PELAKSANAAN HAK MENGAJUKAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA JAMBI (Studi Kasus DPRD Periode 2009-2014)

Herma Yanti[1]
Said Abdullah

Abstract

Based on Law Number 32 of 2004 power up in the hands of regional regulations DPRD. Therefore ask the right plan district regulations also serve as the first right of legislative members. Previously these rights is the right of the Parliament in the institutional, so difficult for the Parliament in the implementation of the resulting DPRD never use rights. Right to file a plan with the rules and made the right district councilors, in order to better facilitate its implementation so hopefully more district plan rules derived from the authority of the Parliament as to form district regulations. As representatives of the people in the area expected to be able to channel the aspirations of the community, represented by the restructuring plan is more oriented district regulations on the protection and enhancement of the welfare of society.

keyword : Rights filed Ranperda and DPRD

PENDAHULUAN

Penyelenggaran pemerintahan daerah semenjak reformasi hingga saat ini telah berjalan lebih dari satu dekade lamanya dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui kedua undang-undang ini penyelenggaraan pemerintahan daerah diselenggarakan dengan konsep otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

Melalui kedua undang-undang di atas telah dilakukan perubahan mendasar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagai koreksi total atas Undang-Undang yang berlaku sebelumnya yang dinilai sangat sentralistis dan melemahkan rakyat di daerah. Salah satu perubahan mendasar yang diatur melalui kedua undang-undang tersebut adalah dipisahkannya Pemerintah Daerah yang terdiri dari Kepala Daerah beserta perangkat daerah lainnya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sebelumnya DPRD ditempatkan sebagai bagian dari pemerintah daerah, akibatnya DPRD tidak mandiri dan ditempatkan dibawah dominasi Kepala Daerah. Hal ini berimplikasi tidak berdayanya DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Perubahan ini dimaksudkan sebagai upaya untuk mewujudkan demokrasi dan demokratisasi yang merupakan saripati dari agenda reformasi.[2] Sesuai dengan tujuan pemberian otonomi pada daerah adalah untuk mengembangkan mekanisme demokrasi di tingkat daerah dalam bentuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah setempat maupun untuk mendukung kebijaksanaan politik nasional dalam era reformasi saat ini.

Dipisahkannya DPRD dari Pemerintah Daerah bertujuan untuk memberdayakan DPRD dan meningkatkan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada rakyat. Dimensi yang positif dari pembedaryaan terhadap lembaga legislative daerah adalah DPRD akan lebih aktif di dalam menangkap aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik di daerah bersama-sama Kepala Daerah.[3] Pemberdayaan (*empowering*) DPRD sangat menentukan dalam upaya melaksanakan politik otonomi baru. Pemberdayaan adalah upaya agar DPRD mampu melaksanakan tugas dan tanggung jawab secara wajar baik sebagai mitra eksekutif maupun sebagai sebagai pengemban kedaulatan rakyat di daerah.[4]

Hal itu merupakan upaya normative untuk melakukan reposisi dan refungsionalisasi hubungan antara DPRD sebagai badan legislative daerah dengan Pemerintah Daerah sebagai eksekutif daerah. Dari kaca epistemologis, reposisi dan refungsionalisasi hubungan DPRD dan Pemerintah Daerah itu membawa implikasi politik yang sangat dalam. Sebab, ketika masih menjadi bagian dari Pemerintah Daerah, peran DPRD tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Dengan pemisahan tersebut, DPRD diharapkan dapat lebih optimal dalam menjalankan fungsinya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, DPRD mempunyai fungsi

[1]Dosen Fak. Hukum Universitas Batanghari

legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dalam menjalankan fungsi tersebut, DPRD mempunyai hak dan kewajiban sesuai dengan rumusan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Esensi mempunyai hak dan kewajiban tersebut ialah supaya dapat mengemban tugasnya sebagai wakil rakyat, penyambung pikiran dan semangat rakyat yang diwakilinya.

Dari ketiga fungsi tersebut, fungsi legislasi (pembentukan Perda) merupakan fungsi utama DPRD sebagai badan legislative daerah. Sebagaimana dikemukakan Marbun bahwa "fungsi pembuatan Perda merupakan fungsi utama dan asli dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai badan legislative. Lewat fungsi ini, DPRD menunjukkan warna dan karakter serta kualitasnya, baik secara materil maupun secara fungsional.

Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, kekuasaan membentuk Perda ini dikembalikan kepada DPRD, sebelumnya kekuasaan tersebut berada pada Kepala Daerah. Kekuasaan DPRD tersebut didasarkan Pasal 42 ayat (1) huruf a menyatakan bahwa salah satu tugas dan wewenang DPRD adalah membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.

Tujuan dibuatnya Perda adalah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan penjabaran lebih lanjut dari perundang-undangan yang lebih tinggi. Sehubungan dengan fungsi legislasi ini, anggota DPRD diberi hak mengajukan Rancangan Perda (hak inisiatif). Melalui hak yang dimiliki tersebut, rakyat yang diwakili dapat berharap agar aspirasi yang disuarakan dapat diserap dan diakomodasikan dalam kebijakan publik.

Melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, hak mengajukan rancangan peraturan daerah ini sebagaimana diatur dalam Pasal 44 ayat (1) dinyatakan sebagai hak anggota DPRD yang pertama. Sebelumnya merupakan hak DPRD, sehingga cukup sulit bagi DPRD untuk menggunakannya. Hal ini cenderung dinilai sebagai penyebab bagi DPRD tidak pernah mengajukan ranperda. Dengan dijadikannya sebagai hak anggota DPRD selain bertujuan memudahkan bagi anggota DPRD sekaligus untuk mendorong semakin banyak peraturan daerah yang lahir dari inisiatif DPRD sebagai wahana menyalurkan aspirasi masyarakat.

Namun demikian, dalam implementasinya setelah lebih dari satu dekade pasca reformasi, pelaksanaan hak mengajukan Raperda oleh DPRD dinilai masih sangat minim dibandingkan rancangan yang berasal dari pemerintah daerah, sebagaimana terlihat dari hasil penelitian yang pernah penulis lakukan sebelumnya di DPRD Kabupaten Batanghari Tahun 2013 lalu. Hal ini mendorong penulis melakukan penelitian lebih lanjut terhadap pelaksanaan hak mengajukan rancangan peraturan daerah oleh DPRD Kota Jambi, yang diangkat dalam tulisan yang berjudul : Pelaksanaan Hak Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Oleh DPRD Kota Jambi (Studi Kasus DPRD Kota Jambi Periode 2009 s/d 2014).

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan hak mengajukan Raperda oleh DPRD Kota Jambi?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi pelaksanaan hak mengajukan Raperda oleh DPRD di Kota Jambi?

METODE PENELITIAN

Untuk mengukur pelaksanaan hak mengajukan rancangan peraturan daerah oleh DPRD Periode 2009-2014, dilakukan dengan cara memprosentasekan jumlah peraturan daerah yang berasal dari inisiatif DPRD dibandingkan dengan jumlah keseluruhan peraturan daerah yang dihasilkan selama Periode 2009-2014. Berdasarkan prosentase tersebut dapat dilihat kecendrungannya berdasarkan tolok ukur sebagai berikut :

1. 0% - 25% = kurang terlaksana
2. 25% - 50% = cukup terlaksana
3. 50% - 75% = baik
4. > dari 75% = sangat baik

PEMBAHASAN

1. Pelaksanaan Hak Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah Oleh DPRD Kota Jambi

Sebelum membahas pelaksanaan hak mengajukan raperda oleh DPRD, terlebih dahulu dikemukakan data tentang peraturan daerah yang dihasilkan DPRD Periode 2009-2014. Berdasarkan Prolegda Kota Jambi, sejak Tahun 2009 hingga bulan Juni 2014, DPRD Kota Jambi telah menghasilkan peraturan daerah sebagaimana terlihat pada tabel berikut berdasarkan pengelompokan materi Perda.

Tabel 1. Perda-Perda yang dihasilkan oleh DPRD Periode 2009-2014

Tahun	No	Nama Peraturan Daerah	Inisiatif dari
2009	1.	Retribusi Pelayanan Kesehatan pada rumah Sakit Umum H.Abdul Manaf	Pemerintah Daerah
	2.	Pajak Hiburan	Pemerintah Daerah
	3.	Pajak pengambilan Bahan Galian Golongan C	Pemerintah Daerah
	4.	Hutan Kota	Pemerintah Daerah
	5.	Pajak Parkir	Pemerintah Daerah
	6.	Retribusi Taman Hutan Kota M. Sabki	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 6 Perda	
2010	1.	Izin Penyelenggaraan Fasilitas parkir Oleh Badan Untuk Umum	Pemerintah Daerah
	2.	Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum	Pemerintah Daerah
	3	Perdagangan	Pemerintah Daerah
	4.	Pelarangan Pengedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol di Tempat Umum	Pemerintah Daerah
	5.	Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah	Pemerintah Daerah
	6.	Pelayanan Terpadu Satu Pintu	Pemerintah Daerah
	7.	Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 7 Perda	
2011	1.	Organ dan Kepegawaian PDAM Tirta Mayang	Pemerintah Daerah
	2.	Pajak Daerah	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 2 Perda	
2012	1.	Retribusi Jasa Umum	Pemerintah Daerah
	2.	Retribusi Jasa Usaha	Pemerintah Daerah
	3.	Retribusi Perizinan tertentu	Pemerintah Daerah
	4.	Penyertaan Modal Pemerintah Kota Jambi pada BPD Jambi	Pemerintah Daerah
	5.	Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 5 Perda	
2013	1.	Perubahan atas Perda Kota Jambi Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Dinas-Dinas Kota Jambi.	Pemerintah Daerah
	2.	Perubahan kedua Atas Perda Kota Jambi Nomor 11 Tahun 2008 tentang Pembentukan Organisasi Lembaga Teknis Daerah Kota Jambi.	Pemerintah Daerah
	3.	Pajak Bumi dan Bangunan	Pemerintah Daerah
	4.	Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jambi 2013-2033	Pemerintah Daerah
	5.	Perubahan ketiga atas Perda Kota Jambi Nomor 2 Tahun 2006 tentang Kedudukan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD Kota Jambi.	Pemerintah Daerah
	6.	Sistem Penyelenggaraan Pendidikan di Kota Jambi	DPRD
	7.	Pengendalian dan Pengawasan Distribusi LPG Tabung 3 Kg Bersubsidi	DPRD
	8.	Pelayanan Kesehatan di Kota Jambi	DPRD
	9.	Pengelolaan Sampah	Pemerintah Daerah
	10.	Pemberantasan Pelacuran dan Perbuatan Asusila	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 10 Perda	
2014	1.	Penetapan Hari Jadi Tanah Pilih Pusako Betuah Kota Jambi	DPRD
	2.	Lembaga Adat Melayu Kota Jambi	DPRD
	3.	Perubahan Motto Kota Jambi dari Tanah Pilih Pesako Betuah Menjadi Tanah Pilih Pusako Betuah	DPRD
	4.	Perubahan Peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Organisasi Sekretariat Daerah	Pemerintah Daerah
	5.	Perubahan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung	Pemerintah Daerah
	6.	Izin Gangguan	Pemerintah Daerah
	7.	Perubahan Perda Nomor 3 Tahun 2012 tentang Jasa Usaha	Pemerintah Daerah
	8.	Pengendalian Menara Telekomunikasi	Pemerintah Daerah
	9.	Perubahan Terhadap Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan PTSP	Pemerintah Daerah
		Jumlah = 9 Perda	
		Jumlah Keseluruhan Perda dari 2009 s/d 2014 = 39 Perda	

Sumber data : Sekretariat DPRD Kota Jambi.

Berdasarkan tabel di atas, Perda yang dihasilkan selama Periode 2009 hingga 2014 bila dijumlahkan semuanya berjumlah 39 (tiga puluh sembilan) peraturan daerah. Bila Jumlah tersebut menurut penulis relative sedikit jumlahnya bila dibandingkan dengan masa kerja DPRD selama 5 tahun, apalagi banyak dari Ranperda yang diprioritaskan dalam Prolegda yang belum berhasilkan dituangkan menjadi peraturan daerah. Kemudian dari 39 perda tersebut, terlihat bahwa sebagian besar rancangannya berasal dari kepala daerah.

Berdasarkan jumlah tersebut, dengan mengacu pada tolok ukur yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa untuk mengukur pelaksanaan hak mengajukan raperda oleh DPRD, dapat diukur dengan melihat jumlah peraturan daerah yang rancangannya

diajukan oleh DPRD. Secara lebih tegas dan jelasnya, dapat dilihat dalam tabel berikut :

Tabel 3. Jumlah Peraturan Daerah Inisiatif DPRD :

No	Inisiatif Penyusunan Raperda	Jumlah Raperda	%
1.	Dari pihak kepala daerah	33	84,61 %
2.	Dari DPRD	6	15,39 %
	Jumlah	39	100 %

Sumber data : hasil penelitian

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa dari 39 (100%) Perda yang telah dihasilkan, hanya 6 perda (15,39 %) rancangannya berasal dari DPRD, sedangkan 33 (84,61 %) lainnya berasal dari kepala daerah. Adapun keenam Perda tersebut adalah Perda tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan, Perda tentang Pengendaian dan Pengawasan Distribusi LPG Tabung 3 Kilogram Bersubsidi dan Perda tentang Pelayanan Kesehatan Masyarakat di Kota Jambi, Penetapan Hari Jadi Tanah Pilih Pusako Betuah Kota Jambi, Lembaga Adat Melayu Kota Jambi, Perubahan Motto Kota Jambi dari Tanah Pilih Pesako Betuah Menjadi Tanah Pilih Pusako Betuah

Dari segi jumlah, sebanyak 6 (15,39%) Perda yang berasal dari inisiatif DPRD tersebut dapat dikatakan langkah maju bila dibandingkan dengan jumlah perda inisiatif DPRD Kota Jambi pada periode sebelumnya. Namun bila mengacu pada prosentase yang digunakan untuk mengukur pelaksanaan hak mengajukan Ranperda oleh DPRD yang dijadikan tolok ukur dalam penelitian ini, maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan hak mengajukan Raperda oleh DPRD Kota Jambi masih kurang. Semestinya dengan dikembalikannya kekuasaan membentuk perda pada DPRD, seyogyanya lebih banyak perda-perda yang berasal dari inisatif DPRD. Sebab hal ini merupakan fungsi utama DPRD sebagai sarana dalam upaya menyalurkan aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Hak Mengajukan Rancanagan Peraturan Daerah di DPRD Kota Jambi

Undang-undang Pemerintahan Daerah terutama UU Nomor 32 tahun 2004 telah memberi ruang yang memungkinkan bagi anggota DPRD untuk menggunakan hak mengajukan Ranperda. Namun dalam implementasinya, pelaksanaan hak mengajukan ranperda oleh DPRD Kota Jambi dapat dikatakan masih kurang terlaksana. Untuk itu hal ini akan dilihat dari faktor-faktor yang telah dikemukakan sebelumnya.

a. Kualitas Anggota DPRD

Pelaksanaan hak mengajukan Raperda oleh DPRD sangat dipengaruhi oleh kualitas anggota DPRD. Kualitas anggota DPRD ini dipengaruhi oleh tingkat pendidikan dan pengetahuan tentang penyusunan Raperda serta pengalaman yang dimiliki anggota DPRD terkait dengan penyusunan Raperda. Tingkat pendidikan yang memadai sangat menentukan agar DPRD mampu menjalankan fungsi legislasi yang yang dimiliki dalam arti mampu menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajiban secara efektif dan menempatkan kedudukannya secara proporsional. Untuk itu anggota DPRD harus didukung dengan latar belakang pendidikan dan pengetahuan termasuk pengalaman di bidang organisasi kemasyarakatan dan pemerintahan.

Untuk mengetahui tingkat pendidikan anggota DPRD Kota Jambi dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4 : Tingkat Pendidikan Anggota DPRD Kota Jambi Periode 2009-2014

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah (orang)	Prosentase (%)
1.	S2	5	11,11
2.	S1	29	64,45
3.	Diploma	1	2,22
4.	SLTA	10	22,22
	Jumlah	45	100

Sumber data : Sekretariat DPRD Kota Jambi

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa tingkat pendidikan anggota DPRD Kota Jambi bervariasi mulai dari SLTA hingga S2. Berdasarkan prosentasenya terlihat bahwa yang berpendidikan S2 sebesar 11,11%, S1 sebesar 64,45%, Diploma 2,22 % dan SLTA sebanyak 22,22%. Tingkat pendidikan ini tergolong tinggi, tetapi bidang ilmu yang dimiliki sangat bervariasi dilihat dari gelar yang dimiliki. Latar belakang pendidikan yang dimiliki kurang mendukung kemampuan sebagai anggota DPRD khususnya dibidang penyusunan Ranperda. Dimana pengetahuan tersebut biasanya dimiliki oleh sarjana hukum, sedangkan anggota DPRD Kota Jambi sangat minim yang mempunyai latar belakang pendidikan sarjana hukum atau sarjana bidang pemerintahan.

Sementara dari 5 orang (11,11%) yang berpendidikan S2, hanya 2 orang yang mempunyai latar belakang pendidikan dibidang hukum, selebihnya berlatar belakang pendidikan Magister Ekonomi (1 orang), Magister Manajemen (1 0rang) dan Magister Humaniora (1 orang). Kemudian dari 29 orang (64,45%) yang berpendidikan S1, latar belakang bidang ilmu berdasarkan gelar akademiknya yaitu Sarjana Ekonomi 11 orang, sarjana hukum 4

orang, sarjana sosial 3 orang, Insinyur 3 orang, sarjana pertanian 2 orang, sarjana pendidikan 4 orang, sarjana agama 1 orang dan sarjana computer 1 orang.

Dari latar belakang pendidikan tersebut terlihat kurangnya sumber daya manusia anggota DPRD yang memiliki latar belakang pendidikan di bidang hukum dan pemerintahan, berkaitan dengan kemampuan *legal drafting* yang berhubungan dengan bidang tugas DPRD untuk menyusun Raperda. Kemampuan tentang teknik penyusunan Raperda ini sangat dipengaruhi oleh latar belakang pendidikan yang dimiliki. Sementara dari data anggota DPRD terlihat bahwa yang memiliki latar belakang pendidikan yang terkait dengan bidang tugas DPRD untuk menyusun Raperda sangat sedikit, seperti yang berpendidikan sarjana hukum hanya 6 orang (2 orang Magister Hukum (S2) dan 4 orang Sarjana Hukum (S1)) dan 3 (tiga orang) Sarjana Sosial. Dengan demikian tentunya mempengaruhi kemampuan dan keterampilan yang dimiliki oleh DPRD guna menyusun suatu Raperda.

Sebagai lembaga legislative, anggota DPRD seharusnya memiliki pengetahuan di bidang *legal drafting* yang memungkinkan berperannya DPRD dalam menyusun Raperda inisiatif DPRD. Tetapi karena bidang tugas DPRD lembaga legislative sangat luas dan komplek, tentunya juga dibutuhkan anggota DPRD yang memiliki kemampuan khusus di bidang-bidang lainnya, seperti pertanian, ekonomi, pendidikan, agama, dsbnya.

Selain latar belakang pendidikan, juga dipengaruhi oleh pengalaman yang dapat menunjang kinerja sebagai anggota DPRD. Di samping pengalaman dalam bidang organisasi dan kemasyarakatan, juga pengalaman di bidang pemerintahan yang berkaitan dengan pekerjaan sebelum menjadi anggota DPRD. Hal tersebut digambarkan dalam tabel berikut :

Tabel 5. Jenis Pekerjaan Anggota DPRD Sebelum Menjadi Anggota DPRD Kota Jambi

No	Jenis Pekerjaan	Jumlah	%
1.	Pengusaha	21	46,67
2.	Swasta	10	22,22
3.	Dosen/guru	5	11,11
4.	Anggota DPR/DPRD	5	11,11
5.	Wartawan	1	2,22
6.	PNS	1	2,22
7.	Pengacara	1	2,22
8	Ketua Darma Wanita Kota Jambi	1	2,22
	Jumlah	45	100

Sumber data : Sekretariat DPRD Kota Jambi

Berdasarkan tabel di atas terlihat bahwa latar belakang pekerjaansebelum menjadi anggota DPRD Kota Jambi didominasi oleh Pengusaha dan swasta, bila prosentase keduanya digabungkan, yaitu Pengusaha sebesar 46,67% dan Swasta sebesar 22,22% jumlah cukup besar yaitu 68,89%. Sedangkan latar belakang pekerjaan yang menunjang kinerja Dewan terlihat relative kecil, seperti Dosen/guru yaitu 11,11%, jumlah yang sama untuk anggota DPRD yang sebelumnya juga sebagai Anggota DPRD/DPR sebesar11,11%. Selebihnya lagi adalah Wartawan, PNS, Pengacara, dan Ketua Darma Wanita masing-masingnya 2,22%. Dengan latar belakang pekerjaan tersebut, terlihat bahwa sebagian besar anggota DPRD Kota jambi tidak didukung dengan pengalaman yang mendukung pelaksanaan fungsi dewan. Dengan demikian wajar bila kemampuan DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi khususnya dalam mengajukan Ranperda sangat kurang.

Sedikitnya jumlah anggota DPRD yang memiliki pengalaman yang menunjang fungsi sebagai anggota DPRD, tentunya akan mempengaruhi pola pikir dan kinerja DPRD sebagai wakil rakyat. Sementara untuk dapat menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat, selain memiliki latar belakang pendidikan yang mendukung, juga diperlukan pengalaman sehingga mereka memiliki pengetahuan dan keterampilan yang berkaitan dengan substansi bidang tugas legislatif yang menjadi tanggungjawabnya, terutama dalam penyusunan Raperda.Oleh sebab itu semestinya anggota DPRD perlu didukung dengan banyak mengikuti pelatihan-pelatihan yang menunjang kinerja sebagai anggota DPRD, khususnya pelatihan-pelatihan yang berkaitan dengan penyusunan rancangan peraturan daerah. Terkait dengan hal ini, berdasarkan data yang diperoleh dari responden, menunjukkan bahwa pelatihan yang diikuti responden selama menjadi anggota dewan juga minim. Dari 7 responden, dua diantaranya menyatakan belum pernah mengikuti pelatihan penyusunan Raperda, 2 (dua) orang responden baru mengikuti pelatihan dua kali, satu orang baru satu kali, dan baru dua responden lainnya yang sudah lebih dari dua kali. Hal ini menunjukkan bahwa pelatihan yang diperoleh anggota DPRD, selain minim juga belum merata terhadap semua anggota DPRD.

Minimnya pendidikan dan pengalaman yang menunjang kinerja sebagai anggota DPRD, ditambah lagi dengan minimnya pelatihan-pelatihan yang diperoleh, tentunya mempengaruhi kemampuan DPRD dalam

penyusunan Raperda. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas anggota, yaitu tingkat pendidikan dan latar belakang keilmuan yang terkait serta pengalaman dalam bidang pemerintahan sangat mempengaruhi kemampuan dan keterampilan teknis yang berkaitan dengan bidang tugas DPRD dalam menyusun Ranperda.

Hal ini sesuai pula dengan data yang diungkapkan responden tentang kendala-kendala dalam pelaksanaan hak inisiatifnya, yang mengakui bahwa hal itu disebabkan oleh kekurangan sumber daya manusia, sehingga kurang memahami kebutuhan regulasi dalam mewujudkan keinginan masyarakat dan juga tidak mengetahui tentang kebutuhan akan suatu perda. Selain itu respondenjuga menyatakan bahwa hal itu disebabkan karena padatnya waktu akibat banyaknya kegiatan-kegiatan lain yang menyita waktu sebagai anggota DPRD. kurangnya staf ahli yang mampu membantu pelaksanaan fungsi dewan, serta tidaknya anggaran yang dialokasikan untuk penyusunan Raperda oleh anggota Dewan. Selain itu, ada juga responden yang mengungkapkan bahwa anggota DPRD sangat disibukkan dengan kegiatan pembahasan dan kegiatan lainnya di DPRD.

b. Peraturan Tata Tertib DPRD.

Peraturan Tata Tertib DPRD merupakan pedoman bagi DPRD dalam menjalankan tugasnya. Apakah Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Jambi ikut menjadi factor yang menyebabkan kurangnya pelaksanaan hak mengajukan Ranperda?, untuk itu perlu dikemukakan ketentuan tentang persyaratan dalam pelaksanaan hak mengajukan rancangan peraturan daerah tersebut sebagaimana tertuang dalam Peraturan Tata tertib sebagai berikut :

(1) Setiap anggota DPRD mempunyai hak mengajukan rancangan peraturan daerah.
(2) Usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah disertai penjelasan secara tertulis dan diberikan nomor pokok oleh Sekretariat DPRD.
(3) Usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) oleh pimpinan DPRD disampaikan kepada Badan Legislasi Daerah untuk dilakukan pengkajian.
(4) Berdasarkan hasil pengkajian Badan Legislasi Daerah, pimpinan DPR menyampaikan kepada rapat paripurna DPRD.
(5) Dalam rapat paripurna, para pengusul diberikan kesempatan memberikan penjelasan atas usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
(6) Pembicaraan mengenai sesuatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada :
    a. Anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan
    b. Para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para anggota DPRD lainnya.
(7) Usul prakarsa sebelum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, para pengusul berhak mengajukan perubahan dan/atau mencabutnya kembali.
(8) Pembicaraan memutuskan menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
(9) Tata cara pembahasan rancangan peraturan daerah atas prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan rancangan peraturan daerah atas prakarsa kepala daerah.

Berdasarkan ketentuan di atas bahwa hak mengajukan rancangan peraturan daerah merupakan hak perorangan anggota DPRD. Sebagaimana diketahui bahwa berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2004, agar DPRD dapat menjalankan fungsinya, selain adanya hak DPRD yang merupakan hak DPRD secara kelembagaan, terdapat pula hak anggota DPRD yang merupakan hak DPRD secara perorangan.

Dijadikannya hak mengajukan rancangan peraturan daerah sebagai hak anggota DPRD, sebenarnya merupakan upaya normatif agar anggota DPRD dapat lebih mudah menggunakan hak tersebut, sehingga lebih banyak usul rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD. Sebelum reformasi hak tersebut belum merupakan hak anggota DPRD, tetapi merupakan hak DPRD sebagai lembaga, sehingga menyulitkan bagi DPRD untuk menggunakan hak tersebut, karena harus diusulkan oleh lebih dari satu fraksi, akibatnya boleh dikatakan tidak pernah DPRD mengusulkan Ranperda, tetapi selalu sifatnya menunggu pengajuan dari pihak kepala daerah. Dengan dijadikannya hak tersebut sebagai hak anggota DPRD sebagaimana telah diatur dalam Tata Tertib DPRD, merupakan salah satu upaya agar semakin banyak Raperda yang berasal dari insiatif DPRD.

Berdasarkan ketentuan di atas, terlihat bahwa Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Jambi, terlihat bahwa anggota DPRD diberikan peluang dan kemudahan dalam melaksanakan

hak untuk mengajukan Raperda. Hal ini juga diakui oleh semua (100%) responden anggota DPRD yang menyatakan bahwa ketentuan Peraturan Tata Tertib DPRD tidaklah menjadi hal yang menyulitkan bagi DPRD untuk mengajukan Raperda.

c. Sarana dan Prasarana

Terlaksananya fungsi DPRD khususnya dalam melaksanakan hak mengajukan Ranperda, tidak terlepas dari tersedianya sarana dan prasaran yang diperlukan dalam penyusunan Ranperda. Untuk itu diperlukan adanya fasilitas pendukung dan Tenaga Ahli DPRD guna membantu DPRD dalam menjalankan fungsinya.

Terkait dengan ini, dapat diketahui bahwa sarana yang ada seperti fasilitas kerja maupun transportasi yang ada, sudah sangat memadai sebagai alat untuk tercapinya tujuan. Kecuali untuk sarana perpustakaan, 6 dari 7 orang responden atau sebesar 86% reponden mengakui bahwa sarana perpustakaan belum dilengkapi dengan buku-buku literatur maupun peraturan perundang-undangan yang diperlukan. Dalam hal ini pun, responden mengakui bahwa selain belum lengkap, minat baca anggota DPRD juga dapat dikatakan kurang, dan perpustakaan tersebut belum dikelola secara baik, sehingga mempengaruhi minat anggota untuk mengunjunginya.

Begitupula dengan Tenaga Ahli DPRD yang ada di DPRD Kota Jambi, meskipun ada namun belum mempunyai Tenaga Ahli yang memiliki kemampuan membantu tugas DPRD dalam menyusun Raperda. Karena itu, anggota DPRD berharap perlu adanya Tenaga Ahli yang mempunyai kemampuan dalam penyusunan Ranperda inisiatif DPRD. Selama ini Tenaga Ahli yang ada juga kurang begitu memberikan kontribusi dalam membantu pelaksanaan tugas DPRD. Tenaga ahli tidak selalu ada setiap saat, tapi hanya sewaktu-waktu bila diperlukan, sehingga jarang datang dan bertemu dengan angggota DPRD.

Sarana lainnya yang sangat dirasakan mempengaruhi kinerja Dewan khususnya dalam penyusunan Ranperda ini adalah terkait dengan masalah anggaran. Anggaran mempunyai factor penting terlaksananya suatu kegiatan. Sementara, berdasarkan data yang diperoleh dari responden, sebanyak 5 (lima) orang responden mengungkapkan bahwa belum ada anggaran yang dialokasikan bagi anggota DPRD untuk mengajukan Ranperda. Hal ini ke depannya perlu menjadi perhatian bagi DPRD untuk mengalokasikan anggaran untuk kegiatan penyusunan ranperda, sehingga anggota DPRD dapat lebih termotivasi dalam menjalankan tugasnya.

Mengacu pada uraian yang telah dikemukakan, jelas bahwa dari ketiga faktor tersebut, terlihat bahwa kurang terlaksanaya pelaksanaan hak mengajukan Ranperda oleh DPRD Kota Jambi dipengaruhi oleh faktor kualitas angggota DPRD, factor sarana dan prasarana yaitu belum memadainya sarana perpustakaan yang diperlukan DPRD dalam menunjang tugas Dewan disamping rendahnya minat baca anggota Dewan itu sendiri, belum adanya adanya alokasi anggaran secara khusus untuk menyusun rancangan peraturan daerah, serta belum adanya tenaga ahli yang dimiliki DPRD guna penyusunan Ranperda.

PENUTUP

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian terhadap pelaksanaan hak mengajukan rancangan peraturan daerah oleh DPRD Kota Jambi, dapat disimpulkan bahwa :

1. Pelaksanaan hak mengajukan rancangan peraturan daerah dapat dikatakan masih kurang. Hal ini karena dari 39 (100%) Perda yang telah dihasilkan, baru 6 Perda (15,39 %) yang berasal dari inisiatif DPRD. Mengingat kekuasaan membentuk Perda ini merupakan kekuasaan dan fungsi utama DPRD sebagai wakil rakyat, dan dijadikannya hak mengajukan Ranperda sebagai hak anggota DPRD, maka semestinya lebih banyak lagi jumlah perda yang berasal dari inisiatif DPRD yang lebih berorientasi pada perlindungan hak-hak masyarakat yang diwakilinya.
2. Sama halnya seperti penelitian yang pernah dilakukan sebelumnya di DPRD Kabupaten Batanghari, fakto-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan hak mengajukan Ranperda oleh DPRD Kota Jambi disebabkan oleh dua faktor yaitu factor kualitas anggota DPRD dan faktor sarana prasarana. Dilihat dari kualitas anggota DPRD, meskipun umumnya berpendidikan tinggi, namun pendidikan yang dimiliki tersebut tidak mendukung kemampuan DPRD dalam merancang suatu peraturan daerah, sebagian besar anggota DPRD juga belum didukung dengan pengalaman yang menunjang fungsi Dewan sebelum mereka menjadi anggota DPRD, minimnya pelatihan-pelatihan dalam penyusunan Ranperda. Dilihat dari faktor sarana

prasarana, sarana perpustakaan ternyata belum dilengkapi dengan referensi-referensi yang diperlukan guna menunjang kelancaran tugas-tugas DPRD, belum tersedianya Tenaga Ahli yang mempunyai kemampuan dalam menyusun Ranperda, dan belum adanya anggaran yang yang dialokasikan bagi anggota DPRD untuk menyusun Ranperda.

Saran

1. Agar ke depannya DPRD dapat lebih meningkatkan pelaksanaan fungsi legislasinya melalui penyusunan rancangan peraturan daerah. Hal ini karena anggota DPRD adalah wakil masyarakat, tentunya perda yang dihasilkan akan lebih aspiratif sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang diwakilinya;
2. Agar anggota DPRD dapat berperan aktif meningkatkan kemampuan untuk menunjang fungsi legislasi sebagai utama DPRD khususnya dalam menjalankan hak mengajukan rancangan peraturan daerah, dengan mengadakan kegiatan pelatihan-pelatihan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah, yang dapat dilakukan dengan melibatkan pihak luar seperti dengan perguruan tinggi melalui kerjasama;
3. Dalam pemilihan Tenaga Ahli, sebaiknya DPRD mempertimbangkan kemampuan yang dimiliki tenaga ahli, salah satunya memilih tenaga ahli yang mempunyai kemmapuan membantu tugas Dewan dalam penyusunan Ranperda, misalnya mengambil tenaga ahli dari akademisi. Selain itu, Tenaga Ahli perlu diberi ruang untuk lebih optimal membantu tugas-tugas DPRD, sehingga tidak hanya datang sewaktu-waktu saja, tetapi lebih diberdayakan. Tugas Tenaga Ahli mestinya juga lebih diperluas, tidak hanya memberikan masukan-masukan saja, namun ikut merumuskan atau merancang Raperda yang berasal dari inisiatif DPRD.
4. DPRD Perlu membuat alokasi anggaran bagi pelaksanaan hak anggota dalam menyusun Ranperda, sehingga anggota DPRD termotivasi melaksanakan hak mengajukan Ranperda. Selain perlu melengkapi dan mengelola sarana perpustakaan sehingga dapat meningkatkan minat baca anggota Dewan.

DAFTAR PUSTAKA

Budiardjo, Miriam dan Ibrahim Ambong, Editor, ***Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia***, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.

Budiardjo, Miriam, ***Dasar-Dasar Ilmu Politik***, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003

Gaffar Karim, Abdul, Editor, ***Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia***, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.

Josef Riwu Kaho, ***Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia Identifikasi Beberapa Factor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya***, PT. Raja Grafindo Persada, Jakrta, 2001.

Kaloh, J, ***Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global***, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.

Marbun, ***DPRD Pertumbuhan Masalah dan Masa Depannya***, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

Moedung, Supardan, ***Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah***, PT. Tintamas Indonesia, Jakarta, 2001.

Soekanto, *Soerjono*, ***Pengantar Penelitian Hukum***, Universitas Indonesia, Jakarta, 1986.

Sarundajang, ***Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah,*** Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2000.

Wasistiono, Sadu dan Ondo Riani, Editor, ***Prosiding Seminar Nasional Etika Hubungan Legislatif-Eksekutifdalam Rangka pelaksanaan Otonomi Daerah***, Pusat Kajian Pemerintahan STPDN dan Alqaprint Jatinangor, Bandung, 2002.

Yudoyono, Bambang, ***Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Pemda dan Anggota DPRD***, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001

Bagir Manan, ***Menyongsong Fajar Otonomi Daerah***, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 2001.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah