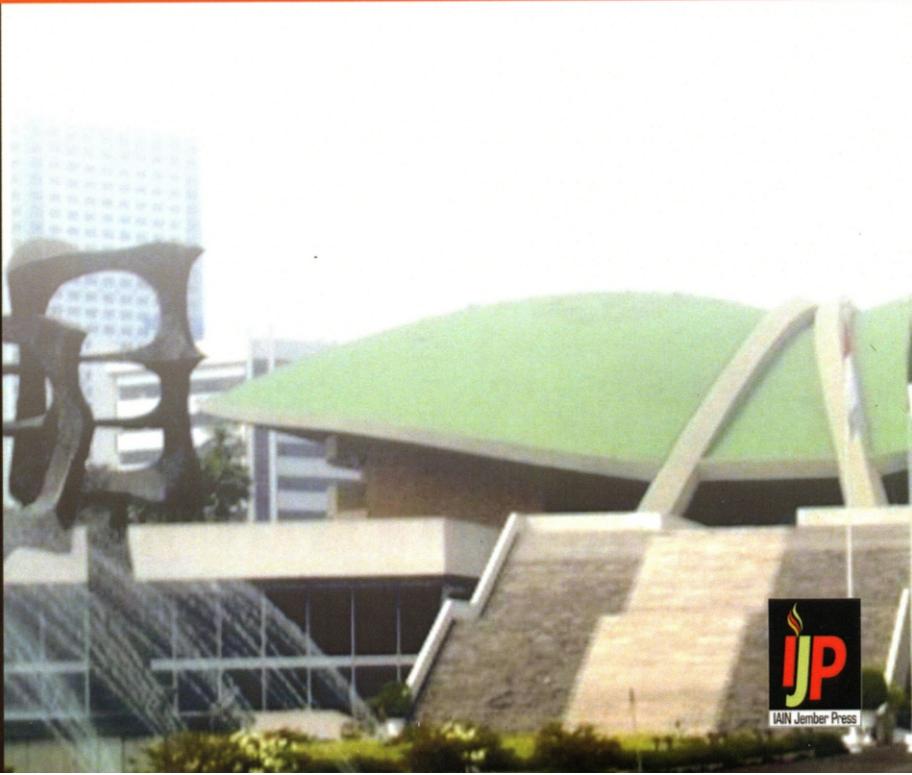


MENGUKUR KINERJA ANGGOTA DPRD DI ERA OTONOMI DAERAH

Abdul Muis Shonhaji, S.Ag., M.Si



MENGUKUR KINERJA ANGGOTA DPRD
di Era Otonomi Daerah

Abdul Muis Shonhaji, S.Ag., M.Si

MENGUKUR KINERJA ANGGOTA DPRD di Era Otonomi Daerah



**MENGUKUR KINERJA ANGGOTA DPRD
DI ERA OTONOMI DAERAH**

Hak penerbitan ada pada IAIN Jember Press
Hak cipta dilindungi undang-undang
All rights reserved

Penulis:
Abdul Muis Shonhaji, S.Ag., M.Si

Editor:
Moch. Chotib, S.Ag., MM

Layout:
Khairuddin

Cetakan I:
NOVEMBER 2015

Foto Cover:
Internet

Penerbit:
IAIN Jember Press
Jl. Mataram No. 1 Mangli Jember
Tlp. 0331-487550 Fax. 0331-427005
e-mail: iainjember.press14@gmail.com

ISBN: 978-602-414-032-8

Isi diluar tanggung jawab penerbit



PENGANTAR PENULIS

Bismillahirrahmanirrahim

Buku yang ada dihadapan anda ini adalah berasal dari tesis penulis pada Program Studi Ilmu administrasi Program Pascasarjana Universitas Jember dengan judul “ Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Rangka Perumusan Peraturan Daerah Suatu studi di DPRD kabupaten Jember Priode 1999-2004”

Tulisan ini berawal dari adanya Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah telah memberi peran yang lebih besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam mengakomodasi kepentingan rakyat untuk meningkatkan eksistensinya. Karena eksistensi DPRD dapat dinilai dari sejauh mana lembaga tersebut mampu menjalankan fungsinya di bidang Legislasi, Budged dan Pengawasan. Dari ketiga fungsi tersebut yang paling utama harus dijalankan oleh DPRD adalah fungsi legislasi, yaitu fungsi untuk membuat Peraturan Daerah, karena Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai politisi yang dipilih oleh rakyat dan berhak serta dipercaya untuk mewakili dan memperjuangkan aspirasi rakyat harus menuangkan

aspirasi masyarakat dalam bentuk Peraturan Daerah, sehingga aspirasi tersebut mempunyai landasan hukum yang kuat untuk dilaksanakan oleh eksekutif, namun justru pada fungsi inilah terlihat jelas kelemahan DPRD karena mulai tahun 1999 sampai 2004, sebagian besar peran tersebut diambil alih oleh pihak eksekutif, seperti yang terjadi di kabupaten Jember, 205 Perda yang ditetapkan mulai tahun 1999-2004 sebagian besar prakarsanya berasal dari eksekutif, hanya 5 buah (2,44%) Prakarsa Perda berasal dari DPRD, karena itu tulisan ini difokuskan kepada; (a) Bagaimana fungsi dan peran DPRD Kabupaten Jember dalam Perumusan Peraturan Daerah ?, (b) Apakah lembaga DPRD telah berfungsi secara efektif dalam perumusan Peraturan Daerah?, (c) bagaimana upaya yang dilakukan oleh DPRD sendiri untuk meningkatkan kinerja fungsi lembaga DPRD dalam perumusan Peraturan Daerah.

Penulis sadar bahwa buku ini masih sangat jauh dari kesempurnaan dan dalam penyelesaiannya tidak terlepas dari kontribusi dan bantuan berbagai pihak, baik langsung maupun tidak langsung. Karenanya, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada jajaran pimpinan IAIN Jember, khususnya Rektor IAIN Jember, Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE, MM., dan Wakil Rektor Bidang Akademik dan Pengembangan Kelembagaan, H. Nur Solikin, S. Ag., MH atas apresiasi dan kesempatan yang telah diberikan kepada penulis untuk ikut berpartisipasi dalam program GELARKU periode ketiga tahun 2015 yang pembiayaannya bersumber dari DIPA STAIN Jember Tahun 2015, Nomor: SP DIPA-025.04.2.423786/2015 tertanggal 5 Desember 2014.

Terima kasih dan penghargaan penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu terselesaikannya tulisan ini khususnya kepada para pembimbing Dr. Ung Nasdia dan Drs. Mud'har Syarifuddin, M.Si, yang dengan penuh perhatian dan kesabaran telah memberikan bimbingan, arahan, masukan dan dukungan selama studi dan proses penelitian, dan dengan sabar pula mengapresiasi kesulitan-kesulitan yang penulis hadapi

baik yang bersifat akademik maupun yang bersifat pribadi tanpa perhatian beliau, mungkin karya ini tidak dapat terselesaikan.

Terima kasih juga Penulis sampaikan kepada beberapa informan di DPRD Kabupaten Jember, khususnya ketua DPRD Jember Bapak H. Madini Faruq, S.Sos yang memberikan keleluasaan kepada penulis untuk memperoleh data-data yang sangat dibutuhkan, bahkan beliau sendiri menyediakan waktu yang cukup banyak untuk membantu penulis dalam memperoleh informasi dan data-data yang sangat penting.

Tidak lupa pula penulis menyapikan terima kasih kepada istri dan Anak-anak (Ocha,Fahmi,Naura,Fahri) yang membantu dan memberikan semangat, dorongan serta kritikan yang menyemangati penulis untuk menyelesaikan studi pada program Pasca Sarjana dan menyelesaikan tulisan ini

Tulisan ini tidak lepas dari kekurangan, karena itu saran dan kritikan yang sifatnya konstruktif sangat diharapkan sehingga karya-karya penulis berikutnya bisa lebih baik. Akhirnya semoga hasil yang dicapai oleh penulis selama studi di program Pascasarjana Universitas Jember mambawa mamfaah bagi penulis khususnya dan masyarakat pada umumnya, amien.

Jember, Agustus 2015

Penulis

Abdul Muis



PENGANTAR REKTOR IAIN JEMBER

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT, Dzat Yang Maha Memberi atas segala limpahan nikmat, karunia dan anugerah pengetahuan kepada hamba-Nya, sehingga program GELARKU (Gerakan Lima Ratus Buku) periode tahun ketiga, 2015 dapat berjalan sesuai rencana. Sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, keluarga, serta para sahabatnya yang telah mengarahkan umat manusia kepada jalan yang benar melalui agama Islam.

Program GELARKU (Gerakan Lima Ratus Buku) ini lahir dari semangat untuk menumbuhkan atmosfer akademik di kalangan civitas akademika, termasuk tenaga kependidikan. Dan program GELARKU periode 2015 ini merupakan program periode ketiga sejak dicanangkan sebagai program unggulan tahun 2013. Karenanya, GELARKU merupakan program yang dimaksudkan untuk memberikan target yang jelas terhadap karya akademik yang dapat dihasilkan warga kampus. Hal ini sekaligus mendorong semua warga kampus untuk terus berkarya. Setidaknya, program ini sebagai rangkaian dari program yang sudah dicanangkan, yakni “Doktorisasi di Kampus Santri”, sebagai salah satu ukuran bahwa di masa kepemimpinan kami tidak ada lagi dosen yang bergelar

magister.

Boleh dikatakan, berbagai program itu diakselerasikan dengan kekuatan sumber daya manusia yang tersedia di kampus yang memang sudah menyandang “alih status” dari STAIN Jember menjadi IAIN Jember. Sehingga tidak berlebihan, jika IAIN Jember sebagai satu-satunya Perguruan Tinggi Islam Negeri di wilayah Tapal Kuda bukan sekedar lembaga pelayanan pendidikan dan pengajaran, tetapi juga sebagai pusat penelitian dan pengabdian kepada masyarakat. IAIN Jember sebagai salah satu pusat kajian berbagai disiplin ilmu keislaman, selalu dituntut terus berupaya menghidupkan budaya akademis yang berkualitas bagi civitas akademiknya.

Untuk itu, dalam kesempatan ini, saya mengajak kepada seluruh warga kampus untuk memanfaatkan program GELARKU ini sebagai pintu lahirmya kreatifitas yang tiada henti dalam melahirkan gagasan, pemikiran, ide-ide segar dan mencerdaskan untuk ikut memberikan kontribusi dalam pembangunan peradaban bangsa. Siapapun, anak bangsa memiliki peran dan fungsi masing-masing dalam menata bangunan intelektual melalui karya-karya besar dari kampus Mangli ini.

Setidaknya, terdapat dua parameter untuk menilai kualitas karya akademik. *Pertama*, produktivitas karya-karya ilmiah yang dihasilkan sesuai dengan latar belakang kompetensi keilmuan yang dimiliki. *Kedua*, apakah karya-karya tersebut mampu memberi pencerahan kepada publik, yang memuat ide energik, konsep cemerlang atau teori baru. Maka kehadiran buku ilmiah dalam segala jenisnya bagi civitas akademika maupun tenaga kependidikan merupakan sebuah keniscayaan.

Pada kesempatan ini, kami sampaikan apresiasi positif kepada para dosen, mahasiswa, dan karyawan yang telah mencurahkan segala pikiran untuk menghasilkan karya buku dan kini diterbitkan oleh IAIN Jember Press. Salam hangat juga kepada warga “Kampus Mangli” yang merespon cepat program yang kami gulirkan, yakni GELARKU (Gerakan Lima Ratus Buku) sebagai ikhtiar kami menciptakan iklim akademik, yakni menghasilkan karya dalam bentuk buku.

Karya buku ini akan terus berlangsung dan tidak boleh berhenti. Sebab, buku adalah “pintu ilmu” untuk membuka gerbang peradaban bangsa. Buku adalah jembatan meluaskan pemahaman, mengkonstruksi pemikiran, dan menajamkan akal analisis terhadap beragam fenomena yang ada di sekitar hidup dan kehidupan kita.

Dan tentu saja, karya-karya yang ditulis oleh berbagai pihak diharapkan akan memberikan kontribusi positif bagi masyarakat dan atau dunia akademik bersamaan dengan program GELARKU (Gerakan Lima Ratus Buku) periode ketiga yang dicanangkan IAIN Jember dalam tahun ini. Program GELARKU ini diorientasikan untuk meningkatkan iklim akademis di tengah-tengah tantangan besar tuntutan publik yang menginginkan “*referensi intelektual*” dalam menyikapi beragam problematika kehidupan masyarakat di masa-masa mendatang.

Akhirnya, kami ucapkan selamat kepada para penulis buku yang ikut memperkaya GELARKU sebagai program intelektualitas. Dengan harapan, IAIN Jember makin dikenal luas, tidak hanya skala nasional, tetapi juga internasional. Dan, yang lebih penting, beraneka “warna pemikiran” yang terdokumentasi dalam buku ini menjadi referensi pembaca dalam memaknai setiap problematika kehidupan.

Jember, Medio Agustus 2015
Rektor IAIN Jember

Prof. Dr. H. Babun Suharto, SE, MM

DAFTAR ISI

PENGANTAR PENULIS __ iii

PENGANTAR REKTOR IAIN JEMBER __ vi

DAFTAR ISI __ ix

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang Masalah __1
- B. Perumusan Masalah __8

BAB II TINJAUAN PUSTAKA __9

- A. Pengertian Kinerja Organisasi DPRD __9
 - 1. Konsep kinerja __9
 - 2. Kinerja Organisasi DPRD __12
 - 3. Tugas dan Fungsi DPRD __14
- B. Kebijakan Negara dan Perumusan Kebijakan Publik __17
 - 1. Kebijakan Negara __17
 - 2. Perumusan Kebijakan Publik __20
- C. Kedudukan Lambaga Legislatif dalam proses Perumusan Peraturan Daerah __23

BAB III METODE PENELITIAN __25

- A. Jenis Penelitian __25
- B. Fokus Penelitian __26
- C. Sumber Data __26
- D. Lokasi dan Situs penelitian __27
- E. Pengumpulan Data __27
- F. Analisa data __30
- G. Keabsahan Data __31

BAB IV DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN __ 35

- A. Gambaran Umum __ 35
- B. Geografis Daerah __ 35
- C. Luas Wilayah __ 37
- D. Sejarah Singkat Lahirnya Kabupaten Jember __ 38
- E. Gambaran Kekuatan Politik di Kabupaten Jember __ 39

BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN __ 59

- A. Hak dan Kewajiban DPRD kabupaten Jember __ 59
- B. Alal-alat Kelengkapan DPRD kabupaten Jember __ 60
- C. Fraksi-Fraksi __ 67
- D. Pelaksanaan Fungsi DPRD kabupaten Jember __ 68
- E. Peranan lembaga DPRD kabupaten Jember Dalam Perumusan Peraturan Daerah __ 85
- F. Mekanisme Proses Perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember __ 88
- G. Upaya-upaya Peningkatan Kinerja DPRD Kabupaten Jember __ 95
- H. Kendala-kendala Dalam Meningkatkan Kinerja DPRD Kabupaten Jember __ 98

BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN __ 109

- A. Kesimpulan __ 113
- B. Saran __ 112

DAFTAR PUSTAKA __ 113

TENTANG PENULIS __ 117

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Arus reformsasi yang terjadi di Indonesia telah membawa cakrawala baru dalam system politik dan pemerintahan yang selama 32 tahun tidak berubah dan kecenderungannya bersifat stagnan, Karena itu perubahan yang terjadi saat ini dipandang sebagai suatu langkah baru menuju terciptanya Indonesia baru di masa depan dengan dasar-dasar efisiensi dan demokratisasi, namun demikian reformasi selalu memerlukan waktu cukup panjang untuk bisa dilihat hasilnya yang kongkret, bahkan kalau kita melihat Negara-negara lain yang melaksanakan reformasi, merekaupun tidak selalu berhasil, ada yang gagal, ada yang setengah gagal, tetapi ada juga yang berhasil. (Yodhoyono: 2004:2-3)

Tuntutan reformasi itu sendiri datangnya dari dua arah, yaitu secara internal dari masyarakat Indonesia dan secara eksternal sebagai bagian dari masyarakat global. Secara internal, tuntutan

reformasi muncul akibat meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat, terbukanya berbagai isolasi serta akses informasi yang mudah diperoleh. Kondisi ini menyebabkan masyarakat makin kritis dalam mencermati pengelolaan kekuasaan Negara yang dianggap telah menyimpang dari komitmen bersama antara pemerintah dan masyarakat. Masyarakat mulai berani menyatakan sikap dan mengungkapkan berbagai penyelewengan. Di sisi lain, secara eksternal, era globalisasi telah membuka berbagai keterkaitan antara Negara, sehingga hampir tidak ada satu negarapun yang bebas dari pengaruh Negara-negara lainnya. Globalisasi ini memberi peluang bagi terciptanya kesepakatan bersama untuk mengelola pemerintah dengan komitmen global. Salah satu komitmen global tersebut adalah munculnya tatanan dunia baru (*the new world order*) yang disepakati oleh Negara-negara Eropa dan Amerika sebagai pijakan dalam mengelola pemerintahan, antara lain demokratisasi, dengan meletakkan tata pemerintah yang baik (*Good Governance*) dan *Public accountability* dalam pemerintahan. Tuntutan global ini menempatkan isu demokratisasi dalam pemerintahan, dimana rakyat ditempatkan pada kedudukan yang penting. Lembaga pemerintah harus mencari cara terbaik untuk mensejahterakan warganya, karena tugas pemerintah pada hakikatnya adalah memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat global tidak bisa mengindari adanya tuntutan global demokratisasi yang menghendaki posisi pemerintah adalah melayani masyarakat bukan justru sebaliknya seperti yang pernah terjadi pada masa Orde baru, untuk menjawab tantangan tersebut Indonesia menegaskan komitmennya untuk menempatkan demokrasi sebagai pahan dalam konsitusinya, hal ini bisa dengan jelas dilihat dari hasil amandemen keempat UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Dalam arti harfiahnya, demokrasi (*democracy*:Inggris) berasal dari kata Yunani yang berarti Demos dan kesatria, (William

1996:185), dengan demikian demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Sebagaimana diungkapkan oleh Ali Nawaz Memon, bahwa demokrasi suatu bentuk pemerintahan dimana kekuasaan tertinggi ditangan rakyat, dilaksanakan secara langsung oleh mereka, atau oleh wakil terpilih dalam sistem pemilu yang bebas, (Pringgogidgo 1993:260).

Selanjutnya Sidney Hook dalam *encylopaedia Amiricana* mendefinisikan “Demokrasi adalah bentuk pemerintahan di-mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting atau arah kebijakan dibalik keputusan ini secara langsung maupun tidak langsung didasarkan kepada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa, (1975:685)

Memang kata demokrasi mempunyai varian makna yang cukup beragam, namun dalam dunia modern pengertian demokrasi lebih ditekankan pada makna bahwa kekuasaan tertinggi dalam urusan politik ada ditangan rakyat, karena itu, dalam wacana politik modern demokrasi didefinisikan seperti yang dirumuskan oleh Abraham Lincoln, yang mengatakan “ *government of the people, by people, for the people* “ yaitu sistem pemerintahan atau kekuasaan dari rakyat, baik yang bersifat langsung (*direct democracy*) maupun demokrasi dengan system perwakilan (*representative democracy*), (David, 1991:152) hal ini tidak terpaut jauh dengan yang di ungkapkan Gddens bahwa demokrasi pada dasarnya me-ngandung makna suatu sistem politik dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi, bukan raja atau kaum bangsawan. (Ghafor, 2002:12). Hampir semua teori selalu menekankan, bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi adalah rakyat atau demos, oleh karena itu selalu ditekankan peranan rakyat yang senyata-nyatanya dalam proses politik yang berjalan, peran tersebut paling tidak harus berperan dalam dua tahapan utama yaitu, *agenda setting*, tahapan untuk memilih masalah apa yang hendak dibahas dan diputuskan, kedua, *deciding the outcame*, tahapan pengambilan keputusan.

Akan tetapi kecenderungan umum teorisasi demokrasi sejak tahun 1970-an adalah kemerosotan pengaruh pemikiran tentang demokrasi yang substantive, Definisi yang rasional, utopian dan ideal, yang mewarnai konseptualisasi pada masa sebelumnya, kehilangan banyak pengaruh, teorisasi pada masa kini lebih menekankan kepada persoalan prosedur, tumpuan-nya adalah demokrasi sebagai metode politik, seperti yang disampaikan oleh Robert A Dahl, yang mengatakan ada lima kriteria bagi demokrasi sebagai sebuah ide politik yaitu : (1) persamaan hak pilih dalam menentukan keputusan kolektif yang mengikat, (2), Partisipasi efektif, yakni kesempatan yang sama bagi semua warga negara dalam proses pembuatan keputusan secara kolektif, (3) pembeberan kebenaran, yaitu adanya peluang yang sama bagi setiap orang untuk memberikan penilaian terhadap jalannya proses politik dan pemerintah secara logis, (4) kontrol terakhir terhadap agenda, yaitu adanya kekuasaan eksekutif bagi masyarakat untuk menentukan agenda mana yang harus dan tidak harus diputuskan melalui proses pemerintahan, termasuk mendelegasikan kekuasaan itu kepada orang lain atau lembaga yang mewakili masyarakat, (5) Pencakupan, yaitu terliputnya masyarakat mencakup semua orang dewasa dalam kaitannya dengan hukum, (Dahl : 1985; 10-11). Definisi ini mengimplikasikan bahwa demokrasi meng-andung unsur-unsur kekuasaan mayoritas, suara rakyat, pemilihan yang bebas dan bertanggungjawab. Hal ini berarti bahwa dalam penggunaan kontemporer, demokrasi didefinisikan lebih pragmatis daripada filosofis, sebab pada jaman pencerahan, demokrasi pada mulanya didefinisikan dalam pengertian yang lebih filosofis yakni dengan ide kedaulatan rakyat sebagai lawan kedaulatan Tuhan (teokrasi) dan sebagai lawan kedaulatan monarki. Lebih lanjut Budiardjo (1998:50) mengatakan bahwa "Demokrasi adalah rakyat berkuasa atau government of rule by the people". Konsekwensi dari negara yang menganut paham demokrasi adalah bahwa pemerintah pada setiap tahap aktivitasnya harus mem-

pertanggungjawabkannya kepada rakyat. Surbakti (1999 : 15) menunjukkan pentingnya pertanggungjawaban (akuntabilitas) sebagai salah ciri pe-merintahan yang demokratis, ada 4 (empat) indikator pe-merintahan yang demokratis, yaitu :

1. Kewenangan yang luas diberikan kepada daerah otonom
2. Pembagian kewenangan yang relatif seimbang antara badan legislatif dan eksekutif di daerah.
3. Akuntabilitas pemegang kewenangan secara politik dan hukum
4. Peran aktif unsur-unsur masyarakat dalam proses politik daerah

Pertanggungjawaban (Akuntabilitas) dipandang sebagai salah satu indikator demokratis oleh Surbakti (1999 :15) tersebut adalah karena kewenangan pemerintahan berasal dari rakyat. Mengingat perkembangan masyarakat yang demikian besar maka mekanisme pertanggungjawaban yang diberikan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahannya dilakukan melalui mekanisme perwakilan yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif baik di tingkat pusat maupun ke tingkat daerah.

Lembaga legislatif di tingkat Daerah, dalam hal ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jember Jawa Timur bertugas mengawasi pelaksanaan tugas dari lembaga eksekutif. Di saat penyelenggaraan pemerintahan yang bercirikan sentralistis seperti yang dipraktikkan dimasa Orde Baru dengan berpedoman pada Undang-Undang Nomor 5 tahun 1975 peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih sangat kurang karena berbagai kewenangan yang seharusnya di miliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) justru diambil alih oleh pihak eksekutif, khususnya pemerintah pusat seperti dalam pemilihan Kepala Daerah/Kepala Wilayah, kewenangan yang sangat besar untuk menentukan Kepala Daerah/Kepala wilayah berada pada Pemerintah Pusat dan bahkan keputusan yang telah diambil oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sama sekali tidak

mengikat Pemerintah Pusat untuk menentukan Kepala Daerah/Kepala Wilayah.

Memperhatikan realitas pada masa Orde Baru tersebut, jelaslah kiranya bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih belum optimal dalam melaksanakan tugasnya, karena besarnya kewenangan yang dimiliki oleh pihak eksekutif, seperti yang diriyatakan oleh Rusadi (dalam Budiardjo: 1986: 67) bahwa :

Dewasa ini aktifitas Dewan Perwakilan Rakyat lebih bersifat eksekutif sentris, dalam arti perhatiannya kepada masyarakat yang lebih luas tidaklah cukup dilembagakan dalam komisi-komisi yang sudah ada. sambungan atau keterkaitan kembali antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan rakyat selalu dihubungkan dengan gaya depar-temental dan hanya dilakukan dalam acara rapat dengar pendapat dan kunjungan ke daerah-daerah, ketika acara berlangsung yang lebih bersifat widyawisata ketimbang *fact finding* dalam arti yang mendalam melalui pelaksanaan hak angketnya itu.

Saat sekarang, pemerintahan era reformasi dengan berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan dirubah dengan Undang-Undang No 32 tahun 2004 telah membawa konsekwensi logis akan lebih besarnya peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam meng-akomodasikan kepentingan rakyat dan menjalankan fungsinya untuk mengawasi jalannya pemerintahan daerah, sehingga eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menjadi sangat penting.

Eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada hakekatnya dapat dinilai dari sejauhmana lembaga tersebut mampu menjalankan, Fungsi-fungsi primernya yaitu (a) Fungsi Legislatif (Pembuatan Peraturan Daerah), (b) Fungsi Budged (Penyusunan Anggaran Daerah), (c) Fungsi Control (Penga-wasan jalannya Pemerintahan Daerah), sesuai dengan UU No 32 Tahun 2004 Dari tiga fungsi tersebut, fungsi yang paling utama yang harus dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah

fungsi legislatif, yaitu fungsi untuk membuat Peraturan Daerah, namun justru pada fungsi ini terlihat jelas kelemahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena mulai dari masa orde baru sampai saat ini, sebagian besar atau secara dominan fungsi ini didominasi oleh pihak eksekutif.

Di Kabupaten Jember sendiri dari 205 Peraturan Daerah yang dibuat selama kurun waktu 1999 sampai 2004 hanya 5 buah atau 2,44 % yang merupakan prakarsa dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sedangkan sisanya merupakan prakarsa dari pihak eksekutif dengan perincian sebagai berikut

Tabel : 1
Prakarsa Rancangan Peraturan Daerah
Kabupaten Jember tahun 1999 –2004

No	Tahun	Inisiatif		Jumlah Peraturan Daerah
		Eksekutif	Legislatif	
1	1999	1	-	1
2	2000	103	3	106
3	2001	29	1	30
4	2002	26	1	27
5	2003	39	-	39
6	2004	2	-	2
Jumlah		200	5	205

Sumber : Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jember Jawa Timur tahun 2004

Kondisi tersebut tentu saja sangat bertentangan dengan kondisi ideal yang diharapkan secara konseptual, yaitu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai politisi yang dipilih oleh rakyat dan berhak serta dipercaya untuk mewakili dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang kemudian dituangkan

dalam bentuk Peraturan Daerah, sedangkan Birokrasi pemerintah (pihak eksekutif) adalah petugas profesional yang berada dibawah kendali Kepala Daerah untuk melaksanakan 4 (empat) fungsi utama, yaitu (a) Implementasi Kebijakan Daerah, (b) Menegakkan Peraturan Daerah, (c) Memberikan pelayanan publik kepada warga masyarakat di daerah, (d) mengumpulkan dan Mengolah informasi untuk kemudian di-sampaikan dalam bentuk rekomendasi kepada Kepala Daerah.

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari Latar Balakang penelitian, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan dalam pertanyaan (problem questions) sebagai berikut :

1. Bagaimanakah fungsi dan peranan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah ?
2. Apakah lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah berfungsi secara efektif dalam perumusan Peraturan Daerah ?
3. Bagaimanakah Upaya-Upaya yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk meningkatkan kinerja lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah ?

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Kinerja Organisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

1. Konsep Kinerja

Kinerja adalah merupakan kriteria utama dalam menilai keberadaan suatu organisasi, baik organisasi pemerintah maupun organisasi swasta. Kata kinerja terjemahan dari Performance yaitu "kinerja berarti prestasi kerja atau pelaksanaan kerja atau pencapaian kerja, hasil kerja, penampilan kerja" (LAN, 192:3). Byars dan Leslie (1995:393) menyatakan bahwa *performance refers to the degree of accomplishment of task that make up individual job.*

Adapun yang mempengaruhi kinerja diantaranya adalah motif-motif individu, seperti yang dikemukakan oleh Steers (1985:30) bahwa "Kinerja (performance) dipengaruhi oleh motif-motif individu dalam berinteraksi dengan lingkungannya. Konsep ini berhubungan erat dengan kegiatan atau operasi yang terus menerus, baik berbagai kegiatan maupun program atau kebijaksanaan

dalam suatu organisasi. Menyangkut hal ini Moenir (1983:64) mengatakan bahwa : "Kinerja atau prestasi kerja adalah sebagai hasil kerja seseorang pada kesatuan waktu atau ukuran tertentu". Senada dengan itu, Byars (1995: 375) menyebutkan kinerja sebagai : "Tingkat pencapaian hasil, atau dengan kata lain kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi". sementara Haiman & Hilgert (1982:25) menyatakan bahwa *kinerja/performance refers to the result of behavior as judged against some criteria or standard of excellence another performance definition issue the degree to which the criteria of standards are easily translated into behavioral term.*"

Berkenaan dengan proses perumusan Peraturan Daerah, kinerja yang dimaksud adalah kinerja organisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah , yakni seberapa jauh masing-masing anggota dan fraksi yang ada di Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah tersebut dapat menjalankan fungsi, tugas dan tanggung jawabnya. Penilaian kinerja organisasi DPRD tersebut penting bagi setiap organisasi karena seperti dikatakan oleh Keban (1995:1) bahwa : "Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja dalam organisasi selanjutnya."

Demikian juga dalam organisasi lembaga legislatif, penilaian kerja sangat berguna sekali seperti yang diungkapkan oleh Hatry (dalam Keban, 1995:1) bahwa : "Penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, memonitor para kontraktor, melakukan penyesuaian target, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menunjang perbaikan dalam pelayanan publik (masyarakat)."

Menurut Rue (1981:28) bahwa penilaian kinerja antara lain: "pencapaian sasaran pekerjaan, inisiatif, kreatifitas, kerja-sama dan perilaku lainnya. Untuk itu perlu diketahui indikator-indikator

yang menjadi tolak ukur penilaian kinerja suatu organisasi. Umar (2004:260) berpendapat bahwa ada beberapa variabel kinerja yang terdiri dari komponen-komponen, yaitu : "Mutu pekerjaan, kejujuran karyawan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, kendala, ketepatan dan efisiensi pelayanan pemerintah kepada masyarakat." Selain itu menurut Wibawa (1994:64) bahwa indikator kinerja adalah seperti : "Volume pelayanan, kualitas pelayanan dan kemampuan sumber daya bagi pelaksanaan program".

Untuk menilai suatu kinerja dibutuhkan indikator kinerja, menurut Prasetya (1997:6) "Indikator kinerja adalah pernyataan yang bersifat kuantitatif ataupun kualitatif, yang menunjukkan kualitas atau mutu pencapaian tujuan ataupun kualitatif, yang menunjukkan kualitas atau mutu pencapaian tujuan". Adapun yang menjadi indikator kinerja dimaksud adalah efisiensi, produktivitas, efektivitas, akuntabilitas, kemampuan inovasi, dan suasana lingkungan kerja. Untuk menilai kinerja yang menyebabkan tidak efektif, menurut Castetner (1981 :23) yaitu : "(1). Sumber daya dari individu sendiri, (2). Sumber dari organisasi dan sumber lingkungan eksternal".

Sementara itu Hatry (dalam Dwiyanto 1995:6) mengemukakan dua ukuran utama untuk menilai kinerja organisasi pemerintahan yaitu :

- 1) Ukuran produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output.
- 2) Ukuran kualitas pelayanan (quality of service) di mana kualitas ini cenderung semakin penting yang diberikan terhadap masyarakat dalam suatu urusan tertentu, sehingga masyarakat tidak menganggap negatif terhadap kualitas pelayanan yang diterima dari organisasi pemerintah.

Selain itu Lenville (dalam Dwiyanto, 1995:9-10) mengemukakan tiga indikator utama untuk mengukur kinerja organisasi pemerintahan, yaitu

1. Responsiveness atau responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenal kebutuhan masyarakat, me-nyusun agenda dan prioritas pelayanan masyarakat sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
2. Responsibility atau tanggung jawab yaitu menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, untuk mencapai misi dan tujuannya.
3. Accountability atau akuntabilitas adalah pengukuran sejauh mana para wakil rakyat atau pejabat politisi dan tokoh-tokoh masyarakat dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat

2. Kinerja Organisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Pengertian organisasi menurut pendapat James D. Money (dalam Sarwoto, 1988:13) adalah : "*The form every human association for the attainment of a common purpose* (bentuk setiap kerjasama manusia untuk pencapaian tujuan bersama)." Pendapat lain dikemukakan oleh Sitanggang (1998:135)

Suatu tuntutan hubungan kerjasama antara orang-orang untuk mencapai tujuan tertentu dengan mengadakan pembagian tugas dan pembatasan tanggung jawab. Suatu organisasi, disebut baik bila semua struktural fungsional berjalan dengan baik yakni dapat melakukan tugas hubungan interaksi dengan norma-norma dan nilai-nilai yang dimiliki dalam menyesuaikan diri dengan lingkungan.

Menurut Koehler (1976:3) organisasi dapat diartikan sebagai : "*A structured system of relationship that coordinates the effort of group of people the achievement of spesific objectives*"

Selain itu Bakke (dalam Husen, 1998:27) mengatakan bahwa organisasi adalah : "*A continuing system which is able to differentiate and integrate. Human activities which utilize, transform and*

held together a set of human, material and other resources into problem-sol."

Keberadaan organisasi merupakan suatu yang nyata dan dapat dirasakan di dalam semua aspek kehidupan manusia, yang oleh Gibson (1994:1) dikatakan bahwa : "organisasi sebagai kesatuan yang memungkinkan masyarakat mencapai tujuan, yang tidak dapat dicapai individu secara perorangan."

Stepen. P. Robbins (dalam Ndraha 1999:41) mengemukakan bahwa :

A consciously coordinated social, entity, with, a relatively identifiable boundary that functions on a relatively continuous basis to achieve common goal or set of goals. Yang artinya Organisasi adalah kesatuan (*entitu*) sosial yang dikoordinasikan secara sadar, dengan sebuah batasan yang relatif dapat diidentifikasi yang bekerja atas dasar yang relatif terus menerus untuk mencapai tujuan bersama atau sekelompok tujuan.

Dengan demikian dapat dikatakan organisasi itu merupakan suatu kesatuan dari sekelompok orang yang bekerjasama secara sistematis dan terus menerus dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu, serta harus mampu memberi kepuasan kepada anggota agar mereka merasa membutuhkan kebutuhan organisasi itu dan keberadaan anggota dalam suatu organisasi bukanlah sekedar menampung sejumlah manusia dengan beban tanpa suatu manfaat, seperti apa yang dikatakan oleh Winardi, (1981:318) bahwa:

Manusia telah belajar (dari pengalaman) bahwa untuk memperoleh faedah-faedah yang dibutuhkan lebih baik hal itu dicapai melalui organisasi-organisasi , demikian pula eksistensi organisasi timbul oleh karena ia dapat memahami kebutuhan manusia sebagai imbalan atas jasa yang diberikan atau partisipasinya dalam sebuah organisasi.

Keberadaan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah dapat di pandang sebagai suatu organisasi karena Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah merupakan suatu kesatuan dari sekelompok orang yang bekerjasama secara sistematis dan terus menerus dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu yang secara efektif mampu menjalankan fungsinya sebagai Pembuatan Peraturan Daerah, Penyusunan Anggaran Daerah, Pengawas jalannya pemerintahan Daerah dan sebagai wakil dari rakyat ketika berhadapan dengan pemerintah.

Dalam kaitannya dengan kinerja Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam merumuskan Peraturan Daerah dapat diartikan sebagai keberhasilan yang menunjukkan tingkat sejauh Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mampu menjalankan fungsinya sebagai lembaga legislasi Daerah mulai dari keberhasilan lembaga tersebut dalam menangkap aspirasi masyarakat hingga merumuskannya dalam bentuk Peraturan Daerah melalui proses atau cara yang telah ditetapkan serta sejauhmana Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah tersebut mampu mengelola semua sumber daya yang ada (tenaga, sarana, dana.) dalam rangka menangkap aspirasi masyarakat untuk kemudian dirumuskan dalam bentuk suatu Peraturan Daerah.

3. Tugas Dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat

Berbeda dengan beberapa Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah terdahulu, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 memisahkan secara tegas kedudukan lembaga legislatif dan eksekutif di daerah. Sebagai suatu lembaga yang terpisah maka proporsi hubungan antara kedua lembaga tersebut bersifat saling mengawasi/*cheks and balances*. Namun tidak dalam posisi saling menjatuhkan, seperti yang dianut oleh Undang-Undang

Nomor 1 tahun 1957 yang meletakkan DPD (Dewan Pimpinan Daerah) sebagai sub ordinasi dari DPRD.

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 juga meletakkan strong legislatif pada Lembaga DPRD dan bukan pada individu anggota DPRD, dalam arti sebagai lembaga DPRD memiliki power yang besar namun sebagai individu anggota dewan tidak memiliki power yang besar ketika berhadapan dengan lembaga eksekutif yang justru sebagai pimpinan daerah (Bupati/ Gubernur) memiliki wewenang besar sebagai pimpinan lembaga eksekutif. Hal mana bertolak belakang dengan Undang-Undang Nomor I tahun 1957 yang menempatkan individu-individu dewan dapat menyampaikan mosi tidak percaya pada lembaga DPD sebagai lembaga kepemimpinan kolektif.

1. *Kedudukan*

- a. Sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah yang menjadi wahana untuk melaksanakan demokrasi
- b. Berkedudukan sejajardan menjadi mitra pemerintah daerah

2. *Tugas dan Wewenang*

- a. Memilih kepala daerah dan wakilnya
- b. Memilih anggota MPR utusan daerah
- c. Mengajukan pengesahan dan mengusulkan pemberhentian kepala daerah dan wakilnya
- d. Membentuk Perda
- e. Menetapkan APBD
- f. Melakukan pengawasan
- g. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah
- h. Menampung dan menindak lanjuti aspirasi daerah dan masyarakat

3. *Hak-Hak DPRD sebagai lembaga legislatif*

- a. Meminta pertanggungjawaban Kepala daerah
- b. Meminta keterangan Pemerintah daerah

- c. Mengadakan penyelidikan
- d. Mengadakan perubahan atas rancangan Perda
- e. Mengajukan pernyataan pendapat
- f. Mengajukan rancangan Perda
- g. Menentukan anggaran belanja DPRD
- h. Menetapkan peraturan tata tertib DPRD
- 4. *Hak-hak perorangan (Individual) anggota Dewan*
 - a. Mengajukan pertanyaan
 - b. Protokoler
 - c. Keuangan/administrasi
- 5. *Huk.Subponea DPRD (Hak Istimewa)*

Hak ini muncul sebagai akibat adanya hak penyelidikan dari DPRD, dimana hak subpoena tersebut adalah :

- a. dalam melaksanakan tugas DPRD berhak meminta pejabat negara, pemerintah atau rakyat biasa untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani, demi kepentingan umum
- b. yang tidak memenuhi permintaan tersebut diancam dengan hukuman pidana
- c. hak ini diberikan untuk menghindari "Contemplation of Parliament" pelecehan terhadap lembaga perwakilan

6. *Fungsi DPRD*

Apabila disimak dari kedudukan, tugas, dan wewenang serta kewajibannya

maka DPRD menyelenggarakan beberapa fungsi yaitu:

- a. *Fungsi Iegisiasi* yaitu fungsi DPRD Yang berkenaan dengan pembuatan peraturan daerah maupun peraturan-peraturan lainnya.
- b. *Fungsi Anggaran (Budget Fuction)* yaitu fungsi DPRD berkenaan dengan penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah.
- c. *Fungsi Pengawasan (Control Function)* yaitufungsi DPRD yang berkaitan dengan pengawasan terhadap penyeleng-garaan

pemerintahan dan pembangunan oleh Pemerintah Daerah khususnya Kepala Daerah.

Fungsi Yang paling dominan saat ini adalah *Fungsi Pengawasan*, dan sering kali melewati batas yang seharusnya. Konsentrasi terhadap, fungsi pengawasan mengakibatkan mengabaikan fungsi-fungsi yang lainnya. Tentunya hal ini berkaitan dengan sumberdaya anggota DPRD yang masih lemah di bidang legislasi dan a.

B. Kebijakan Negara dan Perumusan Kebijakan Publik

1. Kebijakan Negara

Pengertian tentang Kebijakan Negara memiliki makna yang beragam, namun menurut Wahab (1989 : 30) keberagaman makna kebijakan negara tersebut dapat dikelompokkan paling tidak menjadi 2 macam kelompok, yaitu ;

Pandangan pertama, yang mengidentikkan kebijakan negara sama dengan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah, pandangan ini memiliki kecenderungan beranggapan bahwa semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah pada dasarnya dapat disebut sebagai kebijaksanaan negara, seperti misalnya Thomas R. Dye (1978) merumuskan kebijakan negara sebagai

"semua pilihan atau tindakan yang dilakukan oleh pemerintah" oleh sebab itu, dari sudut pandang Dye, kebijakan negara itu menyangkut pilihan-pilihan apapun yang dilakukan oleh pemerintah, baik dengan melakukan sesuatu (to do) ataupun tidak melakukan sesuatu (not to do).

Pandangan yang kedua adalah pandangan dari kelompok para ahli yang memusatkan perhatian pada implementasi kebijaksanaan negara (policy implementation). Pandangan yang kedua ini juga terbagi atas 2 kelompok, yaitu kelompok yang berpandangan bahwa kebijakan yang dibuat oleh penyelenggara negara merupakan serangkaian tindakan, mulai dari perumusan, pelaksanaan dan evaluasi, misalnya yang termasuk kelompok ini adalah Namamura dan Small Wood sedangkan kelompok kedua

beranggapan bahwa kebijakan negara mempunyai dampak atau akibat yang dapat diramalkan atau diantisipasi., seperti misalnya Pressman dan Wildavsky.

Menurut Yehezkel Dror, proses pembuatan kebijakan negara merupakan proses yang kompleks serta dinamis, seperti dikemukakannya bahwa pembuatan kebijakan negara ;

A very complex, dynamic process whose various components make different contributions to it. It dicides major guidelines for action directed at future, mainly by government organs. These guidelines formally aim at achieving what is in the public interest by the best possible means (Dror : 1968: 12)

Dari rumusan tersebut paling tidak ada 12 (dua belas) ciri yang terdapat dalam pembuatan kebijakan negara, yaitu ; (1) sangat kompleks (2) prosesnya bersifat dinamis (3) komponen-nya beraneka ragam (4) peran masing-masing sub struktur berbeda-beda (5) mengambil keputusan (6) sebagai pedoman umum (7) keputusan yang diambil berakibat harusnya diambil suatu tindakan tertentu (8) diarahkan pada masa depan (9) terutama dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah (10) secara fonnal dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan (11) apa yang tercermin dalam kepentingan dalam kepentingan umum (12) dilakukan dengan cara yang sebaik mungkin.

Secara umum menurut Dror (1968) aktor-aktor yang berperan dalam pembuatan kebijakan negara, khususnya di-negara-negara berkembang adalah; individu secara perseorang-an sebagai pemilih, golongan intelektual, para pejabat yang menduduki posisi kunci dalam pembuatan kebijaksanaan, badan legislatif, badan eksekutif, birokrasi pemerintah, Badan peradilan, partai politik, Universitas, kelompok-kelompok kepentingan dan Golongan Mili-ter.

Dengan mengikuti pendapat Thomas R Dye (1978) pada hakekat proses pembuatan kebijakan negara dapat diamati

dengan menggunakan model-model, yaitu model kelembagaan, model kelompok, model elite, model rasional, model inkremental dan model sistem.

Model kelembagaan pada dasarnya memandang kebijaksanaan negara sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga negara, model ini pada umumnya dikembangkan oleh para ahli politik. Model I ini apabila diaunakan dalam menganalisis implementasi kebijakan negara memusatkan perhatian pada lembaga-lembaga yang terlibat dalam proses kebijakan negara beserta masalah-masalah koordinasinya.

Model Kelompok pada dasarnya berangkat dari suatu anggapan bahwa kebijaksanaan negara adalah hasil dari interaksi kelompok-kelompok dimasyarakat. Kelompok yang paling berpengaruh akan memberi warna lebih besar pada kebijaksanaan negara tersebut.

Model Elite memandang bahwa lahirnya suatu kebijaksanaan negara adalah suatu cermin dari kehendak dan nilai-nilai yang dianut oleh elite yang berkuasa.

Model Rasional berasumsi bahwa kebijaksanaan negara adalah hasil dari pilihan-pilihan yang paling rasional dengan mempertimbangkan akibat atau dampak negatif yang paling kecil bagi organisasi.

Model Inkremental berangkat dari anggapan bahwa kebijaksanaan negara sebagai lanjutan dari kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh pemerintah dimasa lampau, yang diperlukan hanya penyempurnaan-penyempurnaan seperlunya. Model ini melahirkan cara yang konservatif dalam proses pembuatan kebijaksanaan negara.

Model Sistem pada hakekatnya memandang bahwa setiap kegiatan politik merupakan suatu sistem yang berproses mulai dari adanya masukan-masukan (input), tuntutan-tuntutan, dukungan-dukungan serta adanya proses konversi yang akan menghasilkan

output. Kebijaksanaan negara adalah hasil atau output dari sistem ini.

Berdasarkan pada tinjauan teoritis dari kebijaksanaan, perumusan kebijakan maupun model-model perumusan kebijaksanaan negara yang dikemukakan oleh para ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Setiap kebijaksanaan selalu memiliki tujuan yang ingin dicapai, karena itu studi perumusan kebijakan harus dapat mengidentifikasi tujuan atau sasaran-sasaran dari kebijaksanaan tersebut dengan jelas.
2. Keberhasilan perumusan suatu kebijaksanaan sangat tergantung pada beberapa faktor yang mempengaruhinya.
3. Kinerja suatu kebijaksanaan selalu terkait erat dengan bentuk / model perumusan yang digunakan.
4. Keberhasilan pencapaian tujuan, keberhasilan perumusan serta kinerja kebijaksanaan sangat tergantung pada performance organisasi dan kemampuan para perumus kebijakan tersebut.

2. Perumusan Kebijakan Publik

Membuat atau merumuskan suatu kebijakan, apalagi kebijakan itu berupa Peraturan/Peraturan Daerah, bukanlah suatu proses yang sederhana dan mudah. Hal ini disebabkan karena terdapat banyak faktor atau kekuatan-kekuatan yang berpengaruh terhadap, proses pembuatan kebijakan tersebut. Suatu kebijakan/peraturan dibuat bukan untuk kepentingan politis (misalnya guna mempertahankan status quo pembuatan keputusan) tetapi justru untuk meningkatkan kesejahteraan hidup anggota masyarakat secara keseluruhan (Islamy, 1997)

Untuk memperjelas makna yang terkandung dalam perumusan kebijakan, Charles Lindblom (dalam Abdul Wahab, 1990), menuturkan bahwa pembuatan kebijakan negara (Public -Policy -making) itu pada hakekatnya merupakan ;

"an extremely complex, analytical and political process to which there is no beginning or end, and the boundaries of which are mosed uncertain. Somehow a complex set of force that we call policy - making all taken together, produces effects culled policies" (Merupakan proses politik yang amat kompleks dan analitis dimana tidak mengenal saat dimulai dan diakhirinya, dan batas-batas dari proses itu sesungguhnya yang paling tidak pasti. Serangkaian kekuatan-kekuatan yang agak kompleks yang kita sebut sebagai pembuatan kebijakan negara itulah yang mem-buahkan hasil yang disebut ke-bijakan).

Raymond Bouer (dalam Wahab, 1990) merumuskan pembuatan kebijakan negara sebagai proses transformasi atau perubahan input-input politik menjadi output-output politik. Pandangan yang diketengahkan oleh Bouer ini nampak amat dipengaruhi oleh teori analisis sistem, sebagaimana dianjurkan oleh David Easton(1963).

Secara terperinci seorang pakar kebijakan negara dari Afrika, Chief J.O. Udoji (1981) merumuskan pembuatan kebijakan negara sebagai ;

The whole process of articulating and defining problems, formulating possible solutions in to political demands, chanel-ling those demands in to the political systems, seeking sanctions or legitimation of the preffered course of action, legitimation and implementation monitoring and view(feedback).

(Keseluruhan proses yang menyangkut pengartikulasian dan pendefinisian masalah, perumusan kemungkinan-kemungkinan pemecahan masalah dalam bentuk tuntutan-tuntutan politik, penyaluran tuntutan-tuntuan tersebut di dalam sistem politik, pengupayaan pemberian sangsi atau legitimasi dari arah tindakan yang dipilih, pengesahan dan pelaksanaan/implementasi monitoring dan peninjauan kembali (umpan balik). Menurut pendapat Udoji siapa yang ber-patisipasi dan apa perannya dalam proses

tersebut untuk se-bagian besar akan tergantung pada struktur politik pengambilan keputusan itu sendiri.

Kalau kita mengikuti pendapat Anderson (1979) dan Tjokroamidjoyo (1976) mereka membedakan pengertian pembuatan keputusan dan pembuatan kebijakan dengan mengatakan: pembuatan kebijakan atau *policy formulation* sering disebut juga *policy making* dan ini berbeda dengan pengambilan keputusan (*decision making*) karena pengambilan keputusan adalah pengambilan pilihan sesuatu alternatif yang bersaing mengenai sesuatu hal dan selesai. Sedangkan *policy making* meliputi banyak pengambilan keputusan. Jadi menurut Tjokroamidjoyo, apabila pemilihan alternatif itu sekali dilakukan dan selesai, maka kegiatan itu disebut pembuatan keputusan; sebaliknya bila pemilihan alternatif itu terus-menerus dan tidak pernah selesai, maka kegiatan tersebut dinamakan perumusan kebijakan.

Nigro dan Nigro (dalam Islamy, 1997) menyebutkan bahwa tidak membedakan pembuatan keputusan dan pembuatan kebijaksanaan, dengan mengatakan:

"No absolute distinction can be made between policy making and decision making, because every policy determination is a decision. Policies however, establish courses of action that guide the numerous decisions made in implementing the objective chosen" (tidak ada perbedaan yang mutlak yang dapat dibuat antara pembuatan keputusan dan pembuatan kebijaksanaan, karena setiap pembuatan kebijaksanaan adalah merupakan suatu keputusan. Tetapi kebijaksanaan-kebijaksanaan membentuk rangkaian-rangkaian tindakan yang mengarahkan banyak macam keputusan-keputusan yang dibuat dalam rangka melaksanakan tujuan-tujuan yang telah dipilih).

Setiap pembuat keputusan memandang setiap masalah politik berbeda dengan pembuatan keputusan yang lain. Belum tentu suatu masalah yang dianggap masyarakat perlu dipecahkan oleh

pembuat kebijakan dapat menjadi isu politik yang bisa masuk ke dalam agenda pemerintah yang kemudian diproses menjadi kebijakan. Proses perumusan kebijakan yang begitu sulit dan rumit dilakukan masih dihadang lagi dengan permasalahan: apakah kebijakan negara itu sudah diantisipasi-kan akan mudah atau lancar diimplementasikan. Dan hasil implementasi kebijakan itu baik yang berdampak atau yang mempunyai konsekwensi positif maupun negatif juga ber-pengaruh terhadap proses perumusan kebijakan berikutnya.

Oleh karena itu langkah-langkah perumusan kebijakan disusun sebagai berikut: a) Perumusan masalah kebijakan negara; b) Proses memasukkan masalah kebijakan negara ke dalam agenda pemerintah; c) Perumusan usulan kebijakan negara; d) Proses legitimasi kebijakan negara; e) Pelaksanaan kebijakan negara dan Penilaian kebijakan negara (Islamy, 1997).

Proses perumusan kebijakan pada intinya adalah suatu tindakan dan interaksi di lingkungan *stakeholder* yang meng-hasilkan output dalam bentuk kebijakan. Menurut Laswell (dalam Dunn, 1998) bahwa tujuan ilmu-ilmu kebijakan tidak sekedar untuk memberikan sumbangan pada pembuatan keputusan yang lebih efisien, tetapi juga untuk memberikan pengetahuan yang dibutuhkan dalam rangka pelaksanaan demo-krasi. Secara singkat tekanan khususnya adalah pada ilmu kebijakan untuk demokrasi, dimana tujuan akhirnya adalah perwujudan martabat manusia baik secara teori maupun fakta jadi komitmen yang jelas terhadap nilai-nilai kemanusiaan tertentu yaitu demokrasi dan martabat manusia.

C. Kedudukan lembaga Legislatif dalam Proses Perumusan Peraturan Daerah

Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 memberikan kedudukan yang penting pada lembaga Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam proses perumusan Peraturan Daerah, berupa beberapa hak istimewa, diantaranya ; hak prakarsa yaitu hak untuk

mengajukan Rancangan Peraturan Daerah, Hak Amandemen yaitu hak untuk mengubah Rancangan Peraturan Daerah baik secara substansial maupun redaksional serta Hak Anggaran, yaitu hak menentukan alokasi anggaran menurut program dan lokasi.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melaksanakan pengawasan terhadap ; pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-Undangan lain, pelaksanaan terhadap keputusan Kepala Daerah, Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah, dan pelaksanaan kerjasama internasional di daerah. pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) tidak hanya sekedar mencocokkan implementasi dengan peraturan dan kebijakan yang sudah ditetapkan tetapi juga bersifat substantif, yaitu apakah tujuan pembuatan peraturan dan kebijakan tercapai atau tidak, untuk dapat melaksanakan fungsi pengawasan seperti ini maka para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diberi hak bertanya, hak meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah, hak mengadakan penyelidikan (Angket), hak meminta pertanggungjawaban Kepala Daerah, Hak mengajukan pernyataan pendapat.

Karena anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menerima mandat kepercayaan dari rakyat melalui Pemilihan Umum maka pada seharusnya para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyediakan waktu/forum khusus untuk menyerap aspirasi masyarakat, misalnya dengan mengundang kelompok/organisasi tertentu di masyarakat yang terkena dampak dari suatu kebijakan Peraturan Daerah.

Dalam pembuatan Peraturan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bermitra dengan Kepala Daerah, misalnya dalam pasal 42 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 secara jelas disebutkan pembagian tugas antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan Pemerintah Daerah (Eksekutif) yang keduanya memiliki hak untuk (1) Membentuk Perda Yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan ber-

sama; (b) Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah mengajukan Rancangan Peraturan Daerah, Dalam pasal 44 ayat (1) huruf a dinyatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai hak yaitu ;(1) mengajukan Rancangan Peraturan Daerah. Sedangkan dalam pasal 25 huruf b dan c dinyatakan bahwa Kepala Daerah mempunyai kewajiban; mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yaitu suatu pendekatan yang dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya guna memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa tak memerlukan kuantifikasi. Sesuai dengan yang diungkapkan oleh Faizal (1992 : 20) yang menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah penelitian :

Suatu penelitian yang berupaya untuk mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya sehingga hanya akan mengungkapkan fakta-fakta serta tidak menggunakan dan tidak melakukan pengujian hipotesa.

Penggunaan pendekatan kualitatif ini adalah sesuai masalah penelitian yang ingin diungkapkan yaitu Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Rangka Perumusan Peraturan Daerah, dengan objek penelitiannya berupa gejala sosial khususnya gejala

administrasi negara yang merupakan gejala-gejala sosial yang tidak selalu menampakkan gejala yang dapat diukur secara. Tepat jika menggunakan pendekatan kuantitatif.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif kualitatif dengan maksud untuk memperoleh gambaran yang lengkap mengenai Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka perumusan Peraturan Daerah.

Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan, maka penelitian ini berfokus pada hal-hal sebagai berikut ;

1. Pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Fungsi Budget (Penyusunan Anggaran Daerah), Fungsi Control (Pengawasan jalannya pemerintahan Daerah), dan Fungsi Representatif (fungsi Perwakilan).
2. Peranan Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember
3. Mekanisme proses perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember
4. Hubungan antara lembaga eksekutif dan Legislatif dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember
5. Faktor-faktor yang menghambat serta upaya-upaya peningkatan kemampuan pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang meliputi faktor-faktor internal dan faktor eksternal.

C. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah Informan yang diamati atau diwawancarai, yang dilakukan secara bergulir mulai dari Informan pertama untuk mendapatkan informasi pertama kemudian dilanjutkan dengan informan berikutnya yang dianggap mengetahui lebih jauh demikian seterusnya hingga data yang diperoleh semakin banyak, lengkap dan mendalam. Hasil pengamatan

kemudian dilengkapi dengan sumber-sumber data tertulis, yaitu sumber data dalam bentuk buku-buku, karya tulis, arsip, kliping, dokumen pribadi atau terbitan resmi pemerintah koran dan buletin, atau kebijakan pemerintah atau berupa keputusan dan lain-lain yang berkaitan dengan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah.

D. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah lokasi dimana akan berlangsungnya wawancara atau observasi yang akan penulis teliti. Studi tentang Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah dilaksanakan di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jember Propinsi Jawa Timur. Pemilihan lokasi penelitian ini adalah dengan pertimbangan bahwa dari 160 buah Peraturan Daerah yang dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember selama kurun waktu tahun 1999 hingga 2004 hanya 5 buah atau hanya 2,44% yang merupakan hasil inisiatif lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Fenomena tersebut menarik mengingat fungsi legislasi berada pada lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena itu seharusnya inisiatif tersebut muncul pertama kali dari lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bukan dari lembaga eksekutif yang berfungsi untuk melaksanakan/mengimplementasikan dari Peraturan Daerah tersebut.

E. Pengumpulan Data

Berdasarkan pada pendapat Moleong (2000 : 121) yang dimaksud dengan instrumen penelitian dalam penelitian kualitatif adalah peran peneliti itu sendiri. Lebih lanjut Moleong mengemukakan bahwa ciri-ciri umum manusia sebagai instrumen mencakup : segi responsif, dapat menyesuaikan diri, menekankan keutuhan, mendasarkan diri atas pengetahuan, memproses data secepatnya, dan memanfaatkan kesempatan untuk mengklasifi-

kasikan dan mengikhtikarkan, serta me-manfaatkan kesempatan untuk mencari respons yang tidak lazim.

Dalam metode penelitian kualitatif tidak dikenal adanya responden, yang ada adalah informan. Sedangkan yang dimaksud informan adalah orang yang dimaksudkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian (Moleong : 2000: 90). Jadi informan adalah orang yang memberi respon atau jawaban terhadap pertanyaan-pertanyaan peneliti baik secara lisan maupun tertulis yang berkaitan erat dengan data yang dibutuhkan atau dianggap relevan dengan topik penelitian yang akan dilakukan. Selain peran serta, wawancara merupakan instrumen data yang dianjurkan dalam penelitian kualitatif. Moleong (2000 : 134) juga menyarankan, bahwa pengumpulan data di lapangan dapat efektif, tetapi pengamat sendiri haruslah berhati-hati mememanfaatkannya.

Adapun alat yang digunakan sebagai logistik adalah alat tulis, tape recorder, kamera foto dan video film (kalau me-mungkinkan) dan alat penunjang elektronik berupa komputer.

Proses pengumpulan data dilakukan melalui tiga tahapan, yaitu Proses memasuki lokasi penelitian (*getting in*), ketika berada di lokasi penelitian (*getting along*) dan pengumpulan data (*logging the data*). Sedangkan teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan 3 (tiga) teknik pengumpulan data utama dalam penelitian kualitatif, yaitu Wawancara, observasi dan teknik dekumentasi.

Teknik wawancara dilakukan melalui teknik wawancara yang mendalam (*indept interview*), yang menurut pendapat **Ambert** (1995), wawancara mendalam meliputi ;

- a. Kata-kata lisan, entah dalam percakapan, kalimat atau monolog;
- b. Kata-kata tertulis dalam jurnal, surat, otobiografi, naskah, teks, buku, laporan resmi dan dokumen sejarah

- c. Catatan-catatan lapangan tertulis dari pengamat atau peserta yang terlibat dalam suatu peristiwa maupun dokumen sejarah;
- d. Sejarah kehidupan dan cerita naratif entah itu tulisan atau tertulis secara fisik, yang satu dapat melihat muka yang lain dan mendengarkan;
- e. Observasi visual (langsung, video tape, atau dalam gambar/ foto) atau bentuk-bentuk pengungkapan diri yang lain seperti ekspresi wajah, gerakan badan, penampilan fisik cara berpakaian dan bentuk lainnya.

Teknik observasi adalah teknik pengumpulan data melalui pengamatan secara langsung di lapangan atau lokasi dan site penelitian. Observasi yang digunakan adalah jenis unstructured observation (observasi tidak berstruktur). Penggunaan jenis observasi ini dimaksudkan agar peneliti terbebas dari dugaan - dugaan awal yang mempengaruhi objektifitas penelitian serta diharapkan data yang diperoleh serta fokus penelitiannya dapat berkembang disaat penelitian lapangan dilaksanakan. Observasi dilakukan dengan melalui pengamatan terhadap kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember.

Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh atau melengkapi data yang diperoleh di lapangan dengan cara meneliti dokumen yang ada. Dalam hal ini peneliti meneliti dokumen-dokumen yang berhubungan dengan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember.

Dalam upaya memperoleh gambaran asli, hasil-hasil pelaksanaannya direkam dalam bentuk foto-foto pembangunan: Sedangkan pernyataan-pernyataan informan direkam dengan menggunakan tape recorder untuk kemudian ditampilkan ulang secara tertulis. Begitu juga dengan perlakuan terhadap dokumen

tertulis berupa tabel dan tulisan lainnya, salinan dari naskah asli untuk memelihara keotentikannya.

F. Analisis Data

Desain penelitian ini, adalah desain penelitian dengan pendekatan kualitatif yaitu suatu pendekatan yang dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya guna memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa tak memerlukan kuantifikasi, atau karena gejala tersebut tak memungkinkan diukur secara tepat. Penggunaan pendekatan kualitatif ini adalah sesuai masalah penelitian yang ingin diungkapkan yaitu kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember

Karena penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, maka pendekatan analisis datanya juga dilakukan dengan pendekatan kualitatif yang dilakukan dengan cara menggambarkan, menjelaskan dan menguraikan keadaan yang sebenarnya kemudian hasilnya diinterpretasikan dalam bentuk tulisan ilmiah seperti yang dikemukakan oleh **Sanafiah Faizal** (1992:270) "analisa kualitatif fokusnya pada penunjukan makna, deskriptif, penjernihan dan penempatan data pada konteks masing-masing dan sering melukiskannya didalam bentuk kata-kata dari pada didalam angka-angka "jadi penggunaan angka-angka statistik dalam penelitian ini hanya sebagai data-data tambahan untuk memperkuat informasi data.

Proses analisis data yang dilakukan peneliti melalui tahap-tahapan sebagai berikut :

1. Pengumpulan data-data dari hasil observasi, wawancara, kuesioner, maupun dokumentasi yang kemudian dilakukan klasifikasi atau pengelompokan data.
2. Data yang telah diklasifikasikan tersebut kemudian diklasifikasikan kembali sesuai dengan katagori penelitian ke dalam tabel-tabel dan diperiksa serta diteliti keabsahan datanya agar mudah dibaca guna melakukan penafsiran.

3. Selanjutnya data yang telah diperoleh dianalisa dan diinterpretasikan dan berupaya memberikan jalan pemecahannya serta berusaha untuk menarik suatu kesimpulan secara tuntas dan menyeluruh.

Proses analisis data yang dilakukan peneliti dilakukan dengan menggunakan model analisis interaktif (Miles dan Hubberman : 1992 : 15-21) yang komponennya terdiri dari : Reduksi data, Penyajian Data dan Penarikan Kesimpulan/ Verifikasi ;

Reduksi Data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data "kasar" yang muncul dari catatan tertulis yang berhasil dikumpulkan di lapangan, dan berlangsung secara terus-menerus selama penelitian berorientasi kualitatif langsung. Terutama berkaitan dengan kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam perumusan Peraturan Daerah di Kabupaten Jember

Penyajian data adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan melihat penyajian data ini akan dapat memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan lebih jauh menganalisis ataukah mengambil tindakan berdasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian tersebut. Penyajiannya penelitian kualitatif ini berbentuk teks naratif, matrik, grafik, jaringan dan bagan sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan.

Penarikan kesimpulan verivikalif baru akan ditarik setelah tidak ditemukan lagi informasi lagi mengenai kasus yang diteliti. Kesimpulan yang ditarik sehubungan dengan penelitian ini kemudian diverifikasikan berdasarkan kerangka pikir peneliti maupun dengan catatan lapangan, sampai dengan tercapainya konsensus pada tingkat optimal peneliti dengan sumber-sumber informasi.

G. Keabsahan Data

Agar hasil *penelitian* memiliki derajat kepercayaan (kredibilitas), kepastian dan diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama, maka pemeriksaan datanya dilakukan dengan teknik-teknik yang mendasarkan pada 4 (empat) kriteria, seperti yang disebutkan oleh Moleong (2000) dan Nasution (1996) yaitu ; (a) Derajat kepercayaan (*credibility*) ; . (b) Keteralihan (*transferability*) (c) Ketergantungan (*dependability*) ; (d) Kepastian (*Confirmability*).

Kriteria *Derajat Kepercayaan (credibility)* berfungsi untuk melakukan inkairi sedemikian rupa, sehingga tingkat kepercayaan penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti, beberapa cara dapat dilakukan untuk mengantisipasi hal ini adalah ; (a) memperpanjang masa observasi (b) pengamatan yang terus-menerus (c) triangulasi data. (d) diskusi sejawat (e) mengadakan member check.

Keteralihan (*Trasferability*) sebagai persoalan empiris bergantung pada persamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan pengalihan itu maka seorang peneliti perlu mencari dan mengumpulkan data kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian peneliti bertanggungjawab terhadap penyediaan data deskriptif secukupnya.

Kebergantungan (Dependability) adalah upaya peneliti untuk mengecek apakah hasil penelitian tersebut benar atau salah, peneliti selalu mendiskusikan dengan pembimbing setahap demi setahap terhadap data-data yang diperoleh di lapangan untuk kemudian dikonsultasikan dengan pembimbing, terutama menyangkut proses penelitian dan taraf kebenaran data serta penafsirannya. Untuk itu terlebih dahulu peneliti menyiapkan data mentah, hasil analisis data dan hasil sintesis data dengan catatan proses yang digunakan.

Kepastian (Confirmability) dilakukan bersama dengan pembimbing menyangkut kepastian asal usul data, logika penarikan kesimpulan dari data., dan data penilaian derajat ketelitian serta telaah terhadap kegiatan penelitian tentang keabsahan data. Bila

hasil pemeriksaannya menunjukkan penelitian ini mampu memenuhi kriteria yang telah ditentukan, maka dapat dikatakan bahwa penelitian ini bergantung pada keandalan teknis peneliti itu sendiri.

BAB IV

DAERAH OPERASIONAL PENELITIAN

A. Gambaran Umum

Gambaran umum tentang daerah operasional penelitian yaitu kabupaten Jember, oleh karena itu berdasarkan data-data yang didapat dari pemerintah kabupaten Jember, menggambarkan potensi wilayah yang besar terhadap sumber daya alam, sumber daya manusia, sosial ekonomi, sosial budaya dan kehidupan politik dari masyarakatnya.

B. Geografis Daerah

Secara geografis kabupaten Jember terletak pada posisi $6^{\circ}27'9''$ s/d $7^{\circ}14'35''$ bujur timur dan $7^{\circ}59'6''$ s/d $8^{\circ}33'56''$ lintang selatan/berbentuk daratan ngarai yang subur pada bagian tangan dan selatan, dikelilingi pegunungan yang memanjang sepanjang batas Utara dan Timur serta Samudra Indonesia sepanjang batas Selatan dengan pulau Nusabarong yang merupakan satu-satunya pulau yang ada diwilayah kabupaten Jember. Letak

yang strategis karena berada dipersimpangan antara Surabaya dan Bali, sehingga per-kembangan cukup pesat dan menjadi barometer pertumbuhan ekonomi dikawasan Jawa Timur.

Sebagai daerah otonom, kabupaten Jember memiliki batas-batas teretorial, luas wilayah, kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial politik, sosial budaya serta sumber daya manusia. Kondisi obyektif yang demikian dapat mengungkapkan berbagai kraktristik sumberdaya alam, komoditas yang dihasilkan, mata pencaharian penduduk, keadaan ekonomi, sosial budaya dan sosial politik yang mencerminkan kekuatan sebagai suatu kompetensi daerah, sekaligus beragam masalah yang dihadapinya.

Batas wilayah

Utara : Kabupaten Bondowoso dan sedikit kabupaten Probolinggo

Timur : Kabupaten Banyuwangi

Selatan : Samudra Indonesia

Barat : Kabupaten Lumajang

Berdasarkan data statistik s/d akhir juni 2002, penduduk kabupaten Jember mencapai 2.118.429 jiwa, terdiri dari laki-laki 1.033.921 jiwa, dan perempuan 1.084.429 jiwa, dengan kepadatan penduduk 31.239 jiwa/KM, dengan sebagian besar penduduk berada pada kolompok usia muda sehingga kondisi domografi yang demikian menunjukkan bahwa potensi Sumber Daya Manusia yang dimiliki kabupaten Jember cukup memadai sebagai potensi penyedia dan penawar kerja dipasar kerja.

Kabupaten Jember pada dasarnya tidak mempunyai penduduk asli, hampir semua pendatang, mengingat ndaerah ini tergolong daerah yang mengalami perkembangan sangat pesat khususnya di bidang perdagangan, sehingga memberikan peluang bagi para pendatang untuk berlomba-lomba mencari penghidupan di daerah ini. Mayoritas penduduk yang men-diami kabupaten Jember adalah suku Jawa dan Madura, di-samping masih

dijumpai suku-suku lain serta warga keturunan asing sehingga melahirkan karakter khas Jember yang dinamis, kreatif, sopan dan ramah tamah.

Kekayaan alam

Young quaternary volcanic product	:	130.140,43 ha
Miosen sedimentary fasies	:	74.177,65 ha
Miosen limentone fasies	:	10.571,88 ha
Alluminium	:	112.941,88 ha
Granite	:	1.402,50 ha
Potensi bahan galian		
Batu gunung/vulkanik	:	terdapat di kec.Pakusari dan Kalisat
Mangaan dan batu gamping	:	terdapat di kec. Puger dan Wuluhan
Tanah liat	:	Terdapat di kec. Arjasa, Ledokombo dan Rambipuji
Batu kali/pasir	:	Terdapat di hampir seluruh kecamatan
Batu piring	:	Terdapat di kec. Kalisat dan Pakusari

C. Luas Wilayah

Kabupaten Jember memiliki luas wilayah 3.293,34 KM² atau 329.333,94 ha. Dari topografi sebagian kabupaten Jember di wilayah bagian selatan merupakan daratan rendah yang relatif subur untuk pengembangan tanaman pangan, sedangkan dibagian Utara merupakan daerah perbukitan dan bergunung-gunung yang relatif baik bagi pengembangan tanaman keras dan tanaman perkebunan. Dari luas wilayah tersebut terbagi menjadi berbagai kawasan :

- Hutan : 121.039,61 ha

• Perkampungan	:	31.877	ha
• Sawah	:	86.568,18	ha
• Tegall	:	43.522,84	ha
• Perkebunan	:	34.590,56	ha
• Tambak	:	368,66	ha
• Rawa	:	35,62	ha
• Semak/Padang rumput	:	286,06	ha
• Tanah rusak/tandus	:	1.469,26	ha
• Lain-lain	:	9.676,15	ha
• Jumlah	:	329.333,94	ha

D. Sejarah Singkat Lahirnya Kabupaten Jember

Keberadaan kabupaten Jember secara geografis memiliki potensi yang sangat strategis dengan berbagai potensi Sumber Daya Alamnya, sehingga banyak menyimpan peristiwa sejarah yang sangat menarik untuk digali dan dikaji. Tentang nama Jember sendiri dan kapan wilayah ini diakui keberadaannya, sehingga saat ini masih belum diperoleh kepastian fakta sejarah.

Berbagai upaya baik seminar maupun penelitian yang telah dilakukan oleh lembaga penelitian, Perguruan Tinggi maupun oleh sejarawan belum bisa mengungkap kejelasan tentang kapan kabupaten Jember ini lahir. Pemerintah Kabupaten Jember masih memberi kesempatan luas untuk menampung sumbangan pemikiran untuk dijadikan bahan kajian dalam menentukan fakta sejarah guna mengetahui kapan hari jadi kabupaten Jember sebenarnya. Hari jadi bagi suatu daerah sangatlah penting dan mendasar, karena menandai suatu awal pemerintahan sehingga dapat dijadikan ukuran waktu bagi suatu daerah kapan mulai berpemerintah.

Karena belum ditemukan kepastian sejarah, maka untuk menentukan hari jadi kabupaten Jember berpedoman pada sejarah pemerintah kolonial Belanda, yaitu berdasarkan pada

Staatsblad nomor 322 tanggal 9 Agustus 1928 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1929 sebagai dasar hukum. Dalam Staatsblad 322 tersebut dijelaskan bahwa pemerintah Hindia Belanda telah mengeluarkan ketentuan tentang penataan kembali pemerintah desentralisasi di wilayah propinsi Jawa Timur, antara lain dengan menunjuk Regenschap Djember sebagai masyarakat kesatuan hukum yang berdiri sendiri. Secara resmi ketentuan tersebut diterbitkan oleh sekretaris umum pemerintah Hindia Belanda (De Aglemeene Secretaris) G.R Erbdrink, pada tanggal 21 Agustus 1928.

E. Gambaran Perkembangan kekuatan politik di Kabupaten Jember

Kabupaten Jember dalam perkembangan sejarahnya telah banyak memberikan peranan politik lokal, bahkan jauh sebelum kemerdekaan, daerah ini telah berperan penting dalam kegiatan pergerakan kemerdekaan. Dinamika berpolitik masyarakat tercermin pada partisipasi masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya pada Pemilihan Umum, perkembangan perolehan suara, perkembangan komposisi anggota DPRD, dan perkembangan jumlah Partai Politik, Ormas, Organisasi Profesi dan organisasi lainnya. Pemilu 1977 yang merupakan Pemilu pertama pasca berfusnya Partai-Partai Politik di Indonesia, sehingga peserta Pemilu hanya terbatas pada 2 Partai Politik yaitu PPP dan PDI serta 1 Golongan Karya,

Tabel 1
Perolehan Suara dan Komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1977

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Golongan Karya	530.216	17	42.5

02	Partai Persatuan Pembangunan	432.194	15	37.5
03	Partai Demokrasi Indonesia	33.776	2	5
04	ABRI diangkat	-	6	15
Jumlah			40	100

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Tabel 2

Perolehan Suara dan Komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1982

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Golongan Karya	478.615	18	45
02	Partai Persatuan Pembangunan	498.319	15	37.5
03	Partai Demokrasi Indonesia	56.647	1	2,5
04	ABRI diangkat	-	6	15
Jumlah			40	100

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Tabel 3

Perolehan suara dan komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1987

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Golongan Karya	707.952	24	53.4
02	Partai Persatuan	280.906	14	31.1

	Pembangunan			
03	Partai Demokrasi Indonesia	99.844	1	2.2
04	ABRI diangkat	-	6	13.3
Jumlah			45	100

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Tabel 4
Perolehan Suara Dan Komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1992

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Golongan Karya	693.769	21	46.6
02	Partai Persatuan Pembangunan	365.785	11	24.5
03	Partai Demokrasi Indonesia	151.382	4	8.9
04	ABRI diangkat	-	9	20
Jumlah			45	100

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Tabel 5
Perolehan suara dan komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1997

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Golongan Karya	748.811	21	46.6
02	Partai persatuan Pembangunan	505.427	14	31.2
03	Partai Demokrasi Indonesia	35.835	1	2,2
04	ABRI diangkat	-	9	20
Jumlah			45	

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Pemilu 1999 Merupakan Pemilu pertama pasca runtuhnya Orde Baru yang berkuasa selama 32 tahun, dengan ditandai hadirnya masa reformasi yang menuntut perubahan disegala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk didalam-

nya perubahan dibidang pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu). Dengan perubahan sistem Pemilu dengan tercermin pada Undang-Undang nomor 2,3 dan 4 tahun 1999 memberikan ruang yang luas bagi proses demokrasi, berbagai kran demokrasi mulai dibuka, kebebasan pers, kebebasan menyampaikan aspirasi, kebebasan berserikat, otonomi daerah, dan lain-lainnya menjadi bagian dari perubahan sistem kehidupan berbangsa dan bemegara.

Di Kabupaten Jember nuansa kehidupan politik tahun 1999 tidak lepas dari kehidupan politik nasional, Sebagai masyarakat yang dinamis, era baru keterbukaan disambut sebagai angin segar untuk ikut berperan serta dalam menentukan sejarah bangsa. Fenomina ini dapat kita lihat dari jumlah Partai Politik (Parpol) peserta Pemilu 1999 sama jumlahnya dengan Parpol ditingkat pusat, yaitu 48 Parpol Peserta Pemilu.

Sebagai akibat dari adanya perubahan sistem Pemilu, maka hasil Pemilu tahun 1999 banyak mengalami perubahan yang sangat drastis khususnya di kabupaten Jember, kalau selama Orde Baru Golkar selalu mendominasi perolehan suara di setiap Pemilu, maka di Pemilu 1999 Golkar hanya memperoleh 126.607 suara (8.89%) Jauh di bawah PKB yang memperoleh 498.989 suara (37.78 %) dan PDIP memperoleh 317.044 suara (24.44 %), sementara PPP memperoleh 113.297 suara (8.89%) PAN memperoleh 39.832 Suara (4.44%), PKU Memperoleh 14.178 suara (2.22 %), Partai SUNI 7.062 suara (2.22%).

Tabel 6
Perolehan suara dan komposisi Anggota DPRD
Kabupaten Jember Pada Pemilu 1999

No	Organisasi peserta pemilu	Perolehan suara	Jumlah kursi di DPRD	Prosentase
01	Partai Kebangkitan Bangsa	498.989	17	37,78

02	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	317.044	11	24,44
03	Partai Golongan Karya	126.607	4	8,89
04	Partai Persatuan Pembangunan	113.249	4	8,89
05	Partai Kebangkitan Ummat	14.178	1	2,22
06	Partai SUNI	7.062	1	2,22
07	Partai Amanat Nasional	39.832	2	4,44
08	ABRI diangkat	-	5	11.11
Jumlah			45	100

Sumber : Kantor Bakesbang Linmas Kabupaten Jember

Anggota DPRD Kabupaten Jember hasil Pemilu 1999, untuk masa bakti 1999-2004 sebanyak 40 orang dan 5 orang diangkat dari unsur ABRI, jumlah keseluruhan 45 orang dengan lima fraksi yaitu Fraksi Kebangkitan Bangsa 17 orang, Fraksi Demokrasi Indonesia Perjuangan 11 orang, Fraksi Karya Suni 6 orang, Fraksi TNI/Polri 6 orang, Fraksi Persatuan Amanat Ummat 6 orang , Unsur Pimpinan terdiri dari Ketua 1 orang yang dijabat oleh H. Muchson Sujono dari FKB, Wakil Ketua 3 orang yaitu Drs. H. Machmud Sardjuno (FKS), H. Warsono Mulyadi (F.PDIP), dan HM.Bahrudin, SH (F PAU). Adapun pimpinan komisi adalah : Komisi A Totok Siantoro, SE (FPAU), Komisi B Subekti Wibowo (FTNI-POLRI), Komisi C Sutalik (FPDIP), Komisi D Didik Imron (FKB), Komisi E HM.Madini Faruq (FKB). Adapun jumlah anggota DPRD Kabupaten Jember berdasarkan fraksinya adalah sebagai berikut :

Tabel 7
Komposisi Anggota DPRD Kabupaten Jember
Berdasarkan Fraksi Masa Bakti 1999- 2004

No	Nama	Pend	Fraksi	Jabatan di DPRD
01	H.Muchson Sujono	SMA	Fraksi Kebangkitan Bangsa	Ketua DPRD
02	Drs. Lukman Yasir	SI	Idem	Ketua Fraksi
03	HM.Madini Faruq	SI	Idem	Wakil Ketua Fraksi
04	Drs.H.Lutfhie Baihaqi	S I	Idem	Sekretaris Fraksi
05	H.Saiful Bari MS,BA	Sarmud	Idem	Anggota
06	Drs.H.Afton Ilman Huda	SI	Idem	
07	Abdul Wahid Salam	SMA	Idem	
08	H.Achmad Alauddin	SMA	Idem	
09	H.Abdul Wahid Zaini	SMA	Idem	
11	H. Miftahul Ulum, S.Ag	SI	Idem	
11	Drs.H.M.As'adi Ansoro	SI	Idem	
12	Dra.Hj.Nihaya AS	SI	Idem	
13	Didik Imron	SMA	Idem	
14	HM. Mustafid Sofwan	SMA	Idem	
15	H.Hasan Mudhar	Sarmud	Idem	
16	H.A. Masyuri sirodj	Sarmud	Idem	
17	H.Shodiq Hasyim	SMA	Idem	
18	Warsono Mulyadi	SI	Fraksi PDI.P	Wakil Ketua DPRD
19	Gathot Sasmoko, SE	SI	Idem	Ketua Fraksi
20	Hari sumarsono	SMA	Idem	Wakil Ketua Fraksi
21	Hariyanto Wijaya	SMA	Idem	Sekretaris Fraksi
22	Suwarno	SMA	Idem	Anggota
23	Een Suwenda	SMA	Idem	
24	H.Sutalik, S.IP	SI	Idem	

25	H. Moch.Asir, S.IP	SI	Idem	
26	Hery Budi Ermawan	SMA	Idem	
27	Drs.Dri Retno	SI	Idem	
28	A.Taufiq Mahendra	SMP	Idem	
29	HM. Bahrudin,SH	SI	Fraksi PAU	Wakil Ketua DPRD
30	Ach.Sam'ani Fauzi	SMA	Idem	Ketua Fraksi
31	H.Mansur	SMA	Idem	Wakil Ketua Fraksi
32	Moh.Hasan Afandi	SMA	Idem	Sekretaris Fraksi
33	Drs.Totok Siantorop, SH	SI	Idem	
34	H.Achmad Sho'im	SMA	Idem	
35	H. Bambang Sunggono, SH,MS	S2	Idem	
36	Drs.H.Machmud Sardjuno	SI	Fraksi Karya Suni	Wakil Ketua DPRD
37	Ir.HM.Sujatmiko	SI	Idem	Ketua Fraksi
38	Hj. Erwani, SE	SI	Idem	Wakil Ketua Fraksi
39	H. Moch.Niti Suroto	SMA	Idem	Sekretaris Fraksi
40	Drs.H.A.Baihaqi Idris	SI	Idem	
41	Dra.Ec Nunuk Pudjiastuti	SI	Fraksi TNI-Polri	Ketua Fraksi
42	Moch. Mujahid	SMA	Idem	Wakil Ketua Fraksi
43	Drs. Edy Santoso	SI	Idem	Sekretaris Fraksi
44	Drs. Abdul Rachim	SI	Idem	
45	Edy Purnomo, BA	Sarmud	Idem	

Sumber : Bag. Humas Sekretariat DPRD Jember tahun 2004

Berbagai predikat yang melekat pada anggota dewan, khususnya tentang latar belakang pendidikan, pengalaman, isu gender dan lain-lainnya merupakan profil Sumber Daya Manusia yang menarik untuk diketahui, hal ini penting, apalagi dihubungkan dengan kredibilitas kelembagaan, karena sangat korelatif terhadap kinerja yang dihasilkan.

Harapan ideal kualitas individu anggota dewan tentunya seiring dengan beberapa lama perjalanan disebuah negara dilaksanakan, Kerana hal ini memberikan pengaruh terhadap kematangan, kedewasaan berdemokrasi serta kaderisasi dari partai-partai politik dalam menyiapkan sumber Daya Manusianya (SDM) Selain komitmen kerakyatan dan sikap sensitifitas anggota dewan, Pada umumnya tingkat pendidikan formal dan pengalaman menjadi tolak ukur penilaian yang sangat berpengaruh terhadap upaya kemampuan meng-identifikasi masalah, menangkap aspirasi dan memformulasi-kan untuk menjadi suatu kebijakan yang benar-benar berpihak dan aspiratif.

Dengan berbagai perubahan sistem dan paradigma baru pemerintah yang memberi ruang kepada rakyat, dan memberi kewenangan yang sangat luas dan strategis kepada lembaga legislatif, maka tugas dan kewajiban DPRD lebih berat serta memiliki peran yang signifikan dalam mengemban amanat masyarakat. Berkaitan dengan gambaran umum anggota DPRD kabupaten Jember, maka kami rangkum dalam tabulasi sebagai berikut.

Tabel 8
Tingkat Pendidikan Anggota DPRD Kabupaten Jember

No	Fraksi	SD	SMP	SMA	D3	S1	S2	Jml
01	Fraksi Kebangkitan Bangsa			7	3	7		17
02	Fraksi PDIP		1	5	-	5		11

03	Fraksi Persatuan Amanah Ummat			4	-	2	1	7
04	Fraksi Karya Suni			1		4		5
05	Fraksi TNI - POLRI			1	1	3		5
	Jumlah		1	18	4	21	1	45

Sumber : Bag. Humas Sekretariat DPRD Jember

Tabel 9
Usia Anggota DPRD Kabupaten Jember

No	Fraksi	25-35	36-45	46-55	56-65	65+	Jml
01	Fraksi Kebangkitan Bangsa	1	5	7	1	3	17
02	Fraksi PDI Perjuangan	1	2	6	1	1	11
03	Fraksi Persatuan Amanah Ummat	1	4	2	-	-	7
04	Fraksi Karya Suni	-	2	-	2	1	5
05	Fraksi TNI – POLRI	-	4	1	-	-	5
	Jumlah	3	17	16	4	5	45

Sumber : Bag. Humas Sekretariat DPRD Jember

Keterwakilan Perempuan dalam Legislatif menjadi salah satu isu dan tuntutan yang tidak hanya terjadi di Jember tetapi sudah tingkat nasional, oleh karena itu Pimpinan Partai hendaknya merespon terhadap tuntutan ini agar mereka bisa meraih suara perempuan yang jumlahnya cukup signifikan, Di Kabupaten Jember tidak semua Partai menempatkan wakilnya di DPRD, hanya 2 Partai dan TNI Polri, itupun jumlahnya tidak terlalu signifikan karena masing-masing hanya diwakili oleh 1 orang perempuan saja, Berkaitan dengan tersebut kami rangkum dalam tabulasi tingkat jenis kelamin Anggota DPRD Kabupaten Jember.

Tabel 10
Tingkat jenis kelamin Anggota DPRD Kabupaten Jember
Pada Pemilu 1999

No	Organisasi Peserta Pemilu	L	P	Jml
01	Fraksi Kebangkitan Bangsa	16	1	17
02	Fraksi Demokrasi Indonesia Perjuangan	11	-	11
03	Fraksi Persatuan Amanah Ummat	7	-	7
04	Fraksi Karya SUNI	4	1	5
05	Fraksi TNI – POLRI	4	1	5
Jumlah		42	3	45

Sumber : Bagian Humas Sekretariat DPRD Jember

Sejak dilantik 21 Agustus 1999 DPRD Kabupaten Jember cukup produktif dalam menghasilkan produk hukum bersama Pemerintah Daerah, khususnya produk hukum tentang Peraturan Daerah (PERDA), hal ini terbukti dengan banyaknya Produk-produk DPRD yang dihasilkan selama kurun waktu 1999- 2004. Peraturan Daerah (PERDA) yang dihasilkan sebanyak 205 buah, Keputusan DPRD sebanyak 80 buah, Keputusan Pimpinan DPRD sebanyak 38 buah.

Tabel 11
Rekapitulasi Perda Inisiatif DPRD Kabupaten Jember
Periode 1999-2004

No	Tahun	Jumlah	Nama Perda
01	2000	3	1. Perda tentang sungai
			2. Perda tentang kerjasama antar desa
			3 Perda tentang pokok-pokok hubungan antara Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Desa

02	2001	1	Perda tentang penanganan prostitusi di kab. Jember
03	2002	1	Perda tentang bantuan keuangan kepada Parpor dikabupaten Jember
	Jumlah	5	

Sumber Data : Bagian Humas Sekretariat DPRD Kab. Jember tahun 2004

Perda No 58 Tahun 2000 tentang Sungai, terdiri dari XI Bab dan 19 pasal yang berisi :

1. Bab I tentang ketentuan umum yang menjelaskan beberapa persoalan diantaranya :
 - a. Sungai adalah tempat atau wadah serta jaringan pengaliran air diatas permukaan bumi mulai dari mata air sampai muara dengan dibatasi kanan dan kirinya serta sepanjang pengalirannya oleh garis sempadan yaitu garis batas luar pengemaman sungai kawasan sepanjang kanan kiri sungai yang merupakan mamfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai.
 - b. Bantaran sungai adalah lahan pada kedua sisi sepanjang palung sungai dihitung dari tepi sampai dengan kaki tanggul sebelah dalam.
 - c. Bangunan sungai adalah bangunan yang berfungsi untuk prlindungan, pengembangan, penggunaan dan pengendali-an sungai.
 - d. Daerah aliran sungai adalah daerah sekitar sungai yang melebar sampai kepanggung bukit (gunung) yang dilaluinya dan merupakan daerah sumber air, tempat semua curahan air hujan yang jatuh diatasnya mengalir ke dan atau disungai.
2. Bab II tentang Penguasaan
 Dalam rangka pelaksanaan wewenang dan tanggung jawab penguasaan sungai, Bupati menetapkan :

- a. Garis sempadan sungai
- b. Pengaturan daerah sungai yang ditetapkan sebagai daerah mamfaat sungai yang pengelolaan dan atau pemamfaatannya dilakukan pemerintah pusat, kalau ada pihak lain ingin mengelola dan memamfaatkannya harus seijin Bupati.
3. Bab III Tentang Fungsi sungai yang merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi serbaguna bagi kehidupan dan penghidupan sehari-hari karena itu harus dijaga dan dilindungi kemampuan dan kelestariannya.
4. Bab IV tentang hak, kewajiban dan peran masyarakat yaitu setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka perlindungan dan pengelolaan dan atau pemamfaatan sungai sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
5. Bab V Tentang penanggulangan bahaya banjir.
Dalam rangka penanggulangan bahaya banjir, pemerintah daerah menetapkan :
 - a. Tata cara penanggulangan
 - b. Pengelolaan dataran banjir termasuk penetapan daerah retensi
 - c. Pedoman tentang langkah-langkah penanggulangan baik sebelum, selama, maupun sesudah banjir.
6. Bab VI Wewenang dan tanggung jawab pengelolaan
Wewenang dan tanggung jawab perlindungan dan pengelolaan sungai serta perencanaannya ada pada Pemerintah Daerah
7. Bab VII tentang eksploitasi, pengusahaan dan bangunan sungai
Eksploitasi dan pemeliharaan, pengembangan sungai dan bangunan sungai meliputi perencanaan, pelaksanaan, monotoring, pengendalian dan evaluasi. Pelaksanaannya yang ditujukan untuk kesejahteraan dan keselamatan umum dalam rangka perlindungan dan pengelolaan sungai dikelola oleh Pemerintah Daerah.

8. Bab VIII tentang pengamanan dan pengawasan, Pengamanan meliputi :
- a. Pengelolaan daerah pengaliran sungai
 - b. Pengendalian daya rusak air dan pencemaran air
 - c. Pengendalian pengaliran sungai
- Sedangkan pengawasan atas penyelenggaraan perlindungan dan pengelolaan sunagi dilakukan oleh Bupati.

9. Bab IX Tentang pembiayaan
- a. Pembiayaan pembangunan bangunan sungai yang dituju-kan untuk kesejahteraan dan keselamatan umum ditanggung oleh pembiayaan yang berasal dari APBD atau APBN
 - b. Pembiayaan pembangunan bangunan sungai untuk usaha-usaha tertentu yang diselenggarakan oleh badan hukum, badan sosial atau perorangan ditanggung oleh yang bersangkutan.

10. Bab X Larangan dan sanksi

Larangan meliputi :

- a. Mengubah aliran sungai
- b. Mendirikan mengubah atau membongkar bangunan didalam atau yang melintasi fisik sungai
- c. Melakukan pencemaran, perusakan ekosistem yang membahayakan dan atau merugikan pengguna atau peruntukan air dan lingkungan hidup
- d. Mengambil dan menggunakan air sungai selain untuk keperluan sehari-hari
- e. Melakukan pengerukan atau penggalian.

Sedangkan sanksi bagi yang melanggar akan dikenakan sesuai dengan UU no 11 Tahun 1994 tentang pengairan dan UU no 23 Tahun 1997 pengelolaan lingkungan hidup.

11. Bab XI ketentuan penutup yang menyatakan Perda ini berlaku sejak di undangkan.

Perda No 59 Tahun 2000 tentang kerjasama antar desa, terdiri dari 6 Bab dan 11 Pasal yang berisi :

1. Bab I tentang ketentuan umum yang menjelaskan beberapa persoalan diantaranya :
 - a. Pengertian desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.
 - b. Pemerintah desa adalah Kepala Desa dan Prangkat Desa.
 - c. Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah badan perwakilan desa yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada didesa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.
 - d. Pemerintah Desa adalah kegiatan pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan PBD.
 - e. Anggaran desa adalah rencana oprasional tahunan dari pada program umum pemerintah dan pembangunan desa yang mengandung target penerimaan dan tertinggi penmgeluaran keuangan desa
2. Bab II tentang kerjasama antar desa yang menjelaskan
 - a. Beberapa desa dalam kecamatan dan atau beberapa desa diluar kecamatan dalam suatu kabupaten Jember dapat mengadakan kerjasama untuk kepentingan desa yang diatur dalam bentuk perjanjian kerjasama yang dapat dibuat dihadapan notaris, yang ditandatangani oleh Kepala desa masing-masing disaksikan oleh BPD dan camat masing-masing..
 - b. Obyek kerjasama meliputi :
 1. Keagamaan dan kerukunan hidup antar ummat beragama
 2. Pelestariaan dan pengembangan adat istiadat.
 3. Sosial, Seni budaya, dan pendidikan.

4. Olah raga dan kesehatan.
 5. Pembinaan dan penegnbangan sumberdaya manusia.
 6. Lingkungan hidup.
 7. Pengelolaan dan pengembangan potensi ekonomi desa.
 8. Batas desa.
 9. Keamanan dan ketertiban.
 10. Sumber pendapatan dan kekayaan desa.
 11. Pembangunan.
- c. Kerjasama antar desa yang memberikan beban kepada masyarakat harus mendapat persetujuan dari BPD desa-desa yang bersangkutan.
3. Bab III tentang penyelesaian perselisihan yang menjelaskan bahwa Pemerintah, Pemerintah Propensi dan atau Pemerintah Daerah wajib menyelesaikan perselisihan yang terjadi sebagai akibat pelaksanaan kerjasama antar desa dengan prinsip musyawarah atau melalui pengadilan. Pemerintah Daerah dapat membatalkan kerjasama antar desa apabila bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi
 4. Bab IV tentang pembinaan dan pengawasan
 - a. Camat dapat memfasilitasi terjadinya kerjasama antar desa
 - b. Kerjasama antar desa diberitahukan kepada Camat dan Camat memberitahukan kepada Bupati selambat-lambatnya 2 minggu setelah ditandatangani kerjasama antar desa.
 5. Bab V tentang pembiayaan yang menjelaskan segala biaya akibat dari kerjasama antar desa ditanggung oleh desa bersangkutan, dan Bupati dengan persetujuan DPRD dapat memberikan bantuan biaya melalui APBD
 6. Bab VI penutup yang menjelaskan hal-hal yang belum diatur dalam Perda ini sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut oleh Bupati.

Perda No 60 Tahun 2000 Tentang Pokok-pokok hubungan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Desa yang terdiri dari 5 Bab dan 12 Pasal yang berisi :

1. Bab I Ketentuan umum yang menjelaskan
 - a. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom sebagai Badan Eksekutif Daerah
 - b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD adalah badan Legislatif Daerah
 - c. Pengertian desa yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten.
 - d. Pemerintah desa adalah Kepala Desa dan Perangkat Desa.
 - e. Badan Perwakilan Desa (BPD) adalah badan perwakilan desa yang terdiri dari pemuka-pemuka masyarakat yang ada didesa yang berfungsi mengayomi adat istiadat, membuat peraturan desa, menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat serta melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah desa.
 - f. Pemerintah Desa adalah kegiatan pemerintah yang dilaksanakan oleh Pemerintah Desa dan PBD
2. Bab II Tentang hubungan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Desa
 - b. Dalam penyelenggaraan pemerintah terdapat hubungan koordinasi, konsultasi, kerjasama, dan/ atau kemitraan antara Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Desa dalam kedudukannya masing-masing
 - c. Tugas pembantuan dari Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan /atau Pemerintah Daerah kepada Desa disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumberdaya manusia, kalau tidak disertai dengan hal

tersebut, pembantuan dapat ditolak oleh Pemerintah Desa.

- d. Pemerintah Daerah dan/atau pihak ketiga yang merencanakan pembangunan bagian wilayah desa menjadi wilayah pemukiman, industri dan jasa, wajib mengikutsertakan Pemerintah Desa dan BPD dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasannya, Pemerintah Desa berhak menolak pembangunan yang tidak mengikutsertakan Pemerintah Desa dan BPD

3. Bab III Pembinaan dan Pengawasan

- a. Pemerintah Daerah dalam rangka pembinaan memfasilitasi penyelenggaraan Pemerintah Desa melalui pemebriaan pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan, supervisi dan evaluasi.
- b. Dalam rangka pengawasan Peraturan Desa/Keputusan Desa disampaikan kepada Pemerintah Daerah selambat-lambatnya 2 Minggu setelah ditetapkan dengan tembusan kepada Camat.
- c. Pemerintah Daerah dapat membatalkan Peraturan Desa/Keputusan Desa yang bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Pembatalan diberitahukan kepada Pemerintah Desa dan BPD dengan menyebutkan alasan-alasannya, Pemerintah Desa bisa mengajukan keberatan terhadap pembatalan tersebut.

4. Bab IV Ketentuan lain-lain

- a. Dalam melaksanakan tugas kewajiban, Kepala Desa bertanggung jawab kepada rakyat melalui BPD dan menyampaikan laporan pelaksanaannya kepada Bupati
- b. Apabila ada perselisihan masyarakat di/atau antar desa, camat memfasilitasi upaya damai.
- c. Camat dapat memberikan bimbingan dalam pembuatan Peraturan Desa dan Keputusan Desa

- d. Camat harus memberikan laporan kepada Bupati, atas kegiatan membantu Pemerintahan desa.
5. Bab V Penutup yang menjelaskan hal-hal yang belum diatur dalam Perda ini, sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur oleh Bupati.

Peraturan Daerah No 14 Tahun 2001 Tentang Penanganan Prostitusi di kabupaten Jember, terdiri dari VII Bab dan 10 Pasal diantaranya :

Bab I Ketentuan Umum

- a. Prostitusi adalah pertukaran hubungan seksual dengan uang atau hadiah-hadiah sebagai suatu transaksi keuangan.
- b. Pekerja seks adalah orang yang menyediakan jasa layanan seksual dan menjadikannya sebagai kebiasaan dan atau mata pencahariaan
- c. Tempat pelayanan sosial bagi pekerja seks adalah tempat dan fasilitas yang disediakan dan dibangun oleh Pemerintah Daerah kabupaten Jember.

Bab II Pelarangan dan Penanganan Prostitusi

- a. Di Kabupaten Jember dilarang Prostitusi
- b. Penanganan prostitusi dilaksanakan berdasarkan asas keadilan dan kemanusiaan, kerana itu Pemerintah menyediakan tempat pelayanan sosial bagi pekerja seks.

Bab III tujuan dan fungsi tempat pelayanan bagi pekerja seks

- a. Tujuannya adalah sebagai usaha untuk menyiapkan pekerja seks memasuki lapangan kerja lainnya
- b. Fungsinya sebagai tempat untuk melakukan bimbingan, motivasi, Pelatihan keterampilan manajemen sesuai dengan bakat dan minatnya masing-masing, pelayanan kesehatan dan lain sebagainya

Bab IV Bentuk Tempat Pelayanan Sosial

- a. Tempat pelayanan sosial berbentuk Transisi dan Permanen
- b. Tempat pelayanan sosial transisi berada di desa Puger Kulon
- c. Tempat pelayanan sosial permanen merupakan tempat yang dibangun dan disediakan oleh Pemerintah kabupaten sebagai unit pelaksana teknis untuk melaksanakan rehabilitasi pekerja seks dikabupaten Jember.

Bab V Pelaksana

- a. Wewenang dan tanggung jawab penanganan dan pelarangan prostitusi ada pada pemerintah kabupaten Jember
- b. Bupati memberikan pedoman pelaksanaan yang dilaksanakan oleh instansi terkait.
- c. Pelaksana ditempat sosial transisi untuk pekerja seks di desa Puger Kulon dilakukan oleh sebuah kelompok kerja yang bertanggung jawab kepada Bupati.

Bab VI Pembiayaan

Semua pembiayaan mulai pembangunan tempat, biaya oprasional pengelolaan dan pemeliharaannya, biaya honor bagi kelompok kerja, dan semua kegiatan yang berkaitan dengan Perda ini ditanggung APBD kabupaten Jember

Bab VII Ketentuan Pidana

- a. Barangsiapa melakukan perbuatan asusil akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Pidana
- b. Barang siapa yang menghalangi, menghambat dan menggagalkan proses pelaksanaan Perda ini dikenakan sanksi kurungan 6 bulan atau denda maksimal Rp. 5.000.000,-

Bab VIII Ketentuan Peralihan, dengan diberlakukannya Perda ini, maka Perda Nomor 6 tahun 1984 dan semua ketentuan yang bertentangan dengan peraturan ini, dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi

Bab IX Penutup, Hal-hal yang belum diatur dalam Perda ini sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur oleh Keputusan Bupati.

Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2002 tentang Bantuan keuangan kepada Partai Politik di kabupaten Jember, terdiri dari VII bab dan 7 pasal yaitu :

Bab I Ketentuan Umum

- a. Bantuan keuangan adalah bantuan keuangan yang diberikan oleh Pemerintah daerah kepada Partai Politik yang memperoleh suara sah dalam Pemilihan Umum
- b. Suara sah adalah suara yang diperoleh Partai Politik pada Pemilihan Umum yang telah disahkan oleh Panitia Pemilihan Daerah Kabupaten Jember

Bab II Pemberian bantuan keuangan kepada Partai Politik dilakukan setiap anggaran apabila memungkinkan.

Bab III Penetapan jumlah bantuan, Jumlah bantuan ditetapkan berdasarkan hasil perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum yang disesuaikan dengan kondisi kemampuan keuangan Pemerintah Daerah, besarnya sesuai jumlah yang dianggarkan dalam APBD

Bab IV Pengajuan bantuan, Pengajuan bantuan keuangan diusulkan oleh Dewan Pimpinan Partai Politik Daerah Kabupaten yang ditandatangani oleh ketua dan sekretaris, dengan dilengkapi hasil perolehan suara yang telah disahkan Panitia Pemilihan Daerah Kabupaten Jember.

Bab V Penyerahan bantuan, Peyerahan bantuan keuangan partai politik dilakukan oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk kepada ketua umum dan bendahar Partai

Bab VI Ketentuan Lain-lain, Hal – hal ayng belum diatur dalam Perda ini akan diatur dalam Keputusan Bupati.

Bab VII Ketentuan Penutup.

BAB V

HASIL PENELITIAN

DAN PEMBAHASAN

A. Hak dan Kewajiban DPRD Kabupaten Jember

Sesuai dengan Undang-Undang No 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Keputusan DPRD Kabupaten Jember Nomor 10 tahun 2002 tentang peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten Jember Pasal 5 maka untuk melaksanakan fungsinya, DPRD mempunyai hak sebagai berikut :

1. Meminta Pertanggungjawaban Kepala Daerah
2. Meminta keterangan kepada Pemerintah Daerah
3. Mengadakan Penyelidikan
4. Mengadakan Perubahan atas Rancangan Perda
5. Mengajukan pernyataan pendapat
6. Mengajukan Rancangan Perda
7. Menentukan Anggaran Belanja DPRD
8. Menetapkan Peraturan tata tertib DPRD

Sedangkan Kewajiban DPRD sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten Jember Nomor 10 Tahun 2002 Pasal 21 adalah :

1. Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
2. Mengamalkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 serta mentaati segala peraturan perundang-undangan
3. Membina Demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah
4. Meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah berdasarkan Demokrasi ekonomi
5. Memperhatikan, menampung dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.

B. Alat-Alat Kelengkapan DPRD

1. Pimpinan DPRD Kabupaten Jember

Pimpinan DPRD Jember berdasarkan komposisi, terdiri dari 1(satu) ketua dan 3(tiga) wakil ketua yang dipilih dari anggota DPRD. Berdasarkan SK Gubernur Jatim Nomor 171.436/44/012/1999 tentang pengesahan pimpinan DPRD Kabupaten Jember, dan SK DPRD Kabupaten Jember No 16 tahun 1999 tentang penetapan pimpinan DPRD kabupaten Jember. Pimpinan DPRD Kabupaten Jember adalah :

Ketua : H. Muchson Sujono (FKB)
Wakil Ketua : Drs. H. machmud Sardjuno (FKS)
Wakil Ketua : H. Warsono Mulyadi, S.sos (FPDIP)
Wakil Ketua : HM Baharuddin, SH (FPAU)

2. Panitia Musyawarah DPRD Kabupaten Jember

Berdasarkan SK Pimpinan DPRD kabupaten Jember No 10 Tahun 2003 tanggal 13 Desember 2003

3. **Susunan Keanggotaan**

Ketua	: H. Muchson Sujono
Wakil Ketua	: H. Warsono Mulyadi, S.Sos
Wakil Ketua	: Drs. H. Machmud Sardjuno
Wakil Ketua	: HM Baharuddin, SH
Sekr bukan anggt	: Drs. Moch. Syamsuri
Anggota :	<ol style="list-style-type: none">1. Drs. H. Lukman Yasir2. H.Saiful Bari Ms,BA3. H. Hasan Mudhar4. Hari sumarsoNo, BA5. H.Sutalik, S.IP6. Moch.Sam'ani Fauzi7. Drs.H.A Baihaqie Idris8. Drs. Eddy Santoso9. Ir. HM Sujatmiko10. H. Achmad Alauddin11. H. Moch. Asir12. Moch.hasan Afandi13. HM Madini Faruq

4. **Tugas**

- a. Memberikan pertimbangan atau saran kepada pimpinan DPRD tentang penetapan program kerja DPRD dan Pelaksanaannya, baik atas permintaan pimpinan DPRD maupun tidak
- b. Menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD
- c. Memutuskan pilihan mengenai isis risalah apabila timbul perbedaan pendapat
- d. Memberikan saran pendapat kepada pimpinan DPRD untuk memperlancar segala pembicaraan atas dasar musyawarah untuk mufakat
- e. Rapat kerja dengan Bupati mengenai hal yang ber-kenaan dengan penetapan acara pelaksanaan kegiatan rapat apabila dianggap perlu oleh DPRD maupun Bupati.

5. Panitia Anggaran DPRD Kabupaten Jember

Berdasarkan SK Pimpinan DPRD kabupaten Jember No 11 Tahun 2003 tanggal 13 Desember 2003

Susunan Keanggotaan

Ketua	: H. Muchson sujono
Wakil Ketua	: H. warsoNo Mulyadi, S.Sos
Wakil Ketua	: Drs. H. Machmud Sardjuno
Wakil Ketua	: HM Baharuddin, SH
Sekr bukan anggota	: Drs. Moch. Syamsuri
Anggota	: 1. Dra. Hj. Nihaya AS
	2. Drs. H. Lutfie Baihaqie
	3. Drs.H. Afton Ilman Huda
	4. Gathot Sasmoko, SE
	5. Een Suwenda
	6. Hj. Erwani, SE
	7. Drs.Abd. Rachim
	8. H.M. Niti Suroto
	9. H. Achmad Sho'im, BA
	10. SuwarNo
	11. Dra. Ec. Nunuk Pudjiastuti
	12. H. Mansur
	13. HM Madini Faruq, S.Sos

Tugas

- a. Memberikan saran dan Pendapat kepada Bupati dalam mempersiapkan rancangan Nota keuangan, dan rancang-an APBD dan perubahan APBD
- b. Memberikan saran dan pendapat kepada DPRD mengenai Nota keuangan, Rencana APBD, perhitungan APBD dan tota perhitungan aliran kas serta neraca daerah yang disam-

- paikan oleh Bupati
- c. Mengkaji, mengevaluasi, memberikan saran tentang pelaksanaan APBD
 - d. Mengkaji dan Memberikan saran Kepada DPRD Tentang Rancangan APBD

Panitia Khusus DPRD Kabupaten Jember

Berdasarkan Tata tertip DPRD Kabupaten Jember, Panitia khusus adalah kepanitiaan yang dibentuk oleh DPRD sewaktu waktu sesuai dengan kebutuhan, karena itu Panitia khusus bersifat sementara. Panitia khusus melaksanakan tugas tertentu dalam jangka waktu tertentu yang ditetapkan oleh pimpinan DPRD

Tabel 12

Panitia Khusus DPRD Kabupaten Jember Periode 1999-2004

Tahun	Jumlah	Panitia khusus/Tim khusus/Tim klarifikasi
1999	3	1. Tim khusus pembuatan Tata Tertip DPRD
		2. Pansus Tatip Penyaringan balon Bupati dan Wakil Bupati Jember masa jabatan 2000-2005
		3. Pansus pelepasan tanah RVE VERP 4541 desa Pancakarya
2000	8	1. Tim Klarifikasi kasus tanah wirowongso-PTPN XII Jember
		2. Tim Klarifikasi kauss tanah mangaran Kec. Ajung Jember
		3. Pansus Pembahasan 17 Raperda Kab.Jember
		4. Pansus anggaran Rumah Tangga DPRD kab.Jember
		5. Pansus Raperda Organisasi dan kewenangan Kab. Jember
		6. Pansus Rencana Tambang Mineral di Kab. Jember
		7. Pansun yang membahas 7 Raperda kab. Jember
		8. Pansus Pembahasan 40 Rancangan perubahan Perda tentang organisasi Kab. Jember
2001	3	1. Tim terpadu kasus tanah desa Nogosari

		dengan PG Semboro
		2. Pansus pembahasan 15 Raperda tentang pajak dan redistribusi Jember dan panitia khusus pembahasan 1 Raperda tentang penanganan pekerja Seks di kab. Jember
		3. Pansus pembahasan konsep rencana setrategi (renstra) pemerintah Kab.Jember tahun 2001-2005 dan pola dasar (POLDAS) pembangunan daerah pemerintah kab.Jember tahun 2001-2005
2002	4	1. Pansus Pemberdayaan pedagang kaki lima (PKL)
		2. Pansus pembahasan Tatip DPRD kab. Jember
		3. Pansus Pembahasan 20 Raperda kab. Jember
		4. Pansus Pembahasan 5 Raperda kab. Jember
2003	4	1. Pansusu pembahasan 14 Raperda dan 3 surat Bupati
		2. Pansus Pembahasan 4 surat Bupati Jember
		3. Pansus Pembahasan 25 Raperda Kab. Jember
		4. Pansus Anggaran Rumah tangga DPRD kab. Jember

Komisi-Komisi DPRD Kabupaten Jember

Berdasarkan SK Pimpinan DPRD kabupaten Jember No. 8 Tahun 2003 tanggal 4 Desember 2003, DPRD Kabupaten Jember terdiri dari komisi-komisi :

Komisi A

Susunan Keanggotaan

Ketua : Totok Siantoro, SE

Wakil Ketua : Hari SumarsoNo

Sekretaris : Ir. Sujatmiko

Anggota : H. Saiful Bari,MS,BA

Drs. H. Lukman Yasir

Drs. H. Afton Ilman Huda

SuwarNo

Drs. Abd. Rachim

Pembidangan tugas : Bidang Pemerintahan meliputi, Pemerintahan, Ketertiban, Kependudukan, Penerangan/Pers, Hukum/Perundang-undangan, Kepegawaian/Aparatur, Per-izinan administrasi Negara, Sosialpolitik, Organisasi ke-masyarakatan, Pertahanan, Hak Asasi Manusia, Penanganan korupsi, Kolusi, Nepotisme

Mitra Kerja : Asisten Tata Praja, Asisten administrasi, Badan Pengawas Daerah, Bakesbang linmas, Badan Pertanahan Negara, Bagian tata Pemerintahan, Bagian Hukum, Bagian Pemdes.

Komisi B

a. Susunan Keanggotaan

Ketua : Moch. Mudjahid
Wakil Ketua : Abdul Wahid salam
Sekretaris : H. achmad Alauddin
Anggota : H.Abdul Wahid zaini
: Een suwenda
: Hariyanto Wijaya
: Moch.Sam'ani Fauzi
: H.M. Niti Suroto

b. Pembidang Tugas : Bidang Perekonomian meliputi : Perdagangan, perindustrian, Pertanian, Perikanan, Peternakan, Perkebunan, Kehutanan, Pengadaan pangan, Logistik, Koperasi, Pariwisata, Perbangkan, Pengolahan potensi unit laut daerah.

c. Mitra Kerja : Dinas Pertanian, Dinas perkebunan, Dinas perindustriaan dan Perdagangan, Dinas Koperasi dan PKM, Dinas Perikanan, Dinas Peternakan, Dinas Pariwisata dan kesenian.

Komisi C

Susunan Keanggotaan

Ketua : H. Satalik, S.IP
Wakil Ketua : H.A. Sho'im, BA

Sekretaris : H. Miftahul Ulum, S.Ag
Anggota : Drs. HM. As'adi Ansori
Dra. Hj. Nihaya AS
H. Moch. Asir
Dra. Ec. Nunuk Pudjiastuti

Pembidangan tugas : Bidang keuangan meliputi : Keuangan daerah, perpajakan daerah, retribusi daerah, perusahaan daerah, perusahaan patungan, dunia usaha, penanaman modal, pengawasan keuangan.

Mitra Kerja : Badan Pengawas daerah, Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Pasar, Dinas perhubungan, Bagian Keuangan, Perusahaan Daerah Perkebunan, Apotik Bedadung, Rumah sakit Daerah

Komisi D

Susunan Keanggotaan

Ketua : Didik Imron
Wakil Ketua : Hj. Erwani, SE
Sekretaris : Gathot Sasmoko, SE
Anggota : Drs. H. Luthfi Baihaqie
HM. Mustafid sofwan
Moch.Hasan Afandi
H. Mansur
Drs. Eddy santoso

Pembidangan Tugas : Bidang Pembangunan Meliputi : Pekerjaan umum, tata kota, pertamanan, kebersihan, perhubungan, pertambangan dan energi, perumahan rakyat, lingkungan hidup, rencana umum tata ruang daerah.

Mitra Kerja : Bappeda, Dinas PU kabupaten, Dian Pengairan, Kantor Pengendalian dampak lingkungan, Dinas Perhubungan, Dinas Kebersihan dan Pertamanan, Bagian Pembangunan.

Komisi E

Susunan Keanggotaan

Ketua : HM. Madini Faruq, S.Sos
Wakil Ketua : Drs. Dri Retno
Sekretaris : Eddy Purnomo
Anggota : HM. Hasan Mudhar
H.A. masyuri Siridj, BA
H.M. Shodiq Hasyim
H.Bambang Sunggono, SH,
Drs. A. Baihaqi Idris
A. Taufiq Mahendra

Pembidangan tugas : Bidang Kesejahteraan Rakyat, Meliputi : Ketenagakerjaan, Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Tehnologi, Kepemudaan dan olah raga, Agama, Kebudayaan, Sosial, Kesehatan dan keluarga Berencana, Peranan Wanita, Transmigrasi.

Mitra Kerja : Depatemen Agama, Rumah Sakit Umum Daerah, Dinas Tenaga Kerja, Dinas Pendidikan, Bagian Bina Sosial.

C. Fraksi-Fraksi

Fraksi adalah pengelompokan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berdasarkan Partai politik yang memperoleh kursi di DPRD, tetapi bukan termasuk alat kelengkapan Dewan, Pembentukan Fraksi digunakan untuk menentukan dan mengatur segala sesuatu yang menyangkut urusan fraksi, serta meningkatkan kualitas, kemampuan, efesiensi dan efektifitas kerja para anggotanya. Adapun syarat pembentukan Fraksi adalah :

1. Pembentukan fraksi dapat dilakukan oleh anggota DPRD dari satu partai politik atau gabungan partai politik yang memperoleh suara.
2. Jumlah anggota setiap fraksi sekurang-kurangnya sama dengan jumlah komisi di DPRD
3. Anggota DPRD dari Partai Politik yang tidak memenuhi syarat untuk membentuk satu fraksi, wajib bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan dan harus melapor

keputusannya kepada pimpinan DPRD, yang selanjutnya pimpinan DPRD akan mengumumkan kepada seluruh anggota DPRD dalam rapat paripurna DPRD.

4. Partai Politik yang memenuhi persyaratan untuk mem-bentuk fraksi, hanya dapat membentuk satu fraksi

Di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Jember terdapat lima fraksi yaitu; Fraksi Kebangkitan Bangsa, Fraksi PDI Perjuangan, Fraksi Persatuan Amanat Ummat, Fraksi Karya dan Suni, Fraksi TNI-POLRI

D. Pelaksanaan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jember.

1. Fungsi Legislasi

Fungsi Legeslasi atau legal drafting, yaitu fungsi DPRD kabupaten Jember yang berkenaan dengan pembuatan Peraturan Daerah (PERDA) maupun peraturan-peraturan lain-nya. Hal ini berkaitan erat dengan kewajiban, tugas, hak dan wewenang dari DPRD. Peraturan Daerah (PERDA) ini dibuat sebagai landasan kerja bagi pemerintah kabupaten Jember.

Dari Penelitian yang dilakukan oleh peneliti, DPRD kabupaten Jember diketahui bahwa sepanjang masa jabatan mulai tahun 1999 sampai dengan tahun 2004 telah menghasilkan beberapa produk hukum baik berupa Perda, Keputusan Dewan maupun Keputusan Pimpinan Dewan.

Tabel 13
Rekapitulasi produk-produk DPRD Kabupaten Jember
Periode 1999-2004

No	Jenis Produk DPRD	99	00	01	02	03	04
01	Peraturan Daerah	1	106	30	27	39	2
02	Keputusan DPRD	6	23	13	17	16	5

03	Keputusan pimpinan	4	13	3	5	12	1
	Jumlah	11	142	46	49	67	8

Sumber Data : Bagian Humas Sekretariat DPRD Kab. Jember

Adapun jumlah Peraturan Daerah yang dihasilkan DPRD Kab. Jember periode 1999-2004 sebanyak 205 Yaitu :

3.1.1 Produk Perda Tahun 1999

1. Perda No 3 Tahun 1999 tentang Perubahan APBD Kabupaten Jember Tahun 1999/2000

3.1.4 Produk Perda Tahun 2000

1. Perda No 1 Tahun 2000 tentang APBD Tahun 2000
2. Perda No 2 Tahun 2000 Pembentukan Badan Perwakilan Desa
3. Perda No 3 Tahun 2000 tentang tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan/atau Pemberhentian kepala desa
4. Perda No 4 Tahun 2000 tentang Peraturan Desa
5. Perda No 5 Tahun 2000 tentang tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan/atau Pemberhentian kepala desa
6. Perda No 6 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan dan/atau penggabungan desa
7. Perda No 7 Tahun 2000 tentang Pembentukan, Penghapusan dan/atau penggabungan desa
8. Perda No 8 Tahun 2000 tentang pencabutan Perda No 11 tahun 1997 tentang kedudukan keuangan ketua, wakil ketua dan anggota DPRD Kab. Jember beserta perubahannya
9. Perda No 9 Tahun 2000 Tentang Kedudukan keuangan kepala Desa dan perangkat desa
10. Perda No 10 Tahun 2000 tentang sumber pendapatan desa
11. Perda No 11 Tahun 2000 Tentang Anggaran Pendapatan dan belanja desa

12. Perda No 12 Tahun 2000 tentang Susunan organisasi pemerintah desa
13. Perda No 13 Tahun 2000 tentang Retrebusi Terminal
14. Perda No 14 Tahun 2000 tentang penetapan rambu-rambu lalu lintas, marka jalan dan alat pemberi isyarat lalu lintas pada ruas jalan didaerah
15. Perda No 15 Tahun 2000 tentang tata cara pengundangan Perda Dan Keputusan KDH dalam Lembar Daerah Kab. Jember
16. Perda No 16 Tahun 2000 Tentang Pasar Desa
17. Perda No 17 Tahun 2000 Tentang Retrebusi penggantian biaya cetak KTP
18. Perda No 18 Tahun 2000 Tentang Perhitungan APBD Tahun anggaran 1999/2000
19. Perda No 19 Tahun 2000 tentang Perubahan anggaran keuangan APBD Tahun anggaran 2000
20. Perda No 20 Tahun 2000 Tentang Kewenangan pemerintah kabupaten Jember
21. Perda No 21 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Sekretariat Daerah
22. Perda No 22 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pertanahan Kab. Jember
23. Perda No 23 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Informasi dan komunikasi daerah Kab. Jember
24. Perda No 24 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pendudukan dan catatan sipil Kab. Jember
25. Perda No 25 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kebersihan dan pertamanan Kab. Jember
26. Perda No 26 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kesejahteraan sosial Kab. Jember
27. Perda No 27 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Koperasi,pengusaha kecil dan menengah

Kab. Jember

28. Perda No 28 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perindustrian dan perdagangan Kab. Jember
29. Perda No 29 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perhubungan Kab. Jember
30. Perda No 30 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pendidikan Nasional Kab. Jember
31. Perda No 31 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kesehatan Kab. Jember
32. Perda No 32 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pekerjaan Umum Kab. Jember
33. Perda No 33 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pengairan Kab. Jember
34. Perda No 34 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kehutanan Kab. Jember
35. Perda No 35 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perkebunan Kab. Jember
36. Perda No 36 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perikanan dan kelautan Kab. Jember No 36 Tahun 2000
37. Perda No 1 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Peternakan Kab. Jember
38. Perda No 38 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pertanian dan tanaman pangan Kab. Jember
39. Perda No 39 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pasar Kab. Jember
40. Perda No 40 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Tenaga Kerja Kab. Jember
41. Perda No 41 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pariwisata dan Kesenian Kab. Jember
42. Perda No 42 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kab. Jember

43. Perda No 43 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Badan Pengelola Keuangan Daerah Kab. Jember
44. Perda No 44 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Badan Pengawas Daerah Kab. Jember
45. Perda No 45 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Bappeda Kab. Jember
46. Perda No 46 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Badan Pengendalian dampak lingkungan Daerah (Bapedalda) Kab. Jember
47. Perda No 47 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Perpustakaan Umum Daerah Kab. Jember
48. Perda No 48 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Arsip Kab. Jember
49. Perda No 49 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Pengolahan data elektronik Kab. Jember
50. Perda No 50 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Pendidikan dan Latihan Kab. Jember
51. Perda No 51 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Kesatuan Bangsa Kab. Jember
52. Perda No 52 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Perlindungan masyarakat Kab. Jember
53. Perda No 53 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kab. Jember
54. Perda No 54 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Pemberdayaan masyarakat Desa Kab. Jember
55. Perda No 55 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Sekretarian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kab. Jember
56. Perda No 56 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kecamatan Kab. Jember
57. Perda No 57 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kelurahan Kab. Jember

58. Perda No 58 Tahun 2000 Tentang Sungai Kab. Jember
59. Perda No 59 Tahun 2000 Tentang Kerjasama Antar Desa
60. Perda No 60 Tahun 2000 Tentang Pokok-pokok hubungan antara pemerintah daerah dengan pemerintah desa
61. Perda No 61 Tahun 2000 Tentang Pembentukan lembaga kemasyarakatan desa di kab. Jember
62. Perda No 62 Tahun 2000 Tentang Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan pemerintah Kab. Jember
63. Perda No 63 Tahun 2000 Tentang Retribusi pelayanan kesehatan di Puskesmas
64. Perda No 64 Tahun 2000 Tentang Retrebusi Penggunaan jalan kabupaten
65. Perda No 65 Tahun 2000 Tentang Tarif pemeriksaan laboratorium kesehatan daerah
66. Perda No 66 Tahun 2000 Tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kab. Jember Tahun Anggaran 2001
67. Perda No 67 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Sekretariat Daerah Kab. Jember
68. Perda No 68 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab.Jember No 22 Tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan tata kerja Dinas Pertanahan Kab.Jember
69. Perda No 69 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda kab. Jember No 23 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Infokom Daerah Kab. Jember
70. Perda No 70 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kependudukan Kab. Jember
71. Perda No 71 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 24 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kab. Jember
72. Perda No 72 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 26 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Dinas Kesejahteraan Sosial Kab. Jember
73. Perda No 73 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab.

- Jember No 27 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Koperasi, PK dan M Kab. Jember
74. Perda No 74 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kab. Jember
 75. Perda No 75 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 29 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perhubungan Kab. Jember
 76. Perda No 76 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pendidikan Kab. Jember
 77. Perda No 77 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 31 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kesehatan Kab. Jember
 78. Perda No 78 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 32 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pekerjaan Umum Kab. Jember
 79. Perda No 79 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 24 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pengairan Kab. Jember
 80. Perda No 80 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 33 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kehutanan Kab. Jember
 81. Perda No 81 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 34 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perkebunan Kab. Jember
 82. Perda No 82 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 35 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Perikanan dan Kelautan Kab. Jember
 83. Perda No 83 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 37 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Peternakan Kab. Jember
 84. Perda No 84 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 38 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Pertanian Tanaman Pangan Kab. Jember

85. Perda No 85 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 39 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pasar Kab. Jember
86. Perda No 86 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 40 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Tenaga Kerja Kab. Jember
87. Perda No 87 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 41 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pariwisata dan Keseniaan Daerah Kab. Jember
88. Perda No 88 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Pendapatan daerah Kab. Jember
89. Perda No 89 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 42 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Kab. Jember
90. Perda No 90 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 44 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Badan Pengawas Daerah Kab. Jember
91. Perda No 91 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 45 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Bappeda Kab. Jember
92. Perda No 92 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 46 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Bapedalda Kab. Jember
93. Perda No 93 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 51 Tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Kesatuan Bangsa Kab. Jember
94. Perda No 94 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa Jember
95. Perda No 95 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 47 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Perpustakaan Umum Daerah Kab. Jember
96. Perda No 96 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 48 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja

- Kantor Arsip Kab. Jember
97. Perda No 97 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 53 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Sat Pol PP Kab. Jember
 98. Perda No 98 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 49 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas P.D.E Kab. Jember
 99. Perda No 99 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 50 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Pendidikan dan Latihan Kab. Jember
 100. Perda No 100 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 52 tahun 2000 Perubahan atas Perda Kab. Jember No 24 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kab. Jember
 101. Perda No 101 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 55 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Sekretariat DPRD Kab. Jember
 102. Perda No 102 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 56 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kecamatan Kab. Jember
 103. Perda No 103 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Perda Kab. Jember No 57 tahun 2000 Susunan organisasi dan tata kerja Kelurahan Kab. Jember
 104. Perda No 104 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Informasi dan Penyuluhan Pertanian (KIPP) Kab. Jember
 105. Perda No 105 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Kas Daerah Kab. Jember
 106. Perda No 106 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Kordinasi Camat Kab. Jember

3.1.5 Produk Perda Tahun 2001

1. Perda No 8 Tahun 2001 Tentang Pola Dasar Pembangunan

Daerah Kab. Jember 2002-2006

2. Perda No 9 Tahun 2001 Tentang Rencana Setrategik Pemerintah Kab. Jember Tahun 2002-2006
3. Perda No 10 Tahun 2001 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kab. Jember No.104 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Iinformasi Penyuluhan Pertanian Kab. Jember
4. Perda No 11 Tahun 2001 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kab. Jember No 52 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Perlindungan Masyarakat Kab. Jember
5. Perda No 12 Tahun 2001 Tentang Pencabutan Peraturan Daerah Kab. Jember No. 105 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan tata kerja Kantor Kordinasi Camat Kab. Jember
6. Perda No 13 Tahun 2001 Tentang Retrebusi Pengujian kendaraan Bermotor
7. Perda No 14 Tahun 2001 Tentang Penanganan Prostitusi di Kab. Jember
8. Perda No 15 Tahun 2001 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Kab. Jember
9. Perda No 16 Tahun 2001 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Badan Kepegawaian Daerah Kab. Jember
10. Perda No 17 Tahun 2001 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Badan Kesatuan Bangsa Dan Perlindungan Masyarakat Kab. Jember
11. Perda No 18 Tahun 2001 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Kab. Jember
12. Perda No 19 Tahun 2001 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas informasi dan Komunikasi Kab. Jember
13. Perda No 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 72 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Kesejahteraan Sosial Kab. Jember

14. Perda No 21 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 38 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Pertanian dan Tanaman Pangan Kab. Jember
15. Perda No 22 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 29 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Perhubungan Kab. Jember
16. Perda No 23 Tahun 2001 Tentang Perubahan Peraturan Daerah No 50 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Kantor Pendidikan dan Pelatihan Kab. Jember
17. Perda No 24 Tahun 2001 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Kantor Pengendalian Dampak Lingkungan Kab. Jember
18. Perda No 25 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 53 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Kantor Polisi Pamong Praja Kab. Jember
19. Perda No 26 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 76 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan Kab. Jember
20. Perda No 27 Tahun 2001 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah No 31 Juncto No 77 Tahun 2000 Tentang Susunan organisasi dan Tata Kerja Dinas Kesehatan Kab. Jember
21. Perda No 28 Tahun 2001 Tentang Perubahan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2000 Tentang Tata Cara pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan atau pemberhentiaan Kepala Desa di Kab. Jember
22. Perda No 29 Tahun 2001 Tentang Perubahan Peraturan Daerah No 2 Tahun 2000 Tentang Pembentukan Badan Perwakilan Desa di Kab. Jember
23. Perda No 30 Tahun 2001 Tentang Perubahan Peraturan Daerah Kab. Jember No 6 Tahun 2000 Tentang

Pembentukan, Penghapusan dan atau Penggabungan Desa

3.1.6 Produk Perda Tahun 2002

1. Perda No 1 Tahun 2002 Tentang Perhitungan APBD Tahun Anggaran 2002 Kab. Jember
2. Perda No 2 Tahun 2001 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik di Kab. Jember
3. Perda No 3 Tahun 2002 Tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Desa
4. Perda No 4 Tahun 2002 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Hutan di Kab. Jember
5. Perda No 5 Tahun 2002 Tentang Pelayanan Kesehatan di RSUD dr Subandi Kab. Jember
6. Perda No 6 Tahun 2002 Tentang Perubahan Pertama Perda No 25 Tahun 1997 Tentang Pendirian Paviliun RSUD dr. Subandi Jember
7. Perda No 7 Tahun 2002 Tentang Retribusi Akta-akta Catatan Sipil
8. Perda No 8 Tahun 2002 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan daerah
9. Perda No 9 Tahun 2002 Tentang Retribusi Pasar Grosir Penyelenggaraan Pelelangan ikan di Kab. Jember
10. Perda No 10 Tahun 2002 Tentang Parkir
11. Perda No 11 Tahun 2002 tentang Pajak Retrebusi Pengujian Kendaraan Bermotor dan Perijinan Angkutan Umum
12. Perda No 12 Tahun 2002 Tentang Pajak Hotel Kab. Jember
13. Perda No 13 Tahun 2002 Tentang Pajak Parkir Kab. Jember
14. Perda No 14 Tahun 2002 Tentang Pajak Restoran Kab. Jember
15. Perda No 15 Tahun 2002 Tentang Pajak Reklame Kab. Jember
16. Perda No 16 Tahun 2002 Tentang Pajak Pengelolaan dan Pengusahaan Sarang Burung Walet dan Sriti Kab. Jember

17. Perda No 17 Tahun 2002 Tentang Pengelolaan Pertambangan dan Energi Kab. Jember
18. Perda No 18 Tahun 2002 Tentang Penertiban dan Retrebusi Pemamfaatan Mesin Penggiling Padi, Huller, Penyosohan Beras dan sebagainya
19. Perda No 19 Tahun 2002 Tentang Pemeriksaan dan Pemotongan Hewan di rumah Potong Hewan
20. Perda No 20 Tahun 2002 Tentang Pemberian Ijin Jasa Kontruksi di Kab. Jember
21. Perda No 21 Tahun 2002 Tentang Perubahan APBD Kab. Jember Tahun Anggaran 2002
22. Perda No 22 Tahun 2002 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan daerah
23. Perda No 23 Tahun 2002 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kantor Bendahara umum daerah Kab. Jember
24. Perda No 24 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan tata Kerja Badan Pembina Usaha Milik Daerah Kab. Jember
25. Perda No 25 Tahun 2002 Tentang Susunan dan Tata kerja Rumah sakit Umum Daerah (RSUD) Balung Kab. Jember
26. Perda No 26 Tahun 2002 Tentang Susunan dan Tata kerja Rumah sakit Umum Daerah (RSUD) Kalisat Kab. Jember
27. Perda No 27 Tahun 2002 Tentang APBD Kab. Jember Tahun Anggaran 2003

3.1.7 Produk Perda Tahun 2003

1. Perda No 3 Tahun 2003 Tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kab. Jember
2. Perda No 4 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Desa Karangrejo Kac. Gumuk Mas Kab. Jember
3. Perda No 5 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Desa Rowo Indah kec.Ajung Kab. Jember
4. Perda No 6 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Desa

- Mundorejo Kac. Umbulsari Kab. Jember
5. Perda No 7 Tahun 2003 Tentang Pengusaha tembakau
 6. Perda No 8 Tahun 2003 Tentang Usaha Pariwisata
 7. Perda No 9 Tahun 2003 Tentang retribusi Ijin Usaha Kepariwisataaan
 8. Perda No 10 Tahun 2003 Tentang Retribusi Kebersihan
 9. Perda No 11 Tahun 2003 Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan di RSUD Balung Kab. Jember
 10. Perda No 12 Tahun 2003 Tentang Retrebusi Ketenagakerjaan
 11. Perda No 13 Tun 20013 Tentang Pajak Penerangan Jalan
 12. Perda No 14 tahun 2003 tentang Retrebusi Obyek Wisata
 13. Perda No 15 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Sekretariat Daerah Kab. Jember
 14. Perda No 16 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Sekretariat DPRD Kab. Jember
 15. Perda No 17 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Pendidikan Kab. Jember
 16. Perda No 18 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Kesehatan Kab. Jember
 17. Perda No 19 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Pertanian Tanaman Pangan Kab. Jember
 18. Perda No 20 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Perhubungan Kab. Jember
 19. Perda No 21 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Pekerjaan Umum Kab. Jember
 20. Perda No 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Tenaga kerja dan Tranmigrasi Kab. Jember
 21. Perda No 23 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Disperindag Dan Penanaman Modal Kab. Jember
 22. Perda No 24 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Kebersihan&Lingkungan Hidup Kab. Jember

23. Perda No 25 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Koperasi dan PKM Kab. Jember
24. Perda No 26 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kab. Jember
25. Perda No 27 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Peternakan dan perikanan Kab. Jember
26. Perda No 28 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Pendapatan Kab. Jember
27. Perda No 29 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Infokom Kab. Jember
28. Perda No 30 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kab. Jember
29. Perda No 31 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Badan Perencanaan dan Pembangunan Kab. Jember
30. Perda No 32 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Badan Pengawas Daerah Kab. Jember
31. Perda No 33 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Bakesbang Linmas Kab. Jember
32. Perda No 34 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Badan Kependudukan, Keluarga berencana dan catatan Sipil Kab. Jember
33. Perda No 35 Tahun 2003 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Kantor Litbang Kab. Jember
34. Perda No 36 Tahun 2003 Tentang Sususan Organisasi dan Tata kerja Kantor Pengairan Kab. Jember
35. Perda No 37 Tahun 2003 Tentang Pencabutan Perda Kab.Jember No.18 Tahun 2001 Tentang Susunan Organisasi dan tata kerja Badan Pemberdayaan Masyarakat Kab. Jember
36. Perda No 38 Tahun 2003 Tentang Pencabutan Perda kab.Jember No.24 Tahun 2002 Tentang Susunan Organisasi dan Tata kerja Badan pembina Usaha Milik Daerah Kab.

Jember

37. Perda No 39 Tahun 2003 Tentang Persetujuan Penetapan 25 Perda Kabupaten Jember Tahun 2003,

3.1.8 Produk Perda Tahun 2004

1. Perda No 1 Tahun 2004 tentang APBD kab. Jember Tahun Anggaran 2004
2. Perda No 2 Tahun 2004 tentang Perubahan APBD kab. Jember Tahun Anggaran 2004

2. **Fungsi pengawasan (Control Function)**

Fungsi pengawasan (Control Function) yaitu fungsi DPRD Kab. Jember yang berkaitan dengan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan oleh pemerintah daerah khususnya Kepala Daerah.

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan, Peneliti memperoleh keterangan bahwa pelaksanaan pengawasan memang selalu dilakukan oleh DPRD Kab. Jember, hal ini dapat dilihat dari program kerja DPRD Kab. Jember yang salah satunya adalah mengagendakan agar dilakukannya pengawasan terhadap beberapa hal yaitu:

- Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya.
- Pelaksanaan Keputusan Bupati Kab. Jember.
- Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
- Kebijakan Pemerintah Daerah Kab. Jember.
- Pelaksanaan kerjasama Internasional di daerah Kab. Jember.

Dengan gambaran demikian maka dapat diketahui bahwa fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh anggota DPRD Kab. Jember sudah cukup baik, hal ini dibuktikan dengan diagendakannya pengawasan dalam program kerja DPRD, lebih lanjut Afton menyatakan, kami selaku anggota dewan merasa terus melakukan pengawasan sesuai dengan proporsi, konstitusi dan

wilayah kerja, jadi kami rasa semua masih under control (Wawancara dengan Drs.Afton Ilman Huda, tanggal 16 Mei 2007))

Mengenai kasus korupsi Kas Daerah (Kasda) yang saat ini sedang disidangkan, H. Mansur (anggota Panitia Anggaran) menyatakan LKPJ Bupati per April 2004, posisi keuangan masih sama antara pendapatan dan pengeluaran, kebocoran baru diketahui setelah masa bakhti DPRD periode 1999-2004 habis, yaitu saat serah terima jabatan Bupati Samsul Hadi Siswoyo ke Pejabat Sementara (PJS) Syahrazad Masdar, disamping itu auditor khusus di keuangan adalah Badan Pemeriksa Keuangan, kerana yang bersangkutan mencalonkan kembali sebagai Bupati Jember periode 2005-2010, dan sampai masa bakhti DPRD habis, tidak ada laporan penyimpangan keuangan dari BPK (Wawancara dengan H. Mansur, tanggal 29 Juni 2007)

3. Fungsi anggaran /Budget function

Yaitu fungsi DPRD Kab. Jember berkenaan dengan penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Berdasarkan data hasil wawancara dan dokumentasi yang dilakukan diperoleh keterangan bahwa pelaksanaan fungsi anggaran memang tetap dilakukan oleh DPRD Kab. Jember. Hal ini dapat dilihat dari program kerja DPRD Kab. Jember yang salah satunya adalah mengagendakan bersama dengan Bupati menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yaitu meliputi kegiatan:

- Mencari sumber-sumber pemasukan pendapatan daerah untuk dituangkan dalam Peraturan Daerah.
- Bersama-sama dengan Bupati menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dapat menjamin kontinuitas dan peningkatan pelaksanaan pokok-pokok reformasi pembangunan daerah.
- Mengaktifkan fungsi pengawasan terhadap penggunaan anggaran sesuai dengan batas kewenangan serta ketentuan

yang berlaku.

Setelah itu DPRD Kab. Jember Juga membentuk panitia Anggaran yang bertugas:

- Memberikan saran dan pendapat kepada Bupati dalam mempersiapkan rancangan Nota Keuangan, rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta perubahannya.
- Memberikan saran dan pendapat kepada DPRD mengenai Nota Keuangan, Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, penolakan serta penghitungannya yang telah disampaikan oleh Bupati.

E. Peranan Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perumusan Peraturan Daerah di Kab. Jember

Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Perumusan Peraturan Daerah di Kab. Jember dapat dilihat dari kreativitas, prakarsa, tingkat keaktifan dari anggota DPRD Kab. Jember dalam menetapkan suatu Peraturan Daerah (PERDA), serta seberapa banyak jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan selama ini. Sedangkan mengenai kualitas dihubungkan dengan bagaimana kualitas dari Peraturan Daerah yang telah ditetapkan tersebut.

Untuk mengetahui masalah tingkat kreativitas dan prakarsa ini, peneliti telah melakukan wawancara dengan Kepala sub Bagian Risalah Sekretariat DPRD Kabupaten Jember Subadri Habib pada 24 April 2007

Kepada beliau diberikan pertanyaan sebagai berikut : menurut pengamatan Bapak, bagaimanakah tingkat kreativitas dan prakarsa dari anggota DPRD Kab. Jember dalam Pembahasan Perda ?. Bagai manakah usulan rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari para anggota DPRD?.

Dari hasil wawancara tersebut beliau menjelaskan bahwa untuk masalah semangat berkreaitivitas dari anggota DPRD Kab. Jember sebenarnya sudah cukup tinggi, hal ini terbukti dengan adanya beberapa Raperda dari prakarsa eksekutif yang pembaha-

sannya tidak dilanjutkan dengan berbagai alasan seperti Raperda Parkir berlangganan tidak dilanjutkan karena dianggap membebani masyarakat, namun ditinjau dari segi prakarsa untuk mengajukan usulan rancangan Peraturan Daerah yang sangat rendah, karena selama periode 1999-2004, hanya 5 Raperda dari prakarsa DPRD.

Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa hampir semua Perda yang telah ditetapkan selama sekitar lima tahun ini berasal dari usulan pihak eksekutif atau Bupati Jember. Hal ini terjadi, menurut Abdul wahid Salam karena adanya tingkat pendidikan anggota DPRD yang relatif standart dan dengan latar belakang pendidikan yang hampir sama yaitu bidang pendidik (guru), Sebagai contoh FKB sebagai Fraksi terbesar dengan jumlah 17 anggota Dewan, ternyata 10 Orang yang D3/Sarjana, 8 orang dari bidang pendidik (Guru) dan hanya 2 orang dari Fisip (wawancara dengan A.Wahid Salam tanggal 26 Juni 2007), disamping itu adanya aturan untuk menyampaikan hak inisiatif Raperda yang menurut kami agak rumit, Karena sesuai dengan Tatip DPRD No 10 Tahun 2002 Pasal 14 menyatakan bahwa untuk mengajukan hak inisiatif Raperda harus :

- a. Paling sedikit 5 orang anggota DPRD yang terdiri lebih dari satu fraksi dapat mengajukan suatu usulan prakarsa pengaturan kewenangan daerah
- b. Usulan sebagaimana dimaksud ayat 1 pasal ini disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan daerah disertai Penjelasan secara tertulis
- c. Usulan sebagaimana dimaksud ayat 2 pasal ini diberikan nomor pokok sekretariat DPRD
- d. Usulan prakarsa tersebut oleh Pimpinan DPRD disampaikan kepada rapat Paripurna DPRD setelah mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah.
- e. Dalam Rapat Paripurna, Para pengusul diberi kesempatan memberikan penjelasan atas usul sebagaimana dimaksud pa-

da ayat 2 pasal ini.

- f. Pembicaraan mengenai sesuatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada :
 1. Anggota DPRD Lainnya untuk memberikan pandangan
 2. Bupati untuk memberikan pendapat
 3. Para penguasa memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Bupati
- g. Pembicaraan diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
- h. Tata cara pembahasan Raperda atas prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan rancangan Perda atas prakarsa Bupati
- i. Selama usulan prakarsa belum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, pengusul berhak mengajukan perubahan dan atau pencabutan kembali.

Karena rumitnya Mekanisme Raperda Prakarsa DPRD, maka Perda Yang Menyangkut kebutuhan DPRD sendiri seperti Perda Tentang Protokoler dan Keuangan DPRD dititipkan lewat prakarsa eksekutif (Wawancara dengan HM Madini Faruq), lebih lanjut Asir menjelaskan disamping rumitnya mekanisme Raperda Prakarsa DPRD, kendala lain adalah kompleksnya masalah yang ada sementara SDM anggota dewan terbatas baik secara kuantitas maupun kualitas (wawancara dengan HM.Asir)

Mengenai bagaimana keaktifan anggota DPRD dalam sidang yang dihubungkan dengan tingkat kehadirannya, maka peneliti telah melakukan wawancara langsung Kepala Sub Bagian Risalah Sekretariat DPRD Kab. Jember, Pada tanggal 14 Maret 2007 pertanyaan yang diberikan kepada beliau adalah: Menurut pengamatan Bapak, apakah dalam menghadiri suatu sidang DPRD para anggota DPRD selalu datang tepat waktu? Dan bagaimana mengenai persentase kehadiran para anggotanya tersebut?

Beliau menjelaskan bahwa tingkat kehadiran anggota DPRD sangat tinggi diatas 90 % dalam setiap sidang yaitu antara 40 sampai 43 anggota yang hadir, kecuali apabila ada hal yang mendesak seperti sedang sakit, baru mereka minta ijin melalui telpon. Namun apabila dalam sidang sangat dipelukan kehadirannya maka yang bersangkutan berusaha untuk tetap hadir. Dijelaskan pula bahwa sebagian besar anggota DPRD tersebut datang tepat waktu dalam arti sebelum sidang dimulai sudah siap ditempat, namun memang ada yang sering terlambat dengan alasan tempat tinggalnya jauh dari kota.

Dari penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa keaktifan sebagian besar anggota DPRD Kab. Jember dalam melaksanakan sidang masih tinggi, walaupun sebagian kecil ada yang masih kurang.

Mengenai berapa jumlah Perda yang ditetapkan selama lima tahun serta bagaimana kualitas Perda yang dihasilkan, kami memperoleh data bahwa selama ini jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan memang sangat banyak yaitu 205 buah, atau rata-rata 41 buah setiap tahunnya, ini berarti setiap bulannya ada 3 atau 4 Perda yang ditetapkan. Setelah diteliti ternyata banyaknya jumlah Perda yang ditetapkan sangat berhubungan erat dengan penyelenggaraan Otonomi Daerah karena dari Perda yang ditetapkan ternyata sebagian besar tentang pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK), Badan-badan, serta Dinas-dinas dalam lingkungan Pemerintah Daerah. Apalagi pada tahun 2000 jumlah Perda yang ditetapkan 106 buah namun sebagian besar sekitar 80 buah (76 %) tentang SOTK dan Tahun 2003 Perda yang ditetapkan sebanyak 37 buah dan 24 buah (66%) dari Perda yang ditetapkan mengatur masalah SOTK, setelah kami teliti ternyata pada tahun 2000 ada PP No 84/2000 dan Tahun 2003 ada PP 8/2003 mengenai perubahan SOTK yang mengharuskan Struktur Organisasi dan Tata Kerja daerah menyesuaikan dengan peraturan tersebut. Dukungan masyarakat

terhadap Perda yang ditetapkan sangat baik ini terbukti dengan tidak adanya penolakan atau tuntutan untuk mencabut Perda tersebut. Perda No 14 Tahun 2001 tentang penanganan prostitusi menimbulkan reaksi masyarakat setelah Pemda menutup losisi Puger, kami melihat penolakan tersebut bukan terhadap Perda, tetapi adanya amanat Perda yang tidak dipenuhi oleh Eksekutif, yaitu tempat pelayanan sosial permanen yang dibangun dan disediakan oleh Pemda sebagai unit pelaksana teknis untuk merahabilitasi pekerja seks.

F. Mekanisme Proses Perumusan Peraturan Daerah di Kab. Jember

Pada bagian ini akan dijelaskan bagaimana proses penetapan Peraturan Daerah oleh DPRD Kab. Jember sesuai dengan peraturan Tata Tertib DPRD yang telah ditetapkan. Mengenai proses penetapan Peraturan Daerah, ada beberapa tahapan yang harus dilalui. Adapun tahapan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah

Proses penetapan Peraturan Daerah dimulai dengan inisiatif, yang berasal dari DPRD maupun dari eksekutif. Kalau inisiatif dari DPRD maka ada persyaratan yaitu : sekurang-kurangnya 5(lima) orang anggota DPRD dapat mengajukan usul rancangan Peraturan Daerah disertai dengan penjelasan-penjelasan lainnya kepada DPRD guna dibicarakan (pasal 14 peraturan tata tertib DPRD Kab. Jember). Kemudian usulan tersebut oleh sekretaris DPRD diperbanyak untuk selanjutnya dibagi-bagikan kepada para anggota selambat-lambatnya tujuh hari sebelum usulan tersebut dibicarakan. Kecuali apabila ditentukan lain, maka pembicaraan terhadap rancangan Peraturan Daerah tadi dilakukan berturut-turut dalam sidang pleno terbuka (tingkat I), sidang komisi (tingkat II), dan sidang pleno (tingkat III).

a. Tingkat Pembicaraan

Dalam rangkaian proses penetapan peraturan daerah, tingkatan dalam pembicaraan yang dimaksudkan adalah tingkatan pembicaraan yang diadakan guna membahas rancangan Peraturan Daerah yang dilakukan secara bertahap tingkat demi tingkat sampai dengan penetapan rancangan Peraturan Daerah menjadi Peraturan Daerah. Adapun tingkat pembicaraan yang diperlukan untuk meningkatkan Peraturan Daerah adalah:

b. *Sidang atau rapat pleno terbuka (tingkat I)*

Yang dimaksud dengan sidang atau rapat pleno terbuka adalah sidang atau rapat itu terbuka untuk umum, yang sekurang-kurangnya harus dihadiri oleh semua unsur dari semua fraksi yang jumlahnya lebih dari setengah jumlah anggota DPRD, atau kalau tidak semua fraksi menghadirinya, tetapi yang hadir lebih dari satu fraksi, maka diperlukan dua per tiga dari jumlah anggota DPRD. Dengan demikian memenuhi kourum sidang atau rapat pleno terbuka yang diperlukan untuk sahnya suatu rapat atau sidang.

Setelah DPRD menerima usulan rancangan Peraturan Daerah, yang berasal dari Eksekutif atau Kepala Daerah maupun yang berasal dari inisiatif DPRD selanjutnya pimpinan DPRD meminta kepada Panitia musyawarah untuk menentukan hari dan waktu bagi Kepala Daerah atau wakil dari pengusul untuk memberikan penjelasan. Dan jika Kepala Daerah berhalangan, ia dapat menugaskan pejabat lain yang ditunjuknya untuk atas namanya memberikan penjelasan diatas, setelah Kepala Daerah atau wakil dari pada pengusul memberikan penjelasan, kemudian dilanjutkan dengan pemberian kesempatan kepada para anggota untuk menanggapi dalam bentuk pandangan umum.

Apabila rancanga Peraturan Daerah datang dari Kepala Daerah, maka kepadanya diberikan kesempatan lagi untuk memberikan penjelasan terhadap pandangan umum termaksud di atas. Tetapi jika rancangan Peraturan Daerah tersebut merupakan usul inisiatif DPRD, maka pertama-tama kepada wakil para pengusul dan kemudian kepada Kepala Daerah diberi kesempatan

untuk menaggapinya.

c. Sidang atau rapat komisi-komisi (tingkat II)

Yang dimaksud sidang atau rapat komisi-komisi (tingkat II) adalah pembicaraan yang dilakukan dalam sidang atau rapat tingkat II, komisi atau kalau perlu gabungan komisi-komisi serta untuk hal khusus dibentuk pensus untuk mengadakan musyawarah dengan cara :

- ✓ Oleh komisi sendiri atau gabungan komisi-komisi.
- ✓ Bersama-sama dengan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuknya, apabila rancangan Peraturan Daerah datangnya dari Kepala Daerah.
- ✓ Bersama-sama dengan para pengusul dan Kepala Daerah atau pejabat yang ditunjuknya, apabila rancangan Peraturan Daerah datangnya dari DPRD. Melalui musyawarah ini para anggota komisi yang bersangkutan dan Kepala Daerah atau para pengusul dapat mengadakan perubahan-perubahan rancangan Peraturan Daerah. Disamping itu juga anggota-anggota dari komisi lain dapat mengajukan usul-usul perubahan secara tertulis yang harus ditanda tangani sekurang-kurangnya tiga orang anggota melalui pimpinan DPRD yang selanjutnya akan diteruskan kepada komisi yang bersangkutan dan Kepala Daerah atau para pengusul untuk dimusyawarah-kan. Dalam sidang atau rapat gabungan komisi-komisi, pimpinan yang banyak berhubungan dengan persoalan yang dibicarakan harus secara aktif memimpin musyawarah, sampai tercapainya kata mufakat. Akan tetapi bila dalam musyawarah tidak tercapai kata mufakat pimpinan sidang atau rapat menyampaikan persoalan tersebut kepada pimpinan DPRD yang selanjutnya dibawa ke dalam panitia musyawarah untuk mencapai perumusan yang menuju kata mufakat.

d. Sidang atau Rapat Pleno Terbuka (tingkat III)

Yang dimaksud sidang atau rapat pleno terbuka (tingkat III)

adalah sidang yang diadakan untuk mengambil keputusan.

Dalam rapat atau sidang ini keputusan-keputusan dapat diambil setelah pembicaraan pada sidang atau rapat komisi (tingkat II) selesai dan mendapat kata mufakat, juga telah mendengar pendapat-pendapat terakhir dari juru bicara masing-masing fraksi pada rapat atau sidang pleno terbuka (tingkat III)

e. *Penetapan Peraturan Daerah*

Peraturan Daerah dapat ditetapkan bila sudah ada persetujuan dalam sidang- sidang atau rapat-rapat dengan kata mufakat, maka persoalan diserahkan kepada pimpinan bersama Panitia Musyawarah dan Ketua-ketua Fraksi untuk berusaha mendapatkan kata mufakat dengan pihak yang belum menyetujuinya, dengan menyadari kedudukannya sebagai anggota DPRD yang mewakili dan memperhatikan kepentingan rakyat daerah. Apabila usaha ini, setelah berusaha sungguh-sungguh tidak juga tercapai, maka keputusan ditetapkan berdasarkan suara terbanyak (berdasarkan voting), yang diperoleh sedikit-dikitnya 50 % ditambah satu dari jumlah anggota yang hadir dengan dukungan minimum dua Fraksi. Agar dapat mengambil keputusan berdasarkan suara terbanyak diperlukan quorum sidang atau rapat sebagai berikut.:

- Apabila sidang atau rapat itu dihadiri oleh unsur-unsur dari semua fraksi maka quorumnya adalah lebih dari setengah jumlah anggota DPRD atau komisi-komisi.
- Apabila lebih dari satu fraksi terwakili tetapi tidak semua fraksi hadir, maka diperlukan hadirnya 2/3 (dua per tiga) dari jumlah anggota DPRD atau komisi.

Selanjutnya jika suara terbanyak telah menyetujui suatu masalah tetapi ternyata masih ada diantara anggota yang tidak menyetujuinya, maka pimpinan sidang atau rapat mencatat nama anggota dan saran atau pandangan yang diajukan untuk selanjutnya pimpinan memberikan catatan dalam risalah sidang atau rapat, dengan ketentuan keputusan tetap berlaku.

Akhirnya sesudah diambil keputusan baik berdasarkan kata mufakat maupun berdasarkan suara terbanyak, keputusan itu ditetapkan menjadi Peraturan Daerah oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD. Dihubungkan dengan Kab. Jember, maka yang menetapkan Peraturan Daerah tadi adalah Bupati Kab. Jember dengan mendapat persetujuan dari DPRD Kab. Jember.

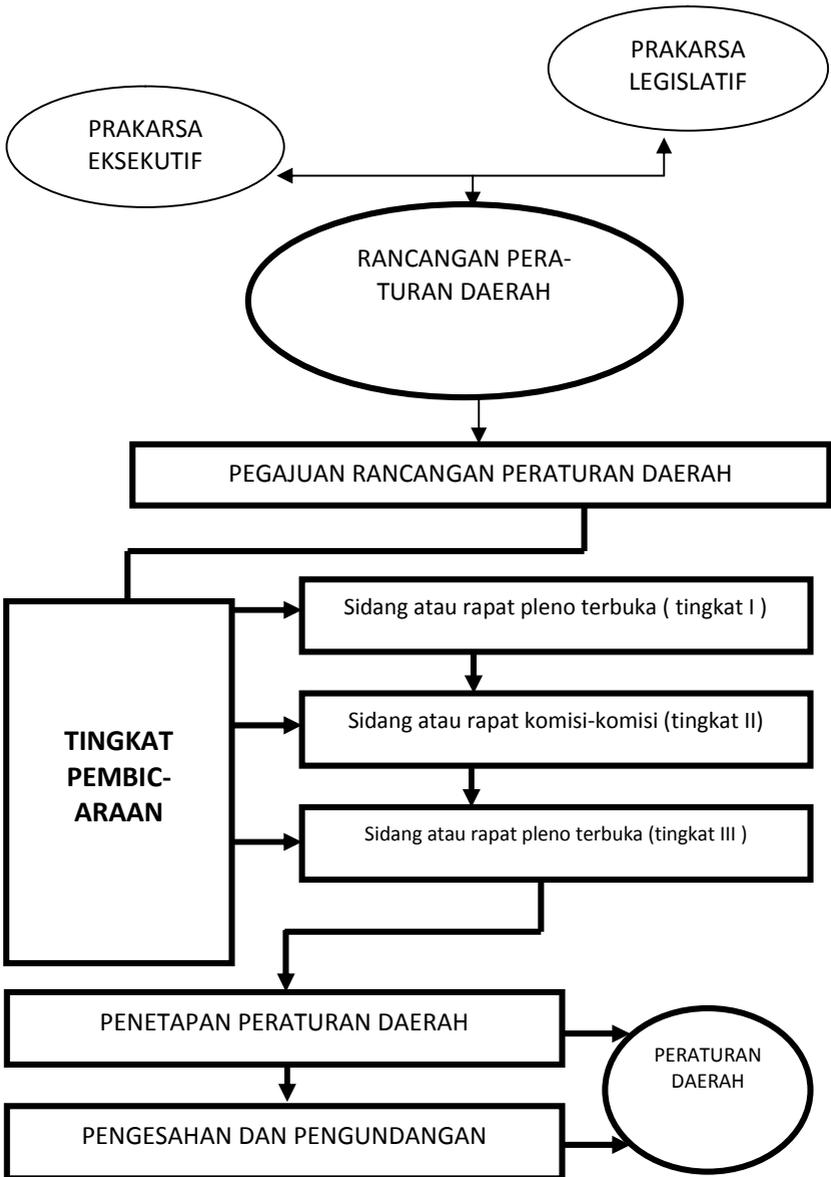
5.5.2.5. Pengesahan Dan Pengundangan

Setelah Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD. Meskipun demikian belumlah semuanya dapat berlaku sebagai Peraturan Daerah, mengingat beberapa Peraturan Daerah, dan Keputusan Kepala Daerah, mengenai hal-hal tertentu, baru berlaku sesudah ada pengesahan pejabat yang berwenang. Adapun pejabat yang berwenang untuk mengesahkan Peraturan Daerah : Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah untuk Peraturan Daerah atau keputusan Gubernur, dan Gubernur untuk Peraturan Daerah atau keputusan Bupati.

Selanjutnya Peraturan Daerah yang memerlukan pengesahan pejabat yang berwenang sudah mendapat pengesahan, barulah diundangkan dalam lembaran daerah. Sedangkan bagi Peraturan Daerah yang tidak memerlukan pengesahan pejabat yang berwenang setelah ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD, langsung diundangkan pada lembaran daerah. Dengan dundangkannya Peraturan Daerah itu, baik yang memerlukan pengesahan pejabat yang berwenang maupun tidak, maka Peraturan Daerah itu dapat mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Secara umum, mekanisme perumusan Peraturan Daerah tersebut dapat di gambarkan sebagai berikut :

Bagan : 1
Mekanisme Proses Perumusan Peraturan Daerah Kab.Jember



Sumber : Hasil Analisa

Dalam proses perumusan Peraturan Daerah tersebut beberapa aktor utama yang terlibat, yaitu pihak eksekutif, pihak legislatif serta berbagai organisasi kemasyarakatan yang terlibat dan berkepentingan langsung terhadap Peraturan Daerah tersebut. Pihak eksekutif dalam proses perumusan Peraturan Daerah tersebut berperan paling dominan terutama dalam memberikan masukan terhadap aspek legalitas dan informasi tentang perlu tidaknya suatu Peraturan Daerah daerah tersebut dilahirkan. Sedangkan pihak legislatif lebih berperan sebagai penyerap dan pihak yang “mempertahankan” dan mem-perjuangkan kepentingan masyarakat. Pihak organisasi sosial kemasyarakatan lainnya lebih berperan sebagai aktor pengawas proses jalannya perumusan Peraturan Daerah dan proses “mempertahankan” dan memperjuangkan kepentingan masyarakat yang dijalankan oleh lembaga legislatif, sehingga peran aktor-aktor dari lembaga legislatif dan lembaga sosial kemasyarakatan itu akan semakin dominan ketika terjadi perumusan suatu Peraturan Daerah yang “menyentuh” kepentingan masyarakat luas misalnya Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi sehingga prosesnya biasanya sangat lama karena masing-masing aktor mempertahankan kepentingan dan peranan masing-masing. Sedangkan pada perumusan Peraturan Daerah yang sifatnya tidak terlalu atau tidak langsung menyentuh kepentingan masyarakat luas dan apalagi apabila Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tersebut merupakan ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat, misalnya pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja suatu dinas atau unit kerja maka prosesnya akan berjalan cepat tanpa melalui perdebatan panjang yang berarti.

G. Upaya-Upaya Peningkatan Kinerja Serta Faktor-Faktor Yang Menghambat Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah DPRD.

Dalam melaksanakan otonomi daerah, disamping pimpinan, bahwa anggota Dewan perlu pula diberdayakan. karena hanya

petujuk-petunjuk yang bersifat umum yang akan diberikan oleh pemerintah pusat dan tidak ada lagi petunjuk-petunjuk yang bersifat teknis. Semua kebijakan teknis diserahkan Kepada Daerah sepenuhnya berdasarkan potensi yang ada pada daerah dengan memperhatikan aspirasi yang berkembang di tengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu agar pelaksanaan pembangunan di daerah dapat berjalan dengan baik diperlukan adanya aparatur yang berkualitas, inovatif, kreatif, profesional serta memiliki komitmen untuk melaksanakan tugasnya. Untuk mewujudkan hal tersebut, DPRD Kab. Jember bertahap terus mengupayakan peningkatan kualitas anggota Dewan. Upaya yang telah dilakukan dalam hal ini adalah dengan memberikan kesempatan kepada semua anggota dewan untuk meningkatkan dan mengembangkan kualitas dirinya, antara lain :

1. Memberikan kesempatan kepada anggota dewan untuk mengikuti pendidikan formal ke jenjang yang lebih tinggi.

Pendidikan merupakan sebuah proses transformasi suatu pengetahuan tertentu dari seseorang kepada orang lain secara sistematis dan pada pembinaan yang bersifat mendasar. Dengan kata lain merupakan upaya mendorong perkembangan cara berpikir serta merangsang pertumbuhan pola pikir. Dengan memperhatikan tugas DPRD Kab. Jember yang sangat luas dan kompleks maka faktor pendidikan mutlak dibutuhkan karena pendidikan mencakup segala macam kegiatan yang diarahkan kepada dan ditujukan untuk mengubah cara bertindak dan cara hidup di masyarakat. Disamping itu keterlibatan secara aktif dalam organisasi akan melatih anggota DPRD Kab. Jember untuk mengembangkan kecakapan dalam memecahkan persoalan kehidupan bermasyarakat bernegara dan berdaerah.

Memberikan kesempatan untuk mengikuti pelatihan-pelatihan teknis, diskusi, seminar yang relevan dan terkait dengan tugas-tugas anggota dewan baik kegiatan tersebut yang direkomendasi dan dilaksanakan oleh lembaga lain.

Pelatihan yang dimaksud adalah untuk memperbaiki penguasaan berbagai keterampilan dan tehnik pelaksanaan kerja tertentu dalam waktu yang relative singkat. Dengan demikian pelatihan lebih menekankan pada hal-hal yang bersifat tehnik, tentang kemampuan, keterampilan maupun keahlian masing-masing individu yang mengikuti kegiatan pelatihan tersebut.

Pada dasarnya pendidikan dan pelatihan juga berusaha mendorong tumbuh kembangnya sikap, kepribadian dan kedewasaan berpikir individu dalam melaksanakan aktivitas-nya. Dalam konteks penelitian ini pendidikan dan pelatihan dapat meningkatkan prakarsa, inisiatif dan keahlian para anggota legislatif Kab. Jember dalam melaksanakan fungsinya, baik dimasa sekarang atau masa mendatang.

Adapun kegiatan-kegiatan yang pernah dilaksanakan untuk meningkatkan kinerja dewan adalah :

- Pembekalan anggota DPRD Kab. Jember bekerja sama dengan universitas Jember. Hal ini diharapkan akan menambah pengetahuan dari anggota Dewan tentang mekanisme kerja dewan secara teoritis dan praktis.
- Workshop dengan Bapenas tentang pembuatan perda protokoler dan keunagn DPRD
- Workshop dengan Depdagri tentang legal Drafting
- Mengikuti berbagai pelatihan yang menyangkut kegiatan dan peran komisi.
- Mengadakan studi banding ke beberapa daerah baik di Jawa maupun di luar pulau Jawa, Seperti ke Kutai Kertanegara untuk studi banding meningkatkan PAD

Semua hal diatas dilakukan oleh pihak DPRD Kab. Jember dalam upaya meningkatkan kualitas anggota dewan, sehingga diharapkan akan menghasilkan kinerja yang baik dari anggota dewan. Hal ini diupayakan dengan menyajikan peranan dan kerja dewan yang berkualitas kepada masyarakat yaitu dengan mengimplementasikan sendi-sendi pengawasan dan fungsi legis-

latif yang baik

H. Kendala-kendala Dan Peningkatan Kinerja Anggota DPRD Kab. Jember

1. Kendala Intern

Faktor Internal diartikan dalam penelitian ini adalah terdiri dari peraturan tata terib, sarana dan prasarana serta kualitas anggota DPRD. Adapun faktor Intern yang menjadi penyebabnya berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara kami antara lain adalah :

1. Fasilitas dan sarana yang masih minim.
2. Tidak adanya tim ahli di tiap-tiap komisi
3. Pengalaman Anggota Dewan yang sangat minim, karena Pemilu 1999 merupakan Pemilu pertama setelah Reformasi dengan sistem multi partai, maka hasil dari pemilu tersebut memunculkan tokoh-tokoh baru yang menjadi anggota DPRD, sehingga mereka masih mencari format untuk memaksimalkan kinerjanya, khususnya dalam menjalankan fungsi-fungsinya baik sebagai legislasi, anggaran maupun pengawasan.
4. Terbatasnya SDM, baik dalam segi kualitas dan kuantitas sehingga untuk pelaksanaan fungsi dewan yang bermutu sulit dilaksanakan jika tidak dilengkapi ketersediaan tenaga pada masing-masing program dalam menjalankan fungsi tersebut sehingga sistem pengawasan dan mekanisme kerja legislatif dapat lebih berkualitas.
5. terlalu banyaknya waktu kerja di masing-masing komisi, sementara anggota komisi sedikit, hal ini menyebabkan belum diterapkan sanksi secara konsisten dalam upaya menindak pelanggaran fungsi-fungsi dewan.
6. masih rendahnya kesadaran/ motivasi anggota dewan untuk berprestasi dan berkiprah sesuai dengan wilayah kerjanya.
7. Banyaknya Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah yang berubah rubah sehingga memerlukan waktu yang cukup

lama untuk memahaminya. (wawancara dengan HM Madini Faruq)

2. *Kendala Ekstern*

Berdasarkan pengamatan yang dilakukan, maka diperoleh keterangan tentang kendala ekstern dari kerja anggota DPRD Kab. Jember yang ada selama ini. Yaitu :

- a. Wilayah Kab. Jember yang cukup sulit dan luas terdiri dari 31 Kecamatan dengan jumlah penduduk mencapai lebih 2 juta orang dengan latar belakang budaya, krakter yang berbeda,
- b. Tuntutan dari masyarakat Jember yang terkadang berlebihan tentang berbagai hal dan cenderung tidak rasional dan bersifat eforea Reformasi
- c. Prilaku dari masyarakat yang masih jauh dari yang diharapkan dalam mendukung program pembangunan dari pemerintah Kab. Jember.
- d. Dukungan politis terhadap penerapan kebijakan program masih belum seperti yang diharapkan dalam hal ini menyangkut sistem pendanaan terhadap kegiatan pem-bangunan dan pengawasannya.
- e. Belum terciptanya pola kemitraan dalam penanganan masalah pembanguna dan pengawasan, yang ada hanya dilaksanakan oleh petugas eksekutif yang dalam hal ini adalah anggota Banwas Kab. Jember.

Berdasarkan hasil pengamatan diatas diperoleh gambaran bahwa sesungguhnya dengan berbagai keterbatasan yang ada saat ini DPRD Kab. Jember telah berusaha untuk melakukan tugasnya sebaik mungkin sehingga dengan tersedianya sumber daya yang terdiri dari fasilitas, tenaga serta dana yang memang kurang terutama untuk anggota dewan, tetapi komitmen anggota dewan DPRD Kab. Jember untuk menetapkan dan menjalankan fungsinya yang terbaik bagi masyarakat tetap harus dihargai.

DPRD Kab. Jember selama ini selalu berusaha untuk

meningkatkan kualitas kerjanya, dan sejauh ini DPRD Kab. Jember telah melaksanakan beberapa upaya guna memenuhi hal tersebut. Adapun upaya yang telah dilakukan adalah :

- a. Pemenuhan sarana pendukung dalam operasionalisasi fungsi legislatif. Dimana kegiatan tersebut diupayakan dapat meningkatkan kinerja dari anggota DPRD Kab. Jember. Dalam pengelolaan operasionalisasi fungsi legislasi berupaya memanfaatkan tenaga atau sumberdaya yang tersedia semaksimal mungkin dengan memperhatikan beberapa saran prioritas untuk peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia.
- b. Mewujudkan sistem perencanaan yang mengacu dari sistem bottom up planning yang efektif dan efisien.
- c. Penyediaan sarana dan prasarana. Hal ini terwujud dengan pembangunan gedung, penempatan tenaga/ pengkajian tenaga, pemeliharaan peralatan, operasionalisasi dan pemenuhan perlengkapan pelayanan.

Sedangkan dalam rangka meningkatkan derajat pelaksanaan fungsi, usaha yang dilakukan adalah dengan meningkatkan kualitas anggota dewan dan kinerja secara aktif maupun pasif. Perbaikan yang dilakukan nampak pada bertambahnya jumlah sarana dan peran serta masyarakat yang semakin meningkat.

Dengan gambaran demikian maka semakin jelas bahwa pada dasarnya upaya yang telah dilakukan oleh pihak DPRD Kabupaten Jember guna meningkatkan operasionalisasi fungsi legislatif merupakan suatu usaha yang mencerminkan mental aparaturnya pemerintah yang baik selaku pelayan masyarakat. Diharapkan dengan berbagai upaya yang telah dilakukan tersebut akan tercipta operasionalisasi fungsi legislatif yang memuaskan semua pihak.

Dengan gambaran diatas maka dapat dikatakan upaya peningkatan kinerja anggota DPRD Kab. Jember memang telah optimal yaitu dilakukan dengan mengikuti berbagai program pendidikan dan pelatihan bagi para anggota dewan, sehingga pada akhirnya terjadi peningkatan kualitas dan kinerja dari anggota

DPRD Kab. Jember. Hal ini juga sekaligus sebagai indikator dan proses peningkatan kinerja yang berhasil dari DPRD Kab. Jember, Komitmen dan meningkatnya kualitas dan kinerja terhadap masyarakat juga merupakan suatu pertanda bahwa anggota DPRD Kab. Jember ini memiliki pengetahuan dan kesadaran sebagai operasionalisasi fungsi legislatif yang baik kepada masyarakat.

Gambaran lain yang dapat diberikan dalam konteks peningkatan kinerja DPRD Kab. Jember adalah upaya yang dilakukan dengan cara:

- a. Penciptaan susana/iklim yang memungkinkan potensi dan ide anggota dewan untuk berkembang. Hal ini terjadi dan dapat dibuktikan dengan iklim demokratisasi yang dibangun oleh pihak DPRD Kab. Jember terutama dalam proses pengambilan keputusan.
- b. Memperkuat potensi/daya yang dimiliki oleh anggota dewan dengan menerapkan langkah-langkah nyata, menampung berbagai masukan, menyediakan sarana dan pra sarana fisik yang dapat mendukung kelancaran kerja DPRD Kab. Jember. Hal ini telah pula dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada anggota dewan untuk mengikuti pendidikan dan latihan guna meningkatkan kualitas kerja mereka.
- c. Selain itu dilakukan Kunjungan Kerja Anggota DPRD Kab. Jember dengan maksud agar anggota DPRD memiliki pandangan yang luas tentang wilayah kerjanya dengan melihat kerja dari anggota dewan dari daerah lain, sehingga diharapkan DPRD Kab. Jember akan lebih memiliki wawasan dan pengalaman yang luas. Adapun Kunjungan Kerja yang dilakukan selama ini oleh DPRD Kab. Jember sebanyak :

Tabel 14
Jumlah kunjungan kerja Dalam daerah Kabupaten Jember
Tahun 2003-2003

Komisi	Jumlah Kunjungan	
	Tahun 2002	Tahun 2003
A	21	1
B	32	23
C	5	11
D	23	38
E	16	10
Jumlah	97	83

Sumber data : Sekretariat DPRD Kab. Jembe

Tabel 15
Jumlah kunjungan kerja luar daerah Kabupaten Jember
Tahun 2003-2003

Komisi	Jumlah Kunjungan	
	Tahun 2002	Tahun 2003
A	2	4
B	2	2
C	4	3
D	4	3
E	3	3
DPRD	4	0
Jumlah	19	15

Sumber data : Sekretariat DPRD Kab. Jember

Selain itu juga DPRD Kab. Jember juga menyediakan berbagai sarana pendukung lainnya yaitu :

1. Disediakan sarana dan forum publik yang mana hal ini berguna sebagai forum penyaluran aspirasi dan pengawasan pembangunan.
2. Poling yang dilakukan rutin oleh DPRD Kab. Jember yang

bertujuan untuk membuka kesempatan pada masyarakat untuk menjalankan mekanisme pengawasan pada eksekutif yang dalam hal ini adalah Bupati dan legislatif (DPRD Kab. Jember).

3. Disediakan ruang pada DPRD Kab. Jember guna melakukan Hearing dengan masyarakat.
4. Kegiatan serap aspirasi yang dilakukan anggota DPRD Jember dalam rangka menjangkau aspirasi masyarakat.

Dengan terpenuhinya berbagai sarana tersebut membuat terciptanya kelancaran proses pelayanan kepada masyarakat dan operasionalisasi fungsi legislatif dapat berjalan lancar. Pimpinan DPRD kabupaten Jember, turut serta memberikan peran yang besar dalam rangka peningkatan kinerja DPRD, karena Pimpinan DPRD selalu memberikan :

- a. Motivasi untuk bekerja keras dan bertanggung jawab demi terciptanya tujuan bersama.
- b. Bimbingan dan pengarahan. Bimbingan dan pengarahan dilakukan oleh pimpinan ketika kegiatan kerja bawahannya sedang berlangsung. Biasanya dilakukan melalui proses komunikasi dua arah kemudian mempengaruhi dan memberikan bantuan.

Berdasarkan pengamatan pada DPRD Kab. Jember maka hasil yang didapatkan adalah bimbingan dan pengarahan dilakukan dengan usaha mendisiplinkan anggota dalam pelaksanaan kegiatan dengan cara memenuhi beberapa faktor yaitu :

- ✓ Pembagian tugas dan pekerjaan telah dibuat lengkap dan dapat diketahui oleh anggota DPRD.
- ✓ Adanya petunjuk kerja yang singkat, sederhana tetapi lengkap.
- ✓ Kesadaran setiap anggota terhadap tugas atau pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya.
- ✓ Perlakuan adil terhadap setiap penyimpangan oleh anggota.
- ✓ Adanya keinsyafan para anggota bahwa akibat kecerobohan

atau kelalaiannya dapat merugikan organisasi dan dirinya serta ada kemungkinan membahayakan orang lain.

c Koordinasi

Koordinasi adalah penyelesaian (sinkronisasi) kegiatan-kegiatan secara teratur guna memberikan jumlah waktu dan pengarahn pelaksanaan yang tepat yang menjadikan kegiatan organisasi berlangsung selaras dan merupakan kesatuan untuk mencapai tujuan tertentu. Koordinasi dilakukan untuk mencegah adanya pelaksanaan kegiatan yang tumpang tindih. Kordinasi sebagai kegiatan pengendalian dalam kepemimpinan bermaksud mewujudkan pelaksanaan kegiatan yang saling menunjang dan saling isi mengisi antara setiap unit atau secara perseorangan.

Pada DPRD Kab. Jember yang dilakukan dalam upaya mengkoordinasikan anggota DPRD adalah dengan jalan :

- Mengadakan pertemuan informal dengan sesama anggota DPRD yang terlibat, misalnya sewaktu istirahat ataupun sedang makan bersama di ataupun kesempatan lain yang dapat dijadikan momentum tukar pikiran untuk saling mendekatkan pemahaman sehingga dapat dihindari adanya perbedaan pendapat yang dapat berakibat pada timbulnya perbedaan tindakan yang merugikan.
- Mengadakan pertemuan formal atau rapat antara semua bagian yang ada di DPRD Kab. Jember
- Membuat edaran berantai kepada para pejabat ataupun masyarakat yang diberi kepercayaan dan memiliki kompetensi dalam kasus tersebut.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa koordinasi yang dilakukan pimpinan pada DPRD Kab. Jember selama ini adalah mekanisme koordinasi yang baik, tetapi juga ada human error yang mejadikan koordinasi yang ada kurang berjalan maksimal, hal ini biasanya terjadi ketika kepentingan politik setiap anggota DPRD berbeda atau bahkan bertentangan, tetapi sifatnya

kontemporer serta pada pelaksanaan pemilihan Kepala Daerah dan lain sebagainya. (Wawancara dengan HM Madini Faruq)

Sebagai pimpinan formal, Pimpinan PRD memiliki kelebihan dan kemampuan baik dari segi SDM, kekuatan politik maupun pengalaman dibandingkan dengan sesama anggota dewan maupun masyarakat. Berkaitan dengan hal ini pimpinan yang dapat menunjukkan kelebihan dan kemampuan, baik kepada bawahan maupun masyarakat yang disiplin maka pimpinan itu dapat dengan maksimal memanfaatkan dan memberdayakan dengan sebaik mungkin. Logikanya adalah bahwa semakin seseorang pimpinan itu mampu menunjuka kemampuannya maka ia akan semakin disegani yang akan berpengaruh pada semakin besarnya pengaruh pimpinan tersebut kepada bawahan maupun masyarakat yang dipimpinnya. Sehingga pada akhirnya upaya peningkatan kinerja yang dilakukan akan berjalan dengan baik sesuai dengan yang di rencanakan.

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan, Peneliti memperoleh gambaran bahwa dalam melaksanakan kewajibannya sebagai pimpinan, Pimpinan DPRD kabupaten Jember telah dapat menunjukkan kelebihannya dan kemampuannya, baik terhadap bawahan maupun masyarakat yang dipimpinnya, . salah satu contoh kelebihan yang ditunjukkan oleh pimpinan DPRD adalah kemampuannya mengakomodir semua kepentingan yang terjadi dilembaga DPRD sehingga menciptakan suasana kerja yang kondusif, mereka sering berbeda tetapi tetap dalam bingkai kebersamaan.

Kegiatan lain yang dilakukan pimpinan DPRD adalah membina keserasian dan kesetabilan hubungan baik dengan warga maupun dengan tokoh-tokoh masyarakat, agar tidak menjadi pertentangan yang bersifat pribadi atau kelompok dalam pelaksanaan kepemimpinannya.

Pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Jember harus mampu memecahkan persoalan yang ada dimasyarakat melalui

maksimalisasi fungsi legislatif yang dimiliki, sehingga proses demokratisasi bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Dalam konteks peningkatan dan memperlancar fungsi legislatif dan peningkatan kinerja aparatur, pimpinan DPRD harus mampu memecahkan masalah yang terjadi, dalam hal ini berhubungan dengan kinerja yang dilakukan di DPRD Kab. Jember. Untuk mengetahui atau mengukur sebuah kinerja haruslah menggunakan standart kerja.

Bernardin dan Russel (1995 : 383) mengajukan 6 kriteria primer yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja yaitu :

- ✓ Kuantitas (Quantity), merupakan jumlah yang dihasilkan, misalnya jumlah rupiah jumlah unit, jumlah siklus kegiatan yang diselesaikan.
- ✓ Kualitas (Quality), merupakan tingkah sejauh mana proses atau hasil pelaksanaan kegiatan mendekati tujuan yang diharapkan.
- ✓ Ketetapan waktu (Timeliness), merupakan sejauh mana suatu kegiatan diselesaikan pada waktu yang dikehendaki dengan memperhatikan koordinator output lain serta waktu yang tersedia untuk kegiatan lain.
- ✓ Biaya yang dikeluarkan (Cost Effectiveness), sejauh mana penggunaan sumber daya organisasi (manusia, keuangan, teknologi, material), dimaksimalkan untuk mencapai hasil tertinggi atau pengurangan kerugian dari setiap unit penggunaan sumber daya.
- ✓ Kebutuhan akan pengawasan (Need For supervision) merupakan tingkat sejauhmana seorang pekerja dapat melaksanakan suatu fungsi pekerjaan tanpa memerlukan pengawasan seorang supervisor untuk mencegah tindakan yang kurang diinginkan.
- ✓ Dapat memelihara harga diri dan nama baik organisasi (interpersonal impact) merupakan tingkat sejauh mana pegawai memelihara harga diri, nama baik dan kerja sama diantara

rekan kerja dan bawahan.

Kerja yang paling riil dan rutin dilakukan oleh DPRD Kab. Jember adalah penilaian laporan pertanggung jawaban Bupati dan pengawas pelaksanaan pembangunan. Pertanggung jawaban Kepala Daerah terdiri dari :

- Pertanggung jawaban akhir tahun anggaran.
- Pertanggung jawaban akhir masa jabatan.
- Pertanggung jawaban untuk hal-hal tertentu.

Pertanggung Jawaban Kepala Daerah dinilai berdasarkan tolak ukur Renstra. setiap daerah wajib menetapkan Renstra dalam jangka waktu satu bulan setelah Kepala Daerah dilantik. Renstra tersebut ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Jember dalam menjalankan fungsinya, baik fungsi pengawasan, fungsi anggaran, dan fungsi legislasi telah berjalan cukup baik hal ini terbukti dengan adanya kegiatan-kegiatan pengawasan, penyusunan anggaran, dan pembuatan Peraturan Daerah.
2. Kinerja Anggota DPRD Kabupaten Jember dalam proses penetapan Peraturan Daerah adalah cukup baik ini terbukti dengan tingkat kehadiran dan kreatifitas dalam pem-bahasan, sehingga ada Raperda tentang parkir ber-langganan ditolak oleh DPRD kerana dianggap membebani masyarakat.
3. Produktifitas anggota DPRD Kabupaten Jember dalam menetapkan Peraturan Daerah cukup tinggi hal ini bisa dilihat dari banyaknya Perda yang ditetapkan, walaupun Peraturan Daerah yang ditetapkan sebagian besar berisi tentang

pembentukan struktur organisasi dan tata kerja, badan-badan, serta dinas-dinas dilingkungan Pemerintah Daerah. Dari segi prakarsa Raperda, Produktifitas DPRD sangat kecil, karena selama periode 1999-2000 dari 205 Perda yang ditetapkan hanya 5 buah (2,44 %) yang berasal dar prakarsa anggota DPRD

4. Dukungan masyarakat terhadap Peraturan Daerah yang telah ditetapkan sangat baik hal ini terbukti dengan tidak adanya sikap kontra masyarakat terhadap Perda-Perda Tersebut, Perda No 14 Tahun 2001 tentang penanganan prostitusi menimbulkan reaksi masyarakat setelah Pemda menutup losisi Puger, kami melihat penolakan tersebut bukan terhadap Perda, tetapi adanya amanat Perda yang tidak dipenuhi oleh Eksekutif, yaitu tempat pelayanan sosial permanen yang dibangun dan disediakan oleh Pemda sebagai unit pelaksana teknis untuk merahabilitasi pekerja seks, sebagaimana tercantum dalam Bab IV pasal 6
5. Untuk meningkatkan kualitas anggota DPRD Kabupaten Jember telah dilaksanakan beberapa hal, yaitu : a. Memberikan kesempatan kepada anggota DPRD untuk mengikuti pendidikan formal ke jenjang yang lebih tinggi b. Memberikan kesempatan untuk mengikuti pelatihan-pelatihan teknis,diskusi, seminar yang relevan dan terkait dengan tugas-tugas anggota dewan c. Menciptakan suasana/ iklim yang memungkinkan potensi dan ide anggota dewan untuk berkembang d. Kunjungan kerja anggota DPRD Kabupaten Jember dengan harapan agar anggota dewan memiliki pandangan dan pengetahuan yang luas tentang wilayah kerjanya dengan melihat kerja dari anggota dewan daerah lainnya.
6. Kendala dalam pelaksanaan upaya peningkatan kinerja anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya khususnya fungsi legislasi dapat dikelompokkan atas faktor internal dan

eksternal . Faktor internal yang menjadi penghambat terdiri atas : a. Fasilitas dan sarana yang masih minim, b. Pengalaman anggota DPRD yang masih minim, hal ini terbukti dengan banyaknya anggota yang masih baru pertama kali menjadi anggota DPRD c. Terbatasnya SDM Anggota dewan baik secara kuantitas maupun kualitas, d. Terlalu banyak kerja dikomisi-komisi sementara anggota komisi sangat sedikit dan komisi tidak memiliki tim ahli atau staf ahli, e. masih rendahnya kesadaran atau motivasi anggota dewan untuk berprestasi dan berkiprah sesuai dengan wilayah kerjanya f. Banyaknya Undang-undang maupun Peraturan Pemerintah yang berubah rubah sehingga memerlukan waktu yang cukup lama untuk memahaminya. Sedangkan faktor eksternal meliputi : a. Wilayah kabupaten Jember sangat luas, b. harapan dan tuntutan masyarakat terhadap anggota dewan berlebihan bahkan cenderung tidak rasional, c. Prilaku dari masyarakat yang masih jauh dari yang diharapkan dalam mendukung program pembangunan dari pemerintah Kab. Jember. d. Dukungan politis terhadap penerapan kebijakan program masih belum seperti yang diharapkan dalam hal ini menyangkut sistem pendanaan terhadap kegiatan pembangunan dan pengawasannya. e. Belum terciptanya pola kemitraan dalam penanganan masalah pembanguana dan pengawasan yang ada hanya dilaksanakan oleh petugas eksekutif yang dalam hal ini adalah Banwas Kab. Jember.

7. Untuk mengatasi kendala dalam meningkatkan kinerja, DPRD Kabupaten Jember melakukan langkah-langkah diantaranya a. Pemenuhan sarana pendukung dalam operasionalisasi fungsi legislatif. Dimana kegiatan tersebut diupayakan dapat meningkatkan kinerja dari anggota DPRD Kab. Jember. Dalam pengelolaan operasionalisasi fungsi legislasi berupaya memanfaatkan tenaga atau sumberdaya yang tersedia semaksimal mungkin dengan memperhatikan beberapa skala

prioritas untuk peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia. b. Mewujudkan sistem perencanaan yang mengacu dari sistem bottom up planning yang efektif dan efisien. c. Penyediaan sarana dan prasarana. Hal ini terwujud dengan pembangunan gedung, penempatan tenaga/pengkajian tenaga, pemeliharaan peralatan, operasionalisasi dan pemenuhan perlengkapan pelayanan.

B. SARAN

1. Dalam meningkatkan kinerja DPRD khususnya dalam pembuatan Peraturan Daerah (Perda) Perlu adanya peningkatan kesadaran seluruh anggota DPRD Kabupaten Jember, sehingga Perda bisa lebih baik dari segi kuantitas maupun kualitas
2. Perlu adanya peningkatan sarana prasarana pendukung agar kinerja DPRD kabupaten Jember, khususnya dalam pembuatan Perda bisa maksimal
3. Perlu adanya staf ahli atau tim di masing-masing komisi, karena kerja anggota DPRD lebih banyak di komisi-komisi

DAFTAR PUSTAKA

- Bernardin, HJ dan J.E.A. Russel, 1995, "Human resources management", MC Grow Hill, Ink. Singapura
- Budiardjo, Miriam, 1998, " Dasar – dasar ilmu politik ", PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- , 1986 " Aneka pemikiran tentang kuasa dan wibawa ", Sinar harapan, Jakarta
- Byars, Lioyd L and Lissie W Ruse, 1995, " Human Resources and personal manajement", Richard D Irwin Inc. Illionis
- Dharma, A, 1985, " menajemen prestasi kerja ", Rajawali, Jakarta
- Dror, Y , 1968, " Public policy making re-examined ", Chandler, Publishing co, San Fransisco
- Dunn, William, N, 1999, " Analisa kebijakan public ", GajahMadaUniversity press, Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus dkk, 2002, "Reformasi birokrasi republik ", Pusat studi pendudukan dan kebijakan UGM, Yogyakarta
- Dye, R. Thomas, 1978, " understanding public policy ", engewood Cliffs, Prentice Hall, New Jersey
- Eston, Joseph W, 1978, " Pembangunan lembaga dan pembangunan nasional ", UI Press, Jakarta
- Faizal, Sanafiah, 1992, " Format-format penelitian sosial dasar dan aplikasi ", Rajawali Press, Jakarta

- Gibson, James L, Jonh M Ivancevich and James H Donnely, 1994, “ Organisasi dan manajemen, perilaku, struktur, proses “, (Alih bahasa Djorban wahadi), Erlangga, Jakarta
- Husaen, Umar, 1998, “ Riset sumberdaya manusia dalam organisasi “, Gramedia Pustaka utama, Jakarta
- , 1998, “ Metode riset ilmu administrasi “, Gramedia Pustaka utama, Jakarta
- Islamy, M.Irfan, 1998, “ Agenda kebijakan administrasi Negara “, Universitas Brawijaya, Malang
- , 1997, “ Prinsip-prinsip perumusan kebijakan Negara “, Bumi Aksara, Jakarta
- , 1988, “ Materi pokok kebijakan publik “, Modul 1-9 Universitas Terbuka, Karunia, Jakarta
- Koehler, Jerry W (et.al) 1976, “ Organizational communication behavior prospectiveness “, New York, Reinhart Wiston Cidesindo, Jakarta
- Keban, Yeremias, T, 1995, “ Enam dimensi strategis administrasi public “, Gava Media, Yogyakarta
- Lembaga Administrasi Negara, 1992, Akuntabilitas dan Good Governance, Lambaga Administrasi Negara, Jakarta
- Moenir, AS, 1983, “ Pendekatan manusiawi dalam organisasi terhadap pembinaan karyawan “, PT. Gunung Agung, Jakarta
- Moleong, Lexy, J, 2000, “ Metodologi penelitian kualitatif “, PT Remaja Rosda karya, Jakarta
- Ndraha, Taliziduhu, 1999, “ Teori budaya organisasi “, BKU Ilmu Pemerintahan, Jakarta
- Sarwoto, 1988, “ Dasar-dasar organisasi dan manajemen “, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Surbakti, Ramlan, 1999, “ Memahami ilmu politik “, PT. Gramedia Jakarta
- Soerjono, Soekanto, 1999, “ Sosiologi suatu pengantar “, PT. Rajawali Press, Jakarta

- Soejiono dan Silalahi, 1995, “ Otonomi ditinjau dari aspek sumberdaya manusia “, Suara pembaharuan, Pustaka Harapan, Jakarta
- Sitanggang, SH, 1998, “Filsafat dan etika pemerintahan “, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Syamsi, Ibnu, 1993, “ Pokok-pokok organisasi dan manajemen “, Fisipol UGM, Yogyakarta
- Winardi, 1981, “ Pengambilan keputusan dalam manajemen “, Sinar Baru Bandung
- Wahab, Abdul solichin, 1989, “ Pengantar analisa kebijakan Negara “, Renika Cipta, Jakarta
- , 1989, “Analisa kebijakan dari formulasi ke implementasi Negara “, Bumi Aksara, Jakarta
- , 1999, “ Analisa kebijakan public teori dan aplikasinya “, PT. Danar Wijaya, Brawijaya University Press, Malang
- Yudhoyono, Sosilo Bambang, 2004 “ Menuju Perubahan, menegakkan Civil Society”, Ralawan Bangsa, Jakarta
- Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah
- Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah
- Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

TENTANG PENULIS



Lahir di kota Tembakau Jember Tahun 1973, dari pasangan H. Achmad Shonhaji dan Hj. Siti Nurul Asia, menyelesaikan pendidikan SD tahun 1985, melanjutkan ke SMPN 1 Jember lulus tahun 1988, karena dibesarkan dikeluarga pesantren, mendorongnya untuk melanjutkan pendidikan di Pondok Pesantren Mambaul Ulum Bata-Bata Pamekasan Madura (1988-1992)

Tahun 1992 tercatat sebagai mahasiswa IAIN Sunan Ampel Fakultas Tarbiyah Jember, jurusan pendidikan Agama Islam, selama mahasiswa aktif di kegiatan intra maupun ekstra kampus, tahun 1995 menjadi wakil ketua Senat Mahasiswa Fakultas tarbiyah, ketertarikan kepada dunia politik mendorongnya mengambil program S2 di fakultar ilmu Sosial dan politik universitas Jember (2005-2007). Saat ini terdaftar sebagai mahasiswa program doktor IAIN Jember pada konsentrasi Manajemen Pendidikan Islam

Selain mengajar di IAIN Jember dan Universitas Jember, saat ini aktif diberbagai kegiatan sosial kemasyarakatan seperti Forum Kerukunan Umat Beragama kabupaten Jember sebagai sekretaris (2014-2017), ketua Yayasan Pendidikan, dakwa dan sosial As-

Syafaah Jember,(2014-2019), Tim Kajian Penanggulangan Resiko Bencana (2013),

MENGUKUR KINERJA ANGGOTA DPRD DI ERA OTONOMI DAERAH

Buku yang ada dihadapan anda ini adalah berasal dari tesis saya pada Program Studi Ilmu administrasi Program Pascasarjana Universitas Jember dengan judul " Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Rangka Perumusan Peraturan Daerah Suatu studi di DPRD kabupaten Jember Priode 1999-2004"

Tulisan ini berawal dari adanya Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah telah memberi peran yang lebih besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam mengakomodasi kepentingan rakyat untuk meningkatkan eksistensinya. Karena eksistensi DPRD dapat dinilai dari sejauh mana lembaga tersebut mampu menjalankan fungsinya di bidang Legislasi, Budged dan Pengawasan. Dari ketiga fungsi tersebut yang paling utama harus dijalankan oleh DPRD adalah fungsi legislasi, yaitu fungsi untuk membuat Peraturan Daerah, karena Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai politisi yang dipilih oleh rakyat dan berhak serta dipercaya untuk mewakili dan memperjuangkan aspirasi rakyat harus menuangkan aspirasi masyarakat dalam bentuk Peraturan Daerah, sehingga aspirasi tersebut mempunyai landasan hukum yang kuat untuk dilaksanakan oleh eksekutif.

Namun justru pada fungsi inilah terlihat jelas kelemahan DPRD karena mulai tahun 1999 sampai 2004, sebagian besar peran tersebut diambil alih oleh pihak eksekutif, seperti yang terjadi di kabupaten Jember, 205 Perda yang ditetapkan mulai tahun 1999-2004 sebagian besar prakarsanya berasal dari eksekutif, hanya 5 buah (2,44%) Prakarsa Perda berasal dari DPRD, karena itu tulisan ini ini difokuskan pada: (a) Bagaimana fungsi dan peran DPRD Kabupaten Jember dalam Perumusan Peraturan Daerah, (b) Apakah lembaga DPRD telah berfungsi secara efektif dalam perumusan Peraturan Daerah, (c) Bagaimana upaya yang dilakukan oleh DPRD sendiri untuk meningkatkan kinerja fungsi lembaga DPRD dalam perumusan Peraturan Daerah.



IAIN JEMBER PRESS

Jl. Mataran No. 1 Mangli Jember 66136
Telp. 0331-487550 Fax. 0331-427005
email: iainjember.press14@gmail.com

