat Daerah Kabupaten/Kota, maka dengan demikian perangkat daerah Kabupaten/Kota terdiri dari;

- Sekretaris Daerah
- Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- Dinas Daerah
- Lembaga Tehnis Daerah
- Kecamatan
- Kelurahan.

Sementara jumlah, jenis dan besarnya perangkat daerah disesuaikan dengan kebutuhan daerah, ini artinya tidak ada lagi bentuk Organisasi Pemerintah Daerah yang seragam diseluruh Indonesia.

### 3. Pengertian Reformasi dan Reformasi Pemerintahan Daerah

Reformasi saat ini sudah meluas dan menjadi isu nasional, tema-tema reformasi menghiasi berbagai media cetak dan elektronik serta sangat ramai dibicarakan orang di forum - forum seminar, diskusi dan sebagainya, nuansanya pun sangat beragam, mulai dari yang bernada harapan, himbauan, maupun yang bersifat tuntutan, ada semacam keyakinan baru bahwa reformasi total bidang Ekonomi, Sosial, Politik, Budaya, Hukum, dan Pertahanan Kemanan, merupakan keharusan sejarah demi masa depan Indonesia yang lebih baik, lebih demokratis.

Reformasi pada dasarnya merupakan gerakan moral dan kultur (*moral and cultur monvement*) untuk mengaktualisasikan kembali secara konsisten nilai -nilai dasar (*care volues*) demokrasi, nilai dasar itu sendiri adalah sikap mental transparan dan aspiratif dalam pengambilan kuputusan politik, penguatan asas persamaan derajat (*equality*) bagi semua orang, sistem pemilihan yang jujur, adil dan kredibel, pendidikan politik dan umum yang propesional, pemerintahan yang bersih dan berwibawa (*good governence*) dan penghormatan terhadap asas kedaulatan hukum (*supremacy of law*) (Muladi, 1998)

Reformasi merupakan suatu perubahan untuk menciptakan suatu kondisi yang lebih baik dari pada sebelumnya, mengubah dan menyingkirkan berbagai ketidakadilan atau kesewenang-wenangan, reformasi cenderung bersifat *radikal* dan *revolutioner*, jika demikian, tentu reformasi akan menimbulkan berbagai dampak atau konsekuensi dalam prosesnya, dampak tersebut bisa berbentuk gejala dalam masyarakat, baik ditingkat supra stuktur politik maupun dalam infra stuktur

---

politik, maka disini kita dapat melihat bentuk apakah yang dapat digunakan sebagai alat reformasi. Reformasi pada hakeketnya merupakan bagian dari dinamika suatu organisasi, dinamika perkembangan yang terjadi akan meyebabkan tuntutan terhadap perubahan untuk menyesuaikan dengan tuntutan perkembangan tersebut. Tuntutan reformasi datang dari dua arah yaitu secara *internal* dari masyarakat Indonesia dan secara *eksternal* sebagai bagian dari masyarakat global. Secara *internal*, tuntas reformasi muncul akibat terjadinya peningkatan berbagai aspek kehidupan masyarakat dengan indikasi meningkatnya tingkat pendidikan, terbuka dan mudahnya memperoleh informasi, hal tersebut membuat masyarakat semakin mengerti dan kritis terhadap pengelolaan pemerintahan.

Secara eksternal, dengan adanya ere globalisasi antar negara, sehingga hanpir tidak ada satu pun negara yang bebas dari pengaruh negara lainnya, ini akan memberi peluang bagi negara-negara untuk mengadakan komitmen secara global yaitu dengan munculnya tata dunia baru dan aspek-aspek yang menjadi perhatian adalah demokretisasi dengan meletakkan Good Governece dan publik acountability dalam pemerintahan. Berbagai macam reformasi yang digulirkan adalah :

- **Reformasi bidang politik**

Perubahan-perubahan sistem politik Indonesia secara mendasar dan menyeluruh yang dilaksanakan secara damai dan konstitusional, tujuan dari reformasi itu adalah terwujudnya tata keddudupan politik yang benar-bener demokretis, berkeadilan sosial dan beprikemenusiaan, sehingga tercipta sebuah masyarakat madani dengan penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis.

- **Reformasi di bidang Ekonomi**

Perubahan mendasar dan luas dalam arah pembinaan sikap priaku dan kebijakan di bidang ekonomi dan dunia usaha, baik disektor pemerintahan dan suwasta menuju kearah yang lebih baik.

- **Reformasi bidang Hukum**

Mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi dan mencakup segala segmen dari sistem hukum (*legah system*), Struktur hukum (*Legal Structure*), Substansi Hukum (*legal Substance*), dan Budaya Hukum (*Legal Culture*).

Proses reformasi bukanlah proses perubahan yang radikal dan berlangsung dalam jangka waktu yang relatif singkat, tetapi proses perubahan yang terencana dan gradual, reformasi yang terjadi di Indonesia adalah merupakan tindakan perubahan atau pembaharuan yang berdimensi Restrukturisasi, Revitalisasi, dan Refungsionalisasi. *Restrukturisasi adalah*, tindakan untuk merubah struktur yang dipandang sudah tidak sesuai dengan tuntutan jaman dan dianggap tidak efektif lagi dalam memajukan organisasi. *Refitalisasi adalah*, upaya untuk memberi tambahan energi atau daya kepada suatu organisasi atau lembaga agar dapat mengoptimalkan kinerja organisasi. *Refungsionalisasi adalah*, tidakan atau upaya untuk mengfungsikan kembali sesuatu yang sebelumnya tidak berfungsi, dalam hal ini refungsionalis mengarah pada penajaman propesionalisme organisasi dalam mengembang misinya. (Surandajang, 2000 ).

Salah satu implikasi dari maraknya reformasi adalah munculnya tuntutan untuk melakukan evaluasi dan revisi terhadap berbagai perundang-undangan, salah satu diantaranya adalah tentang Pemerintah Daerah, dalam reformasi pemerintah daerah dilakukan untuk membentuk organisasi pemerintah daerah yang benar-bener dapat memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat dalam pelayanan yang lebih cepat, murah dan lebih baik.



#### 4. Kedudukan, Tuhas dan Wewenang DPRD

##### 1. Komite Nasional Daerah sebagai Cikal Bakal DPRD

Lahirnya Republik Indonesia lewat Proklamasi Kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945 dan pengesahan UUD 1945 tanggal 18 Agustus 1945 menuntut adanya alat kelengkapan Negara, disamping Predisen dan Wakil Presiden, atau dalam hal ini Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Agung.

Keadaan yang mengawali kemerdekaan itu tidak memungkinkan pembentukan benar-bener sesuai dengan ketentuan UUD 1945, dalam situasi yang demikian, demi berfungsinya Republik Indonesia, maka para pendiri republik menempuh langkah-langkah darurat yang masih sejalan dengan ketentuan UUD 1945, atas perkembangan itu perlu adanya badan yang ikut bertanggung jawab tentang nasib bangsa dan negara Indonesia di samping pemerintah. Untuk mengisi keperluan tersebut maka, Wakil Presiden Republik Indonesia mengeluarkan suatu maklumat Nomor X Tanggal 16 Oktober 1945 tentang Pemberian Kekuasaan Legislatif kepada Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang berbunyi :

*“Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) disertai kekuasaan Legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar dari pada haluan negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah badan pekerja yang dipilih diantara mereka yang bertanggungjawab kepada Komite Nasional Pusat”.*

Dengan ketentuan pasal IV aturan Peralihan Undang-undang Dasar 1945, fungsi Komite Nasional Pusat adalah membantu Presiden dalam hal Presiden menjalankan kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat atau dewan Pertimbangan Agung sebelum badan-badan tersebut di bentuk, dengan demikian maka isi dari Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1945 kedudukan Komite Nasional Pusat semakin dipertegas dan pada waktu itu dianggap dan berfungsi sebagai Dewan Perwakilan Rakyat untuk tingkat Pusat.

Menurut perkembangan selanjutnya dan lahirnya Komite Nasional Daerah yang pada mulanya adalah badan yang merupakan duplikasi Komite Nasional Pusat untuk daerah-daerah, juga harus mengalami penyesuaian demi kelancaran urusan pemerintah di daerah, pembentukan Komite Nasional Daerah ditetapkan pada tanggal 19 Agustus 1945 yang tugasnya disebutkan bahwa Komite Nasional Daerah membantu Gubernur dan Residen.

Dengan adanya maklumat nomor X Wakil Presiden, maka kedudukan Komite Nasional Pusat berubah menjadi Badan legislatif yang juga membawa konsekuensi kepada kedudukan Komite Nasional Daerah, pada tanggal 20 Oktober 1945 oleh Badan Komite Nasional Pusat dikeluarkan penjelasan tentang kedudukan, Kerjasama dan kekuasaan badan Pekerja sebagai berikut :

1. Turut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, ini berarti bahwa badan pekerja bersama-sama presiden menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara, badan pekerja tidak berhak campur dalam kebijaksanaan pemerintah sehari-hari.
2. Menetapkan bersama-sama dengan Presiden, undang-undang yang boleh mengenai segala macam urusan pemerintahan, yang menjalankan undang-undang ini adalah pemerintah, artinya, Presiden dibantu oleh menteri-mentri dan pegawai-pegawai dibawahnya, berhubungan dengan perubahan dalam kedudukan dan kewajiban Komite Nasional Pusat, mulai tanggal 17 Oktober 1945 Komite Nasional Pusat (dan atas namanya Badan Pekerja) tidak berhak lagi mengurus hal-hal yang berkenaan dengan tindakan pemerintah (uitvoering), kedudukan Komite Nasional Daerah akan lekas diurus oleh Pemerintah (Presiden).

Dengan adanya penjelasan dan penegasan kedudukan baru Komite Nasional Pusat maka, Komite Nasional Daerah otomatis mengikuti keadaan di pusat, dengan demikian maka, pekerjaan Komite Nasional Daerah adalah membantu Pemerintah Daerah.

## 2. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Pergeseran atau perubahan perundang-undangan tentang pemerintah daerah juga erat kaitannya dengan pergeseran politik dan perubahan konstitusi, selama kurang lebih 68 tahun kemerdekaan, Republik Indonesia mengalami beberapa kali pergeseran kedudukan pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang cukup fundamental adalah :

1. Tanggal 18 Agustus 1945, Penetapan berlakunya Undang-Undang dasar 1945 (UUD 1945).
2. Tanggal 31 Januari 1950, Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS)
3. Tanggal 15 Agustus 1950, Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (UUDS 1950).
4. Tanggal 5 Juli 1959, pengumuman berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) melalui Dekrit Presiden.
5. Tahun 1999, (1), 2000 (2), 2001 (3), 2002 (4), Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) Empat kali amandemen oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

Dalam setiap kali perubahan Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintah Daerah, selalu otomatis ikut mengatur tentang kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang menjadi titik sentral ialah tentang peranan dan ruang lingkup tugas serta hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Indonesi yang merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 lahir dalam suasana lingkungan negara-negara yang modern yang menerapkan konsep negara hukum yang demokratis, para pendiri negara yang terdiri dari para tokoh nasional telah sepakat untuk menata kehidupan Indonesia merdeka dalam suatu negara yang berlandaskan konstitusi, yang kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang kemudia kita kenal dengan nama UUD 1945. Salah satu dari ciri Negara demokrasi adalah kedudukan rakyat sebagai pemilik pemerintahan

(*People own government*), sebagai pemilik pemerintahan, maka kedaulatan berada di tangan rakyat, dalam hal ini rakyat ikut aktif dalam pemerintahan dan memiliki kewenangan melakukan sosial control terhadap jalannya pemerintahan melalui Dewan rakyat dapat menunjukkan sikap dan beprestasi dalam urusan pemerintahan dan pembangunan.

Bila kita perhatikan dalam struktur pemerintah pusat akan tampak bahwa kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah kuat, Presiden sederajat dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sehingga Dewan tidak dapat dibubarkan oleh Presiden oleh karena itu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dapat senantiasa mengawasi tindakan-tindakan Presiden, dan jika Dewan menganggap Presiden sungguh-sungguh melanggar haluan negara yang telah ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), maka Majelis dapat diundang oleh Dewan untuk mengadakan persidangan istimewa untuk dapat meminta pertanggungjawaban presiden. Kedudukan Presiden yang sejajar dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tersebut juga dijabarkan di tingkat Daerah sebagai mana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, dalam pasal 14 dinyatakan bahwa di Daerah Dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Legislatif Daerah dan Pemerintah Daerah sebagai badan Eksekutif Daerah, dalam pasal 16 ayat 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah Daerah dinyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Legislatif Daerah dan berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Daerah dalam kedudukan sebagai Legislatif daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bukan merupakan bagaian dari Pemerintah Daerah. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dimana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah merupakan unsur penyelenggara Pemerintahan di Daerah, tetepi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak boleh mencampuri bidang Eksekutif, dengan tidak mengurangi

hak-haknya sesuai dengan undang-undang, kondisi seperti ini dalam praktek ketatanegaraan sering diselewengkan, dimana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang berfungsi untuk mengawasi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah hanya dijadikan sebagai "*Rubber Stemp*" yang melegitimasi Pemerintah Daerah, padahal dalam konteks ini Kepala Daerah diharapkan bisa bekerja sama secara serasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas dasar kemitraan, agar tertif pemerintahan di daerah dapat berjalan dengan baik guna mensejahterakan rakyat di daerah, perwujudannya adalah pembagian tugas yang jelas dan tidak tumpang tindih.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 25 Kepala Daerah mempunyai Tugas dan Wewenang, huruf (c) menyatakan "*Menetapkan Peraturan Daerah (Perda) yang telah mendapatkan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*", dimana dalam bentuk finalnya Peraturan Daerah (Perda) tersebut hanya ditandatangani oleh Kepala Daerah, dan tidak ditandatangani oleh pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), karena Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) hanya menyetujui saja pada saat Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Hal ini karena merupakan perwujudan dari fungsi legislatif adalah; *Refresentasi, Pembuat keputusan, Pembentukan Legitimasi*.

*Refresentasi*, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki keaneka ragaman, sosiologis, ekonomis, kultur dan politik dalam masyarakat.

*Pembuat Keputusan*, merupakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam mengidentifikasi dan memecahkan masalah demi tercapainya kesejahteraan masyarakat.

*Pembentukan Legitimasi*, fungsi Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas nama rakyat dalam menghadapi pihak Eksekutif.

Secara konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berfungsi membentuk cirta Pemerintahan Umum, mana pimpinan dan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang baik dan yang tidak baik, yang dapat diterima dan didukung oleh seluruh rakyat, perwujudan fungsi ini akan berpengaruh terhadap stabilitas politik dan iklim kerja kelompok Eksekutif untuk bekerja secara efektif.

Aktualisasi dari fungsi legislatif Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tercermi dalam Hak dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang telah diubah dengan Undang -Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, jonto (jo) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dalam pasal 18 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 menyebutkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai Tugas dan Wewenang :

- a. Memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.
- b. Memilih anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dari utusan Daerah.
- c. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakila Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota.
- d. Bersama dengan Gubernur, Bupati, Walikota menetapkan Peraturan Daerah (Perda).
- e. Bersama dengan Gubernur, Bupati, Walikota menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
- f. Melaksanakan pengawasan terhadap :
  - 1.) Pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) dan pereturan Perundang-undangan lainnya.
  - 2.) Pelaksanaan keputusan Gubernur, Bupati, Walikota.

- 3.) Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
  - 4.) Kebijakan Pemerintah Daerah
  - 5.) Pelaksanaan kerjasama Internasional di daerah.
- g. Memberi pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah terhadap rencana perjanjian Internasional yang menyangkut kepentingan daerah.
  - h. Menampung dan menindak lanjuti aspirasi daerah dan masyarakat

Untuk melaksanakan tugas dan Wewenang tersebut maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai Hak sebagai mana pasal 18 ayat 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah :

- a. Meminta pertanggungjawaban Gubernur, Bupati, Walikota.
- b. Meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah.
- c. Mengadakan penyelidikan.
- d. Mengadakan perubahan atas rancangan Peraturan Daerah (Perda).
- e. Mengajukan pernyataan Pendapat.
- f. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah (Perda).
- g. Menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Dalam melaksanakan tugasnya dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga berhak meminta keterangan Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah atau warga masyarakat, demi kepentingan negara dan bangsa, pelaksanaan dari Hak-hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) itu diatur dalam suatu Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang dibuat berdasarkan inisiatif dan sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Didalam menjalankan Tugas, Fungsi dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh seorang Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai unsur Staf, dimana susunan organisasinya diatur dengan Peraturan Daerah (Perda).

Menghadapi permasalahan Otonomi Daerah yang semakin gencar dikumandangkan oleh seluruh lapisan masyarakat, juga menuntut adanya perubahan dalam tata pemerintahan di daerah, maka sejak tahun 2002 telah beredar kampanye untuk merevisi Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, yang di anggap sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan reformasi, maka pada akhirnya pada Bulan September 2004 barulah proses pembahasan revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tuntas dibahas sehingga melahirkan *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah*. Rumusan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa "*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah*", berbeda dengan Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang menyatakan bahwa "*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berkedudukan sejajar dan menjadi mitra*", tapi dalam fungsinya tetep sama yaitu *Legislasi, Anggaran dan Pengawasan*.

Ada pun Tugas dan Wewenang sesuai dengan pasal 42 Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Mempunyai Tugas dan Wewenang :

- a. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah (Perda) tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama dengan Kepala Daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) dan peraturan Perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.



- d. Mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/ Kota.
- e. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- h. Meminta Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPD) dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- i. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah.
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPU) dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah.
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Adapun yang menjadi hak dan kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 43 adalah ;

- a. Hak Interplasi.
- b. Hak Angket.
- c. Hak Menyatakan Pendapat.

Sementara menurut pasal 44 menyebutkan Hak Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah ;

- a. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah (Perda)
- b. Mengajukan pertanyaan.
- c. Menyampaikan usulan dan pendapat.

- d. Memilih dan dipilih
- e. Membela diri
- f. Imunitas
- g. Protokoler
- h. Keuangan dan administrasi.

Mekanisme pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah lebih terperinci diatur dalam peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang disesuaikan dengan keadaan masing-masing dengan berpedoman kepada Peraturan Pemerintah.

#### **5. Pembentukan Peraturan Daerah.**

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta atas kuasa peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah, yang dirumuskan dalam Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lainnya.

Peraturan Daerah (Perda) dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama-sama Pemerintah Daerah, artinya prakarsa pembuatan Peraturan Daerah (Perda) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun dari Pemerintah Daerah. Yang menjadi payung hukum kewenangan daerah dalam membuat peraturan daerah adalah pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) "*Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan*".

Dalam praktek di lapangan ternyata kebijakan pemerintah daerah tersebut banyak kebablasan, sehingga banyak peraturan - peraturan daerah yang dibuat oleh pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), berdasarkan kajian dari Komite Pemantau Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) perlu direvisi bahkan dibatalkan, karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainya atau juga kerana menciptakan iklim yang tidak kondusif bagi kegiatan ekonomi. Untuk itu pemerintah telah menerbitkan dan memberlakukan *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang termasuk didalamnya Peraturan Daerah.*

Undang-undang ini mengantikan ketentuan yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk tehknik penyusunan yang ada selama ini, ketentun-ketentun sebelumnya diantaranya adalah :

1. *Akgemene Bepelinge van Wetgeving voor Indonesia*, yang disingkat AB (Stb.1847) yang mengatur ketentuan-ketentuan umum peraturan perundang-undangan, sepanjang mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan, ketentuan AB tersebut tidak lagi berlaku secara utuh karena telah diatur dalam peraturan perundang-undangan Nasional.
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang jenis dan bentuk peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat.
3. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1950 tentang Menetapkan Undang-undang Darurat tentang Penerbitan Lembaran Negara Republik Indonesia Serikat dan tentang Mengeluarkan, Mengumumkan dan mulai berlakunya Undang-undang Federal dan peraturan pemerintah sebagai undang-undang federal.

Kemudian sebagai pedoman penyusunan Peraturan Daerah (Perda) adalah Undang-Undang Nonor 12 Tahun 2011, maka dengan dikeluarkanya undang-undang tersebut mengakibatkan beberapa peraturan dinyatakan tidak berlaku, peraturan tersebut diantaranya adalah :

1. Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999 tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dan bentuk rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah dan Rancangan Peraturan Presiden.
2. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan otonomi Daerah Nomor 21 Tahun 2001 tentang Teknik Penyusunan dan Materi Muatan Produk-produk Hukum Daerah.
3. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 2001 tentang Bentuk produk-produk Hukum Daerah.
4. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.
5. Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 24 Tahun 2001 tentang Lembara Daerah dan Berita Daerah.

Dengan adanya Undang-Undang ini maka telah ada landasan yuridis dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, baik dari tingkat pusat sampai ke daerah, sekaligus telah ada aturan secara lengkap dan terpadu baik mengenai sistem, azas, jenis dan materi muatan peraturan perundang-undangan.

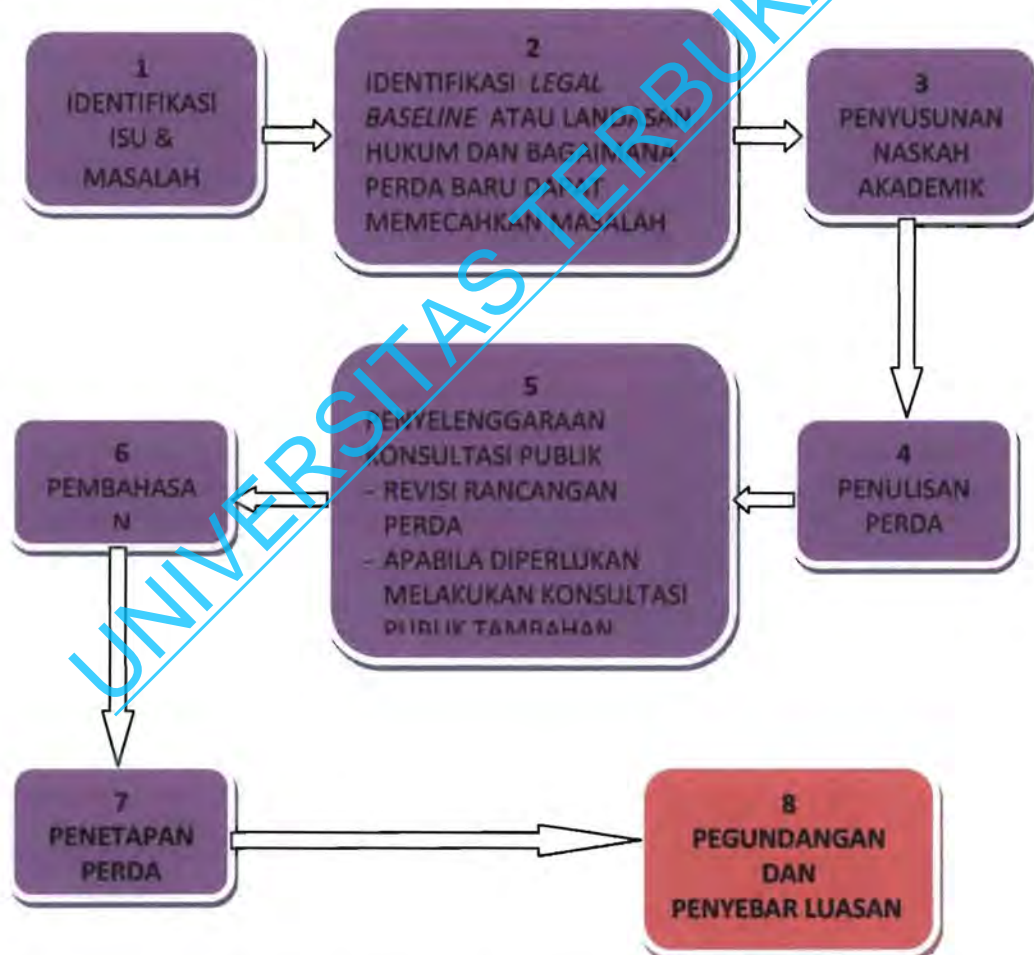
Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) pada dasarnya dimuali dari *Perencanaan, Persiapan, Teknik Penyusunan, Perumusan, Pembahasan, Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan*.

Menurut Dadang Solihin, (*dalam makalahnya tentang Feran dan Fungsi DPRD dalam Pembentukan Perda dan Pengawasan, Batam, 2010*) mengatakan bahwa Pembentukan sebuah Peraturan Daerah dimulai dari mengidentifikasi isu dan masalah, apa yang sebenarnya yang menjadi permasalahan, selanjutnya mengidentifikasi landasan hukum atas permasalahan tersebut sehingga dapat memecahkan permasalahan yang sedang dihadapi, selanjutnya dari hasil identifikasi tersebut baru akan menyusun naskah akademik ini dimaksudkan untuk dapat memastikan kebutuhan yang sebenarnya dari pada para pemengku kepentingan maka dilakukan kajian akademis dengan menekankan pertimbangan Ilmiah, Sosial,

Ekonomi, dan budaya daerah, setelah tahapan tersebut kesemuanya selasi baru Peraturan daerah tersebut disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk dibahas bersama. Tahapan-tahapan penyusunan Peraturan Daerah akan terlihat pada gambar berikut :

**Gambar : 2.3**

**Tahapan Penyusunan Perda**



Sumber : Dadand Solihin, *Peran dan fungsi DPRD dalam Pembuatan Perda dan Pengawasan*, Makalah dalam capacity Building DPRD Kota Prabumulih, Batam, 2010.

### 5.1. Perencanaan

Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah (Perda) dilakukan dalam suatu program Legislasi Daerah atau yang biasa disebut *Prolegda*, ini sesuai dengan ketentuan pasal 32 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 “ *Program legislasi daerah (prolegda) merupakan landasan yuridis bagi dibentuknya mekanisme koordinasi baik antara instansi di lingkungan Pemerintah Daerah, maupun antara Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*”. Program legislasi daerah (prolegda) adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis. Menurut Rusdianto. S (*dalam makalahnya tentang Program Legislasi Daerah dan mekanisme Pembentukan peraturan Daerah, Jatim, 2011*) mengatakan, program legislasi daerah memuat tentang program pembentukan peraturan daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota dengan judul rancangan peraturan daerah, materi yang diatur, dan keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Penyusunan program legislasi daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah Propinsi dan Kabupaten/Kota yang dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang khusus menangani bidang legislasi.

Hasil penyusunan yang telah disepakati menjadi program legislasi daerah dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta ditetapkan dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dalam keadaan tertentu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Gubernur/Bupati/Walikota dapat mengajukan rancangan peraturan daerah diluar dari program legislasi daerah.

Adapun keadaan tertentu tersebut adalah :

1. Untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam, akibat kerjasama dengan pihak lain, dan
2. Keadaan tertentu lain yang memestikan adanya urgensi atas suatu rancangan peraturan daerah yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang khusus menengani bidang legislasi dan Biro/Bagian Hukum Sekretariat Daerah.

Perencanaan pembentukan peraturan daerah ini sangat erat kaitannya dengan Visi dan Misi serta Rencana Strategis Daerah (Renstrada), perencanaan pembentukan peraturan daerah disusun pada awal tahun dan dituangkan dalam rencana tahunan kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

## 5.2. Persiapan

Menurut pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan di daerah. Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah dipersiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disampaikan kepada Gubernur, Bupati, Walikota oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sedangkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang dipersiapkan oleh Gubernur, Bupati, Walikota disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh Gubernur, Bupati, Walikota. Tatacara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diatur dalam Peraturan tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan tatacara mempersiapkan Rancangan Pereturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Gubernur, Bupati, Walikota diatur dengan peraturan Presiden (Peraturan Pemerintah). Dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah

(Raperda) juga harus memperhatikan amanat dari pasal 139 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatakan “ *Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)*”, dari penjelasan undang-undang tersebut mengisaratkan adanya partisipasi dari masyarakat untuk ikut terlibat baik langsung atau tidak langsung dalam pembangunan.

Menurut R Tanenbaum dkk (1992) mendefinisikan partisipasi sebagai berikut “*keterlibatan mental dan emosi individu dalam situasi kelompok yang mendorongnya memberi sumbangan terhadap tujuan kelompok serta membagi tanggung jawab bersama*”. Salah satu ciri masyarakat yang sedang berkembang ialah adanya kesadaran berbangsa dan bernegara yang lebih meningkat, indikator yang dapat dilihat dari kesadaran tersebut adalah partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan atau pemerintahan, pembangunan sebagai proses peningkatan kemampuan manusia untuk menentukan masa depannya, mengandung arti bahwa masyarakat sangat perlu dilibatkan dalam proses tersebut.

Petrus Djawabani dkk (2001) menjelaskan partisipasi adalah sebagai berikut “*pertisipasi meliputi keseluruhan kontinunya suatu keikutsertaan sejak dari imajinasi dan perencanaan sampai ke implementasinya*”. Partisipasi dalam arti ini menghormati harkat dan martabat partisipasinya melibatkan mulai dari tingkat perencanaan sampai dengan tingkat implementasinya, selain itu secara tradisional partisipasi lebih diidentifikasi dengan perilaku yang bersifat partisan atau politis.

Tentunya supaya masyarakat mengetahui lebih dini bahwa Pemerintah Daerah sedang menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), dengan harapan masyarakat ikut berpartisipasi maka, harus dilakukan penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut kepada masyarakat.



Berdasarkan pasal 93 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan :

1. Penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilaksanakan oleh Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang khusus menangani bidang Legislasi.
2. Penyebar luasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Gubernur, Bupati, Walikota dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah.

### 5.3. Pembahasan

Menurut Rusdianto S, (*dalam makalahnya tentang Program Legislasi Daerah dan mekanisme Pembentukan peraturan Daerah, Jatim, 2011*) mengatakan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Gubernur, Bupati, Walikota, pembahasan bersama tersebut dilakukan melalui tingkatan-tingkatan pembicaraan yang dilakukan dalam Rapat Komisi/Panitia/Badan/Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang khusus menangani bidang Legislasi dalam Rapat Paripurna, tingkatan pembicaraan tersebut adalah :

#### i. Pembicaraan tingkat Pertama.

Pembicaraan tingkat pertama ini meliputi, Penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Kepala Daerah, Penjelasan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh Pimpinan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pimpinan Komisi, Gabungan Komisi, atau pimpinan Panitia Khusus terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) atas Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

*j. Pembicaraan tingkat kedua*

Dalam pembicaraan tingkat kedua ini berupa, penyampaian pandangan umum oleh fraksi-fraksi, pada rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

*k. Pembicaraan tingkat ketiga*

Dalam pembicaraan tingkat ketiga ini berupa, pembahasan secara mendetail terhadap pasal demi pasal Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) pembicaraan tahap ini dilakukan oleh Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Panitia Khusus, dan atau Gabungan Komisi dengan tim Asistensi Eksekutif.

*l. Pembicaraan tingkat keempat*

Dalam pembicaraan tingkat keempat ini berupa, penyampaian hasil kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Panitia Khusus, dan atau Gabungan komisi, dan penyampaian pendapat akhir dari fraksi-fraksi atau sikap fraksi-fraksi terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang telah dibahas bersama, dan kemudian dilanjutkan dengan pengambilan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

#### **5.4. Penetapan**

Menurut Dadang Solihin, (*dalam makalahnya tentang Feran dan Fungsi DPRD dalam Pembentukan Perda dan Pengawasan, Batam, 2010*) mengatakan dalam penetapan peraturan daerah harus memenuhi prinsip-prinsip dasar penetapan produk hukum diantaranya adakah :

a. Akuntabilitas yang artinya :

Adanya kesesuaian antara Pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan, adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan, dan adanya output dan outcome yang terukur.

b. Kepastian Hukum artinya:

Adanya peraturan perundang-undangan yang tegas dan konsisten, adanya penegakan hukum yang adil dan tidak diskriminatif, adanya penindakan terhadap setiap pelanggaran hukum, dan adanya kesadaran dan kepatuhan kepada hukum.

c. Keleluasaan Administratif artinya :

Tidak ada satu pun peraturan yang dapat secara efektif memprediksikan semua kegiatan, fakta, dan situasi yang dibutuhkan, sehingga keleluasaan dapat dituangkan secara eksplisit dan implisit dalam suatu peraturan.

d. Keadilan artinya :

Setiap, warga negara memiliki kedudukan yang sama didepan hukum dan berhak mendapatkan keadilan. Hukum ditegakan bukan atas dasar kepentingan kekuasaan atau golongan kepentingan tertentu, melainkan demi tegaknya keadilan. Keadilan harus didukung oleh keberadaan institusi hukum dan aparat penegak hukum yang jujur, profesional dan tidak terpengaruh oleh golongan manapun.

Sesuai dengan ketentuan pasal 78 dan 79 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang telah desetujui bersama oleh Dewan perwakilan rakyat Daerah (DPRD) dan kepala Daerah, disampaikan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi peraturan daerah. Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut dilakukan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama, rancangan peraturan daerah yang telah disepati bersama itu ditetapkan oleh Kepala Daerah paling lambat 30(tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan

bersama, hal ini dimaksudkan agar segera mendapatkan kepastian hukum. Berdasarkan pasal 79 ayat 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan pasal 144 ayat 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan “ *dalam hal Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tidak ditetapkan/tidak ditandatangani oleh Kepala Daerah dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut disetujui bersama, maka Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut sah menjadi Peraturan Daerah (Perda) dan wajib diundangkan*”.

#### **B.6.5. Pengundangan dan penyebarluasan**

Peraturan Daerah (Perda) yang sudah ditetapkan oleh Kepala Daerah agar memiliki kekuatan hukum dan mengikat masyarakat harus diundangkan dalam Lembaran Daerah, yang pelaksanaannya dilakukan oleh Sekretaris Daerah, dengan diundangkannya Peraturan Daerah (Perda) dalam Lembaran Daerah, maka setiap orang dianggap telah mengetahui. Akan tetapi penyebarluasan Peraturan Daerah (Perda) harus dilakukan, sesuai dengan ketentuan pasal 94 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan pasal 147 ayat 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menatakan “*Pemerintah wajib menyebar luaskan Peraturan Daerah yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang telah diundangkan dalam Berita Daerah*”, penyebarluasan tersebut dimaksudkan agar khalayak ramai mengetahui isi serta maksud yang terkandung dalam Peraturan Daerah tersebut.

Menurut Dadang Solihin, (*dalam makalahnya tentang Feran dan Fungsi DPRD dalam Pembentukan Perda dan Pengawasan, Batam, 2010*) mengatakan bahwa salah satu faktor penting keberhasilan pelaksanaan sebuah Peraturan Daerah baru adalah masalah transisinya, yaitu tanggal mulai berlakunya peraturan daerah baru tersebut. Sebuah perda baru sebaiknya ada tenggang waktu antara disyahnkannya sebuah perda dengan tanggal mulai diberlakukannya, hal ini dimaksudkan agar lembaga/instansi pemerintah terkait dan masyarakat dapat melakukan persiapan-persiapan yang memadai untuk pelaksanaan secara efektif. Adapun yang merupakan persiapan-persiapan pelaksanaan meliputi, pembentukan kesadaran masyarakat tentang ketentuan-ketentuan hukum yang baru, serta penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan bagi instansi pelaksana dan aparat penegak hukum mengenai ketentuan-ketentuan spesifik dari peraturan daerah yang baru tersebut.

### **C. KERANGKA BERPIKIR**

#### **1. Definisi Konsep.**

##### **1.1. Konflik Pembahasan Perda.**

Konflik adalah sebagai interaksi antara dua atau lebih pihak, yang satu sama lain saling bergantung namun terpisah oleh perbedaan tujuan, dimana setidaknya salah satu dari pihak-pihak tersebut menyadari perbedaan tersebut dan berusaha melakukan tindakan terhadap perbedaan tersebut (Minnery 1985).

Konflik kalau kita kaitkan dengan keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka pengertiannya adalah, interaksi yang terjadi diantara para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) anggota yang satu dengan yang lain sesungguhnya saling ketergantungan, namun dipisahkan oleh perbedaan tujuan, perbedaan cara pandang, perbedaan latar belakang Partai politik, sesungguhnya mereka (Anggota DPRD) telah menyadari dan memahami akan perbedaan tersebut,

dan berupaya untuk melakukan tindakan supaya perbedaan tersebut tidak menjadi pertikaian atau pertentangan, yang akan mengakibatkan perpecahan.

Perbedaan dan persamaan itulah yang sesungguhnya menjadi suatu kekuatan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pada umumnya perbedaan dan persamaan tersebut adalah:

1. Perbedaan.

Setiap individu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang duduk di lembaga Dewan atau Legislatif adalah berlatar belakang Partai Politik yang tentunya berbeda-beda, sehingga dengan demikian ideologinya pun tentu tidak sama, bahkan sampai kepada visi dan misi dari partai politik pasti tidak sama.

2. Persamaan.

Keberadaan seorang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di lembaga Dewan atau Legislatif adalah merupakan amanat dari rakyat yang sudah memilih mereka, jadi dengan demikian keberadaan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di lembaga legislatif merupakan perwakilan dari masyarakat, dengan maksud memperjuangkan apa yang menjadi aspirasi mereka melewati perwakilannya kepada Pemerintah atau Eksekutif.

Perbedaan dan persamaan inilah yang selalu melekat dalam diri setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dimanapun mereka berada, apapun yang mereka kerjakan. Termasuk didalamnya ketika mereka akan melaksanakan amanat rakyat dalam hal menyusun dan menetapkan peraturan daerah. Jadi tidaklah mengherankan apabila dalam pembahasan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) untuk dapat ditetapkan bersama dengan Pemerintah Daerah (Eksekutif) terjadi konflik, yang disebabkan adanya perbedaan pandangan dan pemahaman, serta masing-masing mempertahankan pendapat dan argumennya.

Demikian halnya dengan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol.

### 1.2. Minuman beralkohol.

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung *Etanol*, Etanol adalah bahan psikoaktif dan bila dikonsumsi menyebabkan penurunan kesadaran. Bila dikonsumsi secara berlebihan minuman beralkohol dapat menimbulkan efek samping berupa *gangguan mental organik (GMO)*, yaitu gangguan dalam fungsi berpikir, merasakan, dan berperilaku. Timbulnya GMO itu disebabkan oleh reaksi langsung alkohol pada sel-sel saraf pusat. Karena sifat adiktif alkohol itu, maka orang yang meminumnya lama-kelamaan tanpa sadar akan menambah takaran atau dosis, sampai kepada dosis keracunan atau mabuk.

Orang yang terkena GMO biasanya mengalami perubahan perilaku, seperti misalnya ingin berkelahi, atau melakukan tindakan kekerasan lainnya, tidak mampu menilai realitas, terganggu fungsi sosialnya, dan terganggu pekerjaannya. Perubahan fisiologis juga terjadi, seperti, cara berjalan yang tidak mantap, muka merah, atau mata juling. Perubahan psikologis yang dialami oleh konsumen misalnya mudah tersinggung, bicara ngawur, atau kehilangan konsentrasi. Mereka yang sudah ketagihan (ketergantungan) minuman beralkohol biasanya mengalami suatu gejala yang disebut *Sindrom Putus Alkohol*, yaitu rasa takut diberhentikan minum minuman beralkohol, mereka akan sering gemetar, jantung berdebar-debar, cemas, gelisah, murung, dan banyak berhalusinasi (Darmawan, 2010).

Akibat yang ditimbulkan mengkosumsi minuman beralkohol sebagai mana telah diuraikan tersebut diatas, harus menjadi perhatian dari Pemerintah maka, Pemerintah Daerah (*Eksekutif*) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

sebagai lembaga yang bertugas untuk menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) harus cepat tanggap dan mengambil tindakan jangan sampai kejadian seperti apa yang diuraikan tersebut diatas akan dialami oleh masyarakat.

Sebagai respon dari permasalahan yang kemungkinan akan terjadi terhadap masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur, secara khusus masalah minuman beralkohol, maka Pemerintah Daerah (*eksekutif*) berinisiatif menyusun dan mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, yang kemudian disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur untuk dapat dibahas bersama.

Proses pembentukan Raperda adalah kegiatan-kegiatan dalam pembentukan peraturan daerah, dimulai dari identifikasi isu atau polemic permasalahan yang terjadi di masyarakat, tahap pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan melibatkan stakeholder yang dianggap ada kaitannya dengan permasalahan yang sedang dibahas, untuk bersama-sama mencari solusi, selanjutnya proses pembentukan peraturan daerah tersebut harus memenuhi beberapa asas antara lain adalah, asas kejelasan tujuan, asas kelembagaan, asas dapat dilaksanakan, asas kejelasan rumusan, dan asas keterbukaan.

### **1.3. Faktor yang mempengaruhi Konflik.**

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan peneliti selama ini faktor-faktor yang mempengaruhi sehingga terjadi konflik dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol adalah :



### 1. Kekuatan Politik.

Kekuatan politik yang ada dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada umumnya ada dua kekuatan berdasarkan pada :

- a. Kekuatan politik karena jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terpilih dari salah satu partai politik lebih banyak dari anggota partai politik lainnya (*Partai Politik Pemenang*) hal ini akan efektif apabila jumlah anggotanya mutlak.
- b. Kekuatan politik karena *Kualisi*, kekuatan ini akan terjadi apabila jumlah anggota dari salah satu partai politik pemenang tidak terlalu banyak (tidak mutlak), maka untuk dapat menguasai situasi pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibutuhkan dukungan dari partai politik lainnya yang sejalan dan sepaham.

### 2. Pemerintah Daerah.

Tujuan utama pembentukan Pemerintah Daerah menurut Mardiasmi (2002) adalah untuk meningkatkan pelayanan publik dan memajukan perekonomian daerah. Pada dasarnya terkandung tiga misi utama pelaksanaan otonomi daerah yaitu: (1) meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Selanjutnya Pemerintah Daerah diberikan Kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah, Menurut Deddy S.B. & Dadang Solihin (2004) adalah, peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Dengan demikian pada intinya tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan cara meningkatkan pelayanan publik kepada masyarakat dan memberdayakan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

### 3. Masyarakat Umum.

Dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) juga harus memperhatikan amanat dari pasal 139 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatakan “ *Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)*”, dari penjelasan undang-undang tersebut mengisaratkan adanya partisipasi dari masyarakat untuk ikut terlibat baik langsung atau tidak langsung dalam pembangunan. Tentunya supaya masyarakat mengetahui lebih dini bahwa Pemerintah Daerah sedang menyusun Rancangan Peraturan Daerah (Raperda), dengan harapan masyarakat ikut berpartisipasi maka, harus dilakukan penyebarluasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut kepada masyarakat. Masyarakat umum yang peneliti maksudkan disini adalah, para tokoh-tokoh masyarakat, para cendekiawan, Alim ulama, dan Akademisi.

### 4. Pengusaha.

Pengusaha yang peneliti maksudkan disini adalah masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur yang melakukan kegiatan usahanya dalam bidang tertentu. Apabila berkaitan dengan minuman beralkohol maka pengusaha tersebut terdiri dari, Pengusaha Perhotelan, Pengusaha Parawisata, Pengusaha Tempat Hiburan (keffe), Distributor dan Pedagang minuman beralkohol.

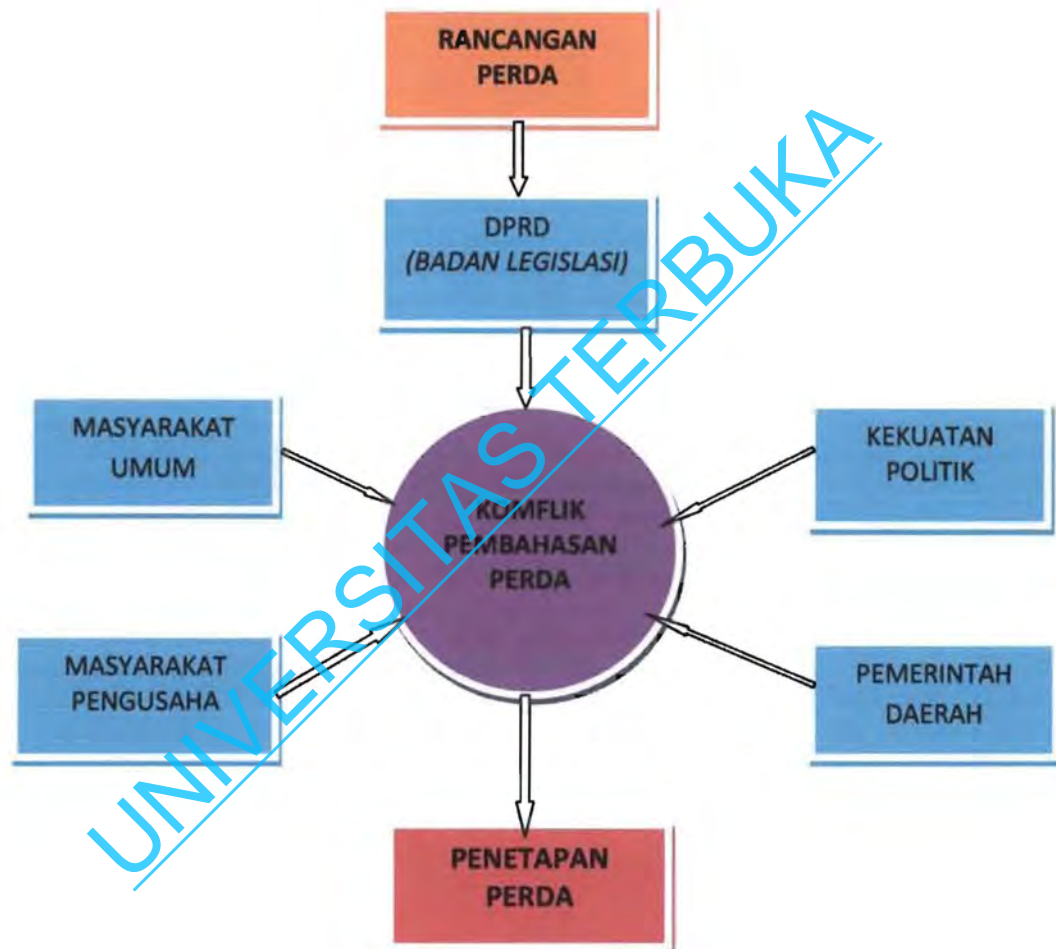
## 2. Model Berpikir.

Pembentukan peraturan daerah adalah fungsi utama yang harus dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah. Perda merupakan salah satu sumber hukum dalam tata urutan perundang-undangan Indonesia, namun sering kali Perda ditempatkan sebagai peraturan yang menjabarkan pengaturan-pengaturan lanjutan terhadap kebijakan pemerintah Nasional. Kenyataan seperti ini sesungguhnya perlu diluruskan agar Perda mendapat posisi sebagaimana amanat konstitusional. Sehingga Peraturan Daerah merupakan penentu arah pembangunan daerah dan pemerintahan di daerah sehingga dapat terlaksana dengan baik dan berfungsi secara efektif dan efisien.

Konflik yang terjadi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, itu adalah sesuatu yang wajar saja terjadi dalam proses demokrasi. Perbedaan pandangan, pertentangan, dimana masing-masing orang atau kelompok ingin agar apa yang menjadi tujuan mereka bisa tercapai, sementara itu dari semua apa yang menjadi keinginan oleh masing-masing orang atau kelompok adalah tidak mungkin dapat diakomodir secara bersama-sama dan tertampung semua. Maka untuk itu salah satu dari pihak-pihak yang berkonflik tersebut harus menyadari bahwa perbedaan itu adalah sesuatu yang wajar, dan oleh sebab itu untuk mencapai suatu kesepakatan maka masing-masing pihak harus saling mengalah dan saling membuka diri dengan etikat baik sehingga dapat diambil suatu kesepakatan.

Untuk lebih jelasnya model berpikir dalam penelitian ini secara visual dapat diilustrasikan seperti skema berikut :

**Gambar : 2.3**  
Kerangka berpikir



### BAB III

## METODOLOGI PENELITIAN

#### A. Desain Penelitian.

Desain penelitian merupakan kerangka acuan melaksanakan penelitian, didalam penelitian kualitatif desain penelitian dapat berubah-ubah untuk menyesuaikan dengan kondisi realitas lapangan yang dihadapi. Acuan pelaksanaan penelitian tidak sepenuhnya tergantung pada desain yang telah disusun sebelumnya, tetapi lebih memperhatikan kondisi realitas yang dihadapi. Seperti dikatakan oleh Siti Nurhayati (2012) : “Rancangan Penelitian ( *Research Design* ) atau desain riset adalah suatu pengaturan (*arrangement*) dari pada syarat-syarat yang diperlukan untuk mengontrol pengumpulan data sedemikian rupa dengan tujuan untuk mengkombinasikan segala informasi yang relevan, sesuai dengan tujuan dilaksanakannya penelitian”. Selanjutnya Prastya Irawan (2010:) mengemukakan, bahwa : “Desain penelitian adalah rancangan (rencana) penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Desain penelitian mempunyai tiga komponen besar, yaitu permasalahan penelitian, kerangka teoritik dan metode penelitian.”

Desain penelitian terhadap Konflik yang terjadi dalam Pembahasan Perda Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur menggunakan prosedur dan logika penelitian kualitatif, dan didukung dengan mengedarkan kuisisioner (*angket*) untuk memperkuat dan mempertajam hasil penelitian, sebagaimana dikatakan oleh Lexi J. Moleong (2011), yaitu : “Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, motivasi, tindakan dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu kontek khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah”.

Selanjutnya John W. Creswell (2010), juga memberikan pengertian penelitian kualitatif, sebagai berikut : “Penelitian kualitatif merupakan metode-metode untuk mengeksplorasi dan memahami makna yang (oleh sejumlah individu atau sekelompok orang) dianggap berasal dari masalah sosial atau kemanusiaan. Proses penelitian kualitatif melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema yang umum dan menaksirkan makna data. Laporan akhir dari penelitian ini memiliki struktur yang fleksibel. Siapapun yang terlibat dalam bentuk penelitian ini harus menerapkan cara pandang penelitian yang bergaya induktif, berfokus terhadap makna individual, dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan”

Dari definisi yang diungkapkan oleh Moleong dan Creswell maka dapat dicermati bahwa desain penelitian kualitatif memiliki ciri khusus dan unsur yang terkandung dalam pengertian dimaksud adalah :

1. *Perekaman, pemahaman* (penajaman / pendalaman), *pemaknaan* fenomena-fenomena yang diteliti baik visual, tekstual maupun audio (gambar, tulisan maupun rekaman suara),
2. Penyajian data dari hasil penelitian bersifat deskriptif kualitatif dengan menggunakan kata-kata dan bahasa,
3. Kesimpulan dilakukan secara induktif yaitu suatu proses yang dimulai dari perekaman, pemahaman, pemaknaan dan penyimpulan dari khusus menjadi umum,
4. Subyek data dan informasi berupa fenomena individual maupun kelompok dan lingkungan sosialnya.

Berdasarkan beberapa pengertian desain penelitian dan pengertian penelitian kualitatif, maka desain penelitian atau rancangan penelitian adalah cetak biru (*blue print*) penelitian yang dibuat oleh seorang peneliti sebelum melakukan penelitian, yaitu sebagaimana dibuatkan model desain penelitian oleh Prasetya Irawan (2010), seperti gambar 3.1 sebagai berikut :

Gambar : 3.1  
Desain Penelitian



Desain penelitian dalam penelitian kualitatif memegang peranan penting, karena kebenaran ilmiah yang ditemukan dalam penelitian kualitatif adalah hasil pemaknaan dari suatu proses penelitian sesuai logika penelitian yang dibangun, dalam penelitian kualitatif, proses penelitian merupakan sesuatu yang lebih penting dibanding dengan hasil yang diperoleh. Karena itu peneliti sebagai instrumen pengumpul data merupakan satu prinsip utama. Hanya dengan keterlibatan peneliti dalam proses pengumpulan data, hasil penelitian dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian penelitian kualitatif menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis dan gambar-gambar atau rekaman lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati yang outputnya adalah makna dibalik realitas.

Karakteristik penelitian kualitatif adalah mendasarkan diri pada analisis induktif yaitu fenomena khusus kepada konsep umum yang didasarkan minat peneliti, seperti dikatakan Prasetya Irawan (2010), bahwa : “Fokus adalah obyek yang menurut peneliti paling menarik, paling bermanfaat, paling menantang untuk diteliti (*the object of interest* dari peneliti). Fokus juga mengandung makna sesuatu yang unik dan terbatas. Peneliti tidak meneliti segalanya tetapi peneliti memilih sesuatu dari sesuatu yang lebih besar”.

Fokus merupakan ketertarikan terhadap sebuah objek yang akan diteliti, kemudian juga fokus adalah untuk kepentingan dan kelengkapan proses dan prosedur penelitian kualitatif, maka perlu lebih mengkonsentrasikan terhadap fenomena khusus sebagai bagian integral fenomena yang diteliti. Untuk itu fokus dapat diartikan sebagai sebuah batasan masalah, yang berisi pokok masalah yang bersifat khusus. Fokus masalah atau pembatasan masalah dalam penelitian kualitatif menurut Lexi J Moleong (2011) adalah sebagai berikut :

“*Pertama* Penelitian tidak dimulai dari suatu yang vakum atau kosong, implikasinya bahwa peneliti harus bertumpu pada fokus. Hal ini memungkinkan adanya acuan teori dari suatu penelitian,



*Kedua* Fokus pada dasarnya adalah masalah pokok yang bersumber dari pengalaman peneliti atau melalui pengetahuan yang diperolehnya melalui kepustakaan ilmiah ataupun kepustakaan lainnya, apabila peneliti merasakan ada masalah, seyogyanya ia mendalami kepustakaan yang relevan sebelum terjun ke lapangan. Dengan fokus peneliti akan tahu persis data yang perlu dikumpulkan dan yang tidak perlu dikumpulkan. *Ketiga*, Tujuan penelitian pada dasarnya adalah memecahkan masalah yang telah dirumuskan. Implikasinya masalah perlu dirumuskan terlebih dahulu, *keempat*, Masalah yang bertumpu pada fokus yang ditetapkan bersifat tentatif, dapat diubah sesuai dengan situasi latar penelitian...”

Untuk itu, penelitian ini **berfokus** pada **Konflik** yang terjadi dalam Pembahasan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol. Untuk itu penelitian dimulai dari gejala-gejala yang terjadi sejak dari Perencanaan, Persiapan, Penyusunan, Perumusan, Pembahasan, Penetapan, Pengundangan dan Penyebarluasan. Bagaimana konflik tersebut terjadi, Apakah konflik yang terjadi tersebut termasuk jenis konflik yang fungsional ataukah konflik yang disfungsional (Robbins), selanjutnya apabila dilihat dari pihak yang terlibat dalam konflik tersebut maka termasuk konflik yang bagaimana, Apakah konflik yang bersifat pribadi, apakah konflik antar individu, apakah konflik antar individu dalam kelompok, apakah konflik antar kelompok dalam organisasi yang sama, apakah konflik antar organisasi, ataukah konflik antar individu antar organisasi yang berbeda (Stoner dan Freeman). Peneliti juga akan melihat faktor-faktor apa yang menyebabkan terjadinya konflik tersebut (Robbins) dan selanjutnya penelitian juga dilakukan terhadap Bagaimanakah tanggapan fraksi-fraksi yang merupakan suatu kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, apakah dapat berfungsi secara maksimal pada saat pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

## **B. Subyek Penelitian**

Subjek penelitian menurut Amirin (1986) merupakan seseorang atau sesuatu mengenai yang mengenaunya ingin diperoleh keterangan. Menurut Suharsimi Arikonto (1989) memberi batasan subjek penelitian sebagai benda, hal atau orang tempat data untuk variabel penelitian melekat, dan yang dipermasalahkan. Dalam sebuah penelitian, subjek penelitian memiliki peran yang sangat strategis karena pada subjek penelitian, itulah data tentang variabel yang peneliti akan amati. Kesimpulan dari kedua pengertian diatas subjek penelitian adalah individu, benda, atau organisme yang dijadikan sumber informasi yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian.

Pada penelitian kualitatif, responden atau subjek penelitian disebut dengan istilah informan, yaitu orang yang memberi informasi tentang data yang diinginkan peneliti berkaitan dengan penelitian yang sedang dilaksanakannya. Subyek dalam penelitian ini adalah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dan Pejabat Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur. Adapun yang menjadi subyek penelitian adalah sebagai berikut :

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
  - a. Ketua DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur.
  - b. Wakil-wakil Ketua DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur.
  - c. Ketua Badan Legislasi DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur.
  - d. Sekretaris DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur.
2. Anggota DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur (30 orang. sebagai responden)
3. Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.
  - a. Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan.
  - b. Kapala Bagian Hukum Sekretariat Daerah.
  - c. Kapala Sub Bagian Perundang-undang Sekratariat Daerah.

Dengan demikian maka jumlah subjek dalam penelitin ini sebanyak 38 orang yang terdiri dari 30 orang responden dan 8 orang narasumber.

### **C. Instrumen Penelitian.**

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder. Data sekunder diolah dari hasil dokumentasi yang dilakukan oleh penulis dari hasil wawancara, mengedarkan angket dan studi dokumentasi pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dan Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur. Wawancara dilakukan dengan informan yang benar-benar mengetahui bagai mana terjadinya konflik dalam pembahasan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol dan Bagaimanakah kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melalui Fraksi-fraksi dapat berfungsi secara maksimal.

### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

Pada tahap ini peneliti melakukan proses pengumpulan data yang telah ditetapkan berdasarkan fokus penelitian yang telah ditetapkan sebelumnya. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, dan didukung dengan mengedarkan kuisisioner, menurut Moleong (2011) bahwa, “wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan ini dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interview*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.” Wawancara dilakukan dengan mengajukan pertanyaan kepada informan dengan menggunakan pedoman wawancara.

## 1. Wawancara

Peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam dengan narasumber (*key information*) untuk mendukung hasil penelitian, maka pemilihan key informan dipilih orang-orang yang benar-benar mengetahui dan menguasai serta terlibat langsung dengan permasalahan yang diteliti. Key informan yang bersinggungan langsung dengan Konflik yang terjadi dalam Pembahasan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol adalah, Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah orang yang memimpin rapat pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, Ketua Badan Legislasi (Baleg) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah orang yang memimpin pembahasan awal Rancangan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol sebelum Rancangan Perda tersebut diserahkan kepada Badan Musyawaran untuk dilakukan penjadwalan pembahasan, Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan adalah orang atau Instansi yang menjadi inisiator penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah adalah orang atau bagian yang bertanggungjawab atas kesesuaian antara produk hukum daerah dengan peraturan yang di atasnya, Kepala Sub. Bagian Perundang-undangan Sekretaris Daerah adalah orang atau bagian yang secara tehknis mengetahui tetaurutan peraturan perundang-undangan. Pemberian pertanyaan dilakukan secara terbuka dan fleksibel sesuai dengan perkembangan keadaan di lapangan.

## 2. Studi Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan menggunakan dan mempelajari dokumentasi dan arsip-arsip atau catatan, foto, tabel maupun peta, tempat dijadikan penelitian, dimana dengan dokumentasi yang ada dapat memberikan gambaran tentang keadaan daerah penelitian. Penulis dalam melakukan penelitian dengan mengumpulkan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian, Bagaimanakah kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melalui Fraksi-fraksi dapat berfungsi secara maksimal dalam pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, selain itu dokumentasi juga penulis lakukan dengan mengadakan angket (kuisisioner) guna memperkuat data primer, kepada 30 Orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang adalah orang yang mengalami secara langsung bagai mana kekuatan politik yang ada di lembaga Dewan mampu merubah sebuah keputusan.

### E. Analisis Data

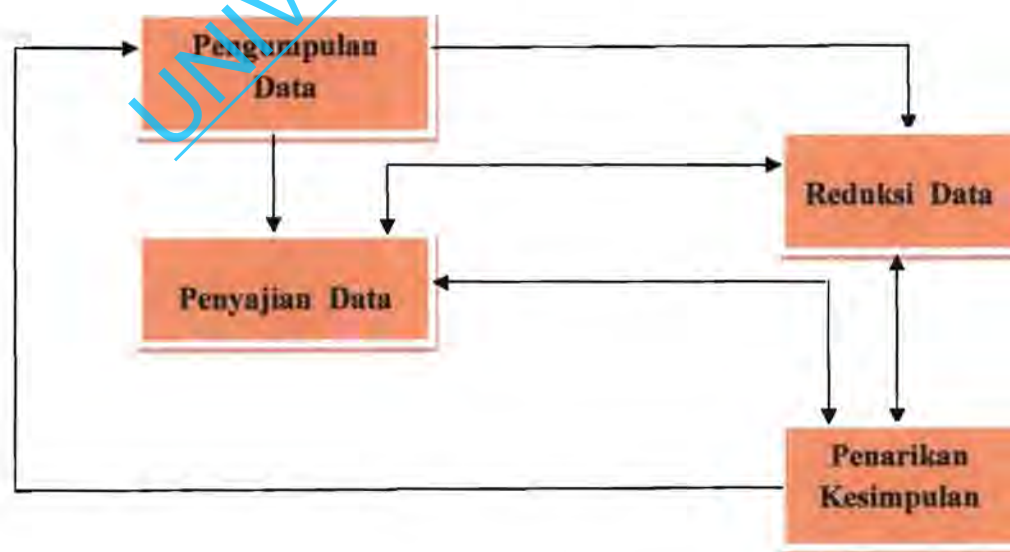
Dalam melakukan penelitian deskriptif, melakukan analisis hanya sampai pada tahap deskripsi yaitu menganalisis dan menyajikan fakta secara sistematis, sehingga lebih mudah dipahami dan disimpulkan. Tanpa melakukan pengujian antar variable melalui pengujian hipotesa karena dalam penelitian ini tidak menggunakan hipotesa. Data yang telah diambil atau dikumpulkan dari hasil wawancara dan angket atau kuesioner, kemudian diklasifikasikan sesuai dengan ruang lingkup penelitian. Setelah itu data akan dilakukan analisis dengan memberikan penjelasan, dan tahap terakhir atau bersamaan dengan uraian data akan dilakukan analisis dengan memberikan deskripsi pemaparan dan bentuk penafsiran data.

Analisis data dilakukan selama maupun sesudah kegiatan lapangan, artinya selama peneliti berada dilapangan tidak hanya mengumpulkan data, isi intisari dari setiap fokus tetapi juga melakukan analisis, mengolah dan menulis laporan penelitian sementara. Analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang berhasil dikumpulkan dari berbagai sumber. Setelah itu langkah berikutnya membuat reduksi data yang dilakukan dengan jalan menyusun abstraksi yang berisi intisari dari setiap fokus yang diteliti. Langkah selanjutnya adalah menyusunnya dalam bentuk satuan-satuan untuk kemudian dibuat kategorisasi. Tahap berikutnya adalah memeriksa keabsahan data. Setelah selesai tahap ini, Peneliti kemudian melangkah ke tahap interpretasi data dan mengolahnya menjadi laporan.

Proses Analisis data tersebut mengikuti model analisis data Interaktif dari Miles dan Huberman (1984 ) Seperti pada gambar :

Gambar: 3.2

Analisis Data Interaktif menurut Miles dan Huberman



Pada penelitian ini, proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu, wawancara, angket dan dokumentasi yang menunjang fokus penelitian. Analisis data model interaktif mencakup beberapa kegiatan, yaitu : menelaah data, pengelompokan data, menemukan apa yang penting sesuai dengan fokus penelitian dan mempelajari serta memutuskan apa yang telah dilaporkan. Penjelasan dari langkah-langkah dalam analisis adalah sebagai berikut:

#### 1. Pengumpulan Data

Untuk menunjang keberhasilan dan kelancara penelitian yang dilaksanakan, maka sangat penting digunakan metode pengumpulan data yang baik. Maka dalam melakukan penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan tiga tahap, adalah :

##### a. *Getting in* (persiapan memasuki lokasi penelitian)

dalam tahapan ini peneliti terlebih dahulu menyiapkan berbagai hal yang diperlukan dalam proses pengumpulan data, baik kelengkapan administratif, dan melakukan pendekatan formal dengan bertemu Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur untuk menyampaikan rencana penelitian.

##### b. *Getting allong* (ketika berada di lokasi penelitian)

peneliti berusaha untuk menjaga hubungan yang baik dengan subyek penelitian, karena peneliti berupaya untuk memperoleh informasi yang sebanyak-banyaknya. Maka dalam hal ini peneliti tidak boleh mengarahkan atau melakukan intervensi terhadap subyek penelitian.

c. *Logging data* (saat pengumpulan data)

Pada tahap ini dilakukan Wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara yang telah disusun dengan menggunakan tape recorder, kamera dan juga mengedarkan angket (*kuesioner*) serta melakukan kajian pustaka terhadap teori pendukung lainnya, dokumen, dan arsip.

2. Reduksi Data

Dalam proses ini data dipilah-pilah dan disederhanakan, sedangkan data yang tidak diperlukan disortir agar memberi kemudahan dalam menampilkan, menyajikanya dan menarik kesimpulan sementara. Dalam prakteknya, peneliti mengelompokan data sesuai dengan fokus penelitian, misalnya tentang data profil kabupaten, profil kantor Sekretariat DPRD dan sebagainya.

3. Penyajian Data.

Data yang telah dipilah dan disisihkan diatur menurut kelompok data serta disusun sesuai dengan kategori yang sejenis untuk ditampilkan selaras dengan kerangka yang digunakan, termasuk kesimpulan sementara yang diperoleh pada saat data direduksi. Dalam penyajian data peneliti mengelompokan secara sistematis sesuai dengan urutan fokus penelitian.

4. Menarik Kesimpulan

Proses untuk menyusun suatu deskripsi mendalam dari kategori-kategori data yang akan dan disajikan untuk menuju pada kesimpulan akhir yang mampu menjawab permasalahan penelitian.

Keseluruhan langkah tersebut diarahkan untuk membangun teori berdasarkan data (*grounded Theory*), yaitu suatu teori yang diperoleh melalui suatu studi terhadap fenomena yang mewakilinya. Karena itu teori ini lalu diketemukan (*discovered*), dikembangkan (*developed*), dan di uji secara profesional (*provisionally verified*) melalui pengumpulan data yang sistematis dan analisis data yang berkaitan dengan fenomena yang diteliti (Strauss dan corbin,1997 )



Pengumpulan data, analisis dan teori yang dibangun saling berkaitan erat satu sama lain dalam hubungan timbal balik.

Berdasarkan hal ini, maka dalam penelitian ini langkah-langkah penelitian dimulai dengan mengumpulkan informasi terlebih dahulu sebelum mengembangkan suatu teori atau membandingkan pola-pola yang ditemukan dengan teori-teori yang ada sebelumnya. Hasil penelitian ini kemudian disempurnakan dengan penyusunan proposisi sebagai bagian akhir dari kegiatan penelitian. Proposisi dibangun berdasarkan data dan analisis data.

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB IV TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

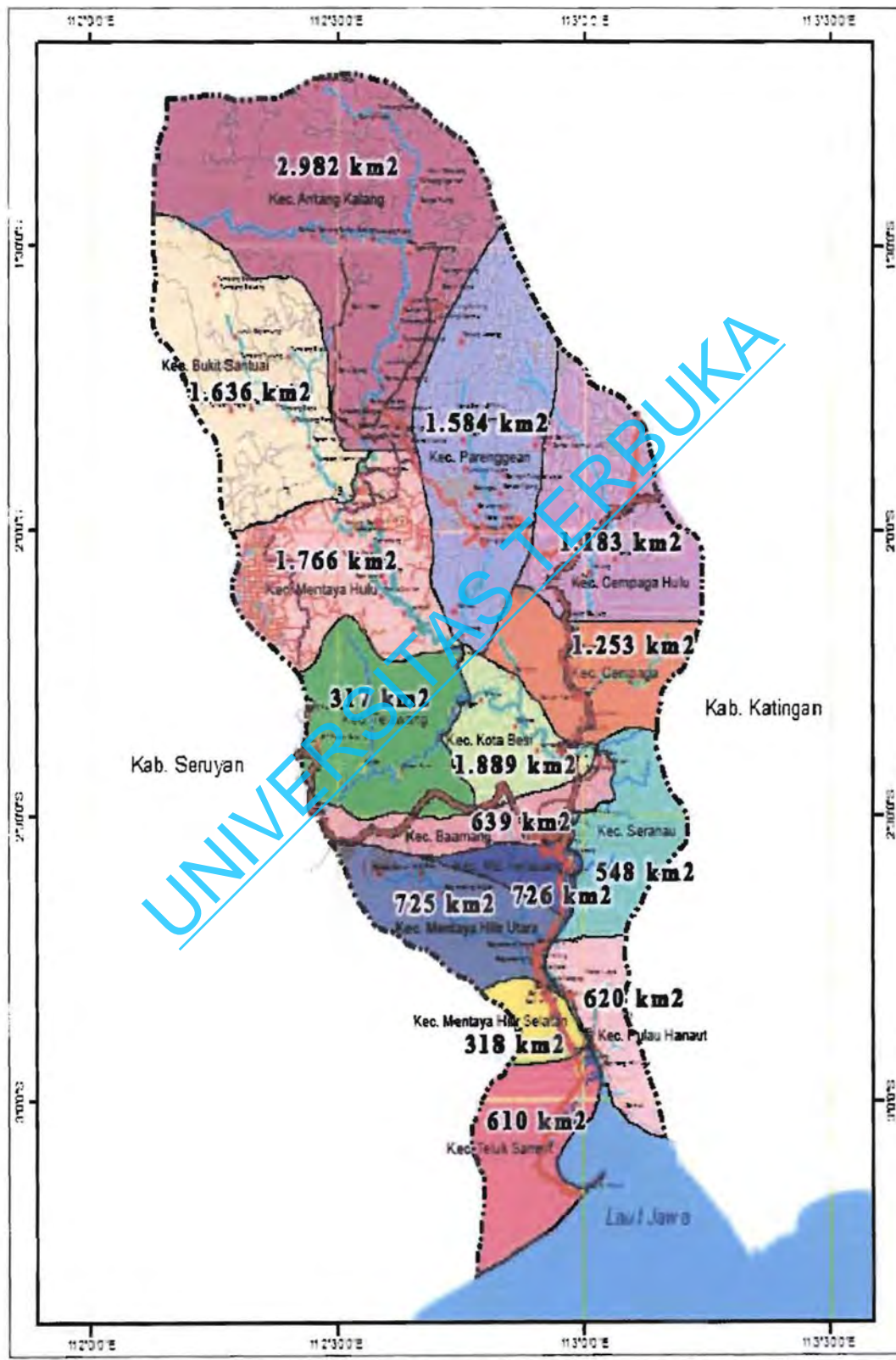
#### 1. Keadaan Geografi.

Kabupaten Kotawaringin Timur yang luas seluruhnya 16.496 KM<sup>2</sup> yang terdiri dari 15 Kecamatan, 161 Desa/Kelurahan. Secara astronomis Kabupaten Kotawaringin Timur di antara posisi 111<sup>0</sup> 0' 50 – 113<sup>0</sup> 0' 46 Bujur timur dan 0<sup>0</sup> 23' 14" – 3<sup>0</sup>32' 54" Lintang Selatan, Wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur berbatasan dengan :

- Bagian Utara : Provinsi Kalimantan Barat
- Bagian Timur : Kabupaten Katingan
- Bagian Selatan : Laut Jawa
- Bagian Barat : Kabupaten Seruyan.

Wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur memiliki topografi yang bervariasi, berkisar 0 – 60 meter di atas permukaan laut, sebagian besar merupakan daerah rendah, yang meliputi bagian selatan sampai bagian tengah, memanjang dari timur ke barat. Sedangkan bagian utara merupakan dataran tinggi yang berbukit dan jenis tanah yang mendominasi wilayah ini adalah jenis tanah *Podsolik* merah kuning, walaupun di beberapa bagian masih ditemukan jenis tanah lainnya seperti *alluvial*, *organosol*, *lithosol*.

Wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur sebagian besar merupakan daerah rendah 0 – 2 % dengan luasan 496.367,68 Ha yang meliputi bagian selatan, sedangkan bagian tengah, memanjang dari timur ke barat memiliki kemiringan 2 – 15 % dengan luasan 503.331.89 Ha, sedangkan bagian utara merupakan dataran tinggi dan berbukit 15 – 40 % dengan luasan 554.810,34 Ha.



Tabel. IV.1

Luas wilayah kabupaten Kotawaringin Timur menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Jumlah Desa/ kelurahan	Luas (KM 2)	Presentase Terhadap luas Kabupaten
1	Metaya Hilir Selatan	9	318,00	1,89 %
2	Teluk Sampit	4	610,00	3,63 %
3	Pulau Hanaut	8	620,00	3,69 %
4	Mentawa Baru Ketapang	8	726,00	4,32 %
5	Seranau	5	548,00	3,26 %
6	Mentaya Hilir Utara	7	725,00	4,32 %
7	Kotabesi	10	1.889,00	11,25%
8	Telawang	6	317,00	1,89%
9	Baamang	4	639,00	3,80%
10	Cempaga	8	1.253,00	7,46 %
11	Cempaga Hulu	9	1.183,00	7,04 %
12	Parenggean	23	1.584,00	9,43%
13	Mentaya Hulu	16	17.66,00	10,51 %
14	Bukit Santuai	15	1.636,00	9,74%
15	Antang Kalang	30	2.982,00	17,75 %

Sumber : Kabupaten Kotawaringin Timur Dalam Angka, 2012.

## 2. Demografi

Berdasarkan data statistik pada akhir tahun 2009 jumlah penduduk Kabupaten Kotawaringin Timur berjumlah 328.814 jiwa yang terdiri dari jumlah penduduk laki-laki sebanyak 171.709 jiwa dan jumlah penduduk perempuan berjumlah 157,107 jiwa, jumlah penduduk pada akhir tahun 2009 mengalami peningkatan sebesar 1,22 % bila dibandingkan dengan akhir tahun 2008, tingkat pertumbuhan penduduk sebesar 1,22 % ini sebesar 87,91 % disebabkan oleh

migrasi penduduk, peningkatan jumlah pendatang yang cukup besar ini sebahagian besar disebabkan oleh tingginya daya serap tenaga kerja Perusahaan Perkebunan Kelapa sawit. Sementara tingkat kepadatan penduduk Kabupaten kotawaringin Timur pada akhir Tahun 2009 adalah sebesar 19,93 Jiwa per kilometer persegi.

Tebel. IV.2

Jumlah Penduduk, Rumah tangga, Tingkat Pertumbuhan dan kepadatan penduduk Kabupaten kotawaringin Timur Tahun 2008 s/d 2011

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah penduduk	Jumlah Rumah Tangga	Tingkat pertumbuhan	Kepadatan penduduk
2008	170.389	154.474	324.863	80.490	2,98	19,69
2009	171.709	157.107	328.816	82.694	0,86	19.93
2010	203.921	184.163	388.048	102.121	1,22	23,53
2011	208.738	188.319	397.057	103.911	0,72	23,82

Sumber : BPS Kabupaten Kotawaringin Timur, 2012.

### 3. Susunan Kelembagaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur

Seperti telah di uraikan diatas bahwa di daerah dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Legislatif Daerah, begitu juga di Kabupaten Kotawaringin Timur, keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan jumlah Anggota ditetapkan sesuai dengan pereturan perundang-undangan yang berlaku, Undang-Undang yang mengatur hal ini adalah Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada pasal 341 menyebutkan “ *Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum*” selanjutnya pada pasal 345 ayat 1 menyebutkan bahwa “*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*

*Kabupaten/Kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) Orang dan paling banyak 50 (lima puluh) Orang, dan dalam penjelasannya ditentukan bahwa jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota ditetapkan berdasarkan jumlah penduduk yaitu*

Tabel. IV. 3  
Jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Berdasarkan jumlah penduduk.

Jumlah Penduduk	Jumlah Anggota Dewan
- Sampai dengan 100.000 Jiwa	20 Orang
- 100.001 – 200.000 Jiwa	25 Orang
- 200.001 – 300.000 Jiwa	30 Orang
- <b>300.001 – 400.000 Jiwa</b>	<b>35 Orang</b>
- 400.001 – 500.000 Jiwa	40 Orang
- Lebih dari 500.000 Jiwa	45 Orang

### 3.a. Hasil Perolehan Suara dalam Pemilu Legislatif

Apabila kita perhatikan hasil perolehan suara pada pelaksanaan Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2009, Kabupaten Kotawaringin Timur untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) periode 2009 – 2014 dengan jumlah penduduk Kabupaten Kotawaringin Timur kurang lebih berjumlah **328.814** jiwa, sementara jumlah total suara yang masuk Pemilu legislatif yang masuk ke KPU berjumlah **154.898**, jumlah suara Sah **141.811**, dan suara tidak sah **13.087** dapat kita katakan bahwa, masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur yang menyalurkan aspirasinya adalah sebanyak : **154.898**, atau sebesar **69,75 %** dari jumlah penduduk Kabupaten kotawaringin timur.

hasil pemilihan umum tahun 2009 adalah sebagai berikut :

Tabel. IV. 4  
 Jumlah Prolehan Suara Sah untuk anggota DPRD Kabupaten  
 Kotawaringin Timur Dalam pemilu Legeslatif tahun 2009.

No	Nama Partai politik	Jumlah suara
1	Partai Hanura	5.432
2	PKPB	1.557
3	PPPI	775
4	PPRN	2.295
5	Partai Gerindra	8.598
6	Partai Barisan Nasional	2.476
7	PKPI	232
8	PKS	5.184
9	PAN	9.830
10	PPIB	819
11	Partai Kedaulatan	1.246
12	PPD	-
13	PKB	9.744
14	PPI	-
15	PNIM	384
16	PDP	1.391
17	Pertai Karya Perjuangan	549
18	Paertai Matahari Bangsa	90
19	PPDI	-
20	PDK	114
21	Partai Republikan	1.217
22	Partai Pelopor	309
23	Partai Golkar	22.398
24	PPP	6.892
25	PDS	543
26	PNBKI	584

No	Nama Partai politik	Jumlah suara
27	PBB	590
28	PDI-P	30.494
29	PBR	3.017
30	Partai Patriot	-
31	Partai Demokrat	21.542
32	PKD Indonesia	650
33	PIS	-
34	PKNU	477
41	Partai Merdeka	-
42	PPNU Indonesia	-
43	PSI	211
44	Partai Buruh	2.171

Sumber: KPU Kotim.

**Jumlah Suara Sah : 141.811**

**Jumlah Suara Tidak Sah : 13.087**

### **3.b. Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur**

Delam kaitanya dengan jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur untuk periode 2009 – 2014 disesuaikan dengan jumlah penduduk Kabupaten Kotawaringin Timur yaitu kurang lebih berjumlah 328.814 jiwa, apabila dikaitkan dengan pasal 345 ayat 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 dan penjelasannya, maka untuk keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah sebanyak **: 35 ( Tiga Puluh Lima ) Orang**

Berdasarkan Keputusan Gubernur Kalimantan Tengah Nomor 188.44 / 235/ 2009, tanggal 7 Agustus 2009 tentang Peresmian Pemberhentian dan Pengangkatan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, hasil pemilihan umum tahun 2009 adalah sebagai berikut :



Tabel. IV. 5

**Komposisi Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur periode 2009 – 2014.**

No	Partai politik	Jumlah anggota	Presentase (%)
1	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	8	22,86
2	Partai Golongan Karya	7	20,00
3	Partai Demokrat	6	17,14
4	Partai Gerakan Indonesia Raya	4	11,42
5	Partai Amanat Nasional	3	8,58
6	Partai Kebangkitan Bangsa	3	8,58
7	Partai Persatuan Pembangunan	2	5,71
8	Partai Bintang Repormasi	1	2,86
9	Partai Hati Nurani Rakyat	1	2,86

Sumber : Sekretariat DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur, 2009.

**3.c. Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Untuk kelancara pelaksanaan tugas dan fungsi dari Dewan Perwakilan Rakyat Dearah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dibentuk alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sesuai dengan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 pasal 353, terdiri atas :

1. Pimpinan
2. Badan Musyawarah
3. Komisi
4. Badan Legislasi Daerah
5. Badan Anggaran
6. Badan Kehormatan, dan
7. Alat kelengkapan lainnya yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.

Untuk dapat menjalankan tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, maka dibuatlah Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 11/KPTS-DPRD/VI/2010 tanggal 17 Juni 2010, yang kemudian direvisi guna menyesuaikan dengan peraturan perundang-undangan, dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 13/KPTS-DPRD/X/2011 tanggal 20 Oktober 2011.

**1. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Pimpinan sebagai alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan kesatuan yang bersifat kolektif yang terdiri dari seorang Ketua dan sebanyak dua orang Wakil Ketua, yang mencerminkan fraksi-fraksi berdasarkan urutan besarnya jumlah anggota fraksi. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dipilih dari dan oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam suatu rapat paripurna, yang dilantik oleh Bupati Kotawaringin Timur atas nama Gubernur Kalimantan Tengah, dengan masa jabatan sama dengan masa keanggotaan, Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dengan komposisi :

- JHON KNSLI, SE, M.Si .....Sebagai Ketua (*Fraksi PDI-P*)
- H. SUPRIADI, MT, S.Sos .....Sebagai Wakil Ketua (*Fraksi Golkar*)
- PARIMUS, SE ..... Sebagai Wakil Ketua (*Fraksi Demokrat*)

Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai tugas :

- a. Memimpin sidang-sidang dan menyimpulkan hasil sidang untuk mengambil keputusan.
- b. Menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara Ketua dan Wakil-Wakil Ketua.
- c. Menjadi juru bicara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- d. Melaksanakan dan memasyarakatkan putusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

- e. Mengadakan konsultasi dengan Kepala Daerah dan Instansi Pemerintah Lainnya sesuai dengan putusan dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)
- f. Mewakili Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Pengadilan.
- g. Mengadakan konsultasi dengan Kepala Daerah dan Pimpinan Lembaga/Instansi lainnya sesuai keputusan dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- h. Melaksanakan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi Anggota sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
- i. Menyusun rencana Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang pengesahannya dilakukan melalui rapat paripurna.

**2. *Badan Musyawarah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.***

Badan musyawarah merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tetap dan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada awal masa Jabatan keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Badan Musyawarah terdiri dari unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak  $\frac{1}{2}$  (setengah) dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Ketua dan Wakil-Wakil Ketua karena jabatannya adalah Pimpinan Badan Musyawarah merangkap Anggota, dan Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena jabatannya adalah Sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai Anggota.

Susunan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten kotawaringin Timur Nomor, 01/KPTS-DPRD/II/2011 tanggal 5 Pebruari 2011, dengan komposisi sebagai berikut :

Tebel. IV. 6

*Keanggotaan Badan Musyawaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur*

No	N a m a	Jabatan	Fraksi	Komisi
1	JHON KRISLI, SE, M.Si	Ketua	PDI-P	-
2	H. SUPRIADI, MT, S.Sos	Wkl Ketua	GOLKAR	-
3	PARIMUS, SE	Wkl Ketua	DEMOKAT	-
4	AWAI F MATALI	Anggota	PDI-P	III
5	M. ALI NATADILAGA	Anggota	PDI-P	I
6	MAYA MELINDA KANDAU	Anggota	PDI-P	III
7	ISWANUR	Anggota	PDI-P	II
8	H. SUPIAN HAS	Anggota	GOLKAR	III
9	SYAHMINAN JAPRI	Anggota	GOLKAR	I
10	SARJONO	Anggota	GOLKAR	I
11	HANSIM	Anggota	DEMOKRAT	I
12	HERO HARAPANO MANDAUW	Anggota	DEMOKRAT	II
13	RONALD ABIDIN, ST,MM	Anggota	GARINRA	III
14	MARWAN	Anggota	GARINRA	I
15	NINIK KARMILA	Anggota	PKB	II
16	SABAN	Anggota	PAN	I
17	M. FAUZI, SE	Anggota	PPP	II
18	IDA LAILA.	Anggota	PBR	III

Badan Musyawarah mempunyai tugas :

- a. Menetapkan agenda Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (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 Pereturan Daerah, dengan tidak mengurangi kewenangan rapat paripurna untuk mengubahnya.

- b. Memberikan pendapat kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- c. Meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang lain untuk memberikan keterangan dan/atau penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing,
- d. Menetapkan jadwal acara rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- e. Memberi saran dan/atau pendapat untuk memperlancar kegiatan,
- f. Merekomendasikan kegiatan panitia khusus,
- g. Melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh rapat paripurna kepada Badan Musyawarah.

### **3. *Komisi-komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur***

Komisi merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tetap dan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada awal masa keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), setiap anggota kecuali Pimpinan wajib menjadi salah satu komisi, masa penempatan anggota dalam komisi dan pindah ke komisi lain, diputuskan oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas usul Faraksi, komisi didalam melaksanakan tugasnya dipimpin oleh masing-masing Ketua dan Wakil Ketua Komisi dan dibantu oleh sekretaris komisi yang dipilih dari dan oleh anggota komisi yang bersangkutan dan ditetapkan dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), masa jabatan Ketua, Wakil Ketua, dan Sekretaris komisi ditetapkan paling lama 2 ½ (dua setengah) tahun, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur menetapkan Pimpinan dan Anggota komisi dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Nomor 03/KPTS-DPRD/II/2011 tanggal 5 Pebruari 2011 Tentang Persetujuan Penetapan Pimpinan dan Anggota Komisi-komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan bidang tugas komisi-komisi adalah :

- a. Komisi “ I “ Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat,
- b. Komisi “ II “ Bidang Perekonomian,
- c. Komisi “ III “ Bidang Pembangunan dan Keuangan.

Komisi-komisi mempunyai tugas :

- a. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan,
- b. Melakukan pembahasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan Rancangan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah (Perda) dan APBD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi,
- d. Membantu pimpinan dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Kepala Daerah dan /atau masyarakat kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (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 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- h. Mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat,
- i. Mengajukan usul kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas masing-masing komisi,
- j. Memberikan laporan tertulis kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tentang hasil pelaksanaan tugas komisi.

#### **4. *Badan Legislasi Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.***

Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), susunan dan keanggotaan Badan Legislasi Daerah dibentuk pada permulaan masa keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat

Daerah (DPRD) dan permulaan tahun sidang, jumlah anggota Badan Legislasi Daerah setara dengan jumlah anggota satu komisi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersangkutan, Badan Legislasi Daerah dipimpin oleh 1 (satu) orang Ketua dan 1 (satu) orang Wakil Ketua, yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Legislasi Daerah, Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena jabatannya adalah Sekretaris Badan Legislasi Daerah dan bukan sebagai Anggota, Anggota Badan Legislasi Daerah diusulkan oleh masing-masing Fraksi yang ditetapkan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur telah menetapkan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 02/ KPTR-DPRD/II/2011, tanggal 5 Pebruari 2011 tentang Penetapan Pimpinan dan Anggota Badan Legislasi Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan komposisi sebagai berikut :

Tabel. IV. 7

*Anggota Badan Legislasi Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.*

No	Nama	Jabatan	Fraksi
1	Drs. Ec. KEMIKSON TARUNG	KETUA	DEMOKRAT
2	DADANG SISWANTO H SYAMSU	WKL KETUA	PAN
3	H. DIRHAMSYAH, SE	ANGGOTA	PDI-P
4	H. NGATIMAN	ANGGOTA	PDI-P
5	AWAI F MATALI	ANGGOTA	PDI-P
6	H. OTJIM SUPRIATNA, S, Hut	ANGGOTA	GOLKAR
7	ARY DEWAR	ANGGOTA	GARINRA
8	Hj. SALASIAH, S.Ag	ANGGOTA	PPP
9	RIRIN SORYANA, SH	ANGGOTA	PKB
10	Drs. HANSIM	ANGGOTA	DEMOKRAT
11	TUSI B. RAMPAY, S. Ag	ANGGOTA	DEMOKRAT
12	H. NUR ASWAN, SH	SEKRETARIS	SEKRETARIAT DPRD KAB.KOTIM.

Badan Legislasi Daerah Mempunyai Tugas :

- a. Menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- b. Koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Pemerintah Daerah,
- c. Menyiapkan rancangan peraturan daerah usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan,
- d. Melakukan pengharmonisasian, pembulatan dan penempatan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota komisi dan/atau gabungan komisi, sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- e. Memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota komisi dan/atau gabungan komisi diluar prioritas rancangan peraturan daerah tahun berjalan atau diluar 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 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh badan musyawarah,
- h. Membuat laporan kinerja pada masa akhir keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) baik yang sudah maupun belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya.



**5. Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tetap dan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada awal masa jabatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), anggota Badan Anggaran diusulkan oleh masing-masing Fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap komisi dan paling banyak  $\frac{1}{2}$  dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Ketua dan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena Jabatannya adalah Pimpinan Badan Anggaran merangkap anggota, dan Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena Jabatannya adalah Sekretaris Badan Anggaran dan bukan anggota, susunan keanggotaan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur ditetapkan dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 05/KPTS-DPRD/II/2011 tanggal 5 Februari 2011, dengan komposisi keanggotaan sebagai berikut :

Tabel. IV. 8

*Keanggotaan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.*

No	Nama	Jabatan	Fraksi
1	JHON KRISLI, SE, M.Si	KETUA	PDI-P
2	H. SUPRIADI, MT,S.Sos	WKL KETUA	GOLKAR
3	PARIMUS, SE	WKL KETUA	DEMOKRAT
4	H. DIRHAMSYAH, SE	ANGGOTA	PDI-P
5	RIMBUN, ST	ANGGOTA	PDI-P
6	H. NGATIMAN	ANGGOTA	PDI-P
7	H. ABDULRAMAN ASRI	ANGGOTA	HANURA
8	H. OTJIM SUPRIATNA, S.Hut	ANGGOTA	GOLKAR
9	H. ABDUL KADIR HB	ANGGOTA	GOLKAR
10	DEWIN MARANG	ANGGOTA	GOLKAR

No	Nama	Jabatan	Fraksi
11	Drs. Ec. KEMIKSON TARUNG	ANGGOTA	DEMOKRAT
12	HM. KODRATULLAH FAHLEVI, S.Pd	ANGGOTA	DEMOKRAT
13	TUSI B RAMPAY S. Ag	ANGGOTA	DEMOKRATA
14	YOHANES ARIDIAN	ANGGOTA	GARINDRA
15	DJUNAEDY DRAKEL	ANGGOTA	PKB
16	RIRIN ROSYANA, SH	ANGGOTA	PKB
17	DADANG SISWANTO H SYAMSU	ANGGOTA	PAN
18	Drs. M. SHALEH	ANGGOTA	PAN
19	HJ. SALASIAH, S.Ag	ANGGOTA	PPP

Badan Anggaran mempunyai tugas :

- a. Memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kepada Kepala Daerah dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD),
- b. Melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan Rancangan Kebijakan Umum APBD serta prioritas pelaporan 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
- e. berdasarkan hasil evaluasi Gubernur, bersama tim Anggaran Pemerintah Daerah,

- f. Melakukan pembahasan bersama Tim Anggaran pemerintah daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan pelapori anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah,
- g. Memberikan saran kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam menyusun Anggaran Belanja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

**6. Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Badan Kehormatan merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tetap dan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada awal masa jabatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), untuk memilih anggota badan kehormatan, masing-masing fraksi berhak mengajukan 1 (satu) orang calon anggota badan Kehormatan, pimpinan Badan Kehormatan terdiri dari 1 (satu) orang Ketua dan 1 (satu) orang Wakil Ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan, masa tugas Badan Kehormatan paling lama 2 ½ (dua setengah) tahun, penetapan Pimpinan dan anggota Badan kehormatan ditetapkan dalam rapat paripurna, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur telah menetapkan Pimpinan dan Anggota Badan Kehormatan dalam rapat paripurna dan ditetapkan dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Nomor 04/KPTS-DPRD/II/2011 tanggal 5 Pebruari 2011 dengan keanggotaan sebagai berikut :

Tabel. IV. 9

*Pimpinan dan Anggota Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.*

No	Nama	Jabatan	Fraksi
1	AWAI F MATALI	KETUA	PDI-P
2	H. SUPIAN HAS	WKL KETUA	GOLKAR
3	Drs. HANSIM	ANGGOTA	DEMOKRAT
4	Drs, M. SHALEH	ANGGOTA	PAN
5	YOHANES ARIDIAN	ANGGOTA	GARINDRA

Badan Kehormatan mempunyai tugas :

- a. Mementau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
- b. Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap peraturan tata tertib dan/atau kode etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- c. Melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan/atau masyarakat,
- d. Melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi dan klarifikasi dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

**7. Alat kelengkapan lainnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Dalam hal diperlukan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dapat membentuk alat kelengkapan lainnya berupa Panitia Khusus ( Pansus), Panitia Khusus merupakan Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersifat tidak tetap, pembentukan Panitia Khusus dilakukan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas usul Anggota, setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah, dan ditetapkan dengan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), anggota Panitia Khusus terdiri atas anggota Komisi terkait yang diusulkan oleh masing-masing Fraksi, dan jumlahnya ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap komisi terkait dan disesuaikan dengan program/kegiatan serta kemampuan anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pimpinan Panitia Khusus yaitu Ketua dan Wakil Ketua dipilih dari dan oleh anggota panitia khusus, didalam menjalankan tugasnya Panitia khusus dibantu oleh Sekretariat Dewan Perwakilan Raktar Daerah (DPRD).

**a. Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Untuk mengoptimalkan fungsi, tugas wewenang serta hak dan kewajiban Anggota dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibentuk Fraksi sebagai wadah berhimpun Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Fraksi merupakan pengelompokan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan partai politik yang memperoleh kursi sesuai dengan jumlah yang ditetapkan, pembentukan Fraksi dilakukan oleh partai politik yang memperoleh kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang untuk setiap Fraksi atau sama dengan jumlah komisi, dalam hal jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak memenuhi ketentuan sebanyak 3 (tiga) orang dapat bergabung dengan Fraksi yang ada, atau membentuk Fraksi Gabungan, pimpinan Fraksi yang terdiri dari Ketua, Wakil Ketua dan Sekretaris Fraksi dipilih dari dan oleh Anggota Fraksi dan dilaporkan kepada pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk diumumkan dalam rapat paripurna, untuk pelaksanaan tugas Fraksi disediakan Sarana dan Anggaran sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD, yang dimaksud dengan sarana adalah Alat Tulis Kantor dan Alat Kelengkapan Kantor, disini tidak termasuk mobilitas, dan yang dimaksud anggaran adalah kebutuhan belanja untuk menunjang kegiatan rapat Fraksi dan kebutuhan kesekretariatan, untuk menunjang tugas Fraksi dibantu oleh 1 (satu) orang Staf Ahli, dengan ketentuan berpendidikan serendah-rendahnya (S1) dan memiliki pengetahuan dan berpengalaman paling singkat 3 (tiga) Tahun.

Tabel. IV. 10  
Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten kotawaringin Timur berdasarkan *Fraksi*

No	Fraksi	Jumlah Anggota	Posentase (%)
1	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	8	22,86
2	Partai Golongan Karya	7	20,00
3	Partai Demokrat	6	17,14
4	Partai Gerakan Indonesia Raya	4	11,42
5	Partai Amanat Nasional	3	8,58
6	Partai Kebangkitan Bangsa	3	8,58
7	Gabungan	4	11,42

Setiap kegiatan Fraksi yang kemudian diwujudkan dalam sikap Fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mencerminkan keinginan dan sikap partai yang diwakilinya, suara partai disalurkan melewati anggota-anggotanya yang duduk di komisi-komisi, dan/atau Panitia-Panitia Khusus Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

**b. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Dalam menyelenggarakan Tugas, Fungsi dan Kewajibannya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai unsur Staf, dalam memberikan pelayanan kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur diatur dengan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 16 Tahun 2008, dan Lembaran Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2008 Nomor 9 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Sekretariat Dewan dipimpin oleh seorang sekretaris Dewan yang teknis Operasional berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Pimpinan Dewan, sedangkan teknis Administratif berada dalam pembinaan Sekretaris Daerah, Sekretaris Dewan mempunyai tugas melaksanakan segala usaha dan kegiatan, menyelenggarakan rapat-rapat, urusan rumah tangga dan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dalam hal sekretaris Dewan berhalangan melaksanakan tugas, pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menunjuk salah seorang Kepala Bagian untuk menjalankan tugas dan kewajiban Sekretaris Dewan dengan sepengetahuan sekretaris Dewan, maka untuk melaksanakan tugasnya Sekretaris Dewan dibantu oleh :

- Kepala Bagian Umum
  - Kepala Sub. Bagian Tata Usaha dan Kepegawaian.
  - Kepala sub. Bagian Rumah Tangga.
- Kepala Bagian Perundang-undangan dan Risalah
  - Kepala Sub. Bagian Perundang-undangan dan Dokumentasi.
  - Kepala Sub. Bagian Risalah.
- Kepala Bagian Keuangan
  - Kepala Sub. Bagian Anggaran.
  - Kepala Sub. Bagian Perbendaharaan.
- Kepala Bagian Protokoler dan Persidangan
  - Kepala Sub. Bagian Protokoler.
  - Kepala Sub. Bagian Persidangan.

**f. Hak-hak konstitusional (Otoritas Politik) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 43 jo pasal 349 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 menyebutkan bahwa “ Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota mempunyai Hah:

1. Interpelasi,
2. Angket, dan
3. Menyatakan pendapat.

Hak Interpelasi adalah, Hak dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/ Kota untuk meminta keterangan kepada Bupati/Walikota mengenai kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara,

Hak Angket adalah, Hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga berlawanan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hak Menyatakan Pendapat adalah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Bupati/Walikota atau mengenai kejadian luarbiasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak Interpelasi dan hak angket.

Hak-hak konstitusional Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tersebut dilaksanakan menurut tata cara dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

**g. Hak-hak Konstitusional (Otoritas Politik) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pada pasal 44 jo pasal 350 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 menyebutkan bahwa “ Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota mempunyai  
Hah:



- a. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota,
- b. Mengajukan pertanyaan,
- c. Menyampaikan usul dan pendapat,
- d. Memilih dan dipilih,
- e. Membela diri,
- f. Imunitas,
- g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas,
- h. Protokoler, dan
- i. Keuangan dan administratif.

Sepintas slalu kelihatannya bahwa hak Anggota Dewan Perwakilan Raakayat Daerah (DPRD) cukup luas, tetapi dalam prakteknya sangat sulit untuk merealisasikannya, sebenarnya hak Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dahulunya (menurut Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah) adalah merupakan Hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Hak-hak konstitusional Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tersebut dilaksanakan menurut tata cara dan mekanisme yang telah ditetapkan dalam peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Pada dasarnya salah satu hak Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang paling pokok dan mendasar serta ikut menentukan jalannya kehidupan masyarakat di suatu daerah adalah, hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah usul prakarsa/inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), proses pengajuan Rancangan Peraturan Daerah usul inisiatif/ prakarsa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan pasal 20 jo pasal 151 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah sebagai berikut :

1. Setiap Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Komisi, Gabungan Komisi, atau Badan Legislasi Daerah mempunyai hak mengajukan usul prakarsa Rancangan Peraturan Daerah,
2. Usul prakarsa tersebut disampaikan kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah disertai Penjelasan secara tertulis dan/atau Naskah Akademik, daftar Nama dan Tanda Tangan Pengusul, diberikan nomor pokok oleh Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
3. Rancangan peraturan daerah tersebut oleh Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah, untuk dilakukan pengkajian,
4. Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyampaikan hasil pengkajian Badan Legislasi Daerah kepada Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD),
5. Dalam rapat paripurna pengusul diberikan kesempatan untuk memberikan penjelasan, kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang lainnya untuk memberikan pandangan, dan kepada para pengusul untuk memberikan jawaban atas pandangan para Anggota Dewan dan pendapat Kepala Daerah,
6. Rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memutuskan usul Rancangan Peraturan Daerah tersebut berupa; mendapat persetujuan, persetujuan dengan perubahan, atau penolakan,
7. Dalam hal persetujuan dengan perubahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menugasi; Komisi, Gabungan Komisi, Badan Legislasi Daerah, atau Panitia Khusus untuk menyempurnakan rancangan peraturan daerah tersebut,
8. Rancangan Peraturan Daerah yang telah disiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tata cara pembahasannya mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

## 2. Susnan Organisasi Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur

Sesungguhnya reformasi Pemerintahan Daerah dilakukan untuk membentuk organisasi Pemerintah Daerah yang benar-benar dapat memenuhi tuntutan kebutuhan masyarakat dengan pelayanan yang lebih cepat (Farter), Lebih mudah (Cheafer), dan Lebih baik (Better), reformasi Pemerintah Daerah akan mengarah kepada Restrukturisasi, Refungsionalisasi dan Rekavitulisasi. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menghendaki adanya perubahan-perubahan, baik perubahan ketentuan-ketentuan sebagai penjabaran dari Undang-Undang tersebut maupun perubahan Organisasi Pemerintahan Daerah dan sistem penyelenggaraannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang disebut juga sebagai Undang-Undang Otonomi Daerah, karena dalam Undang-Undang tersebut menempatkan Otonomi Daerah secara utuh pada daerah Kabupaten/Kota, penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan Pengaturan, Pembagian dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, serta perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, disamping itu penyelenggaraan Otonomi Daerah juga dilaksanakan dengan prinsip-prinsip Demokrasi, Peran serta Masyarakat, Pemerataan dan Keadilan serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 120 ayat 2 menyatakan kelembagaan Pemerintah Daerah terdiri dari; Sekretariat Daerah, Sekretaria Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan dan Kelurahan, selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur telah melakukan Penataan Kelembagaan Daerah, dengan Kelembagaan dan Organisasi sebagai berikut :

1. Dinas Daerah berjumlah 17 Dinas (Perda Nomor 03 Tahun 2012),
2. Badan dan Lembaga Teknis Daerah berjumlah 11 buah, Kantor 3 buah, Rumah Sakit Umum Daerah 1 buah (Perda Nomor 02 Tahun 2012),

3. Sekretariat 2 buah ; Sekretariat Daerah dan Sekretaria Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Perda Nomor 01 Tahun 2012),
4. Inspektorat berjumlah 1 buah (Perda Nomor 05 Tahun 2012),
5. Kecamatan dan Kelurahan (Perda Nomor 20 Tahun 2008).

Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah, Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur menyelenggarakan semua urusan yang dilimpahkan ke kabupaten, dengan demikian maka diperlukan pendelegasian wewenang yang lebih besar kepada Kecamatan, sehingga dapat lebih mendekatkan pelayanan pemerintahan kepada masyarakat, selain dapat mempercepat pengambilan keputusan yang berkaitan dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat setempat.

Lebih rinci tentang Organisasi Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur adalah sebagai berikut :

1. Sekretariat Daerah (SETDA)
2. Sekretariat DPRD (SETWAN)
3. Dinas Pertanian, Peternakan, Penyuluh dan Ketahanan Pangan
4. Dinas Kehutanan dan Perkebunan
5. Dinas Perhubungan, Komonikasi dan Informatika
6. Dinas Pendapatan Daerah
7. Dinas Pendidikan
8. Dinas Kesehatan
9. Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Trasmigrasi
10. Dinal Kelautan dan Perikanan.
11. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil.
12. Dinas Pekerjaan Umum.
13. Dinas Pemuda dan Olah Raga
14. Dinas Perumahan, Tata Kota dan Kebersihan
15. Dinas Koperasi, Usaha Makro, Kecil dan Menengah.
16. Dinas Kebudayaan dan Parawisata.

17. Dinas Pertambangan dan Energi
18. Dinas Pengelola Keuangan dan Ased
19. Dinas Perindustria, Perdagangan dan Pasar.
20. Inspektorat Daerah
21. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA)
22. Badan Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana
23. Badan Kesatuan Bangsa Politik.
24. Badan Kepegawaian Daerah
25. Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa
26. Badan Lingkungan Hidup
27. Badan Penanggulangan Bencana Daerah
28. Kantor Pelayanan Perijinan dan Penanaman Modal
29. Kantor Perpustakaan, Arsip dan Dokumentasi
30. Satuan Polisi Pamong Praja
31. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD).
32. Sekretariat Korpri.

**Kecamatan :**

1. Kecamatan Mentaya hilir selatan
2. Kecamatan Teluk Sampit
3. Kecamatan Pulau Hanaut
4. Kecamatan Mentawa Baru Ketapang
5. Kecamatan Seranau
6. Kecamatan Mentaya Hilir Utara
7. Kecamatan Kota Besi
8. Kecamatan Telawang
9. Kecamatan Baamang
10. Kecamatan Cempaga
11. Kecamatan Cempaga Hulu
12. Kecamatan Parenggean

13. Kecamatan Mentaya Hulu
14. Kecamatan Bukit Santuai
15. Kecamatan Antang Kalang
16. Kecamatan Tualan Hulu
17. Kecamatan Telaga Antang

### 2.1. Aparatur Pemerintahan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan (BKPP) Kabupaten Kotawaringin Timur, Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur pada tahun 2011 berjumlah; **6.361 Orang**, maka untuk memudahkan akan penulis tampilkan dalam bentuk tabel, adalah sebagai berikut :

Tabel. IV. 11

Jumlah Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur *Menurut Golongan*

No	Golongan	Jumlah	Keterangan
1	Golongan I	109	Orang
2	Golongan II	1.584	Orang
3	Golongan III	2.856	Orang
4	Golongan IV	1.812	Orang

Sumber : BPS Kabupaten Kotawaringin Timur dalam Angka, 2012.

Apa kita lihat dari latar belakang pendidikan, maka sebahagian besar Pegawai Negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur adalah berpendidikan SLTA sederajat, dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel. IV. 12  
 Jumlah Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Kabupaten  
 Kotawaringin Timur *Menurut Pendidikan.*

No	Pendidikan	Jumlah	Keterangan
1	SD	73	Orang
2	SMP	102	Orang
3	SLTA	1.891	Orang
4	DIPLOMA – III	1.750	Orang
5	S 1	2.384	Orang
6	S 2	161	Orang

Sumber : BPS Kabupaten Kotawaringin Timur dalam Angka, 2012.

Selanjutnya apabila kita perhatikan Pegawai Negeri Sipil yang berada dilingkungan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur yang menduduki jabatan dengan Eseloniring I – V adalah sebagai berikut :

Tabel. IV. 13  
 Jumlah Pegawai Negeri Sipil dilingkungan Pemerintah Kabupaten  
 Kotawaringin Timur *Menurut Eselonering*

No	Golongan	Jumlah	Keterangan
1	Eselon I	-	Orang
2	Eselon II	28	Orang
3	Eselon III	149	Orang
4	Eselon IV	622	Orang
5	Eselon V	48	Orang

### 3. TEMUAN PENELITIAN

#### 1. Konflik dalam Pembahasan Perda Minuman Beralkohol.

Bermula dari pengertian konflik yang disampaikan dalam beberapa pendapat para ahli, konflik dapat diartikan sebagai suatu perjuangan untuk memperoleh hal-hal yang langka, seperti nilai, status, kekuasaan, otoritas, dan sebagainya guna memperoleh keuntungan. Oleh karena itu, setiap pihak yang berkonflik berusaha menundukan saingannya dengan menggunakan segala kemampuan yang dimiliki agar dapat memenangkan konflik tersebut.

Demikian pula yang terjadi dalam proses pembahasan Peraturan Daerah (Perda) tentang Minuman Beralkohol. Dimana ada dua pihak yang saling berhadapan, yaitu ; satu pihak yang memperjuangkan agar dalam Pembentukan Peraturan Daerah (Perda) supaya minuman yang beralkohol dilarang peredarannya, dan pihak yang lain yang berjuang agar dalam Pembentukan Peraturan tentang Minuman Beralkohol supaya "*dibatasi, dikendalikan dan ditertipkan peredarannya*" atau memburamkan dari istilah "*melegalkan peredaran Minuman Beralkohol*".

Kita dapat memaklumi dan memahami bahwa, konflik yang terjadi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Legeslatif bersama dengan Pemerintah Daerah atau Eksekutif, yang juga dihadiri oleh berbagai elemen masyarakat, tentu semua ini tidak lepas dari pandangan masing-masing terhadap pokok permasalahan yang kemungkinan ditimbulkan oleh peredaran minuman beralkohol, apabila dalam Peraturan Daerah (Perda) tidak ditetapkan secara tegas dan lugas dalam hal pengendalian peredarannya, penertiban tempat-tempat penjualan, siapa saja yang memiliki hak dan kewajiban untuk menindak apabila terjadi pelanggaran, konflik seperti ini terus berkepanjangan dan sangat sulit untuk menyelesaikannya.

Konflik dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Minuman Beralkohol memang sudah terjadi, sedang terjadi dan akan terjadi. Kejadian-kejadian di beberapa daerah membuktikan, konflik yang paling besar justru terjadi dilevel atas (*dalam Pembentukan RUU*) coba kita perhatikan, pasca



pencabutan Keppres nomor 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol oleh MA pada tanggal 18 Juni 2013 dengan nomor putusan 42P/HUM/2013, masing-masing orang, lembaga, LSM, praktisi, politisi, dan sebagainya menyampaikan pendapat yang berbeda-beda terhadap RUU tentang Minuman Beralkohol yang sampai sekarang belum juga dibahas oleh DPR dengan berbagai alasan dan argumentasi. Jadi konflik terhadap pembentuka regulasi (apakah itu UU, bahkan sampi dengan Perda) yang berkaitan dengan minuman beralkohol selalu terjadi, dan hal ini dapat dianggap wajar karena masing-masing orang mempunyai pemahaman dan pengertian yang tidak sama dalam mengamati suatu permasalahan.

**a. Bagai mana konflik itu terjadi.**

Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang minuman beralkohol yang dipersiapkan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur merupakan salah satu perda yang prioritas untuk dapat segera dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur. Namun didalam perjalanannya pembahasan rancangan peraturan daerah tersebut mengalami berbagai permasalahan, mulai dari Persiapan, sampai dengan Pengasahan raperda tersebut menjadi perda di gedung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Apabila kita menegok kebelakang bagaimana sebenarnya konflik yang terjadi dalam pembahasan perasturan Daerah tentang Minuman beralkohol di Kabupaten kotawaringin Timur. Tanda-tanda akan terjadi konflik dalam pembahasan raperda ini sebenarnya sudah ada sejak persiapan, namun karena kurang dipahami oleh inisiator perancang perda tersebut sehingga berkepanjangan dan pada puncaknya konflik tersebut terjadi saat pembahasan perda tersebut di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau pada saat rapat kerja gabungan komisi-

komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kbtawaringin Timur dengan pihak Eksekutif dan masyarakat yang juga hadir pada sat pembahasan, dapat disampaikan sebagai berikut :

### 1). Hari pertama

Konflik bermula dari ketidak hadiran Sekrataris Daerah sebagai pimpinan eksekutif, setelah rapar gabungan dibuka oleh Ketua dan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, pada sat itu eksekutif dipimpin oleh salah satu Kepala Dinas yang menjadi inisiator pembentukan perda tersebut, namun pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menginginkan yang memimpin kelompok eksekutif adalah Sekretaris Daerah sebagai ketua Tim eksekutif. Sehingga rapat dihentikan sebentar (diskors) dan diberikan kesempatan kepada pihak eksekutif untuk menghubungi Sekretaris Daerah dan meminta yang bersangkutan untuk datang dan menjadi ketua Tim eksekutif. Yang menjadi alasan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengapa harus Sekda yang hadir sebagai ketua Tim, karena perda yang akan dibahas tersebut sangat orgen sekali dan perlu mendapat penjelasan-penjelasan dan dipimpin oleh orang yang mempunyai kapasitas untuk pengambilan keputusan. Setelah sampai pada batas waktu yang disepakati (skors) dicabut dan rapat dilanjutkan kembali oleh pimpinan rapat yang waktu itu langsung dipimpin oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yaitu Bapak, H. Supriadi. M.T, S.sos, ternyata bapak Sekretaris Daerah tidak bisa datang karena berada di luar daerah, pimpinan rapat menawarkan kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang hadir pada sat itu apakah rapat kerja gabungan Komisi-komisi dapat dilanjutkan, beberapa fraksi berpandangan beragam, Fraksi PDI-P misalnya meminta rapat kerja gabungan diskors (ditunda) sampai dengan sekretaris Daerah bisa hadir memimpin Eksekutif, hal ini didukung oleh beberapa faksi besar seperti Golkar dan Demokrat, namun beberapa fraksi kecil dan yang berhaluan keras menentang hal tersebut, seperti PKB, PAN, PPP, fraksi-fraksi tersebut beranggapan bahwa yang lebih penting adalah

Dinas tehknis, sebab mereka itulah yang lebih tau persolan tersebut, sementara Sekretaris Daerah itu hanya koordinator saja, jadi tidak harus menunggu kehadiran sekretaris daerah.

Perdebatan masalah kehadiran pimpinan dari eksekutif apakah harus sekretaris daerah atau cukup dipimpin oleh Kepala Dinas saja berjalan cukup panjang dan pada akhirnya mencapai batas waktu istirahat, hal ini di intupsi oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena sudah memasuki waktu istirahat untuk makan siang, yang disepakati oleh semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pada akhirnya pimpinan rapat menghentikan sementara rapat kerja gabungan selama kurang lebih 2 (dua) jam, untuk memberikan waktu kepada seluruh anggota rapat untuk istirahat makan siang dan solat (isoma) dan rapat akan dilanjutkan pada sore harinya.

Rapat kerja gabungan kembali dibuka oleh pimpinan rapat, dan kembali membahas masalah pimpinan eksekutif, yang pada rapat paginya belum ada keputusan, yang pada akhirnya pimpinan rapat meminta secara voting (atau dengan cara mengangkat tangan) siapa yang mendukung rapat harus dipimpin oleh sekretaris daerah dan siapa yang mendukung cukup dipimpin oleh kepala SKPD saja. Setelah dilakukan voting ternyata yang unggul adalah, eksekutif dipimpin langsung oleh sekretaris daerah, maka karena sekretaris daerah tidak bisa hadir pada hari itu, akhirnya rapat dihentikan (diskors) sampai besok hari.

## **2). Hari Kedua.**

Pada hari kedua rapat kembali dipimpin oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dan eksekutif dipimpin oleh Sekretaris Daerah, setelah skors dicabut, rapat kembali dilanjutkan dan pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada pimpinan eksekutif untuk memaparkan secara singkat raperda tentang minuman beralkohol, karena raperda tersebut yang akan pertama dibahas, (sekedar untuk diingat bahwa rancangan

peraturan daerah yang akan dibahas sesuai jadwal dari Badan Musyawarah adalah 6 (enam) buah raperda yang akan dibahas selama 5 (lima) hari). Setelah menyampaikan paparan selama kurang lebih 30 (tiga puluh) menit sekretaris daerah yang waktu itu dibantu paparannya oleh Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk menanggapi, atau bertanya, sebelum raperda tersebut dibahas secara detail.

Beberapa fraksi seperti, fraksi PDI-P, Golkar, Demokrat beranggapan bahwa raperda tersebut memang sangat dibutuhkan dan layak untuk dibahas sekarang, sementara fraksi Gerindra, PKB, PAN dan PPP, berpandangan bahwa raperda tentang minuman beralkohol tersebut harus mempunyai ketegasan, jangan abu-abu, kalau dilarang, harus tegas dilarang, dan bagaimana cara mengatasinya, siapa yang bertanggungjawab menertibkannya, pernyataan beberapa fraksi yang meminta ketegasan tentang minuman beralkohol dilarang mendapat dukungan dari para tokoh masyarakat, para alim ulama, para cendekiawan muslim yang hadir dalam rapat gabungan tersebut, namun pernyataan dukungan oleh para tokoh, alim ulama dan cendekiawan muslim tersebut mendapat tantangan dan tanggapan dari tokoh masyarakat adat dayak, yang mengatakan bahwa harus diingat bahwa masyarakat dayak yang berada di Kabupaten Kotawaringin Timur ini masih ada, dan membutuhkan minuman beralkohol sebagai salah satu syarat untuk melaksanakan ritual adat.

Dari beberapa tanggapan yang disampaikan oleh peserta rapat tampak dengan jelas ada perbedaan pandangan yang mempermasalahkan apakah minuman beralkohol dilarang peredarannya atau masih diperbolehkan beradar di kabupaten Kotawaringin timur, setelah semua perwakilan dari peserta rapat selesai menyampaikan tanggapan dan pandangan mereka terhadap raperda tersebut, pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada pimpinan eksekutif untuk dapat menanggapi, apa-apa yang disampaikan tersebut mana saja yang bisa diakomodir dan dimasukkan untuk memperkaya rancangan peraturan daerah itu pada saat pembahasan

pasal demi pasal, ayat demi ayat nantinya. Tanggapan yang disampaikan oleh pimpinan eksekutif bahwa pada prinsipnya eksekutif siap mengakomodir segala keinginan dan harapan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan masyarakat, dan itu nanti akan kembali dibahas pada saat pembahasan secara detail rancangan peraturan daerah tersebut.

Karena waktu sudah memasuki jam-jam istirahat siang (isoma) maka pimpinan rapat kembali memberikan kesempatan kepada anggota rapat untuk beristirahat sebentar dan makan sinag bersama, setelah istirahat kurang lebih 1 (satu) jam kembali rapat dilanjutkan dan pimpinan rapat meminta pendapat peserta rapat apakah rapat langsung pada pembahasan secara detail tentang raperda minuman beralkohol, peserta rapat menyepakati untuk langsung membahas raperda minuman beralkohol tersebut secara terbuka saja, yang dipandu oleh pimpinan rapat, setelah sepakat semua, maka pimpinan rapat memandu pembahasan raperda tentang minuman beralkohol, yang dimulai dari judul raperda tersebut, pimpinan rapat menawarkan apakah judul dari raperda ini sudah sesuai atau bagai mana..? yang langsung dibacakan oleh pimpinan rapat "*Larangan Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol*" belum sempat selasi pimpinan rapat membacakan judul dari perda tersebut, intupsi datang dari salah seorang peserta rapat, yang meminta supaya dari judul perda tersebut harus tegas saja, yaitu "*Larangan Peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur*" belum selasai tokoh masyarakat tersebut berbicara, kembali diintrupsi oleh peserta rapat lainnya yang menyatakan bahwa

*" apabila judul dari raperda tersebut larangan peredaran minuman beralkohol, maka kami dari tokoh adat dayak menyatakan menolak judul tersebut",*

pernyataan dari tokoh adat tersebut didukung oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang menyatakan bahwa

*" Fraksi saya, fraksi partai Golkar sangat mendukung apa yang dikatakan tokoh adat dayak tersebut",*

### 3). Hari ketiga.

Pada hari ketiga rapat kembali dipimpinan oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dan eksekutif dipimpin oleh Sekretaris Daerah, setelah skors dicabut, rapat kembali dilanjutkan, sebelum rapat kembali membahas judul dari raperda yang mengatur tentang minuman beralkohol, pimpinan rapat meminta untuk dilakukan rapat konsolidasi antara para pihak yang bertentangan (sering juga diistilahkan rapat setengah kamar), rapat setengah kamar dipimpin langsung oleh wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan yang hadir adalah, Ketua-ketua Fraksi, Ketua Komisi, Para unsur Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Tokoh masyarakat adat, Alim ulama, Sekretaris Daerah dan Staf ahli Bupati Bidang Hukum. Sementara rapat gabungan diskors sementara dilaksanakan rapat setengah kamar tersebut. Rapat yang pada awalnya diharapkan bisa selesai dalam waktu 1 (satu) jam ternyata berjalan cukup alot, Staf ahli Bupati bidang Hukum banyak memberikan saran, masukan, pandangan, yang berkaitan dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, secara khusus amanat dari undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah, bagai mana sinkronisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, maka peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi dan tidak boleh saling bertentangan terhadap peraturan yang sejajar, sehingga harus dicarikan formulasi yang tepat, kepada pihak yang meminta bahwa minuman beralkohol dilarang beredar di Kabupaten Kotawaringin Timur, aspiirasinya bisa diakomodir, dan juga mereka yang mengharapkan bahwa minuman beralkohol masih diijinkan beredar di Kabupaten Kotawaringin Timur juga bisa diakomodir dalam perda tersebut.

Rapat setengah kamar tersebut juga sempat tegang ketika salah seorang peserta rapat mengatakan

*“ apakah apabila Perda tersebut mencanumkan kalimat Larangan bisa menjadi jaminan dan dapat direalisasikan atau diimplementasikan bahwa benar-benar tidak ada minuman beralkohol beredar di masyarakat, jangan-jangan malah sebaliknya”*

kembali dijawab oleh staf ahli bahwa tidak ada jaminan untuk itu, kembali kepada kesadaran masyarakat, dan penegakan hukum, atau penegakan dari perda ini apabila nantinya sudah ditetapkan dan diundangkan dalam lembaran daerah. Penjelasan tersebut kembali ditanggapi oleh salah seorang peserta rapat, yang mengatakan bahwa

*“ Kalau dilarang saja tidak ada jaminan bahwa tidak ada peredaran minuman beralkohol di masyarakat, apalagi kalau perda tersebut masih memperbolehkan peredaran minuman beralkohol ”*

kembali staf ahli dengan arif dan bijaksana menjawab, oleh sebab itulah maka perlu keterlibatan semua unsur dalam masyarakat untuk mengawasi, nah sekarang yang penting menurut saya adalah

*“ Peredaran minuman beralkohol itu yang harus ditertibkan, dengan melibatkan seluruh elemen dalam masyarakat, demikian penjelasan yang dapat kami sampaikan pimpinan rapat, silahkan rapat kembali, perda tersebut dibahas, carilah formulasi yang tepat, dan yang penting dapat diterima oleh semua pihak ”.*

Setelah mendengarkan penjelasan, saran dan pendapat dari staf ahli Bupati, Pimpinan rapat menutup rapat setengah kamar tersebut. Selanjutnya peserta rapat kembali masuk keruang rapat dan rapat gabungan fraksi, komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak eksekutif dan masyarakat umum dilanjutkan dan skor dicabut. Mengingat hari sudah siang dan jam untuk istirahat siang sudah sampai maka, pimpinan rapat dengan persetujuan seluruh peserta rapat, rapat kebalikan untuk istirahat makan siang dan solat (isoma).

Setelah selesai istirahat siang kembali rapat dilanjutkan dan pimpinan rapat mencabut skor, untuk melanjutkan rapat, pimpinan rapat menyampaikan secara lisan apa yang menjadi kesimpulan atau apa yang direkomendasikan oleh rapat setengah kamar yang sudah dilaksanakan dengan memperhatikan apa yang menjadi saran masukan dari staf ahli Bupati bidang Hukum, pimpinan rapat menyampaikan bahwa :

- Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor : 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, mengamanatkan bahwa dilarang diedarkan di tempat umum, namun masih diperbolehkan pada tempat-tempat khusus (misalnya di Hotel, Bar, Restoran dan Tempat khusus lainnya).
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Inpor, Perdagangan dan Penjualan dan perijinan Minuman Beralkohol, masih memperbolehkan pemberian ijin perdagangan minuman beralkohol.

Jadi dari peraturan perundang-undang tersebut dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi kita, apa yang paling tepat menjadi judul dari raperda minuman beralkohol ini, sambil menunjukan draf raperda yang berada di atas meja rapat. Kemudian pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada pimpinan eksekutif, barang kali ada gambaran, atau ada konsep judul yang tepat untuk raperda tentang minuman beralkohol yang sedang dibahas tersebut. Kemudian pimpinan eksekutif memberikan saran kepada pimpinan rapat, bahwa diberikan kesempatan kepada masing-masing fraksi, perwakilan masyarakat dari perguruan tinggi dan tokoh adat dayak Kalimantan tengah untuk mengusulkan judul raperda, setelah itu baru kembali dibahas secara bersama-sama. Usulan tersebut pada akhirnya disetujui, bahwa masing-masing membuat konsep judul dari raperda yang akan dibahas, usulan tersebut pada akhirnya juga berdampak kepada waktu pembahasan, karena masing-masing judul yang diusulkan tentunya mempunyai alasan sendiri-sendiri, dan masing-masing berusaha untuk mempertahankan judul yang diusulkan, tentu hal ini kembali menimbulkan perdebatan panjang, akibat perdebatan-perdebatan tersebut maka tidak terasa waktu terus berjalan, sehingga sampai pada sore hari masih belum ada kesepakatan terhadap judul dari raperda tersebut. Melihat kenyataan seperti itu akhirnya pimpinan rapat menyerahkan sepenuhnya apa yang menjadi judul dari perda tersebut kepada pimpinan eksekutif, dan mengharapkan bahwa judul raperda tersebut di komunikasikan dengan staf ahli Bupati bidang Hukum, dan dalam pembahasan besok judul dari raperda tersebut sudah siap dengan penjelasan-penjelasan, penyerahan



pembuatan judul oleh pimpinan rapat disanggupi oleh pimpinan eksekutif, maka, Pimpinan rapat kembali menghentikan rapat (diskors) kembali dan akan dilanjutkan pada besok hari.

#### 4). Hari Keempat.

Pada hari keempat rapat kembali dipimpin oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dan eksekutif dipimpin oleh Sekretaris Daerah, setelah semua undangan memasuki ruang rapat pimpinan rapat membuka rapat dengan mencabut skors dan rapat dilanjutkan, sesuai dengan apa yang disampaikan sebelum rapat diskors pada hari ketiga, bahwa masalah judul raperda akan diserahkan kepada eksekutif, maka pimpinan rapat mempersilahkan kepada pimpinan eksekutif untuk menyampaikan apa yang menjadi judul raperda tersebut dan memberikan penjelasan apa sebabnya maka dipilih judul tersebut, maka untuk memenuhi harapan dari peserta rapat pimpinan eksekutif memaparkan secara singkat apa yang menjadi alasan pemilihan judul tersebut, demikian paparan pimpinan eksekutif.:

*Bapak Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selaku pimpinan Rapat terimakasih atas kepercayaan dan kesempatan yang diberikan kepada eksekutif untuk dapat memaparkan secara singkat apa-apa yang menjadi pertimbangan sehingga pada akhirnya kami memilih judul perda tersebut, ada beberapa pertimbangan diantaranya adalah :*

- 1. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor : 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, mengamanatkan bahwa dilarang diedarkan di tempat umum, namun masih diperbolehkan pada tempat-tempat khusus (misalnya di Hotel, Bar, Restoran dan Tempat khusus lainnya), berdasarkan pertimbangan dan analisa hukum terhadap keputusan peresiden tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa, Perda yang akan disusun atau dibuat oleh Pemerintah Daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak boleh bertentangan dengan Keputusan Presiden tersebut.*
- 2. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Inpor, Perdagangan dan Penjualan dan perijinan Minuman Beralkohol, dalam peraturan Menteri tersebut masih memperbolehkan pemberian ijin perdagangan minuman beralkohol yang dikeluarkan oleh Gubernur dan atau Bupati selaku Kepala*

*Daerah, sehingga kita tidak boleh mengatur sesuatu hal yang sama tetapi isinya berbeda.*

*Maka, dari penjelasan kami terhadap aturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya tersebut diatas, sehingga daerah hanya boleh mengatur tentang bagaimana menertibkan peredaran minuman beralkohol di daerahnya, sehingga kami memutuskan memberi judul raperda yang akan kita bahas hari ini adalah : **"Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol"**. Demikian pimpinan rapat penjelasan dan paparan dari kami, terimakasih untuk waktu dan kesempatan, selanjutnya kami kembalikan kepada pimpinan rapat.*

Rapat kembali dilanjutkan oleh pimpinan rapat, dan pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada peserta rapat untuk menanggapi paparan dari eksekutif terhadap judul dari raperda tersebut, beberapa fraksi yang berasal dari partai besar seperti, PDI-P, Demokrat, Golkar, seakat dengan judul tersebut, dan meminta supaya segera memulai pembahasan secara mendetail, mengingat waktu hanya tinggal satu hari saja, namun kembali terjadi perbedaan pandangan seperti yang disampaikan oleh fraksi yang berhaluan muslimah seperti PKB, PAN dan PPP, mereka tetap pada pendirian bahwa raperda yang akan dibahas sekarang harus ada ketegasan, jangan abu-abu seperti sekarang ini, apabila judul raperda seperti ini sama saja artinya kita melegalkan penjualan dan peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, yang pada akhirnya akan merusak generasi muda, membuat rasa tidak aman di masyarakat, tindakan kriminalitas akan tetap meningkat akibat orang mabuk-mabukan, dan mengkonsumsi minuman beralkohol. Pernyataan fraksi-fraksi itu membuat situasi menjadi kembali memanas, karena sebahagian dari masyarakat yang hadir mendukung pendapat fraksi ini, sementara para tokoh adat dayak sepertinya menjadi tegang dan mulai gelisah, mengamati kondisi yang tidak mengenakan tersebut maka pimpinan rapat mencoba memberikan arahan, pemahaman kepada peserta rapat untuk tidak membuat pernyataan yang bisa kembali memicu konflik, ketika pimpinan rapat memberikan arahan tersebut kembali diintrupsi oleh tokoh masyarakat adat, namun tidak diberikan kesempatan untuk berbicara, pimpinan rapat bertanya kepada eksekutif, apa konsekuensinya apabila dalam raperda ini kita mencantumkan kalimat yang melarang peredaran minuman beralkohol..?, pimpinan eksekutif melalui kepala bagian hukum menjelaskan bahwa,

yang menjadi konsekwensinya apabila sebuah peraturan daerah bertentangan dengan peraturan yang berada di atasnya, ketika akan dilakukan evaluasi oleh Gubernur maka, perda tersebut akan dikembalikan kepada daerah untuk dilakukan revisi untuk menyesuaikan dengan peraturan perundang-undang dan apabila sudah sampai ke Kementerian Dalam Negeri yah nasibnya akan sama seperti Perda yang sebelumnya, ditolak oleh Kementerian.

Setelah mendapatkan penjelasan seperti demikian pimpinan rapat memberikan pandangan kepada peserta rapat :

*“ Bapak/ibu hadirin peserta rapat yang saya banggakan, saya mohon pengertian dan pemahaman kita semua bahwa maksud dan tujuan kita membentuk sebuah peraturan daerah (perda) adalah sangat mulia, ini semua demi menciptakan rasa aman dan ketertiban dalam masyarakat kita, kita ingin Kabupaten Kotawaringin Timur ini menjadi Kabupaten yang maju dan berkembang dengan baik, oleh sebab itu sekali lagi saya meminta masing-masing pihak manahan diri dan mari kita kembali pada semangat semula, apakah gunannya kita capa-capat sudah beberapa hari ini berdebat, saling mempertahankan kan pendapat, ngotot dengan pendirian kita, yang pada akhirnya nanti menjadi sia-sia, seperti yang disampaikan oleh Bapak Kepala Bagian Hukum tadi, kita sudah menghabiskan waktu dan tenaga kita beberapa hari ini untuk membahas raperda ini, toh pada akhirnya tidak bisa kita laksanakan karena dibatalkan, atau ditolak karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, oleh sebab itu harapan saya mari kita terima dulu judul dari perda ini, nanti masalah isinya akan kita lebih pertajam lagi seperti harapan bapah/ibu dari fraksi PKB, PAN dan PPP, sehingga pembahasan raperda ini bisa dilanjutkan.”*

Akibat terjadi perdebatan dan pertentangan masalah judul yang disampaikan oleh eksekutif, kembali manghabiskan waktu sia-sia, tidak terasa kembali bahwa waktu istirahat siang telah tiba, maka dengan demikian pimpinan rapat kembali menghentikan sementara rapat dan memberikan kesempatan kepada para peserta rapat untuk beristirahat dan makan siang.

Setelah selesai istirahat dan makan siang, kembali rapat dilanjutkan, pimpinan rapat mencabut skors untuk melanjutkan rapat gabungan, pimpinan rapat kembali menawarkan apakah setelah istirahat dan makan siang tadi rapat bisa kita lanjutkan, bagaimana dengan judul raperda tersebut bisa kita sepakati seperti yang

diusulkan oleh pihak eksekutif, dan pimpinan rapat memberikan kesempatan kepada fraksi-fraksi yang masih belum sepaham untuk memberikannya, dari tanggapan beberapa fraksi tersebut yang pada intinya dapat menerima dengan catatan-catatan, hal tersebut disambut dengan tepuk tangan yang sangat gemuruh dari seluruh peserta rapat, bahkan ada salah seorang dari tokoh masyarakat adat yang mendatangi perwakilan fraksi PKB, sambil mengulurkan tangan untuk berjabat tangan dan saling berpelukan, hal tersebut kembali disambut dengan tepuktangan yang sangat bersemangat, bahkan ada yang berteriak, "*hidup PKB*", "*hidup dewan adat dayak*". Ini menandakan berakhirnya drama yang penuh dengan ketegangan dan konflik antar kelompok pada waktu pembahasan Raperda Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 2 Tahun 2011.

Konflik yang terjadi dalam pembahasan raperda tentang minuman beralkohol tersebut sebenarnya menurut pengamatan peneliti adalah, konflik antar individu dalam organisasi yang berbeda, yang mengarah kepada konflik antar organisasi (Stoner dan Freeman), konflik seperti ini umumnya memang sulit untuk diselesaikan, karena masing-masing individu membawa nama organisasinya, seperti apa yang diungkapkan oleh salah seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang mengatakan "*kami dari fraksi...*" kalimat tersebut secara tidak disengaja atau disengaja akan membawa nama besar Partai politik yang mengusung anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersangkutan, jadi sangat jelas disini bahwa ketika salah seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengatakan fraksinya akan mengarah kepada partai politik yang mengusungnya dan sekaligus menunjukkan bahwa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang bersangkutan mendapat dukungan dari partai politik dan masyarakat yang menghantarkan yang bersangkutan duduk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), maka disinilah sesungguhnya kekuatan politik yang dimiliki oleh masing-masing anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

### c. Penyebab konflik

Apabila kita amati secara mendalam sesungguhnya konflik yang terjadi pada saat pembahasan raperda Kabupaten kotawaringin Timur nomor 2 tahun 2011 tentang minuman beralkohol, ini disebabkan karena kurang pemahaman atau ketidakmengertian antar para pihak yang bertikai, hal ini terbangun karena salah paham dari sejak awal, ketidakmengertian ini sebenarnya dapat diminimalisir dengan cara memberikan atau melakukan sosialisasi oleh SKPD yang menjadi Inisiator pembentukan perda tersebut, dan seharusnya memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk terlibat secara langsung, mulai dari persiapan sampai kepada pengundangan dan penyebarluasan perda tersebut.

Selanjutnya peneliti akan menyajikan bagaimana konflik itu terjadi, mulai dari adanya tanda-tanda, gejala-gejala bahwa akan terjadi konflik dalam pembahasan raperda Kabupaten Kotawaringin Timur nomor 2 tahun 2011 tersebut. Untuk maksud tersebut kita akan membahas mulai dari Perencanaan sampai kepada Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Daerah tersebut.

#### a. Konflik pada waktu Perencanaan.

Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah (Perda) dilakukan dalam suatu program Legislasi Daerah atau yang biasa disebut **Prolegda**, ini sesuai dengan ketentuan pasal 32 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 “ Program legislasi daerah (prolegda) merupakan landasan yuridis bagi dibentuknya mekanisme koordinasi baik antara instansi di lingkungan Pemerintah Daerah, maupun antara Pemerintah Daerah dan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)”. Program legislasi (prolegda) daerah adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis.

Penyusunan program legislasi daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota yang dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang khusus menangani bidang legislasi.

Hasil penyusunan yang telah disepakati menjadi program legislasi daerah dan ditetapkan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta ditetapkan dengan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, diperoleh informasi bahwa, pembentukan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, yang menjadi alasan pembentukannya adalah, disamping adanya usulan dari masyarakat juga banyak permasalahan yang timbul akibat dari peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, seperti inilah pendapat narasumber dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur :

*Jadi masalah peredaran minuman beralkohol ini, Dinas Perdagangan dalam rangka penertiban minuman beralkohol dan peredarannya di masyarakat, jadi dinas Perindustrian dan Perdagangan, atas saran dari masyarakat karena terlalu banyak peredaran minuman beralkohol di pasaran, yang menimbulkan masalah, masalahnya antara lain, mabuk, terjadi perkelahian yang diakibatkan dari minuman beralkohol, yang kedua, peredaran minuman beralkohol sudah menyalahi aturan, aturan itu bagi pedagang minuman beralkohol tidak boleh dekat dengan tempat ibadah, tidak boleh menjual minuman beralkohol dekat dengan sekolah, tidak diperbolehkan meminum minuman beralkohol ditempat sembarang, karena bisa mengganggu masyarakat umum, yang tidak pengguna minuman beralkohol, itu yang menjadi sebab mensebabnya*

Dinas Perindustrian dan Perdagangan adalah Dinas yang menjadi inisiator dari pembentukan perda tersebut telah melakukan identifikasi terhadap permasalahan dan isu yang berkembang dalam masyarakat, seperti misalnya yang disampaikan oleh Bapak, **Rihard Siregar, SE**, yang menjadi narasumber pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, bahwa sering terjadi perkelahian akibat mabuk minuman beralkohol, penjualan minuman beralkohol sudah menyalahi aturan, tidak ada zona yang jelas untuk penjualan minuman beralkohol, ini merupakan identifikasi awal permasalahan yang dapat dijadikan alasan pembentukan perda tentang minuman beralkohol tersebut.

Sementara dalam pidato pengantar yang disampaikan oleh Bupati Kotawaringin Timur dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang menjadi alasan mengapa perda ini diajukan kembali untuk dibahas

*“Perda ini diajukan karena mengganti Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 30 Tahun 2000 tentang Larangan Pengawasan dan Penertiban Peredaran Minuman Beralkohol yang telah dibatalkan, karena didalam peraturan daerah ini menggabungkan tentang Pengelolaan dan Retribusi, sehingga hal ini dibatalkan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 559 Tahun 2009, sebab bertentangan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran dan Penjualan dan Perijinan Minuman Beralkohol. Sedangkan perda yang kami ajukan ini hanya mengatur Tata Kelola agar Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai payung hukum dalam Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur”.*

Apabila kita perhatikan isi dari pidato Bupati tersebut, bahwa raperda yang diajukan sekarang adalah raperda pengganti perda yang sebelumnya karena dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri, karena dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Ini artinya sebelum perda yang baru ini ditetapkan maka terdaji kekosongan hukum, apabila Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur membuat sebuah kebijakan dalam pengaturan peredaran minuman beralkohol, tidak ada yang dapat dijadikan landasan hukum di daerah ini, maka untuk itu perlu segera menyusun, membuat, membahas, dan menetapkan sebuah peraturan daerah yang mengatur tentang peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Setelah kita memperhatikan beberapa penjelasan tersebut, maka dapatlah dikatakan bahwa dalam tahap **Perencanaan** Pembuatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol masih belum ada tanda-tanda atau gejala-gejala akan adanya konflik.

### **b. Konflik pada waktu Persiapan.**

Menurut pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Gubernur, Bupati, Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan di daerah. Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang sudah dipersiapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disampaikan kepada Gubernur, Bupati, Walikota oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sedangkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang dipersiapkan oleh Gubernur, Bupati, Walikota disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh Gubernur, Bupati, Walikota. Tatacara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diatur dalam Peraturan tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan tata cara mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Gubernur, Bupati, Walikota diatur dengan peraturan Presiden (Peraturan Pemerintah). Dalam mempersiapkan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) juga harus memperhatikan amanat dari pasal 139 ayat 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatakan “ *Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)*”, dari penjelasan undang-undang tersebut mengisaratkan adanya partisipasi dari masyarakat untuk ikut terlibat baik langsung atau tidak langsung dalam pembentukan Peraturan Daerah.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, adalah rancangan peraturan daerah yang dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, dalam hal ini Dinas Perindustrian dan Perdagangan atau dengan kata lain rancangan peraturan daerah tersebut merupakan usulan dari Pemerintah Daerah, sesuai dengan asas Peraturan Daerah bahwa, Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan Kepentingan Umum dan tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, atau peraturan Perundang-undangan lainnya.



Maka untuk itu sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), terlebih dahulu oleh Bagian Hukum dilakukan pengharmonisasian dan sinkronisasi sebagai upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan peraturan daerah yang sudah disusun secara sistimatis dalam suatu hirarki maupaun dengan asas peraturan perundang-undangan agar tergambar dengan jelas dalam pemikiran atau pengertian bahwa Peraturan Daerah merupakan bagian integral yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan. Kegiatan pengharmonisasian dan sinkronisasi diperlukan untuk menjamin proses pembentukan Peraturan Daerah dilakukan secara taat asas demi kepastian hukum, proses pembentukan peraturan daerah dilakukan secara taat asas dalam rangka pembentukan peraturan daerah yang baik.

Penjelasan Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur ketika peneliti melakukan wawancara yang berkaitan dengan kesiapan Rancangan Peraturan Daerah sebelum disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah :

*Oh, raperda semenjak tahun 2012 sampai sekarang itu, bisa dipastikan semua raperda itu harus dibahas di internal eksekutif, bahkan melibatkan beberapa SKPD, kemudian kita kaji, kita bahas, bahkan kita konsultasikan dulu di Biro Hukum Provinsi, baru masuk ke.. atau disampaikan kepada DPRD, itu untuk penyempurnaan dari pada daraf raperda itu.*

Sementara itu hasil penjelasan dari Kepala Sub. Bag. Perundang-undang tentang kesiapan sebuah Rancangan Peraturan Daerah sebelum disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah :

*Sudah barang tentu, bila sudah dijadwalkan jauh-jauh hari, perdanya sudah siap, maka pada saat itu juga, aaaa, baik perwakilan dari Eksekutif maupun dari Balegda sudah siap untuk membahas, materi rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol.*

Jadi, apabila kita perhatikan penjelasan dari kepala Bagian Hukum dan kepala Sub Bagian Perundang-undangan tersebut dapatlah dikatakan bahwa sebuah Peraturan Daerah sebelum disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Kabupaten Kotawaringin Timur, sudah dilakukan persiapan-persiapan sebelumnya seperti misalnya, Rancangan Perda tersebut dibahas berkali-kali di tingkat internal Eksekutif, telah dilakukan sinkronisasi dengan Biro Hukum Sekretaris Daerah Provinsi Kalimantan Tengah, yang maksudnya jangan sampai Peraturan Daerah tersebut nantinya akan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Apabila kita perhatikan dari persiapan Rancangan Peraturan Daerah yang akan disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur sudah barang tentu sudah siap, dan akan dijadwalkan pembahasannya oleh Badan Musyawarah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama-sama dengan Eksekutif dalam rapat Badan Musyawarah.

Setelah kita memperhatikan beberapa penjelasan tersebut, maka dapatlah dikatakan bahwa dalam tahap **Persiapan Pembuatan Rancangan Peraturan Daerah** tentang Minuman Beralkohol masih belum ada tanda-tanda atau gejala-gejala akan adanya konflik.

### **c. Konflik pada waktu Teknik penyusunan.**

Sesuai dengan prinsip-prinsip dasar proses penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) adalah transparansi atau keterbukaan, yang bermakna informasi tentang pembentukan sebuah peraturan daerah harus disampaikan kepada masyarakat, selanjutnya diharapkan adanya partisipasi dari masyarakat untuk dapat memberikan saran masukan dan untuk menimalisir terjadinya konflik yang kemungkinan terjadi dalam penerapan perda tersebut, selanjutnya perlu dilakukan koordinasi dan keterpaduan antara organisasi dalam pemerintahan, yang artinya adanya keterpaduan program yang kemungkinan melibatkan instansi lain, seperti Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan, yang kesemuanya sudah pasti terlibat baik secara langsung atau tidak langsung ketika peraturan daerah tersebut akan ditetapkan.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, ternyata sebelum dilakukan pembahasan bersama antara Legeslatif atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Eksekutif atau Pemerintah Daerah, tidak dilakukan sosialisasi atau konsultasi publik baik yang bersifat rapat dengan pendapat umum dengan para tokoh masyarakat maupun kegiatan lain yang sifatnya memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk dapat memberikan saran masukan guna penyempurnaan dari rancangan peraturan daerah yang akan dibuat tersebut. Dari hasil wawancara dengan nara sumber dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur (Bapak, Rihard Siregar, SE) memang secara implisit tidak menyebutkan bahwa tidak ada konsultasi publik, namun dalam jawaban tersebut menyebutkan bahwa sosialisasi dilakukan setelah ditetapkan perda tersebut, selengkapnya hasil wawancara :

*Jadi setelah diterbitkan perda Nomor 2 itu kami langsung mengadakan sosialisasi ke daerah pak, kami laksanakan sosialisasi ke daerah, yang melaksanakan itu adalah Kabog Hukum, Disperindak, aaa, dengan Kepolisian, jadi kami sudah laksanakan keberberapa kecamatan, aaaa manfaat dari pada perda yang bisa melaksanakan penjualan minuman beralkohol, kami sosialisasikan ke daerah pak, apa manfaatnya, apa tujuannya, apa resiko dari pada penjualan minuman beralkohol juga kami laksanakan sosialisasi pak,*

Sementara itu berdasarkan penjelasan dari Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur (Bapak, Chairul Huda Eko Yulianto, SH) menyebutkan bahwa, memang sosialisasi atau uji publik sebelum Rancangan Peraturan Daerah tersebut ditulis dan dibahas bersama antara Dinas teknis yang merupakan inisiator dengan Bagian Hukum sebagai institusi yang memproses Rancangan Peraturan Daerah tersebut, adalah merupakan tanggung jawab dari dinas Teknis, karena merekalah yang memahami secara teknis, selengkapnya penjelasan Kepala Bagian Hukum Setda :

*Ha...ha...ha.. (sambil tertawa) ini... untuk sosialisasi, memang bisa saja, kita melakukan itu, cuman... eeee, kendalanya adalah keterbatasan anggaran kita, yang kedua secara teknis, bagian hukum tidak terlalu mendalam, ada raperda-raperda yang dibuat atau ditetapkan, itu secara teknis itu bagian hukum, itu memang ya.. hanya memproses saja, yang memproses, kita sebagai*

*...apanamanya.... eeeee, institusi yang memproses, prodak hukum yang didalamnya ada raperda, isi didalamnya itu memang, nga..nga.. eeeee, datail menguasainya, yang secara datail menguasainya adalah teknisnya, ini sebagai contoh perda tentang Rumah sakit, kita nga...(sambil tertawa) masalah Rumah Sakit kan mereka yang lebih mengerti, tetapi kalau secara umum kita menyampaikan, bagian hukum bisa, begitu, bahwa ini laa perda, yang sudah ditetapkan dan berlaku a,b,c, bermacam-macam perda itu, tetapi isinya yang memberikan sosialisasi adalah, Dinas Tehknisnya.*

Interaksi dengan masyarakat merupakan upaya yang lentur dan harus diintegrasikan kedalam proses penulisan rancangan peraturan daerah, dimana proses konsultasi publik yang dilanjutkan dengan penulisan yang bersifat interaktif, saling mengisi dan mempengaruhi maka akan menjadikan sebuah peraturan daerah yang berkualitas dan memenuhi apa yang menjadi harapan dan kebutuhan masyarakat.

Namun apabila konsultari publik tidak dilaksanakan kerana alasan klasik tidak ada anggaran untuk kegiatan tersebut, tentu hal ini akan menjadi suatu permasalahan, tak kala peraturan daerah tersebut akan dibahas nantinya bersama antara Eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan perwakilan dari masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur. Pada tahapan ini seharusnya masyarakat diberikan kesempatan untuk dapat memberikan saran, pandangan dan pendapat mereka guna memperkaya rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dan ditulis, jadi maksudnya jangan sampai masyarakat tidak diberikan kesempatan untuk dapat menyampaikan aspirasi mereka, sebab bagaimanapun pembentukan sebuah Produk Hukum Daerah itu dimaksudkan untuk kesejahteraan masyarakat, masyarakat itu sendiri yang sebenarnya lebih mengetahui apa yang mereka perlukan, apa yang mereka butuhkan, pereturan seperti apa yang mereka harapkan, sehingga ketika peraturan tersebut diterapkan di tengah-tengah masyarakat tidak menimbulkan pertentangan atau konflik yang berkepanjangan.

Setelah kita memperhatikan beberapa penjelasan tersebut, maka dapatlah dikatakan bahwa dalam tahap **Tekhnis Penyusunan Rancangan Pereturan Daerah** tentang Minuman Beralkohol, sudah mulai ada tanda-tanda atau gejala-gejala kedepannya akan ada konflik.

Dalam tahapan ini, gejala-gejala dan tanda-tanda akan timbul konflik tersebut seharusnya sudah dapat diantisipasi lebih dini, jangan sampai dibiarkan menjadi semakin membesar, dan benar-benar menjadi konflik. Maka disini dibutuhkan sebuah kebijakan oleh Pimpinan bahwa dalam Penganggaran untuk sebuah kegiatan pembentukan sebuah Produk Hukum Daerah atau Perda harus sudah disediakan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menjadi inisiator pembentukan Peraturan Daerah tersebut, jadi adanya ketegasan penempatan Anggaran, sehingga tidak saling menunggu dan mengharap.

#### **d. Konflik pada waktu Perumusan.**

Prinsip dasar perumusan sebuah Rancangan Peraturan Daerah adalah, *Akurasi Ilmiah dan pertimbangan Sosial ekonomi, adanya kejelasan, Pendanaan Berkelanjutan.* Akurasi ilmiah, setiap Peraturan Daerah hendaknya disusun berdasarkan kajian keilmuan atau yang kita kenal dengan istilah “*Kajian Akademik atau Penyusunan Naskah Akademik*” untuk dapat memastikan kebutuhan yang sebenarnya dari para pemengku kepentingan atau Pemerintah Daerah, maka, suatu kejian akademisi terhadap Peraturan Daerah yang sedang dirancang atau mau ditetapkan sangat perlu dilakukan, dengan maksud pertimbangan ilmiah akan memberikan gambaran, baik secara sosial maupun ekonomi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur (Bapah, Rihard Siregar, SE) secara implisit menyatakan bahwa naskah akademik dari Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, tidak ada naskah akademiknya, yang dimaksud Naskah Akademik disini adalah: “*naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Kabupaten / Kota sebagai solusi terhadap*

permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat". demikian selengkapnya hasil wawancara :

*Aaaa, disitu lagi, makanyanya saya bilang tadi.. (sambil tertawa) pada waktu saat itu kebetulan saya tidak duduk disitu, kebetulan saya tidak ikut disitu waktu pembahasan itu, mungkin pembahasan berdasarkan pada aaa, dari pada, aaa, permintaan dari masyarakat, dua lagi berdasarkan SK Menteri, ada dasarnya SK Menteri, itu pak.*

Berdasarkan penjelasan Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah (Bapak, Chairul Huda Eko Yulianto, SH) yang berkaitan dengan Naskah Akademik Perda nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, tersebut tidak memberikan kapastian apakah ada atau tidak ada, adalah penjelasannya:

*Ini akan kami cek dulu, apakah perda 2 tahun 2011 ini sudah dilengkapi dengan naskah akademik atau tidak, karena kalau mengacu kepada UU 12 tahun 2011 itu memang syarat itu, syarat sebuah raperda apalagi kalau itu raperda baru itu memang wajib dilengkapi dengan naskah akademik, itu merupakan suatu kewajiban, nah apakan NA yang dibikin itu sesuai dengan standar, karena menurut UU 12 Tahun 2011, itu sudah jelas ada sistem penulisannya disana, jadi kalau sudah sistematika yang diataur dalam undang-undang itu sudah sesuai, apakah nanti isinya itu koreprehensi atau tidak itu tergantung dari pihak yang menjadi inisiator dari Raperda tersebut.*

Namun demikian dalam penjelasannya Kepala Sub Bagian Perundang-undangan pada Bagian Hukum Setda Kotim (Ibu, Emaliatun, SH) mengatakan bahwa untuk memenuhi anamat dari Permendagri nomor 53 tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, maka Naskah Akademik adalah merupakan keharusan dan semestinya sudah disiapkan :

*Untuk Naskah Akademik, untuk naskah akademik, karena memang ini menjadi syarat suatu peraturan daerah, eeee, untuk naskah akademik untuk perda nomor 2 tahun 2011 tentang Pengendalian peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, karena itu sudah diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri, eeee, tentunya, untuk memenuhi Permendagri tersebut, maka kita menyesuaikan akan maksimal peraturan daerah Nonor 2 tahun 2011 dan Naskah akademik telah disiapkan pada waktu itu untuk memenuhi, penyusunan reperda dan apabila tidak ada naskah akademik maka dibadan legislasi atau DPRD mereka tidak akan membahas yang menjadi salah salah satu syaratnya adalah adanya naskah akademik tersebut.*

Dalam penjelasan Permendagri Nomor 53 tahun 2011 tentang Produk Hukum Daerah mengamanatkan bahwa, Dalam penyusunan sebuah Produk Hukum Daerah yang bersifat mengatur berbentuk Perda dan atau nama lainnya dilakukan berdasarkan prolekda, dan didalam penyusunannya juga inisiator pembuat rancangan Peraturan Daerah harus memberikan penjelasan-penjelasan atau keterangan yang memuat pokok-pokok pikiran dan materi muatan yang akan diatur. Sementara Naskah Akademik dari Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol menjadi perdebatan karena :

*Yang pertama adalah*, Perda tersebut ditetapkan sebelum undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang diundangka dalam Lembaran Negara pada tanggal 12 Agustus 2011, sementara Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol ditetapka pada tanggal 30 Mei 2011, dapat dikatakan bahwa Perda Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 2 Tahun 2011 tersebut belum bisa berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (*tidak berlaku surut*). Jadi dengan demikian maka Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 2 tahun 2011, tidak diwajibkan adanya Naskah Akademik. Namun demikian Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai *inisiator* pembuat rancangan Peraturan Daerah harus memberikan penjelasan-penjelasan atau keterangan yang memuat pokok-pokok pikiran dan materi muatan yang akan diatur.

*Yang kedua adalah*, Perda Nomor 2 tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, ini adalah Perda yang disusun untuk mengganti Perda Nomor 8 Tahun 2003 tentang Larangan, Pengawasan dan Penertiban Peredaran Minuman Beralkohol yang dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri, karena dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, jadi tidak diwajibkan untuk menyusun Naskah Akademik terhadap pembentukan Peraturan Daerah tersebut.

Setelah kita memperhatikan beberapa penjelasan tersebut, maka dapatlah dikatakan bahwa dalam tahap **Perumusan** Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, sudah ada konflik, konflik yang terjadi disini adalah konflik antar individu dalam organisasi yang berbeda. Di satu sisi Dinas Perindustrian dan Perdagangan berpendapat tidak tau atau kurang memahami akan pentingnya Naskah Akademik sebuah Produk Hukum Daerah yang berupa Peraturan Daerah, sementara disisi yang lain Bagian Hukum Sekretaris Daerah beranggapan bahwa untuk memenuhi amanat dari peraturan perundang-undangan maka Naskah Akademik sebuah Produk Hukum Daerah wajib disertakan dan itu pasti akan dicari ketika pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Konflik antara Dinas Perindustrian dan Perdagangan dengan Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur rupanya dapat diselalaikan dengan kesepakatan bahwa, masalah perlu tidaknya rancangan Peraturan Daerah tersebut dilampirkan atau dibuat Naskah Akademiknya sepakat untuk tidak diperpanjang, yang penting rancangan Peraturan Daerah tersebut disampaikan dulu ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau Legislatif, nanti akan dibahas bersama-sama pada saat rapat Gabungan fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Eksekutif atau Pemerintah Daerah. Hal ini tentunya tidak menyelesaikan masalah, justru meredam sementara masalah tersebut dan akan timbul dalam pembahasan, ada kemungkinan bahwa masalah tersebut akan menjadi lebih besar atau konflik yang lebih besar lagi.

Dalam tahapan ini semestinya ada ketegasan dan kesepakatan antara kedua belah pihak yang bertentangan atau terjadi konflik yang berkaitan dengan Naskah Akademik, harus tegas apabila memang wajib disertakan atau dibuat maka harus dibuat, maka pengajuan rancangan Peraturan Daerah tersebut ditunda dulu disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau ditunda dulu pembahasannya sampai Naskah Akademiknya selesai. Tetapi kalau tidak perlu disertakan atau dilampirkan pada saat pembahasannya, maka harus dipertegas juga bahwa Naskah Akademik tidak perlu atau tidak wajib dilampirkan pada saat pembahasan di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).



Penjelasannya tidak cukup hanya dengan kesepakatan saja, tetapi harus dengan penjelasan yang ilmiah dan dapat diterima oleh semua pihak. Jadi disini perlu ada ketegasan terhadap Naskah Akademik yang di permasalahan tersebut.

**e. Konflik pada waktu Pembahasan.**

Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Gubernur, Bupati, Walikota, pembahasan bersama tersebut dilakukan melalui tingkatan-tingkatan pembicaraan yang dilakukan dalam Rapat Komisi/Panitia/Badan/Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang khusus menengani bidang Legislasi dan Rapat Paripurna, tingkatan pembicaraan tersebut adalah :

**1. Pembicaraan tingkat Pertama.**

Pembicaraan tingkat pertama ini meliputi, Penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang berasal dari Kepala Daerah, Penjelasan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) oleh Pimpinan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Pimpinan Komisi, Gabungan Komisi, atau pimpinan Panitia Khusus terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) atas Inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dalam pidato pengantar yang disampaikan oleh Bupati Kotawaringin Timur dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada hari Jumat, tanggal 08 April 2011, menjelaskan yang menjadi alasan mengapa Peraturan Daerah ini diajukan kembali untuk dibahas bersama dengan Legislatif

*“Perda ini diajukan kerana mengganti Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 30 Tahun 2000 tentang Larangan Pengawasan dan Penertiban Peredaran Minuman Beralkohol yang telah dibatalkan, karena didalam peraturan daerah ini menggabungkan tentang Pengelolaan dan Retribusi, sehingga hal ini dibatalkan dengan keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 559 Tahun 2009, sebab bertentangan dengan Peraturan*

*Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Inpior, Pengedaran dan Penjualan dan Perijinan Minuman Beralkohol. Sedangkan perda yang kami ajukan ini hanya mengatur Tata Kelola agar Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai payung hukum dalam Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur”.*

Apabila kita perhatikan apa yang menjadi alasan Pembentukan kembali Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, ini sangat jelas bahwa, Peraturan Daerah yang sebelumnya telah dibatalkan oleh Kementerian Dalam Negeri, artinya terjadi kekosongan hukum yang mengatur tentang Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur. Hal ini tentunya tidak baik bagi Daerah, dimana terjadi peredaran minuman beralkohol yang sudah meresahkan masyarakat, jadi dibutuhkan sebuah Peraturan Daerah untuk mengaturnya.

## **2. Pembicaraan tingkat kedua**

Dalam pembicaraan tingkat kedua ini berupa, penyampaian pandangan umum oleh fraksi-fraksi, pada rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penyampaian pandangan umum oleh fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah merupakan tanggapan yang disampaikan oleh Partai politik, setelah mendengar, memperhatikan dan mengkaji Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Untuk mengawali pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, berawal dari pandangan umum yang disampaikan oleh fraksi-fraksi pendukung Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pada rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada tanggal, 19 April 2011, dalam Rapat Paripurna yang ke - 14 masa persidangan I tahun 2011.

*Fraksi PDI- Perjuangan* misalnya dalam pandangan umumnya tidak mencantumkan Raperda tentang minuman beralkohol kedalam daftar raperda yang akan dibahas sesuai dengan jadwal yang ditetapkan oleh Badan Musyawarah (Banmus), dan meminta supaya pembahasan rancangan Peraturan Daerah lebih mengutamakan mana yang di prioritaskan saja dulu, mengiungat waktu yang sangat terbatas.

*Selanjutnya Fraksi Partai Golkar* walaupun memasukan Raperda tentang minuman beralkohol dalam daftar raperda yang akan dibahas, namun secara tegas menyarankan bahwa Raperda yang sangat mendesak saja dulu yang akan dibahas mengingat masih perlu kajian mendalam terhadap Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh pihak Eksekutif serta dengan keterbatasan waktu yang sudah disediakan oleh Badan Musyawarah (Banmus).

Sementara itu *Fraksi Gerindra* dalam pemandangan umumnya menyatakan bahwa Raperda yang sudah disampaikan oleh Eksekutif akan dibahas sesuai dengan mekanisme yang ada, namun tidak menyebutkan apakah Raperda tentang minuman beralkohol termasuk daftar raperda yang akan dibahas atau tidak, tidak ada kejelasan.

Sedangkan fraksi-fraksi yang lain seperti *Fraksi Demokrat, Fraksi PAN, Fraksi PKB dan Fraksi Gabungan*, sangat bersemangat untuk segera membahas rancangan peraturan daerah tentang minuman beralkohol, mereka menjadikan rancangan peraturan daerah tersebut menjadi daftar raperda yang prioritas untuk dibahas dalam Rapat Kerja Badan Legislasi (Baleg) bersama dengan Eksekutif.

Apabila kita memperhatikan dari pemandangan umum yang disampaikan oleh fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur diatas, yang bermacam-macam dan beragam tersebut, maka dapat kita katakan bahwa, semenjak dari penyampaian pemandangan umum fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sudah ada tanda-tanda atau gejala-gejala, konflik, ini dapat dibuktikan dengan adanya perbedaan pandangan antara fraksi - fraksi atas penjelasan yang disampaikan oleh

Bupati selaku Kepala Daerah, dalam pemandangan umum yang disampaikan pada rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

### **3. Pembicaraan tingkat ketiga**

Dalam pembicaraan tingkat ketiga ini berupa, pembahasan secara mendetail terhadap pasal demi pasal Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) pembicaraan tahap ini dilakukan oleh Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Panitia Khusus, dan atau Gabungan Komisi dengan tim Asistensi Eksekutif.

Berdasarkan UU Nomor 10 Tahun 2004, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan bahwa, Pembahasan Peraturan Daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu bentuk konsultasi publik, sebab pembahasan tidak semata dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) semata, melainkan bekerja sama dengan Kepala Daerah.

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, disampaikan dengan surat pengantar dari Bupati Kotawaringin timur Nomor 045.2/342/Huk, tanggal 28 Juli 2010 dengan perihal Mohon diberikan waktu/dijadwalkan pembahasannya 13 (tiga belas) Rancangan Peraturan Daerah, dimana termasuk didalamnya Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, selanjutnya berdasarkan surat permohonan dari Bupati tersebut maka Badan Musyawaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengadakan rapat dengan materi membahas Rancangan jadwal kegiatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, karena penyampaian surat pengantar Bupati sudah memasuki akhir bulan Juli yang berarti juga akan berakhirnya masa Persidangan II tahun sidang 2010, sementara

agenda kegiatan Tahunan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, mempersiapkan rencana pembahasan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Pelaporan Anggaran Sementara (PPAS) dan dilanjutkan dengan pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Perubahan (APBD-P) Tahun 2010, sehingga rapat Badan Musyawarah memutuskan untuk menunda sementara Pembahasan 13 (tiga belas) Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan Bupati tersebut, yang di dalamnya termasuk rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Memasuki awal Tahun 2011, biasanya pada setiap awal tahun sudah menjadi kesepakatan seluruh Fraksi-fraksi yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melakukan Rapsisi terhadap Alat Kelengkapan Dewan, kesepakatan tersebut ditindaklanjuti oleh Badan Musyawarah untuk mengagendakan suatu kegiatan yaitu Reposisi Alat Kelengkapan Dewan kecuali Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), hal ini juga tentunya yang juga menyebabkan kembali tertundanya pembahasan 13 (tiga belas) rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, hal ini dikarenakan susunan kepengurusan Badan Musyawarah mengalami perubahan serta Badan Legislasi Daerah juga mengalami perubahan baik Personil dan Pimpinan Badan Lagislasi Daerah tersebut. Sehingga akhirnya pada tanggal 20 Maret 2011 dalam rapat Badan Musyawarah menyetujui untuk memberikan waktu pembahasaan rancangan peraturan daerah yang sudah disampaikan oleh Bupati kotawaringin Timur melalui surat pengantar dari Bupati Kotawaringin timur Nomor 045.2/342/Huk, tanggal 28 Juli 2010 dengan perihal Mohon diberikan waktu/dijadwalkan pembahahasan 13 (tiga belas) Rancangan Peraturan Daerah, kepada Dewan Perwkilan rakyat Daerah (DPRD).

Sesuai dengan jadwal yang telah disepakati dalam rapat Badan Musyawarah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, pembahasan 13 (tiga belas) Rancangan Peraturan Daerah

dilaksanakan selama 5 (lima) hari yaitu dari tanggal, 25 – 29 April 2011, secara khusus raperda tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur di bahas selama 2 (dua) hari di mulai tanggal 28 – 29 April 2011, dengan tahapan-tahapan pembahasan sesuai dengan peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Rancangan Peraturan Daerah tentang minuman beralkohol adalah merupakan Raperda yang prioritas untuk dibahas, demikian penjelasan Kepala Sub Bagian Perundang-undang ketika itu ( Ibu, Suhermin Triastiningsih, SH, MAP) demikian penjelasannya :

*Eeee, didalam tahun 2011 ini, sanya coba dulu pengantarnya... (sambil membuka-buka berkas di meja), seingat saya, memang rasanya tu eeee, perlu untuk cepat dibahas, karnakan eeee, peredaran minuman beralkohol inikan perlu harus ada perda yang mengaturnya, karena perda yang lama itu sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan sekarang inu jadi eeee, dan peredaran minuman beralkohol ini memang sudah merebak dimanana-mana, dimana rapat-rapat dengan pihak perijinan juga kanyanya beredarnya minuman beralkohol ini apabila tanpa adanya surat ijin bagitu lah pak, jadi, untuk minuman beralkohol itu secara, maunya cepat sekali untuk dibahas begitu yah. pak dan dewan juga menerimanya begitu pak, yang lain-lain (perda yang lainnya) memang yah, perlu juga tetapi, tetapi untuk minuman beralkohol ini cepat untuk dibahas bagitu aja pa..*

Didalam pembahasan oleh Dewan Perwakilan Raytar Daerah (DPRD) bersama-sama dengan Eksekutif dan pera perwakilan dari masyarakat, berjalan sangat alot dan memerlukan waktu yang cukup panjang, hal ini tentunya dikarena antara satu dengan yang lain saling mempertahankan pandangan masing- masing kelompok. Kelompok yang satu tetap bertahan dengan pemahaman bahwa minuman beralkohol akan banyak menimbulkan masalah di dalam masyarakat. Sementara kelompok yang lain tetap mempertahankan bahwa mereka masih membutuhkan minuman berakohol (baram) sebagai suatu keharusan dalam acara-acara adat (ritual adat). Perdebatan antar kelompok ini adalah berkaitan dengan sub stansi atau manfaat dari rancangan Peraturan Daerah tersebut ketika sudah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah

Seperti apa yang disampaikan oleh Narasumber dari Bagian Hukum Sekretaris Daerah ketika peneliti mempertanyakan tentang perubahan judul dari rancangan Peraturan Daerah tersebut:

*Ngih... karena ada apa... tarik ulur ya pa ya... Pengendalian Peredaran minuman beralkohol ini... karna kan ada juga yang....maksutnya didalam masyarakat itu mewajibkan yang maksutnya itu adalah, dalam acara-acara adat, ya... ini kan acara adat harus ada minuman beralkohol (baram) kalu di...waktu upacara-upacara itu harus ada baram itu kan, tapi kalau itu nga di ijin itu kan pa ya orang-orang kan protes juga, juga masyarakat yang ikut dalam pembahasan itu ada juga dari yang lain harus dihentikan atau adanya pelarangan peredaran minuman beralkohol karena ada kasus-kasus penyeludupan dan apa namanya itu.. banyak juga menjadi masalah yang dibahas juga dalam rapat tersebut, jadi dibutuhkan waktu yang agak lama dan panjang untuk memahasnya begitu*

Disamping terjadi perdebatan antara kelompok tersebut yang berkaitan dengan perbedaan pemahaman masing-masing terhadap sub satansi yang akan diatur oleh Peraturan Daerah terhadap minuman beralkohol, juga konflik yang mempermasalahkan apa yang paling tepat menjadi judul perda tersbut, dalam pengantar yang disampaikan oleh Bupati Kotawaringin Timur dalam pemandangan umumnya yang disampaikan dalam rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menjadi judul reperda tersebut adalah “*Larangan Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol*” perdebatan panjang masalah judul dari perda tersebut tentu sangat berpengaruh terhadap substansi selanjutnya. Hal ini juga menjadi konflik yang berkepanjangan apa judul yang paling tepat, seperti apa yang dijelaskan oleh Narasumber ketika peneliti bertanya, mengapa ada perubahan judul Perda, dari judul yang disampaikan oleh Kepala Daerah dalam rapat Peripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur. Demikian hasil wawancara dengan Narasumber dari Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur:

*Ya..ya..ya... dalam pembahasan itu, pembahasan dengan Balegda yaitu DPRD kalau judul pelarangan itu jadinya nanti minuman beralkohol itu dilarang sama sekali tanpa adanya, apa... peredaran dan penertiban, padahal disitu, tadi Kotawaringin Timur juga mempunyai tradisi, seperti*

*daerah lain, di Kalimantan sendiri ada Baram (sejenis tuak) begitu, atau minuman beralkohol yang sifatnya tradisional, jadi disitu itu untuk maksudnya, minuman beralkohol yang nilainya berapa persen (%) begitu, dari pada yang diatur dalam perda itukan ada yang ya... maksudnya minimal berapa persen (%)nya, sementara minuman yang beralkohol yang tradisional itu harus diedarkan juga, jadi untuk yang... jadi... dengan demikian judulnya harus dirubah begitu, itu adalah berdasarkan persejuaan bersama antara Balegda, waktu membahaskan itu, memang kalau pelarangan itukan menjadi minuman yang beralkohol yang 1% atau yang tradisional itu kan pak ya...jadi ikut nga boleh.. inikan untuk tradisi dari pada eeeee, masyarakat adat atau maksudnya masyarakat dayak yang, ada juga didalam upacara adat dia itu pasti ada Baram (sejenis tuak) begitu, yang juga mengandung alkohol juga kan, tetapi itu kan kadarnya kecil begitu, jadi dalam pembahasannya itu, maka gantilah judulnya menjadi Pengendalian minuman beralkohol, begitu.*

Perdebatan atau konflik masalah judul dari Peraturan Daerah tentang minuman Beralkohol tersebut juga diakui oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang memimpin rapat pembahasan ketika itu, menurut Bapak, H. Supriadi MT, S.Sos, kita tidak boleh melarang, kita hanya boleh mengendalikan peredaran dari minuman beralkohol tersebut. Hal ini dijelaskan oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ketika peneliti menanyakan tentang judul Perda minuman beralkohol yang mengalami perubahan dari apa yang disampaikan Bupati Kotawaringin Timur dalam penjelasannya pada saat rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, demikian penjelasannya :

*Oooh itu... karna kita, seperti yang sudah saya sampaikan tadi, minuman keras yang pabrikan itu kita tidak boleh melarang, itu kita hanya bisa mengendalikan jadi oleh kita pada saat itu beredarnya minuman keras yang di buat oleh humindustri atau rumahan, akan tetapi, ada catatan bahwa di kabupaten kotawaringin timur itu ada budaya masyarakat kabupaten kotawaringin timur yaitu adanya minuman keras, atau minuman beralkohol yang namanya "baram" ini diprodoksi oleh komoditas tertentu, oleh adat dan budaya tertentu, dalam rangka mereka untuk aaaa mereka memperingati yaitu eeee hari-hari skral mereka, seperti pada keluarga kita Hindu Kaharingan itu boleh meminum minuman beralkohol (baram) itu pada saat acara "Tiwah" yakan, dan dalam mereka melaksanakan acara*



*resepsi-resepsi lainnya yang dianggap sakral oleh mereka, perkawinan, dan lain sebagainya, namun di kabupaten kotawaringin timur selain baram tersebut, mereka juga ada memproduksi ada "lunang" dan yang lain sebagainya yang itu tidak diketahui apakah ada kaitannya atau ada relevansinya dengan adat budaya yang ada di kabupaten kotawaringin timur, sehingga terjadi perdebatan, apabila kita membiarkan peredaran minuman beralkohol humindustri atau yang dibut oleh rumahan sama saja kita seperti baram ini juga dibuat oleh rumahan atau humindustri, nah yang kita maksud dilarang adalah minuman keras yang dibuat oleh humindustri atau pun rumahan yang berupa bukan baram atau nonbaram, itu yang kita maksud, sehingga, kita memberikan pemahaman kepada teman-teman Fraksi maupun Komisi dan masyarakat, yang pada waktu itu ada juga masyarakat yang hadir dalam pembahasan, mereka meminta agar supaya membolehkan beredarnya baram tersebut, maka sat itu maka kita akomodirlah khus untuk baram, pada saat itu baram dan tempat beredarnya itupun pada saat kegiatan maupau aktifitas adat dan budaya aaaa adat kita tertentu saja, tetapi untuk lunang dan yang lain sebagainya yang tidak ada kaitannya dengan adat dan budaya itu kita larang beredarnya.*

Disamping terjadi konflik antar kelompok yang mempertahankan judul peraturan daerah tersebut adalah tetap dengan kata "Pelarangan" dengan kelompok yang meminta supaya kata "Pelarangan" tersebut diganti dengan kata yang lebih tepat supaya dapat mengakomodir keinginan kelompok ini dimana minuman beralkohol khususnya "baram" masih boleh beredar dan diperjualbelikan di Kabupaten Kotawaringin Timur. Ada juga konflik antar individu di dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mengatas namakan fraksi, hal ini disampaikan oleh Narasumber yaitu Ketua Badan Legislasi Daerah (Bapak. Drs. (Ec). Kemikson Tarung) ketika peneliti menanyakan apakah Bapak Narasumber masih mengingat, bagaimana pembahasan rancangan Peraturan Daerah tentang minuman Beralkohol dulu dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama dengan Eksekutif, Narasumber Menjawab :

*Ya.... sepengetahuan saya memang perda ini... seingat saya pernah.... pernah... saya belum sebagai anggota baleg atau ketua baleg, diajukan oleh eksekutif, bahkan saya sempat di terahir itu masuk ikut membahas, waktu itu cara pembahasannya bukan badan legeslasi tetapi rapat gabungan*

*komisi. Seingat saya memang terjadi perdebatan ketika pembahasannya eeeee... khususnya rekan saya Bapak Dewin Marang yang waktu itu keberata yang terkait ada tradisi daerah yang dalam acara-acara adat tertentu ya... selalu ada suguhan minuman beralkohol, contohnya di daerah sini itu adalah Baram / tuak, itu dimaksudkan sebagai tanda untuk membangun komonikasi yang bersifat persahabatan jadi itu, ini yang menjadi adanya perdebatan, nah pada akhirnya pada waktu itu diakomodir, artinya karena dari sisi aturan dari Eksekutif bahwa minuman keras/beralkohol hanya ada pada tempat tertentu atau hanya diperjual belikan hanya pada tempat-tempat tertentu saja, yang disebut, misalnya Hotel – hotel dan juga hanya dikonsumsi disitu saja kalau menjual juga ada ketentuan tertentu, nah.. lalu kemaren ada pengecualian kecuali untuk yang tadi...upacara-upacara adat, diluar itu artinya tidak boleh harus resmi, juga dalam memproduksinya karena kemaren esensi perda itu seingat saya, untuk produksi, peredarannya, pengawasannya.*

Konflik dalam pembahasan rancangan Peraturan Daerah tentang minuman beralkohol ini nampaknya semakin alot, yang pada mulanya masalah pemahaman atau pengertian terhadap judul dari rancangan Peraturan Daerah tentang minuman beralkohol, dimana kelompok yang satu tetap mempertahankan judul yang ada sementara kelompok yang lain meminta supaya judul dirubah (konflik antar kelompok). Kini sudah berkembang, setelah secara tegas salah seorang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yaitu Bapak, Dewin Marang dari fraksi Golkar, menyatakan :

*“saya tidak sepakat dengan judul pelarangan, sebab akan sangat berpengaruh pada kebiasaan kami warga Hindu Kaharingan yang apabila menjalankan ritual keagamaan mewajibkan meminum minuman beralkohol jenis baram, jadi saya dari fraksi Golker sepakat bahwa judul harus berubah”.*

Secara sepintas pernyataan yang disampaikan oleh Bapak Dewain Marang tersebut adalah wajar, karena ingin menjelaskan bahwa judul rancangan Peraturan Daerah tersebut akan berpengaruh kepada kebiasaan-kebiasaan atau ritual-ritual yang biasa dilaksanakan oleh kepercayaan tertentu. Namun ketika sudah menyebutkan salah satu Partai politik (dalam hal ini Fraksi Golkar), maka arah pembicaraan akan menggunakan kekuatan politik, karena harus kita pahami bahwa, Partai Golkar merupakan salah satu kekuatan politik yang ada di Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur. kekuatan politik dalam pengambilan keputusan di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memang sangat berpengaruh hal ini diakui oleh Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur (Bapak, H. Supriadi, MT.S.Sos) yang juga berasal dari Partai Golkar, ketika peneliti bertanya tentang apakah kekuatan politik mampu untuk menyelesaikan konflik..? demikian penjelasannya :

*Itu sudah pasti, kita harus tau dulu kondisi dari lembaga Legeslatif, disini adalah wadah atau tempat berkumpulnya partai politik yang ada di kabupaten kotawaringin timur, sehingga yang namanya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) itu lembaganya politik, nah sudah barang tentu tak kala kita akan mengambil keputusan, tak kala kita menetapkan itu sebuah peraturan daerah, itu tidak terlepas dari apa yang namanya kekuatan politik, atau ada koalisi politik, baik itu dalam rangka kita memutuskan peraturan daerah yang berkaitan dengan minuman keras, peraturan daerah tentang Rancangan Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), itu tidak terlepas dari kekuatan politik, nah kekuatan-kekuatan politik ini, tidak lain dan tidak bukan adalah masing-masing dari Fraksi atau Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan wakil rakyat dimana kita ini adalah dalam rangka mewakili rakyat, dalam rangka memenuhi keinginan dan kebutuhan rakyat itu sendiri, seperti contoh kita juga bagai mana memperjuangkan berbagai program pembangunan daerah, yang dihasilkan dengan hasil Reses, hasil kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang mungkin saja oleh Pemerintah tidak dapat dan mampu terkaver baik itu didalam RPJM maupun dalam APBD maupun tidak tertuang di dalam RKA-SKPD, bahkan RAPBD oleh Eksekutif sehingga itu, kami selalu disetiap eeee apa namanya... rapat-rapat, baik rapat dengar pendapat maupun rapat dengan eksekutif kita selalu menyampaikan berbagai program melewati saran, masukan yang disampaikan oleh masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang sering kita sebut "jalinan asmara" (Jalinan aspirasi masyarakat) maka disinkronisasikanlah bersama-sama, nah disanalah, adanya kekuatan politik sebagai mana dapat menyakinkan kepada pemerintah, dan kita memberikan argumentasi kepada pemerintah daerah, bahwa usulan, masukan dan saran yang disampaikan dalam rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) itu merupakan salah satu, syarat kita dalam rangka untuk menyusun RAPBD maupun masukan dan aaaa apa namanya harapan dari masyarakat juga, satu persyaratan menyusun berbagai yaitu suatu peraturan daerah yang ada di kabupaten kotawaringin timur, sehingga salah satu persyaratan untuk penyusunan peraturan daerah kita juga melakukan diskusi publik atau hering publik, untuk mendengarkan saran dan masukan dari publik.*

Perdebatan yang semakin meluas seperti ini atau konflik yang semakin melebar tidak boleh dibiarkan begitu saja, maka harus segera diambil sebuah tindakan untuk menyelesaikannya, dalam hal ini maka kemampuan seorang pemimpin rapat untuk dapat mengarahkan, atau kembali memberi penjelasan kepada peserta rapat bahwa pembicaraan harus fokus pada pokok persoalan. Langkah ini juga yang diambil oleh pimpinan rapat ketikan itu, seperti apa yang dijelaskan oleh pimpinan rapat ketika itu adalah Bapak Wakil Ketua DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur (Bapak, H. Supriadi, MT.S.Sos), ketika peneliti bertanya, bagai mana cara bapak untuk menyelesaikannya..? seperti ini penjelasannya :

*Yaaa... biasanya kita lakukan rapat setengah kamar, yaitu rapat pimpinan-pimpinan Fraksi, pimpinan Komisi dan pimpinan Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk menyepakati adanya berbagai persoalan atau konflik internal, adangan masing-masing kekutan politik disana, apabila belum juga dapat kesepakatan, maka kita lakukan kembali suatu rapat antar fraksi atau antar kekuatan politik, ya termasuk lobi-lobi fraksi biasanya, nah kalau juga belum menemukan kata sepakat maka kita melakukan voting, apakah itu voting terbuka atau voting tertutup, yang keputusan ini tidak lain tan tidak bukan adalah agas supaya setiap tindak tanduk dan kebijakan yang kita lakukan itu tidak terlepas dari dari... yaitu adanya transparan, sebuah keputusan itu secara terbuka dan secara demokratis, sebenarnya jadi disitu kita tidak ada yang dianggap terlalu beranggapan bahwa kekutan-kekutan politik itu selalu dapat menyelesaikan segala macam persoalan itu dengan tuntas, jadi tidak ada itu, jadi kita didalam baik itu tata tertip Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten kotawaringin timur itu apabila kita tidak dapat satu kata sepakat maka kita lakukan musyawarah setengah kamar dengan Fraksi, Komisi dan yang lain, baru setelah itu kita lakukan rapat-rapat aaaa..apanamanya dengan fraksi bahkan yang terahit kita melakukan dengar pendapat.*

Pada umumnya apabila terjadi perbedaan pandangan atau konflik yang berkepanjangan maka, rapat di hentikan beberapa saat (*diskors*), guna memberikan kesempatan kepada mereka yang berbeda pendapat atau pandangan (konflik) untuk dapat melakukan pendekatan-pendekatan, baik didalam kelompoknya, maupun dengan kelompok lain, atau antara individu dengan

kelompok, bahkan antara fraksi-fraksi, antar individu dengan fraksi, dan seterusnya, hal seperti ini juga dijelaskan oleh Ketua Badan Legislasi, ketika peneliti bertanya yang berkaitan dengan bagaimana meredam atau menyelesaikan kalau terjadi konflik, demikian penjelasan Bapak Drs.(Ec) Kemikson Tarung :

*Ya....selaku ini... ketua baleg dalam memimpin rapat kalau ibarat...kalau saya ilustrasikan sama seperti polisi lalulintas, saya hanya mengatur jalannya, kalau melenceng atau terlalu jauh ya....saya fokuskan kembali dan biasanya...kalau terjadi perdebatan itu saya bawa teman-teman untuk tidak menjurus pada suatu ketegangan, begitu, coba kita fokus kembali, coba kita diskusikan pasal ini, ayat ini seperti apa, bahkan kadang-kadang bisa saya skors (dihentikan sementara), saya skors untuk beberapa saat, begitu biasanya cara yang saya bawa, dalam menghadapi konflik pada saat pembahasan.*

Untuk menyelesaikan perbedaan pendapat atau konflik memang membutuhkan kesabaran dan kemampuan seorang pemimpin rapat, membutuhkan komunikasi yang baik, harus dicari solusi yang tepat, cepat dan akurat sehingga masing-masing bisa menyadari dan memahami bahwa apa yang menjadi tujuan utama dari pembahasan rancangan Peraturan Daerah tentang minuman beralkohol, apa yang menjadi tujuan dari Pembentukan Peraturan Daerah tersebut, apa manfaatnya bagi masyarakat, maka dengan penjelasan yang baik, komunikasi yang bagus, serta dengan tujuan yang mulia, maka pada akhirnya kelompok - kelompok, individu – individu, individu dengan kelompok yang pada awalnya berbeda pandangan (konflik) pasti dapat memahami dan menerima apa yang menjadi alasan, maka perbedaan pandangan tersebut justru akan memperkaya rancangan Peraturan Daerah yang sedang dibahas tersebut. Akibat terjadinya perdebatan dan konflik dalam pembahasan tersebut yang pada akhirnya menyebabkan pembahasan membutuhkan waktu yang panjang dan yang pada akhirnya dari 5 (lima) hari waktu yang sudah disediakan oleh Badan Musyawarah, untuk membahas 13 Raperda, hanya mampu menyelesaikan satu buah raperda saja, yaitu Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman beralkohol, Adapun hasil pembahasan dalam rapat kerja gabungan antara

aksistensi Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Tiomur, dapat disajikan sebagai berikut :

1. Pada konsideran Menimbang huruf (B) ada perubahan pada kata “ **Penggunaan**” diganti dengan kata “ **Peredaran**” sehingga kelimat selengkapnya adalah : ***Bahwa dengan adanya Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur yang berdampak membahayakan kesehatan dan dapat mengganggu ketertiban umum.***
2. Pada Konsideran Mengingat ditambah “ ***Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan Lembaran Negara nomor 99 tahun 1996 tambahan Lembaran Negara 3656***”.
3. Pada BAB I Ketentuan Umum pasal 1 ayat 1 pada point 1 dan 2 tidak ada perubahan namun pada point 5 ditambah kaliman “ ***Sebagai unsur Penyelenggaran Pemerintahan Daerah***”, dan pada point 6 kalimat Dinas di hilangka diganti dengan kalimat “ ***SKPD***”
4. Untuk point 7, 8 dan 11 dihilangkan, point 14 menjadi poinr 11 kalimat ***Tuak*** dihilangkan diganti dengan kalimat “ ***Baram***” dan ditambah kalimat “ ***Cara Peregian/Permentasi dan dioleh secara tradisional***”
5. Pada point 13 kalimat Masyarakat Adat Pedalaman diganti dengan kalimat “ ***Masyarakat Adat Dayak Tertentu***”
6. Pada point 14 ditambah kalimat “ ***Penyidik yang dilakukan oleh Kepolisian dan PPNS***” sehingga keseluruhan kelimatnya berbunyi “ ***Penyidikan adalah Serangkayan tindakan penyidikan yang dilakukan oleh Kepolisian dan PPNS untuk mencari dan mengumpulkan bukti-bukti tindak pidana yang terjadi guna menemukan tersangkanya, sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku***”
7. Pada point 15 ada penambahan kalimat baru yang berbunyi “ ***PPNS adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil Tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan atauran dan ketentuan peraturan perundang-undangan***”

8. Pada point 17 dan 18 Kalimat Perusahaan dihilangkan diganti dengan kalimat **“Badan Usaha dan atau Perorangan”** sehingga keseluruhan kalimatnya berbunyi **“Pengencer dan Pengedar adalah Badan Usaha dan atau Perorangan yang menjual dan mengedarkan secara enceran minuman beralkohol di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur”**
9. Pada poin 22 ada penambahan kalimat baru yang berbunyi **“Pengawasan adalah usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai; Pemasaran, Penyaluran, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol”**
10. Pada point 25 Kalimat **Perusahaan** dihilangkan, berubah menjadi **Badan Usaha dan Atau Perorangan** sehingga keseluruhan kalimatnya berbunyi **“Penjualan minuman beralkohol ditempat adalah Badan Usaha dan atau Perorangan yang menjual minuman beralkohol yang menurut sifat usahanya dapat menjual minuman beralkohol untuk diminum di tempat”**.
11. Bab II Judul berubah menjadi **“MAKSUD DAN TUJUAN”**  
Pasal 2 ayat 1 penambahan kalimat baru yang berbunyi **“Maksud ditetapkannya Peraturan Daerah ini adalah untuk membatasi ruang lingkup Produksi dan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur”**  
Pada pasal 2 ayat 2 penambahan kalimat baru yang berbunyi **“tujuan ditetapkannya Peraturan Daerah ini adalah untuk menciptakan Hidup Sehat, Rasa Aman dan Tentaram serta Ketertiban dalam kehidupan masyarakat”**
12. Pada Bab III pasal 3 dirubah menjadi kalimat **“Setiap Orang dan atau Badan Usaha dilarang; Memproduksi, Mengoplos, Menyimpan, Memiliki, Memasok, Melindungi, Mengedarkan dan Menjual semua jenis minuman beralkohol di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur”**.
13. Judul Bab VI **“Pengawasan Produksi, Pengedaran dan Penjualan Minuman beralkohol tradisional”** dirubah menjadi kalimat yang berbunyi **“Pengendalian, Pengolahan, Penyimpanan dan Pemanfaatan Minuman Beeralkohol tradisional”**

- Pada pasal 8 ayat 1 kalimat yang berbunyi **“Pengedaran dan Penjualan minuman beralkohol yang diproduksi secara tradisioanal”** dirubah menjadi kalimat yang berbunyi **“Pengolahan, Penyimpanan dan Pemanfaatan”** sehingga keseluruhan kalimatnya berbunyi **“Pengolahan, Penyimpanan dan Pemanfaatan minuman beralkohol tradisional wajib mendapat ijin dari Bupati”**

- Pada pasal 8 ayat 2 sebahagian kalimat dihilangka dan dirobah menjadi kalimat yang berbunyi **“Minuman beralkohol Tradisional yang dimanfaatkan untuk upacara ritual keagamaan tidak diwajibkan mendapat ijin Bupati”**

- Penambahan; pasal 8 ayat 3 yang berbunyi: **“Pengunaan dan pemanfaatan sebagaimana pada atay 2 diatas, Katua Panitia Upacara Ritual, bertanggung jawab atas ; Keselamatan, Keamanan, dan Ketertipan jalannya upacara Ritual tersebut serta melaporkanya kepada, Kepala Desa, Camat, dan atau Kepolisian setempat”**.

14. Bab IV dirubah menjadi **“Bab VII. Dengan judul PENGECUALIAN”**

- Pada pasal 9 ayat 1 kata pasal 2 berubah menjadi **“kata pasal 3”**, Kata Pedalaman diruban menjadi kata **“Adat Masyarakat Dayak”**, kata Ritual Adat dirubah menjadi kata **“Ritual Keagamaan”**, Kata Memproduksi dirubah menjadi kata **“Mengolah”**, kata Tuak dirubah menjadi kata **“Baram”**. Sehingga keseluruhan bunyi pasal 9 ayat 1 adalah **“Pengecualian terhadap pasal 3 ayat 1 Peraturan Daerah ini kepada Adat Masyarakat Dayak dalam melaksanakan Ritual Keagamaan untuk mengolah, mengkonsumsi minuman Baram”**.

15. Bab. V Judul PENEGAKAN dirubah menjadi **“Bab, VIII dengan judul PENGNDALIAN, PENGAWASAN, PENERTIBAN DAN PELAPORAN”**

- Dalam Pasal 10 Kalimat yang bebunyi **“Penegakan terhadap Pereturan Daerah dilaksanakan oleg Satua Polisi Pamong Praja, Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, Satuan Kerja Perangkat Daerah Terkait, Camat dan Lurah/Kepala Desa, yang bertanggung jawab kepada Bupati”**, dihilangkan dirubah dengan kalimat sebagai berikut :



1. Ayat 1 berbunyi ***“Pengendalian Minuman Beralkohol dilakukan oleh Bupati atas Pertimbangan Teknis dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Kesehatan, serta Dinas Parawisata”.***
2. Ayat 2 berbunyi ***“Pengawasan Minuman Beralkohol dilaksanakan oleh Tim yang dibentuk oleh Bupati dengan mengikutsertakan aparat Kepolisian yang diketuai oleh Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur”.***
3. Ayat 3 berbunyi ***“Penertiban dilaksanakan oleh Satuan Polisi Pamong Praja, PPNS, Camat, Lurah, Kepala Desa, serta aparat terkait”.***
16. Penambahan Bab XII Judul ***“KETENTUAN PIDANA”*** dirubah menjadi ***“SAKSI”***
  - Pada pasal 14 ada penambahan Kalimat yang berbunyi ***“sebagaimana yang dimaksud pada pasal 6, pasal 7, dan pasal 8 sehingga keseluruhan pasal ini berbunyi “setiap pemilik izin Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol sebagai mana dimaksud pada Pasal 6, pasal 7 dan pasal 8 yang tidak mematuhi kewajiban, dan melanggar sebahagian atau seluruhnya sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Daerah ini dikenakan Saksi Administrasi dan Saksi Pidana”.***
  - Pasal 17 dirubah menjadi ***“Pasal 15 dengan Judul SAKSI ADMINISTRASI”***, Pasal 18 dirubah menjadi ***“Pasal 16 dengan Judul SAKSI PIDANA”.***
  - Pada pasal 16 ayat 1 pasal 2 dirubah menjadi ***“Pasal 6, Pasal 7, dan Pasal 8, dengan penambahan kata “ Dan/atau” Kalimat Kurungan setinggi-tingginya 3 (tiga) Bulan dirubah menjadi “Kurungan Setinggi-tingginya 6 (enam) Bulan”.*** Sehingga pasal 16 ayat 1 ini selangkapnya berbunyi ***“Barang siapa yang melanggar ketentuan pasal 6, pasal 7, dan pasal 8 Peraturan Daerah ini dipidana dan/atau denda setinggi-tingginya Rp 50.000.000,- (Lima Puluh Juta Rupiah) atau kurungan setinggi-tingginya 6 (enam) Bulan.***
  - Ada penambahan ayat baru yaitu ayat 3 dengan kalimat yang berbunyi ***“Ancaman Pidana/Denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tersebut***

*diatas, sesuai dengan yang diatur dalam Peraturan Perundang-undangan lainnya, seperti pelanggaran terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, dengan ancaman Pidana paling lama 3 (tiga) Tahun atau denda setinggi-tingginya Rp.360.000.000,-(Tiga Ratus Enam Puluh Juta Rupiah).*

17. Bab XI dirubah dengan **Bab XIV dengan Judul "KETENTUAN PENUTUP"**

- Pada pasal 17 kalimat "**Menyesuaikan dan diberikan dengan tenggang waktu Penyesuaian selama 6 (enam) Bulan**" dihilangkan dan dirubah dengan kalimat yang berbunyi "**Menyesuaikan dan/atau masih tetap berlaku sampai dengan berakhirnya masa izin tersebut**". Sehingga keseluruhan pasal 17 ini berbunyi "**Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka semua izin yang telah dikeluarkan wajib untuk menyesuaikan dan/atau masih tetap berlaku sampai dengan berakhirnya masa izin tersebut**".

18. Batang Tubuh Raperda Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur ini yang semula terdiri dari **XI (Sebelas) Bab, 23 (dua puluh tiga) Pasal** akhirnya disepakati **menjadi "XIV (empat belas) Bab, dan 19 (sembilan belas) Pasal**.

4. **Pembicaraan tingkat keempat**

Dalam pembicaraan tingkat keempat ini berupa, penyampaian hasil kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Panitia Khusus, dan atau Gabungan komisi, dan penyampaian pendapat akhir dari fraksi-fraksi atau sikap fraksi-fraksi terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang telah dibahas bersama, dan kemudian dilanjutkan dengan pengambilan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Pembicaraan tingkat empat adalah merupakan merupakan tahapan terakhir dari proses pembahasan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dimana dalam tahapan ini adalah merupakan tahapan pengambilan keputusan, pembicaraan tingkat empat ini dilakukan dalam rapat Paripurna Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Kabupaten Kotawaringin Timur, pembicaraan tingkat empat ini dikenal dengan istilah rapat paripurna Pendapat Akhir Fraksi, yaitu penyampaian sikap dari masing-masing fraksi terhadap hasil kerja yang telah dilaksanakan antara Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah.

Sebelum disampaikan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Pendapat akhir Fraksi ini pada umumnya harus melewati 3 (tiga) tahapan kegiatan terlebih dahulu, tahapan-tahapan tersebut adalah :

1. Laporan hasil Rapat Kerja Gabungan antara Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah (pada Pembicaraan tingkat tiga).
2. Penyampaian pendapat akhir Fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas hasil rapat kerja Gabungan (pembicaraan tingkat tiga) yang disampaikan dalam rapat paripurna laporan hasil rapat kerja gabungan.
3. pengambilan Keputusan.

Penyampaian laporan hasil rapat kerja gabungan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah telah disampaikan dalam rapat paripurna ke 1 masa Peridangan II tahun 2011 Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, pada hari Selasa, Tanggal 03 Mei 2011.

Laporan hasil rapat kerja gabungan fraksi – fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan pihak Eksekutif, memaparka secara singkat Bab demi bab, pasal demi pasal, ayat demi ayat, bahkan kalimat dan kata yang tidak tepat penggunaannya, sehingga dikuatirkan terjadi multi tafsir atau menimbulkan pengertian yang bermacam-macam katas kalimat atau kata tersebut, secara keseluruhan laporan hasil rapat kerja gabungan antara Legislatif dan Eksekutif tersebut, sebagaimana hasil pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol tersebut diatas.

Dalam rapat paripurna ke 2 Masa persidangan II pada hari Selasa, tanggal 10 Mei 2011 masing –masing fraksi menyampaikan pendapat akhirnya atau pandangan fraksi, atas laporan hasil rapat kerja gabungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Eksekutif untuk membahas rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, yang telah disampaikan dalam rapat paripurna ke 1 masa persidangan II pada hari Selasa tanggal 3 Mei 2011, adapun pendapat akhir fraksi tersebut adalah sebagai berikut :

Fraksi PDI-P yang dibacakan oleh : H. Ngatiman, menyatakan :

1. *Dapat Menerima dan menyetujui laporan hasil rapat kerja gabungan Komisi Dewan dengan pihak Eksekutif yang disampaikan dalam rapat paripurna ke 1 tanggal 3 Mei 2011, dengan seluruh catatan perubahan.*
2. *Dapat menerima dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol untuk diputuskan dan ditetapkan menjadi Peraturan Daerah melalui keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).*

Fraksi Paertai Golkar yang dibacakan oleh : H. Abdul Kadir, HB, menyatakan :

*Hadiri peserta sidang paripurna yang berbahagia.  
Terhadap Raperda yang dapat dibahas dan disepakati yaitu Raperda tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, Fraksi partai Golkar sepakat untuk dijadikan Perda, yang selanjutnya, sesuai dengan mekanisme yang berlaku untuk dapat disahkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, dengan harapan, Perda ini dalam Implementasinya harus disosialisasikan dengan baik dan maksimal ke seluruh lapisan masyarakat.*

Fraksi Partai Demokrat yang dibacakan oleh : Drs, Hansim, menyatakan :

*Rapat paripurna Dewan dan hadir yang terhormat.  
Dengan telah disampaikannya laporan hasil rapat kerja gabungan antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif, maka kami dari Fraksi Demokrat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, berpendapat setuju terhadap Raperda tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol untuk dijadikan suatu Peraturan Daerah yang nantinya disahkan oleh pihak Eksekutif dan pihak Legislatif. Namun untuk dapat Raperda tersebut dapat berjalan dengan efektif, tidak mandul, menimbulkan rasa memiliki dari masyarakat, maka kami berharap agar :*

1. *Perda yang sudah disyahkan oleh pihak Eksekutif dan Legislatif harus terlebih dahulu disosialisasikan kepada masyarakat, tingkat Kecamatan, Kelurahan, Desa.*
2. *Perlu dilakukan konsultasi ketingkat yang lebih tinggi sehingga perda tersebut mendapat dukungan dari Instansi di atasnya.*

Fraksi Partai Gerindra yang dibacakan oleh : Yohanes Aridian, menyatakan :

*Rapat paripurna Dewan yang terhormat.  
Dengan selesainya pembahasan Reperda tentang Minuman Beralkohol dalam rapat kerja gabungan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan pihak Eksekutif dari tanggal 25 s/d 29 April 2011, kami berharap pereturan ini dapat mengendalikan p[eredaran Minuman Beralkohol, sehingga mengurangi dampak-dampak negatif yang timbul di tengah-tengah masyarakat, maka untuk itu kami dari Fraksi Partai Gerindra menyetujui Raperda ini untuk disyahkan menjadi Pereturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.*

Fraksi PAN yang dibacakan oleh : Dadang Siswanto H. Samsu, menyatakan :

*Sidang paripurna Dewan yang terhormat :  
Berolak dari laporan hasil rapat kerja gabungan Fraksi-fraksi Dewan dengan pihak Eksekutif, Fraksi Partai Amanat Nasional memandang bahwa, Raperda yang akan kita syahkan ini kado yang sangat bernilai di mata masyarakat, yang secara umum menginginkan terciptanya ketentraman dan ketertiban di tengah-tengah masyarakat, dan juga sebagai upaya memberikan perlindungan kesehatan masyarakat dari bahaya mengkonsumsi minuman beralkohol, dengan tetap memperhatikan dan kemajuan terhadap dunia pariwisata, keberadaan masyarakat adat dan budaya yang merupakan aset yang sangat berharga yang dimiliki oleh Kabupaten Kotawaringin Timur.*

Fraksi PKB yang dibacakan oleh : Djunaedy Drakel, menyatakan :

*Rapat paripurna Dewan dan hadirin yang kami hormati.  
Setelah dilakukan pembahasan secara mendalam Raperda tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol dalam rapat gabungan dengan pihak Eksekutif, Fraksi Kebangkitan Bangsa meminta, menyangkut Pengendalian, Peredaran, serta Penertiban Minuman Beralkohol ini, agar pengawasannya dilakukan secara optimal serta penindakan yang tegas, bilamana terjadi pelanggaran, agar Raperda yang ditetapkan itu jangan hanya sekedar macan kertas yang tidak, bermakna.*

Fraksi PPBR yang dibacakan oleh : Hj. Salasiah, S.Ag, menyatakan :

*Sidang Dewan dan hadir yang terhormat,  
Selanjutnya fraksi menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada pihak-pihak yang terkait dalam proses Perumusan dan Pembahasan Peraturan Daerah tersebut, terutama kepada saudara Bupati dan jajarannya yang sudah maksimal dalam proses penyusunan draf rancangan Peraturan Daerah tersebut. Fraksi juga menyampaikan terimakasih kepada pimpinan rapat yang telah memberikan kesempatan kepada Fraksi Persatuan Pembangunan Bintang Reformasi (PPBR) guna menyampaikan pendapat akhir Fraksi terhadap rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur pada rapat peripurna ke 2 masa persidangan II pada hari selasa tanggal 10 Mai 2011 ini, oleh karena itu fraksi kami dengan tidak ragu-ragu menerima rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol yang sudah dibahas bersama untuk dapat disdyahkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.*

Apabila kita memperhatikan pendapat akhir fraksi-raksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, maka dapat kita katakan bahwa semua Fraksi dapat menerima dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tersebut ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur dengan catatan-catatan, hal ini menunjukkan bahwa Fraksi-fraksi tersebut masih mengkritisi Rancangan Peraturan Daerah tersebut, dan mereka masih kritis terhadap pengambilan keputusan yang berkaitan dengan Kebijakan Daerah.

#### **f. Konflik pada waktu Penetapan.**

Penetapan Peraturan Daerah harus memenuhi prinsip-prinsip dasar penetapan produk hukum diantaranya adalah :

a. Akuntabilitas yang artinya :

Adanya kesesuaian antara Pelaksanaan dengan standar prosedur pelaksanaan, adanya sanksi yang ditetapkan atas kesalahan atau kelalaian dalam pelaksanaan kegiatan, dan adanya output dan outcome yang terukur.

b. Kepastian Hukum artinya:

Adanya peraturan perundang-undangan yang tegas dan konsisten, adanya penegakan hukum yang adil dan tidak diskriminatif, adanya penindakan terhadap setiap pelanggaran hukum, dan adanya kesadaran dan kepatuhan kepada hukum.

c. Keleluasaan Administratif artinya :

Tidak ada satu pun peraturan yang dapat secara efektif memprediksikan semua kegiatan, fakta, dan situasi yang dibutuhkan, sehingga keleluasaan dapat dituangkan secara eksplisit dan implisit dalam suatu peraturan.

d. Keadilan artinya :

Setiap, warga negara memiliki kedudukan yang sama didepan hukum dan berhak mendapatkan keadilan. Hukum ditegakan bukan atas dasar kepentingan kekuasaan atau golongan kepentingan tertentu, melainkan demi tegaknya keadilan. Keadilan harus didukung oleh keberadaan institusi hukum dan aparat penegak hukum yang jujur, profesional dan tidak terpengaruh oleh golongan manapun.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, disetujui dalam Rapar Paripurna ke 3 Masa Persidangan II pada tanggal 11 Mei 2011 dan kemudian ditanda tangani oleh Bupati Kotawaringin Timur pada tanggal 30 Mei 2011 serta diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur pada tanggal 30 Mei 2011.

Berkaitan dengan pengambilan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur tersebut, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur sebelum palu di ketok, yang menandakan rancangan Peraturan Daerah tersebut disahkan dalam rapat paripurna

maka terlebih dahulu menawarkan kepada Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) apakah rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, dapat disetujui menjadi Peraturan Daerah..?, setelah seruruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyetujuinya dan tidak ada *intrupsi* atau pertanyaan-pertanyaan, maka Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur mengtuk palu sebagai tanda bahwa rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol *ditetapkan* menjadi Peraturan Daerah.

Dan dilanjutkan dengan penandatanganan Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Oleh Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan penandatanganan surat persetujuan bersama antara Legislatif dan Eksekufi atas Penetapan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol.

Sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan, yaitu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pada pasal 144 menyebutkan "Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Gubernur atau Bupati/Walikota, disampaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancanagn Peraturan Daerah seperti tersebut diatas, ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah tersebut disetujui.



### **g. Konflik pada waktu Pengundangan dan Penyebarluasan.**

Peraturan Daerah (Perda) yang sudah ditetapkan oleh Kepala Daerah agar memiliki kekuatan hukum dan mengikat masyarakat harus diundangkan dalam Lembaran Daerah, yang pelaksanaannya dilakukan oleh Sekretaris Daerah, dengan diundangkannya Peraturan Daerah (Perda) dalam Lembaran Daerah, maka setiap orang dianggap telah mengetahui. Akan tetapi penyebarluasan Peraturan Daerah (Perda) harus dilakukan, sesuai dengan ketentuan pasal 94 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan pasal 147 ayat 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menatakan "*Pemerintah wajib menyebar luaskan Peraturan Daerah yang telah diundangkan dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah yang telah diundangkan dalam Berita Daerah*", penyebarluasan tersebut dimaksudkan agar khalayak ramai mengetahui isi serta maksud yang terkandung dalam Peraturan Daerah tersebut.

Menurut ketentuan pasal 93 ayat 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan "*Penyebarluasan Peraturan Daerah yang berasal dari Bupati dilaksanakan oleh Sekretariat Daerah*" secara teknis dilakukan oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah, dengan tujuan agar masyarakat dapat menggunakan hak-haknya, yaitu untuk memberi masukan baik secara lisan maupun tulisan, namun kenyataannya berdasarkan wawancara penulis dengan Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan, dalam hal ini melalui Kepala Bidang Perdagangan yang menyebutkan bahwa Raperda tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur tidak ada dilakukan sosialisasi awal atau sebelum raperda itu disusun dan dan dibahas di internal Eksekutif, dengan alasan bahwa pada Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur tidak tersedia Anggaran untuk mensosialisasikan Peraturan Daerah sebelum di sampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Demikian hasil wawancara tersebut :

*Aaah itu kurang tau, yang melaksanakannya pak, kemarin perda ini pak, dalam sosialisasi pun leading sektornya adalah Kabag Hukum, leading sektor pada sosialisasi Perda nomor 2 itu pak adalah Kabag Hukum.*

Dan selanjutnya ketika peneliti mengajukan pertanyaan yang berkaitan dengan Anggaran untuk pembentukan sampai kepada penyebarluasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, kepada narasumber, peneliti sedikit terkejut dengan jawaban dari narasumber yang mengatakan demikian ;

*Tidak ada, didalam DPA Dinas Perdagangan tidak ada anggaran untuk pembahasan perda nomor 2 tentang minuman beralkohol ini pak.*

Dalam penjelasan yang disampaikan oleh Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur menyatakan bahwa SKPD yang merupakan inisiator dari pembentukan Peraturan Daerah bertanggung jawab untuk melakukan sosialisasi, karena mereka adalah teknisnya, ketika peneliti mempertanyakan masalah sosialisasi, selengkapnyawawancara dengan narasumber :

*Ha...ha...ha.. (sambil tertawa) ini... untuk sosialisasi, memang bisa saja, kita melakukan itu, cuman... eeee, kendalanya adalah keterbatasan anggaran kita, yang kedua secara teknis, bagian hukum tidak terlalu mendalam, ada raperda-raperda yang dibuat atau ditetapkan, itu secara teknis itu bagian hukum, itu memang ya, hanya memproses saja, yang memproses, kita sebagai ...apamanyanya... eeeee, institusi yang memproses, produk hukum yang didalamnya ada raperda, isi didalamnya itu memang, nga..nga.. eeeee, datai menguasainya, yang secara datail menguasainya adalah teknisnya, ini sebagai contoh perda tentang Rumah sakit, kita nga...(sambil tertawa) masalah Rumah Sakit kan mereka yang lebih mengerti, tetapi kalau secara umum kita manyampaikan, bagian hukum bisa, begitu, bahwa ini laa perda, yang sudah ditetapkan dan berlaku a,b,c, bermacam-macam perda itu, tetapi isinya yang memberikan sosialisasi adalah, Dinas Tehknisnya.*

Selanjutnya berdasarkan penjelasan dari Kepala Sub. Bagian Perundang-undangan, masalah sosialisasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, memang sudah dilaksanakan, dan memang pada saat itu menggunakan Anggaran yang ada pada Bagian Hukum Sekretariat Daerah, ketika masalah ini ditanyakan oleh peneliti yang berkaitan dengan dana untuk sosialisasi, selengkapnyahasil wawancara :

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibutuhkan dukungan dari partai politik lainya yang sejalan.

Pada dasarnya kekuatan politik ini sudah dimiliki oleh masing-masing anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), namun hal ini sering tidak disadari, atau tidak dimengerti oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tersebut, kurang mampuan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memahami kekuatan politik yang mereka miliki ini adalah bermula dari pendidikan politik yang mereka terima ketika masih menjadi anggota dari salah satu partai politik, para petinggi partai politik kurang memberikan arahan dan pendidikan politik kepada para kadernya, keberadaan para kader ini menjadi anggota salah satu partai politik pada dasarnya hanya sebagai simpatisan saja, sehingga mereka tidak ada semangat atau keinginan untuk belajar secara terus menerus apa sebenarnya tugas dan tanggung jawab seorang kader dari sebuah partai politik, minimnya pengetahuan para kader ini secara berjenjang juga akan mempengaruhi kredibilitas seorang kader ketika dia akan mencalonkan diri menjadi calon anggota legislatif, bahkan terkadang mereka kalah bersaing dengan para pendatang baru, yang tiba-tiba masuk menjadi kader partai dan langsung mencalonkan diri menjadi calon anggota legislatif. Apalagi apabila mereka berasal dari latarbelakang tingkat tatanan sosialnya lebih baik, punya kemampuan lebih baik, punya status sosial ekonomi lebih mapan dan sebagainya, hal-hal inilah yang menjadi permasalahan tersendiri bagi para kader partai untuk lebih bersemangat belajar dan memperkaya diri dengan pengetahuan dan ketrampilan.

Terlepas dari semua itu apabila seorang telah terpilih menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka dia harus mempersiapkan diri, dan belajar memahami bahwa keberadaan mereka pada lembaga Legislatif tersebut merupakan dukungan dari masyarakat yang mempercayakan amanahnya kepada para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) guna diperjuangkan sehingga apa yang menjadi harapan dan cita-cita mereka bisa terealisasikan, dukungan masyarakat inilah sebenarnya yang menjadi kekuatan mereka, keberadaan mereka di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) itu merupakan perwakilan dari

*Eeee, untuk dana sosialisasi semacam itu, mestinya ada di SKPD, sebab ketika ada dana DPA, di Bagian Hukum, supaya tidak terjadi tumpang tindih, dengan yang lainnya, karena kedepannya nanti temuan BPK, disini ada di SKPD ada, dimana pada saat itu kami sudah mensosialisasikan dan dananya ada pada bagian Hukum.*

Dari penjelasan yang disampaikan oleh Kepala Bidang Perdagangan pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kabupaten Kotawaringin Timur dan Kepala Bagian Hukum Sekretaris Daerah, maka dari penjelasan tersebut dapat dikatakan bahwa, Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, sudah dilakukan sosialisasi dan disebarluaskan kepada masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur setelah ditetapkan menjadi.

## **2. Kekuatan Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Sebelum kita lebih jauh membicarakan tentang Kekuatan politik, maka terlebih dahulu peneliti mencoba menjelaskan tentang kekuatan politik tersebut, bermula dari pengertian kekuatan adalah, kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk dapat mempengaruhi orang lain, apabila hal ini dikaitkan dengan politik maka, pengertiannya adalah kemampuan yang dimiliki oleh seorang politikus, baik secara individu maupun secara organisasi (partai politik) untuk dapat mempengaruhi pengambilan keputusan berupa kebijakan politik.

Kekuatan politik yang ada dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada umumnya ada dua kekuatan adalah :

- a. Kekuatan politik karena jumlah (kuantitas) anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terpilih dari salah satu partai politik lebih banyak dari anggota partai politik lainnya (*Partai Politik Pemenang*) hal ini akan efektif apabila jumlah anggotanya mutlak.
- b. Kekuatan politik karena *Kualisi*, kekuatan ini akan terjadi apabila jumlah anggota dari salah satu partai politik pemenang tidak terlalu banyak (tidak mutlak), maka untuk dapat menguasai situasi pada lembaga Dewan

beribu-ribu orang yang menggantungkan harapan dan asa mereka kepada kemampuan yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tersebut, selanjutnya kekuatan yang mereka miliki juga berasal dari partai politik dimana mereka bernaung, semakin besar partai politik yang manaungi mereka semakin besar juga kekuatan yang mereka miliki. Namun sangat disayangkan hal ini kurang dipahami oleh para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Selanjutnya yang berkaitan dengan para Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, tentu kondisi ~~sinonim~~ tersebut juga mulai menjangkiti para wakil rakyat ini, hal ini bisa dibuktikan dengan, misal seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang terpilih menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak mempunyai kemampuan berkominikasi dengan baik, kurang memahami bagai mana cara, tehnik menyampaikan saran pendapat, pandangan terhadap sesuatu hal yang sedang dihadapi misalnya, dan masih banyak hal-hal lain yang peneliti temukan, hal ini mengakibatkan mereka tidak mampu mengimbangi pihak eksekutif yang memang sudah berpengalaman dan memahami secara teknis apa yang sedang dibahas dan diperdebatkan. Permasalahan ini juga tentu tidak terlepas dari latar belakang pendidikan, latar belakang berorganisasi, pengalaman bekerja, dan sebagainya, yang dimiliki oleh para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Demikian juga halnya ketika ada pembahasan rancangan peraturan daerah (raperda) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, masih ada dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang tidak menyadari bahwa keberadaannya duduk menjadi salah satu anggota dari alat kelengkapan Dewan (anggota baleg) itu adalah mewakili partai politik dimana dia bernaung. Maka untuk mengetahui bagai mana persepsi dari seluruh anggota dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, terhadap otoritas politik yang mereka miliki maka, peneliti mencoba menggali informasi dengan mengadakan angket kepada 30 orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dari hasil angket ini peneliti berharap akan lebih banyak mendapatkan informasi-informasi yang bermanfaat guna

mendukung dari hasil wawancara yang sudah peneliti lakukan dengan beberapa narasumber yang menurut peneliti mengetahui dan mengalami sendiri peristiwa yang diteliti, yaitu konflik yang terjadi dalam pembahasan perda nomor 2 tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol.

### **1. Identitas Responden.**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang merupakan wadah untuk melaksanakan Demokrasi berdasarkan Pancasila sebagai Dasar Negara. Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 telah meletakkan garis politik baru, dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengurus urusan rumahtangganya sesuai dengan kemampuan yang dimiliki daerah tersebut. Sebagai komponen penyelenggara pemerintahan Daerah dalam bidang Legislatif dan mengantisipasi perubahan yang dibawa oleh arus Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 peran Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagai perwujudan dari Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 sangat diperlukan. Sebelum menyajikan data yang menggambarkan fungsi kekuatan politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam proses pembentukan Peraturan Daerah tentang Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, melalui pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada otoritas politik yang dimilikinya, serta pemahaman terhadap peraturan Perundang-undangan tentang teknik pembentukan hukum dan aplikasinya, terlebih dahulu disajikan data mengenai identitas responden yang diolah dari jawaban kuisisioner, responden penelitian adalah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur hasil Pemilu Tahun 2009 berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang terdiri dari : 30 (tiga puluh) orang laki-laki dan 5 (lima) orang perempuan.

Tabel. IV. 14

Data responden berdasarkan kelompok Umur.

No	Kelompok Umur	Jumlah	Prosentase ( % )
1	Kurang dari 35 Tahun	7 Orang	23,33
2	Antara 35 – 40 Tahun	2 Orang	6,67
3	Antar 40 – 50 Tahun	15 Orang	50,00
4	Di atas 50 Tahun	6 Orang	20,00

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 1

Tabel, 14 (empatbelas) merupakan pengelompokan responden berdasarkan umur, responden dibagi dalam 4 (empat) kelompok yaitu : Kelompok umur kurang dari 35 (tiga puluh lima) Tahun sebanyak 7 (tujuh) orang atau sebesar 23,33 % yang merupakan responden yang mempunyai idealisme yang sangat tinggi, sehingga dengan independensinya mereka mempunyai pikiran yang sangat idealis, sulit untuk dipaksa mengikuti keinginan orang lain. Kelompok umur antara 35 – 50 Tahun sebanyak 17 (tujuh belas) orang atau sebesar 56,67 % merupakan responden dengan kemampuan berpikir yang memadai, dalam gerak langkahnya selalu memakai pertimbangan yang matang di satu sisi dan disisi lain idealismenya sudah tidak terlalu tinggi. Kelompok umur di atas 50 (lima puluh) tahun sebanyak 6 (enam) orang atau sebesar 20 % yang merupakan responden yang mempunyai kematangan dalam bertindak, melakukan sesuatu selalu dengan pertimbangan yang benar-benar matang.

Tabel. IV. 15

Data responden berdasarkan tingkat Pendidikan.

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Prosentase ( % )
1	SLTA	12	40,00
2	AKDEMI ( D3)	1	3,33
3	SARJANA ( S1)	13	43,33
4	PASCA SARJANA (S2)	4	13,33

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan nomor 2

Kemampuan dalam menyampaikan pendapat atau pengambilan keputusan, selain dipengaruhi oleh umur juga dipengaruhi oleh tingkat pendidikan yang dimiliki, responden yang mempunyai pendidikan SLTA ada sebanyak 12 (duabelas) orang atau sebesar 40%, responden yang mempunyai pendidikan AKADEMI/DIPLOMA sebanyak 1 (satu) orang atau sebesar 3,33 %, responden yang mempunyai pendidikan SARJANA (S1) ada sebanyak 13 (tigabelas) orang atau sebesar 43,33 %, responden yang mempunyai pendidikan PASCA SARJANA (S2) ada sebanyak 4 (empat) Orang atau sebesar 13,33 %.

Tabel. IV. 16

Data responden berdasarkan masa pengabdian menjadi Anggota DPRD

No	Masa Pengabdian	Jumlah	Prosentase ( % )
1	I (satu) Periode	24 Orang	80,00
2	II (dua) Periode	4 Orang	13,33
3	III (tiga) Priode	2 Orang	6,73

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan nomor 3

Apabila dilihat dari pengalaman masa pengabdian sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), kebanyakan responden adalah baru menjadi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yaitu sebanyak 24 (dua puluh empat) Orang atau sebesar 80.00 %, responden yang menjadi anggota Dewan sebanyak 2 (dua) periode sebanyak 4 (empat) Orang atau sebesar 13,33 %, dan responden yang menjadi anggota Dewan sebanyak 3 (tiga) periode sebanyak 2 (satu) orang atau sebesar 6,67 %.

Antara partai politik dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai hubungan yang sangat erat, masyarakat yang memilih wakilnya untuk duduk di Dewan melalui pemilihan umum, bukan saja menunjuk orang perorangan tetapi juga secara tidak langsung memilih partai politik yang dianggap bisa menyalurkan aspirasinya.



Tabel. IV. 17

Data responden berdasarkan Kedudukan dalam partai Politik

No	Kedudukan dalam parpol	Jumlah	Prosentase ( % )
1	Ketua DPC	3 Orang	10,00
2	Pengurus	13 Orang	43,33
3	Anggota	14 Orang	46,67
4	Simpatisan	-	-

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan nomor 4

Dari tabel 17 dapat dilihat bahwa responde seluruhnya aktif dalam partai politik, berdasarkan kedudukannya dalam partai politik, responden yang mempunyai kedudukan sebagai Ketua Dewan Pimpinan Cabang (DPC) ada sebanyak 3 (tiga) orang atau sebesar 10,00 %, responden yang berkedudukan sebagai pengurus partai politik ada sebanyak 13 (tigabelas) orang atau sebesar 43,33 %, dan responden yang sebagai Anggota Partai politik ada sebanyak 14 (empatbelas) orang atau sebesar 46,67 %.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai penyelenggara pemerintahan daerah bersama-sama Kepala Daerah dimasa reformasi ini perlu didukung oleh kemampuan dan profesionalisme yang tinggi secara individual dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuannya terutama dalam bidang Pemerintahan Daerah, dengan cara mengikuti Pembekalan, Seminar, yang dilaksanakan secara Nasional maupun Lokal.

## **2. Pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin timur terhadap Otoritas Politik yang dimilikinya.**

Kehadiran Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah melahirkan perubahan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara disemua satuan pemerintahan otonom. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 secara organik hendak menjembatani penyelenggaraan otonomi daerah secara

konsekwan yang merupakan pemberian dari Undang-Undang Dasar 1945 ( UUD 1945) kepada daerah. Secara esensial penyelenggaraan otonomi daerah itu harus diletakan diatas prinsip-prinsip demokratisasi di segala bidang, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Secara umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur telah mengetahui dan mengerti bahwa Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sudah ditetapkan, dari 30 orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, sebanyak 6 orang (20,00 %) menjawab sangat mengetahui dan mengerti undang-undang tersebut, sedangkan sebanyak 22 orang (73,33 %) menjawab mengetahui., dan sebanyak 2 (dua) orang atau (6,67 %) menjawab kurang mengetahui. Pengetahuan yang mereka peroleh berasal dari berbagai sumber antara lain : Media cetak, Media elektronik, Buku-buku tentang pemerintahan daerah dan lain sebagainya.

Tabel. IV. 18

Pengetahuan responden terhadap ditetepkanya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004.

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat mengetahui	6 Orang	20,00
2	Mengetahui	22 Orang	76,33
3	Kurang mengetahui	2 Orang	6,67
4	Tidak mengetahui	- Orang	-

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan nomor 5

Sedangka pengetahuan responden tersebut di konfrontasikan dengan penilaian mengenai jiwa yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, sebahagian responden berpendapat bahwa, makna yang terkandung dalam undang-undang tersebut menunjukkan adanya pradikma baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang sengat berbeda dengan paradikma perundang-undangan yang sebelumnya.

Konsep pemberdayaan yang terkandung dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan konsep yang didalamnya mengandung unsur pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur menunjukkan salah satu indikator dari pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan satu Organisasi Formal yang mempunyai kepastian Tugas, Wewenang, Fungsi dan Tanggung jawab, sebagai wakil rakyat yang mewakili kepentingan, menyalurkan serta memperjuangkan aspirasi rakyat.

Sesuai dengan ruang lingkup penelitian, maka dalam bagian ini perhatian akan difokuskan pada pemahaman anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap otoritas politik yang dimilikinya. Otoritas politik yang dimaksud adalah Wewenang yang dimiliki oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang berhubungan dengan *Peran dan Fungsinya* sebagai *Badan Legislasi Daerah, Badan Perwakilan* dan *Badan Pengawas*.

Tabel. IV. 19

Pengetahuan Responden terhadap Tugas, Wewenang  
Dan fungsi Anggota DPRD

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat mengetahui	6 Orang	20,00
2	Mengetahui	22 Orang	73,33
3	Kurang mengetahui	2 Orang	6,67
4	Tidak mengetahui	- Orang	-

Sumber : diolah dari jawaban pertanyaan nomor 6 - 8

Berdasarkan data hasil penelitian dapat diketahui bahwa, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, secara umum memahami Tugas, Wewenang, dan Kewajibannya sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sebanyak 6 orang (20,00 %) Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat memahami dan mengerti tugas, wewenang, dan kewajiban. Sebanyak 22 orang (73,33 %) menjawab memahami dan sebanyak 2 orang (6,67 %) menyatakan kurang memahami.

Pemahaman responden terhadap otoritas politiknya melalui kegiatan-kegiatan diantaranya melalui Orientasi tentang pelaksanaan Tugas, Wewenang dan Kewajiban bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang diselenggarakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, bekerja sama dengan Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI), setelah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) resmi dilantik untuk menduduki jabatan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dalam pasal 41 dan 42 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan “DPRD memiliki Fungsi Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan (pasal 41) “ DPRD mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama,
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah ( pasal 42 ayat 1 huruf a dan b).

Sejalan dengan pasal tersebut maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Nomor 13/KPTS-DPRD/X/2011, pada pasal 4 menegaskan “DPRD mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Membentuk peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai APBD yang diajukan oleh Kepala Daerah.

Memperhatikan ketentuan-ketentuan tersebut, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai hak Prakarsa (inisiatif) yaitu Membuat dan Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Perda). Di Kabupaten Kotawaringin Timur anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) periode 2009 – 2014, sampai dengan tahun 2011 ini penggunaan hak prakarsa (inisiatif) Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih belum mendapat respon yang positif dari seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), selama ini usulan rancangan peraturan daerah selalu berasal dari Eksekutif ( Pemerintah Daerah).

Hal ini dapat dipahami mengingat berbagai keterbatasan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) antara lain adalah : Informasi, Data, Tenaga trampil, dan kemampuan menganalisa berbagai aspek yang diperlukan dalam menyusun sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Reperda) masih terbatas, sementara Eksekutif (Pemerintah Daerah) lebih siap dan memilikim data-data, tenaga yang siap bila dibandingkan dengan Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Meskipun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur masih belum mampu mengajukan Rancangan peraturan Daerah (Raperda Inisiatif), akan tetapi pemahaman anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten kotawaringin timur terhadap mekanisme pengusulan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) pada dasarnya sudah memahammi, ini terbukti dari data yang diperoleh, sebanyak 7 orang (23,33 %) menyatakan sangat memahami dan mengerti, sebanyak 20 orang (66,67 %) yang menyatakan memehami, sedangkan sebanyak 3 orang (10,00 %) yang menyatakan kurang memahami mekanisme pengusulan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).

Dari semua jawaban responden yang dikumpulkan melalui kuesioner yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pemahaman anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap otoritas politik yang dimilikinya.

Jawaban yang sudah dikumpulkan tersebut kemudian dikelompokkan dan diberi skor dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Jawaban A diberi nilai 4
2. Jawaban B diberi nilai 3
3. Jawaban C diberi nilai 2
4. Jawaban D diberi nilai 1

Setelah dilakukan pemberian skor kemudian diklasifikasikan dengan menggunakan rumus :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan :

**I** = Interval Kelas

**R** = Selisih Nilai tertinggi dengan Nilai Terendah

**K** = Jumlah Kelas

Berdasarkan rumusan diatas, maka didapatkan hasil berikut :

$$I = \frac{19 - 12}{4}$$

$$I = \frac{7}{4}$$

$$I = 1,75$$

Sehingga diperoleh klasifikasi sebagai berikut :

1. Sangat baik dalam interval : 17,26 - 19
2. Baik dalam interval : 15,52 - 17,25
3. Cukup baik dalam interval : 13,76 - 15,50
4. Kurang baik dalam interval : 12 - 13,75

Dari klasifikasi diatas, maka skor-skor dari pertanyaan yang berhubungan dengan pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap otoritas politik yang dimilikinya dapat disajikan dalam tabel yang berbentuk frekuensi sebagai berikut :

Tabel, IV. 20

**Klasifikasi Pemahaman Anggota DPRD Kabupaten  
Kotawaringin timur terhadap Otoritas politik yang dimilikinya**

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat baik	6	20,00
2	Baik	22	73,33
3	Cukup baik	2	6,67
4	Kurang baik	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 49-54

Melihat dari tabel tersebut, maka Pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Otoritas Politik yang Dimilikinya dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman yang sangat baik terhadap otoritas politik yang dimilikinya sebanyak 6 Orang ( 20,00 %).
- b. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman yang baik terhadap otoritas politik yang dimilikinya sebanyak 22 Orang ( 73,33%).
- c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman yang cukup baik terhadap otoritas politik yang dimilikinya sebanyak sebanyak 2 Orang ( 6,67 %).

Pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang beraneka ragam tersebut disebabkan oleh keanekaragaman pemahaman mereka terhadap hal-hal yang menjadi indikator otoritas politik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) antara lain adalah : Pemahaman responden terhadap Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) serta pemahaman responden terhadap mekanisme pengusulan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).

### **3. Pemahaman / Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah (Perda).**

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas Otonomi dan tugas Pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kebijakan dan tanggungjawabnya harus selalu berdasarkan kepada peraturan perundang-undang yang lebih tinggi, apa bila akan menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan dalam sebuah peraturan daerah, peraturan kepala daerah, sehingga kebijakan daerah tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan peraturan lainnya.

Dalam Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah telah dirumuskan lebih rinci mulai dari proses, isi dan mekanisme pembentukan sebuah peraturan daerah, hal itu sudah diatur dalam pasal 136 s/d 150. Sebagai inti dari pasal-pasal tersebut adalah : Peraturan Daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah serta mendapat persetujuan bersama dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Peraturan daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah Provinsi/Kabupaten/ Kota dan tugas pembantuan dan merupakan perjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Peraturan daerah juga tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undang yang lebih tinggi.

Agar dalam pembentukan peraturan-peraturan daerah tidak kebablasan, pemerintah telah menerbitkan undang-undang yang mengatur tentang “Pembentukan peraturan perundang-undangan”, yaitu Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004, yang ditetapkan pada tanggal 24 Mei 2004.

Berkaitan dengan hal tersebut, sesuai dengan fokus penelitian, maka pada bab ini akan disajikan Pemahaman/persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap tehnik pembentukan peraturan daerah (Perda). Hal ini penting sekali karena, seperti sudah dikemukakan sebelumnya bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai tugas dan wewenang, membentuk Peraturan Daerah dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai hak untuk mengajukan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).



Pengetahuan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undang adalah : sebanyak 5 orang (16,67 %) sangat memahami, sebanyak 21 orang (70,00 %) memahami dan sebanyak 4 orang (13,33 %) kurang memahami. Hal ini tentu sangat berpengaruh terhadap kinerja anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ketika akan dilangsungkan pembahasan sebuah rancangan peraturan daerah.

Tabel, IV. 21

Pengetahuan responden terhadap Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan peraturan perundang-undangan.

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat memahami	5	16,67
2	Memahami	21	70,00
3	Kurang memahami	4	13,33
4	Tidak memahami	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 9 - 10.

Sedangkan pemahaman Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, hampir seluruhnya sudah memahami, dari 35 Orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang menjawab Pertanyaan “ apakah Bapak/Ibu memahami isi dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, sebanyak 28 orang ( 93,33 %) yang menjawab memahami, sedangkan 2 orang ( 6,67 %) yang menjawab kurang memahami atas pertanyaan tersebut.

Dari semua jawaban anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang dikumpulkan melalui kuesioner tersebut merupakan jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur

terhadap teknik pembentukan Peraturan Daerah, baik berdasarkan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 maupun berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, Jawaban yang telah dikelompokan tersebut kemudian diberi skor dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Jawaban A diberi nilai 4
2. Jawaban B diberi nilai 3
3. Jawaban C diberi nilai 2
4. Jawaban D diberi nilai 1

Setelah dilakukan pemberian skor kemudian di klasifikasikan dengan menggunakan rumus :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan :

I = Interval Kelas

R = Selisih Nilai tertinggi dengan Nilai Terendah

K = Jumlah Kelas

Berdasarkan rumusan diatas, maka didapatkan hasil berikut :

$$I = \frac{36 - 27}{4}$$

$$I = \frac{9}{4}$$

$$I = 2,25$$

Sehingga diperoleh klasifikasi sebagai berikut :

1. Sangat baik dalam interval : 33,76 - 36
2. Baik dalam interval : 31,56 - 33,75
3. Cukup baik dalam interval : 29,26 - 31,50
4. Kurang baik dalam interval : 27 - 29,25

Dari klasifikasi diatas, maka skor-skor dari pertanyaan yang berhubungan dengan persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap teknik Pembentukan Peraturan Daerah dapat disajikan dalam tabel yang berbentuk frekuensi sebagai berikut :

Tabel, IV. 22

Klasifikasi pemahaman Anggota DPRD Kabupaten  
Kotawaringin Timur terhadap teknik Pembentukan Perda

No	Jawaban	Frekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat baik	5	16,67
2	Baik	16	53,33
3	Cukup baik	7	23,33
4	Kurang baik	2	6,67

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 14 - 16

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman dan penafsiran sangat baik terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah sebanyak 5 Orang (16,67 %).
- b. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman dan penafsiran baik terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah sebanyak 16 Orang (53,33 %).

- c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman dan penafsiran cukup baik terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah sebanyak 7 Orang (23.33 %).
- d. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang mempunyai pemahaman dan penafsiran kurang baik terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah sebanyak 2 Orang (6, 67 %).

Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang beraneka ragam tersebut disebabkan oleh keanekaragaman pemahaman dan penafsiran terhadap hal-hal yang menjadi indikator, antara lain adalah;

- Pemahaman responden terhadap isi peraturan perundang-undangan.
- Pemahaman responden terhadap hal-hal yang menjadi acuan dalam pembentukan sebuah peraturan daerah.

Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Teknik Pembentukan Peraturan Daerah secara umum telah menunjukkan klasifikasi "*Baik*"

#### **4. Pelaksanaan/Aplikasi Otoritas Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur dalam Pembahasan Raperda tentang Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol.**

Otoritas Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, tertuang dalam Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 13/KPTS-DPRD/X/2011, maka untuk mengetahui sampai sejauh mana anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melaksanakan Otoritas Politik, sesuai dengan ruang lingkup penelitian maka, pada bagian ini akan disajikan Aplikasi atau Pelaksanaan Otoritas Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur melalui kuisisioner kepada 35 orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Salah satu tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah bersama-sama dengan Bupati membentuk Peraturan Daerah, Undang-undang nomor 32 tahun 2004 melalui pasal-pasalny telah mengatur tentang Pembentukan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Sebagai lembaga Legeslatif yang mempunyai kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah maka seharusnya setiap peraturan daerah disusun dan dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Persetujuan yang diberikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang diusulkan Kepala Daerah sebenarnya mengandung kewenangan yang sangat menentukan, karena tanpa persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka tidak akan ada Peraturan Daerah. Dari sini akan terlihat bahwa meskipun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kurang menggunakan haknya dalam mengusulkan Rancangan Peraturan Daerah, tetapi keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan tetapi mempunyai posisi yang sangat menentukan dalam pembuatan sebuah Peraturan Daerah.

Rancangan Peraturan Daerah yang diusulkan oleh Eksekutif, sebelum mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terlebih dahulu melewati tahapan-tahapan pembahasan, baik pembahasan oleh Fraksi, Komisi maupun Panitia Khusus. Dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai Hak dan kesempatan untuk dapat menyampaikan usul, pendapat dan pemikirannya sebagai perwujudan penyaluran aspirasi masyarakat.

Mencermati keaktifan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, berdasarkan jawaban dari kuisisioner yang dikumpulkan, sebanyak 4 orang (13,33 %) menjawab sangat sering (lebih dari 5 kali) memberikan usul dan pendapat, sebanyak 11 orang (36,67 %) menjawab sering (antara 3 - sampai 5 kali) memberikan usul dan pendapat, sebanyak 15 orang (50,00 %) menjawab pernah (antara 1 (satu) sampai 2 (dua) kali) memberikan usul dan pendapat.

Tabel, IV. 23

Aktifitas responden dalam mengajukan usul atau pendapat.

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase (%)
1	Sangat sering (lebih dari 5 kali)	4	13,33
2	Sering (antara 3 – 5 kali)	11	36,67
3	Pernah (antara 1 – 2 kali)	15	50,00
4	Tidak Pernah	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 26

Dalam mengajukan usul atau pendapat tersebut, dibagi dalam beberapa katagori atau jenis usulan, ada yang bersifat usulan mengenai Meteri Raperda, Penambahan Pasal Baru, atau hanya sekedar meminta penjelasan saja. Dari hasil kuisisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, sebanyak 13 orang (43,33 %) menjawab sering atau antara tiga sampai lima kali memberikan usul dan pendapat mengenai Meteri Raperda dan sebanyak 17 orang (56,67 %) menjawab pernah yaitu antara satu sampai dengan dua kali memberikan usulan dan pendapat mengenai Materi Raperda. Sedangkan yang mengajukan usul dan pendapat mengenai Penambahan Pasal Baru, dari hasil kuisisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, sebanyak 3 orang (10,00 %) menyatakan sering mengajukan usul atau pendapat mengenai Penambahan Pasal Baru, sebanyak 25 orang (83,33 %) menyatakan pernah mengajukan usul atau pendapat mengenai Penambahan Pasal Baru, sementara 2 orang (6,67 %) tidak memberikan jawaban.

Untuk dapat diakomodir atas usulan Penambahan Pasal Baru maupun terhadap usulan atau pendapat mengenai Materi Raperda, dalam pembahasan sebuah Raperda tentu perlu adanya perjuangan atau keseriusan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat yang mempunyai tugas untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat di kancah Legislatif, dan sampai sejauh mana pihak Pemerintah atau Eksekutif dapat menerima usul atau pendapat dari para wakil rakyat tersebut, dari hasil kuisisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, hanya 3 Orang (10,00 %) yang menyatakan bahwa usul dan

pendapatnya diterima atau diakomodir oleh rapat, sedangkan sisanya sebanyak 26 orang (86,67 %) menyatakan bahwa usul dan pendapatnya kadang-kadang (kurang dari 50%) diterima oleh rapat, sementara 1 orang (3,33 %) tidak mengerti.

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum, maka sebagai wakil rakyat mereka dituntut untuk dapat menyalurkan aspirasi masyarakat, terutama dalam hal menentukan kebijakan harus sesuai dengan keinginan dan kehendak serta kepentingan masyarakat yang diwakilinya.

Otoritas politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam melaksanakan fungsi perwakilan akan dapat dilihat dari kemampuan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam mengangkat berbagai permasalahan yang ada dalam masyarakat untuk dibicarakan pada forum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), oleh karena itu maka setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus dapat menyerap aspirasi masyarakat yang beraneka ragam tersebut menjadi suatu kepinginan bersama.

Dalam menyalurkan aspirasi masyarakat tersebut, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, pada umumnya sudah menyalurkan aspirasi masyarakat melalui Forum Rapat dan Sidang, dari hasil kuisisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, sebanyak 10 orang (33,33 %) yang menjawab selalu menyalurkan aspirasi masyarakat, sebanyak 15 orang (50,00 %) yang menjawab sering menyalurkan aspirasi masyarakat dan sebanyak 5 orang (16,67 %) yang menjawab merasa sudah menyalurkan aspirasi masyarakat.

---

Tabel. IV. 24

## Pendapat responden tentang Penyaluran Aspirasi Masyarakat

No	Kategori	Prekuensi	Prosentase (%)
1	Selalu menyalurkan aspirasi masyarakat.	10	33,33
2	Sering menyalurkan aspirasi masyarakat	15	50,00
3	Sudah menyalurkan aspirasi masyarakat.	5	16,67
4	Belum menyalurkan aspirasi masyarakat	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 17

Untuk dapat memperoleh data mengenai permasalahan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang akan dirumuskan dalam suatu kebijakan pemerintah, maka diperlukan adanya komunikasi yang lancar antara anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan masyarakat, baik secara individu, kelompok maupun secara keseluruhan. Banyak hal yang dapat dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam memperoleh data dan informasi yang diperlukan, antarlain melalui dengar pendapat.

Anggota Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam pelaksanaan tugasnya dalam menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, secara umum selalu mengadakan dengar pendapat baik dengan Eksekutif maupun dengan tokoh-tokoh masyarakat. dari hasil kuisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, sebanyak 5 orang ( 16,67 %) menjawab sangat sering atau lebih dari 5 kali melaksanakan dengar pendapat, sebanyak 10 orang (33,33 %) menjawab sering atau antara 3 sampai lima kali, dan sebanyak 15 orang (50,00 %) menjawab pernah atau antara 2 sampai 1 kali mengikuti dengar pendapat dengan Eksekutif dan tokoh masyarakat.



Tabel, IV. 24

Aktifitas Responden dalam mengadakan Tatap muka

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat sering (lebih dari 5 kali)	5	16,67
2	Sering (antara 3 – 5 kali)	10	33,33
3	Pernah (antara 1 – 2 kali)	15	50,00
4	Tidak Pernah	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 28.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, bahwa dalam tahapan Pembahasan Rancangan Peraturan Perundang-undangan sebaiknya melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) guna memperoleh masukan dan sekaligus sosialisasi Rancangan Peraturan Perundang-undangan tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, belum ada melibatkan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) pada saat pembahasan reperda tersebut, sehingga dapat dikatakan bahwa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) belum diberdayakan dalam menjangkau aspirasi masyarakat guna memberikan saran dan masukan serta tanggapannya terhadap rancangan Peraturan daerah yang sedang dibahas tersebut, hal ini bisa kita perhatikan pada Tabel : 25 dari 30 orang responden hampir semuanya menyatakan pernah atau antara satu sampai dua kali mengadakan dialog dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Tabel. IV. 25  
Aktifitas Responden dalam mengadakan dialog dengan LSM

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat sering (lebih dari 5 kali)	4	13,33
2	Sering (antara 3 – 5 kali)	6	20,00
3	Pernah (antara 1 – 2 kali)	20	66,67
4	Tidak Pernah	-	-

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 29

Cara lain dalam rangka menindaklanjuti aspirasi masyarakat adalah dalam masa Reses, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melakukan peninjauan kelapangan atau mengadakan kunjungan kerja ke daerah, hal ini merupakan hal yang paling efektif dalam menghimpun data dan informasi langsung dari masyarakat, dari hasil kuisisioner yang dikumpulkan sebanyak 30 responden, sebanyak 10 orang (33,33 %) menyatakan sangat sering melakukan kunjungan kerja ke daerah, sebanyak 15 orang (50,00 %) menyatakan sering melakukan kunjungan kerja ke daerah, dan sebanyak 5 orang (16,67 %) yang menyatakan pernah melaksanakan kunjungan kerja ke daerah.

Dari semua jawaban anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang dikumpulkan dari kuisisioner tersebut merupakan jawaban atas pertanyaan yang berhubungan dengan Aplikasi atau Pelaksanaan Otoritas Politik yang dimilikinya.

Jawaban yang telah dikelompokkan tersebut kemudian diberi skor dengan ketentuan sebagai berikut :

1. Jawaban A diberi nilai 4
2. Jawaban B diberi nilai 3
3. Jawaban C diberi nilai 2
4. Jawaban D diberi nilai 1

Setelah dilakukan pemberian skor kemudian di klasifikasikan dengan menggunakan rumus :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan :

**I** = Interval Kelas

**R** = Selisih Nilai tertinggi dengan Nilai Terendah

**K** = Jumlah Kelas

Berdasarkan rumusan diatas, maka didapatkan hasil berikut :

$$I = \frac{49 - 38}{4}$$

$$I = \frac{11}{4}$$

$$I = 2,75$$

Sehingga diperoleh klasifikasi sebagai berikut :

1. Sangat baik dalam interval : 46,26 - 49
2. Baik dalam interval : 43,51 - 46,25
3. Cukup baik dalam interval : 40,76 - 43,50
4. Kurang baik dalam interval : 38 - 40,75

Dari klasifikasi diatas, maka skor-skor dari pertanyaan yang berhubungan dengan persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap teknik Pembentukan Peraturan Daerah dapat disajikan dalam tabel yang berbentuk frekuensi sebagai berikut :

Tabel. IV. 26

**Klasifikasi Pelaksanaan atau Aplikasi Otoritas Politik  
Anggota DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur**

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat Baik	3	10,00
2	Baik	7	23,33
3	Cukup Baik	19	63,33
4	Kurang Baik	1	3,33

Sumber : Diolah dari jawaban pertanyaan nomor 45-49

Dari tabel tersebut dapat dilihat bahwa Pelaksanaan atau Aplikasi Otoritas Politik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas politiknya dengan Sangat Baik (SB) sebanyak 3 Orang (10,00 %).
- b. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Baik (B) sebanyak 7 Orang (23,33 %).
- c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Cukup Baik (CB) sebanyak 19 Orang (63,33%).
- d. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Kurang Baik (KB) sebanyak 1 Orang (3,33%).

Frekuensi kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang beraneka ragam tersebut disebabkan oleh keanekaragaman pemahaman dan penafsiran terhadap hal-hal yang menjadi indikator, Pelaksanaan Otoritas Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah antara lain adalah;

- Pemahaman responden terhadap mekanisme pengusulan Rancangan Peraturan Daerah.
- Aktivitas responden mengajukan usulan atau pendapat dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
- Pendapat responden tentang penyaluran aspirasi masyarakat.
- Aktivitas responden mengikuti Rapat – Rapat, Dengar Pendapat.

- Aktivitas responden mengikuti peninjauan ke lapangan (Kunjungan Kerja) ke Daerah.

Kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang baik atau positif yang dimilikinya disebabkan oleh baiknya persepsi mereka terhadap pemahaman tugas, wewenang dan kewajiban sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sedangkan Kinerja Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang kurang baik dalam pelaksanaan otoritas politik yang dimilikinya disebabkan oleh kurangnya pemahaman mereka terhadap mekanisme pengajuan atau usul, dan pendapat mereka terhadap pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, kurangnya penjangkauan aspirasi masyarakat, serta kurangnya menyalurkan aspirasi masyarakat yang mereka wakili.

#### **5. Hubungan Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dengan Pelaksanaan Otoritas Politik.**

Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang kami maksud dalam tulisan ini adalah, Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang merupakan gabungan dari persepsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap otoritas politik yang dimilikinya ( Variabel 1 ) dan persepsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap teknik pembentukan Peraturan Daerah ( Variabel 2 ).

Dari semua jawaban anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang telah dikelompokkan kemudian dijumlah dan di klasifikasikan dengan menggunakan rumus :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan :

**I** = Interval Kelas

**R** = Selisih Nilai tertinggi dengan Nilai Terendah

**K** = Jumlah Kelas

Berdasarkan rumusan diatas, maka didapatkan hasil berikut :

$$I = \frac{54 - 40}{4}$$

$$I = \frac{14}{4}$$

$$I = 3,5$$

Sehingga diperoleh klasifikasi sebagai berikut :

1. Sangat baik dalam interval : 50,6 - 54
2. Baik dalam interval : 47,1 - 50,5
3. Cukup baik dalam interval : 43,6 - 47
4. Kurang baik dalam interval : 40 - 43,5

Dari klasifikasi diatas, maka persepsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dapat disajikan dalam tabel berbentuk Frekuensi sebagai berikut :

Tabel 26  
Klasifikasi persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)  
Kabupaten Kotawaringin Timur

No	Jawaban	Prekuensi	Prosentase ( % )
1	Sangat Baik	5	16,67
2	Baik	15	50,00
3	Cukup Baik	8	26,67
4	Kurang Baik	2	2,67

Sumber : Diolah dari tabel lampiran tabulasi data kuisioner.

Dari tabel tersebut memperlihatkan persepsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas politiknya dengan Sangat Baik (SB) sebanyak 5 Orang (16,67%).
- b. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Baik (B) sebanyak 15 Orang (50,00%).
- c. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Cukup Baik (CB) sebanyak 8 Orang (26,67%).
- d. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang telah melaksanakan Otoritas Politiknya dengan Kurang Baik (KB) sebanyak 2 Orang (2,67%).

Pemahaman dan penafsiran seseorang dalam melaksanakan Tugas dan Kewajiban dapat berpengaruh terhadap kinerja yang akan dihasilkan, begitu juga dengan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam melaksanakan Tugas dan Fungsinya akan dipengaruhi oleh “ *pemahaman dan penafsiran Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur pada Otoritas Politik yang dimilikinya*” berikut ini penulis akan menyajikan hubungan Persepsi Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (sebagai Variabel pengaruh) terhadap pelaksanaan Otoritas Politiknya (sebagai variabel terpengaruh) sebagai berikut :

Tabel 27

Hubungan Persepsi Anggota DPRD Kab. Kotim (V1+V2) dengan Pelaksanaan atau Aplikasi Otoritas Politik ( V3 )

Persepsi Anggota DPRD	Klasifikasi Pelaksanaan Otoritas Politik DPRD				Jumlah
	SB	B	CB	KB	
<b>Sangat Baik</b>	3 (60%)	-	-	-	3 (10,00%).
<b>Baik</b>	2 (40%)	5 (33,33%)	4 (50%)	-	11 (36,67%).
<b>Cukup Baik</b>	-	10 (36,67%)	3 (37,50%)	1 (50,00%)	14 (46,67%).
<b>Kurang Baik</b>	-	-	1 (12,50%)	1 (50,00%)	2 (6,67%).
<b>Jumlah</b>	5 (100%)	15 (100%)	8 (100%)	2 (100%)	30 (100%)

Apabila kita perhatikan tabel tersebut diatas, maka dapat dijelaskan bahwa, dari 5 orang yang melaksanakan Otoritas Politik Sangat Baik, sebanyak 3 orang (60,00%) mempunyai persepsi sangat baik dan 2 orang (40,00%) menyampaikan persepsi baik terhadap otoritas politik yang dimilikinya dan terhadap teknik Penyusunan Peraturan Daerah, dan dari 15 orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang melaksanakan Otoritas Politik secara Baik (B) 5 orang (33,33%) mempunyai persepsi baik dan 10 orang (36,67%) mempunyai persepsi Cukup Baik (CB), sedangkan dari 8 orang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang melaksanakan Otoritas Politik Cukup Baik (CB) 4 orang (50,00%) mempunyai persepsi Baik, 3 orang (37,50%) mempunyai persepsi Cukup Baik dan 1 orang (12,50%) mempunyai persepsi yang Kurang Baik (KB).



## 6. Hubungan Pelaksanaan Otoritas Politik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Peranannya dalam Pembahasan Raperda Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Konsep pemberdayaan yang terkandung dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, adalah merupakan konsep yang didalamnya terkandung unsur pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur merupakan salah satu Indikator dari pelaksanaan kedaulatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan suatu organisasi formal yang mempunyai kepastian Tugas, Wewenang, Fungsi dan Tanggung Jawab yaitu sebagai wakil dari rakyat.

Peran utama yang diemban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai pemegang Kelaulatan Rakyat diwujudkan dalam tiga fungsi yaitu : *Pertama*, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Lageslatif, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai tugas untuk membuat peraturan-peraturan di Daerah. *Kedua*, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Perwakilan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggota-anggotanya dipilih oleh rakyat, sehingga berperan sebagai wakil rakyat dan harus senantiasa menyalurkan aspirasi rakyat. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur seperti telah diuraikan terdahulu bahwa dari 30 orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, sebanyak 28 orang (93,33%) sudah menyalurkan aspirasi masyarakat, 2 orang (6,67%) belum menyalurkan aspirasi masyarakat.

*Ketiga*, peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan Pengawas, yaitu peran untuk mengawasi jalannya Pemerintahan serta bagai mana pelaksanaan peraturan Daerah dapat dijalankan oleh Pemerintah Daerah.

Dalam peran Kedua, yang diemban Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah sebagai Wakil Rakyat, yang dipilih melalui pemilihan umum, sebagai wakil rakyat mereka dituntut untuk menyalurkan aspirasi masyarakat untuk dapat menentukan kebijakan yang sesuai dengan kehendak masyarakat yang diwakilinya. Maka, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mengetahui kepentingan dan aspirasi masyarakat, dalam hal ini anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus selalu melakukan kunjungan kerja ke Daerah, baik dalam rangka Reses maupun dalam rangka tindak lanjut dari aspirasi masyarakat. Seperti telah diuraikan terdahulu bahwa dari 30 orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, sebanyak 10 orang (33,33%) menyatakan sangat sering melakukan kunjungan kerja ke daerah, sebanyak 17 orang (56,67%) menyatakan sering melakukan kunjungan kerja ke daerah, dan sebanyak 3 orang (10,00%) yang menyatakan pernah melaksanakan kunjungan kerja ke daerah.

Dengan telah dipahaminya oleh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) akan Otoritas Politik yang dimilikinya serta apa yang harus dilakukan dalam Pembentukan Peraturan Daerah, hal ini direalisasikan dengan bekerjanya alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, maka penulis berkesimpulan bahwa Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dalam Pembentukan Peraturan Daerah dapat dikatakan Cukup Baik, dengan Indikator-indikator sebagai mana telah diuraikan diatas.

### **3. Fungsi Kekuatan Politik Dalam Pengambilan Keputusan Terhadap Raperda Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur**

Berkenaan dengan pengambilan keputusan atau proses pengambilan keputusan terhadap suatu kebijakan Daerah, tentunya tidak terlepas dari peran Partai Politik yang duduk dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Sebagaimana di atur dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten mempunyai Fungsi Legislasi yaitu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk membentuk Peraturan Daerah bersama dengan Kepala Daerah (Bupati).

Ada dua jenis Peraturan daerah yang pada umumnya dibuat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama Kepala Daerah (Bupati) adalah; Peraturan Daerah yang menyangkut Anggaran Daerah (APBD) dan Peraturan Daerah yang tidak menyangkut Anggaran Daerah (APBD), kedua jenis peraturan daerah tersebut tentunya dalam mekanisme dan proses penyusunannya serta penetapannya tentu berbeda pula.

Dalam kesempatan ini penulis akan mengemukakan Fungsi Kekuasaan Politik dalam Mekanisme dan Proses Pengambilan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

### **1. Pembicaraan Tingkat Pertama**

Istilah atau penyebutan terhadap tahapan Pengambilan Keputusan terhadap Kebijakan Daerah, tentunya antara Daerah yang satu dengan Daerah yang lain sangat beragam, seperti halnya dengan Kabupaten Kotawaringin Timur, Pembahasan Tingkat Pertama dikenal dengan istilah yang populer adalah *Pidato Pengantar Bupati*.

Dalam pembahasan Tingkat Pertama ini, Bupati dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyampaikan atau menjelaskan secara garis besar atau secara singkat tentang latarbelakan, pendahuluan, dan isi dari Rancangan Peraturan Daerah tersebut, sehingga dapat diketahui oleh semua peserta Rapat Paripurna, bahwa memang benar perda tersebut sangat dibutuhkan guna mengatur kepentingan masyarakat.

Penyampaian pidato pengantar Bupati terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, disampaikan oleh Bupati Kotawaringin Timur pada Rapat Paripurna ke 13 Masa Persidangan I tanggal 08 April 2011, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Dalam Pidato Pengantarnya Bupati Kotawaringin Timur menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur sebenarnya sudah mempunyai Peraturan Daerah Tentang Minuman Beralkohol yaitu Perda Nomor :30 Tahun 2000 Tentang Larangan, Pengawasan dan Penertiban peredaran minuman beralkohol, dikatakan Bupati sesuai dengan perkembangan dan kemajuan zaman maka Perda tersebut sudah tidak mampu lagi mengakomodir keinginan-keinginan masyarakat supaya Kabupaten Kotawaringin Timur terbebas dari peredaran minuman beralkohol.

Sejalan dengan tuntutan masyarakat bahwa Minuman Beralkohol dalam peredarannya harus dikendalikan dan ditertipkan di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur, maka untuk maksud tersebut Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur menyusun sebuah Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

Dalam Rancangan Peraturan Daerah ini, akan mengatur mengenai beberapa hal penting, antara lain adalah sebagai berikut :

- Pengendalian dan penertiban;
- Ketentuan Penindakan;
- Pemusnahan Minuman Beralkohol;
- Ketentuan Pidana dan Penyidikan;
- Ketentuan Peralihan;

Maka diharapkan dengan ditetapkannya Rancangan Peraturan Daerah (RAPERDA) tersebut menjadi Peraturan Daerah (PERDA) maka, keinginan masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur untuk menertibkan peredaran minuman beralkohol dapat tercapai.

## 2. Pembicaraan Tingkat Kedua

Pembicaraan Tingkat Kedua berupa Penyampaian Pemandangan Umum dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), di Kabupaten Kotawaringin Timur kita kenal dengan istilah, Pemandangan umum Fraksi.

Seperti yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya bahwa "*Fraksi*" adalah pengelompokan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari Partai Politik Peserta Pemilihan Umum yang mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan, jadi disini Fraksi bukan merupakan alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Fraksi dan susunan pimpinannya secara garis besar adalah merupakan gambaran perwakilan partai politik tersebut di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Fraksi sebagai jembatan partai politik yang bersangkutan untuk menyampaikan aspirasi hasil penganatan partai dan sikap partai pada suatu kebijakan atau rencana kebijakan daerah. Setiap kegiatan fraksi yang kemudian diwujudkan dalam sikap fraksi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mencerminkan keinginan dan sikap partai yang diwakilinya. Suara fraksi disalurkan melalui anggota-anggotanya yang duduk di Komisi-komisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan atau Panitia-panitia Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Bagai mana dengan praktek kesehariannya, apakah fraksi-fraksi atau anggota fraksi yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur telah menyalurkan aspirasi partai politiknya, atau masyarakat yang diwakilinya, dan sampai sejauh mana fraksi mempertahankan aspirasinya. Secara khusus yang berkaitan dengan Pembentukan Peraturan Daerah, atau pengambilan keputusan terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur. Fraksi-fraksi yang ada di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur menyampaikan sikapnya melalui Pemandangan Umum Fraksi dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten

Kotawaringin Timur yaitu dalam Rapat Paripurna ke 14 Masa Persidangan I Tahun 2011 pada tanggal 19 April 2011.

Untuk itu penulis sajikan hasil pengolahan data kepustakaan adalah sebagai berikut :

Tabel 28

Rincian Usul Fraksi terhadap RAPERDA  
Pelarangan Peredaran Minuman Beralkohol

NO	Meteri	Fraksi						Jumlah	
		PDI-P	GOLK	DEMK	GARID	PAN	PKB		GB
1	Perubahan Materi	3	3	2	1	1	1	-	11
2	Penambahan Pasal	4	3	2	1	1	1	-	12
3	Permintaan Penjelasan	5	5	4	2	1	1	1	19
4	Penyempurnaan Redaksional	8	7	7	5	2	2	1	32
<b>Jumlah</b>		<b>20</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>74</b>

Sumber : Diolah dari Nota Pemandangan Umum Fraksi

Menanalisa data tersebut menunjukkan bahwa, sikap kritis yang lebih tinggi dari fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (F-PDIP), fraksi Partai Golongan Karya (F-GOLKAR) dan fraksi Partai Demokrasi (F-DEMOKRAT) bila dibandingkan dengan fraksi Gerakan Indonesia Raya (F-GARINDRA), fraksi Partai Amana Nasional (F-PAN), fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (F-PKB) dan fraksi Gabungan (F-GABUNGAN). Sementara yang lebih aktif untuk penyempurnaan materi adalah fraksi PDI Perjuangan, selanjutnya disusul oleh fraksi Partai Golkar dan fraksi Partai Demokrat.

Sementara yang berkenaan dengan penambahan pasal baru yang sesungguhnya merupakan indikator kemampuan dan tingkat intelektual setiap kader untuk membuktikan tingkat kemampuan untuk menangkap dan memahami sebuah persoalan atau sebagai daya kritis, ternyata hampir semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai tingkat pemahaman dan daya kritis yang pada umumnya rata-rata masih kurang

memadai, itu pun hanya dari beberapa fraksi saja yaitu antarlai adalah : F-PDIP, F-GOLKAR, F-DEMOKRAT. Tentunya hal ini menunjukkan bahwa betapa lemahnya kemampuan daya kritis anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur.

Keseluruhan materi perdebatan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam proses pengambilan keputusan terhadap Raperda Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur selanjutnya akan dibahas dalam tingkat pembicaraan lebih lanjut.

### **3. Pembicaraan Tingakat Tiga**

Pembicaraan tingkat tiga adalah merupakan inti dari pembahasan yang dilaksanakan secara intensif atas suatu Rancangan Peraturan Daerah. Dalam pembicaraan tingkat tiga ini pembahasan dapat berupa : Rapat Komisi, Rapat Gabungan Komisi, Rapat Panitia Khusus, Rapat Tim Perumus, yang kesemuanya dilakukan bersama-sama dengan Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk. Proses pembicaraan tingkat tiga ini biasanya berjalan cukup alot dan memerlukan waktu yang cukup panjang, apa lagi apabila pembahasan tersebut bersentuhan dengan hal-hal yang sensitive dan menyangkut permasalahan langsung yang akan membebani warga masyarakat, apabila nantinya Rancangan Peraturan Daerah tersebut sudah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah.

Mekanisme yang ditetapkan dalam Peraturan Tata Tertip Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur untuk pembicaraan tingkat ketiga Rancangan Peraturan Daerah yang tidak menyangkut Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) maka akan dibahas oleh Badan Legislasi (Beleg) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur bersama dengan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Adapun personalia Badan Legislasi (Baleg) Dewan perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah :

No	Nama	Jabatan	Fraksi
1	RONAL ABIDIN, ST,MM	KETUA	GARINDRA
2	H.OTJIM SUPRIATNA, S.Hut	WKL KETUA	GOLKAR
3	AWAI F MATALI	ANGGOTA	PDI-P
4	H. RAHMAN ASRI	ANGGOTA	HANURA
5	RIRIN ROSYANA, SH	ANGGOTA	PKB
6	Hj. SALASIAH, S.Ag	ANGGOTA	PPP
7	DADANG SISWANTO	ANGGOTA	PAN
8	M. ALI NATADILAGA	ANGGOTA	PDI-P
9	HANSIM	ANGGOTA	DEMOKRAT
10	PARIMUS, SE	ANGGOTA	DEMOKRAT
11	SARJONO	ANGGOTA	GOLKAR
12	H. NUR ASWAN, SH	SEKRETARIS	SEKRETARIAT DPRD KAB.KOTIM.

Badan Legislasi (Baleg) bekerja sesuai dengan jadwal yang sudah ditetapkan oleh Badan Musyawarah (Banmus) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur adalah dari tanggal 25 S/d 29 April 2011, bertempat di Ruang Rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, dan pada hari Selasa, tanggal 3 Mei 2011 Badan Legislasi (Baleg) menyampaikan Laporan Hasil Rapat Kerja dengan Kepala Daerah.

Dalam rapat kerja Badan Legislasi dengan Kepala Daerah, maka pasal demi pasal Rancangan Peraturan Daerah tersebut dibahas, terutama hal hal yang menjadi catatan dan pendapat fraksi yang disampaikan dalam Rapat Paripurna penyampaian pandangan umum fraksi, namun demikian pada saat rapat masih tetap harus menjaga keutuhan Rancangan Peraturan Daerah sebagai suatu sistem yang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang lain yang sudah ada dan berlaku atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.



#### **4. Pembicaraan Tingkat Empat.**

Pembicaraan tingkat empat adalah merupakan merupakan tahapan terakhir dari proses pembahasan sebuah Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dimana dalam tahapan ini adalah merupakan tahapan pengambilan keputusan, pembicaraan tingkat empat ini dilakukan dalam rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) di Kabupaten Kotawaringin Timur, pembicaraan tingkat empat ini dikenal dengan istilah rapat paripurna Pendapat Akhir Fraksi, yaitu penyampaian sikap dari masing-masing fraksi terhadap hasil kerja yang telah dilaksanakan antara Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah.

Sebelum disampaikan dalam Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Pendapat akhir Fraksi ini pada umumnya harus melewati 3 (tiga) tahapan kegiatan terlebih dahulu, tahapan-tahapan tersebut adalah ;

1. Laporan hasil Rapat Kerja Gabungan antara Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah (pada Pembicaraan tingkat tiga).
2. Penyampaian pendapat akhir Fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atas hasil rapat kerja Gabungan (pembicaraan tingkat tiga) yang disampaikan dalam rapat paripurna laporan hasil rapat kerja gabungan.
3. pengambilan Keputusan.

Berkaitan dengan pengambilan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dalam penetapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur tersebut, Ketua Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur menyampaikan laporan hasil kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan pihak Eksekutif atau Pemerintah Daerah berikut dengan segala perubahan, penambahan dan pengurangan ayat, pasal serta rumusan Rancangan Peraturan Daerah secara lengkap.

Terhadap laporan hasil kerja Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Kotawaringin Timur yang telah disampaikan dalam Rapat Paripurna oleh Ketua Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan memperhatikan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, secara umum fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur dapat menerima dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tersebut untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Memperhatikan pendapat akhir fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, ternyata, masih ada beberapa fraksi yang dapat menerima dan menyetujui Rancangan Peraturan Daerah tersebut ditetapkan menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur dengan catatan-catatan, hal ini menunjukkan bahwa Fraksi-fraksi tersebut masih mengkritisi Rancangan Peraturan Daerah tersebut, dan mereka masih Kritis terhadap pengambilan keputusan yang berkaitan dengan Kebijakan Daerah.

Sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan, yaitu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, pada pasal 144 menyebutkan Rancangan Peraturan Daerah yang telah disetujui bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Gubernur atau Bupati/Walikota, disampaikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kepada Gubernur atau Bupati/Walikota untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tersebut dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan Peraturan Daerah seperti tersebut diatas, ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak Rancangan Peraturan Daerah tersebut disetujui.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, disetujui dalam Rapar Paripurna ke 3 Masa Persidangan II pada tanggal 11 Mei 2011 dan kemudian ditanda tangani oleh Bupati Kotawaringin Timur pada tanggal 30 Mei 2011 serta diundangkan dalam Lembaran Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur pada tanggal 30 Mei 2011.

#### **4. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur dalam Penanggulangan Minuman yang Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.**

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan dalam penyelenggaraan Pemerintahannya menaruh azas Desentralisasi, Dekonsentrasi dan Azas Pembantuan. Penyelenggaraan azas desentralisasi secara bulat dan luas dilaksanakan di daerah Kabupaten/Kota guna memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Daerah Otonom dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri serta berdasarkan aspirasi dari masyarakat, dan harus selalu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam melaksanakan Tugas, Wewenang, Kewajiban, dan Tanggungjawab harus selalu berpedoman dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dalam hal menetapkan sebuah Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan Ketentuan Daerah lainnya. Kebijakan Daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta kepentingan Daerah lainnya.

Berikut ada beberapa pengertian dari kebijakan yang disampaikan oleh berepa ahli dalam karya ilmiah mereka, antara lain adalah ;

Kebijaksanaan menurut Carl Fraderick, yang dikutip oleh DR.RM. Talib Puspojusuno,SH, dalam Makalahnya yang berjudul Kebijakan Kriminal Dalam Menanggulangi Kejahatan Politik di Tinjau dari Aspek Perundang-undangan adalah

*“Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau Pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”.*

Sedangkan menurut W.L. Jenkin, merumuskan Kebijakan Negara adalah *“Sebagai serangkaian keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang Actor Politik atau sekelompok Actor Politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih berserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi dimana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari pada Actor tersebut”.*

Chief J. O. Odoji, merumuskan bahwa kebijakan Negara adalah *“Suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebahagian besar Warga Masyarakat”.*

Sementara berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggara Pemerintah Daerah, merumuskan *“Kebijakan Daerah adalah Aturan, Arahan, Ketentuan dan Pedoman dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang diuraikan dalam Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”.*

Berkenaan dengan pengertian kebijakan tersebut diatas, dan mengacu kepada Program Pembangunan Kabupaten Kotawaringin Timur (sesuai RPJMD Tahun 2011 s/d 2015) dan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 6 Tahun 2008 tentang Urusan Pemerintah Daerah yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur (Lembaran Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 9 Tahun 2008), maka Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur telah Menetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur ( Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 2 Tahun 2011).

Pertimbangan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur, mengeluarkan kebijakan tersebut adalah dengan alasan bahwa minuman yang mengandung alkohol, secara nyata dapat membahayakan kesehatan manusia, mengancam kehidupan masa depan Generasi Muda, Bangsa, serta merupakan salah satu penyebab terjadinya tindakan-tindakan yang tidak terpuji, yang dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat.

Alasan yang kedua, peredaran dan penggunaan minuman yang mengandung alkohol pada saat ini sudah sangat membahayakan, bahkan mulai merusak sendi-sendi kehidupan masyarakat yang bermoral dan berbudi pekerti baik.

Dengan alasan-alan tersebut, serta atas desakan dari masyarakat Kabupaten Kotawaringin Timur, yang diwakili oleh Tokoh Masyarakat, Tokog Agama, Tokoh Pemuda, para alim ulama yang ada di Kabupaten Kotawaringin Timur, maka Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur mengambil kebijakan bahwa Minuman yang mengandung alkohol harus ditertibkan dan dikendalikan peredarannya di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Lebih lanjut kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur dalam penagulangan maraknya Peredaran Minuman yang mengandung Alkohol ini, secara historis dapat digambarkan sebagai berikut :

- a. Setiap orang / Badan dan Perusahaan dilarang Memproduksi, Megedarkan, Memperdagangkan, Menimbun, Mengoplos, menjamu atau menghidangkan, dan Mempergunakan minuman beralkohol di tempat umum.
- b. Setiap orang / Badan dan Perusahaan dilarang Membawa masuk minuman beralkohol kewilayah Kabupaten Kotawaringin Timur dengan alasan apapun.
- c. Penegakan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja.
- d. Polisi Pamong Praja dalam melaksanakan penegakan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur mempunyai wewenang antara lain:
  - Menertibkan dan menindak setiap orang/badan dan Perusahaan yang melakukan pelanggaran.
  - Melakukan Penutupan dan atau pembongkaran tempat yang digunakan untuk kegiatan yang berhubungan dengan minuman beralkohol.
  - Melakukan penyitaan dan atau pengamanan minuman beralkohol.
  - Menerima minuman beralkohol yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya.

- e. Bupati berhak memerintahkan untuk menutup dan atau membongkar tempat-tempat yang menurut penilaian dijadikan tempat kegiatan untuk memproduksi, memperdagangkan, mengedarkan dan menimbun minuman beralkohol.
- f. Setiap orang/badan dan perusahaan yang melakukan kegiatan usaha menjual minuman yang mengandung alkohol yang memiliki Surat Izin Penjualan pada saat mulai berlakunya Peraturan Daerah ini, tetap melaksanakan usahanya selama kurun waktu sampai dengan berakhir masa izin tersebut.
- g. Atas pelanggaran Peraturan Daerah ini dikenakan ancaman hukuman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda setinggi-tingginya Rp.50.000.000,-(lima puluh juta rupiah).
- h. Penyidikan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah ini dilakukan oleh; Pejabat Penyidik Polisi Negara Republik Indonesia, juga dilakukan oleh pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS).

Dari pokok-pokok kebijakan Daerah untuk menanggulangi peredaran minuman yang mengandung alkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur, yang telah dirumuskan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur tersebut, apabila kita perhadapkan dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan, secara khusus tentang pedoman pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dapat digambarkan sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah ini belum mencerminkan suatu produk Peraturan Daerah yang baik, karena, apabila kita lihat dari isi maupun materinya masih belum memenuhi persyaratan Peraturan Perundang-undangan, yaitu azas Peraturan Daerah, secara khusus lagi yang menyangkut pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut. Disinyalir Peraturan Daerah tersebut tidak akan dapat dilaksanakan atau ditegakkan. Seperti yang sudah penulis kemukaan diatas bahwa, penegakan Peraturan Daerah dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP), sementara kewenang-kewenangan yang dimiliki oleh Satuan Polisi Pamong Praja masih terbatas kepada *Pengendalian, Pengawasan, dan Penertiban*, dan bukan kepada *Penegakan*, dan masih ada Lembaga, Instansi pertikal lainnya seperti Kepolisian, Kejaksaan yang juga mempunyai

kewenangan untuk menangani permasalahan tersebut, sehingga dikuatirkan ketika Peraturan Daerah tersebut akan *ditegakkan* akan bersinggungan dengan kewenangan yang dimiliki oleh Satuan Polisi Pamong Praja (SATPOL PP) itu sendiri.

2. Peraturan Daerah tersebut bertentangan dengan Kebijakan yang lebih tinggi, sebagaimana diatur dalam pasal 136 ayat 4 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyatakan "*Peraturan Daerah dilarang atau tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi*". Tata Niaga dan Peredaran Minuman Beralkohol sebagaimana telah dikemukakan pada bab sebelumnya ternyata telah diatur oleh Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol dimana dalam keputusan presiden tersebut Minuman yang Mengandung Alkohol masih dapat beredar di wilayah republik Indonesia. Sementara kebijakan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur, semua jenis minuman yang mengandung alkohol golongan B dan C dilarang beredar di wilayah Kabupaten Kotawaringin Timur, oleh karena itu maka sangat jelas bahwa Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur bertentangan dengan kebijakan Pemerintah Pusat.
3. Berdasarkan pasal 143 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Peraturan Daerah dapat Memuat ancaman Pidana maksimal 6 (enam) bulan penjara dan atau denda setinggi-tingginya Rp.50.000.000,-(lima puluh juta rupiah), sementara itu menurut DR, Wahiduddin Adams "Peraturan Daerah dapat membuat ancaman pidana dan atau denda selama tersebut diatas harus juga menyesuaikan dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya". Artinya bahwa, lamanya ancaman pidana harus disesuaikan dengan ketentuan lainnya. Pidana dalam Peraturan Daerah secara empirik digolongkan kepada "*Pelanggaran*" atau tindak pidana ringan dan beracara singkat. Sementara menurut pasal 210 Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) tindak pidana yang dapat diproses dengan beracara singkat atau tindak pidana ringan adalah Tindak Pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan.

Oleh karena itu maka, Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur yang dirumuskan dalam Peraturan Daerah dapat menimbulkan ketidakjelasan dan ketidakpastian Hukum, karena tindak pidana yang terjadi akibat pelanggaran terhadap Peraturan Daerah tersebut tidak bisa diproses dengan beracara singkat atau Tindak Pidana Ringan.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur dalam menanggulangi peredaran minuman yang mengandung alkohol sebaiknya sebelum Rancangan Kebijakan tersebut diserahkan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur harus dilakukan hal-hal sebagai berikut :

a. Menyusun Naskah Akademik.

Penyusunan Naskah Akademik harus didasarkan pada studi atau kajian mendalam tentang masalah yang akan diatur baik secara *Filosofis*, *Yuridis*, maupun *Sosiologis*. Dalam Naskah Akademik harus dikaji berbagai aspek, termasuk kaitan antara materi yang akan dituangkan dalam Peraturan Daerah dengan peraturan-peraturan lain, baik yang lebih tinggi maupun yang sederajat fungsinya.

b. Rapat Dengar Pendapat Umum (Uji Public).

Rapat Dengan Pendapat Umum atau Uji Publik, adalah suatu upaya untuk dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat umum guna memberikan saran, pendapat, sekaligus merupakan sarana sosialisasi sebuah produk Peraturan Daerah yang akan dibentuk oleh Pemerintah Daerah, masyarakat mempunyai hak untuk mengetahui, dan berkewajiban untuk ikut serta dalam memberikan saran, masukan guna memperkaya khasanah dari sebuah Peraturan Daerah, ini merupakan wujudan pelibatan masyarakat dalam penyusunan Kebijakan Daerah.

c. Singkronisasi dan Pengharmonisan.

Singkronisasi dan pengharmonisan adalah suatu upaya untuk menyelaraskan, menyesuaikan Peraturan Daerah sebagai salah satu peraturan perundang - undangan yang tersusun secara sistematis dalam suatu hirarki



maupun dengan azas peraturan perundang-undangan supaya tergambar dengan jelas dalam pemikiran atau pengertian bahwa Peraturan Daerah merupakan bagian integrasi yang utuh dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan.

Dengan adanya proses tersebut maka ketika dilakukan pembahasan rancangan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama-sama dengan Pemerintah Daerah atau Eksekutif dapat berjalan dengan lancar, tertib, serta tidak terjadi perdebatan-perdebatan atau konflik yang berkepanjangan, karena masing-masing mempertahankan pendapat dan argumentasinya, karena raperda tersebut sudah dibahas pada saat pembahasan naskah akademik, saran masukan dari masyarakat juga sudah diakomodir ketika dilakukan uji publik atau dengar pendapat umum, selanjutnya hal-hal yang dikuatirkan akan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi juga sudah dilakukan sinkronisasi dan pengharmonisasian dengan Biro Hukum Pemerintah Provinsi. Maka dengan demikian hasil akhir dari produk hukum yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Timur adalah peraturan daerah yang baik.

Suatu kebijakan atau Peraturan Daerah yang baik adalah : apabila baik materi maupun proses pembentukannya harus sudah sesuai dengan Azas, Syarat penyusunan, Prinsip dasar perumusan, Prinsip dasar penerapan Hukum, Tahapan-tahapan penyusunan, peraturan daerah.

## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

Dari keseluruhan pembahasan dan uraian yang sangat sederhana mengenai Konflik Dalam Pembahasan Perda Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol (studi Kasus di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten kotawaringin Timur), maka pada bagian akhir ini penulis akan menyampaikan Simpulan dan Saran.

#### **1. Simpulan**

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan sebagaimana telah diuraikan dalam Bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Konflik yang terjadi dalam pembahasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, pada awalnya merupakan konflik antar individu dalam organisasi yang berbeda, namun harus dipahami bahwa, individu yang berbeda pandangan dan pemahaman tersebut berada dalam organisasi, jadi secara organisatoris individu tersebut adalah bagian dari organisasi, maka dapatlah kita katakan bahwa apa yang dilakukan, apa yang dikatakan oleh individu tersebut merupakan kepanjangan tangan atau mewakili dari apa dan bagai mana pendapat organisasi dimana individu tersebut bewrnaung. Oleh sebab itu tidak bisa kita pungkiri bahwa sesungguhnya konflik yang terjadi dalam pembahasan perda nomor 2 tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, adalah merupakan konflik antar organisasi. Dalam dunia politik konflik dalam organisasi politik itu merupakan retorika politik saja, justru dengan adanya konflik tersebut maka organisasi politik tersebut menjadi hidup, hal tersebut wajar terjadi di dalam lembaga politik, dimana masing-masing

pihak mempertahankan pendapat dan pemahamannya baik itu secara individu maupun secara organisasi. Dimana masing-masing individu dalam wadah organisasi partai politik ingin menunjukan bahwa mereka “*sangat gigih*” memperjuangkan apa yang menjadi aspirasi masyarakat yang diamanahkan kepada mereka sebagai wakil rakyat, yang pada intinya mereka telah berjuang secara maksimal membela kepentingan masyarakat. Konflik yang terjadi dalam pembahasa perda perda nomor 2 tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, apabila kita lihat dari hasil yang dicapai oleh konflik tersebut, maka konflik yang terjadi tersebut adalah *fungsiional*, hal ini dapat kita buktikan dengan dampak konflik tersebut terhadap kinerja, walaupun kurang memuaskan bagi individu namun membawa manfaat bagi kelompok atau organisasi (Robbins). Tentu untuk menyelesaikan konflik seperti ini seorang pimpinan rapat harus mempunyai kemampuan dan kepiawaian serta mampu melakukan komunikasi politik yang baik untuk menyelesaikannya, apakah melalui mekanisme penyelesaian dengan musyawarah mufakat atau dengan menggunakan kekuatan-kekuatan politik yang ada di lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), atau melalui lobi-lobi politik serta dengan jalan terakhir adalah Voting.

2. Kekuatan politik yang dimiliki oleh setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah berada pada tataran :
  - a. Seberapa banyak anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dari partai politik peserta pemilihan umum yang berhasil duduk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau partai politik pemenang.
  - b. Apabila tidak ada partai politik yang dominan (anggotanya banyak) maka mereka akan melakukan koalisi untuk dapat memenangi pertarung, sehingga dengan demikian mereka mempunyai kekuatan.

c. Setiap orang anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sudah pasti memiliki masa (pendukung) yang berasal dari berbagai elemen masyarakat, dan kehadiran anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berada di lembaga legislatif itu karena dukungan masyarakat, ini juga merupakan kekuatan yang harus diperhitungkan dalam pengambilan keputusan politik.

Dengan jumlah anggota yang banyak mereka bisa dan mampu bersaing dalam pengambilan keputusan, sementara kekuatan yang mereka miliki yang berasal dari organisasi partai politik juga sangat berpengaruh, semakin besar partai politik yang mendukung mereka, maka semakin besar pula kekuatan yang mereka genggam, tidak cukup sampai disitu, kekuatan setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang tidak kalah hebatnya adalah berasal dari dukungan masyarakat yang sudah menghantarkan mereka sampai ke lembaga legislatif. Namun sangat disayangkan, masih banyak anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang kurang menyadari akan kekuatan yang mereka miliki tersebut, mereka lebih terbelanggu dengan kepentingan-kepentingan sesat, alih-alih membela kepentingan masyarakat, namun dibalik kesemuanya itu mereka mempunyai maksud dan tujuan tertentu, jadi dapat kami katakan bahwa, kekuatan politik yang dimiliki oleh masing-masing anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur yang sangat besar tersebut masih belum mampu digunakan secara maksimal, maka dengan demikian kekuatan politik tersebut belum mampu dijalankan oleh fraksi-fraksi secara maksimal dalam setiap pengambilan keputusan.

## 2. Saran.

Dalam rangka peningkatan dan pemberdayaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai Badan Legeslatif Daerah, maka perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, guna meminimalisir terjadinya perdebatan-perdebatan panjang dan konflik pada waktu pembahasan rancangan peraturan daerah, maka dalam proses pembentukannya diharapkan benar-benar memperhatikan amanat dari Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dengan tidak mengabaikan tahapan-tahapan proses pembentukannya, yang dimulai dari Perencanaan dan diakhiri dengan pengundangan dan penyebarluasan peraturan daerah tersebut, serta dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk dapat ikut terlibat secara langsung dalam penyusunan sebuah peraturan daerah.
2. Kepada Pimpinan Partai Politik peserta Pemilihan Umum, diharapkan terlebih dahulu mempersiapkan kader-kader Partainya dengan Ilmu Pengetahuan di bidang Pemerintahan, Teknik Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan pendidikan politik hal ini semestinya dilaksanakan secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga ketika para kader partai politik ini bisa duduk menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), mereka sudah mengerti dan memahami apa yang menjadi tugas, tanggungjawaban dan wewenang mereka selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sehingga ketika akan dilaksanakan Pembahasan terhadap sebuah Rancangan Peraturan Daerah atau sebuah Kebijakan Daerah dengan Tim Eksekutif yang memang sudah siap dan berpengalaman, mereka mampu untuk mengimbangnya.

3. Kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, diharapkan dapat memberikan kesempatan kepada seluruh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, untuk dapat melaksanakan hak-haknya sebagai lembaga legislasi daerah, terutama dalam hak untuk mengusulkan Rancangan Peraturan Daerah, dimana selama ini hampir belum pernah dilakukan, maka untuk maksud tersebut perlu didukung dengan Dokumentasi dan Informasi Hukum, Anggaran yang memadai serta perlu dibekali dengan Bimbingan Teknis tentang bagai mana merancang sebuah Produk Hukum Daerah, (legal drafting).

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah H. Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Daerah Luas dengan Pemilihan Kepala Daerah secara langsung*, Jakarta, Devisi Buku Perguruan Tinggi PT.Paja Grafika Persada., Jakarta
- Abu Dawud Busro, *Ilmu Negara*, Bumi Aksara, Jakarta 1990.
- Andi Mustari Pide, *Otonomi Daerah dan Kepala Daerah Memasuki Abad XXI*, Gaya Media Pratama, Jakarta 1998.
- Amran Muslimin, *Aspek-aspek Hukum Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung 1978.
- Arip Budiman, *Teoti Negara*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1997.
- Arikunto, S, *Prosedur Penelitian*, Rhineka Cipta, Jakarta 1998
- Arni Muhammat, *Komonikasi Organisasi*, Bumi Aksara, Jakarta 2005.
- Atang Syafrudin, *Hubungan Kepala Daerah dengan DPRD*, Tarsito, Bandung 1982.
- Agung Djojosoekarto dkk, *Membangun Kepastian Fungsi Penganggaran DPRD*, Sekretaris Nasional ADEKSI, Jakarta. Nopember 2004.
- Budiarjo Mariam, *Dasar-dasar Ilmu Negara*, Garamedia, Jakarta. 1992.
- Budi Winarno, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Press, Yogyakarta, 2005.
- B. N. Marbun, *DPR RI Pertumbuhan dan cara kerjanya*, B. N. Marbun, Jakarta. 1999.
- Ckaeles O Jones, *Pengantar Kebijakan Publik*, (terjemahan) Bina Aksara, Jakarta, 1979.
- Darmawan, *Pengertian Minuman Keras dan Dampaknya*, Dinkes Provinsi Jateng, Semarang 2010.
- De Cenzo, David A, dan Stephen P. Robbins, *Human Resource Management*, New York : John Wiley & Sons.inc, 1996.
- Greenhalgh, Leonerd, *Menangani Konflik*, dalam A Dale Timpe. (Ed) *Memimpin Manusia*. Alih Bahasa oleh Sofyan Cikmat, Jakarta, PT. Gramedia, 1999.

- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktek Pemerintahan Otonomi Daerah*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta. 2005.
- Haw Widjaya, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta. 2002 (cet. 1)
- Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutuf*, Aksara Baru, Jakarta, 1986.
- Irawan Prasetya, *Metodologi Penelitian Administrasi*, Universitas Terbuka, Jakarta, 2005 ( Buku Modul Edisi. 1)
- Mardiasmi, *Otonomi dan Manajemen Kauangan Daerah*, Andi Yogyakarta. 2002.
- Mariam Budiarto dan Ibrahim Embong, *Fungsi Legeslatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Radja Grafindo Persada, Jakarta.1995.
- Moleong, Lexy, j, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rusdakarya, Bandung 2006.
- Munandar AS, *Manajemen Konflik Dalam Organisasi*, Dalam seminar strategi pengendalian konflik dalam organisasi, Fakultas Psikologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1987.
- Rusdianto, S, *Program Legeslasi Daerah dan Mekanisme Pembentukan Perda*, Pemerintah Provinsi Jawa Timur, 2011.
- Robbins, Stephen P, *Organizational Behavior, Concepts, Controversies, and Applications*, USA . Prantice-Hill International Editions, 1996.
- Sanit Arbi, *Sistem Politik Indonesia III*, Bandung, Mandar Maju, 1987.
- Sanit Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali Jakarta 1995.
- Subakti Ramlan, *Mamahami Ilmu Politik*, Jakarta, Grasindo, 1992.
- Surandajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Sinar Harapan, Jakarta 2000.
- Suradinata, Ermaya, *Pimpinan dan Kepemimpinan Pemerintah, Pendapatn Budaya, Masalah dan Etika*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakrata 1997.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, CV. Alfabeta, Bandung 1993.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Leaberti, Jogjakarta 1980,



Solihin Dadang, *Peran dan Fungsi DPRD Dalam Pembentukan Perda dan Pengawasannya*, Capacity Building DPRD Kota Prabumulih, 2010.

Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2004.

Stoner, James A.F, dan R. Edward Freeman, *Human Resources and Personnel Management*, New York : Mcgraw-Hill International, 1993.

The Liong Gie, *Kumpulan Pembahasan Terhadap Undang-Undang, Tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah Indonesia*, Karya Kencana, Yogyakarta 1977.

Tholkah, Imam, *Anatomi Konflik di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2003.

### **Peraturan Perundang-undangan :**

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Sebagai Daerah Otonom.

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Kerputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 13/ KPTS – DPRD / X / 2001 tentang Perubahan Kedua Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.

Peraturan Bupati Kotawaringin Timur Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Tahun 2012.

Risalah, Hasil Rapat Paripurna DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur, tentang Raperda Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol, menjadi Perda. (masa Persidangan II Bulan april s/d Mei 2011)

Kotawaringin Timur Dalam Angka (In Figures) 2012, Badan Pusat Statistik Kabupaten Kotawaringin Timur.

**Sumber Elektronik :**

<http://nikmatulaini.blogspot.com/2011/06/Sejarah-struktur-konflik.html>

<http://andrie07.wordpress.com/2009/11/25/faktor-penyebab-konflik-dan-strategi-penyelesaian-konflik/>

<http://carideny.blogspot.com/2012/11/jenis-jenis-konflik-penyebab-konflik.html>.

[http://id.wikipedia.org/wiki/konflik#penyebab\\_konflik](http://id.wikipedia.org/wiki/konflik#penyebab_konflik).

<http://bierbios.blogspot.com/2011/12/konflik-organisasi.html>.

<http://id.shvoong.com/business-management/management/2274430-manfaat-konflik-dalam-organisasi-kelompok/#ixzz2kz4s2aX7>.

## PEDOMAN WAWANCARA

**Informasi yang ingin diketahui dari Ketua dan Wakil - Wakil Ketua, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai penanggungjawaban Proses Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol.**

### **I. Dengan Pimpinan DPRD.**

1. Dalam Pidato Pengantar Bupati Kabupaten Kotawaringin Timur didalam Rapar Paripurna ke-13 Masa persidang I tanggal 18 April 2011, menyampaikan ada 13 buah Rancangan Peraturan Daerah, yang salah satu diantaranya adalah tentang Minuman Beralkohol, bagaimana tanggapan Fraksi-fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
2. Dalam Pemandangan Umum Fraksi, rata-rata meminta dari 13 Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh Bupati, maksimal 6 (enam) saja yang akan dibahas. Yang menjadi alasan Fraksi, sehingga kurang memberikan respon terhadap 13 Rancangan Peraturan Daerah yang disampaikan Bupati untuk membahasnya.
3. Sepertinya terjadi Konflik yang sangat hebat dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, dari 5 (lima) hari waktu yang disiapkan oleh Badan Musyawarah hanya mampu menghasilkan 1 (satu) buah Rancangan Peraturan Daerah yang dibahas dan yang pada akhirnya disepakati. Konflik seperti apa yang terjadi.
4. Kalau terjadi konflik, yang merupakan perbedaan pandangan, perbedaan pemahaman, bahkan perbedaan kepentingan, di internal DPRD maupun dengan pihak lain (eksternal) DPRD, cara penyelesaiannya.
5. Kekuatan politik adalah, Kemampuan yang dimiliki oleh seseorang sebagai politisi, maupun kelompoknya dalam wadah Partai politik untuk mempengaruhi pengambilan keputusan, apakah kekuatan politik mampu menyelesaikan konflik tersebut.
6. Kalau terjadi konflik seperti ini, bagai mana Pimpinan Menyelesaikanya.

**Informasi yang ingin diketahui dari Ketua dan Sekretaris Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai alat Kelengkapan Dewan yang bertanggung jawab atas Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol.**

1. Fasilitas yang dimiliki oleh Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya.
2. Kemampuan Anggota Badan Legislasi dalam menyusun dan membahas draft Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.
3. Mekanisme dan proses kerja Badan Legislasi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
4. Kemampuan Badan Legislasi mengoptimalkan sumberdaya yang ada dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.
5. Kemampuan Anggota Badan Legilai dalam memenuhi target pembentukan dan pembahasn Peraturan Daerah (Perda) seperti yang sudah dibahas dan ditetapkan dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda) untuk tahun 2011. *(kalau ada Prolegda)*
6. Kemampuan Badan Legislasi dalam mengelola terjadinya konflik pada saat pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
7. Peda saat pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol bagai mana Badan Legeslasi mengatasi konflik yang terjadi.

## PEDOMAN WAWANCARA

**Informasi yang ingin diketahui dari Kepala Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, sebagai inisiator pembentukan Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol.**

1. Alasan yang mendasari mengapa Dinas Perindustrian dan Perdagangan menyusun dan membuat Draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol.
2. Yang menjadi dasar Hukum atau rujukan menyusun dan membuat Draf Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol.
3. Bagaimana dengan tahapan Penusunan Reperda tersebut.
  - Identifikasi isu dan masalah.
  - Landasan Hukum
  - Penyusunan Naskah Akademiknya.
  - Penulisan Perda Tersebut.
  - Penyelenggaraan Konsultasi publik.

## PEDOMAN WAWANCARA

**Informasi yang ingin diketahui dari Kepala Bagian Hukum dan Kepala Sub Bagian Perundang-undang Sekretariat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur, sebagai Penanggungjawab Proses pembentukan Perda Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pengendalin Peredaran dan Penertibau Minuman Beralkohol.**

1. Apakah Pemerintah Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur sudah memiliki Program Legislasi Daerah (Prolekda)
2. Dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, yang merupakan inisiatif dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Kotawaringin Timur, apa sudah sesuai dengan kaidah-kaidah pembentukan sebuah Produk Hukum Daerah.
3. Bagaimana dengan Naskah Akademik yang merupakan kajian keilmuan terhadap pembentukan sebuah Peraturan Daerah sudah sesuai dengan standar penyusunannya.
4. Sebelum disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau *Legeslatif* apa sudah dibahas dan dikaji oleh Tim Pemerintah Daerah (*Eksekutif*).
5. Dalam pembahasan oleh Pemerintah Daerah, apa melibatkan Badan Legislasi Daerah.
6. Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, apa memang merupakan program prioritas dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda).
7. Rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol, ketika disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) apa sudah siap untuk dibahas.

## **PEDOMAN TELAAH DOKUMEN**

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi Sebagai Daerah Otonom.
5. Undang-Undang nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
6. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah
9. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur Nomor 13/ KPTS -- DPRD / X / 2001 tentang Perubahan Kedua Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotawaringin Timur.
10. Data tentang daftar draft Rancangan Peraturan Daerah Tahun 2010 dan 2011.
11. Laporan rapat dan dokumen rapat (Risalah) pembahasan Rancangan Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2011 tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban minuman beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.

**KODING DATA**  
**HASIL WAWANCARA.**

1. Yang menjadi alasan pembentukan perda Nomor 2 Tahun 2011 :
  - Merupakan kewenangan daerah untuk mengatur.
  - Perda sebelumnya sudah tidak sesuai lagi.
  - Peredaran minuman beralkohol sudah meresahkan masyarakat.
  - Berakibat pada meningkatnya angka kriminalitas.
  - Peredaran minuman beralkohol harus ditertipkan.
  - Diatur dengan zona-zona penjualan.
  - Untuk penertiban harus memiliki payung hukum.
  
2. Yang menjadi dasar hukum pembentukan perda nomor 2 tahun 2011 :
  - UU nomor 32 tahun 2004. (Pemerintah Daerah).
  - UU nomor 6 tahun 2009. (Kepariwisataaan)
  - UU nomor 36 tahun 2009 (Kesehatan)
  - Permendagri nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 (Minuman beralkohol).
  
3. Yang berkaitan dengan persiapan pembentukan perda nomor 2 tahun 2011:
  - Tidak ada disusun Naskah Akademik.
  - Tidak dilakukan konsultasi publik.
  - Tidak dilakukan sosialisasi terlebih dahulu.
  - Untuk mengganti perda yang dibatalkan Kemendagri.
  - Sudah dibahas di internal Eksekutif.
  - Perda yang prioritas.
  - Disampaikan ke DPRD untuk dibahas.
  
4. Yang menjadi tanggapan fraksi-fraksi terhadap pidato pengantar Bupati :
  - Memang beragam
  - Adanya keresahan di masyarakat terhadap peredaran minuman beralkohol.
  - Pembatasan beredarnya minuman beralkohol.
  - Minuman Beralkohol ada kelasnya ( A, B, C )
  - A, dan B dilarang beredar ditangan masyarakat.
  - C, tidak beredar di sembarang tempat.
  - Peredaran minuman beralkohol bisa diawasi.
  - Produksi rumahan dilarang beredar.
  - Kesehatan dan kadar alkoholnya tidak terjamin.
  - Mengurangi kriminalitas.
  - Mendatangkan manfaat bagi Daerah.
  
5. Masalah mengapa dari 13 perda yang disampaikan, disepakati dibahas 6 (enam) saja.
  - Ada beberapa perbaikan
  - Keterbatasan waktu.
  - Melihat orgensinya.
  - Berbarengan dengan pembahasan RAPBD.
  - Kesiapan dari Badan Legislasi
  - Raperda yang dibahas (6 buah tersebut) perlu secepatnya disyahkan.
  - Raperda yang sisa supaya diajukan lagi



6. Masalah mengapa dari 6 perda yang disepakati dibahas cuma selesai 1 (satu) saja.

- Tidak dilampirkan Naskah Akademik
- Tidak ada kesiapan Eksekutif.
- Terjadi konflik dalam pembahasan.
- Masih ada hal-hal yang belum rampung.
- Pembahasan menjadi tidak efektif.
- Bila dipaksakan dikuatirkan berdampak kepada masyarakat.
- Menyesuaikan dengan kebutuhan Daerah.
- Pada akhirnya yang dibahas adalah raperda minuman beralkohol.

7. Fasilitas yang dimiliki oleh Badan Legislasi :

- Fasilitas Fisik dan Nonfisik.
- Fasilitas fisik sudah memadai.
- Fasilitas Nonfisik masih sangat kurang (minim).
- Tenaga ahli belum ada.

8. Kemampuan Badan Legislasi :

- Sangat baik (yang sekarang baru 2 tahun)
- Baik pemikiran dan kesediaan untuk menghadiri setiap rapat pembahasan.
- Memanfaatkan kondisi (sumber daya dan dana yang ada).
- Selama 2 tahun ini bisa menghasilkan 8 buah Perda Inisiatif DPRD.
- Perdebatan dalam pembahasan raperda itu wajar.

9. Yang berkaitan dengan konflik pembahasan perda Minuman Beralkohol

- Memang terjadi konflik dalam pembahasan raperda tersebut.
- Raperda tersebut adalah prioritas.
- Terjadi perdebatan hebat terhadap judul dari perda tersebut.
- Terjadi perubahan pada judul raperda.
- Dari Pelarangan menjadi Pengendalian.
- Berkaitan dengan adat dan budaya daerah.
- Mewajibkan minum baram pada acara adat tertentu.
- Terjadi perdebatan dalam pembahasan.
- Konflik antara fraksi dengan anggota baleg.
- Konflik dengan pemahaman masyarakat yang hadir dalam pembahasan.
- Masyarakat meminta agar baram diperbolehkan beredar.
- Hanya pada saat acara itu berlangsung.
- Mengakibatkan pembahasan menjadi panjang.
- Menandakan ada perhatian yang serius untuk membahasnya.
- Konflik pada redaksional dari raperda tersebut.
- Dimaksudkan tidak terjadi multi tafsir.
- Perda tersebut benar-benar tepat sasaran.
- Pada akhirnya keinginan masyarakat adat dapat diakomodir.

10. Yang berkaitan dengan Kekuatan politik untuk menyelesaikan konflik :

- Sudah pasti itu.
- Sangat berpengaruh sekali.
- Bisa ia, bisa tidak.
- Ia (kalau mekanisme voting).
- Tidak (kalau mekanisme mufakat).
- Kemampuan Unit untuk menyelesaikan sendiri.
- Kemampuan seseorang berkomunikasi politik.

- DPRD adalah lembaga politik.
- Karena DPRD adalah wakil rakyat.
- Dalam rangka memenuhi keinginan dan harapan rakyat.
- Menjaring aspirasi masyarakat.
- Disinilah kekuatan politik itu.

11. Yang berkaitan dengan cara atau mekanisme menyelesaikan konflik oleh Pimpinan :

- Rapat diskor (dihentikan beberapa lama).
- Rapat setengah kamar.
- Rapat Unsur pimpinan (Pimpinan Fraksi, Komisi dan Badan)
- Memberikan pengertian dan pemahaman atas perbedaan tersebut.
- Untuk menyepakati perbedaan pandangan (musyawarah).
- Perbedaan pandangan adalah hal yang wajar saja.
- Ada juga kekuatan politik.
- Rapat kembali (mekanisme lobi-lobi antar Fraksi).
- Jalan terakhir adalah Voting.

12. Yang berkaitan dengan Penyebarluasan dan Sosialisasi perda nomor 2 tahun 2011:

- Setelah ditetapkan oleh Legislatif dan Eksekutif.
- Dilakukan Evaluasi dan sinkronisasi ke Biro Hukum Provinsi.
- Ditetapkan dan diundangkan dalam lembaran daerah.
- Sudah dilakukan sosialisasi kepada masyarakat.
- Dengan memanfaatkan sumber dana dari Bagian Hukum Setda Kotim.

UNIVERSITAS TERBUKA

## PEDOMAN KUISIONER

Pertanyaan ini diajukan kepada Seluruh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, kecuali Ketua dan Wakil Ketua serta Ketua Badan Legislasi.

1. Yang Terhormat Anggota DPRD Kotim berapa usia / umur bapak/ibu,
  - A. Kurang dari 30 Tahun.
  - B. Antara 35 s/d 40 Tahun.
  - C. Antara 40 s/d 50 Tahun.
  - D. Diatas 50 Tahun.
2. Yang Terhormat Anggota DPRD Kotim pendidikan bapak/ibu.
  - A. SMA Sederajat.
  - B. Akedemi (D3).
  - C. Sarjana (S1)
  - D. Pasca Sarjana (S2).
3. Berapa periode bapak/ibu menjabat sebagai anggota DPRD.
  - A. Satu Periode.
  - B. Dua Periode.
  - C. Tiga Periode.
  - D. Lebih dari tiga Periode.
4. Yang Terhormat Anggota DPRD kedudukan bapak/ibu dalam partai politik.
  - A. Ketua DPC.
  - B. Pengurus.
  - C. Anggota.
  - D. Simpatisan.
5. Apakah bapak/ibu mengetahui bahwa UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sudah ditetapkan, yang menjadi landasan pelaksanaan fungsi dan tugas DPRD.
  - A. Sangat Mengetahui.
  - B. Mengetahui.
  - C. Kurang Mengetahui.
  - D. Tidak Mengetahui.
6. Apakah bapak/ibu mengetahui atau mengerti tugas dan tanggungjawab bapak/ibu sebagai anggota DPRD.
  - A. Sangat Mengetahui
  - B. Sudah Mengetahui
  - C. Cukup Mengetahui.
  - D. Kurang Mengetahui.
7. Kalau sudah mengetahui, dari mana bapak/ibu mengetahuinya.
  - A. Dari Kursus dan Diklat.
  - B. Membaca Buku-buku.
  - C. Dari Anggota Partai Politik
  - D. Dari Pendidikan Politik.

8. Kapan Bapak/ibu mengetahui dan memahami tugas dan tanggungjawab anggota DPRD.
- A. Ketika sudah Menjadi Anggota DPRD.      C. Ketika masih sekolah.  
B. Ketika masih menjadi anggota Parpol.      D. Ketika menjadi Celeg.
9. Apakah bapak/ibu mengetahui dan mengerti tentang UU Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui      D. Kurang Mengetahui.
10. Apakah bapak/ibu mengerti dan mengetahui bahwa telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 53 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui.      D. Kurang Mengetahui.
11. Salah satu tugas DPRD adalah Legislasi, apakah bapak/ibu mengetahui apa yang dimaksud dengan Legeslai.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui.      D. Kurang Mengetahui.
12. Apakah bapak/ibu mengetahui bagai mana proses penunjukan anggota Badan Legislasi pada DPRD.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui.      D. Kurang Mengetahui.
13. Apakah bapak/ibu mengetahui apa tugas dan tanggungjawab Badan Legislasi DPRD.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui.      D. Kurang Mengetahui.
14. Tugas dan tanggungjawan Badan legislasi adalah, membentuk Peraturan Daerah (Perda), apakah bapak/ibu mengetahui bagaimana Tehnik pembentukan Perda.
- A. Sangat mengetahui.      C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui.      D. Kurang Mengetahui.

15. Darimana Bapak/ibu mengetahui Tehnik pembentukan perda.
- A. Dari Kursus dan Diklat.
  - B. Membaca Buku-buku.
  - C. Dari Anggota Partai Politik
  - D. Dari Pendidikan Politik.
16. Apakah bapak/ibu mengetahui dan memahami bagaimana proses pembahasan Perda oleh Badan Legislasi.
- A. Sangat mengetahui.
  - B. Sudah mengetahui
  - C. Cukup mengetahui.
  - D. Kurang Mengetahui.
17. Apabila bapak/ibu sebagai anggota Badan Legislasi, apakah bapak/ibu pernah ikut dalam pembahasan Perda.
- A. Pernah lebih dari 5 Kali.
  - B. Pernah 3 s/d 5 Kali.
  - C. Pernah 1 s/d 2 Kali.
  - D. Tidak Pernah.
18. Apakah bapak/ibu mengetahui kalau Pemerintah Daerah (Eksekutif) pernah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Peredaran dan Penertiban Minuman Beralkohol di Kabupaten Kotawaringin Timur.
- A. Sangat mengetahui.
  - B. Sudah mengetahui
  - C. Cukup mengetahui.
  - D. Kurang Mengetahui.
19. Apabila bapak/ibu mengetahui, dari mana bapak/ibu mengetahuinya.
- A. Pada Saat Rapat Paripurna.
  - B. Dari anggota Baleg.
  - C. Dikasih tau Faksi.
  - D. Dari Sekretariat DPRD.
20. Apakah bapak/ibu pernah membaca dan mempelajari, rancangan Perda yang diajukan oleh pihak Pemerintah Daerah (Eksekutif) tersebut.
- A. Pernah lebih dari 5 Kali.
  - B. Pernah 3 s/d 5 Kali.
  - C. Pernah 1 s/d 2 Kali.
  - D. Belum Pernah.
21. Kalau bapak/ibu pernah membaca dan mempelajarinya, menurut bapak/ibu bagaimana dengan rancangan perda tersebut.
- A. Sangat Baik.
  - B. Baik.
  - C. Cukup Baik.
  - D. Kurang Baik.

22. Menurut bapak/ibu apakah Rancangan Peraturan Daerah tersebut memang diperlukan oleh masyarakat.
- A. Sangat Diperlukan. C. Cukup Diperlukan.  
B. Diperlukan. D. Kurang Diperlukan.
23. Sebelum Fraksi-fraksi menyampaikan pemandangan umumnya, apakah Rancangan Perda tersebut sudah dibahas di tingkat internal Partai.
- A. Dibahas oleh anggota Partai Politik  
B. Dibahas oleh Pimpinan dan Sekretaris Partai saja.  
C. Tidak pernah dibahas oleh anggota Partai Politik.  
D. Diserahkan kepada Staf ahli Partai Politik saja.
24. Apakah bapak/ibu mengetahui bagaimana pendapat fraksi atas Raperda yang diajukan oleh Pemerintah Daerah (Eksekuti) tersebut.
- A. Sangat mengetahui. C. Cukup mengetahui.  
B. Mengetahui D. Kurang Mengetahui
23. Apabila bapak/ibu mengetahui. Bagaimana pendapat fraksi-fraksi.
- A. Semua Fraksi menerima. C. Ada Fraksi yang menolak.  
B. Semua Fraksi menerima dengan catatan. D. Semua Fraksi menolak.
24. Pada saat pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tersebut, apakah bapak/ibu mengetahui bagaimana proses pembahasannya
- A. Sangat Alot C. Cukup alot.  
B. Alot D. Tidak alot.
25. Apabila bapak/ibu sebagai anggota Badan Legislasi, apakah bapak/ibu aktif dalam pembahasan perda tersebut.
- A. Aktif Sekali. C. Cukup Aktif  
B. Aktif. D. Kurang Aktif.
26. Apakah bapak/ibu pernah memberikan saran dan masukan untuk perbaikan dan penyempurnaan Raperda tersebut.
- A. Pernah lebih dari 5 kali. C. Pernah 1 s/d 2 kali.  
B. Pernah 3 s/d 5 kali. D. Tidak Pernah.

27. Dalam penyampaian saran dan pendapat tersebut, apakah bapak/ibu merasa menyalurkan aspirasi dari masyarakat.
- A. Selalu menyalurkan aspirasi masyarakat.
  - B. Sudah menyalurkan aspirasi masyarakat.
  - C. Belum menyalurkan Aspirasi masyarakat.
  - D. Tidak menyalurkan aspirasi masyarakat.
28. Sebagai Anggota DPRD apakah bapak/ibu sudah melakukan tetap muka baik dengan masyarakat dan para tokoh masyarakat serta Pemerintah Daerah guna menampung aspirasi mereka.
- A. Sangat sering lebih dari 5 kali.
  - B. Sering antara 3 s/d 5 kali.
  - C. Cukup sering antara 1 s/d 2 kali
  - D. Tidak Pernah.
29. Disamping berdialog dengan masyarakat dan para tokoh dan Pemerintah Daerah, apakah bapak/ibu pernah melakukan dialog dengan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
- A. Sangat sering lebih dari 5 kali.
  - B. Sering antara 3 s/d 5 kali.
  - C. Cukup sering antara 1 s/d 2 kali
  - D. Tidak Pernah.
30. Pada Rapat paripurna ke 13 masa persidangan I tanggal 18 April 2011 Bupati Kotawaringin Timur menyampaikan pidato pengantar terhadap 13 buah rancangan peraturan Daerah, apakah bapak/ibu mengetahuinya.
- A. Sangat mengetahui.
  - B. Mengetahui
  - C. Cukup mengetahui.
  - D. Kurang Mengetahui.
31. Bagaimana dengan fraksi-fraksi pendukung Dewan, dalam pandangan umumnya.
- A. Menerima.
  - B. Menerima dengan syarat.
  - C. Ditunda pemahasannya
  - D. Menolak pembahasannya.
32. Apakah bapak/ibu ingat, ada berapa fraksi yang *menerima*.
- A. 1 s/d 2
  - B. 2 s/d 3
  - C. 3 s/d 4
  - D. 5 s/d 6.

33. apakah bapa/ibu ingat, ada berapa fraksi yang *menolak*
- A. 1 s/d 2  
B. 2 s/d 3  
C. 3 s/d 4  
D. 5 s/d 6.
34. Apakah alasan penolakan tersebut barsifat *ilmiah dan rasional*.
- A. Ilmiah dan Rasional  
B. Tidak Ilmiah  
C. Tidsak Rasional  
D. Kabur/tidak jeas
35. Apakah bapak/ibu mengetahui bagaimana pembahasan Raperda tentang minuman beralkohol.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.
36. Kalau bapak/ibu mengetahui, barapa lama pembahasannya di DPRD.
- A. 2 Hari  
B. 3 Hari  
C. 4 Hari  
D. 5 Hari
37. Apakah menurut bapak/ibu waktu yang disediakan oleh badan musyawarah tersebut sudah cukup.
- A. Sangat Cukup  
B. Cukup  
C. Kurang Cukup  
D. Tidak Cukup
38. Apakah bapak/ibu mengetahui bahwa dalam pembahasan Raperda tentang minuman beralkohol tersebut telah terjadi konflik.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.
39. Apakah bapa/ibu mengetahui apa yang dimaksud dengan konflik.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.
40. Apakah bapak/ibu mengetahui pokok permasalahan yang menyebabkan terjadinya konflik tersebut
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.



41. Kalau bapak/ibu mengetahui konflik yang terjadi dalam pembahasan Raperda tentang Minuman Beralkohol tersebut, bagaimana pandangan bapak/ibu.
- A. Sangat Wajar  
B. Wajar saja  
C. Kurang wajar.  
D. Tidak Wajar.
42. Apakah bapak/ibu mengetahui, bagai mana mengatasi konflik.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.
43. Formulasi apa yang diambil dalam penyelesaian konflik terhadap pembahasan rancangan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol tersebut.
- A. Musyawarah mufakat.  
B. Voting  
C. Kekuatan politik.  
D. Kesadaran.
44. Dari formulasi tersebut diatas, menurut bapak/ibu, formulasi mana yang paling sering digunakan di DPRD Kabupaten Kotawaringin Timur.
- A. Musyawarah mufakat.  
B. Voting  
C. Kekuatan politik.  
D. Kesadaran.
45. Setelah Rancangan Peraturan Daerah dibahas bersama antara DPRD dengan Pemerintah Daerah (Eksekutif), apakah bapak/ibu mengetahui tahapan selanjutnya.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.
46. Dalam Rapat Paripurna penyampaian laporan hasil rapat kerja Badan Legeslasi dengan pihak Pemerintah Daerah (Eksekutif), apakah bapak/ibu mengerti dan mengetahui tentang poin-poin apa saja yang menjadi perhatian dan perlu diadakan perbaikan.
- A. Sangat mengetahui.  
B. Mengetahui  
C. Cukup mengetahui.  
D. Kurang Mengetahui.

47. Pada saat fraksi-fraksi akan mempersiapkan pendapat atau pandangannya terhadap hasil kerja Badan legislasi dengan Pemerintah Daerah (Eksekutif) apakah ada pembahasan lagi di internal partai politik.
- Dibahas oleh anggota Partai Politik
  - Dibahas oleh Pimpinan dan Sekretaris Partai saja.
  - Tidak pernah dibahas oleh anggota Partai Politik.
  - Diserahkan kepada Staf ahli Partai Politik saja.
48. Apakah bapak/ibu mengetahui bagaimana pendapat dan pandangan Fraksi-fraksi terhadap hasil kerja Badan Legislasi dengan pemerintah Daerah (Eksekutif) atas rancangan peraturan Daerah yang sudah dibahas tersebut.
- Semua Fraksi menerima.
  - Semua Fraksi menerima dengan catatan.
  - Ada Fraksi yang menolak.
  - Semua Fraksi menolak.
34. Apakah bapak/ibu mengerti dan mengetahui bagai mana proses pengesahan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) menjadi Peraturan Daerah (Perda).
- Sangat mengetahui.
  - Mengetahui
  - Cukup mengetahui.
  - Kurang Mengetahui.
49. Kekuatan Politik, adalah: Kemampuan yang dimiliki oleh Lembaga Politik untuk mempengaruhi pengambilan Keputusan. Apakah, bapak/ibu mengetahui bahwa bapak/ibu mempunyai kekuatan politik.
- Sangat mengetahui.
  - Mengetahui
  - Cukup mengetahui.
  - Kurang Mengetahui.
50. Kalau bapak/ibu mengetahuinya, darimanakah bapak/ibu mengetahuinya.
- Dari Kursus dan Diklat.
  - Membaca Buku-buku.
  - Dari Anggota Partai Politik
  - Dari Pendidikan Politik.
51. Apakah bapak/ibu mengetahui bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur punya *Kekuatan Politik*.
- Sangat mengetahui.
  - Mengetahui
  - Cukup mengetahui.
  - Kurang Mengetahui.

52. Menurut bapak/ibu apakah kekuatan politik tersebut berpengaruh pada saat akan dilakukan pengambilan keputusan dalam Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- A. Sangat Berpengaruh. C. Cukup berpengaruh.  
B. Berpengaruh D. Kurang berpengaruh.
53. Menurut bapak/ibu apakah Kekutan Politik tersebut dipengaruhi oleh jumlah Anggota salah satu Partai Politik peserta Pemilu yang duduk dalam lembaga Dewan lebih banyak dari pada yang lainnya (*Partai Pemenang*)
- A. Ya. C. Tidak Tahu.  
B. Tidak. D. Tidak Mengetahui.
54. Menurut bapak/ibu apakah Kekuatan politik tersebut juga dipengaruhi oleh adanya kekuatan Kualisi beberapa Partai politik.
- A. Ya. C. Tidak Tahu.  
B. Tidak. D. Tidak Mengetahui.
55. Menurut bapak/ibu apakah setiap pengambilan keputusan dalam lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kotawaringin Timur, Kekuatan politik tersebut ada pengaruhnya.
- A. Sangat Berpengaruh. C. Cukup berpengaruh.  
B. Berpengaruh D. Kurang berpengaruh.
56. Menurut bapak/ibu apakah setiap pembentukan Peraturan Daerah (Perda) Kekuatan Politik tersebut, berpengaruh.
- A. Sangat Berpengaruh. C. Cukup berpengaruh.  
B. Berpengaruh D. Kurang berpengaruh.
57. Menurut bapak/ibu apakah dalam *pembentukan* Perda No.2 Tahun 2011 Kekuatan politik tersebut juga berpengaruh.
- A. Sangat Berpengaruh. C. Cukup berpengaruh.  
B. Berpengaruh D. Kurang berpengaruh.

58. Menurut bapak/ibu apakah dalam tahapan-tahapan pembentukan Perda nomor 2 Tahun 2011 Kekuatan Politik tersebut ada pengaruhnya.
- |                        |                        |
|------------------------|------------------------|
| A. Sangat Berpengaruh. | C. Cukup berpengaruh.  |
| B. Berpengaruh         | D. Kurang berpengaruh. |
59. Menurut bapak/ibu apakah Kekuatan politik yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga berpengaruh terhadap pengambilan keputusan dalam pengawasn pelaksanaan Perda.
- |                        |                        |
|------------------------|------------------------|
| A. Sangat Berpengaruh. | C. Cukup berpengaruh.  |
| B. Berpengaruh         | D. Kurang berpengaruh. |
60. Apakah bapak/ibu setuju dengan Kekuatan politik tersebut.
- |                   |                        |
|-------------------|------------------------|
| A. Sangat Setuju. | C. Setuju-setuju saja. |
| B. Setuju         | D. Kurang Setuju.      |
- UNIVERSITAS TERBUKA

**DAFTAR KODE DATA KOESIONER**  
**( KODING DATA)**

No	Data	Kode	Kolom	Keterangan
1.	Jenis Kelamin : 1. Laki-laki. 2. Perempuan	1 2	2	
2	Pendidikan Terakhir: 1. SD. 2. SMP. 3. SMU. 4. D.3. 5. S.1. 6. S.2. 7. S.3.	1 2 3 4 5 6 7	3	
3	Usia : 1. Kurang dari 35 Tahun 2. Antara 35 s/d 40 Tahun 3. Antara 40 s/d 50 Tahun 4. Lebih dari 50 Tahun	1 2 3 4	4	
4	Kedudukan Dalam Partai 1. Ketua. 2. Pengurus. 3. Anggota. 4. Simpatisan.	1 2 3 4	5	
5	Periode menjadi Anggota DPRD: 1. Satu Kali. 2. Dua Kali 3. Tiga Kali. 4. Empat Kali	1 2 3 4	6	
6	Persepsi Anggota DPRD Kotim terhadap Kekutan Politik yang mereka miliki dalam: 1. Proses Perencanaan . 2. Proses Persiapan 3. Teknik Penyusunan 4. Proses Perumusan 5. Proses Pembahasan 6. Proses Pengesahan 7. Proses Pengundangan 8. Penyebar luasan	1 2 3 4 5 6 7 8	7	Persepsi diukur dengan skala Likert :  5 = Sangat Baik. 4 = Baik. 3 = Cukup Baik. 2 = Kurang Baik 1 = Tidak Baik

**PEDOMAN MENGHITUNG SKOR  
DARI DATA KUESIONER**

**CARA MENENTUKAN HASIL KESELURUHAN**

$$HK = \frac{NY}{SM} \times 100 \%$$

**Keterangan :**

**HK** = Hasil keseluruhan  
**NY** = Skor Nyata  
**SM** = Skor Maksimal.  
**Skor Minimal** = 30  
**Skor Maksimal** = 270

<b>Jawaban : Baik Sekali</b>	<b>5</b>
<b>: Baik</b>	<b>4</b>
<b>: Kurang Baik</b>	<b>3</b>
<b>: Tidak Baik</b>	<b>2</b>
<b>: Buruk</b>	<b>1</b>

**CARA MENENTUKAN SKOR MASING-MASING VARIABEL**

**Nilai Skor :**

$$X = \frac{Q}{R}$$

<b>Jawaban : A</b>	<b>Nilai</b>	<b>4</b>
<b>: B</b>	<b>Nilai</b>	<b>3</b>
<b>: C</b>	<b>Nilai</b>	<b>2</b>
<b>: D</b>	<b>Nilai</b>	<b>1</b>

**Keterangan :**

**X** = Skor pada Variabel.  
**R** = Jumlah Soal yang sejenis  
**Q** = Jumlah Nilai Jawaban.

## METRIK TABULASI DATA KOESIONER

Nomor Respon	Jenis Kelamin	Pendidik Terakhir	Umur/ usia	Kedudukan Di Partai	Periode Anggota	Persepsi Anggota DPRD Kotim terhadap Kekutan Politik yang Mereka miliki, Terhadap :									
						Perencanaan	Persiapan	Teknik Penyusunan	Perumusan	Pembahasan	Pengesaan	Pengundangan	Penyebarluasan	konflik	JUMLAH
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
01	1	5	2	3	2	3,5	3,6	3,5	3,3	3	3,1	3,6	3,4	3,4	43,3
02	1	3	1	3	1	3,8	3,2	3,5	3,5	2,9	2,9	3,4	3,7	3,4	39,4
03	1	6	3	3	1	4	3,6	3,6	3,1	3	3,1	3,4	3,7	3,5	45
04	1	3	3	3	1	3,5	3,6	2,8	2,5	2,6	3,1	2,7	3	3,1	37,9
05	1	3	1	3	1	3,6	3,5	2,8	2,5	3,2	3	3,1	2,7	3,3	36,8
06	2	5	1	3	1	3,5	3	3	3,1	2,6	3	3,1	3,3	3,3	39,9
07	1	5	4	3	1	2,4	3	3,1	2,6	2,8	2,7	2,9	3	2,8	39,3
08	1	5	3	2	1	3,2	3,6	3,6	3,8	3,1	3,6	3,6	3,1	3,5	43,5
09	1	5	3	2	1	3,2	3,6	3,6	3,8	3,1	3,6	3,6	3,1	3,5	43,1
10	1	1	3	3	1	3,5	2,3	2,5	2,7	3	3,1	2,6	2,6	3	37,9
11	1	3	3	3	1	3,5	4	3,7	2,8	2,9	3	3,1	2,7	3,4	39,7
12	1	6	4	2	1	3,2	4	3,9	3,3	3	3,3	3	3,1	3,4	44,2
13	1	3	4	2	3	3,5	3,4	3,1	2,6	3	3,1	3,4	3	3,4	41,5
14	1	3	1	2	1	3	3,2	2,3	2,3	2,6	2,7	3	2,6	3	33,1
15	1	5	1	3	1	3,2	3,6	3,3	3	3	3,1	3,1	2,4	3,3	39
16	1	6	3	3	1	3,3	3	3,6	3,1	3,3	3	2,9	3	3,4	42,6
17	1	3	3	2	1	3,8	3,6	2,5	2,4	2,3	2,9	2,7	2,8	3	36
18	1	3	3	3	1	3	3,6	3,1	2,8	2,9	2,8	3,3	2,5	3,5	38,5
19	1	5	3	1	1	3,5	3	3,1	2,8	3	3,1	3,4	3	3,4	39,3
20	1	6	4	3	1	2,4	3,1	2,2	2,8	2,6	3,4	3,4	3,1	3,4	41,3
21	1	3	2	1	2	3,4	3	3,2	3,1	3	3,2	3,6	3,1	3,4	38
22	1	3	1	2	1	3,2	4	3	3	3	3	3	2,9	3,3	38,4
23	1	5	3	2	1	3,1	3,2	2,9	3,1	2,8	2,9	3,1	2,8	3,4	39,3
24	1	4	4	1	3	3,5	3	3,1	2,8	3	3,1	3,4	3	3,4	41,3
25	2	5	3	3	1	3,4	3,3	3	3	3	3	3	3	3,3	42
26	2	5	1	2	1	2,6	2,7	2,7	2,5	2,5	3,3	2,9	3,4	3,3	36,9
27	1	5	3	2	2	3	3,8	3	2,9	2,7	3	2,8	3	3,6	40,8
28	2	5	3	2	1	3	3	2,7	3	2,4	3	3,1	2,2	3,4	38,8
29	2	3	3	2	1	3,5	3	2,9	3	2,6	3,2	3	2,3	3,5	38
30	1	5	3	1	1	4	3,5	3,4	3	2,7	2,7	2,3	2,5	3,5	38,7
<b>Total Skor</b>						<b>99,5</b>	<b>99,8</b>	<b>91,7</b>	<b>88,1</b>	<b>85,8</b>	<b>91,6</b>	<b>93,2</b>	<b>94,5</b>	<b>99,8</b>	<b>1193,5</b>

## WAWANCARA DENGAN KETUA DPRD KAB. KOTIM





## WAWANCARA DENGAN WAKIL KETUA I DPRD KAB. KOTIM



## WAWANCARA DENGAN WAKIL KETUA II DPRD KAB, KOTIM



## WAWANCARA DENGAN KETUA BADAN LEGISLASI



## WAWANCARA DENGAN DISPERINDAKOP



## WAWANCARA DENGAN BAGIAN HUKUM SETDA



## PENYAMPAIAN PIDATO PENGANTAR BUPATI



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI PDI-P



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI GOLKAR





## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI DEMOKRAT



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI GERINDRA



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI PAN



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI PKB



## PEMANDANGAN UMUM FRAKSI GABUNGAN



## KETUA DAN WAKIL KETUA MEMIMPIN RAPAT GABUNGAN



WAKIL KETUA  
MEMIMPIN PEMBAHASAN RAPERDA



## RAPAT GABUNGAN PEMBAHASAN RAPERDA





SEKRATARIS DAERAH  
SELAKU KETUA TIM EKSEKUTIF



ANGGOTA DPRD  
AKTIF IKUT DALAM PEMBAHASAN RAPERDA



# PEMBAHASAN RAPERDA

