

JURNAL Politikologi

Vol. 1 No. 1, Desember 2013

Etika Komunikasi dan Karakteristik Perilaku Birokrasi
Government Ethics, Perspektif Pancasila

Erliana Hasan

Etika dan Kearifan Lokal dalam Membangun Kepercayaan Publik
pada Pemerintah Daerah

Andi Pitono

Penguatan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Indonesia

Ahmad Averus

Analisis Kinerja Lembaga Legislatif
(Studi tentang Kinerja DPRD Kota Bandar Lampung)

Anwar Rosshad

Fenomena Oligarki Politik di Era Demokrasi

Minati Ayu Nurhandini

Penataan Daerah Otonom di Indonesia

Ani Martini

Bahasa, Politik, dan Kekuasaan

Nur Handayani

Politik Kartel: Suatu Anomali Politik di Indonesia

Teguh Ilham

Politik Kesejahteraan dan Reformasi Jamsosnas Pasca Orde Baru

Imran Thahir

Pengaruh Globalisasi terhadap Sistem Politik di Tanah Air

Febryansyah Pratama Putra



PROGRAM STUDI POLITIK PEMERINTAHAN
FAKULTAS POLITIK PEMERINTAHAN
INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI

JURNAL Politikologi

Vol. 1 No. 1, Desember 2013

Jurnal Politikologi adalah wadah informasi bidang Politik Pemerintahan berupa hasil penelitian, studi kepustakaan, maupun tulisan ilmiah terkait. Tahun pertama terbit pada 2013 dengan frekuensi terbit tahunan.

DEWAN REDAKSI

Ketua Penyunting

Drs. H. Sulaiman, MM

Wakil Ketua Penyunting

M. Irwan Tahir, AP, M.Si

Penyunting Ahli

Drs. H. Untung Subagio, MPA

Drs. H. Chobib Soleh, MM

Heru Rochmansyah, SH, M.Si

Drs. H. Ondo Riyani, M.Si

Mitra Bestari

Prof. Dr. H. Muchlis Hamdi, MPA, Ph.D

Prof. Dr. Drs. H. I Nyoman Sumaryadi, M.Si

Prof. Dr. Hj. Ngadisah, MA

Prof. Dr. Dra. Hj. Erliana Hasan, M.Si

Prof. Dr. Muh. Ilham, M.Si

Tata Usaha

Andina Meutia Rahmatin, S.STP

Iva Aryani, S.STP

Ahmad Aribi, S.IP

Febryansyah Pratama Putra, S.STP

Minati Ayu Nurhandini, S.STP

Alamat Redaksi/Penerbit

Program Studi Politik Pemerintahan, Fakultas Politik Pemerintahan

Institut Pemerintahan Dalam Negeri Jl. Raya Jatinangor Km. 20

Telp (022) 7798252-7798253 Fax. (022) 7798256-45363

Jatinangor - Sumedang

e-mail: polpem.ipdn@gmail.com

Jurnal Politikologi diterbitkan oleh Program Studi Politik Pemerintahan,
Fakultas Politik Pemerintahan Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN)

Dekan: Ir. Dedy Riandono, MM.

Ketua Program Studi: Drs. H. Sulaiman, MM.

Designed & Printed by: alqaprint@yahoo.co.id

Isi di luar tanggung jawab percetakan

ANALISIS KINERJA LEMBAGA LEGISLATIF (STUDI TENTANG KINERJA DPRD KOTA BANDARLAMPUNG)

Oleh

Anwar Rosshad

ABSTRACT

The purpose of this study was to determine and describe the DPRD performance and the factors that affect the performance of Bandarlampung Parliament 1999-2004 period. The data used in this study are primary and secondary data. Primary data compiled from the observations and interviews with members of parliament and parties related to the implementation of the duties and functions of Parliament of Bandarlampung. While the secondary data obtained from the Parliament Secretariat and the Secretariat of the Regional Government of Bandarlampung. The unit of analysis in this study is the city of Bandarlampung Parliament as an institution organization. The variables in this study was Institutional (Organization), Human Resources, and Information as an independent variable. While the dependent variable is the performance of Bandarlampung Parliament. The method of analysis used in this study is descriptive qualitative.

These results indicate that the performance of Bandarlampung Parliament 1999-2004 period is low. It can be seen from the indicators Accountability, Responsiveness and Effectiveness. The low performance of Bandarlampung Parliament is influenced by institutional factors, namely infrastructure, human resources, namely education and experience, as well as factors which information resources are used, the openness to receive and impart information, as well as absorb the intensity of aspirations held by the City Council Bandarlampung. This study also shows that in fact the budget factor and high finance do not affect the performance of Bandarlampung City Council.

Keywords: *Bandarlampung, parliament, performance, legislature, institutional*

PENDAHULUAN

Diskursus tentang otonomi yang marak pemberitaannya di media massa, telah menjadi semacam tuntutan yang cukup vokal datang dari berbagai daerah. Banyak dikalangan masyarakat menyorot atau mempertanyakan tentang peran fungsi atau kinerja DPRD, apakah dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat dalam Peraturan Pemerintah atau Peraturan Daerah sebagai wakil rakyat atau yang berkonotasi negatif hanya sebagai symbol/

stempel saja. Bentuk otonomi yang disuarakan tersebut menginginkan substansi yang lebih riil, mengandung makna pemberdayaan daerah yang sebenarnya. Sebagaimana diatur dalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999.

Beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk kurang berfungsi lembaga DPRD, dalam mendukung demokrasi di daerah baik dalam proses pembentukan maupun kinerja yang dihasilkan sebagai berikut:

1. Penyalahgunaan jabatan sebagai lembaga DPRD dalam pelaksanaan tugas Pemerintah

Daerah sehingga menjadikan tidak optimalnya fungsi kontrol lembaga DPRD terhadap kerjanya. Di sisi lain juga mengakibatkan kerancuan pemahaman terhadap kedudukan DPRD sebagai lembaga DPRD yang berfungsi sebagai tempat penyaluran aspirasi masyarakat di daerah.

Pada hasil jajak pendapat (*Kompas* 9/3/2003: 32) mengatakan:

“Fungsi pengawasan terhadap kinerja Eksekutif yang selama ini mandul, kini rajin dijalankan. Namun sebuah prestasi tidak selalu identik dengan kesempurnaan. Apalagi jika beragam kasus korupsi, penyalahgunaan jabatan dan tindakan tercela tidak luput dalam segenap aktivitas para wakil rakyat. Bahkan kini nyaris terjadi diseluruh pelosok negeri ini”.

2. Dipihak lain masalah lembaga DPRD yang juga dipersoalkan, karena keanggotannya lebih banyak mementingkan terhadap golongan/partai yang diwakilinya dari pada kepentingan masyarakat sehingga berdampak terhadap tidak tersalurkan aspirasi masyarakat dengan baik dan efektif sesuai dengan tuntutan yang dikehendaki.

Pada hasil jajak pendapat (*Kompas* 9/3/2003: 32) mengatakan:

“Simpulan ini terangkum dari pernyataan 35 persen responden yang beranggapan DPRD di daerah lebih mengutamakan kepentingan partai politiknya dibanding kepentingan masyarakat. Bahkan hal ini diperkuat pula oleh separuh responden yang menyatakan kinerja DPRD di daerah saat ini lebih banyak menyuarakan kepentingan pribadi masing-masing individu”.

Kota Bandarlampung merupakan kota yang paling dekat secara agraris dengan Ibu Kota Jakarta, oleh karena itu daerah ini sangat dipengaruhi oleh tata kehidupan propinsi dengan jumlah penduduk yang sangat heterogen dari berbagai suku, etnis, agama dan strata sosial, karena daerah ini terdapat berbagai suku-suku yang ada di Indonesia seperti: Suku Melayu, Karo, Jawa, Mandailing, Toba, Minang, Aceh,

Kalimantan, Bali, Suku Dairi, dan lain-lain. Untuk dapat menentukan kebijakan yang sesuai dengan kehendak rakyat yang diwakilinya, DPRD harus mempunyai kepekaan terhadap kepentingan dan aspirasi rakyat. Penyusunan kebijakan DPRD untuk memecahkan dan menuntaskan masalah-masalah yang melanda masyarakat selama ini tidak tanggap dan konsisten, dengan sendirinya menuntut kinerja yang tidak baik dari lembaga legislatif daerah.

Dari uraian di atas menunjukkan bahwa masyarakat ditempatkan sebagai objek sekaligus subjek dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga konsekuensinya adalah bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah sangat dipengaruhi adanya keterlibatan atau partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dikategorikan dalam prespektif sekaligus politik. Di dalam prespektif politik, partisipasi ini merupakan proses demokratisasi, suatu proses aktif yang memberikan kebebasan lebih besar kepada individu atau kelompok masyarakat untuk terlibat dalam kebijaksanaan. Seluruh kegiatan masyarakat yang mempunyai tujuan-tujuan untuk memengaruhi penentuan arah dan strategi kebijaksanaan pemerintah, baik yang dilakukan melalui cara yang legal, seperti pemungutan suara atau yang disalurkan melalui lembaga perwakilan dan segala bentuk aksi seperti demonstrasi dalam rangka menyampaikan tuntutan yang ditujukan untuk memengaruhi proses pengambilan keputusan, juga merupakan bentuk partisipasi politik, (Samuel P. Huntington, 1994:8).

Persoalannya kemudian tingkat pendidikan seorang wakil akan memengaruhi secara berarti performance dari lembaga perwakilan. Berbicara dalam konteks tarik menarik antara legislatif ketangan eksekutif antara lain disebabkan karena ketidakmampuan DPRD dalam hal pengetahuan teknis dan keahlian dalam mengantisipasi perubahan struktur sosial, ekonomi dan politik masyarakat modern yang sangat ketat. Dengan demikian untuk merealisasikan fungsinya dengan baik, dengan sendirinya mutu atau kualitas anggota DPRD sangat menentukan maka diperlukan pula pendidikan dan pengalaman (Josef Riwu Kaho, 1991:71).

Berdasarkan pengamatan penulis dan informasi yang diterima dari Sekretariat DPRD Kota Bandarlampung secara umum dikatakan kinerja DPRD masih sangat rendah, rendahnya kinerja ini dilihat dari belum berjalannya peran, tugas dan fungsi DPRD secara baik. Permasalahan rendahnya kinerja DPRD tersebut bila ditinjau dari faktor-faktor sebagai berikut: 1) Akuntabilitas, hal ini masih belum berjalan sebagaimana mestinya kebijakan dan organisasi publik konsisten dengan kehendak rakyat, sehingga pertanggungjawaban oleh DPRD sebagai lembaga perwakilan masyarakat daerah belum efektif. 2) Responsivitas, di mana belum menunjukkan kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat daerah sebagai salah satu fungsi DPRD itu sendiri. 3) Efektivitas, di mana dalam pelaksanaan fungsi DPRD khususnya dalam fungsi legislasi belum ada keputusan DPRD, Keputusan Daerah dan Peraturan Daerah yang dirumuskan dan ditetapkan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah. Begitupun dari fungsi pengawasan yang terjadi justru sebagai bentuk kecurigaan terhadap Pemerintah Daerah, bukan sebagai kontrol yang membangun dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan uraian di atas yang diperoleh rendahnya kinerja tersebut dipengaruhi karena belum adanya sosialisasi dan orientasi dalam bentuk pelatihan bagi lembaga DPRD dalam pelaksanaan fungsinya secara teknis. Disamping itu juga dipengaruhi oleh rendahnya kemampuan DPRD dalam menganalisa dan menjabarkan Peraturan Daerah yang ada.

Penelitian adalah sarana fundamental untuk memenuhi pemecahan masalah secara ilmiah, untuk itu penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut yaitu: Untuk mengetahui bagaimanakah kinerja DPRD Kota Bandarlampung yang dilihat dari aspek Akuntabilitas, Responsivitas dan Efektivitas dan mengetahui faktor-faktor apa saja yang memengaruhi kinerja DPRD, sehingga dapat diidentifikasi dan dianalisis masalah dan kendala dalam pelaksanaan fungsi DPRD Kota Bandarlampung.

Sedangkan manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberikan hasil atau manfaat dalam usaha meningkatkan serta mengembangkan kualitas agar menghasilkan kinerja yang lebih baik sebagai lembaga DPRD, khususnya DPRD Kota Bandarlampung dan sebagai masukan bagi siapa saja yang tertarik dengan permasalahan yang dibicarakan di dalam penelitian ini.

LANDASAN TEORI

1. KINERJA LEMBAGA DPRD

Untuk membangun suatu penelitian, kerangka teori sangat diperlukan terutama sebagai landasan untuk menjawab masalah atau pertanyaan penelitian. Sejalan dengan tema dan topiknya, penelitian ini memerlukan dukungan teori-teori dan referensi-referensi tentang kinerja organisasi publik, serta faktor-faktor yang memengaruhi kinerja DPRD.

Bagi setiap organisasi, penilaian terhadap kinerja merupakan suatu hal yang penting untuk dapat mengetahui sejauh mana tujuan organisasi tersebut berhasil diwujudkan dalam jangka waktu atau periode tertentu. Secara umum kinerja adalah padanan kata dari "*performance*". Konsep kinerja menurut Rue dan Byars (1981) (dalam Keban, 1995 :1) dapat didefinisikan sebagai pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment*. Dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Dengan demikian bahwa kinerja merupakan suatu tingkatan sejauhmana proses kegiatan organisasi itu memberikan hasil atau mencapai tujuan.

Kemudian kinerja atau *performance* menurut Suyadi Prawirosentono (1999 : 2) adalah: "Hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika". Dengan demikian perlu kiranya menilai kinerja lembaga DPRD sebagai suatu lembaga yang mempunyai pengaruh besar dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, terutama sebagai penentu kebijakan di daerah. Dengan

kinerja ini diharapkan mampu menjelaskan apakah DPRD mampu melaksanakan fungsinya secara optimal dalam mewujudkan aspirasi dan keinginan masyarakat daerah.

Efektivitas dari kinerja DPRD dapat dilihat dari seberapa jauh mereka dapat melaksanakan fungsinya dalam hal : legislasi, pengawasan, anggaran, pemilihan pejabat, internasional dan perwakilan. Legislasi yaitu merumuskan dan menetapkan Peraturan Daerah bersama-sama Pemerintah Daerah, Pengawasan yaitu meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah, Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) serta Keputusan Kepala Daerah, dan Menampung aspirasi masyarakat yaitu menangani dan menyalurkan aspirasi yang diterima dan masyarakat kepada pejabat dan instansi yang berwenang.

2. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI KINERJA

Faktor-faktor yang menentukan kinerja dari sebuah organisasi adalah faktor-faktor internal maupun eksternal organisasi yang menyumbang atau memprediksikan keberhasilan organisasi. Setiap organisasi memiliki ukuran dan faktor penentunya sendiri dalam mencapai kinerja sebab setiap organisasi memiliki keunikan sendiri-sendiri.

Sejalan dengan itu Imawan (1993 : 79) mengemukakan bahwa mengklasifikasikan faktor-faktor yang dapat menghambat anggota legislatif dalam melaksanakan fungsinya kedalam 2 (dua) faktor, yakni faktor internal dan faktor eksternal.

1. Faktor-faktor internal meliputi:

a. Peraturan Tata Tertib

Tujuan diciptakannya sebuah peraturan adalah agar tugas-tugas yang dijalankan dapat dilaksanakan secara tertib dan efisien. Namun bila peraturan itu terlalu detail, hal ini dapat menghambat pelaksanaan satu tugas. Peraturan tata tertib yang terlalu detail yang menjerat para anggota legislatif untuk melaksanakan tugasnya.

b. Data dan Informasi

Hal yang paling menonjol dalam topik ini adalah terlambatnya anggota legislatif dalam memperoleh informasi yang diperlukan dibandingkan pihak Eksekutif. Kondisi ini dapat dimaklumi, sebab pihak Eksekutiflah yang bergelut dengan masalah kenegaraan sehari-hari. Selain itu untuk memutuskan satu tindakan/kebijakan yang sifatnya kolektif organisasi jauh lebih sulit dibandingkan pada pihak Eksekutif, mengingat banyaknya kepentingan yang ada dalam lembaga legislatif sehingga perlu adanya bargaining para anggota/kelompok.

c. Kualitas Anggota Legislatif

Secara formal, kualitas teknis anggota legislatif mengalami peningkatan, akan tetapi hal ini tidak berimplikasi secara signifikan terhadap peningkatan kinerja anggota legislatif. Persoalannya terpulang pada tekad dan mental anggota legislatif untuk benar-benar mewakili rakyat. Bahkan rahasia umum, bahwa karena mereka dicalonkan oleh partai sehingga banyak anggota legislatif yang tidak memiliki akar dalam masyarakat. Kondisi semacam ini menimbulkan banyaknya anggota legislatif yang berperan seperti seorang birokrat, yang berfikir bahwa mereka harus dilayani rakyat dan bukan sebaliknya.

2. Sedangkan yang termasuk dalam katagori faktor eksternal, adalah:

a. Mekanisme Sistem Pemilu

Sistem Pemilu yang kita anut, sebenarnya sudah sangat memadai untuk mendapatkan wakil rakyat yang representatif, namun mekanisme pelaksanaan sistem perwakilan berimbang dengan stelsel daftar yang kita anut, telah banyak memunculkan tokoh-tokoh masyarakat karbitan. Pengguna vote getter yang dikenal selama ini, telah membuka kemungkinan bagi munculnya tokoh yang sama sekali tidak dikenal oleh masyarakat.

b. Kejumbuan Kedudukan Eksekutif dan Legislatif

Dalam sistem pemerintahan Indonesia, lembaga legislatif ditempatkan sebagai partner eksekutif. Partner dalam konteks ini lebih bersifat kooptasi, di mana satu pihak (eksekutif) kedudukannya jauh lebih kuat dari pihak yang lain (legislatif) sehingga kondisi ini sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing institusi/lembaga.

Adapun argumen yang penulis ajukan adalah bahwa walaupun DPRD merupakan lembaga politik, tetapi kinerjanya sebagai suatu organisasi tetap tidak dapat dilepaskan dari faktor kelembagaan (organisasi), Sumber Daya Manusia dan informasi. Walaupun diakui faktor politik memberi pengaruh terhadap kinerja DPRD sebagai lembaga politik, tetapi ke 3 (tiga) faktor tersebut juga memberi pengaruh pula terhadap kinerja DPRD sebagaimana halnya kinerja organisasi pada umumnya. Selain itu penelitian ini merupakan studi di bidang administrasi publik, oleh karena itu layak pula menganalisis kinerja DPRD dari faktor kelembagaan (organisasi), Sumber Daya Manusia dan informasi dan bukan dari faktor politik.

3. KERANGKA PEMIKIRAN

Kinerja lembaga legislatif di dalam sistem politik merupakan cermin dari kadar terlaksananya kehidupan bernegara yang demokrasi, sehingga kajian terhadap faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja lembaga ini menjadi sesuatu yang penting, mengingat tugas pokok dan fungsi yang diemban oleh lembaga legislatif daerah di era otonomi saat ini sangat besar. Johson dan Levin (*Ibid*) menyatakan bahwa ada 2 (dua) macam faktor yang dapat memengaruhi kinerja seseorang, yaitu:

- a. Faktor individual yang meliputi sikap, sifat-sifat kepribadian, sifat fisik, keinginan atau motivasinya, umur, jenis kelamin, pendidikan, pengalaman kerja, latar belakang budaya dan variabel-variabel personal lainnya.

- b. Faktor sosial dan organisasi, meliputi kebijaksanaan organisasi, jenis latihan dan pengawasan, sistem upah dan lingkungan sosial.

Melemahnya peran lembaga legislatif daerah sebagaimana mestinya sesuai dengan harapan masyarakat, disebabkan oleh 2 (dua) faktor utama. Kedua faktor penyebab itu adalah faktor internal dan faktor eksternal. Fried (1966) mengajukan 10 faktor yang menghambat berfungsinya lembaga politik, termasuk di dalamnya lembaga legislatif daerah (DPRD). Faktor-faktor tersebut meliputi : informasi, keahlian, *social power*, popularitas, legitimasi, kepemimpinan, kekerasan (*violence*), peraturan (*rules*), *economic power*, *man power* dan jabatan (*office*). Sedangkan Curtis (1978) mengidentifikasi beberapa sumber kelemahan badan legislatif, yang meliputi kekurangan fasilitas kerja, kekurangan sarana penelitian dan kepustakaan, kekurangan tenaga sekretariat dan kurangnya spesialisasi komisi-komisi yang ada di lembaga tersebut.

Sementara itu, Imawan (1993, 79) mengklasifikasikan faktor-faktor yang dapat menghambat anggota legislatif dalam melaksanakan fungsinya kedalam 2 (dua) faktor, yakni faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi:

- a. Peraturan Tata Tertib

Tujuan diciptakannya sebuah peraturan adalah agar tugas-tugas yang dijalankan dapat dilaksanakan secara tertib dan efisien. Namun, bila peraturan itu terlalu detail, hal ini dapat menghambat pelaksanaan satu tugas. Peraturan tata tertib yang terlalu detail inilah yang menjerat para anggota legislatif untuk melaksanakan tugasnya.

- b. Data dan Informasi

Hal yang paling menonjol dalam topik ini adalah terlambatnya anggota legislatif dalam memperoleh data dan informasi yang diperlukan dibandingkan pihak eksekutif. Kondisi ini dapat dimaklumi, sebab pihak eksekutiflah yang bergelut dengan masalah pemerintahan sehari-hari. Selain itu, untuk memutuskan satu

tindakan/kebijakan yang sifatnya kolektif organisasi, jauh lebih sulit dibandingkan pada pihak eksekutif, mengingat banyaknya kepentingan yang ada dalam lembaga legislatif sehingga perlu adanya *bargaining* para anggota/kelompok.

c. Kualitas Anggota Legislatif

Secara formal, kualitas teknis anggota legislatif mengalami peningkatan, akan tetapi hal ini tidak berimplikasi secara signifikan terhadap peningkatan kinerja anggota legislatif. Persoalannya terpulang pada tekad dan mental anggota legislatif untuk benar-benar mewakili rakyat. Bukan rahasia umum, bahwa karena mereka dicalonkan oleh partai sehingga banyak anggota legislatif yang tidak memiliki akar dalam masyarakat. Kondisi semacam ini menimbulkan banyaknya anggota legislatif yang berperan seperti seorang birokrat, yang berfikir bahwa mereka harus dilayani rakyat dan bukan sebaliknya.

Sedangkan yang termasuk dalam kategori faktor eksternal, adalah : sejalan dengan pendapat diatas, Thaib (2000, 65) mengemukakan bahwa paling tidak faktor-faktor internal dan eksternal yang berpengaruh terhadap kinerja anggota legislatif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, adalah:

a. Faktor Internal

1) Peraturan Tata Tertib

Mekanisme kerja intern lembaga legislatif diatur oleh sebuah peraturan tTata Tertib. Peraturan Tata Tertib ini dipandang terlalu rumit sehingga mengakibatkan para anggota legislatif sukar untuk melaksanakan tugasnya serta berperan lebih besar. Sebagai ilustrasi, penggunaan hak yang dimiliki oleh DPRD baru dapat dilaksanakan apabila diusulkan oleh sekurang-kurangnya 20 orang anggota yang berasal paling tidak dari 2 (dua) fraksi. Masalah yang muncul kemudian adalah *Pertama* jumlah minimal anggota legislatif untuk melaksanakan hak tersebut adalah terlalu

besar, sebab cukup sulit untuk menghimpun pendukung sejumlah 20 orang. *Kedua* adalah keharusan terlibatnya paling tidak 2 (dua) fraksi. Ketentuan ini dapat menggagalkan pelaksanaan hak-hak DPRD jika hanya ada satu fraksi yang menginginkan penggunaan hak yang dimiliki oleh DPRD. Penolakan fraksi lain adalah suatu hal yang wajar karena setiap fraksi ingin agar penggunaan hak-hak tersebut berasal dari fraksinya sendiri. Kompetisi yang tidak sehat seperti ini, menurut Maswadi Rauf (Ibid, 66) akan menghambat penggunaan hak-hak DPRD.

2) Kualitas Anggota

Faktor kualitas anggota merupakan faktor penting dalam mengoptimalkan peran lembaga legislatif. Peran yang lebih besar dari lembaga ini tidak akan mungkin dicapai bila para anggota lembaga tersebut tidak mempunyai kemampuan untuk itu. Kualitas anggota DPRD selama ini berada di bawah kualitas eksekutif, sehingga anggota DPRD belum sepenuhnya dapat mengimbangi kemampuan pemerintah untuk melaksanakan fungsinya. Kualitas dalam konteks ini ditinjau dari segi karier politik (pengalaman) dan segi pendidikan formal.

3) Sarana dan Anggaran

Keterbatasan dana yang tersedia bagi DPRD dapat menghambat pengembangan sarana penunjang yang diperlukan bagi kelancaran kerja institusi ini. Sarana penunjang yang dimaksud adalah ruang kerja bagi setiap anggota dan staff ahli yang berkemampuan. Sarana lain yang juga diperlukan adalah pelayanan informasi yang akan menyediakan berbagai informasi yang diperlukan oleh para anggota, sehingga tanpa informasi yang memadai dan mudah diperoleh, maka para anggota legislatif akan mengalami kesulitan dalam membahas berbagai masalah dengan mitra kerjanya.

Faktor penghambat lain yang dapat dimasukkan dalam faktor internal ini adalah tradisi dan kejadian dalam sejarah lembaga

legislatif selama ini terutama setelah kembali ke UUD 1945 yang menempatkan DPRD pada posisi lemah apabila berhadapan dengan pemerintah.

b) Faktor Eksternal

1) Sistem Pemilihan

Sebagaimana kita ketahui bahwa dalam sistem politik Indonesia, para calon anggota legislatif adalah calon-calon yang diajukan oleh organisasi politik mereka masing-masing. Mekanisme semacam ini, telah banyak memunculkan tokoh-tokoh masyarakat karbitan, sehingga kadangkala pemilih tidak tahu dan tidak mengenal calon-calon yang diajukan.

Dengan demikian sistem pemilihan yang dianut belum sepenuhnya mendukung munculnya anggota legislatif yang berbobot dan berkualitas. Selanjutnya dominasi pimpinan organisasi sosial politik yang mempunyai anggota di lembaga legislatif melalui fraksinya membuat anggota legislatif kurang bebas melaksanakan tugasnya. Kondisi ini mengakibatkan para anggota legislatif merasa lebih dekat dengan pimpinan organisasi sosial politiknya dibandingkan dengan rakyat pemilih.

2) Latar Belakang Sejarah dan Iklim Politik yang Berlaku

Dalam sistem politik Indonesia, dominasi eksekutif terhadap legislatif sangat kuat. Hal ini dapat dilihat sejak Proklamasi Kemerdekaan hingga Jaman Orde Baru, puncaknya terjadi pada saat dibubarkannya konstituante hasil Pemilu 1955 oleh Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959. Disamping itu, sistem ketatanegaraan kita memang menghendaki hal semacam itu, sebagaimana ditunjukkan pada pasal 4 (1) UUD 1945, yang menegaskan bahwa "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan", sehingga dengan demikian, Presiden (eksekutif) memegang peranan yang sentral penyelenggaraan kehidupan negara.

Dalam konteks legislatif daerah (DPRD), kondisi diatas didasarkan pada UU Nomor 5 Tahun 1974, khususnya pasal 80 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah mempunyai kekuasaan yang lebih bila dibandingkan dengan kekuasaan DPRD, sebab UU ini menganut dualisme peranan Kepala Daerah, yakni Kepala Daerah karena jabatannya juga merangkap sebagai Kepala Wilayah yang merupakan wakil pemerintah pusat di Daerah.

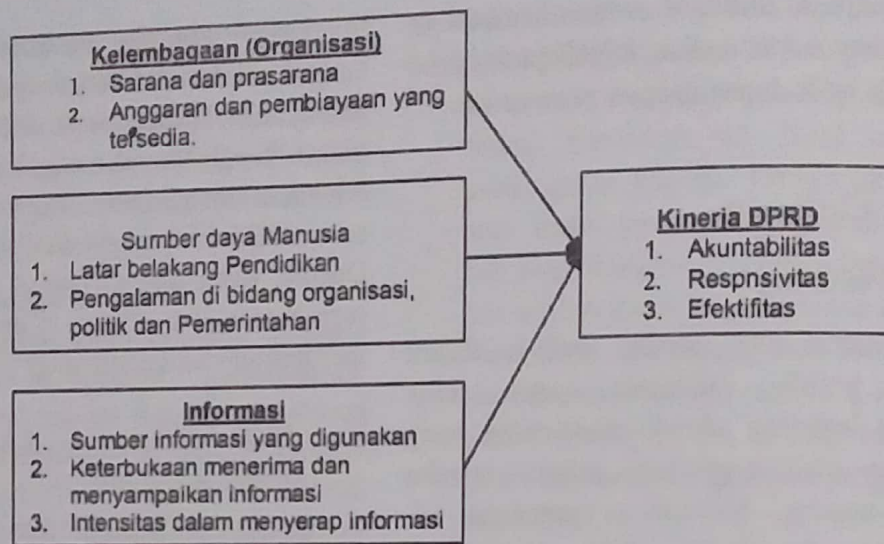
3) Masih Kurangnya Kesadaran terhadap Amanat Konstitusi

Dalam penjelasan UUD 1945 ditegaskan "... yang penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya Negara ialah semangat, semangat para penyelenggara Negara, semangat para pemimpin pemerintahan ..."

Dalam kenyataannya, pihak eksekutif belum sepenuhnya mendukung hubungan kerja dengan legislatif, di mana selama ini suara lembaga legislatif sering tidak diperhatikan dengan sungguh-sungguh oleh pihak eksekutif, sehingga kondisi semacam ini bertentangan dengan semangat kekeluargaan yang diamanatkan oleh konstitusi, karena lembaga legislatif merupakan partner eksekutif, maka saran-saran yang diberikan oleh lembaga legislatif hendaknya diperhatikan oleh pihak eksekutif.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang memengaruhi kinerja lembaga legislatif dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal meliputi peraturan tata tertib, data dan informasi, tingkat pendidikan, pengalaman serta sarana dan prasarana. Sedangkan faktor eksternal terdiri atas mekanisme sistem pemilihan umum serta keserasian hubungan antara eksekutif dan legislatif penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan teori dan konsep yang telah dikemukakan, maka secara skematis model analisis yang akan dilakukan dalam mengkaji kinerja DPRD Kota Bandar Lampung dalam era otonomi daerah serta faktor-faktor yang memengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi yang dimilikinya sebagai lembaga legislatif daerah, dapat digambarkan sebagai diagram berikut.



Di samping itu, pembahasan juga didasarkan pada hubungan eksekutif dan legislatif juga sudah tidak relevan lagi, karena dalam era otonomi daerah yang didasarkan pada Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, DPRD memiliki kekuasaan dan kewenangan yang sangat luar biasa, termasuk di dalamnya penentuan anggaran DPRD itu sendiri.

METODE PENELITIAN

1. DISAIN PENELITIAN

Sesuai dengan tujuan yang dicapai, maka dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif (*descriptive research*), yaitu dimaksudkan untuk pengukuran yang cermat terhadap fenomena sosial tertentu. (Masri Singarimbun, 1989 : 4). Penelitian ini dimaksudkan adalah mengembangkan konsep dan menghimpun fakta tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa (Masri Singarimbun, 1989 : 4).

Berdasarkan pendapat di atas, penelitian ini diajukan untuk mempelajari kasus atau fenomena yang terjadi pada lembaga DPRD sebagai salah satu unsur Pemerintah Daerah merupakan fungsi legislatif yang mewakili kepentingan atau aspirasi masyarakat.

2. OPERASIONAL PENELITIAN

Definisi operasional sering dijelaskan sebagai suatu spesifikasi kegiatan peneliti dalam mengukur variabel. Menurut (Sofian Effendi,

1989 : 46), variabel operasional dijelaskan sebagai unsur peneliti yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Pendapat di atas dapat ditarik simpulan bahwa definisi operasional akan mampu menjelaskan fenomena secara tepat. Definisi operasional dari masing-masing variabel penelitian ini adalah:

1. Kinerja DPRD (*dependent variabel*), akan diukur dengan indikator:

a. Akuntabilitas dengan tolok ukur:

Apakah dari pelaksanaan kegiatan DPRD dan kebijakannya telah sesuai dengan fungsi dan wewenangnya konsisten dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

b. Responsivitas dengan tolok ukur:

Seberapa jauh anggota DPRD tanggap dan bisa memahami kondisi yang berkembang dan apa yang menjadi prioritas untuk ditangani sesuai dengan aspirasi masyarakat.

c. Efektivitas dengan tolok ukur:

Apakah tujuan, rencana dan program dari lembaga DPRD sebagai penyambung aspirasi masyarakat dapat melaksanakan fungsinya serta memberikan pelayanan dari amanat yang diembannya.

2. Kelembagaan (Organisasi), Sumber Daya Manusia dan Informasi (Independen Variabel) dengan masing-masing operasional variabel adalah:

a. Kelembagaan (Organisasi), diukur dengan indikator:

1) Sarana dan prasarana

Pengaruh sarana dan prasarana yang dimiliki anggota DPRD dalam lembaga legislatif daerah terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang diembannya sebagai wakil rakyat.

2) Anggaran dan pembiayaan

Pengaruh anggaran dan pembiayaan yang dimiliki anggota DPRD dalam lembaga legislatif daerah untuk menunjang kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi yang diembannya sebagai wakil rakyat.

b. Sumber Daya Manusia, diukur dengan indikator:

1) Latar belakang pendidikan

Pengaruh latar belakang tingkat pendidikan formal yang telah dimiliki dan pendidikan non formal yang pernah dilaksanakan anggota Dewan terhadap kompetensi anggota DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

2) Pengalaman di bidang organisasi, politik dan pemerintahan.

Pengaruh tingkat pendidikan informal yang dimiliki anggota Dewan terhadap kompetensi anggota DPRD yang berhubungan erat dengan dunia politik praktis berdasarkan pada masa kerja dan pengalamannya terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya.

c. Informasi, diukur dengan indikator:

1) Sumber Informasi yang digunakan

Tersedianya sumber informasi media yang diperlukan anggota DPRD

dalam menunjang pelaksanaan fungsi DPRD.

2) Keterbukaan menerima dan menyampaikan informasi

Mengenai Informasi yang dimiliki oleh anggota DPRD memiliki kualitas dan dapat dipergunakan untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsinya.

3) Intensitas dalam menyerap informasi.

Informasi yang dimiliki oleh anggota DPRD memiliki validitas (relevan atau sesuai) dengan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsinya

Secara sederhana variabel penelitian ini menggambarkan peranan Independen variabel terhadap Dependent variabel. Sesuai dengan judul penelitian ini yaitu membahas tentang Kinerja Lembaga Legislatif (Studi tentang Kinerja DPRD Kota Bandar Lampung) ada 3 (tiga) variabel utama yang menjadi kajian pokok. Kajian atas seluruh variabel tersebut bukan merupakan kajian dengan membandingkan masing-masing variabel melainkan pengkajian satu arah dengan memakai indikator-indikator yang relevan sebagai alat ukur penetapan setiap variabel. Dan yang menjadi variabel adalah Kelembagaan (Organisasi), Sumber Daya Manusia, dan Informasi dalam mewujudkan kinerja yang berkualitas. Selanjutnya variabel penelitian tersebut dapat digambarkan dalam model penelitian sebagai berikut:

3. TEKNIK ANALISIS DATA

Untuk memberikan jawaban terhadap permasalahan yang ada agar sesuai dengan tujuan penelitian, maka metode analisis yang digunakan adalah metode analisis kualitatif. Metode analisis kualitatif ini digunakan dengan pertimbangan:

1. Menyesuaikan metode kualitatif lebih mudah apabila berhadapan dengan kenyataan ganda; *Kedua*, metode ini menyajikan secara langsung hakikat hubungan antara peneliti dengan responden dan

2. Metode ini lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama terhadap pola-pola dan nilai-nilai yang dihadapi. (Moleong, 2001: 5).

Analisa dilakukan dengan melihat kondisi yang sebenarnya terhadap rendahnya kinerja DPRD Kota Bandar Lampung. Dari apa yang dikemukakan di atas, jelas bahwa tidak ada satu cara tertentu yang dapat dijadikan pegangan bagi penyusun dan menganalisa data yang terkumpul. Hal ini disebabkan karena data kualitatif terdiri dari kata-kata bukan angka-angka.

PEMBAHASAN

1. INDIKATOR KINERJA DPRD KOTA BANDAR LAMPUNG

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas disini akan diukur dari seberapa besar kegiatan DPRD dan kebijakannya telah sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya konsisten dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Berdasarkan hasil pengamatan dan temuan penulis dari Kota Bandar Lampung mengenai kegiatan dan kebijakan DPRD yang telah dilakukan apakah sudah sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya, apakah konsisisten dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat menurut informasi yang penulis dapat, masih jauh yang diharapkan.

Berdasarkan wawancara dan pengamatan langsung dilapangan memang dapat dikatakan bahwa kebijakan yang telah dihasilkan DPRD belum mampu menjawab berbagai persoalan yang ada di masyarakat. DPRD dalam menentukan kebijakan yang telah dikatakan salah seorang staf Sekretariat Pemerintah daerah yaitu pada hal-hal yang menyangkut permasalahan seperti : "Kasus-kasus tanah, tuntutan buruh, kasus yang melibatkan PNS dalam hal ini anggota DPRD masih mempunyai kepentingan untuk penempatan pegawai Pemerintah Daerah, masalah distribusi BBM dan masalah kebijakan untuk peningkatan PAD, serta masalah yang berhubungan dengan kalangan Pers, dalam hal ini kasus-kasus

tersebut diselesaikan juga karena dipengaruhi adanya kepentingan-kepentingan pribadi". Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa akuntabilitas DPRD Kota Bandar Lampung terhadap masyarakat belum berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan. Begitu pula dengan hasil pengamatan dan wawancara dengan tokoh-tokoh masyarakat dan perangkat Pemerintah Daerah yang ditemui hampir semua mengatakan hal yang sama.

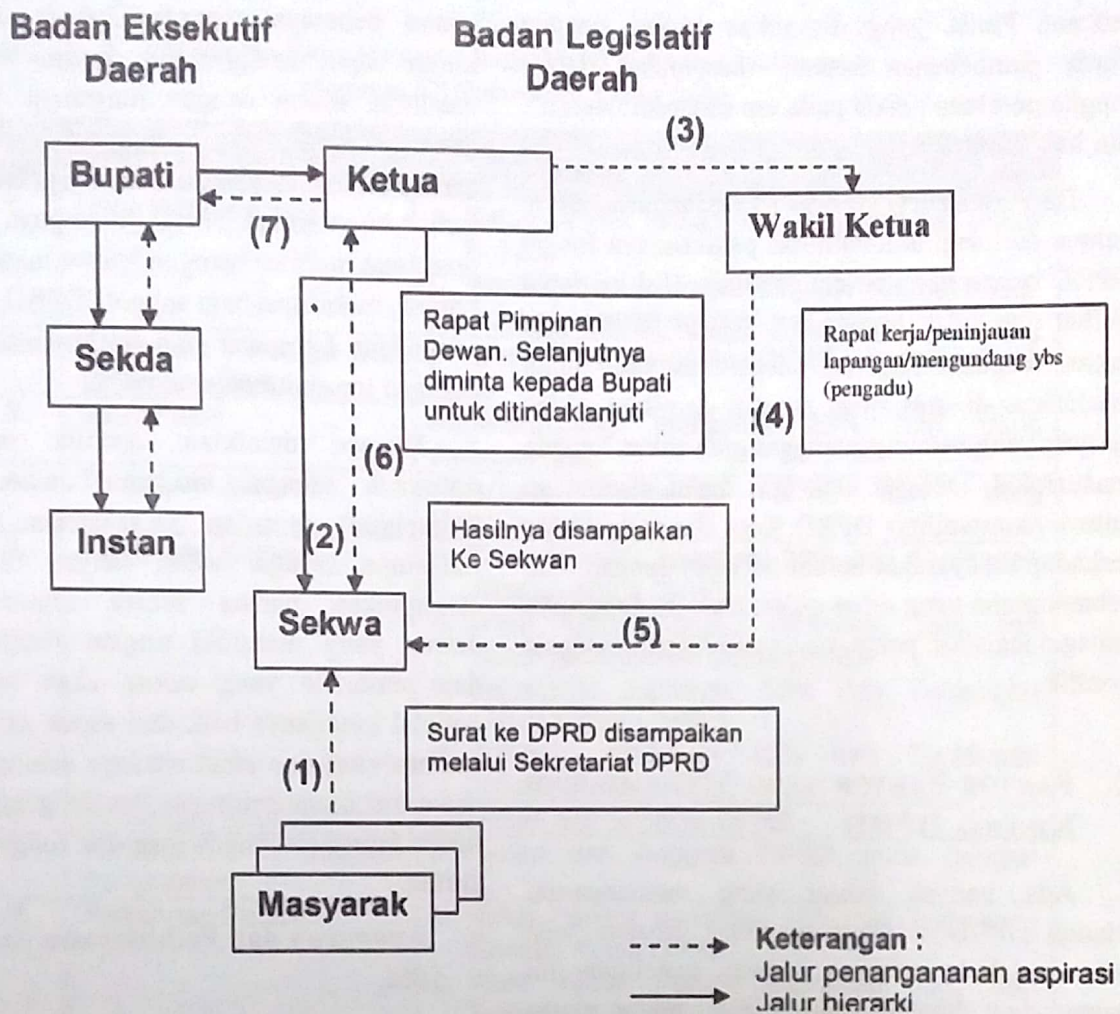
b. Responsivitas

Responsivitas disini akan diukur dari kemampuan DPRD Kota Bandar Lampung untuk lebih tanggap dan bisa memahami kondisi yang berkembang dan apa yang menjadi prioritas untuk ditangani sesuai dengan aspirasi masyarakat yang sedang berkembang. Responsivitas dimasukkan sebagai sebagai salah satu indikator karena secara langsung kemampuan anggota DPRD dalam menjalankan misi dan tujuan yang diembannya, khususnya lembaga legislatif daerah yang berfungsi sebagai regulator konflik yaitu fasilitator yang mampu menjembatani perbedaan kepentingan antara sesama kelompok masyarakat atau antara kelompok tersebut dengan Pemerintah Daerah.

Hal ini dapat dilihat dari banyaknya aspirasi yang disampaikan oleh masyarakat kepada lembaga legislatif dalam bentuk orasi, dengar pendapat, demonstrasi maupun pengiriman delegasi baik perorangan maupun kelompok. Pada saat ini hampir setiap hari gedung DPRD selalu dipenuhi oleh masyarakat yang datang menyampaikan tuntutan/ aspirasinya yaitu masalah tanah/ lahan, rumah dan bangunan.

Adapun mekanisme kerja DPRD Kota Bandar Lampung dalam penampungan aspirasi masyarakat dapat dilihat pada gambar 2.

Berdasarkan observasi di lapangan, sikap anggota DPRD dalam merespon aspirasi dari masyarakat sudah cukup baik tapi belum maksimal bagi harapan masyarakat. Hal ini terlihat dari sedikitnya anggota DPRD yang mau menerima dan mendengarkan tuntutan mereka



Gambar 2
 Mekanisme Kerja DPRD Kota Bandar Lampung
 Dalam Penampungan Aspirasi Masyarakat
 (Sumber: Sekretariat DPRD Kota Bandar Lampung, 2002).

bahkan kadang-kadang hanya anggota Dewan tertentu saja yang selalu ditunjuk untuk menerima masyarakat yang datang ke Gedung DPRD untuk menyalurkan aspirasinya. Dengan demikian DPRD sebagai fungsi regulator konflik yaitu DPRD harus mampu bertindak arif dan adil tanpa memihak pada kepentingan kelompok tertentu sehingga solusi yang diambil merupakan jalan tengah sekaligus alternatif terbaik pula.

c. Efektivitas

Berdasarkan observasi dan wawancara di lapangan menyangkut kinerja DPRD Kota Bandar Lampung khususnya dalam efektivitas tujuan DPRD sebagai Lembaga Legislatif perwakilan masyarakat yang berfungsi dan bertujuan sebagai penyambung aspirasi serta memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai

dengan amanat fungsi yang diembangkannya masih rendah. Sebagaimana terlihat pada tabel 6, di mana keputusan dan kebijakan yang telah dikeluarkan pada tahun 2001/2002 hanya lebih bersifat mengatur masalah-masalah internal dewan yakni menyangkut jadwal dan acara rapat paripurna serta kunjungan kerja dewan ke daerah-daerah. Berdasarkan wawancara dengan informan tokoh masyarakat mengatakan bahwa "Menurut yang saya ketahui bahwa DPRD menjalankan fungsinya belum baik, mekanisme penyaluran aspirasi belum sesuai prosedur. Begitu juga yang belum yaitu kemandirian DPRD kaitan dengan kesejahteraan anggota sehingga memengaruhi kebijakan DPRD. Dalam artian kebijakan yang diambil DPRD cenderung bersifat mendukung kebijakan Eksekutif setelah terjadi lobby dan pendekatan Eksekutif "shering Profit" dari

rencana Perda yang disyahkan kaitan dengan Perda pembebanan kepada masyarakat dalam rangka perolehan PAD pada era otonomi daerah". (06 Mei 2002)

Dari uraian di atas untuk Kota Bandarlampung bahwa dari segi akuntabilitas pelaksanaan fungsi DPRD belum berjalan dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari tidak berjalannya fungsi DPRD dari faktor responsivitas dan efektivitas yang telah dijelaskan di atas, jadi dengan demikian tidak banyak yang bisa dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Dengan kata lain dapat disebutkan bahwa akuntabilitas DPRD Kota Bandarlampung terhadap masyarakat belum berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan, baik itu fungsinya sebagai legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

2. FAKTOR-FAKTOR YANG MEMENGARUHI KINERJA DPRD

Ada banyak faktor yang memengaruhi kinerja DPRD sebagaimana telah dibahas pada bab terdahulu. Namun dalam penelitian ini hanya akan dibatasi pada 3 (tiga) faktor utama yang berpengaruh terhadap kinerja DPRD Kota Bandarlampung sebagai berikut.

a. Kelembagaan (Organisasi)

Berdasarkan pengamatan dan wawancara di lapangan diperoleh data bahwa secara kelembagaan (organisasi), akan diukur dari sarana dan prasarana yang tersedia belum cukup memadai. Begitupun prasarana penunjang seperti mobiler, mobilisasi sebagai penunjang kegiatan anggota dewan masih kurang yang telah disediakan oleh sekretariat daerah, jadi secara umum dari faktor kelembagaan belum dapat menunjang kinerja DPRD. Sebagaimana dari kedua penjelasan tersebut di atas, maka faktor kelembagaan (organisasi), akan diukur dari :

b. Sarana Dan Prasarana

Sarana dan Prasarana yang diadakan sebagai pendukung tugas anggota Dewan belum cukup memadai. Dalam hal ini penggunaannya

hanya beberapa anggota Dewan yang secara umum dapat menggunakan dengan sebagaimana mestinya sesuai dengan fungsinya, keefektifan dan keefisienan tugas masing-masing. Dalam hal ini belum tersedianya sarana dan prasarana seperti rumah dinas Ketua DPRD, kurangnya sarana dan prasarana mobiler ruangan kantor masing-masing komisi, mobilisasi bagi anggota DPRD, dan dalam pengadaan komputer dan telekomunikasi setiap ruangan tersebut belum tersedia.

Dengan demikian, apabila sarana dan prasarana sebagai indikator dalam lembaga (organisasi) terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum anggota dewan yang memiliki tingkat fasilitas sarana dan prasarana yang cukup akan lebih dapat optimal kinerjanya baik dari aspek akuntabilitas, responsivitas dan efektivitasnya sehingga DPRD dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

c. Anggaran dan Pembiayaan yang Tersedia

Dari segi anggaran dan pembiayaan yang tersedia sesuai dengan surat Keputusan Walikota Bandarlampung Nomor 337 Tahun 2000 Tentang Penggambaran Anggaran Pendapatan, Kegiatan dan Proyek Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2000, bahwa pos untuk DPRD mengalami peningkatan lebih dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Disayangkan peningkatan ini tidak diimbangi dengan kinerja yang semakin baik.

Dalam PP Nomor 110 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD sebenarnya telah diatur proposi alokasi dana bagi anggota DPRD namun masih saja menciptakan pengeluaran-pengeluaran lain yang belum tentu penting. Maksud PP tersebut berangkali ingin menyerahkan kewenangan dalam penentuan dana oleh DPRD secara otonom, yang tentunya disesuaikan dengan kondisi daerah, namun telah dimanfaatkan sampai berdampak pada pemborosan anggaran.

Tabel
Dukungan Dana Finansial bagi DPRD Kota Bandar Lampung
Menurut PP Nomor 110 Tahun 2000

No.	Jenis Dukungan Dana Finansial	Perincian/Keterangan
1.	Uang Representasi	a. Ketua DPRD: maksimal 60% dari gaji pokok Bupati. b. Wakil Ketua: maksimal 90% dari Ketua DPRD. c. Anggota: maksimal 80% dari Ketua.
2.	Tunjangan Keluarga dan Tunjangan Beras	Pimpinan dan anggota DPRD sama dengan PNS.
3.	Uang Paket	Masing-masing maksimal 25% dari uang Representasi.
4.	Tunjangan Jabatan	Pimpinan: maksimal 50% dari uang Representasi.
5.	Tunjangan Komisi	a. Ketua Komisi: maksimal 20% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. b. Wakil Ketua Komisi: maksimal 15% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. c. Sekretaris: maksimal 15% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. d. Anggota: maksimal 10% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD.
6.	Tunjangan Khusus	Pimpinan dan Anggota DPRD
7.	Tunjangan Perbaikan Penghasilan	Pimpinan dan Anggota DPRD sama dengan PNS.
8.	Tunjangan Panitia	a. Ketua Panitia: maksimal 15% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. b. Wakil Ketua Panitia: maksimal 10% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. c. Sekretaris Panitia: maksimal 10% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. d. Anggota Panitia: maksimal 5% dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD.
9.	Tunjangan Kesejahteraan	Tunjangan Kesehatan untuk Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan dalam bentuk Asuransi.
10.	Uang Duka	a. Duka Wafat: 3 kali Uang Representasi. b. Wafat dalam Tugas: 6 kali Uang Representasi. c. Bantuan Biaya Pengangkutan Jenazah.
11.	Rumah Jabatan	Ketua DPRD
12.	Kendaraan Dinas	a. Ketua DPRD. b. Masing-masing Wakil Ketua.
13.	Pakaian Dinas	Sesuai dengan kemampuan Keuangan Daerah.
14.	Biaya Penunjang Kegiatan DPRD.	PAD di atas Rp 2 M s/d Rp 5 M min. 100 Juta s/d maks. 4% dari Pendapatan Asli Daerah.

Sumber: Interpretasi dari PP Nomor 110 Tahun 2000.

Proposi penggunaan dana DPRD meskipun telah ditetapkan dengan merujuk pada PP Nomor 110 Tahun 2000, dalam kenyataannya juga masih ditemukan over budget pada belanja DPRD Kota Bandar Lampung. Sedangkan sebagian lagi diakui sudah mengikuti proposi sebagaimana telah ditetapkan dalam PP dimaksud.

Dengan demikian, apabila anggaran dan pembiayaan yang tersedia sebagai indikator dalam lembaga (organisasi) terhadap pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai wakil rakyat, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum anggota dewan yang memiliki tingkat fasilitas anggaran dan pembiayaan yang tersedia cukup tinggi akan

lebih dapat optimal kinerjanya baik dari aspek akuntabilitas, responsivitas dan efektivitasnya sehingga DPRD dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik. Namun asumsi semacam ini ternyata tidak berlaku dalam konteks DPRD Kota Bandar Lampung, menunjukkan bahwa makin meningkatnya anggaran dan pembiayaan yang tersedia, tapi kenyataannya kinerja DPRD yang dihasilkan masih rendah dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

3. SUMBER DAYA MANUSIA

Menyungkit masalah sumber daya manusia anggota DPRD Kota Bandar Lampung berdasarkan pengamatan dan wawancara dengan anggota DPRD maupun Pemerintah Daerah, secara umum dapat dikatakan masih rendah. Hal ini akan diukur dari latar belakang pendidikan dan pengalaman di bidang organisasi, politik dan pemerintahan.

a. Latar Belakang Pendidikan

Dalam biografi data para anggota menunjukkan bahwa sebagian besar anggota DPRD mengenyam pendidikan SD/SR yaitu sebanyak 1 orang (2,22 %) anggota, pendidikan SLTP 4 orang (8,89 %) dan SLTA sebanyak 22 orang (48,89 %) anggota dan pendidikan tinggi: Akademi 5 orang (11,11 %) serta Sarjana sebanyak 13 orang (28,89 %) anggota.

Dengan demikian, apabila tingkat pendidikan dijadikan sebagai indikator mengenai tingkat pemahaman anggota legislatif terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai wakil rakyat, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum anggota dewan yang memiliki tingkat pendidikan yang lebih tinggi akan lebih memahami teknis dan mekanisme badan legislatif serta aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Apabila hubungan antara pendidikan dengan kemampuan anggota legislatif tersebut merupakan kenyataan, maka dapat dimengerti bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tinggi pula kemampuan anggota dalam memahami hakekat masyarakat dan badan legislatif. Sebagaimana

terlihat dalam tabel 11 di atas menunjukkan bahwa pendidikan formal anggota DPRD Kota Bandar Lampung masih kurang, di mana dari 45 anggota hanya 40 % yang berpendidikan Akademi dan Sarjana. Selebihnya 60 % yang berpendidikan SLTA/SLTP kebawah bahkan masih ada yang berpendidikan SR/SD. Kenyataan yang terjadi kinerja DPRD yang dihasilkan masih rendah baik dari aspek akuntabilitas, responsivitas dan efektivitasnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

b. Pengalaman di Bidang Organisasi, Politik dan Pemerintahan

Terdapat 25 orang (55,56 %) anggota yang memiliki pengalaman yang banyak bersentuhan dengan Politik yaitu mereka yang berlatar belakang pekerjaan sebagai anggota DPRD, Pegawai Negeri, ABRI/Purnawirawan/ Pensiunan dan mahasiswa. Yang berpengalaman kurang bersentuhan dengan Politik dan Pemerintahan yaitu: mereka yang berlatar belakang pekerjaannya Pegawai Swasta/ Pengusaha dan Petani sebanyak 18 orang (40,00 %) anggota sedangkan yang memiliki pengalaman dalam anggota DPRD hanya ada 2 orang (4,44 %) anggota

Sedangkan dari pengalaman di bidang organisasi, politik dan pemerintahan dari 45 anggota DPRD hanya 60 %. Selebihnya 40 % masa dan pengalaman kerja sebagai pegawai swasta/pengusaha dan buruh/petani. Pemaparan di sini menunjukkan bahwa sebagian besar anggota DPRD cenderung termasuk tipe partisipan karena mereka merasa lebih terkait kepada organisasi politik yang mencalonkan dan mengorganisir dukungan untuk mereka (60 %) anggota. Jumlah anggota DPRD yang bertipe partisipan ini merata diseluruh Fraksi terutama anggota yang berasal dari Partai Politik dan PDI-P.

Disamping pendidikan formal, semua anggota legislatif daerah juga dibekali dengan pendidikan non formal yaitu melalui kursus-kursus, pelatihan-pelatihan dan kegiatan-kegiatan lain yang diselenggarakan oleh partainya masing-masing. Pendidikan non formal ini dapat

menunjang anggota Dewan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya terlebih lagi bagi anggota Dewan yang memiliki pendidikan formal yang terbatas, sehingga harus dilengkapi dengan pendidikan non formal yang memadai. Kenyataan yang terjadi kinerja DPRD yang dihasilkan masih rendah baik dari aspek akuntabilitas, responsivitas dan efektivitasnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

4. INFORMASI

Informasi adalah data yang tersusun sedemikian rupa sehingga bermakna dan bermanfaat karena dapat dikemukakan pada seseorang yang akan menggunakannya untuk membuat suatu keputusan. Informasi yang salah bisa menyesatkan, kita bisa salah mengambil sikap, salah menganalisa sehingga salah pula dalam mengambil keputusan.

a. Sumber Informasi yang Digunakan

Dari hasil observasi ternyata informasi yang digunakan DPRD cukup banyak tersedia, baik itu informasi yang disampaikan oleh masyarakat secara langsung datang ke gedung DPRD maupun dalam bentuk surat atau pengiriman delegasi. Hal ini dapat dilihat dari sumber informasi yang digunakan dalam menunjang pelaksanaan fungsi DPRD dari media cetak seperti koran lokal dan buletin lokal yang menyangkut bidang tugas dan mendukung pelaksanaan fungsi DPRD. Disamping itu anggota legislatif juga aktif dalam mencari dan menggali informasi tersebut melalui kunjungan ke daerah-daerah.

Dari hasil observasi, ternyata informasi yang digunakan oleh DPRD masih sebatas melalui media massa dan melalui informasi struktural partai, padahal saat ini rakyat Indonesia sudah dapat menggunakan informasi yang lebih cepat dan canggih yaitu melalui jaringan internet. Dengan demikian, apabila informasi yang digunakan dijadikan sebagai indikator dalam proses pemahaman anggota legislatif terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai wakil rakyat, maka dapat disimpulkan bahwa

secara umum anggota dewan dalam informasi yang digunakan masih belum memadai. Apabila hubungan antara informasi yang digunakan dengan kinerja anggota legislatif tersebut merupakan kenyataan, maka dapat dimengerti bahwa semakin cepat dan canggihnya informasi yang digunakan semakin tinggi pula pengaruh kinerja anggota Dewan dalam memahami hakekat masyarakat dan badan legislatif yaitu dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

b. Keterbukaan Menerima dan Menyampaikan Informasi

Keterbukaan menerima dan menyampaikan informasi dijadikan sebagai indikator dalam proses pemahaman anggota legislatif terhadap pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai wakil rakyat, maka dapat disimpulkan bahwa secara umum anggota dewan dalam keterbukaan menerima dan menyampaikan informasi sudah cukup baik karena usaha DPRD dalam menghimpun informasi dengan melakukan : pendekatan dengan Pemerintah Kecamatan untuk mencoba mengenali aspirasi masyarakat setempat yang sudah disimpulkan oleh Camat setempat. Dan anggota Dewan melalui fraksinya masing-masing terjun langsung ke daerah yang diwakilinya untuk mengetahui masih adakah masalah-masalah yang belum tertampung, selanjutnya masalah tersebut digodok oleh fraksi masing-masing, kemudian dengan pertimbangan fraksi ditentukan skala prioritas mana yang harus didahulukan dan mana yang ditangguhkan, setelah itu baru dimatangkan dalam komisi. Sehingga keterbukaan menerima dan menyampaikan informasi dengan menggunakan pendekatan tersebut akan dapat memengaruhi kinerja anggota Dewan dalam memahami hakekat masyarakat dan badan legislatif yaitu dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

c. Intensitas dalam Menyerap informasi

Dari segi intensitas dalam menyerap informasi dari masyarakat masih belum baik karena DPRD dalam menyerap informasi dari masyarakat

masih tergantung pada individu Dewan masing-masing dan masih melihat kondisi yang ada untuk disampaikan pada pimpinan.

Dengan demikian informasi yang ada selama ini berdasarkan pengamatan di lapangan dirasakan belum relevan dan belum memiliki validitas yang tinggi karena informasi yang diperoleh belum tentu sesuai terhadap permasalahan yang dihadapi dan informasi dari masyarakat maupun LSM tersebut belum tentu benar, untuk itu diperlukan kerja keras anggota Dewan untuk aktif mencari sumber informasi lain yang lebih tepat dan akurat sehingga intensitas dalam menyerap informasi yang belum relevan dan belum memadai tersebut akan dapat memengaruhi kinerja anggota Dewan dalam memahami hakekat masyarakat dan badan legislatif yaitu dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsinya sebagai fungsi legislasi, pengawasan dan fungsi regulator konflik.

PENUTUP

1. SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, serta memperhatikan secara khusus analisa data dan pembahasan terhadap variabel dan indikator yang memengaruhi berdasarkan analisa dalam penelitian ini menyimpulkan bahwa :

1. DPRD Kota Bandar Lampung hingga saat ini belum menunjukkan suatu kinerja yang optimal dan berkualitas, dengan kata lain kinerja yang dihasilkan masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari indikator akuntabilitas, responsivitas dan efektivitas.
2. Akuntabilitas, dari seberapa besar kegiatan DPRD dan kebijakannya telah sesuai dengan fungsi dan wewenangnya konsisten dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat masih jauh yang diharapkan.
3. Responsivitas, ditinjau dari tingkat seberapa jauh anggota DPRD tanggap dan bisa memahami kondisi yang berkembang dan apa yang menjadi prioritas untuk ditangani sesuai dengan aspirasi masyarakat yang sedang berkembang. Tingkat responsivitas anggota

DPRD dapat dikatakan baik, hal ini seringkali DPRD merespon pengaduan dan surat yang masuk atau mengadakan rapat kerja dengan Perangkat Daerah.

4. Efektivitas, dilihat dari tujuan organisasi sebagai penayambung aspirasi masyarakat daerah dapat melaksanakan fungsinya serta memberikan pelayanan dari amanat fungsi yang diembarkannya. Hal ini dapat dilihat bahwa tingkat keefektifan DPRD masih rendah, yakni belum adanya action atau kebijakan DPRD dalam pelaksanaan fungsinya, khususnya dalam fungsi legislasi dan pengawasan yaitu mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, sampai pada pelaporan, karena DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan arah dan kebijaksanaan umum APBD serta dalam pelaksanaan Peraturan Daerah.
5. Rendahnya kinerja DPRD Kota Bandar Lampung dipengaruhi beberapa faktor sebagai berikut:
 - a. Kelembagaan (Organisasi)
 - b. Sumber Daya Manusia
 - c. Informasi

2. SARAN

Dalam rangka peningkatan kinerja Lembaga Legislatif Daerah khususnya kinerja DPRD Kota Bandar Lampung, ditinjau dari faktor akuntabilitas, responsivitas dan efektivitasnya perlu diadakan yakni :

Pengenalan dan orientasi terhadap pelaksanaan fungsi DPRD melalui pelatihan/kursus sehingga mereka benar-benar memahami dan mengerti terhadap fungsinya dan Peraturan Tata Tertib DPRD yang ada selaku lembaga perwakilan masyarakat daerah. Khususnya dalam pembuatan kebijakan dan memberikan respon serta menampung aspirasi masyarakat yang berkembang.

Mengingatkan anggota Legislatif atas tugas dan amanat yang diembarkannya serta memberikan dasar legitimasi secara terus menerus, sehingga legislatif tidak lagi dalam keraguan dan terjebak

dalam semangat yang sempit yang hanya memperhatikan kepentingan pribadi maupun golongannya.

Anggota Legislatif dapat menyelenggarakan kerja sama dengan institusi-institusi diluar DPRD yang memungkinkan anggota Legislatif lokal mengkaji dengan seksama masalah yang dihadapi dan kapasitas yang dimiliki. Dari proses ini diharapkan muncul semacam kesadaran untuk meningkatkan kapasitas dalam kerjanya dan sekaligus pemahaman mengenai segi-segi yang hendak ditingkatkan, khususnya peningkatan kemampuan dalam pelaksanaan fungsinya.

Didalam kelembagaan (Organisasi) DPRD untuk itu kepada Pemerintah Daerah, perlu kiranya langkah yang baik dalam pengadaan sarana dan prasarana penunjang bagi DPRD dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya, khususnya pengadaan mobiler ruangan kantor masing-masing komisi, sarana komputer dan telekomunikasi sehingga setiap anggota DPRD agar dapat meningkatkan kerjanya sebagai lembaga Legislatif daerah.

Untuk melakukan proses rekrutmen anggota secara selektif dan pembinaannya secara baik untuk meningkatkan peran dan kelangsungan hidup partai dimasa depan, sehingga perlu adanya revisi terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD, khususnya menyangkut masalah persyaratan menjadi anggota lembaga legislatif.

Perlu dipikirkan pentingnya pembentukan pusat pelayanan informasi bagi DPRD, sehingga memudahkan anggota Dewan dalam mendapatkan informasi yang akurat dan berkualitas, di mana keanggotannya bisa diambil dari lembaga Perguruan Tinggi, LSM dan masyarakat non partisan yang memiliki komitmen tinggi terhadap pemberdayaan DPRD.

Perlu kiranya diadakan pertemuan rutin secara berkala dalam menyamakan visi dan misi dalam pembangunan daerah dan menyelenggarakan kerja sama dengan institusi-institusi diluar DPRD yang memungkinkan anggota legislatif mengkaji dengan seksama masalah yang dihadapi sehingga hubungan yang ideal dalam bentuk patnership bisa diwujudkan.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Bernardin, Jhon, and Russel, E. A. Joyce, 1998, *Human Resource Management : An Experiential Aproach*.
- Dwiyanto, Agus, 1995, *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*, Makalah dalam Seminar Sehari : *Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapannya*, Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus, 2001, *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan, UGM, Yogyakarta.
- Echols, John M, and Shadily, Hassan, 1992, *An English-Indonesian Dictionary (Kamus Inggris Indonesia)*, PT Gramedia, Jakarta.
- Gomes, Faustino Cardoso, 1995, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta.
- Gaffar, Afan, 2000, *Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Huntington, P. Samuel, and Nelson, Joan, 1994, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, (Terjemahan), S. Simamora, Rineka Cipta, Jakarta.
- Imawan, Riswandha, 1993, *Faktor-Faktor Yang Menghambat Usaha Optimasi Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Imawan, Riswandha, 2000, *Agenda Politik dan Ekonomi Dalam Format Reformasi Menuju Terbentuknya Masyarakat Madani*, Dalam *Membongkar Mitos Masyarakat Madani*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Kumorotomo, Wahyudi, dan Subando, Margono, Agus, 1998, *Sistem Informasi Manajemen Dalam Organisasi Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.

- Keban, Yeremias, T, 1995, Indikator Kinerja Pemerintah Daerah : Pendekatan Manajemen dan Kebijakan, Seminar Sehari Kinerja Organisasi Sektor Publik, Kebijakan dan Penerapan, 20 Mei 1995, Yogyakarta, MAP-UGM.
- Moleong, Lexy J, 1995, Metodologi Penelitian Kualitatif, Remaja Karya, Bandung.
- Mustopadidjaja, 2000, Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah (Modul 3 dari 5), Modul sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP), LAN-BPKP.
- Nawawi, Hadari, 1992, Metode Penelitian Bidang Sosial, Press, Yogyakarta.
- Prawirosentono, Suyudi, 1992, Kebijakan Kinerja Karyawan : Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia, BPFE, Yogyakarta.
- Prakoso, Djoko, 1985, Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Poerwadarminta, WJS, 1991, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta.
- Riwo Kaho, Josef, 1991, Prospek Otonomi Daerah di Negara RI (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Memengaruhi Penyelenggaraan), CV. Rajawali, Jakarta.
- Sanit, Arbi, 1985, Perwakilan Politik di Indonesia, Rajawali Press, Jakarta.
- Siagian, P. Sondang, 2000, Organisasi, Kepemimpinan dan Prilaku Administrasi, PT. Gunung Agung, Jakarta.
- Syamsi, Ibnu, 1994, Pokok-Pokok Organisasi dan Manajemen, Rineka Cipta, Jakarta.
- Suhartono, dkk, 2000, Parlemen Desa, Dinamika DPR Kelurahan dan DPRK Gotong Royong, Laper Pustaka Utama, Yogyakarta.
- Singarimbun, Masri dan Sofyan Efendi, 1983, Metode Penelitian Survei, LP3ES, Jakarta.
- Sutrisno, Poltak, 2001, BPS (Badan Pusat Statistik) Deli Serdang Dalam Angka 2001 Kota Bandarlampung.
- Thoha, Miftah, 1989, Pembinaan Organisasi : Proses Diagnosa dan Intervensi, Rajawali, Jakarta.
- Zauhar, Soesilo, 1996, Reformasi Administrasi : Konsep, Dimensi dan Strategi, Bumi Aksara, Jakarta.

KORAN

Kompas (9/3/2003 : 32)

DOKUMEN

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD
- Peraturan Pemerintah Nomor 110 Tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD
- Keputusan DPRD Kota Bandarlampung Nomor 27/KEP/ Tahun 2000 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandarlampung

Anwar Rosshad, SH, M.Si adalah Kabag Tata Usaha Fakultas Politik Pemerintahan IPDN