

# EVALUASI PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA PEKANBARU PERIODE 2009-2014

**Oki Rahman Hakim dan Yusri Munaf**

Mahasiswa dan Dosen Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisipol UIR

## ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014. Tipe penelitian adalah penelitian *survei deskriptif*. Populasi penelitian terdiri dari 45 orang yang merupakan anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 dan seorang Bagian Hukum Perintah Kota Pekanbaru. Karena saat ini peneliti meneliti pada periode 2014-2019 dan anggota dewan lama yang masih menjabat pada periode ini hanya 17 orang, maka pengambilan sampel untuk Anggota Dewan menggunakan *Random Sampling (Acak Sederhana)* dan untuk Bagian Hukum Pemerintah Kota Pekanbaru menggunakan *sensus*, yaitu menentukan keseluruhan populasi sebagai responden. Jenis dan sumber data terdiri dari data primer dan data sekunder, dan analisis data dilakukan secara *deskriptif*. Hasil penelitian dan pembahasan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa rata-rata tertinggi dari keseluruhan tanggapan responden tentang Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 adalah 12,4 orang atau 68,7% yang menyatakan baik, meliputi tolak ukur Efektivitas, Efisiensi, Responsivitas Dan Ketepatan. Dengan demikian hasil penelitian menyimpulkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 pada umumnya sudah baik dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi.

Kata Kunci : Efektivitas, Efisiensi, Responsivitas dan Ketepatan

## ABSTRACT

*This study aims to investigate the implementation of the legislative functions of the Regional Representatives Council Pekanbaru 2009-2014. This type of research is descriptive survey. The study population consisted of 45 persons who are members of DPRD Pekanbaru period 2009-2014 and a Legal Division Command Pekanbaru. Because this time the researchers examined the period 2014-2019 and old council members were still serving in this period only 17 people, then sampling for Board Members using Random Sampling (Simple Random) and to the Law Department Pekanbaru city government uses census, which was to determine the overall population as respondents. Types and data sources consist of primary data and secondary data, and data analysis was done descriptively. Results of research and discussion in this study shows that the highest average of all respondents on the Implementation of Legislative Functions Legislative Council Pekanbaru period 2009-2014 is 12.4 persons or 68.7% said good, including benchmarks Effectiveness, Efficiency, Responsiveness And Accuracy. Thus the results of the study concluded that the Legislative Council Pekanbaru period 2009-2014 in general has been good in the Implementation of Legislation function.*

*Keywords: Effectiveness, Efficiency, Responsiveness, and Accuracy*

## PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang menganut Asas Desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Negara Republik Indonesiadibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi

itu dibagi atas daerah Kabupaten dan Kota yang mempunyai pemerintahan sendiri.

Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut Azas Otonomi dan Tugas Pembantuan dengan Prinsip Otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana

dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 pasal 18 Tentang Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Selanjutnya pada Pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa, Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum.

Untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan konsep tata pemerintahan yang baik (*good governance*) itu terdapatnya citra pemerintahan yang demokratis. Prinsip demokrasi yang paling penting adalah meletakkan kekuasaan di tangan rakyat dimana pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai Kebijaksanaan Pemerintah dan Negara, oleh karena kebijakan itu menentukan kehidupan rakyat.

Dalam sistem penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ditetapkan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kedudukan DPRD sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 implikasinya adalah antara kepala daerah dan DPRD benar-benar memiliki kesetaraan dan kesederajatan dan tidak ada dominasi salah satu diantara keduanya dalam penyelenggaraan pemerintahan yang ada di daerah.

Jelas dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,

maka DPRD sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sekaligus sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah. Oleh karena itu maka DPRD juga mempunyai peranan yang sangat penting dalam jalannya pemerintahan daerah. Bukan hanya pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 saja tetapi pada Undang-Undang terbaru mengenai Pemerintahan Daerah tepatnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah hal yang seanda juga mengamanatkan bahwa DPRD juga salah satu unsur penyelenggara roda pemerintahan yang ada di daerah.

Menurut pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang bunyinya, DPRD merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah dan berkedudukan sebagai Unsur Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Lanjut pasal 41 berbunyi, DPRD memiliki Fungsi Legislasi, Anggaran dan Pengawasan. Tapi pada undang-undang terbaru tepatnya pasal 96 fungsi legislasi berubah menjadi fungsi Pembentukan Peraturan Daerah yang tujuannya lebih mengkhhususkan makna legislasi yang secara umum diketahui walaupun tata cara pembuatannya tetap berpedoman pada Pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang ada.

Fungsi Legislasi adalah kewenangan yang dimiliki DPRD dalam hal pembuatan Peraturan Daerah (Perda), yaitu memprakarsai atau mengusulkan lahirnya Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) atas usulan DPRD dan juga membahas dan menyetujui atau menolak Ranperda yang diajukan oleh Kepala Daerah.

Fungsi Anggaran adalah kewenangan yang dimiliki DPRD untuk menyetujui atau menolak dan menetapkan RAPBD menjadi APBD, melalui pembahasan Arah Kebijakan Umum, pembahasan rancangan APBD yang diajukan oleh kepala daerah, dan menerapkan Perda Tentang APBD.

Sedangkan Fungsi Pengawasan adalah kewenangan Dewan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya, pengawasan pelaksanaan APBD, mengawasi kebijakan dan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan

pembangunan daerah, dan kerjasama Internasional di Daerah.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 42 ayat (1) yang bunyinya DPRD mempunyai tugas dan wewenang :

- a. membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- e. memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
- j. melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;
- k. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antardaerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Pasal 2 berbunyi, selain tugas dan wewenang di atas, DPRD juga melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa kedua lembaga tersebut (eksekutif dan legislatif) mempunyai kewenangan yang sama dalam menentukan pengambilan Kebijakan Publik (peraturan daerah) ditingkat lokal. Namun DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat lebih berkompeten mengajukan Rancangan Peraturan daerah atas inisiatif atau prakarsa DPRD untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah. Itu di karenakan DPRD diberikan tugas untuk menampung aspirasi masyarakat selama masa reses yang di berikan kepada anggota dewan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 44 Ayat (1) Anggota DPRD mempunyai hak :

- a. mengajukan rancangan peraturan daerah;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. protokoler; dan
- h. keuangan dan administratif.

Merujuk pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 1 ayat (10) menyatakan Proses Legislasi di Daerah yang selanjutnya disebut Prolegda adalah Instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Legislasi Daerah adalah instrumen perencanaan program di daerah yang dilakukan oleh Alat Kelengkapan Dewan yang bertugas untuk membentuk Rancangan Peraturan Daerah melalui Badan Legislasi Daerah.

Pada dasarnya DPRD beserta Badan Legislasi memegang peranan yang sangat penting sebagai lembaga perwakilan dalam menyalurkan aspirasi masyarakat melalui usulan Rancangan Pembentukan Peraturan Daerah atas usulan anggota dewan itu sendiri. Dalam pasal 31 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2009 juga disebutkan :

1. Sekurang-kurangnya lima orang anggota DPRD dapat mengajukan suatu usul prakarsa rancangan peraturan daerah.
2. Usul prakarsa sebagaimana yang 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 tersebut oleh pimpinan DPRD disampaikan pada rapat paripurna DPRD, setelah mendapat pertimbangan dan Panitia Musyawarah.
4. Dalam Rapat Paripurna, para pengurus diberi kesempatan memberikan penjelasan atas usul sebagaimana dimaksud ayat (2).
5. Pembicaraan mengenai sesuatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada:
  - a. Anggota DPRD lainnya untuk memberikan atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah;
  - b. Kepala daerah untuk memberikan pendapat;
  - c. Para pengurus memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah.
6. Usul prakarsa sebelum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, para pengurus berhak mengajukan perubahan dan atau mencabutnya kembali.
7. Pembicara diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
8. Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa Kepala Daerah.

Dari rumusan-rumusan diatas menjadi sangat jelas bahwa salah satu fungsi DPRD yang terpenting adalah Legislasi dengan menggunakan

hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah atas usul atau inisiatif dari anggota dewan itu sendiri untuk mencerminkan seorang pembuat kebijakan di tingkat lokal.

Sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD Kota Pekanbaru bahwa DPRD memegang kekuasaan membentuk peraturan daerah dan membentuk peraturan daerah tersebut tentunya diperlukan adanya keterlibatan berbagai pihak dalam membuat suatu rancangan peraturan daerah, termasuk dalam hal ini adalah peran aktif serta keterlibatan DPRD sebagai penyeimbang kekuasaan dalam suatu pemerintahan memiliki wewenang dalam membentuk peraturan daerah. Rancangan peraturan daerah itu sendiri dapat berasal dari DPRD, Gubernur, Bupati atau Walikota.

Permasalahan selama ini dalam hal praktek adalah DPRD belum mampu melaksanakan fungsi legislasinya dengan baik, khususnya mengajukan rancangan peraturan daerah atas usul atau prakarsa dari anggota DPRD itu sendiri. DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 yang berjumlah empat puluh lima (45) orang dan telah habis masa jabatannya tidak pernah membuat suatu rancangan peraturan daerah selama menjabat menjadi anggota dewan terhormat. (berdasarkan wawancara dengan Kepala bagian Persidangan dan Risalah Sekretariat DPRD Kota Pekanbaru)

Keberadaan DPRD Kota Pekanbaru sebagai unsur pemerintahan di Kota Pekanbaru sangat penting. Untuk lebih jelasnya mengenai keanggotaan DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009 – 2014 dapat dilihat pada tabel di bawah ini :

**Tabel.1**

**Jumlah Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru berdasarkan Fraksi Tahun 2009 – 2014.**

No.	Nama Fraksi	Jumlah Anggota
1	Fraksi Demokrat	9
2	Fraksi Partai Golkar	9
3	Fraksi Keadilan Sejahtera	5
4	Fraksi Partai Amanat Nasional	5
5	Fraksi Partai Persatuan Pembangunan	4

No.	Nama Fraksi	Jumlah Anggota
6	Fraksi Partai Damai Sejahtera	5
7	Fraksi Bintang Nurani Bangsa	4
8	Fraksi Demokrasi Kebangsaan Raya	4
<b>Jumlah</b>		<b>45</b>

Sumber : Kantor Sekretariat DPRD Kota Pekanbaru 2014.

Berdasarkan susunan dan jumlah keanggotaan DPRD tersebut mencerminkan tentang besarnya tanggung jawab anggota DPRD dalam menyalurkan aspirasi masyarakat. Hingga seluruh anggota DPRD yang berasal dari masing-masing fraksi yang telah terbentuk tersebut selanjutnya

ditempatkan dalam komisi-komisi sesuai dengan kemampuannya masing-masing pada bidang yang dibutuhkan oleh DPRD Kota Pekanbaru.

Adapun jumlah komisi DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009 – 2014 dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

**Tabel. 2**

**Jumlah Anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2009 – 2014 dilihat dari penetapan setiap Komisi.**

No.	Komisi	Bidang	Jumlah Anggota
1	I	Hukum dan Pemerintahan	10
2	II	Perekonomian dan Keuangan	10
3	III	Pendidikan	10
4	IV	Pembangunan	11
<b>Jumlah</b>			<b>41</b>

Sumber : Kantor Sekretariat DPRD Kota Pekanbaru 2014.

Banyaknya ketentuan terhadap Pembentukan Peraturan Daerah yang harus dilakukan oleh DPRD beserta Pemerintah Daerah merupakan tanggung jawab terhadap Pemerintahan Daerah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya sebagai pemegang amanah dari rakyat dalam menciptakan kebijakan yang benar – benar berpihak terhadap rakyat.

DPRD Kota Pekanbaru periode 2009 – 2014 merupakan pemegang penuh terhadap Pengusulan hingga Pengesahan Rancangan Pembentukan Peraturan Daerah menjadi Peraturan Daerah baik dari usulan Pemerintah Kota Pekanbaru maupun usulan dari DPRD Kota Pekanbaru itu sendiri mencerminkan peranan yang sangat penting dimiliki oleh Anggota DPRD selaku lembaga wakil rakyat di daerah.

Tapi dalam kenyataannya DPRD Kota Pekanbaru selaku Lembaga Legislatif Daerah yang seharusnya menjadi sumber inisiatif, ide maupun konsep mengenai berbagai Peraturan Daerah selama ini relatif mandul, khususnya dalam membuat suatu Rancangan Peraturan Daerah atas usulan atau inisiatif DPRD.

Ini terbukti dengan beberapa produk peraturan daerah yang telah dihasilkan hingga tahap pengesahannya bukan berasal dari DPRD Kota Pekanbaru melainkan oleh pemerintah Kota Pekanbaru. Untuk lebih jelasnya mengenai jumlah Peraturan Daerah yang sudah disahkan oleh DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009 – 2014 (pertahun masa jabatannya) dapat dilihat dari tabel berikut ini:

**Table 1. 3**  
**Peraturan Daerah Kota Pekanbaru yang sudah disetujui oleh DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 atas usulan Pemerintah Kota Pekanbaru.**

No.	Jenis Peraturan Daerah Kota Pekanbaru
1	Perda no. 01 th. 2009 Tentang Pemberian Izin Dan Pengawasan Usaha Jasa Konstruksi
2	Perda no. 02 th. 2009 Tentang Lalu Lintas Jalan
3	Perda no. 03 th. 2009 Tentang Retribusi Pelayanan Di Bidang Perhubungan Darat
4	Perda no. 04 th. 2009 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBD Tahun 2008
5	Perda no. 05 th. 2009 Tentang Perubahan APBD Tahun 2009
6	Perda no. 06 th. 2009 Tentang APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010
7	Perda no. 01 th. 2010 Tentang Retribusi Mendirikan Bangunan
8	Perda no. 02 th. 2010 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2009
9	Perda no. 03 th. 2010 Tentang Perubahan APBD 2010
10	Perda no. 04 th. 2010 Tentang BPHTB Kota Pekanbaru
11	Perda no. 05 th. 2010 Tentang APBD Tahun 2011
12	Perda no. 01 th. 2011 Tentang RPJPD
13	Perda no. 02 th. 2011 Tentang Pajak Parkir
14	Perda no. 03 th. 2011 Tentang Pajak Penerangan Jalan
15	Perda no. 04 th. 2011 Tentang Pajak Reklame
16	Perda no. 05 th. 2011 Tentang Pajak Hiburan
17	Perda no. 06 th. 2011 Tentang Pajak Restoran
18	Perda no. 07 th. 2011 Tentang Pajak Hotel
19	Perda no. 08 th. 2011 Tentang PBB Perdesaan Dan Perkotaan
20	Perda no. 09 th. 2011 Tentang Gerakan Cinta Keluarga Miskin Kota Pekanbaru (GENTAKIN)
21	Perda no. 10 th. 2011 Tentang Pajak Sarang Burung Walet
22	Perda no. 11 th. 2011 Tentang Pajak Mineral Bukan Logam Dan Batuan
23	Perda no. 12 th. 2011 Tentang Pajak Air Tanah
24	Perda no. 13 th. 2011 Tentang Perubahan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2011
25	Perda no. 14 th. 2011 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010
26	Perda no. 01 th. 2012 Tentang APBD Kota Pekanbaru Tahun 2012

No.	Jenis Peraturan Daerah Kota Pekanbaru
27	Perda no. 02 th. 2012 Tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk Dan Akta Catatan Sipil
28	Perda no. 03 th. 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman Dan Pengabuan Mayat
29	Perda no. 04 th. 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan
30	Perda no. 05 th. 2012 Tentang Retribusi Rumah Potong Hewan
31	Perda no. 06 th. 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar
32	Perda no. 07 th. 2012 Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
33	Perda no. 08 th. 2012 Tentang Retribusi Gangguan
34	Perda no. 09 th. 2012 Tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
35	Perda no. 10 th. 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Persampahan /Kebersihan
36	Perda no. 12 th. 2012 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2012
37	Perda no. 13 th. 2012 Tentang Retribusi Terminal
38	Perda no. 14 th. 2012 Tentang Retribusi Izin Trayek
39	Perda no. 15 th. 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhan
40	Perda no. 01 th. 2013 Tentang APBD Kota Pekanbaru Tahun 2013
41	Perda no. 02 th. 2013 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
42	Perda no. 04 th. 2013 Tentang Pertanggung Jawaban Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2012
43	Perda no. 06 th. 2013 Tentang Perubahan APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2013
44	Perda no. 07 th. 2013 Tentang Perubahan Badan Hukum Perusahaan Daerah Pembangunan Kota Pekanbaru Menjadi Perseroan Terbatas Pembangunan Kota Pekanbaru
45	Perda no. 08 th. 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 7 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan Dan Tugas Pokok Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Kecamatan Dan Kelurahan Dilingkungan Pemeintah Kota Pekanbaru
46	Perda no. 09 th. 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan Dan Tugas Pokok Dinas-Dinas Dilingkungan Pemeintah Kota Pekanbaru
47	Perda no. 10 th. 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi, Kedudukan Dan Tugas Pokok Lembaga Teknis Daerah Dilingkungan Pemeintah Kota Pekanbaru
48	Perda no. 01 th. 2014 Tentang APBD Kota Pekanbaru Tahun 2014
49	Perda no. 02 th. 2014 Tentang Bangunan Gedung
50	Perda no. 03 th. 2014 Tentang Penyelenggaraan Kerjasama Daerah
51	Perda no. th. 2014 Tentang Perubahan APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2014

No.	Jenis Peraturan Daerah Kota Pekanbaru
52	Perda no. th. 2014 Tentang APBD Kota Pekanbaru Tahun 2015

Sumber : Kantor Sekretariat DPRD Kota Pekanbaru 2014.

Menurut Jimly Asshiddiqie (dalam Chaidir, 2013;56) fungsi legislasi menyangkut 4 bentuk kegiatan :

1. Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*);
2. Pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*);
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
4. Pemberian persetujuan peningkatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decision making on international law agreement and treaties of other legal binding documents*).

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-Undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan atau penetapan, dan pengundangan.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Peraturan Perundang-Undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Pembentukan Peraturan Daerah yang baik harus berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang - Undangan sesuai ketentuan Pasal 5 Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang baik meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Pasal 6 ayat (1) menjelaskan materi muatan peraturan daerah harus mengandung asas- asas sebagai berikut :

- a. asas pengayoman;
- b. asas kemanusiaan;
- c. asas kebangsaan;
- d. asas kekeluargaan;
- e. asas kenusantaraan;
- f. asas bhinneka tunggal ika;
- g. asas keadilan;
- h. asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. asas ketertiban dan kepastian hukum;
- j. asas keseimbangan; dan
- k. asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan parlementer merupakan hasil kerjasama antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Pemerintah baru dapat dibentuk kalau sudah ada partai politik atau gabungan(koalisi) partai politik yang memperoleh suara mayoritas di parlemen. Karena merupakan kekuatan mayoritas di parlemen yang secara otomatis posisinya adalah pendukung pemerintah, maka fungsi legislasi lebih mudah dilakukan.(Chaidir, 2013;57)

Fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan presidensill yaitu ada pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dengan cabang legislatif menentukan agendanya sendiri, membahas dan menyetujui rancangan undang-undang.(Chaidir, 2013;61).

Secara umum karakter fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan presidensial adalah :

1. Badan legislatif cenderung memiliki kekuasaan yang lebih luas untuk melakukan amandemen terhadap setiap perundang-undangan.
2. Badan legislatif potensial menunjukkan lebih berkuasa/arogansi.
3. Badan legislaif lebih menyukai membentuk komite yang khusus membahas rancangan undang-undang.
4. Komite dapat menunjuk staf ahli dan memanggil menteri atau penasehat presiden untuk dengar pendapat.
5. Presiden dapat melakukan veto terhadap undang-undang yang disetujui lembaga legislatif, dan hanya dapat dibatalkan oleh 2/3 suara di badan legislatif.



## **METODE PENELITIAN**

Berdasarkan rumusan penelitian yang ada, tergambar bahwa data dan informasi yang akan dikumpulkan melalui kuisioner, wawancara pada saat melakukan pra survey dijadikan dasar mendeskripsikan indikator variable, karena itu tipe penelitian ini dapat dimasukkan kedalam tipe deskriptif yaitu menerangkan atau menguraikan keadaan riil dilapangan yang berhubungan dengan Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014, dengan metode kuantitatif.

Setelah data yang diperlukan dalam penelitian ini terkumpul, lalu dikelompokkan menurut jenis dan sumbernya. Kemudian dianalisis secara deskriptif dengan menggambarkan bagaimana Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014. Dalam hal ini diuraikan dalam bentuk tabel dan selanjutnya diuraikan sesuai dengan identitas responden masing-masing serta indikator variabel dengan tipe kuantitatif.

### **Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014.**

#### **Efektivitas**

Untuk merancang hingga mengesahkan peraturan daerah bukanlah pekerjaan yang mudah. Akan tetapi diperlukan persepsi tertentu yang berkaitan dengan kualitas peraturan daerah yang akan dibuat. Perlunya efektivitas dalam pembentukan peraturan daerah yang mengacu kepada Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan hingga inisiatif merumuskan suatu peraturan daerah sangat diperlukan untuk mengatur kehidupan masyarakat.

Berdasarkan hasil penelitian lapangan 72,2% responden mengatakan DPRD baik dalam efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi. Hal ini dikarenakan DPRD selalu menyusun program legislasi daerah yang mengacu kepada Undang-Undang Tentang Pembentukan Peraturan Daerah dan selalu berkoordinasi dengan Kepala Daerah/SKPD dalam Proses Legislasi Daerah serta aktif menggunakan Hak Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah. Hal itu diwujudkan dengan proses legislasi daerah yang sudah mengacu pada mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta Menggunakan Hak Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah.

#### **Efisiensi**

Efisiensi adalah proses kegiatan yang dilakukan sesuai dengan yang seharusnya dan dapat berjalan dengan baik. Kegiatan tersebut dapat berjalan sesuai dengan yang seharusnya diperlukan suatu hal yang dapat membuat seseorang atau kelompok mau ikut berpartisipasi dan bekerjasama dalam menjalankan kegiatan yang dilakukan. Dalam hal ini untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru dilakukan observasi juga wawancara.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa 52,8% responden mengatakan baik dalam efisiensi pelaksanaan fungsi legislasi. Hal ini dikarenakan dalam hal pelaksanaan fungsi legislasi dibutuhkan Alat Kelengkapan Dewan untuk membantu menyusun Program Legislasi Daerah serta menyusun waktudan anggaran dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah. Hal itu diwujudkan dengan keberadaan alat kelengkapan dewan serta waktu dan anggaran dalam pembahasan rancangan peraturan daerah.

#### **Responsivitas**

Responsivitas dalam penelitian ini yaitu bagaimana tanggapan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 terhadap pelaksanaan fungsi legislasi yang mengacu pada proses legislasi daerah serta pembahasan rancangan peraturan daerah sesuai mekanisme pembahasan yang ada di tata tertib DPRD Kota Pekanbaru.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa 58,3% responden mengatakan baik dalam tahap responsivitas pembahasan rancangan peraturan daerah. Hal ini dikarenakan DPRD selalu aktif turut serta dalam pembahasan rancangan peraturan daerah dengan memberikan pandangan umum terhadap rancangan peraturan daerah dari Pemerintah Kota Pekanbaru hingga memberikan penjelasan dalam rapat paripurna khusus tentang hasil pembahasan dan pendapat fraksi mengenai rancangan peraturan daerah dari pemerintah kota, lalu permintaan persetujuan secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.

Dari tanggapan responden yang telah diuraikan di atas menunjukkan bahwa DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 sudah baik dalam responsivitas pelaksanaan fungsi legislasi dalam rangka pembentukan peraturan daerah hal itu diwujudkan dengan keikutsertaan dewan dalam pembahasan rancangan peraturan daerah serta memberikan pendapat dalam pembahasan rancangan peraturan daerah.

## Ketepatan

Ketepatan yang dimaksud disini adalah apakah hasil yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai yaitu terhadap 52 peraturan daerah yang sudah disahkan oleh DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 benar kegunaannya bagi masyarakat sebagai konsumen kebijakan yang berada di Kota Pekanbaru.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa 91,7% responden mengatakan baik dalam ketepatan peraturan daerah yang sudah disetujui. Hal ini dikarenakan 52 peraturan daerah sudah tepat sasaran serta nilai guna dan manfaat peraturan daerah sudah dirasakan oleh masyarakat Kota Pekanbaru.

Dari hasil rekapitulasi akhir memperlihatkan suatu perbandingan secara kuantitatif bahwa didalam tiap-tiap item yang dinilai berkaitan dengan fungsi DPRD dari tanggapan keseluruhan responden menunjukkan bahwa 68,7% responden mengatakan sudah baik. Dari berbagai alasan dan penjelasan serta penjabaran dari para responden sesuai hasil wawancara yang didapatkan oleh peneliti dengan para responden bisa menjelaskan bermacam kategori penilaian yang dipilih oleh responden. Responden yang memilih baik rata-rata beralasan bahwa hal-hal yang terkait dengan pelaksanaan fungsi DPRD telah dilaksanakan dengan baik. Sedangkan yang memilih penilaian cukup baik memiliki alasan bahwa fungsi DPRD tersebut telah dilaksanakan tetapi tidak semua berjalan dengan baik mungkin ada beberapa faktor penghambat. Dan responden yang memilih tidak baik rata-rata beralasan bahwa mereka tidak bisa melihat kenapa pelaksanaan fungsi DPRD Kota Pekanbaru itu dapat diberikan penilaian baik, karena menurut mereka pelaksanaan dari fungsi DPRD tidak terlaksana sama sekali.

## Faktor Penghambat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 Dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi

1. Kemampuan anggota DPRD kota pekanbaru yang ditinjau dari segi pendidikan, pengalaman serta kepribadian sertiap anggota yang berbeda-beda.
2. Inisiatif anggota DPRD kota pekanbaru dalam merumuskan rancangan peraturan daerah sama sekali belum ada ditinjau dari tanggung jawab serta kerjasama antara dewan atau fraksi, sebab untuk bisa menyampaikan usulan rancangan peraturan daerah harus berasal dari 5

fraksi untuk menggabungkan 5 fraksi dalam satu kesatuan masih sulit diwujudkan.

3. Banyaknya Rancangan Peraturan Daerah yang diajukan Pemerintah Kota Pekanbaru yang menjadi prioritas Proses Legislasi Daerah.
4. Waktu dan anggaran yang dialokasikan untuk melaksanakan fungsi legislasi masih sangat terbatas.
5. Kurangnya tenaga ahli yang diperbantukan dalam merumuskan rancangan peraturan daerah juga sangat terbatas.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

1. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah diuraikan, maka dapat disimpulkan bahwa dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru dalam pelaksanaan fungsi legislasi sudah dikatakan pada kategori **Baik**. Hal ini dapat dilihat dari tanggapan responden yang mengatakan dengan kategori baik mengenai Evaluasi Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 yang meliputi Efektivitas, Efisiensi, Responsivitas dan Ketepatan.
2. Hambatan yang dihadapi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 antara lain Kemampuan, Hubungan Politik, Waktu dan Anggaran yang sangat terbatas.

### Saran

Adapun yang menjadi saran peneliti pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru sebagai berikut :

1. Diharapkan anggota DPRD Kota Pekanbaru dapat melaksanakan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, khususnya dalam mencerminkan anggota dewan sebagai wakil rakyat dituntut untuk dapat menyalurkan aspirasi rakyat yang bertujuan untuk membela dan memperhatikan kepentingan rakyat sehingga tidak menimbulkan rasa kekecewaan dan penyesalan dimata rakyat.
2. Anggota DPRD Kota Pekanbaru sebaiknya lebih memperhatikan sistem

kerja yang bertanggung jawab, efektif dan efisiensi serta memperbaiki mekanisme kerja dan komunikasi antar anggota DPRD sehingga anggota DPRD dapat berfungsi secara ideal khususnya dalam mengajukan usul rancangan peraturan daerah atas inisiatif DPRD agar mencerminkan sebagai wakil rakyat.

#### DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Adlin. 2012. *Sistem Kepartaian dan Pemilihan Umum*. Pekanbaru. Alaf Riau.
- Agustin, 2006. *Pengantar Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Hanin Dita.
- Agustiono, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, Bandung, Alfabeta.
- Arifin, Zainal, 2010, *Evaluasi Pembelajaran Prinsip, Teknik, Prosedur*, Bandung. Remaja Rosda Karya.
- Azwar, Syaifuddin. 2011. *Metode Penelitian*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Budjiarjo, Miriam. 1993. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta. Gramedia Pustaka Utama
- Bungin, Burhan. 2013. *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Gie, The Liang. 1993. *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Yogyakarta, Liberty.
- Hamid, Zulkifly 2000. *Pengantar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Grafindo Persada.
- Kansil, dan Christine. 2003. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Bumi Aksara
- Labolo, Muhamadam. 2010. *Memahami Ilmu Pemerintahan*, Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- N. Dunn, William. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Ndraha, Taliziduhu. 2011. *Kybernologi (Ilmu Pemerintahan Baru)*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Pasolong, Harbani, 2008. *Teori Administrasi Publik*, Bandung, Alfabeta.
- Pito, Toni Andrius. 2006. *Mengenal Teori-Teori Politik*, Bandung, Nuansa.
- Sarman dan Muhammad Taufik. 2011. *Hukum Pemerintahan daerah di Indonesia*. Jakarta, Rineka Cipta.
- Sarundajang. 2001. *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Sedormayanti. 2003. *Good Governance (kepemimpinan yang baik dalam rangka otonomi daerah)*, Bandung, Mandar Maju.
- Subarsono, AG. 2010. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori, Dan Aplikasinya*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Syafiie, Inu Kencana, 2005. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung. Refika Aditama.
- Syafiie, Inu Kencana, 2009. *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*, Bandung. Refika Aditama.
- Syafiie, Inu Kencana, 2011. *Manajemen Pemerintahan*, Jakarta. PT. Perca.
- Syafiie. Inu Kencana, 2013. *Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Wahjono, Sentot Imam. 2010. *Perilaku Organisasi*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Winarno. 2007. *Evaluasi Secara Sistematis*. Jakarta. Raja Grafindo.

#### Dokumentasi

- Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
- Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2009 Tentang, *Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru*.