

**SINERGITAS ALAT KELENGKAPAN DPRD PROVINSI KALIMANTAN  
SELATAN  
DALAM PEMBUATAN PERATURAN DAERAH**

**THE SYNERGY OF COMPLEMENTARY BODIES OF REGIONAL COUNCIL  
PROVINCE SOUTH KALIMANTAN IN THE MAKING OF LOCAL REGULATION**

*Aryojati Ardipandanto*

(Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Nusantara II, Lantai 2, DPR RI  
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia;  
email: aryojati.ardipandanto@gmail.com).

Naskah diterima: 1 Agustus 2019, direvisi: 22 Mei 2020,  
disetujui: 31 Mei 2020

**Abstract**

*South Kalimantan's Regional Council (DPRD) reported that it often occurs people's complaints earlier sent them were found not accommodated in the final deliberations of local regulation making. This article discusses how the Regional Council complimentary bodies or commissions performs synergy in the making of regional provisions or the local regulation. This article is aimed to give recommendations to Regional Council in strengthening its role to more effectively convey people's aspirations and complaints. This research applied a qualitative method using in-depth interviews in its data gathering. It is found that synergy among Regional Council complimentary bodies or commissions in the making of the local regulation is still in weak condition so as to the cooperations between them and the Budget Council and the Provincial Government's working procedure.*

**Keywords:** *Regional Council; Province South Kalimantan; Regional Council Province South Kalimantan; political role; local policy; local policy making.*

**Abstrak**

DPRD Provinsi Kalimantan Selatan menginformasikan bahwa masyarakat sering mengeluhkan tidak terakomodasinya aspirasi mereka dalam pembuatan Peraturan Daerah (Perda). Tulisan ini membahas bagaimana Alat Kelengkapan dan komisi-komisi DPRD melakukan sinergitas kinerja dalam pembuatan kebijakan politik atau Perda. Kajian ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kepada DPRD tentang bagaimana memperkuat perannya agar dapat lebih efektif dalam menyalurkan keluhan dan atau aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pengumpulan data melalui wawancara mendalam. Dari penelitian ini ditemukan bahwa sinergitas diantara Alat Kelengkapan dan komisi-komisi di DPRD Provinsi Kalimantan Selatan dalam proses pembuatan Perda masih tidak optimal atau lemah, begitu pula dalam sinergitas dengan Badan Anggaran serta dengan Pemerintah Provinsi, terutama bila dikaitkan dengan prosedur kerja dalam proses pembuatan kebijakan politik atau Perda.

**Kata kunci:** DPRD; Provinsi Kalimantan Selatan; DPRD Provinsi Kalimantan Selatan; peran politik; kebijakan di daerah; pembuatan kebijakan di daerah.

## PENDAHULUAN

Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sedang menghadapi tantangan dalam hal mengimplementasikan fungsi keterwakilannya, khususnya dalam menampung, menindaklanjuti, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

sebagai bagian dari Pemerintahan Daerah, dan bukan sebagai lembaga legislatif di daerah. Oleh sebab itu, peran DPRD dalam menghasilkan kebijakan politik yang mengakomodasi aspirasi masyarakat menjadi dipertanyakan.<sup>1</sup> Kondisi DPRD menjadi unik karena kendati menjadi bagian dari pemerintahan daerah, kepada DPRD

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

diberikan 3 fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.<sup>2</sup>

Salah satu implikasi rumusan kedudukan DPRD sebagai unsur pemerintahan adalah munculnya kondisi di mana DPRD mengalami problem psiko-politis di hadapan Pemerintah Daerah (Pemda), sehingga mekanisme *check and balances* tidak bisa berjalan dengan optimal.<sup>3</sup> Padahal, sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD harus melakukan *legislative review*, yaitu proses peninjauan ulang Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) sebelum disahkan menjadi Peraturan Daerah (Perda).<sup>4</sup> Ini menyebabkan DPRD terkesan sulit untuk dapat menjalankan tugas dan fungsinya dengan efektif, di mana efektivitas merupakan kemampuan menjalankan tugas, fungsi dari suatu organisasi yang tidak ada tekanan atau ketegangan di antara pelaksanaannya.<sup>5</sup> Selain itu, fungsi keterwakilan DPRD juga menjadi semu. Padahal, fungsi DPRD adalah sebagai wakil masyarakat di daerah.

Pada sistem demokrasi perwakilan, perwakilan politik mempunyai 4 fungsi penting, yaitu pertama, menyediakan mekanisme untuk perekrutan politisi yang bebas dari nepotisme yang secara umum terjadi pada rezim diktator.<sup>6</sup> Kedua, memberikan kesempatan bagi rakyat untuk menilai, mengawasi, dan mengkritik kinerja pemerintah dan memperdebatkan kebijakan yang akan dituangkan menjadi undang-undang atau peraturan negara di bawahnya. Ketiga, menyediakan respons dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kondisi yang diharapkan dalam suatu kehidupan demokrasi adalah pemerintah dalam proses

pembuatan kebijakan politik harus senantiasa memiliki tanggung jawab dan responsif kepada kepentingan masyarakat umum. Adapun yang keempat adalah fungsi keterwakilan politik, di mana konsep ini pengertiannya adalah untuk memastikan bahwa para pemimpin politik harus bertanggung jawab kepada para pemilih mereka. Perspektif keempat itu secara otomatis menolak pandangan bahwa sistem perwakilan menjauhkan warga negara dari politik pasca pemilihan umum. Sebaliknya, konsep keterwakilan membuat suatu bangsa dapat mengambil posisi secara otentik dalam proses demokratisasi, yaitu bukan hanya sekedar untuk membatasi kekuasaan eksekutif yang berlebihan, namun juga dalam rangka menyadarkan wakil rakyat bahwa mereka harus menunjukkan kapasitasnya sebagai wali atau utusan rakyat, yang diwujudkan melalui interaksi dengan para pemilih (konstituen)-nya. Hal itu harus diwujudkan dalam kerangka prinsip menghubungkan pemerintah dengan masyarakat, dengan kepentingan dan keterlibatan politik yang beraneka ragam. Dapat dilihat bahwa keterwakilan menyediakan sarana yang lebih efektif untuk mencapai kontrol atas keputusan politik daripada metode demokrasi langsung, terutama bagi sebuah negara yang berpenduduk besar secara kuantitas, dan heterogen secara kualitas dan kuantitasnya.

Legislasi dan administrasi modern yang bersifat khusus tidak memungkinkan partisipasi warga biasa dalam proses pembuatan undang-undang. Oleh karena itu, agen ketiga datang ke panggung politik, yakni wakil rakyat. Perlu diingat bahwa mekanisme perwakilan perlu diterapkan dengan alasan antara lain pertama, sebagian masyarakat berjumlah sangat besar atau terlalu besar, serta terlalu kompleks untuk diterapkannya bentuk demokrasi langsung ala Yunani kuno. Kedua, dalam kehidupan sehari-hari, tidak semua warga negara mempunyai waktu atau bahkan memiliki ketidacenderungan untuk terlibat dalam perpolitikan, dan ketiga, adanya fakta bahwa banyak sekali tuntutan atau perspektif serta kepentingan yang plural dan seringkali bertentangan satu sama lain, sehingga dibutuhkan wakil yang dapat menyaring

<sup>2</sup> Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Mandiri, 2010, hlm. 47-48.

<sup>3</sup> Asmawi, "Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-undangan Pemerintah Daerah dan Lembaga Legislatif Daerah", *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I No. 1, Juni 2014, hlm. 57.

<sup>4</sup> Jazim Hamidi, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Jakarta: Prestasi Pustakarayah, 2011, hlm.123.

<sup>5</sup> Uno B. Hamzah, *Teori Kinerja dan Pengukurannya*, Jakarta: Bumi Aksara, 2012, hlm.42.

<sup>6</sup> Neera Chandoke, *What is The Relationship Between Participation and Representation?*, in Olle Tornquist, Neil Webster and Kristian Stokke (eds.), *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave Macmillan, 2009, pages 30-31.

tuntutan-tuntutan itu untuk kemudian dapat mengkontestasikan serta menegosiasikannya pada forum yang memutuskan kebijakan publik.<sup>7</sup>

Sanit dalam Haryati menegaskan bahwa dalam teori mandat, wakil rakyat dilihat sebagai penerima mandat untuk merealisasikan kekuasaan terwakil dalam proses kehidupan politik. Dengan demikian, wakil rakyat, dalam hal ini Anggota DPRD, harus selalu memberikan pandangan, bersikap dan bertindak yang sejalan dengan mandat dalam menjalankan tugas mereka. Konsekuensinya adalah bahwa wakil rakyat, berdasarkan teori atau konsep ini, tidak diperkenankan memberikan pandangan yang bersifat pribadi. Selain teori mandat, ada juga teori kebebasan. Dalam teori kebebasan, wakil rakyat dianggap perlu merumuskan sikap dan pandangannya tentang masalah yang sedang dihadapi tanpa terikat secara ketat kepada terwakil. Karenanya, pertimbangan wakil rakyat secara pribadi harus memerhatikan seluruh aspek yang terkait dengan permasalahan masyarakat yang dihadapi akan menentukan keputusan dan sikap apa yang akan diambil oleh wakil rakyat. Dalam konsep kebebasan ini, wakil rakyat disebut dalam posisi sebagai wali/*trustee*. Sebaliknya, wakil rakyat yang berdasarkan kategori teori atau konsep mandat disebut sebagai wakil rakyat bertipe utusan/*delegate*. Selain itu, ada juga yang disebut sebagai tipe *politico*, yang berarti ada kalanya wakil rakyat bertindak sebagai *trustee*, dan ada waktunya pula seorang wakil rakyat mengambil tindakan sebagai *delegate*, terdandung pada situasi dan kondisi yang sedang dihadapi.<sup>8</sup>

Selanjutnya, dalam kaitannya dengan hubungan kinerja antara DPRD dengan Pemda, LAN dalam Juharni mengonsepskan bahwa untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah yang baik, diperlukan penerapan sistem pengawasan yang jelas, tepat dan *legitimate*. Perlu dipahami bahwa pemerintahan daerah sebetulnya merupakan subsistem (gabung) dari pemerintah nasional. Ini berarti, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah juga merupakan bagian integral dari

sistem pemerintahan nasional. Dalam konteks itu, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh DPRD ditujukan untuk menciptakan pemerintahan yang efisien, efektif dan berorientasi pada pencapaian visi-misi pemerintah, baik pemerintah pusat maupun Pemda.<sup>9</sup>

Oleh karena itu, fungsi DPRD yang salah satunya adalah mengawasi jalannya pemerintahan daerah tujuannya adalah agar dapat memberikan masukan bagi pengambilan keputusan politik untuk: pertama, menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan dan ketidakadilan; kedua, mencegah terulangnya kembali hal-hal tersebut; ketiga, mendapatkan cara-cara yang lebih baik atau membina hal-hal yang sudah dianggap baik untuk mencapai tujuan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi organisasi dan pencapaian visi-misi organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>10</sup>

Ketika DPRD melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah oleh Pemda, maka pada dasarnya, yang dilakukannya itu adalah mengawasi agar pertama, pelaksanaan tugas umum pemerintahan dapat dilakukan dengan tertib berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berdasarkan sendi-sendi kewajaran penyelenggaraan pemerintahan daerah, agar tercapai daya guna, hasil guna, dan tepat guna yang optimal; dan kedua, agar pelaksanaan pembangunan diimplementasikan sesuai dengan rencana dan program Pemda serta peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga sasaran yang ditetapkan dapat tercapai dengan baik dan lancar.<sup>11</sup> Dalam kaitannya dengan demokrasi, Effendi dalam Jafar menegaskan bahwa pelaksanaan pengawasan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap perumusan dan pelaksanaan kebijakan negara merupakan suatu indikator pelaksanaan kedaulatan rakyat yang menjadi inti sistem Demokrasi Pancasila.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 28.

<sup>8</sup> Dedeh Haryati, "Fungsi Pengawasan DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah", *Jurnal Kajian*, Vol.15 No.3, September 2010, hlm. 527-528.

<sup>9</sup> Juharni, "Model Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah di Kabupaten Sinjai", *Jurnal Administrasi*, Vol.3 No.1, 2016, hlm.59.

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Hamdi Jafar, "Kinerja DPRD dalam Melaksanakan Fungsi Legislasi: Studi Kasus pada DPRD Kabupaten Kapuas Hulu", *Tugas Akhir Program Magister*, Universitas Terbuka, Jakarta, 2015, hlm.16.

Ketua DPR RI Masa Jabatan 2018-2019 Bambang Soesatyo mengemukakan bahwa antara fungsi eksekutif dan legislatif memiliki fungsi yang berbeda. Legislatif berperan sebagai pengawas jalannya pemerintahan yang dijalankan eksekutif untuk *check and balances*. Oleh sebab itu, diharapkan peran DPRD bisa lebih diperkuat agar bisa berfungsi seperti DPR RI yang melakukan pengawasan secara kuat dan mandiri terhadap pemerintahan yang dijalankan pemerintah. Saat ini, hal tersebut tidak dapat dilaksanakan secara optimal dikarenakan posisi DPRD sebagai bagian dari Pemda sangat lemah. Ketua DPR RI menyambut baik pandangan pihak Asosiasi DPRD Kabupaten Seluruh Indonesia (ADKASI) yang menginginkan agar DPRD Kabupaten, DPRD Kota, dan DPRD Provinsi berada “satu atap” dengan DPR RI dan bukan di bawah Kementerian Dalam Negeri. Bila DPRD masih berada di bawah Kementerian Dalam Negeri atau masih menjadi bagian dari Pemda, maka kinerjanya tidak akan bisa independen sebagai wakil rakyat daerah. Posisi politiknya *vis a vis* Pemda juga menjadi sangat lemah. Bahkan, sering terjadi karena tidak sepaham dengan bupati/walikota, dibalas dengan bupati/walikota itu tidak menandatangani hak-hak yang seharusnya diterima oleh Anggota DPRD.<sup>13</sup>

Selain itu, DPRD menghadapi beberapa permasalahan, yaitu dengan diberlakukannya PP 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota (selanjutnya disebut PP 12 Tahun 2018). Beberapa masalah yang dihadapi DPRD itu sudah beberapa kali diadakan oleh DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota ke DPR RI. Hal ini tercermin dari materi aduan yang menyebutkan tidak maunya gubernur mengutus jajaran Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk membahas Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), sesuai dengan undangan yang disampaikan oleh komisi-komisi di DPRD. Gubernur menilai pembahasan hanya dapat

dilakukan antara Pemda dengan DPRD melalui Badan Anggaran (Banggar), sebagaimana termuat dalam PP 12 Tahun 2018. Selanjutnya, DPRD meminta pembahasan APBD tetap dilakukan melalui pembahasan di komisi-komisi bersama OPD terkait, sebelum hasilnya disampaikan kepada Banggar untuk dibahas dan ditetapkan, yang dilanjutkan disampaikan ke rapat paripurna<sup>14</sup>.

Inti dari masalah yang muncul tersebut pada dasarnya adalah terkait sinergitas Alat Kelengkapan DPRD (AKD) dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, kemampuan DPRD dalam menampung dan memperjuangkan pengaduan masyarakat, efektivitas forum konsultasi dengan kepala daerah, dan kemitraan DPRD dalam melakukan hubungan dengan lembaga/instansi lain. Untuk itu, perlu dipahami terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan sinergitas. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), ‘sinergitas’ adalah ‘kegiatan atau operasi gabungan’ atau ‘kegiatan yang tergabung, biasanya pengaruhnya lebih besar daripada jumlah total pengaruh masing-masing atau satu per satu.’<sup>15</sup> Menurut Covey, sinergitas adalah “Kombinasi atau paduan unsur atau bagian yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar daripada dikerjakan sendiri-sendiri, selain itu gabungan beberapa unsur akan menghasilkan suatu produk yang lebih unggul. Oleh sebab itu, sinergitas dalam pembangunan berarti keterpaduan berbagai unsur pembangunan yang dapat menghasilkan keluaran lebih baik dan lebih besar. Covey menambahkan sinergitas akan mudah terjadi bila komponen-komponen yang

<sup>13</sup> “Seringkali DPRD tak Sepaham dengan Kepala Daerah”, (*online*), (<http://www.tribunnews.com/nasional/2019/01/08/>, diakses tanggal 6 Mei 2019).

<sup>14</sup> Diskusi dengan Peneliti Politik Dalam Negeri Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI Drs. Ahmad Budiman, M.Pd., di mana disebutkan bahwa masalah terkait hal tersebut disampaikan DPRD Sulawesi Selatan (Sulsel), DPRD Malinau, dan DPRD Demak pada bulan Desember 2018. Anggota DPRD Sulawesi Selatan bahkan menambahkan adanya keengganan gubernur untuk mengutus OPD dalam rapat di komisi-komisi (disarikan dari Laporan Singkat Biro Persidangan I Setjen DPR RI saat menerima kunjungan kerja DPRD ke DPR RI, bulan Desember 2018).

<sup>15</sup> Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2008.



ada mampu berpikir sinergi, terjadi kesamaan pandang dan saling menghargai".<sup>16</sup>

Terkait dengan sinergitas itu, PP 12/2018 memberikan dampak dalam sinergitas pelaksanaan tugas dan wewenang AKD, terutama bila dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi anggaran. Dominasi pembahasan fungsi anggaran lebih ditekankan pada kewenangan Banggar yang melakukan pembahasan bersama tim anggaran dari Pemda. Apabila dianggap perlu, Banggar dapat melakukan konsultasi dengan komisi-komisi di DPRD untuk substansi dimaksud. Dominasi salah satu AKD terhadap AKD yang lain memberikan pengaruh pada fungsi keterwakilan DPRD dalam menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat, yang pada dasarnya dilakukan oleh komisi-komisi. Kondisi di mana Raperda APBD (dan juga dalam Raperda lainnya) dalam berubah dalam pembahasan tahap akhir oleh Banggar dan/atau Komisi DPRD. Hal ini dapat menimbulkan pertanyaan bagi masyarakat terkait tertampungnya aspirasi secara utuh. Banyak pengamat mengkhawatirkan bahwa banyak aspirasi masyarakat yang pada tahap akhir pembahasan di DPRD tidak terealisasi karena proses akhir pembahasan pembuatan kebijakan politik yang lebih mengakomodasi kepentingan berdasarkan lobi-lobi politik. Padahal, aspirasi masyarakat adalah komponen penting bagi DPRD dalam merumuskan, membahas, dan menetapkan berbagai kebijakan bersama Pemda, guna memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat di daerahnya.<sup>17</sup>

Salah satu contohnya adalah yang terjadi di DPRD Provinsi Kalimantan Selatan (DPRD Kalsel). Beberapa program yang telah dibahas dalam komisi-komisi DPRD berdasarkan masukan dari masyarakat untuk dapat diakomodir dalam RAPBD ternyata banyak yang pada tahap pembahasan di Banggar DPRD mengalami perubahan, misalnya dari aspirasi masyarakat

yang telah disepakati komisi-komisi untuk dimasukkan dalam RAPBD untuk dianggarkan, yaitu pembangunan jalan, ternyata setelah tahapan pembahasan di Banggar DPRD tidak terakomodasi lagi, dan diubah menjadi program pengadaan sarana penunjang di DPRD Kalsel.<sup>18</sup>

Beberapa Anggota Komisi di DPRD Kalsel sendiri banyak yang mengeluhkan kurang sinkronkannya kinerja antara komisi-komisi dengan Banggar, yang mengakibatkan seringkali prioritas pembangunan yang telah disepakati sejak awal mengalami perubahan pada tahap setelah dibahas di Banggar. Beberapa Anggota DPRD Kalsel berpandangan bahwa seharusnya di dalam RAPBD terakomodasi aspirasi-aspirasi masyarakat yang telah disampaikan kepada komisi-komisi dan dibahas serta diputuskan untuk menjadi program prioritas dalam RAPBD.<sup>19</sup>

Melihat posisi DPRD Kalsel dan DPRD pada umumnya di atas, maka kajian atas proses sinergitas AKD dalam pembuatan kebijakan politik menjadi sangat penting. Hal ini untuk melihat sejauh mana peran DPRD dalam menampung aspirasi masyarakat dan menjadikannya sebagai dasar penentuan kebijakan politiknya (Perda). Kajian ini juga diperlukan untuk melihat apakah kebijakan politik di daerah dibuat berdasarkan aspirasi masyarakat atau lebih kepada kepentingan politik yang diwujudkan dalam lobi-lobi politik.

Berdasarkan latar belakang di atas, tampak bahwa peran DPRD dalam menghasilkan kebijakan politik menghadapi berbagai macam tantangan. Beberapa diantaranya adalah terkait kedudukan DPRD yang bukan lagi sebagai lembaga legislatif di daerah melainkan adalah bagian dari Pemda. Dalam posisi tersebut, peran DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja Pemerintah Daerah menjadi dipertanyakan efektivitasnya. Dengan kata lain, efektivitas peran DPRD dalam menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat daerah menjadi kajian yang menarik untuk dilakukan. Atas dasar itu, pertanyaan permasalahan dalam kajian ini adalah: bagaimana sinergitas AKD Provinsi Kalimantan Selatan dalam pembuatan Perda?

<sup>16</sup> Stephen Covey, *7 Kebiasaan Manusia yang Sangat Efektif*. Alih Bahasa: FX Budijanto, Jakarta: Bina Rupa Aksara, 1997, hlm. 262.

<sup>17</sup> Wawancara dengan Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Kerukunan Antar Suku Bangsa (KESBA) Provinsi Kalimantan Selatan, Didit, pada 27 April 2019 di Banjarmasin, Provinsi Kalimantan Selatan.

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

Tujuan kajian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana efektivitas sinergitas AKD Provinsi Kalimantan Selatan dalam pembuatan Perda, yang mana hal tersebut diharapkan akan dapat dijadikan bahan masukan bagi DPR RI dalam penyusunan atau penyempurnaan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang DPRD.

Beberapa konsep dapat ditinjau untuk pembahasan kajian ini. Pertama adalah konsep tentang politik. Dilihat dari sisi etimologi, kata politik berasal dari bahasa Yunani, yakni polis yang berarti kota yang berstatus negara kota (*city state*)<sup>20</sup> Dalam negara kota di zaman Yunani, orang saling berinteraksi guna mencapai kesejahteraan (kebaikan, menurut Aristoteles) dalam hidupnya.<sup>21</sup> Politik yang berkembang di Yunani kala itu dapat ditafsirkan sebagai suatu proses interaksi antara individu dengan individu lainnya demi mencapai kebaikan bersama.

Pemikiran mengenai politik pun khususnya di dunia barat banyak dipengaruhi oleh filsuf Yunani Kuno. Filsuf seperti Plato dan Aristoteles. Mereka menganggap bahwa *politics* sebagai suatu usaha untuk mencapai masyarakat politik (*polity*) yang terbaik.<sup>22</sup> Namun, definisi politik hasil pemikiran Plato dan Aristoteles tersebut belum mampu memberi tekanan terhadap upaya-upaya konkret dalam mencapai *polity* yang baik. Dalam perkembangan selanjutnya, banyak konsep politik yang dikemukakan ilmuwan-ilmuwan Ilmu Politik. Definisi politik yang diajukan Gabriel A. Almond adalah bahwa politik merupakan kegiatan yang berhubungan dengan kendali pembuatan keputusan publik dalam masyarakat tertentu di wilayah tertentu, di mana kendali ini disokong lewat instrumen yang sifatnya otoritatif dan koersif. Dengan demikian, politik berkaitan erat dengan proses pembuatan keputusan publik. Penekanan terhadap penggunaan instrumen otoritatif dan koersif dalam pembuatan keputusan publik berkaitan dengan siapa yang berwenang,

bagaimana cara menggunakan kewenangan tersebut, dan apa tujuan dari suatu keputusan yang disepakati. Dengan demikian, definisi politik menurut Almond tersebut berkaitan erat dengan interaksi dalam masyarakat politik (*polity*) untuk menyepakati siapa yang diberi kewenangan untuk berkuasa dalam pembuatan keputusan publik.<sup>23</sup> Definisi politik juga diberikan oleh ilmuwan politik lainnya, yaitu Andrew Heywood. Menurut Andrew Heywood dalam Beddy (2016), politik adalah kegiatan suatu bangsa yang bertujuan untuk membuat, mempertahankan, dan mengamandemen peraturan-peraturan umum yang mengatur kehidupannya, yang berarti tidak dapat terlepas dari gejala konflik dan kerja sama.<sup>24</sup>

Berdasarkan definisi tersebut, Heywood tampaknya melihat bahwa masyarakat politik dalam proses interaksi pembuatan keputusan publik juga tidak lepas dari konflik. Konflik yang dimaksud adalah konflik antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, maupun kelompok dengan kelompok lainnya. Masing-masing kelompok saling memengaruhi agar suatu keputusan publik dapat disepakati sesuai dengan kepentingan kelompok tertentu.<sup>25</sup> Konflik dan kerja sama dalam suatu proses pembuatan keputusan publik merupakan satu kesatuan yang merupakan bagian dari proses interaksi antar kepentingan. Aspirasi dan kepentingan setiap kelompok dan individu dalam masyarakat tidak selalu sama, namun seringkali berbeda bahkan bertentangan satu sama lain.<sup>26</sup> Definisi politik selanjutnya adalah yang disampaikan Peter Merkl dalam Yana (2016), yaitu bahwa dalam bentuk yang paling buruk, politik adalah perebutan kekuasaan, kedudukan, dan kekayaan untuk kepentingan diri-sendiri (*politics at its worst is a selfish grab for power, glory, dan riches*).<sup>27</sup>

Selanjutnya, konsep yang perlu dipahami terlebih dahulu adalah konsep kebijakan. Ealau

<sup>20</sup> Hidajat Imam, *Teori-Teori Politik*, Malang: Setara Press, 2009, hlm.2.

<sup>21</sup> Basri Seta, *Pengantar Ilmu Politik*, Jogjakarta: Indie Book Corner, 2011, hlm.2.

<sup>22</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008, hlm. 3.

<sup>23</sup> Basri Seta. *Op.Cit*, hlm. 5-6.

<sup>24</sup> Maksudi Iriawan Beddy, *Sistem Politik Indonesia: Pemahaman Secara Teoritik dan Empirik*, Jakarta: Rajawali Pers, 2016, hlm.25.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm.26.

<sup>26</sup> Sukmana Oman, *Konsep dan Teori Gerakan Sosial*, Malang: Intrans Publishing, 2016, hlm.42.

<sup>27</sup> Hijri S. Yana, *Politik Pemekaran Di Indonesia*, Malang: UMM Press, 2016, hlm. 21.

dan Prewitt, mengatakan bahwa kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu). Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu.<sup>28</sup> Definisi lain menjelaskan bahwa kebijakan merupakan keputusan-keputusan publik yang diambil oleh negara dan dilaksanakan oleh aparat birokrasi. Kebijakan ini tentunya merupakan sebuah proses politik yang kompleks. Prosesnya meliputi tujuan-tujuan negara dan cara pengambilan keputusannya, orang-orang atau kelompok-kelompok yang dilibatkan, dan bagaimana kebijakan ini dilaksanakan oleh aparat birokrasi.<sup>29</sup> Miriam Budiardjo (2008) mengatakan bahwa kebijakan (*policy*) adalah suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu.<sup>30</sup> Kebijakan atau *policy* bisa dikatakan merupakan seperangkat aksi atau rencana yang mengandung tujuan politik. Sementara itu, Francis Bacon mendefinisikan kebijakan (*policy*) dari segi kecerdasan rasional.<sup>31</sup> Dari beberapa pengertian di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan adalah seperangkat tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, pemerintah, atau penyelenggara negara, yang mana tindakan itu terkait pengambilan keputusan dan memiliki suatu tujuan politik serta dilaksanakan oleh aparat birokrasi.

Menurut Thomas Dye, kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Sedangkan James E. Anderson dalam Suharto (2010) mengartikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Dengan demikian, kebijakan publik dipahami sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan pemerintahan dalam bidang tertentu. Bidang tertentu yang dimaksud

tersebut adalah bidang politik, sehingga kebijakan politik yang dimaksud disini berupa, keputusan Presiden Intruksi presiden dan berbagai peraturan pemerintah.<sup>32</sup>

Harold Laswell dan Abraham Kaplan mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu. David Eason mendefinisikannya sebagai akibat dari aktivitas pemerintah. Kemudian Thomas R. Dye mendefinisikannya sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.<sup>33</sup> Kebijakan publik merupakan bagian dari sistem politik komponen-komponen utamanya adalah masukan (*input*). Masukan ini terdiri dari dua hal, yaitu tuntutan dan dukungan. Terkait dengan hal ini, James E. Andersen, David W. Brady, dan Charles Bullock III mengembangkan teori "*Policy Process as Linear Stages*" (Proses Kebijakan sebagai Tahapan-tahapan Linier). Skema kebijakan yang ditawarkan di Gambar 1.<sup>34</sup>

Thomas R. Dye menyampaikan konsep "*Linear Model of Policy Process* (Model Linier Proses Kebijakan" dengan enam langkah. Langkah-langkah tersebut adalah *pertama*, mengidentifikasi masalah kebijakan; *kedua*, mengembangkan model penetapan agenda untuk perkembangan kebijakan; *ketiga*, melaksanakan proses perumusan kebijakan; *keempat*, menemukan dasar hukum bagi kebijakan dengan melegitimasi kebijakan; *kelima*, tentang implementasi kebijakan; *keenam*, evaluasi kebijakan pada implementasi dan kinerja kebijakan. Model konsepnya pada Gambar 2.<sup>35</sup>

Konsep di atas dilengkapi oleh Dye dalam Irianto (2012), yaitu dengan adanya penegasan bahwa dalam setiap kebijakan, baik itu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan maupun evaluasi kebijakan, maka aspek-aspek lingkungan

<sup>28</sup> Edi Suharto, *Kebijakan sosial sebagai Kebijakan publik*, Bandung: Alfabeta, 2010, hlm. 7.

<sup>29</sup> *Ibid.*, hlm. 14.

<sup>30</sup> Miriam Budiardjo. *Op.Cit.*, hlm.20.

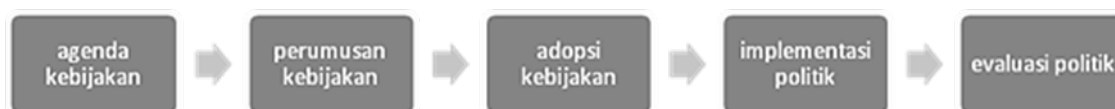
<sup>31</sup> Wayne Persons, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2011, hlm. 15.

<sup>32</sup> Edi Suharto, *Op. Cit.*, hlm. 53.

<sup>33</sup> H.A.R Tilaar dan Hant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan; pengantar untuk memahami kebijakan pendidikan dan kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm.183-184.

<sup>34</sup> Riant Nugroho, *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015, hlm. 112-113.

<sup>35</sup> *Ibid.*, hlm. 113.



Gambar 1. Skema Kebijakan *Linear Stages*

Keterangan:

- Agenda kebijakan : Masalah-masalah di antara banyak masalah yang mendapat perhatian serius dari kebijakan publik.
- Perumusan kebijakan : Perkembangan pelaksanaan proposal tindakan yang saling memengaruhi dan dapat diterima untuk berhadapan dengan masalah.
- Adopsi kebijakan : Perkembangan dukungan untuk proposal khusus sehingga kebijakan dapat dilegitimasi dan diautorisasi.
- Implementasi politik : Aplikasi kebijakan oleh mesin administratif pemerintah untuk masalah.
- Evaluasi politik : Usaha oleh pemerintah untuk menentukan apakah kebijakan efektif dan mengapa, dan mengapa tidak.

harus memperoleh pertimbangan yang matang, sehingga tidak bertentangan dengan fungsi Negara atau pemerintah itu sendiri. Dye juga mengusulkan bahwa dalam studi kebijakan, sudah seharusnya hal yang perlu dikaji adalah pertama, mengidentifikasi masalah, kemudian kedua, menyusun usulan kebijakan, dimana setelah diseleksi, maka kebijakan disahkan untuk kemudian diimplementasikan. Kemudian, yang ketiga, mengadakan evaluasi untuk menganalisis akibat dari kebijakan itu.<sup>36</sup>

perumusan kebijakan, dengan berlandaskan teori informasi (*inputs*, *withinputs*, dan *feedback*). Dikatakan bahwa dalam model ini memandang kebijakan publik sebagai respons suatu sistem politik terhadap kekuatan-kekuatan lingkungan sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografis dan sebagainya, yang ada disekitarnya. Maka, kebijakan publik dapat dipandang sebagai hasil (*output*) dari sistem politik. Konsep sistem politik mempunyai arti bahwa sejumlah lembaga-lembaga dan aktivitas politik dalam masyarakat



Gambar 2. Model Linear Proses Kebijakan Thomas R. Dye

Dalam proses perumusan kebijakan, faktor-faktor yang memengaruhi pembuatan kebijakan menurut Suharno (2010), antara lain:<sup>37</sup>

- 1) adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
- 2) adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatifme)
- 3) adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
- 4) adanya pengaruh dari kelompok luar
- 5) adanya pengaruh keadaan masa lalu

David Easton dalam Suharno (2010) menyampaikan model *Political System* dalam

yang berfungsi mengubah masukan (*inputs*) yang berupa tuntutan-tuntutan (*demands*), dukungan-dukungan (*supports*) dan sumber-sumber (*resources*) menjadi keputusan-keputusan atau kebijakan-kebijakan yang otoritatif bagi seluruh anggota masyarakat (*outputs*). Secara singkat, sistem politik berfungsi mengubah *inputs* menjadi *outputs*.<sup>38</sup>

Selanjutnya, menurut Richard Rose dalam Agustinus (2012), kebijakan publik adalah sebuah rangkaian panjang dari banyak atau sedikit kegiatan yang saling berhubungan dan memiliki konsekuensi bagi yang berkepentingan

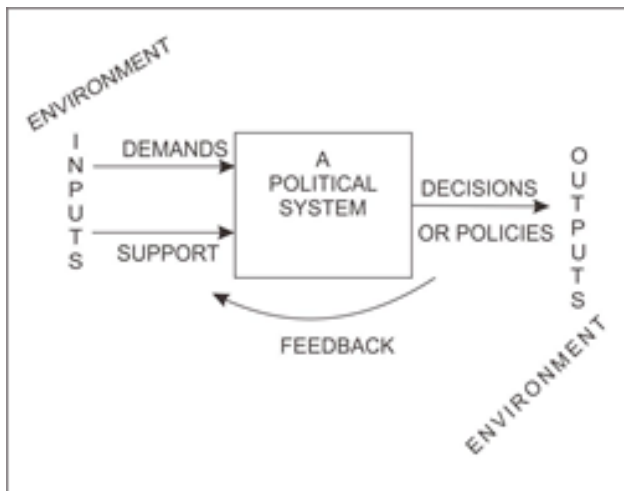
<sup>36</sup> Yoyon Bahtiar Irianto, *Kebijakan Pembaruan Pendidikan; Konsep, Teori, dan Model*. Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2012, hlm. 35.

<sup>37</sup> Suharno, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Yogyakarta: UNY Press, 2010, hlm. 52.

<sup>38</sup> *Ibid.*, hlm. 69.



sebagai keputusan berlainan.<sup>39</sup> Carl Friedrich dalam Agustinus (2012) mengatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu di mana terdapat hambatan-hambatan dan kemungkinan kesempatan di mana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang di maksud.<sup>40</sup> Kemudian, James Anderson dalam Suharno (2010) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau kelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan”.<sup>41</sup> David Easton dalam Suharno (2010) menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah, sehingga karakteristik khusus dari kebijakan publik adalah bahwa keputusan politik dirumuskan oleh suatu “otoritas” dalam sistem politik. “Otoritas” itu bisa dikatakan sebagai “para senior”, kepala tertinggi, eksekutif, legislatif, para hakim, administrator, penasehat, para raja, dan sebagainya.<sup>42</sup>



**Gambar 3.** Model Sistem Politik menurut David Easton dalam Suharno (2010).<sup>43</sup>

Dari gambar di atas, dapat dilihat bahwa formulasi kebijakan atau disebut juga dengan

perumusan kebijakan dapat dipandang sebagai kegiatan awal dari suatu rangkaian kegiatan dalam proses kebijakan publik. Perumusan kebijakan merupakan penentu masa depan suatu kehidupan (tertentu) apakah ia akan bergerak ke arah yang lebih baik atau sebaliknya. Dengan demikian, untuk merumuskan masalah dengan benar ada beberapa langkah yang dapat dilakukan. Menurut William Dunn dalam Purwanto (2012), langkah-langkah itu adalah *problem search* (pencarian masalah), *problem definition* (pendefinisian masalah), *problem specification* (penspesifikasi masalah), dan *problem sensing* (pengenalan masalah).<sup>44</sup>

Selanjutnya, perlu juga dilihat konsep mengenai lembaga perwakilan rakyat itu sendiri. Dalam konteks konsep teori perwakilan politik, lembaga atau badan perwakilan politik merupakan wujud konkrit dari implementasi sistem demokrasi perwakilan. Dalam konteks yang demikian ini atau dalam konteks konsep cita perwakilan politik, para anggota badan perwakilan politik (wakil) mendapat mandat langsung dari rakyat untuk mewakili terwakil (rakyat, pemilih dan lainnya) dalam menyalurkan kepentingan-kepentingan, aspirasi-aspirasi politik terwakil, baik perorangan, kelompok maupun wilayah atau daerah ke dalam berbagai kebijakan publik. Hasilnya adalah terwujudnya keterwakilan politik terwakil, yaitu terwakilinya kepentingan anggota masyarakat oleh wakil mereka ke dalam lembaga-lembaga dalam proses politik”.<sup>45</sup>

Dalam berbagai pembahasan mengenai kelembagaan negara, lembaga perwakilan rakyat selalu menjadi permasalahan yang dianggap penting untuk dikaji, baik dalam hal kelembagaan maupun kewenangan yang dimiliki lembaga perwakilan rakyat. Teori *trias politica* yang dikemukakan oleh Montesqueau menyatakan bahwa lembaga perwakilan rakyat merupakan salah satu lembaga negara yang berdiri sendiri yang terpisah dengan lembaga negara yang lainnya. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa cabang kekuasaan legislatif cabang kekuasaan

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm.37.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 107.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 212.

<sup>43</sup> *Ibid.*, hlm. 212

<sup>44</sup> Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistiyastuti, *Implementasi Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media Press, 2012, hlm. 49.

<sup>45</sup> *Ibid.*

yang paling utama menggambarkan kedaulatan rakyat.<sup>46</sup>

Lembaga perwakilan rakyat merupakan lembaga yang berfungsi sebagai *check and balances* terhadap lembaga negara lainnya. Untuk menjalankan fungsinya tersebut, maka lembaga perwakilan rakyat biasanya diberikan beberapa fungsi, yaitu terutama fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Tujuan *Check and balances* adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menjamin antar pelaksana kekuasaan negara saling mengawasi dan mengimbangi satu dengan yang lainnya. Dengan kata lain, kewenangan suatu lembaga negara dibatasi dengan kewenangan lembaga negara yang lainnya. Prinsip *check and balances* tersebut tidak hanya berlaku ke luar, tetapi juga berlaku bagi lembaga parlemen itu sendiri. Dalam lembaga perwakilan rakyat itu sendiri, prinsip *check and balances* diimplementasikan dengan cara mengatur lembaga perwakilan rakyat itu sendiri, baik dari segi kelembagaan maupun dari segi kewenangan. Jimly Asshiddiqie berpandangan bahwa pada dasarnya, prinsip perwakilan yang dikenal di dunia yaitu 1) representasi politik (*political representation*), 2) representasi teritorial (*territorial representation*), dan 3) representasi fungsional (*functional representation*). Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa:<sup>47</sup>

“yang pertama adalah perwakilan melalui prosedur partai politik sebagai salah satu pilar demokrasi modern. Namun pilar partai politik ini dipandang tidak sempurna jika tidak dilengkapi dengan sistem “*double check*” sehingga aspirasi dan kepentingan seluruh rakyat benar-benar dapat disalurkan dengan baik. Karena itu diciptakan pula adanya mekanisme perwakilan daerah (*regional representation*) atau perwakilan teritorial (*territorial representation*). Untuk negara-negara yang kompleks, apalagi negara-negara yang berbentuk federal, sistem “*double check*” ini dianggap lebih ideal. Karena itu, banyak diantaranya mengadopsi keduanya dengan membentuk struktur parlemen *bicameral* atau dua kamar.”

Dalam pertimbangan dibentuknya dua kamar atau dua institusi parlemen, kadangkala tidak didasarkan pada pertimbangan teritorial, namun didasarkan pada pertimbangan fungsional. Contohnya adalah di Inggris. Majelis tinggi yang disebut sebagai *House of Lord* dibedakan dari *House of Commons* bukan dari prinsip representasi politik dan representasi teritorial. *House of Lord* menggambarkan keterwakilan fungsional, yaitu kelompok-kelompok tuan tanah dan para bangsawan Inggris yang dahulunya berkuasa secara absolut. Adapun *House of Commons* menggambarkan keterwakilan rakyat secara politik melalui peranan partai politik sebagai salah satu unsur utama dalam demokrasi.<sup>48</sup>

## METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian kualitatif, yaitu untuk memahami fenomena yang dialami oleh subjek penelitian. Fenomena-fenomena itu bisa berupa perilaku, pandangan, motivasi, dan lain-lain secara holistik. Teknik pengumpulan data dalam tulisan ini menggunakan metode wawancara mendalam (*in depth interview*), yaitu dengan menggali informasi secara mendalam, terbuka, dan bebas dengan masalah dan fokus penelitian dan diarahkan pada pusat penelitian. Data yang dikumpulkan kemudian dianalisa secara deskriptif untuk menjawab permasalahan yang diajukan dalam tulisan ini. Analisa dilakukan dengan memahami fenomena-fenomena penelitian dengan teori atau konsep yang ada, untuk selanjutnya dilakukan penarikan kesimpulan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Proses pembuatan kebijakan politik di DPRD Kalsel yang terealisasi terutama dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) tampaknya lebih banyak hasil dari kesepakatan-kesepakatan atau lobi-lobi politik di dalam internal DPRD Kalsel maupun antara pihak DPRD Kalsel dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan (Pemprov Kalsel). Salah satu penyebabnya adalah bahwa penyerapan aspirasi masyarakat sebagai

<sup>46</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers, 2009, hlm. 298.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm. 299.

<sup>48</sup> *Ibid.*

tahap paling awal dalam penyusunan kebijakan politik belum optimal dipraktekkan. Contohnya adalah dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), pihak masyarakat yang dilibatkan secara dominan adalah hanya dari kalangan akademisi (universitas) untuk memberikan dasar konsep dan pemikiran mengenai kebijakan politik apa yang harus diambil oleh Pemda dan DPRD Kalsel. Khusus di DPRD Kalsel, penyerapan aspirasi masyarakat lebih banyak dilakukan secara personal masing-masing Anggota DPRD Kalsel terutama pada saat mereka mengunjungi wilayah-wilayah konstituennya.

Penyaluran aspirasi masyarakat melalui personal Anggota DPRD Kalsel ini tampaknya lebih efektif daripada yang disalurkan ke DPRD Kalsel secara kelembagaan, seperti melalui rapat-rapat pihak masyarakat dengan pihak DPRD. Bila dilakukan secara kelembagaan, penyaluran aspirasi masyarakat justru kurang optimal karena sinergitas kinerja antar AKD Kalsel belum optimal. Contohnya adalah sinergitas antara komisi-komisi dengan Banggar dalam penyusunan Raperda mengenai APBD. Pada tahapan pembahasan di Banggar DPRD Kalsel banyak aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada komisi-komisi DPRD Kalsel yang dihilangkan dan diganti dengan program lain. Penggantian program ini tidak dapat dipertanyakan lagi oleh komisi-komisi karena dalam PP 12 Tahun 2018, pembahasan di tahap akhir ada dalam forum Banggar dan setelah itu tidak dibahas lagi dalam forum komisi-komisi.<sup>49</sup>

Terkait dengan fakta ini, pihak Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Kalimantan Selatan menjelaskan bahwa Pemprov Kalsel dalam menyusun kebijakan politik diawali dengan penetapan skala prioritas yang dituangkan dalam Rencana Kerja. Skala prioritas itu ditetapkan secara tematik, holistik, dan spasial. Dalam penetapan skala prioritas inilah seharusnya masukan dari DPRD Kalsel dapat disampaikan untuk ikut “digodok” menjadi

bagian dari Rencana Kerja Pemda. Dengan demikian, program dari Pemda akan dapat mengakomodasi suara DPRD yang mencerminkan kepentingan masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan. Pihak Bappeda juga mengingatkan soal aspirasi dari Organisasi Kemasyarakatan (Ormas), yaitu penyampaian aspirasi yang berupa Proposal harus disampaikan setidaknya satu tahun sebelum masa tahun anggaran berjalan. Dengan demikian, sangat penting kiranya DPRD Kalsel bersama dengan Pemprov Kalsel dapat mensosialisasikan mengenai hal tersebut kepada beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Provinsi Kalimantan Selatan.<sup>50</sup>

Dalam konteks ini, pihak Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Balitbangda) Provinsi Kalimantan Selatan menegaskan bahwa penetapan skala prioritas oleh Pemda, khususnya yang diusulkan oleh Bappeda adalah diperhitungkan secara matang, karena proses penetapannya didukung masukan dan data yang disampaikan Balitbangda yang terdiri dari beberapa Bidang, yaitu Bidang Ekonomi dan Pembangunan, Bidang Teknologi, serta Bidang Pembangunan Sosial Budaya.

Hal yang menarik adalah bahwa dalam Balitbangda Provinsi Kalimantan Selatan ada dua pendapat yang tampaknya agak kurang mufakat dalam hal mengapa terjadi kestabilan politik di masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan walaupun ada beberapa aspirasi masyarakat yang belum terakomodasi berdasarkan skala prioritas yang tematik, holistik, dan spasial. Pandangan pertama menyetujui anggapan bahwa semua itu adalah karena ketepatan dalam menentukan skala prioritas yang dapat “merangkum” aspirasi-aspirasi kecil masyarakat ke dalam aspirasi-aspirasi besar yang tertuang dalam skala prioritas. Pandangan kedua adalah faktor yang memengaruhi stabilitas politik di masyarakat tidak hanya hal tersebut, tetapi juga karena kemampuan pihak Pemda dan DPRD Kalsel dalam meyakinkan atau memberikan janji-janji dari tahun ke tahun kepada masyarakat, dalam forum Musrenbang

<sup>49</sup> Hasil wawancara dengan Staf Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Balitbangda) Provinsi Kalimantan Selatan, Nurmansyah, pada tanggal 26 April 2019.

<sup>50</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Sosial dan Budaya Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan Ilyas pada 26 April 2019 di Kantor Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan.

terutama, bahwa aspirasi-aspirasi mereka yang tidak sempat tertampung dan tersalurkan secara spesifik dalam tahun berjalan akan diakomodasi dalam tahun-tahun berikutnya. Dengan kata lain, pihak Pemda dan DPRD Kalsel berhasil meyakinkan masyarakat bahwa aspirasi mereka sedang berada dalam antrian untuk diakomodasi dan ditindaklanjuti.

Substansi kendala penyaluran aspirasi masyarakat oleh DPRD Kalsel di atas juga disampaikan pihak Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan. Pihak Bappeda menjelaskan bahwa memang terjadi ketidak-sinkron-an antara penjadwalan penyusunan program-program kebijakan politik yang bersifat mengakomodasi aspirasi masyarakat. Pada tahap awal, pihak Pemprov Kalsel, dalam hal ini Bappeda dalam menyusun kebijakan politik yang nantinya akan menjadi Raperda adalah berawal dari Pokok Pikiran (POKIR). Ketika penyusunan POKIR, Pemda mengundang DPRD untuk menyampaikan POKIR nya pula untuk disinkronisasikan dengan POKIR Pemda. Namun demikian, “di tengah jalan”, khususnya setelah Anggota DPRD menjalani Masa Reses dan menampung aspirasi-aspirasi baru dari masyarakat di Daerah Pemilihan (Dapil) masing-masing, seringkali aspirasi-aspirasi baru tersebut tidak sinkron dengan POKIR yang telah disepakati pihak Pemda dengan DPRD sebelumnya (dalam tahap-tahap awal tadi).

Hal tersebut mengakibatkan beberapa aspirasi masyarakat yang baru tidak dapat diakomodasi. Dalam pandangan DPRD Kalsel, kondisi tersebut sangat merugikan pihak Bappeda. Disampaikan juga bahwa apabila DPRD Kalsel didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM), dalam hal ini Tenaga Ahli yang memahami masalah sinkronisasi perencanaan penyusunan Raperda, untuk bersinergi dengan Pemprov Kalsel, maka aspirasi masyarakat yang tidak tertampung akan dapat diminimalisir. Sayangnya, DPRD Kalsel belum dilengkapi dengan Tenaga Ahli terkait hal itu, dan bahkan juga Tenaga Ahli secara umum, yang dipakai secara permanen, seperti yang dilakukan oleh DPR RI.<sup>51</sup>

Melengkapi fakta tersebut, terkait penyaluran aspirasi masyarakat ke DPRD Kalsel, walaupun telah dilakukan pada saat Masa Reses, ternyata hal tersebut belum menjamin bahwa aspirasi tersebut akan ditindaklanjuti secara efektif hingga sampai menjadi suatu kebijakan politik, khususnya Perda. Hal ini bukan karena pihak DPRD Kalsel tidak berniat untuk menindaklanjuti aspirasi masyarakat itu, tetapi hal ini juga terkait dengan sinkronisasi penjadwalan kinerja yang ada di Pemda dengan penjadwalan kinerja yang ada di DPRD, khususnya dalam penjadwalan proses penyusunan suatu kebijakan politik, dalam hal ini adalah Perda.

Hal yang selalu terjadi adalah bahwa masukan dari DPRD Kalsel bagi penyusunan kebijakan politik oleh Pemda disampaikan “di tengah jalan” ketika proses penyusunan rencana program-program telah disusun *grand design*-nya oleh Pemda. Hal ini terjadi karena Masa Reses DPRD, dimana dalam masa itu DPRD mengumpulkan aspirasi masyarakat untuk disampaikan kepada Pemda, tidak sinkron dengan penjadwalan penyusunan program kebijakan politik Pemda yang lebih dahulu berproses sebelumnya. Ketika DPRD sudah berupaya menyampaikan dalam forum-forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang), yang mana proses di Musrenbang itu termasuk tahap-tahap awal pengumpulan masukan publik bagi suatu kebijakan politik, seringkali masukan dari DPRD di forum tersebut masih “mentah” karena belum didukung secara lengkap oleh data di lapangan (di daerah pemilihan Anggota DPRD masing-masing) yang mana itu baru diperoleh setelah para Anggota DPRD pulang dari daerah dalam Masa Reses. Dengan demikian, aspirasi yang disampaikan DPRD dalam forum Musrenbang seringkali menjadi kurang aktual. Di sisi lain, daftar aspirasi yang diperoleh setelah Reses-pun seringkali diabaikan oleh pihak Pemprov Kalsel dengan alasan ketidakterersediaan anggaran.<sup>52</sup>

Dari sudut pandang konsep penyusunan kebijakan politik Thomas R. Dye (pengembangan dari *Linear Model of Policy Process*), DPRD

<sup>51</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Sosial dan Budaya Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan Ilyas pada 26 April 2019 di Kantor Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan.

<sup>52</sup> Penjelasan Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat Suripno Sumas dalam *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Lambung Mangkurat, 29 April 2019.



Kalsel lemah dalam mengidentifikasi masalah kebijakan. Kelemahan ini bukan murni pada faktor ketidakmampuan untuk mengidentifikasi, tetapi terkait pada efektivitas keterlibatan DPRD itu sendiri pada tahap pengidentifikasian masalah kebijakan dalam jadwal program kerja penyusunan kebijakan politik oleh Pemprov Kalsel. Apalagi, pihak Pemda menyebutkan bahwa dalam tahap Musrenbang, pihak DPRD Kalsel seringkali tidak hadir meskipun telah diundang oleh pihak Pemda. Padahal, tahap-tahap itu merupakan tahap krusial yang akan dijadikan dasar dalam pengidentifikasian masalah di masyarakat. Akibat dari hal tersebut, efektivitas peran DPRD Kalsel juga menjadi tidak optimal dalam tahap mengembangkan model penetapan agenda untuk perkembangan kebijakan dan pada tahap melaksanakan proses perumusan kebijakan.

Forum selanjutnya yang bisa dimanfaatkan oleh DPRD Kalsel adalah forum setelah tahap Konsultasi Publik, yaitu tahap Forum Gabungan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), dimana DPRD juga dilibatkan. Dengan strategi itu, pada tahap selanjutnya, yaitu tahap Forum *Trilateral Desk*<sup>53</sup>, aspirasi dari DPRD dapat lebih aktual dan merupakan aspirasi-aspirasi inti atau aspirasi-aspirasi besar yang paling krusial yang selanjutnya akan diperdalam oleh pihak DPRD dalam Masa Reses. Konsekuensi dari strategi ini adalah DPRD Kalsel harus secara intensif mensosialisasikan kepada masyarakat agar menyalurkan aspirasinya pada saat sebelum Konsultasi Publik, Forum Gabungan SKPD, dan Pemda dengan DPRD. Tentu saja DPRD Kalsel harus menerjemahkan momen-momen tersebut dalam bahasa yang dipahami oleh masyarakat, yaitu dengan menyebutkan bulan-bulan efektif dalam 1 tahun untuk menyampaikan aspirasi-aspirasi, dimana dalam bulan-bulan itu dilakukan Rapat Dengar Pendapat (RDP) secara intensif. DPRD Kalsel juga harus mensosialisasikan bahwa dalam Masa-masa Reses, aspirasi-aspirasi yang akan ditampung oleh Anggota DPRD Kalsel adalah yang bersifat penajaman dari aspirasi-aspirasi yang telah

disampaikan sebelum Masa-masa Reses tersebut. Adapun aspirasi-aspirasi yang bersifat baru tetap akan ditampung, tetapi sebaiknya tidak dijanjikan akan diakomodasi pada tahun tersebut, namun akan tetap diperjuangkan semaksimal mungkin.

Namun demikian, ada fakta yang menarik dalam Pemprov Kalsel, khususnya dalam masa kepemimpinan Gubernur Kalimantan Selatan selama ini, di mana stabilitas politik terkait penerapan kebijakan politik yang diterapkan di Provinsi Kalimantan Selatan, khususnya yang bersifat pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, ternyata tidak pernah terganggu meskipun faktanya aspirasi politik masyarakat yang disampaikan melalui DPRD Kalsel banyak yang hilang dalam tahap akhir pembahasan penyusunan kebijakan politik di DPRD Kalsel.

Demonstrasi atau unjuk rasa yang bersifat menyampaikan ketidakpuasan atas program-program pembangunan Pemprov Kalsel sangat jarang terjadi. Beberapa pihak di DPRD Kalsel, Pemprov Kalsel, Media Massa, LSM, dan Akademisi bahkan berani menyatakan bahwa di Provinsi Kalimantan Selatan, potensi konflik yang bersifat politiknya adalah hampir tidak ada (*zero conflict*). Fakta itu setidaknya-tidaknya menunjukkan bahwa pihak DPRD Kalsel berhasil dilobi oleh Pemprov Kalsel, dalam hal ini adalah Gubernur Provinsi Kalimantan Selatan, agar mendukung program-program Pemda, meskipun beberapa aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui DPRD Kalsel dihilangkan atau diubah tingkat prioritasnya.<sup>54</sup>

Tetapi ada penjelasan lain dari pihak Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan terkait kestabilan politik di masyarakat tersebut. Biasanya dalam forum-forum Musrenbang, dari level kecamatan dan seterusnya ke "atas", baik dari pihak Pemda maupun dari pihak DPRD Kalsel selama ini efektif dalam memberikan janji-janji diakomodasinya setiap aspirasi warga Kalimantan Selatan. Efektivitas pemberian janji-janji ini juga memberikan andil bagi terciptanya iklim kestabilan politik yang cukup kondusif di masyarakat, dalam arti efektif memberikan

<sup>53</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan pada 26 April 2019, disampaikan bahwa yang disebut *Trilateral Desk* adalah terdiri dari Bappeda Provinsi, Bappeda Kabupaten/Kota, dan SKPD.

<sup>54</sup> Hasil wawancara dengan Ketua LSM Forum Pembaruan Kebangsaan, Hasim, pada tanggal 27 April 2019.

harapan pada setiap tahunnya kepada masyarakat. Kondisi itu didukung oleh sifat sebagian besar masyarakat Kalimantan Selatan yang kurang peduli lagi dengan perpolitikan di daerahnya, di mana yang mereka utamakan adalah perjuangan untuk penghidupan pribadi mereka dan keluarganya.<sup>55</sup>

Lebih jauh lagi, pihak Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan menjelaskan beberapa kendala yang tampaknya selama ini dihadapi DPRD Kalsel dalam mengikuti irama gerak langkah penyusunan kebijakan politik yang dilakukan Pemprov Kalsel, yaitu *pertama*, birokrasi penyampaian aspirasi memang masih terlalu panjang dalam sistem pemerintahan di daerah. Dengan demikian, ke depannya perlu diadakan perbaikan atau penyempurnaan regulasi terkait hal itu;

*Kedua*, seringkali Anggota DPRD Kalsel kewalahan menghadapi terlalu banyaknya informasi mengenai program-program Pemda karena itu tidak diimbangi dengan ketersediaan Tenaga Ahli yang memadai di DPRD Kalsel. Dengan demikian, ke depannya, selain diperlukan adanya regulasi mengenai pengadaan Tenaga Ahli yang memadai bagi DPRD, juga harus diadakan aplikasi-aplikasi secara *Information Technology* yang mengurus pengorganisasian atau pen-sistematika-an informasi-informasi terkait dengan program-program Pemda, sehingga kinerja Anggota DPRD akan jauh lebih terbantu;

*Ketiga*, kualitas Sekretaris DPRD Kalsel yang masih perlu dioptimalkan dalam melakukan *arrangement* dan sinkronisasi penjadwalan penyusunan kebijakan politik antara DPRD dengan Pemda. Selain itu, pengadaan Tenaga Ahli yang kuat dan permanen tadi ada kaitannya dengan profesionalitas Sekretaris DPRD. Dengan kata lain, Sekretaris DPRD Kalsel harus cepat dan tanggap dalam memberikan dukungan teknis, administrasi, dan terutama keahlian dalam konteks ini, agar kemampuan DPRD Kalsel dalam mengimbangi dan menyinergikan diri

terhadap kinerja Pemda dalam proses penyusunan kebijakan politik dapat ditingkatkan.<sup>56</sup>

Selanjutnya, sebetulnya, dari sisi perspektif fungsi DPRD sebagai wakil rakyat, tidak optimalnya aspirasi masyarakat yang disampaikan sejak awal disalurkan ke DPRD Kalsel merupakan kelemahan yang harus diperbaiki, karena dengan demikian, fungsi keterwakilan DPRD Kalsel tidak dipraktekkan sebagaimana mestinya. Dominasi Pemprov Kalsel dalam penyusunan kebijakan-kebijakan politik, terutama pada program-program pembangunan daerah, khususnya yang tergambar dalam APBD, menimbulkan persepsi disebagian kalangan masyarakat bahwa DPRD hanya sebagai "tukang stempel" kebijakan dari Pemprov Kalsel saja, yang mana hal ini digambarkan sebagai kondisi yang mirip dengan masa pemerintahan Orde Baru.

Faktor peran DPRD Kalsel, khususnya personal Anggotanya tampaknya sangat besar dalam mencegah adanya ketidakpuasan sebagian kalangan masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan yang merasa tidak tersalurkan aspirasinya oleh DPRD Kalsel secara lembaga. Jadi, pernyataan sebagian kalangan yang berpendapat bahwa kondisi *zero conflict* politik yang ada di Provinsi Kalimantan Selatan adalah karena sifat asli masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan yang kurang kritis terhadap kebijakan-kebijakan politik atau tidak terlalu peduli dengan masalah-masalah kebijakan politik tampaknya tidak bisa dijadikan satu-satunya jawaban atas kestabilan politik di Provinsi Kalimantan Selatan itu. DPRD Kalsel ikut andil dalam hal itu. Tidak hanya kepandaian Pemprov Kalsel dalam melakukan pendekatan dengan pihak DPRD Kalsel dan tidak hanya sifat asli masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan saja yang memiliki andil.

Selanjutnya, pihak DPRD Kalsel mengingatkan tugas, fungsi, dan peran DPRD itu sendiri. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan

<sup>55</sup> Hasil wawancara dengan Peneliti (Golongan Fungsional) Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Balitbangda) Provinsi Kalimantan Selatan, Teddy, pada 26 April 2019 di Kantor Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan.

<sup>56</sup> Hasil wawancara dengan Peneliti (Golongan Fungsional) Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah (Balitbangda) Provinsi Kalimantan Selatan, Teddy, pada 26 April 2019 di Kantor Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan.

sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang melaksanakan tiga fungsi pokok, yaitu 1) legislasi, dalam membuat Perda atau kebijakan Pemda lainnya; 2) anggaran, yaitu dalam membahas dan menyetujui atau menetapkan APBD, dan 3) pengawasan, yaitu mengawasi jalannya pemerintahan daerah. Ketiga fungsi tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah. Untuk itulah dalam menjalankan amanah rakyat, Anggota Dewan dituntut untuk menunjukkan kinerja dan citra yang baik, dapat dan mampu menyelesaikan setiap permasalahan dan tantangan yang dapat merusak citra dan persepsi umum tentang kedewanan, sehingga dewan semakin menjadi kuat dan citranya semakin baik.<sup>57</sup>

Namun, peran DPRD dalam penyusunan Perda masih ada kelemahannya. Hal itu adalah terkait dengan adanya tahap yang biasanya tidak dilakukan oleh pihak DPRD Kalsel, yaitu mengadakan presentasi Naskah Akademik suatu Raperda yang dilakukan oleh pihak ketiga, dalam hal ini pihak universitas. Hal ini menyebabkan penghayatan dan pemahaman Anggota DPRD terhadap Raperda yang mereka usulkan sendiri (usul inisiatif DPRD) menjadi sangat kurang dan akibatnya mereka kurang memiliki dasar pengetahuan yang kuat untuk beradu argumentasi dengan pihak Pemda ketika Raperda itu masuk dalam proses pembahasan.

Lebih lanjut lagi, keadaan itu membuat posisi daya tawar DPRD atas substansi Raperda terkait menjadi lemah, dan cenderung dikalahkan oleh argumentasi-argumentasi dari pihak Pemda, yang diwakili oleh pihak instansi yang merupakan para ahli di bidangnya. Ini membuat Perda yang dihasilkan nantinya diragukan merupakan kebijakan politik yang mencerminkan *spirit* sesungguhnya dari apa yang diinginkan oleh DPRD Kalsel.<sup>58</sup>

Secara lebih komprehensif, problematika peran DPRD Kalsel dalam proses penyusunan kebijakan politik adalah ada 4 hal, *pertama*, pemahaman terhadap esensi anggaran relatif masih terbatas; *kedua*, terdapat kesenjangan mengenai penguasaan terhadap program dan kegiatan yang direncanakan dan ditawarkan agar dapat diakomodasi dalam APBD antara pihak eksekutif dengan pihak Dewan; *ketiga*, masih kurangnya kesadaran bersama mengenai pentingnya penyusunan anggaran dalam upaya mencapai visi dan misi Kepala Daerah (terpilih) dikaitkan dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat serta perbaikan pelayanan publik; *keempat*, dalam kondisi tertentu pembahasan anggaran dapat bergeser dan membuka peluang terjadinya "*political bargaining*" sehingga hasilnya menjadi bias.<sup>59</sup>

Dapat dilihat dari konsep faktor-faktor yang memengaruhi pembuatan kebijakan publik, faktor pengaruh atau tekanan dari luar DPRD Kalsel yang berasal dari masyarakat atau konstituen bukan menjadi faktor yang dominan dalam menentukan sikap DPRD pada penyusunan kebijakan politik. Faktor yang paling kuat adalah pada faktor kebiasaan lama (konservatisme) dimana kebijakan politik di Provinsi Kalimantan Selatan lebih dipengaruhi oleh *political bargaining* antara DPRD dengan Pemda, dimana posisi DPRD sangat lemah karena tidak didukung oleh sumber daya manusia yang memadai dalam mengimbangi kapasitas pihak Pemda.

Selain itu, posisi DPRD yang merupakan bagian dari pemerintahan daerah menyebabkan DPRD kurang bisa bergerak leluasa dan kurang efektif dalam menjalankan fungsinya sebagai wakil rakyat Kalimantan Selatan. Hal ini terbukti misalnya dengan adanya informasi pernah adanya "penyanderaan" pemberian hak DPRD Kalsel oleh Pemda karena ketidaksetujuan DPRD Kalsel atas kebijakan politik Pemprov Kalsel. Dengan kata lain, kekuatan lingkungan sosial, politik, ekonomi, kebudayaan, geografis, dan lain-lain – dalam arti yang terwujud dalam bentuk

<sup>57</sup> Penjelasan Anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat Suripno Sumas dalam *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Lambung Mangkurat, 29 April 2019.

<sup>58</sup> Penjelasan Dosen Hukum Tata Negara Universitas Lambung Mangkurat Dr. Mohammad Effendy, S.H., MH. dalam *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Lambung Mangkurat, 29 April 2019.

<sup>59</sup> Mohammad Effendy, Makalah Dosen Hukum Tata Negara Universitas Lambung Mangkurat: disampaikan dalam *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Lambung Mangkurat, 29 April 2019. Hal. 3.

aspirasi masyarakat atau konstituen – yang secara teoritis merupakan faktor input yang harus ada dalam mengumpulkan bahan untuk diproses menjadi kebijakan politik kurang berlaku dalam efektivitas kinerja DPRD Kalsel, khususnya dalam menjalankan fungsi keterwakilannya.

Namun, persoalan peran DPRD Kalsel dalam membuat kebijakan politik tidak hanya karena faktor di daerah saja, melainkan ada aspek lain yaitu masalah hubungan Pusat-Daerah. Pemerintah Pusat terkadang mengeluarkan kebijakan politik yang berpengaruh signifikan terhadap penyelenggaraan otonomi dan hubungan Pusat-Daerah. Dalam masalah hubungan Pusat-Daerah ini seharusnya peran DPRD dapat lebih optimal karena pihak eksekutif berada pada posisi yang sulit karena adanya hubungan struktural dengan Kementerian Dalam Negeri. Akan tetapi, ternyata di lapangan DPRD Kalsel juga mengalami hal yang sama karena Anggota Dewan harus mengikuti kebijakan partai politik (parpol) yang diwakilinya. Kebijakan Pemerintah Pusat tentu sudah mendapatkan dukungan dari Parpol pendukungnya, sehingga fraksi yang ada di DPRD Kalsel terpaksa tidak dapat bersuara keras karena harus loyal dengan kebijakan Parpolnya. Kondisi seperti ini mengakibatkan peran DPRD Kalsel dalam pengambilan kebijakan politik di tingkat Provinsi Kalimantan Selatan menjadi tidak maksimal.<sup>60</sup>

Selain itu, faktor selanjutnya yang berpengaruh adalah terkait aspek yang lebih luas, yaitu terkait sistem kepartaian di Indonesia dan masalah kaderisasi Parpol. Proses kaderisasi politik yang tidak terencana dengan baik mengakibatkan Parpol belum mampu melahirkan politisi ideal untuk mengisi posisi Anggota DPRD Kalsel sebagaimana harapan masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan, dan ini juga dilatarbelakangi oleh sistem kepartaian di Indonesia yang tidak lagi berorientasi pada landasan ideologi. Akibatnya, orang dengan terlalu mudah masuk partai dan/atau pindah Parpol.

Masalah sentralisasi kewenangan partai politik juga menjadi hal yang menyulitkan peran DPRD Kalsel dalam menyuarakan dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat di Provinsi Kalimantan Selatan. Hal ini dikarenakan secara struktural partai politik yang ada di daerah harus tunduk dan mengikuti kebijakan Pimpinan Pusat, dimana hal ini menghambat keleluasaan Anggota DPRD Kalsel dalam menjalankan peran dan fungsinya sebagai mitra kerja Pemprov Kalsel maupun sebagai wakil masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan.<sup>61</sup>

Berdasarkan fakta-fakta di atas, tampaknya ada beberapa hal terkait sinergitas AKD Kalsel bahwa ketentuan dalam PP 12 Tahun 2018 memunculkan permasalahan pada masalah sinergitas kinerja antar Alat Kelengkapan di DPRD Kalsel, khususnya sinergitas antara komisi-komisi dengan Banggar. *Spirit* dari substansi aturan dalam PP 12 Tahun 2018 yang tampaknya pada awalnya ingin “memangkas” birokrasi dalam proses pembuatan kebijakan publik di DPRD, pada akhirnya malah mengorbankan fungsi keterwakilan DPRD atas aspirasi rakyat secara utuh. Artinya, masalah yang muncul adalah terjadinya fenomena dimana poin-poin aspirasi masyarakat yang masuk ke DPRD Kalsel, khususnya ke komisi-komisi (sebagai “pintu masuk” awal), justru banyak yang akhirnya hilang atau tidak terakomodasi ketika sampai pada pembahasan di Banggar. Tentunya hal ini menimbulkan permasalahan serius bagi efektivitas fungsi keterwakilan DPRD Kalsel. Padahal, salah satu peran lembaga perwakilan adalah terkait dengan keterwakilan politik, sebagaimana yang dikemukakan Hannah Pitkin dalam Aminuddin dan Ramadlan (2012) yang mengartikan bahwa keterwakilan politik mengandung pengertian terwakilinya kepentingan anggota masyarakat oleh wakil-wakil mereka di dalam lembaga dan proses politik.<sup>62</sup>

Selanjutnya, sinergi AKD Kalsel yang tampak belum efektif juga tampaknya terdapat

<sup>60</sup> Penjelasan Dosen Hukum Tata Negara Universitas Lambung Mangkurat Dr. Mohammad Effendy, S.H., MH. dalam *Focus Group Discussion* (FGD) di Universitas Lambung Mangkurat, 29 April 2019.

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Aminuddin, Faishal dan Fajar Ramadlan, “Efektivitas Keterwakilan Politik: Revitalisasi Fungsi Parpol dan Kompetisi Kandidat pada Sistem Daftar Terbuka”, *Jurnal Ilmu Politik AIPI*, No.22 Tahun 2012, hlm. 63.



pada penetapan skala prioritas aspirasi yang perlu ditindaklanjuti menjadi Perda, dimana Banggar dapat diasumsikan lebih bersinergi dengan Pemda daripada dengan komisi-komisi di DPRD Kalsel itu sendiri. Hal ini adalah karena pada tahap akhir pembahasan Raperda, yang menjadi bahan pembahasan dan yang pada akhirnya diputuskan adalah poin-poin yang dikemukakan antara pihak Pemda dengan pihak Banggar. Dalam tahap terakhir ini, ada poin-poin yang merupakan masukan dari komisi-komisi yang akhirnya hilang. Dari sisi ini dapat dilihat bahwa sinergitas penyaluran aspirasi di dalam internal DPRD Kalsel sangat mengkhawatirkan, karena keputusan akhir pada intinya adalah hanya sekedar menjadi lobi-lobi politik yang hasilnya menyimpang dari semula, dalam arti lobi-lobi politik itu tidak mencerminkan aspirasi rakyat yang sejak awal disampaikan pada komisi-komisi.

Alasan bahwa Pemprov Kalsel membuat skala prioritas materi untuk dibuatkan Perdanya adalah bersifat tematik, holistik, dan spasial, dimana tidak mungkin semua aspirasi masyarakat yang begitu banyak diakomodasi, sebetulnya tidak bisa dijadikan alasan untuk menjustifikasi adanya masalah dalam sinergitas AKD Kalsel, dimana sebagaimana disebutkan sebelumnya, bahwa Banggar tampak lebih bersinergi dengan Pemda daripada dengan komisi-komisi. PP Nomor 12 Tahun 2018 tampaknya memberikan ruang bagi Banggar DPRD Kalsel untuk mengemukakan alasan bahwa mereka telah “merangkul” aspirasi-aspirasi yang ditampung di komisi-komisi, agar materi-materi yang akan dibuat Perda dapat menjadi tematik, holistik, dan spasial pula sebagaimana yang dibuat oleh Pemprov Kalsel. Hal ini sebetulnya sangat berbahaya bagi fungsi keterwakilan DPRD, karena hal itu mengakibatkan banyaknya aspirasi rakyat yang hilang karena pihak komisi-komisi tidak bisa berbuat apa-apa lagi atas apa yang dibahas dan diputuskan Banggar dengan Pemda.

Selain itu, sinergitas AKD Kalsel tampaknya dapat dikatakan masih sangat lemah, terutama dalam tahap penetapan agenda penyusunan kebijakan politik, karena pemahaman Anggota DPRD Kalsel atas tahap-tahap proses penyusunan

kebijakan politik oleh Pemda belum optimal. Akibatnya, baik itu pihak komisi-komisi maupun Banggar DPRD Kalsel belum bisa bersinergi dalam hal menetapkan proses pembahasan Raperda yang sinkron dengan jadwal Pemprov Kalsel. Pihak komisi-komisi dan Banggar DPRD Kalsel terlihat belum sepenuhnya memahami di tahap-tahap mana dari agenda Pemda tersebut aspirasi-aspirasi masyarakat atau konstituen yang telah diterima dapat disalurkan agar *match* dengan agenda penyusunan kebijakan politik dari Pemda. Hal ini tampaknya sering mengakibatkan antara komisi-komisi dengan Banggar DPRD Kalsel memiliki penafsiran sendiri pada proses penyusunan materi-materi Raperda. Komisi-komisi lebih berkonsentrasi pada menampung aspirasi masyarakat yang masuk terutama pada waktu-waktu Reses, sementara itu Banggar lebih mengarahkan perhatiannya pada rapat-rapat dengan Pemprov Kalsel tanpa menyelaraskan materi-materi yang dimiliki Banggar dengan materi-materi yang didapatkan oleh komisi-komisi.

Seharusnya, antara komisi-komisi dengan Banggar DPRD Kalsel harus bersinergi dalam menetapkan program kerja menyusun materi-materi untuk dijadikan Raperda, yang mana program kerja itu harus disinkronkan dengan program kerja Pemprov Kalsel. Tampaknya, ke depan, komisi-komisi dan Banggar DPRD Kalsel harus dibangun lebih terbuka dan modern. Hal ini dapat dilakukan dengan cara menyinergikan kinerja antara komisi-komisi dengan Banggar, terutama dalam hal membangun dan menyusun *Agenda Setting* yang jelas dalam tahap-tahap penyusunan Raperda.

Jadi pada intinya, dapat dilihat bahwa masalah sinergitas AKD Kalsel, khususnya antara komisi-komisi dengan Banggar, selama ini tidak bersifat substansial dan mencerminkan keterwakilan politik, sesuai dengan fungsi dan peran DPRD sebagai wakil rakyat. Akibat dari ketentuan PP Nomor 12 Tahun 2018 yang menetapkan bahwa keputusan akhir pembahasan Raperda adalah hanya pihak Banggar dengan Pemda saja mengakibatkan proses pembuatan kebijakan politik atau Perda oleh DPRD Kalsel

selama ini lebih pada memenuhi segi prosedural pemerintahannya saja. Itupun penyaluran aspirasi masyarakat oleh DPRD tidak efektif karena disampaikan pada waktu yang tidak tepat, di mana skala prioritas yang disusun oleh Pemda sudah ditetapkan atau diputuskan. Padahal, dasar dari penyusunan kebijakan politik adalah adanya *input* yang berupa masukan atau dalam hal ini adalah aspirasi dari masyarakat. Dapat disebut hanya prosedural karena memang aspirasi masyarakat ditampung sebagai *input* dalam proses-proses pengumpulan masukan dari masyarakat atau konstituen, tetapi masalahnya adalah hal itu tidak terkawal secara efektif sampai menjadi suatu kebijakan politik atau Perda.

Dengan demikian, peran DPRD Kalsel, terutama dalam konteks sinergitas Alat Kelengkapan, khususnya antara komisi-komisi dengan Banggar, tampak belum efektif dalam mengawal aspirasi masyarakat yang telah masuk hingga pada tahap paling akhir. Hal ini tampaknya dikarenakan faktor *input* tidak lebih penting dari pada faktor lobi-lobi politik yang melibatkan pihak Pemda dengan DPRD.

Berdasarkan konsep penyusunan kebijakan politik James E. Andersen, David W. Brady, dan Charles Bullock III, yaitu *Policy Process as Linear Stages*, terlihat bahwa kelemahan terbesar yang terjadi di DPRD Kalsel dalam menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat adalah pada tahap 'Agenda Kebijakan'. Karena kelemahan pada tahap yang paling awal ini, maka proses-proses selanjutnya yaitu perumusan kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi politik, dan evaluasi politik menjadi tidak terlalu relevan lagi untuk diandalkan, karena dasar atau substansi kebijakan politik yang dihasilkan sudah kurang mencerminkan kehendak masyarakat yang seharusnya terkawal terus pada semua tahapan tersebut. Namun demikian, memang komisi-komisi dan Banggar DPRD Kalsel tidak bisa sepenuhnya disalahkan, karena koridor peraturan perundang-undangan yang ada "mempersempit ruang gerak" keduanya untuk bersinergi dalam proses pembuatan Perda.

Sinergitas antara komisi-komisi dan Banggar di DPRD Kalsel yang masih lemah itu juga

berakibat pada efektivitas kinerja DPRD Kalsel itu sendiri. Berdasarkan teori perumusan kebijakan politik Dunn, efektivitas kinerja DPRD Kalsel tampaknya menjadi lemah pada tiap tahapnya. Dalam tahap *problem searching*, DPRD tidak menjalankan keterlibatannya dengan efektif di forum Musrenbang, meskipun pihak DPRD mengaku bahwa mereka senantiasa menghadiri forum Musrenbang. Tetapi bila memerhatikan informasi dari pihak Bappeda Provinsi Kalimantan Selatan bahwa pihak DPRD Kalsel sering tidak hadir dalam forum Musrenbang menjadi catatan penting. Seharusnya antara pihak komisi-komisi dan Banggar bersinergi dalam membagi tugas untuk terlibat dalam rapat-rapat Musrenbang tersebut, dan kemudian di rapat-rapat internal DPRD segera membahasnya bersama-sama.

Dalam tahap *problem definition*, *problem specification*, dan *problem sensing*, pihak DPRD Kalsel memang sudah melakukan pengidentifikasian, mengklasifikasi, dan mengenali aspirasi yang mereka terima, terutama yang mereka dapatkan pada saat melakukan kunjungan kerja dalam Masa Reses di Dapil masing-masing, namun sayangnya identifikasi masalah yang mereka susun tidak efektif tersampaikan ke Pemda karena faktor jadwal kinerja antara DPRD dengan Pemda yang tidak sinkron.

Hal itu membuktikan bahwa fungsi keterwakilan lembaga perwakilan, khususnya DPRD, tidak bisa mengabaikan faktor teknis pemerintahan yang dijalankan. Dalam kasus ini, faktor substansi dikalahkan oleh faktor teknis prosedural. Dalam teknis prosedural inilah yang menunjukkan bahwa pihak Banggar lebih cenderung berorientasi pada penjadwalan penyusunan Raperda yang dipakai oleh Pemprov Kalsel. Sementara itu, pihak komisi-komisi menjadiseringkali tertinggal dalam menyampaikan aspirasi-aspirasi masyarakat pada pihak Pemprov Kalsel karena tidak ada sinergitas kinerja dengan Banggar. Pihak Banggar tampaknya menjadi lebih berorientasi pada bekerja sesuai dengan kemauan Pemda dibandingkan dengan kemauan atau aspirasi dari komisi-komisi.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, beberapa kesimpulan dapat diambil terkait peran DPRD Kalsel dalam pembuatan kebijakan politik di Provinsi Kalimantan Selatan di antaranya adalah *pertama*, efektivitas peran politik DPRD Kalsel dalam proses pembuatan kebijakan politik di Provinsi Kalimantan Selatan masih sangat lemah. *Kedua*, lemahnya peran DPRD Kalsel tersebut salah satunya karena masih terbatasnya SDM yang berkualitas di DPRD Kalsel. Hal ini terkait dengan masalah belum maksimalnya fungsi Tenaga Ahli baik dalam proses rekrutmennya maupun dalam hal kualitas kinerjanya. *Ketiga*, DPRD Kalsel secara singkat dapat dikatakan belum bisa mempraktekkan fungsi keterwakilan politiknya dengan efektif, terutama dalam konteks penyediaan respon dan tanggung jawab pada penyelenggaraan Pemprov Kalsel, dimana salah satu idealisme yang belum terpenuhi dengan efektif adalah menyalurkan aspirasi, harapan, dan kepentingan masyarakat atau konstituen agar terakomodasi dalam kebijakan politik, khususnya Perda. Masalahnya bukan pada tidak adanya upaya DPRD Kalsel untuk menampung, menyalurkan, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat atau konstituen, tetapi pada sinergitas hubungan kinerja antara DPRD dengan Pemprov Kalsel yang belum sinkron. *Keempat*, salah satu penyebab utama penyaluran aspirasi masyarakat atau konstituen oleh DPRD kurang atau tidak efektif adalah karena DPRD belum mampu sepenuhnya memahami alur kerja birokrasi Pemprov Kalsel dalam proses pembuatan suatu kebijakan, sehingga seringkali, masukan-masukan yang disampaikan DPRD kepada Pemprov Kalsel baru masuk “di tengah jalan” ketika proses sudah berjalan bukan pada tahap penginventarisasian permasalahan lagi. Ini mengakibatkan masukan yang diberikan DPRD seringkali tidak terakomodasi karena Pemprov Kalsel sudah terlanjur menetapkan prioritas permasalahan yang dijadikan dasar bagi pembuatan Perda pada tahun berjalan.

Dari fenomena yang terjadi pada DPRD Kalsel, dapat dilihat bahwa masalah mewujudkan

keterwakilan politik yang efektif dari suatu lembaga perwakilan politik, khususnya DPRD Kalsel, tidak hanya dihadapkan pada masalah *political will*, tetapi juga yang tidak kalah penting adalah pada masalah *political technical*. Fungsi *check and balances* DPRD Kalsel menjadi “mandul” ketika dihadapkan pada masalah teknis birokratis Pemda dalam penyusunan kebijakan politik, dimana hal itu terjadi karena DPRD Kalsel tidak memperkuat diri dengan penguasaan terhadap agenda birokratis Pemda dalam proses penyusunan kebijakan politik. Hal tersebut juga dikarenakan belum memadainya SDM pada DPRD, khususnya DPRD Kalsel, yaitu dalam konteks mengimbangi kinerja Pemprov Kalsel, dan juga dalam konteks penguasaan materi atau substansi rancangan kebijakan politik yang dibahas bersama dengan Pemprov Kalsel.

Kelemahan yang masih ada di DPRD Kalsel itulah yang bila tidak hati-hati akan selalu dimanfaatkan pihak Pemprov Kalsel untuk cenderung mengabaikan masukan-masukan dari DPRD Kalsel yang *notabene* merupakan kumpulan aspirasi masyarakat atau konstituen, dengan pemikiran untuk mempersingkat waktu penyelesaian suatu kebijakan politik yang dominan merupakan program yang ditetapkan Pemprov Kalsel untuk diproses menjadi kebijakan politik, khususnya Perda.

Dengan demikian dapat dilihat pula bahwa efektivitas peran politik DPRD Kalsel dalam proses pembuatan kebijakan politik selama ini hanya bersifat semu karena hanya menjalankan rutinitas tugas dan fungsinya berdasarkan Peraturan Tata Tertib DPRD secara prosedural dan normatif, sehingga demokrasi yang dijalankan adalah demokrasi yang prosedural dan normatif pula, belum mengimplementasikan demokrasi yang substansial. Artinya, suara rakyat atau konstituen memang ditampung dan diperjuangkan, tetapi tidak efektif menjadi muatan yang dominan diakomodasi karena masalah *political technical* (terkait sinkronisasi kinerja antara DPRD dengan Pemprov Kalimantan Selatan) dan *political capacity* (terkait SDM yang ada di DPRD Kalsel) sebagaimana yang telah digambarkan di atas.

Akhirnya, lebih jauh lagi dapat dikatakan bahwa peran DPRD Kalsel masih bersifat “stempel karet” terhadap kebijakan-kebijakan politik yang diajukan Pemprov Kalsel, sehingga *spirit* untuk membedakan DPRD pasca Reformasi dengan masa Orde Baru belum sepenuhnya terwujud. Akibatnya, fungsi keterwakilan politik DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat menjadi semu pula, karena hanya secara prosedural menerima atau menampung aspirasi masyarakat atau konstituen tetapi tindak lanjutnya tidak dapat leluasa dilakukan oleh DPRD.

### Saran

Agar peran politik DPRD Kalsel dalam pembuatan kebijakan politik dapat lebih efektif, hal yang perlu ditingkatkan dan dioptimalkan antara lain adalah *pertama*, pelaksanaan RDP dengan pihak-pihak masyarakat atau konstituen untuk menampung aspirasi-aspirasi inti mereka, sehingga ketika Masa Reses, hal-hal yang ditindaklanjuti ditampung oleh Anggota DPRD Kalsel adalah aspirasi-aspirasi inti yang telah dibahas dalam RDP-RDP sebelum Masa Reses. Dengan cara menyempurnakan fungsi perencanaan seperti itu, jumlah aspirasi masyarakat yang tidak bisa ditindaklanjuti karena faktor penjadwalan dan pengaturan penyusunan kebijakan politik oleh Pemprov Kalsel dapat dikurangi. *Kedua*, terkait dengan hal yang pertama tadi, DPRD Kalsel harus secara intensif mensosialisasikan proses pembuatan kebijakan politik kepada masyarakat Provinsi Kalimantan Selatan, terutama dengan tujuan agar mereka mengoptimalkan menyalurkan aspirasi-aspirasinya pada masa-masa sebelum Konsultasi Publik dan Forum Gabungan SKPD dilakukan bersama-sama antara Pemda dengan DPRD. Tentu saja DPRD Kalsel harus menerjemahkan sosialisasi tersebut dalam bahasa yang dipahami oleh masyarakat, yaitu dengan menyebutkan bulan-bulan efektif dalam 1 tahun untuk menyampaikan aspirasi-aspirasi, di mana dalam bulan-bulan itu dilakukan RDP-RDP secara intensif. DPRD Kalsel juga harus mensosialisasikan bahwa dalam Masa-masa Reses, aspirasi-aspirasi yang akan ditampung oleh Anggota DPRD Kalsel adalah

yang bersifat penajaman dari aspirasi-aspirasi yang telah disampaikan sebelum Masa-masa Reses tersebut. *Ketiga*, untuk meningkatkan kapasitas dan kapabilitas DPRD Kalsel dalam bekerja bersama Pemprov Kalsel pada proses pembuatan kebijakan politik, selain diperlukan adanya regulasi mengenai pengadaan Tenaga Ahli yang memadai bagi DPRD, juga harus diadakan aplikasi-aplikasi secara *Information Technology* yang mengurus pengorganisasian atau pen-sistematika-an informasi-informasi terkait dengan program-program Pemda, sehingga kinerja Anggota DPRD akan jauh lebih terbantu. *Keempat*, kualitas, kapasitas, dan kapabilitas Sekretaris DPRD Kalsel perlu dioptimalkan dalam melakukan *arrangement* dan sinkronisasi penjadwalan penyusunan kebijakan politik antara DPRD dengan Pemda.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Agustinus, Leo. (2012). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Asshiddiqie, Jimly. (2009). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Beddy, Maksudi Iriawan. (2016). *Sistem Politik Indonesia: Pemahaman Secara Teoritik dan Empirik*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Budiardjo, Miriam. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Covey, Stephen. (1997). *7 Kebiasaan Manusia yang Sangat Efektif*. Alih Bahasa: FX Budijanto. Jakarta: Bina Rupa Aksara.
- Hamidi, Jazim. (2011). *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*. Jakarta: Prestasi Pustakarayah.
- Hamzah, Uno B. (2012). *Teori Kinerja dan Pengukurannya*. Jakarta: Bumi Aksara.



- Imam, Hidajat. (2009). *Teori-Teori Politik*. Malang: Setara Press.
- Irianto, Yoyon Bahtiar. (2012). *Kebijakan Pembaruan Pendidikan; Konsep, Teori, dan Model*. Jakarta: Rajagrafindo Persada.
- Nugroho, Riant. (2015). *Kebijakan Publik di Negara-Negara Berkembang*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Oman, Sukmana. (2016). *Konsep dan Teori Gerakan Sosial*. Malang: Intrans Publishing.
- Purwanto, Erwan Agus dan Dyah Ratih Sulistiyastuti. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Gava Media Press.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. (2008). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.
- Seta, Basri. (2011). *Pengantar Ilmu Politik*. Jogjakarta: Indie Book Corner.
- Sinamo, Nomensen. (2010). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Mandiri.
- Suharno. (2010). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UNY Press.
- Suharto, Edi. (2010). *Kebijakan sosial sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Tilaar, H.A.R. dan Hant Nugroho. (2009). *Kebijakan Pendidikan; pengantar untuk memahami kebijakan pendidikan dan kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Tornquist, Olle., Webster, Neil., and Stokke, Kristian. (eds.). (2009). *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave Macmillan.
- Yana, Hijri S. (2016). *Politik Pemekaran Di Indonesia*. Malang: UMM Press.
- Jurnal/Makalah**
- Aminuddin, Faishal dan Fajar Ramadhan. (2012). Efektivitas Keterwakilan Politik: Revitalisasi Fungsi Parpol dan Kompetisi Kandidat pada Sistem Daftar Terbuka. *Jurnal Ilmu Politik AIPi*, No.22 Tahun 2012.
- Asmawi. (2014). Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perundang-undangan Pemerintahan Daerah dan Lembaga Legislatif Daerah. *Jurnal Cita Hukum*, Vol. I No.1, Juni 2014.
- Haryati, Dedeh. (2010). Fungsi Pengawasan DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. *Jurnal Kajian*, Vol.15 No.3 September 2010.
- Jafar, Hamdi. (2015). Kinerja DPRD dalam Melaksanakan Fungsi Legislasi: Studi Kasus pada DPRD Kabupaten Kapuas Hulu. *Tugas Akhir Program Magister*, Universitas Terbuka, Jakarta.
- Juharni. (2016). Model Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah di Kabupaten Sinjai. *Jurnal Ad'ministrare*, Vol. 3 No. 1, 2016, 59.
- Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.

