



**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**



**UNIVERSITAS TERBUKA**

**TAPM diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Ilmu Administrasi Bidang Minat  
Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**PATRICK MARCOS LECH WALESA NABABAN**

**NIM. 500704655**

**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2018**

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul “**Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kepulauan Riau**” adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik,

Batam, 2 Agustus 2018  
Yang Menyatakan,



(Patrick Marcos Lech Walesa Nababan)  
NIM. 500704655

**ABSTRAK****ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
(DPRD) PROVINSI KEPULAUAN RIAU****PATRICK MARCOS LECH WALESA NABABAN****patrick.nababan@gmail.com****Kata Kunci : Kinerja DPRD, Fungsi Legislasi**

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Kepulauan Riau mulai melaksanakan tugas pada tanggal 9 September 2014 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.213361 Tahun 2014 Tentang peresmian Pengangkatan Anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau periode 2014-2019. DPRD Provinsi Kepulauan Riau memiliki tiga fungsi pokok yaitu fungsi Legislasi, Anggaran dan Pengawasan. Dalam menjalankan fungsi legislasinya, DPRD Provinsi Kepulauan Riau menghasilkan produk hukum berupa Peraturan Daerah (Perda).

Untuk melihat kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau, tesis ini membatasi penelitian hanya pada fungsi legislasi yang mendeskripsikan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau menggunakan teori Hersey,dkk. Penelitian ini dilakukan di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau dengan menggunakan metode wawancara, observasi dan studi kepustakaan. Teknik pengumpulan data adalah data primer dan data sekunder. Data yang diperoleh, akan dianalisis secara kualitatif deskriptif.

Dari hasil penelitian diketahui bahwa kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau belum memenuhi standar yang telah ditetapkan. Dari 17 ranperda yang disepakati, hanya dapat diselesaikan 13 ranperda yang disahkan menjadi Perda. Minimnya anggaran, dan waktu yang dimiliki menjadi salah satu penyebab tidak tercapainya target yang diterapkan.

## ABSTRACT

ANALYSIS PERFORMANCE OF THE PARLIAMENT REGIONAL PEOPLE  
REPRESENTATIVE COUNCIL RIAU ISLAND PROVINCEPATRICK MARCOS LECH WALESANABABAN  
[patrick.nababan@gmail.com](mailto:patrick.nababan@gmail.com)

**Keyword :** Analysis Performance of The Regional People's Representative Council. (DPRD), The Function of The Regional People's Representative Council (DPRD) Legislation.

Member of The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province was working by Regional Government Chair of Law Number 161.213361 Year 2014. The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province has three principal functions, namely the formation of legislation, budgeting and oversight. In carrying out the functions of legislation of The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province as a legalization agency in region, whose function is to form a legal product area. The study aims to describe of performance The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province as special legislation. This research was conducted in the Secretariat The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province. This Study using interviews method, observation and study of literature, data collection techniques is primary data and secondary data. The data obtained will be analyzed qualitatively descriptive.

From the results, of this research is that The Regional People's Representative Council (DPRD) Riau Island Province in exercising their legislation cannot meet agreed standards. The draft are agreed in the regional legal products by 17 (seventeen) proposed regulation. Of the (seventeen) draft, 13 (thirteen) draft regulation were discussed and approved regulation. The lack of budget and the time it has to be one of the causes of not achieving the targets applied.

## PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
Provinsi Kepulauan Riau

Penyusun : Patrick Marcos Lech Walesa Nababan  
NIM : 500704655  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Hari / Tanggal : Rabu, 1 Agustus 2018

Menyetujui :

Pembimbing II

**Dr. Darmanto, M.Ed.**  
NIP.19591027 198603 1 003

Pembimbing I

**Drs. Syamsul Bahrum, M.Si., Ph.d**  
NIP. 19620508 198702 1 004

Penguji Ahli

**Prof. Dr. Aries Djaenuri, M.A**  
NIP.640004740

Mengetahui.

Ketua Pascasarjana Hukum,  
Sosial, dan Politik

**Dr. Darmanto, M.Ed.**  
NIP. 19591027 198603 1 003



**Prof. Daryono, S.H., M.A., Ph.D.**  
NIP. 19640722 198903 1 019

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : Patrick Marcos Lech Walesa Nababan  
NIM : 500704655  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Judul TAPM : Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah  
Provinsi Kepulauan Riau

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik (MAP), Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka Pada :

Hari / Tanggal : Rabu, 1 Agustus 2018  
Waktu : 13.00 s.d 14.30 WIB

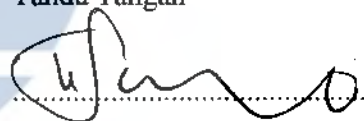
Dan telah dinyatakan LULUS

**PANITIA PENGUJI TAPM**

Ketua Komisi Penguji

Tanda Tangan

Nama : Dr. Darmanto, M.Ed



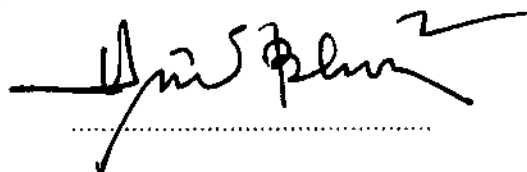
Penguji Ahli

Nama : Prof. Dr. Aries Djaenuri, M.A




Pembimbing I

Nama : Drs. Syamsun Bahrum, M.Si, Ph.D



Pembimbing II

Nama : Dr. Darmanto, M.Ed



## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus yang memberikan kesehatan, kekuatan, hikmat sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan TAPM ini dalam rangka menyelesaikan pendidikan program Magister Administrasi Publik di Universitas Terbuka.

Penulis menyadari tanpa bantuan, bimbingan dan doa dari berbagai pihak, sulit rasanya TAPM ini dapat hadir menambah cakrawala keilmuan. Kiranya, tidaklah berlebihan apabila dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih setulusnya kepada :

1. Bapak Dr.Darmanto, M.Ed selaku ketua Pascasarjana Hukum, Sosial dan Politik sekaligus menjadi Dosen Pembimbing II,
2. Bapak Drs.Syamsul Bahrum, M.Si., Ph.D selaku Dosen Pembimbing I ,
3. Bapak Eliaki Gulo, S.E., M.M selaku Kepala UPBJJ Batam, Universitas Terbuka,
4. Bapak Amrin, S.E selaku penanggungjawab Program Magister UPBJJ Batam,
5. Istriku tercinta, Nikasia Novita Cintarso, BBA yang selalu memberikan dukungan dan semangat melewati seluruh lika-liku kehidupan ini. Kedua anakku, Abraham Javier Emilio Nababan dan Benjamin Elia Nathan Nababan yang selalu menjadi inspirasiku, penyemangat dan harapanku,
6. Kedua orang tuaku Rynaldi Nababan dan Mutiara Helena Sinaga. Mertuaku Tarsisius Cintarso dan Tarsisia Eva. Tak lupa juga adikku Jimmy Nababan, S.H dan Istri dr. Badia Grace dan Rugun Lydia Nababan,

S.H dan seluruh abang dan kakak iparku. Edward Yunirman,S.E, Silverius Supolo, S.E,. M.M, Vinsensius Valentino, Cecilia Gondo, Nurmala Desi.

7. Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau masa bakti 2014-2019 Bapak Jumaga Nadeak, S.H dan seluruh anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau,
8. Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Hamidi A.P. M.Si dan seluruh jajarannya.
9. Seluruh rekan-rekan seperjuangan MAP Universitas Terbuka UPBJJ Batam atas semangat dan kebersamaannya.

Dengan kerendahan hati, penulis menyadari TAPM ini masih jauh dari kesempurnaan. Untuk itu, segala kritik dan saran yang membangun sangat diharapkan untuk turut menyempurnakan tulisan ini. Semoga karya kecil ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Batam, 1 Agustus 2018

**Penulis** -



## Riwayat Hidup

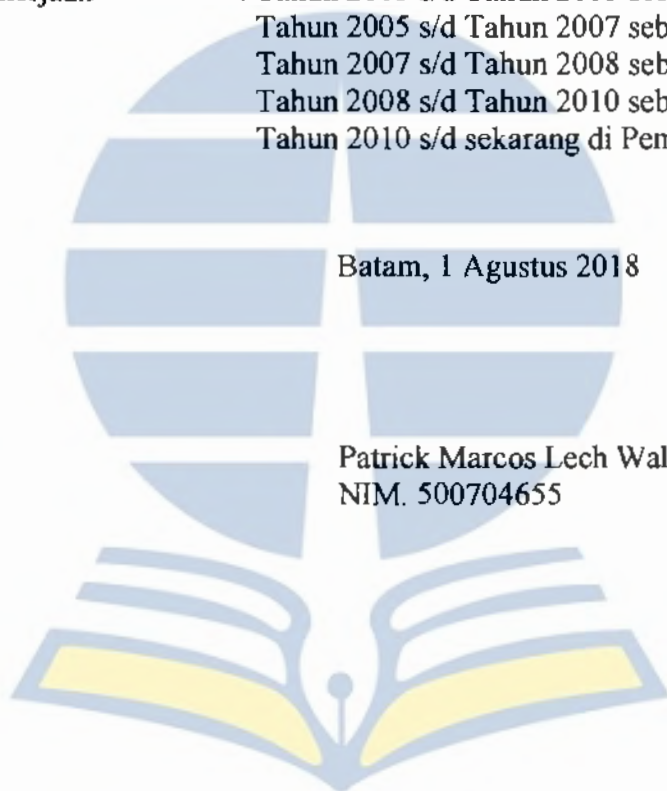
Nama : Patrick Marcos Lech Walesa Nababan  
NIM : 500704655  
Program Studi : Magister Administrasi Publik  
Tempat / Tanggal Lahir : Batam, 21 Februari 1982

Riwayat Pendidikan : Lulus SD di Batam pada tahun 1993  
Lulus SMP di Batam pada tahun 1996  
Lulus SMU di Bandung pada tahun 1999  
Lulus S1 di Jakarta pada tahun 2005

Riwayat Pekerjaan : Tahun 2003 s/d Tahun 2005 sebagai staf di PWC  
Tahun 2005 s/d Tahun 2007 sebagai staf di Trans  
Tahun 2007 s/d Tahun 2008 sebagai staf di Pinefed  
Tahun 2008 s/d Tahun 2010 sebagai staf di Tribun  
Tahun 2010 s/d sekarang di Pemprov Kepri

Batam, 1 Agustus 2018

Patrick Marcos Lech Walesa Nababan  
NIM. 500704655



## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Abstrak .....	ii
Pernyataan Bebas Plagiat .....	iv
Lembar Persetujuan .....	v
Lembar Pengesahan .....	vi
Kata Pengantar .....	vii
Riwayat Hidup .....	ix
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kegunaan Penelitian .....	10
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>12</b>
A. Kajian Teori.....	12
1. Definisi Administrasi Publik.....	12
2. Definisi Kinerja Organisasi.....	14
3. Pengukuran Kinerja.....	19

4. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja DPRD.....	26
5. Institusi DPRD Sebagai Pusat Kebijakan.....	31
6. Fungsi Legislasi.....	40
7. Konsep Peraturan Daerah.....	44
<b>B. Penelitian Terdahulu.....</b>	<b>45</b>
<b>C. Kerangka Berpikir .....</b>	<b>51</b>
<b>D. Operasional Variabel.....</b>	<b>54</b>
<b>BAB III. METODE PENELITIAN .....</b>	<b>55</b>
<b>A. Desain Penelitian .....</b>	<b>55</b>
<b>B. Populasi dan Sampel.....</b>	<b>56</b>
<b>C. Instrumen Penelitian .....</b>	<b>57</b>
<b>D. Prosedur Pengumpulan Data .....</b>	<b>58</b>
<b>E. Metode Analisis Data.....</b>	<b>60</b>
<b>BAB IV. HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>62</b>
<b>A. Deskripsi Objek Penelitian.....</b>	<b>62</b>
<b>B. Hasil dan Pembahasan .....</b>	<b>79</b>

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN . . . . .	114
A. Kesimpulan . . . . .	114
B. Saran . . . . .	115
DAFTAR PUSTAKA . . . . .	117
PEDOMAN WAWANCARA . . . . .	119



## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Fokus Penelitian .....	60
Tabel 4.1 Komposisi Anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau .....	66
Tabel 4.2 Wilayah Pemilihan Provinsi Kepulauan Riau .....	67
Tabel 4.3 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 1 .....	68
Tabel 4.4 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 2 .....	68
Tabel 4.5 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 3 .....	69
Tabel 4.6 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 4 .....	69
Tabel 4.7 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 5 .....	70
Tabel 4.8 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 6 .....	70
Tabel 4.9 Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil 7 .....	71
Tabel 4.10 Pimpinan DPRD Provinsi Kepulauan Riau .....	73
Tabel 4.11 Program Pembentukan Perda 2017 .....	85
Tabel 4.12 Daftar Ranperda yang Disetujui .....	88
Tabel 4.13 Sumber Program Pembentukan Perda .....	93
Tabel 4.14 Dokumen Pelaksanaan Anggaran Sekretariat DPRD Kepri 2017 ....	100



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 2.1 Bagan Kerangka Berpikir Kinerja DPRD .....	53
Gambar 4.1 Peta Administrasi Provinsi Kepulauan Riau .....	63
Gambar 4.2 Rapat Pembahasan Perda .....	96
Gambar 4.3 Ruang Rapat Komisi DPRD Kepri .....	102
Gambar 4.4 Rapat DPRD dengan Organisasi Perangkat Daerah .....	113



**DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran 1. Pedoman Wawancara .....	119
Lampiran 2 Foto Pengambilan Berkas .....	121
Lampiran 3 Surat Ijin Penelitian .....	122



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Gelombang reformasi yang bermula di tahun 1998 lalu telah merubah struktur dan kultur pemerintahan di Indonesia. Parlemen daerah atau sering disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) juga tak luput dari gelombang reformasi tersebut. Semangat reformasi akhirnya membawa DPRD disetiap tingkatan dituntut untuk memiliki kemampuan yang dapat diandalkan untuk ikut menggerakkan roda pemerintahan demi kemakmuran masyarakat. Tuntutan itu sebenarnya bukan tanpa alasan. Masyarakat menginginkan DPRD dapat menjadi sebuah lembaga yang dapat menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya dengan berpedoman dengan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sebagai tindak lanjut amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 45) yang menyebutkan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas ini bukan tanpa alasan. Pemerintah ingin mempercepat terwujudnya cita-cita bangsa ini, terciptanya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.



Kekuatan DPRD diperkuat dengan niat Pemerintah di era reformasi ini untuk melimpahkan kewenangan yang dimilikinya kepada daerah sesuai dengan prinsip desentralisasi dalam otonomi daerah. Menurut Rondinelli dalam Yudoyono (2001:20), disebutkan bahwa desentralisasi dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kepada kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintah/swasta. Semuanya bertujuan efisiensi dan efektifitas serta untuk mencapai hasil maksimal dalam pengelolaan negara, maka negara Indonesia dibagi dalam Daerah Besar dan Kecil.

Pemberian otonomi daerah kepada daerah otonom dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia didasarkan pada asas desentralisasi dimana daerah-daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengatur urusan rumah tangganya sendiri. Ide ini, tercantum dalam pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen ke-IV yang berbunyi "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-undang.". Disamping itu, melalui otonomi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Lantas, dimana posisi DPRD sendiri? Menurut Marbun (1993:6) daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah, hal tersebut

jelas bahwa pengaturan satu Pemerintah Daerah saling berhubungan dan posisi hubungan dalam sistem negara Republik Indonesia. Lebih lanjut pada pasal 18 ayat 3 UUD 1945 disebutkan bahwa : “Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.” Pembentukan DPRD di Daerah Kabupaten dan Kota sesuai dengan yang tercantum dalam UUD 1945. Hal tersebut berarti dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah juga mengikutsertakan seluruh rakyat untuk mewujudkan demokrasi dan demokratisasi di daerah dengan melalui wakil-wakilnya di DPRD. Pada pokok pikiran di atas menjelaskan bahwa Pasal 18 UUD 1945 merupakan landasan hukum pembentukan Pemerintahan Daerah berikut aparat-aparat pelaksanaannya yang mana salah satu unsur pentingnya ialah adanya semacam Badan Perwakilan Daerah yang dalam perkembangannya menjelma menjadi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pembentukan DPRD pada hakekatnya didasarkan pada prinsip-prinsip desentralisasi dimana Daerah mempunyai kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri.

Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang otonomi daerah diatur dalam suatu undang-undang mulai dari Undang-undang nomor 1 Tahun 1945 sampai yang saat ini berlaku adalah Undang-undang nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang tersebut telah disebutkan tentang peran dan fungsi DPRD di otonomi daerah. Demi terwujudnya Otonomi Daerah maka suatu Daerah juga memerlukan suatu wadah bagi masyarakatnya untuk turut serta dalam proses pemerintahan. Wadah tersebut adalah DPRD yang mempunyai

tugas untuk merumuskan kebijakan Daerah atas nama pemilihnya serta mengikutsertakan seluruh masyarakat dalam proses politik, pemerintahan maupun pembangunan Daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

DPRD merupakan salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah selain Kepala Daerah dan memiliki kedudukan sama tinggi. DPRD mempunyai wewenang dibidang legislatif, sedangkan Kepala Daerah mempunyai wewenang di bidang eksekutif. Adanya pembagian tugas tersebut secara tegas menjelaskan bahwa DPRD tidak berwenang mencampuri kegiatan eksekutif sehari-hari, demikian pula sebaliknya. Untuk memahami konstruksi Pemerintahan Daerah dikeluarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-undang tersebut dijelaskan dengan tegas tugas, wewenang Pemerintah Daerah serta kerjasama antara Kepala Daerah dan DPRD. Adanya pemisahan yang tegas antara Kepala Daerah dan DPRD tersebut ditujukan agar DPRD juga mempunyai kedudukan yang kuat dan tidak lagi menjadi bagian dari Kepala Daerah sehingga dapat tercipta *check and balance* dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Perubahan yang terjadi akibat diberlakukannya Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 mempunyai implikasi yang sangat luas dan mendalam. Dari sisi Pemerintahan Daerah, perubahan tersebut dimaksudkan sebagai upaya mewujudkan demokrasi dan demokratisasi sehingga DPRD diberikan fungsi-fungsi yakni fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Kepala Daerah serta dalam pelaksanaannya diharapkan dapat berlangsung secara transparan dan akuntabel. Menurut Yudoyono (2001:49) substansi sasaran vital yang ingin dicapai melalui perubahan sistem pemerintahan daerah ini adalah

pembangunan sistem, iklim dan kehidupan politik yang demokratis, penciptaan Pemerintahan Daerah yang bersih dan berwibawa serta bermuansa desentralisasi, pemberdayaan masyarakat agar mampu berperan serta secara optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, serta penegakan supremasi hukum.

Menurut Muchsan dalam Estiningsih (2005:5) ada tiga sendi sebagai pilar penyangga otonomi. Sendi-sendi tersebut adalah (1) *sharing of power* (pembagian kewenangan), (2) *distribution of income* (pembagian pendapatan). (3) *empowering* (kemandirian/pemberdayaan pemerintahan daerah). Untuk mewujudkan sasaran tersebut kepada DPRD, di samping diberikan fungsi-fungsi, juga diberikan tugas, wewenang dan hak-hak yang sama seperti DPR dalam lingkup sebagai lembaga legislatif daerah. Kehadiran perwakilan rakyat dalam sebuah negara demokrasi bukanlah untuk mengurangi kewenangan eksekutif, tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk lebih terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan Pemerintah, termasuk Pemerintah Daerah. Selanjutnya fungsi legislatif dipahami bukan sebagai pembentuk semua norma hukum, melainkan hanya pembentuk norma umum oleh organ khusus yang disebut lembaga legislatif. Berarti kewenangan dalam membentuk norma hukum tidaklah monopoli legislatif, tetapi selain lembaga legislatif, yakni oleh organ-organ dari kekuasaan eksekutif atau yudikatif, biasanya dipandang sebagai fungsi eksekutif dan yudikatif. Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat 2 disebutkan "Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan

prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota terdapat pada pasal 77 UU Nomor 22 tahun 2003, Jo Pasal 41, UU nomor 32 tahun 2004 dan UU nomor 23 Tahun 2014 yang berbunyi: DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi : a) legislasi; b) anggaran; c) pengawasan. Dalam penjelasan disebutkan lebih lanjut bahwa : huruf a, yang dimaksud dengan fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD Kabupaten/Kota dan Provinsi untuk membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi bersama Gubernur, Bupati/Walikota. Huruf b, yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota. Huruf c, yang dimaksudkan dengan fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Provinsi Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah dan keputusan Gubernur, Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah. Berdasarkan fungsi legislasi, dimana DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota membentuk peraturan daerah bersama Gubernur, Bupati/Walikota.

Kondisi ini tercipta seiring dengan perubahan zaman yaitu beralihnya Orde Baru ke Era Reformasi yang diikuti dengan banyaknya tuntutan perubahan di segala bidang, maka lahirlah Undang-Undang tentang Partai Politik (Parpol),

UU Pemilu, UU MPR, DPR dan DPRD. Sementara itu, melihat masih kuatnya peran Kepala Daerah atau eksekutif dan masih lemahnya peran DPRD dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut berbagai kepentingan, Pemerintah mencabut UU Nomor 5 Tahun 1975 (Thalib, 1999) dan menggantinya dengan UU Nomor 22 Tahun 1999 dan selanjutnya dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 dan yang terbaru UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 ini, hubungan lembaga legislatif dan lembaga eksekutif menjadi setara dan bersifat kemitraan. Adanya pemisahan peran yang jelas antara Pemerintah Daerah selaku badan eksekutif dengan DPRD selaku badan legislatif daerah memberikan paradigma baru pada hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah. Undang-undang ini telah menciptakan perubahan fundamental dalam tataran konsep hubungan lembaga legislatif dan lembaga eksekutif. DPRD bukan lagi merupakan bagian dari Pemerintah Daerah, tetapi merupakan mitra sejajar Pemerintah Daerah. Kedua lembaga ini membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung, bukan lawan atau pesaing satu sama lain. Meskipun demikian, dalam prakteknya tidak serta merta hubungan lembaga legislatif dan lembaga eksekutif berubah secara signifikan. Sementara itu, menguatnya peran DPRD tidak dapat dipisahkan dari pola hubungan legislatif-eksekutif daerah, karena kedua lembaga itu merupakan penyelenggara Pemerintah Daerah dalam arti luas. Menguatnya peran DPRD memunculkan kesan dan anggapan seolah-olah ada dominasi badan legislatif daerah terhadap Kelembagaan eksekutif. Pandangan tersebut tidak sepenuhnya benar, jika dikaitkan dengan adanya suasana parlementer dan

mekanisme *check and balances* yang mewarnai hubungan legislatif dan eksekutif di daerah.

Dalam kerangka pelaksanaan tugas kelembagaan seperti yang telah dijelaskan di atas, DPRD Provinsi Kepulauan Riau nampaknya menghadapi berbagai permasalahan mendasar. Misalnya, pelaksanaan fungsi legislasi yang demikian ketat menyebabkan banyak legislasi yang tidak bersentuhan langsung dengan kebutuhan masyarakat di Provinsi Kepulauan Riau.

Sebagai wakil rakyat, DPRD Provinsi Kepulauan Riau seharusnya dapat mengambil peran yang lebih besar lagi sesuai dengan kewenangan yang diberikan Undang-undang. Namun, dalam perkembangannya, kewenangan yang besar tersebut belum optimal dijalankan oleh DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Akibatnya, masyarakat mulai pesimis, DPRD dengan kewenangan yang besarnya itu dapat menjalankan peran dan fungsi yang besar pula sebagai wakil rakyat.

Sebagai lembaga legislatif, maka salah satu tugas utama DPRD Provinsi Kepri adalah membuat legislasi. Dengan membuat legislasi yang tepat sasaran, roh DPRD yang disebut sebagai lembaga perwakilan masyarakat akan kembali menguat.

Peneliti menyadari, bahwa permasalahan yang ingin dikaji pada kinerja lembaga DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalankan fungsi tersebut sangatlah kompleks dan luas. Untuk itu, peneliti akan memfokuskan penelitian ini hanya pada pelaksanaan satu dari tiga fungsi utama DPRD yaitu fungsi legislasi yang kurang optimal.

## B. Perumusan Masalah

Dalam periode 1974 sampai 2014 terdapat beberapa kali perubahan Undang-undang Penyelenggaraan Pemerintahan termasuk didalamnya DPRD. Hal ini menimbulkan perubahan cukup mendasar terhadap hak dan wewenang DPRD dalam Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, membuat lembaga DPRD diberdayakan dengan memperluas hak dan wewenangnya serta mempertegas posisinya dalam pemerintahan. Implikasi langsungnya dari Otonomi Daerah ini adalah memberikan peluang yang besar kepada DPRD untuk membuat peraturan perundangan untuk membantu jalannya roda pemerintahan.

Meskipun demikian, DPRD sesuai peraturan perundangan telah memiliki tugas pokok dan fungsi (tupoksi) yang jelas dengan hak dan kewajiban yang ada, namun belum dilaksanakan dengan baik dan benar. Sehingga, fungsi utamanya legislatif sebagai lembaga legislasi tidak begitu dirasakan manfaatnya bagi masyarakat.

Berdasarkan bahasan diatas, penelitian ini merumuskan masalah pokok fungsi utama kelembagaan DPRD Kepulauan Riau yaitu fungsi legislasi yang belum optimal diperankan oleh lembaga ini. Padahal, satu-satunya tumpuan harapan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pembangunan di Provinsi Kepulauan Riau adalah melalui aktifnya lembaga legislatif dalam mengawal program pemerintah yang diwujudkan dengan hadirnya legislasi yang bertujuan untuk optimalisasi tugas-tugas mereka.



Secara spesifik, masalah yang menjadi fokus penelitian ini adalah sebagai berikut **bagaimana kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya dalam bidang legislasi?**

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini sebagai berikut.

1. Menganalisis kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam bidang legislasi, sehingga dapat memahami dengan jelas potret dan prospek kelembagaan ini.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam bidang legislasi sehingga dapat memperbaiki faktor-faktor yang mempengaruhi tersebut agar kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau bisa ditingkatkan.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

#### **1. Manfaat Praktis**

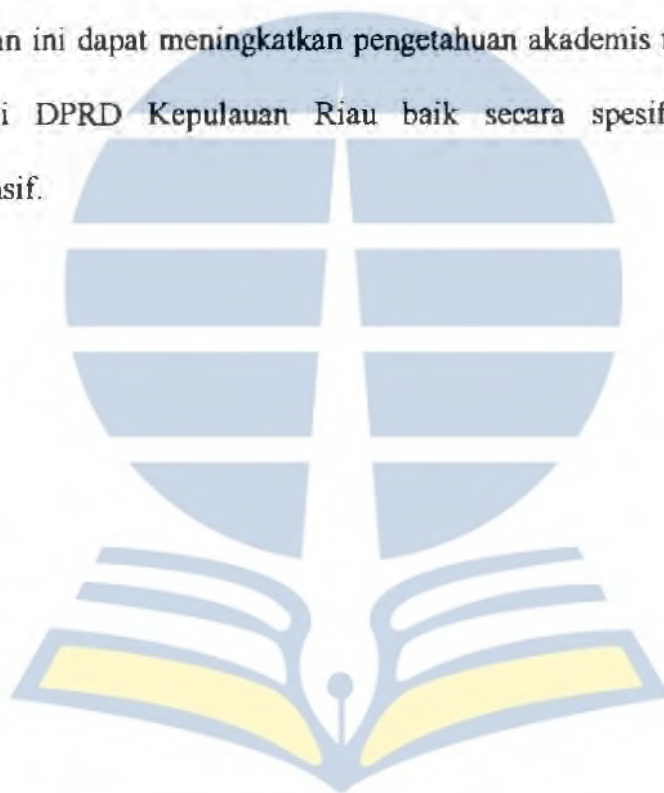
- a. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam mendesain dan mengimplementasikan program perbaikan kinerja dalam rangka penguatan kapasitas lembaga legislatif daerah dalam kerangka tata pemerintahan yang terdesentralisasi agar terwujud tata kelola pemerintahan yang baik dan benar.

b. Penelitian ini juga dapat menjadi salah satu acuan informasi kepada masyarakat mengenai kinerja wakilnya di DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

## 2. Manfaat Akademis

a. Hasil penelitian ini dapat menjadi salah satu acuan bagi peneliti selanjutnya, terutama yang berhubungan dengan evaluasi dan pengukuran kinerja instansi pemerintahan di daerah, khususnya yang fokus pada penelitian lembaga legislatif.

b. Penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan akademis tentang tugas pokok dan fungsi DPRD Kepulauan Riau baik secara spesifik maupun secara komprehensif.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Definisi Administrasi Publik

Administrasi merupakan sebuah seni dan ilmu yang berhubungan langsung dengan pelayanan publik. Istilah Administrasi secara etimologi berasal dari bahasa Latin (Yunani) yang terdiri atas dua kata yaitu "ad" dan "ministrate" yang berarti "to serve" yang dalam Bahasa Indonesia berarti melayani atau memenuhi. Sedangkan pengertian Publik adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki (Syafi'ie dkk dalam Pasolong, 2011 :6).

Pengertian "Publik" adalah sejumlah manusia yang memiliki kesamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki (Syafi'ie dkk dalam Pasolong, 2011 :6).

Menurut Chandler dan Plano dalam Keban (2008 : 4) Administrasi Publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Sedangkan Keban menyatakan bahwa istilah administrasi publik menunjukkan bagaimana Pemerintah berperan sebagai agen tunggal yang berkuasa atau sebagai regulator, yang aktif dan selalu berinisiatif dalam mengatur atau mengambil langkah dan prakarsa, yang menurut mereka penting atau baik untuk masyarakat karena diasumsikan bahwa

masyarakat adalah pihak yang pasif, kurang mampu, dan harus tunduk dan menerima apa saja yang diatur pemerintah.

The Liang Gie dalam (Sudarso, dkk: 2012: 1,3) menyatakan bahwa Administrasi Publik adalah ilmu yang mempelajari hal ikhwal usaha manusia yang secara teratur bekerjasama dalam kelompok untuk mencapai tujuan tertentu.

Selanjutnya, Ibrahim (2007:17) mengatakan bahwa Administrasi Publik adalah seluruh upaya penyelenggara pemerintahan yang meliputi kegiatan manajemen pemerintahan (perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan) dengan mekanisme kerja dan dukungan sumber daya manusia serta dukungan administrasi tata usahanya. Ibrahim juga mengatakan bahwa pemerintah merupakan pusat dari administrasi publik baik dalam perencanaan pembangunan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan.

Secara garis besarnya, bahwa dalam menjalankan pembangunan, Pemerintah tentunya mendapat pengawasan. Pengawasan tersebut didapat dari pihak internal maupun pihak eksternal. Adapun pengawasan internal, yaitu pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah itu sendiri. Sedangkan pengawasan eksternal dapat dilakukan oleh lembaga dalam hal ini DPR dan DPRD ataupun masyarakat umum yang berkepentingan dalam pengawasan pembangunan.

Pakar administrasi publik lainnya, Rosenbloom (2005) menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang

legislatif, eksekutif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan ataupun sebagian.

Atmosudirjo dalam Ibrahim (2007:17) mengatakan bahwa Administrasi Negara adalah administrasi yang dilakukan negara sebagai organisasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan yang ditetapkan melalui undang-undang. Tujuan-tujuan yang akan dicapai tersebut dilandasi dengan peraturan-peraturan yang kuat sebagai pedoman dalam mengambil keputusan. Pihak yang berwenang dalam pembuatan peraturan atau perundang-undangan adalah pihak eksekutif dan legislatif sebagai lembaga perwakilan baik yang berada di pusat, maupun yang berada di daerah.

Dari berbagai pendapat tersebut, disimpulkan bahwa Administrasi Publik/ Negara adalah segala hal yang mengatur proses kenegaraan (pemerintahan) yang bersifat non profit, namun manfaatnya ditujukan pada masyarakat dan sesuai dengan tujuan negara yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Dalam pelaksanaannya, kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah ditetapkan itu bertujuan agar pelayanan masyarakat lebih efisien dan efektif.

## **2.. Definisi Kinerja Organisasi**

Keberhasilan suatu organisasi publik sangat ditentukan oleh kinerja yang ditujukan oleh organisasi publik itu sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan misinya. Oleh karena itu, penilaian suatu kinerja terhadap organisasi publik merupakan suatu yang sangat mendesak. Melalui kinerja inilah dapat dilihat, apakah organisasi publik memenuhi harapan pihak-pihak yang berkepentingan (stakeholder).

Mangkunegara dalam Widodo (2014: 131) menyatakan bahwa secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*) yaitu penilaian kinerja, penampilan kerja atau perilaku kerja. Selanjutnya, Mangkunegara mengatakan bahwa kinerja adalah hasil pelaksanaan suatu pekerjaan, baik bersifat fisik/material, maupun non fisik/non material.

Fahmi (2015:2) kinerja adalah hasil yang diperoleh suatu organisasi baik organisasi tersebut bersifat *profit oriented* ataupun *non profit oriented* yang dihasilkan dalam satu periode tertentu.

Kinerja merupakan konsep penting dalam tata pemerintahan yang baik dan bertanggungjawab (Mardiasmo, 2005). Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajer dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik, apalagi kelembagaan seperti DPRD.

Prawirosentono dalam Samsuddin (2003) mengemukakan bahwa istilah kinerja merupakan padanan kata Inggris *performance*. Kata *performance* tersebut berasal dari akar kata *to perform* yang mempunyai arti melakukan, menjalankan, melaksanakan, memenuhi atau menjalankan kewajiban, melaksanakan atau menyempurnakan tanggungjawab, melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang. Sedangkan kata *performance* merupakan kata benda yang mencerminkan sesuatu hasil yang telah dikerjakan.

Tinggal sejauh mana keberhasilan seseorang dalam menyelesaikan pekerjaannya disebut *level of performance*. Biasanya orang yang *level of performance*-nya tinggi disebut sebagai orang yang produktif. Sedangkan

sebaliknya orang yang tidak mencapai standar, dapat dikatakan sebagai tidak produktif atau berkinerja rendah (Vroom dalam As'ad, 1991).

Maier dalam Andraeni (2003) memberikan batasan kinerja sebagai kesuksesan seseorang didalam melaksanakan suatu pekerjaan. Lawler and Potter menyatakan bahwa kinerja adalah *succesfull role achievement* yang diperoleh seseorang dari perbuatan-perbuatannya (As'ad, 1991).

Pengertian kinerja menurut Bacal (2002) adalah tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Dalam pengertian ini tercakup: (1) kemampuan menyelesaikan pekerjaan pada waktunya, (2) menunjukkan keahlian dan keterampilan yang diperlukan dalam pekerjaannya, (3) menunjukkan kreatifitas dan inisiatif, dan (4) memenuhi atau melampaui target kuantitatif hasil kerja yang telah ditentukan. Menurut Bernardin dan Russe; dalam Triton (2005), kinerja berarti kontribusi yang diberikan oleh setiap individu bagi organisasinya. Kinerja juga berarti juga catatan hasil dan manfaat yang diperoleh dari fungsi pekerjaan tertentu atau aktifitas tertentu dalam periode waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dijelaskan bahwa kinerja berhubungan dengan bagaimana melakukan suatu pekerjaan dan menyempurnakan hasil pekerjaan berdasarkan tanggungjawab namun tetap mentaati segala peraturan-peraturan, moral maupun etika. Sejalan dengan pengertian diatas, Bernardin dan Russel (1993:379) menyebutkan bahwa ; "*Performance is defined as the record of out comes product on a specified job function or activity during a specified period*". (Kinerja merupakan tingkat pencapaian/rekor produksi akhir pada suatu aktifitas organisasi atau fungsi kerja khusus selama periode tertentu.)

Konsep dasar kinerja (*the basic conceptions of performance*) dapat dilakukan pendekatan melalui *the engineering approach defines performance* dan *the economic marketplace approach*. Kinerja menurut *engineering approach* diartikan sebagai rasio (perbandingan) antara sumber daya yang digunakan (input) dengan standar unit-unit kerja yang dihasilkan. Sedangkan *the economic marketplace approach* berkaitan dengan tingkat produksi yang dihasilkan, disesuaikan dengan penggunaan sumber daya tertentu (Widodo; 2001,207).

Menurut Chaizi Nasucha dalam Sinambela (2012:186) kinerja organisasi didefinisikan sebagai efektifitas organisasi secara menyeluruh untuk inemenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistematis dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif. Wibowo (2011:7) mengatakan bahwa kinerja berasal dari pengertian *performance*. Ada pula yang memberikan pengertian *performance* sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas. Bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung.

Dari beberapa pendapat pakar tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja adalah hasil seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu dan dilakukan secara legal, tidak melanggar hukum serta sesuai dengan moral dan etika.

Dalam konteks DPRD, maka kinerja merupakan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang serta hak yang diberikan kepada anggota DPRD pada periode



tertentu. Sebagai wakil rakyat, DPRD harus dapat memperhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakilinya. Sedangkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di Daerah maka DPRD harus dapat melaksanakan fungsinya baik fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, bekerjasama dengan Kepala Daerah untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah yakni “meningkatnya kesejahteraan masyarakat di Daerah,”

David Apter (Pengantar Analisa Politik,1985) berpendapat bahwa fungsi pertama badan legislatif dalam semua sistem demokrasi adalah mewakili rakyat, dan fungsi kedua adalah membuat undang-undang atas nama mereka (rakyat). Dalam konteks Indonesia, fungsi lembaga legislatif di daerah (DPRD) secara eksplisit dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni fungsi legislatif, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dua fungsi (legislasi dan anggaran) menempatkan hubungan kekuasaan secara horisontal antara DPRD dan Kepala Daerah.

Fungsi legislasi merupakan kewenangan membentuk Peraturan Daerah (Perda). Implementasi fungsi ini baik DPRD maupun Kepala Daerah diberi hak untuk mengajukan rancangan Perda guna dibahas dan mendapatkan persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah. Dalam prakteknya, sangat jarang ditemui DPRD menggunakan hak inisiatifnya mengajukan usul Rencana Perda sebagai bentuk tanggungjawabnya mewakili rakyat menata kehidupan bersama dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah.

### 3. Pengukuran Kinerja

Bagi organisasi pelayanan publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa publik. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja, bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Informasi mengenai kinerja juga penting agar dapat menciptakan tekanan kepada pejabat penyelenggara pelayanan publik dalam melakukan perubahan-perubahan organisasi. Dengan adanya informasi mengenai kinerja maka *benchmarking* dapat dengan mudah dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan (Agus Dwiyanto, dkk, 2002:45).

Adapun faktor yang mempengaruhi kinerja menurut Widodo (2014:151) adalah sebagai berikut :

- a. Sasaran : adanya rumusan sasaran yang jelas tentang apa yang diharapkan oleh organisasi untuk dicapai.
- b. Standar : apa ukurannya bahwa seseorang telah berhasil mencapai sasaran yang diinginkan oleh organisasi.
- c. Umpan balik : informasi terhadap kegiatan yang berkaitan dengan upaya mencapai sasaran sesuai standar yang telah ditentukan.
- d. Peluang : beri kesempatan orang itu untuk melaksanakan tugasnya mencapai sasaran tersebut.
- e. Sarana : sediakan sarana yang diperlukan untuk mendukung pelaksanaan tugasnya.

- f. Kompetensi : Beri pelatihan yang efektif, yaitu bukan sekedar belajar tentang sesuatu, tetapi belajar bagaimana melakukan sesuatu.
- g. Motivasi : harus bisa menjawab pertanyaan “Mengapa saya harus melakukan pekerjaan ini?”

Menurut Dessler dalam Widodo (2014:136) ada lima faktor dalam penilaian kinerja yang populer yaitu :

1. Prestasi pekerjaan meliputi : akurasi, ketelitian, ketrampilan dan penerimaan keluaran.
2. Kuantitas pekerjaan meliputi : volume keluaran dan kontribusi.
3. Kepemimpinan yang diperlukan, meliputi : membutuhkan saran, arahan atau perbaikan.
4. Kedisiplinan meliputi : kehadiran, sanksi, warkat, regulasi, dapat dipercaya/ diandalkan dan ketepatan waktu.
5. Komunikasi meliputi : hubungan antar pegawai maupun dengan pimpinan media komunikasi.

Hersey, dkk dalam Wibowo (2014:86-88) menjelaskan bahwa 7 (tujuh) indikator dalam pencapaian kinerja meliputi :

#### 1. Tujuan

Tujuan merupakan keadaan yang berbeda yang secara aktif dicari oleh seseorang individu atau organisasi untuk dicapai. Tujuan merupakan sesuatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai di masa yang akan datang.

## 2. Standar

Standar mempunyai arti penting karena memberitahukan kepada suatu tujuan dapat diselesaikan. Standar juga dapat menjawab pertanyaan tentang kapan kita tahu bahwa sukses atau gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.

## 3. Umpan Balik

Antara tujuan, standar dan umpan balik bersifat saling terkait. Umpan balik melaporkan kemajuan, baik kualitas maupun kuantitas dalam mencapai tujuan yang didefinisikan oleh standar. Dengan umpan balik, dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

## 4. Alat atau Sarana

Alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses. Alat atau sarana merupakan faktor penunjang untuk mencapai tujuan. Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana seharusnya. Tanpa alat tidak mungkin dapat melakukan pekerjaan.

## 5. Kompetensi

Kompetensi merupakan persyaratan utama dalam kinerja. Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan

pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Orang harus melakukan lebih dari sekedar belajar tentang sesuatu, namun juga harus dapat melakukan pekerjaan dengan baik. Kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

## 6. Motif

Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Manajer memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menetapkan tujuan menantang, menetapkan standar terjangkau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan termasuk waktu melakukan pekerjaan, menyediakan sumber daya yang diperlukan dan menghapuskan tindakan yang mengakibatkan disintensif.

## 7. Peluang

Pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Terdapat dua faktor yang menyebabkan pekerja kesulitan berprestasi yaitu, ketersediaan waktu dan kemampuan untuk memenuhi.

Wibowo (2014:229) menjelaskan bahwa pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan. Atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai dengan jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan. Untuk melakukan penilaian tersebut,

diperlukan kemampuan untuk mengukur kinerja sehingga diperlukan adanya ukuran kinerja.

Gary Dessler dalam Pasolong (2013:182) menyatakan bahwa penilaian kinerja adalah merupakan upaya sistematis untuk membandingkan apa yang dicapai seseorang dibandingkan dengan standar yang ada. Tujuannya, yaitu untuk mendorong kinerja seseorang agar bisa berada diatas rata-rata.

Dalam melakukan penilaian kinerja birokrasi publik itu diperlukan indikator-indikator. Melalui indikator-indikator tersebut, ukuran kinerja birokrasi publik menjadi jelas. Mengikuti pendapat Dwiyanto (2002 : 48-49), ada 5 (lima) indikator untuk mengukur kinerja birokrasi publik yakni ; *produktiftas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas*.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Lenvine mengusulkan 3 (tiga) kriteria untuk mengukur kinerja organisasi publik, yaitu : *responsivenees, responsibility dan accountability* (Dwiyanto, 1995:7). Selain itu, menurut Kumorotomo, sebagai dikutip oleh Dwiyanto (2002:500) dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik menggunakan 4 (empat) kriteria yaitu : *efisiensi, efektifitas, keadilan dan daya tanggap*.

Selim dan Woodward dalam Nasucha (2014: 108) mengemukakan bahwa ada 5 (lima) dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik antara lain : (1) pelayanan, yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan, (2) ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah daripada yang direncanakan, (3) efisien, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran, (4) efektifitas, yang menunjukkan perbandingan hasil

yang seharusnya dengan hasil yang dicapai, (5) *equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan. Sedangkan Keban (1995:6-7) berpendapat bahwa untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat dilakukan melalui 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan manajerial dan pendekatan kebijakan. Dengan asumsi bahwa efektifitas dari tujuan organisasi publik tergantung dari kedua kegiatan pokok tersebut, yaitu : *public management and policy* (manajemen publik dan kebijakan).

Berkenaan dengan indikator kerja dimaksud, maka Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN. RI, 1999 : 7) memformulasi bahwa indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan indikator masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), dampak (*impact*) dan manfaat (*benefits*).

Seperti diketahui bahwa harapan, tujuan dan misi utama kehadiran organisasi publik adalah untuk memenuhi dan melindungi kepentingan publik. Namun demikian, masih terdapat keanekaragaman para pakar dalam menentukan indikator keberhasilan kinerja organisasi publik sebagaimana disebutkan diatas. Dwiyanto (1995:1) telah mengemukakan kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi publik :

“Kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensional. Organisasi publik memiliki stakeholders yang jauh lebih kompleks ketimbang organisasi swasta. *Stakeholders* organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan antara satu sama lain.”.

Akibat masih sulitnya menentukan kinerja organisasi publik maka ; organisasi publik dikatakan dapat berhasil apabila mampu mewujudkan tujuan dan misinya dalam memenuhi kepentingan dan kebutuhan publik itu sendiri.

Menurut Dessler dalam Widodo (2015:138) menyebutkan bahwa penilaian kinerja (*performance appraisal*) pada dasarnya merupakan faktor kunci guna mengembangkan suatu organisasi yang efektif dan efisien. Pegawai menginginkan dan memerlukan umpan balik berkenaan dengan prestasi karyawan tersebut dan penilaian memberikan kesempatan untuk meninjau kemajuan pegawai, dan untuk menyusun rencana peningkatan kinerja.

Penilaian kinerja merupakan suatu alat yang manfaatnya tidak hanya untuk mengevaluasi kinerja seorang pegawai, akan tetapi juga mengembangkan serta memotivasi pegawai. Penilaian tersebut juga akan memberikan dampak yang positif dan semangat dalam diri pegawai untuk lebih berkualitas dan menghasilkan kinerja yang optimal.

Wibowo (2015: 188) juga memberikan pendapatnya bahwa penilaian kinerja adalah suatu proses penilaian tentang seberapa baik pekerja telah melaksanakan tugasnya selama periode waktu tertentu. Untuk mencapai tujuan ini, sistem penilaian hendaknya terkait dengan pekerjaan dan praktis, termasuk standar dan menggunakan ukuran-ukuran yang terukur. Mangkunegara (2014: 10) menyatakan bahwa penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dikembangkan.

Dari beberapa pendapat dan teori tentang kinerja, peneliti merumuskan kondisi yang dihadapi DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalankan fungsi



legislasinya dengan menggunakan teori Hersey, dkk. Peneliti juga akan menggunakan 7 (tujuh) indikator yaitu tujuan, standar, umpan balik, alat atau sarana, kompetensi, motif dan peluang dalam penilaian kinerjanya.

#### **4. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kinerja DPRD**

Kinerja lembaga legislatif didalam 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. Levine (1990:1991) menyatakan bahwa ada 2 (dua) macam faktor yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi.

- 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 dalam menjalankan tugasnya menurut Imawan (1993:79) diklarifikasi menjadi dua faktor yaitu faktor internal dan eksternal.

Adapun 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 menjalankan tugasnya tidak maksimal.

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* bagi para anggota/kelompok.

c. 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.

Sedangkan faktor eksternal adalah :

#### a. Mekanisme sistem pemilu

Sistem pemilu di Indonesia sebenarnya sangat memadai untuk mendapatkan wakil rakyat yang representatif. Namun mekanisme pelaksanaan sistem perwakilan berimbang banyak memunculkan tokoh-tokoh masyarakat yang sama sekali tidak dikenal oleh masyarakat.

#### b. Kedudukan eksekutif dan legislatif

Dalam sistem di Indonesia, lembaga legislatif ditempatkan sebagai rekan kerja eksekutif yang bersifat kooptasi, yang mana pihak eksekutif kedudukannya seakan-akan jauh lebih kuat dari pihak legislatif, sehingga sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi masing-masing lembaga.

Sejalan dengan pendapat diatas, Thaib (2000) menjelaskan faktor faktor internal dan eksternal yang berpengaruh terhadap kinerja anggota legislatif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Adapun faktor-faktor itu antara lain :

#### a. Faktor Internal

##### 1. Peraturan Tata Tertib

Mekanisme kerja intern lembaga legislatif diatur oleh sebuah peraturan tata tertib (tatib). Peraturan tatib ini dipandang terlalu rumit sehingga mengakibatkan para anggota legislatif sukar untuk melaksanakan tugasnya untuk berperan lebih besar. Sebagai ilustrasi, penggunaan hak interpelasi yang dimiliki oleh anggota DPRD baru dapat dilaksanakan apabila diusulkan oleh sekurang-kurangnya 20 orang

anggota yang berasal dari paling tidak 2 (dua) fraksi. Masalah yang muncul kemudian adalah pertama, jumlah minimal anggota legislatif untuk melaksanakan hak tersebut 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 anggota 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 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 karir politik (pengalaman) dan segi pendidikan formal.

## 3. sarana dan anggaran

Keterbatasan anggaran yang tersedia di DPRD dapat menghambat pengembangan sarana penunjang yang diperlukan bagi kelancaran kerja institusi ini. Sarana penunjang yang dimaksud adalah urang kerja bagi

setiap anggota dan staf 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.

## 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. Mekanisme semacam ini telah banyak memunculkan tokoh masyarakat karbitan. Sehingga, kadang kala, 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 dalam 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 dari sejak Proklamasi

Kemerdekaan hingga jaman Orde Baru, puncaknya terjadi pada dibubarkannya konstituante hasil Pemilu 1955 oleh Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959. Di samping itu, sistem ketatanegaraan kita memang menghendaki hal semacam itu, sebagaimana ditunjukkan pada pasal 4 ayat 1 UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Presiden memegang kekuasaan pemerintahan,” sehingga dengan demikian, Presiden memegang peranan yang sentral penyelenggaraan kehidupan bernegara.

Berdasarkan uraian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi 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.

#### **5. Institusi DPRD Sebagai Pusat Kebijakan Publik**

Seperti diketahui bahwa Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum. Ini berarti bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mengikutsertakan seluruh rakyat untuk mewujudkan demokrasi dan demokratisasi di daerah melalui wakil-wakilnya di DPRD. Hal itu merupakan manifestasi bahwa negara dibentuk berdasarkan suatu prinsip demokrasi sebagai mana formulasi yang terkenal dari Abraham Lincoln disebut “*The Gettysburg Formula*” yakni “*Government of the people, by the people and for the people*” (pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat).

Menurut Mariam Budiarjo dalam Baskoro (2005:30) menyebutkan bahwa “DPRD adalah lembaga legislatif atau pembuat peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dalam konteks ini, DPRD merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.”

Sedangkan menurut Fuad dalam Jurnal Administrasi Negara (2000:24) mengartikan DPRD sebagai “Institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas,”

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dapat juga diartikan bahwa DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah, DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsinya masing-masing.

Dari beberapa pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa : “DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah”. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum, maka DPRD harus memperhatikan dan menyerap aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam proses pemerintahan dan bernegara. Sedangkan unsur sebagai penyelenggara Pemerintah Daerah maka DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah. Dan dalam

melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta haknya, DPRD berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DPRD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good political governance*). Fungsi yang melekat pada DPRD memberikan kewenangan dan tugas bagi DPRD untuk menyelenggarakan pemerintahan bersama Kepala Daerah berdasarkan prinsip saling mengimbangi (*check and balance*). Dengan demikian hubungan ini akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga perwakilan rakyat yang merupakan representasi dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Mengenai fungsi DPRD, menurut Sanit (1985:252) bahwa aktifitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi Perwakilan, melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. Dalam hal ini DPRD bertindak sebagai pelindung kepentingan dan penyalur aspirasi masyarakat yang diwakilinya.
2. Fungsi Perundang-undangan, memungkinkan badan legislatif sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat kedalam kebijakan formal dalam bentuk undang-undang.
3. Fungsi Pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan pengawasan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak.

Menurut Marbun (1993:86) membagi fungsi DPRD kedalam 5 (lima) fungsi yaitu:



1. Fungsi memilih dan menyeleksi : Fungsi ini memiliki peran yang menentukan masa depan suatu daerah, apabila pelaksanaannya kurang tepat maka akan mendatangkan masalah bagi daerah yang bersangkutan.
2. Fungsi pengendalian dan pengawasan : Maksud dari fungsi pengendalian dan pengawasan ialah, DPRD bertanggungjawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen Pemerintahan Daerah yaitu pengendalian dan pengawasan.
3. Fungsi pembuatan undang-undang dan Peraturan Daerah : Fungsi ini merupakan fungsi utama DPRD sebagai badan legislatif. Melalui fungsi ini, pembuat undang-undang dapat menunjukkan warna dan karakter kualitas baik secara materil maupun secara fungsional DPRD.
4. Fungsi debat : Melalui fungsi debat dan perdebatan yaitu jika baik anggota DPRD dengan pihak eksekutif direfleksikan secara nyata kemampuan, integritas, rasa tanggungjawab, kenasionalan dari setiap anggota DPR dan DPRD tersebut sebagai suatu lembaga yang hidup dan dinamis.
5. Fungsi representatif : Maksud dari fungsi representatif adalah bahwa anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representant (wakil) untuk setiap tindak tanduknya dan seluruh kegiatan tersebut dalam menjalankan tugas sebagai anggota DPRD.

Selanjutnya menurut Budiarjo dan Ambong (1995:151) peranan DPRD dan DPRD yang paling penting adalah :

1. Menentukan *policy* (kebijakan yang dituangkan dalam undang-undang).  
Untuk itu DPR dan DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan

amandemen terhadap rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget.

2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Kemudian, menurut Max Boboy (Baskoro, 2005:31) lembaga perwakilan atau elemen mempunyai fungsi yaitu : Fungsi perundang-undangan ialah fungsi membuat undang-undang.

1. Fungsi pengawasan ialah fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif. Aktualisasi fungsi ini, lembaga perwakilan diberi hak meminta keterangan (interpelasi), hak mengadakan penyelidikan (angkat), hak bertanya, hak mengadakan perubahan (amandemen), hak mengajukan rancangan undang-undang (inisiatif) dan sebagainya.
2. Sarana pendidikan politik, melalui pembicaraan lembaga perwakilan, maka rakyat dididik untuk mengetahui berbagai persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan sadar akan tanggungjawabnya sebagai warga negara.

Sedangkan Kaho (2005:78) menyebutkan bahwa DPRD mempunyai dua fungsi, yakni :

1. Sebagai rekan kerja Kepala Daerah dalam merumuskan kebijaksanaan daerah

2. Sebagai pengawas atas pelaksanaan kebijaksanaan daerah yang dijalankan oleh kepala daerah.

Dalam perkembangannya, fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, seperti dalam Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diantaranya telah mengatur 3 (tiga) fungsi DPRD yakni :

1. Fungsi Legislasi (Pembentukan Peraturan Daerah)

Untuk penyelenggaraan otonomi daerah dan Tugas Perbantuan, daerah membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dalam pelaksanaannya DPRD membahas bersama Kepala Daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui atas Rancangan Peraturan Daerah. Selanjutnya mengajukan usul dan rancangan Peraturan Daerah dalam menyusun program pembentukan Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.

2. Fungsi Anggaran

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan oleh Kepala Daerah. Fungsi anggaran tersebut dilaksanakan dengan cara : 1) membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang disusun oleh Kepala Daerah berdasarkan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD), 2) membahas Ranperda APBD. 3) membahas Ranperda tentang perubahan APBD, dan 3) membahas Ranperda tentang Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap : 1) Pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, 2) Pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan 3) Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Ketiga fungsi tersebut diatas dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah dan untuk melaksanakan fungsi tersebut DPRD diberikan tugas dan wewenang. Berdasarkan Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur tugas dan wewenang DPRD sebagai berikut

1. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Kepala Daerah.
2. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) tentang APBD yang diajukan oleh Kepala Daerah.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap Perda dan pelaksanaan APBD.
4. Untuk DPRD Provinsi, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapat pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian. Sedangkan untuk DPRD Kabupaten/Kota, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati/Walikota kepada Menteri melalui Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian.
5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah.

6. Memberikan persetujuan terhadap kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
7. Meminta laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
8. Memberi persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
9. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Untuk menjalankan fungsi, tugas dan wewenangnya, maka DPRD diberikan hak menurut peraturan perundangan yakni :

1. Hak Interpelasi; adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
2. Hak Angket; adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis dan berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
3. Hak Menyatakan Pendapat; adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Kepala Daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD, maka anggota DPRD memiliki hak dan kewajiban sebagai berikut :

Anggota DPRD mempunyai hak :

1. Mengajukan rancangan Peraturan Daerah;
2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih;
5. Membela diri;
6. Imunitas;
7. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
8. Protokoler; dan
9. Keuangan dan administratif.

Anggota DPRD mempunyai kewajiban :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. Melaksanakan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Mempertahankan dan memelihara kerukunan Nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
5. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
6. Mentaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
7. Mentaati tata terbit dan kode etik;

8. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
9. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
10. Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
11. Memberi pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Fungsi, Tugas dan Wewenang serta hak DPRD dan hak serta kewajiban anggota DPRD tersebut diatas diberikan kepada DPRD maupun anggota DPRD sebagai instrumen DPRD dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

## **6. Fungsi Legislasi DPRD**

Sebagai lembaga legislatif, DPRD berfungsi sebagai badan pembuat peraturan perundang-undangan seperti yang sudah dijelaskan diatas. Fungsi yang dilakukan DPRD adalah bagaimana peraturan daerah yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif dapat menjembatani kepentingan-kepentingan masyarakat secara umum. Fungsi pengawasan dioperasionalkan secara berbeda sehingga keberadaan DPRD sebagai wakil rakyat betul-betul dapat memperjuangkan kepentingan yang diinginkan dan diharapkan masyarakat.

Fungsi perwakilan dapat dianggap sebagai suatu fungsi yang paling dasar bagi perkembangan DPRD sebagai bagian dari sistem demokrasi perwakilan di negara ini. Sistem perwakilan dilandasi oleh hubungan antara mereka yang diwakili dengan mereka yang mewakili. Dalam fungsi perwakilan ini dapat

dikatakan bahwa rakyat berdaulat memilih sekelompok manusia yang mewakili mereka dalam melaksanakan tugas-tugas negara demi perkembangan kesejahteraan rakyat dan masyarakat serta melalui cara inilah partisipasi rakyat dalam proses pembuatan kebijakan yang positif dapat terwujud.

Berbeda dengan fungsi perwakilan yang sifatnya menyeluruh, fungsi DPRD dalam pembuatan kebijakan dan pengawasan lebih bersifat praktis. Secara garis besar, Budiarto (1995:182) menjelaskan kedua fungsi tersebut sebagai berikut.

1. Menentukan *Policy* (kebijakan) dan membuat undang-undang. Untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan Undang-undang yang disusun oleh pemerintah dan hak budget.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga supaya kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dapat berjalan. Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberikan hak-hak kontrol khusus.

Mengenai fungsi pembuatan kebijakan, Marbun (1990) menyatakan bahwa ini merupakan fungsi utama dari Dewan Perwakilan Rakyat sebagai badan legislatif. Melalui pembuatan undang-undang atau peraturan-peraturan yang dihasilkan oleh DPRD menjadi ukuran kemampuan DPRD itu sendiri dalam menjalankan fungsinya serta menjamin eksistensinya. Sedangkan fungsi pengawasan dianggap sebagai salah satu fungsi manajemen dimana DPRD sebagai unsur pemerintah daerah bertanggungjawab atas pelaksanaan pemerintah daerah dengan fungsi kontroling dan supervisi.



Pada prakteknya, kedua fungsi tersebut muncul dalam bentuk yang sulit untuk dipisahkan satu sama lain. Artinya, dengan membuat Peraturan Daerah tertentu, dewan dapat mengawasi atau mengontrol pelaksanaan kebijakan oleh lembaga eksekutif dan sebaliknya pengawasan dewan semacam itu sekaligus merupakan bagian dari proses pembuatan kebijaksanaan yang mencerminkan aspirasi masyarakat dimana mereka berasal.

Berhubungan dengan fungsi perwakilan, kiranya perlu ditinjau kembali mengingat fungsi yang mendasari lembaga legislatif ternyata tidak berjalan mulus sebagai akibat dari orientasi anggota dewan yang memiliki latar belakang yang spesifik. Oleh sebab itu, mungkinkah fungsi pembuatan kebijakan dan fungsi pengawasan berjalan dengan baik dalam suasana seperti itu. Logikanya, kemacetan dalam pelaksanaan satu fungsi akan berdampak pada fungsi lainnya. Sehingga tidak terlalu salah jika dianggap pelaksanaan kedua fungsi tersebut menghadapi banyak kendala.

Keadaan dimana fungsi pembuatan kebijakan dan fungsi pengawasan sulit dijalankan dengan baik bisa dipandang dari beberapa hal yaitu : kesenjangan antara produk dewan dengan masalah-masalah yang timbul dalam masyarakat, sedikitnya penggunaan hak-hak tertentu, adanya wilayah pedalaman yang belum cukup dijangkau oleh kegiatan kunjungan kerja.

Berdasarkan Perda dan SK yang dihasilkan oleh DPRD, dapat menunjukkan bahwa DPRD telah bekerja cukup maksimal. Jika diperhatikan produk DPRD, khususnya Perda adalah tentang APBD, pajak/retribusi.

pendapatan daerah, struktur organisasi dan Pemerintah Daerah serta keuangan DPRD itu sendiri.

Hasil produk DPRD Provinsi Kepulauan Riau tersebut tidak lain akibat lembaga ini mempertahankan aspirasi masyarakat guna memajukan tingkat kehidupan rakyat dengan berpegang pada program-program pembangunan pemerintah. Perda-perda yang dihasilkan oleh DPRD selama ini, tampak ada kejanggalan-kejanggalan diantara hasil kerja lembaga wakil rakyat dengan kondisi masyarakat yang diwakilinya, khususnya kesulitan yang dialami masyarakat kecil. Langkanya produk DPRD yang berkenaan dengan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat setempat kemungkinan besar dapat disebut lemahnya kemampuan DPRD dalam menjalankan fungsi pembuatan kebijakan dan fungsi pengawasan dengan aspirasi masyarakat pemilih.

Fungsi DPRD sebagai wakil rakyat didaerah pada hakekatnya adalah berkenaan dengan masalah hubungan lembaga tersebut, tepatnya anggota DPRD dengan masyarakat yang diwakilinya. Adanya pandangan yang melihat bahwa hubungan tersebut merupakan masalah pokok di dalam kehidupan sistem politik pada umumnya, dan dalam proses kehidupan lembaga legislatif khususnya. Hal ini bertolak dari teori demokrasi seperti yang dikemukakan oleh Arbi Sanit (1985:20) bahwa teori demokrassi mengajarkan anggota masyarakat mengambil bagian atau berpartisipasi didalam proses perumusan kebijaksanaan pemerintahan.

Pendapat itu menunjukkan bahwa pemerintah melakukan apa yang dikehendaki oleh rakyatnya, setidaknya pemerintah menghindari diri dari apa yang tidak dikehendaki oleh rakyatnya. Mengingat sedemikian besarnya

masyarakat yang terlibat, maka demokrasi menentukan pula bahwa sebagian dari partisipasi anggota masyarakat dilakukan melalui wakil mereka didalam lembaga legislatif di daerah.

Demikian juga halnya di Provinsi Kepulauan Riau, keterlibatan masyarakat dalam merumuskan dan memutuskan kebijakan yang mengatur mengenai berbagai aspek kehidupannya dilakukan oleh wakilnya yang duduk di DPRD setelah melalui proses pemilihan umum.

## **7. Konsep Peraturan Daerah**

Sebagaimana ketentuan dalam pasal 7 ayat 1 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berbicara jenis peraturan perundang-undangan, kita perlu memahami lebih dalam terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan. Dimana yang dimaksud didalamnya lebih menekankan pada ketentuan hierarki atau perjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan, dimana yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Setiap jenis peraturan

perundang-perundangan tersebut memiliki fungsi, tujuan, teknik pembentukan yang berbeda-beda, karena didalamnya pemakaian itupun berbeda. Salah satunya adalah Peraturan Daerah Provinsi.

Dalam Pasal 1 ayat 7 Undang-undang nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyebutkan bahwa Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.

Berdasarkan pengertian Peraturan Daerah diatas, jelas menyebutkan bahwa kedudukan DPRD, baik ditingkat Provinsi maupun di Kabupaten dan Kota jelas merupakan lembaga yang menjalankan kekuasaan legislatif di daerah.

## **B. Penelitian Terdahulu**

Keaslian dalam penelitian tesis ini disajikan dengan membandingkan hasil-hasil penelitian terdahulu. Hal ini menjadi penting, karena terdapat beberapa kemiripan dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti di daerah lain. Namun demikian, keaslian penelitian ini dapat diartikan bahwa masalah yang dirumuskan oleh peneliti adalah benar-benar permasalahan yang terjadi di Provinsi Kepulauan Riau, dan belum pernah diteliti oleh peneliti-peneliti lain sebelumnya.

Untuk mendukung data tersebut, bersama ini disampaikan beberapa penelitian terdahulu antara lain :

1. Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan dan legislasi oleh Muhammad Arif ditahun 2012. Diera otonomi daerah, DPRD sebagai

lembaga legislatif daerah diharapkan dapat menunjukkan kinerja sesuai tugas pokok dan fungsinya yaitu melakukan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsinya tersebut, DPRD memiliki kedudukan sentral dan tidak marginal sebagai dalam ketentuan sebelumnya. Jika tugas pokok dan fungsi dilaksanakan dengan baik dan optimal, mestinya DPRD dapat menjadi pilar bagi tegaknya demokrasi dan pemerintahan yang baik di tingkat lokal atau daerah. Penelitian ini menggunakan kerangka teori kinerja yang dikemukakan oleh Agus Dwiyanto menyangkut akuntabilitas, produktivitas dan responsifitas. Sedangkan paradigma *good governance* menyangkut prinsip transparansi.

Tujuan penelitian ini menganalisis akuntabilitas kinerja, produktifitas, responsivitas, transparansi DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan sumber data seluruh anggota DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014, akademisi dan masyarakat umum. Dari sumber data tersebut dipilih informan kunci dengan menggunakan snow ball, antara lain salah satu anggota DPRD, salah satu akademisi/pengamat politik, salah satu anggota Badan Eksekutif Mahasiswa, salah satu pengusaha dan salah satu masyarakat umum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa *pertama* performa kinerja DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 tidak akuntabel dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan pengawasan. DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 gagal memenuhi prinsip akuntabilitas. *Kedua* tingkat produktifitas yang dihasilkan secara kuantitas

dan kualitas rendah. Perda yang dihasilkan maupun keputusan yang ditetapkan kurang berorientasi terhadap kepentingan publik. *Ketiga*, tingkat responsifitas terhadap kepentingan publik juga sangat rendah. Kepentingan publik yang seharusnya mendapat prioritas utama, tidak jarang tenggelam oleh kepentingan pribadi, kelompok atau partainya. Keempat, DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 tidak transparan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya, utamanya dalam menjalankan fungsi anggaran. Muara dari kinerja yang tersimpul diatas, memiliki implikasi yang sangat jauh dan menunjukkan kinerja yang buruk. DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 gagal menjadi pilar demokrasi dan tegaknya prinsip tata pemerintahan yang baik ditingkat lokal atau daerah. Gagal memenuhi prinsip atau paradigma *good governance*. Saran atau rekomendasi yang diajukan antara lain : *Pertama*, perlu diterbitkan Perda yang mengatur akuntabilitas dan transparansi. *Kedua*, perlu diadakan pendidikan dan pelatihan bagi anggota DPRD Kota Tanjungpinang. *Ketiga*, perlu dibentuk semacam lembaga pengawas DPRD yang melibatkan akademisi, mahasiswa, LSM dan masyarakat umum.

2. Kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi di daerah otonomi baru Kabupaten Musi Rawas Utara, Provinsi Sumatera Selatan oleh Muhammad Alamudi pada tahun 2016. Penelitian ini untuk mengukur kinerja DPRD Kabupaten Musi Rawas Utara dalam menjalankan fungsi legislasi di daerah otonomi baru. Adapun teori yang digunakan menggunakan kajian pelaksanaan tiga fungsi DPRD yang difokuskan

kepada fungsi legislasinya. Adapun masalah yang dihadapi adalah, ketidakmampuan anggota DPRD untuk membuat Perda yang tepat sasaran yang disebabkan beberapa faktor antara lain, pendidikan anggota DPRD, pengalaman anggota DPRD dan pengetahuan tentang regulasi. Penelitian memberikan saran untuk memberikan pelatihan kepada anggota DPRD agar lebih kredibel menjalankan tugasnya.

3. Analisis kinerja pegawai di sekretariat DPRD Provinsi Banten oleh Nesya Ayu Wardani. Kinerja pemerintah daerah dapat dilihat dari kinerja pegawai atau aparatur pemerintahannya. Peneliti memfokuskan penelitiannya di Sekretariat DPRD Provinsi Banten, dimana pegawai Sekretariat memiliki tugas pokok dan fungsi yaitu memfasilitasi anggota DPRD Provinsi Banten. Dalam menilai kinerja pekerjaan seseorang, penilaian kinerja sangat penting bagi setiap pegawai untuk mengukur bagaimana prestasi kerja pegawai tersebut dan mengukur sejauhmana tugas pokok dan fungsi Sekretariat DPRD Provinsi Banten dapat terlaksana. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui bagaimana kinerja pegawai di Sekretariat DPRD Provinsi Banten. Peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan menekankan pada konsep pengukuran kinerja menurut teori Soedarmayanti sebagai faktor-faktor yang meliputi indikator kinerja yaitu, prestasi kerja, keahlian, perilaku dan kepemimpinan. Dalam pemilihan informas, peneliti menggunakan purposif dengan tehnik pengumpulan data dengan cara wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Kesimpulan dari hasil-hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja pegawai di Sekretariat DPRD Provinsi

Banten dikategorikan buruk. Hal tersebut dikarenakan banyak pegawai yang tidak disiplin, lingkungan kerja kurang nyaman serta kepemimpinan yang tidak tegas terhadap pegawai.

4. Pelaksanaan fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Studi tentang penyusunan Ranperda) oleh Tony Kurniadi di tahun 2013. Fungsi lembaga legislatif dalam penyusunan Peraturan Daerah di era reformasi saat ini didasarkan pada hubungan yang demokratis (berdasarkan asas kerakyatan). Hubungan yang demokratis yaitu hubungan kekuasaan segitiga yang seimbang dan saling kontrol antara rakyat (warga negara) yang berhak memilih dengan wadah yang mewakilinya, politisi (anggota DPRD dan Kepala Daerah) serta birokrasi (PNS dan Tentara).

Pelaksanaan fungsi legislasi di DPRD Provinsi Kalimantan Barat periode 2009-2014 jika disimak secara cermat belum dapat melaksanakan fungsinya secara optimal, terutama dalam menyusun ranperda. Kondisi ini dibuktikan dengan data empiris mengenai rekapitulasi Ranperda Kalimantan Barat dari tahun 2010-2012 bahwa persentase rasio pembahasan / legislasi (output) masih sangat rendah bila dibandingkan dengan target yang ada. Hal tersebut menunjukkan bahwa rendahnya peran anggota DPRD Provinsi Kalimantan Barat dalam melaksanakan fungsi legislasi.

Penelitian yang menggunakan metode deskriptif kualitatif ini menghasilkan kesimpulan antara lain bahwa *pertama*, pelaksanaan fungsi



legislasi di DPRD Provinsi Kalimantan Barat belum sesuai dengan harapan. Kondisi ini dapat dilihat pelaksanaan fungsi perwakilan yang belum dapat sepenuhnya mewakili berbagai tuntutan atau aspirasi. Kedua, pelaksanaan fungsi legislasi hasil ranperda yang dihasilkan DPRD relatif masih rendah. Ketiga, pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD belum terlaksana seperti yang diharapkan. Berknaan dengan output ranperda yang dihasilkan pada umumnya sebagian besar lebih mencerminkan produk dari pemerintah daripada keinginan masyarakat.

5. Pada penelitian sebelumnya, Chomzah (2012) mahasiswa Universitas Gadjah Mada Yogyakarta dan Hadi (2014) dan mahasiswa Universitas Diponegoro Semarang. Yang menjadi acuan dalam penelitian ini adalah Undang-undang nomor 22 Tahun 199 tentang Otonomi Daerah. Oleh karena itu, yang dipakai oleh peneliti yaitu banyaknya perubahan-perubahan yang dilakukan untuk penyempurnaan Undang-undang yang dimaksud.

Adapun penelitian yang dilakukan oleh kedua peneliti tersebut, memiliki kinerja yang sama yakni lima konsep Dwiyanto (2006) dalam Pasolong (2008:78) antara lain, produktifitas, responsifitas, responsibilitas, kualiatas layanan maupun akuntabilitas. Tetapi, hasil penelitian mereka membuktikan bahwa kinerja DPRD masih sangat rendah dan menjurus ke buruk dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melanjutkan penelitian yang telah dilaksanakan sebelumnya pada DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

### C. Kerangka Berpikir

Dinamika demokrasi di Indonesia telah mendorong perubahan dan perkembangan sistem Pemerintahan Daerah. Masyarakat semakin kritis terhadap pelaksanaan dan kebijakan-kebijakan Pemerintah yang dirasakan tidak mencerminkan keadilan serta keberpihakan kepada mereka. Sebagai rakyat yang telah memilih wakil-wakilnya untuk menjadi anggota DPRD pada saat pemilihan umum, tentu banyak harapan agar anggota DPRD yang terpilih mampu memperjuangkan aspirasinya. Adalah hal yang patut apabila masyarakat banyak yang menuntut dan menyuarakan aspirasinya kepada lembaga legislatif (DPRD) agar dapat berperan memperjuangkan kepentingan masyarakat dalam pembangunan. Itulah pula, mengapa pemerintah mengakomodir kehendak masyarakat tersebut dalam bentuk perubahan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah seperti undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, agar DPRD benar-benar dapat memerankan fungsinya secara maksimal. Hal tersebut merupakan suatu konsekuensi logis karena negara dibentuk berdasarkan suatu prinsip demokrasi sebagai mana formulasi yang terkenal dari Abraham Lincoln disebut "*The Gettysburg Formula*" yakni "*Government of The People, For The People*" (Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat).

DPRD yang memiliki peran ganda yakni sebagai wakil rakyat dan unsur penyelenggara pemerintahan daerah diharapkan mampu melaksanakan fungsinya untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah. Terdapat tiga fungsi DPRD yang diberikan undang-undang, masing-masing adalah fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi-fungsi inilah yang diperankan oleh DPRD

bekerjasama dengan Kepala Daerah untuk menghasilkan kebijakan publik yang baik dan kuat dalam pelaksanaan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan peningkatan pembangunan, sehingga akan terwujud cita-cita otonomi daerah yaitu “Meningkatnya Kesejahteraan Masyarakat.”

Penelitian dan kajian tentang analisis kinerja kelembagaan DPRD terutama dalam masa otonomi daerah dan desentralisasi mempunyai perspektif khas pada saat analisis tersebut dilihat dalam berbagai dimensi. Khususnya berdasarkan kajian dimensi kinerja dalam bentuk fisik dan non fisik seperti telah banyak dibahas oleh pakar organisasi. Inti dari analisis ini adalah memberikan ruang gerak bagi pemikiran yang beraliran organisasi untuk mencoba mencatat adanya keunikan meskipun belum optimal.

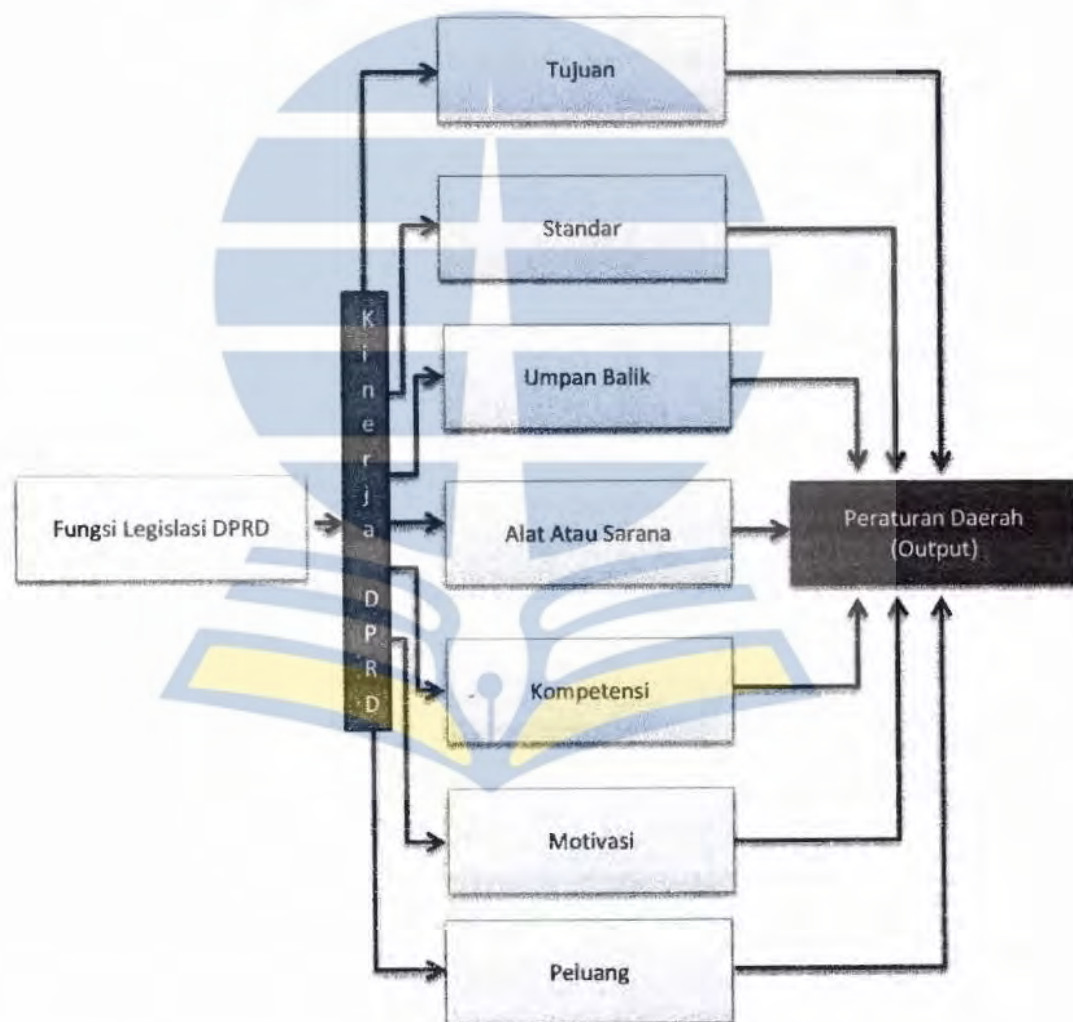
Pelaksanaan kegiatan di DPRD Provinsi Kepulauan Riau selama ini cenderung stabil dengan indikasi adanya penyederhanaan kegiatan kelembagaan , sehingga dapat mencapai hasilnya secara lebih efektif dan efisien. Pada sisi lain, Provinsi Kepulauan Riau merupakan provinsi yang mempunyai potensi dan sumber daya alamnya yang berlimpah serta dapat ditingkatkan dan dirumuskan secara lebih adil dan merata.

Dalam pembuatan Perda berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebutkan keterlibatan eksekutif (pemerintah) dan juga legislatif (DPRD). Penelitian ini selanjutnya akan mengukur Kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau menjalankan fungsi legislasi sesuai dengan teori Hersey,Dkk dalam Wibowo (2014:86-89) yang menyatakan bahwa kinerja memerlukan

adanya tujuan, standar, umpan balik, alat atau saran, kompetensi, motif dan peluang.

Berdasarkan gambaran ringkas tersebut, dirumuskan kerangka pemikiran peneliti melalui bagan pemikiran seperti gambar berikut :

**Gambar : 2.1**  
**Bagan Kerangka Berpikir Kinerja DPRD**  
**Dalam menjalankan Fungsi Legislasi**



*Sumber* : dikelola peneliti 2017 Berdasarkan Teori Hersey, dkk.

#### **D. Operasional Variabel**

1. Pengertian Administrasi Publik adalah segala hal yang mengatur proses kenegaraan (pemerintahan) yang bersifat non profit namun memiliki benefit yang ditujukan pada masyarakat dan sesuai dengan tujuan negara yang telah ditetapkan dalam Undang-undang. kemudian pihak yang berwenang dalam menentukan peraturan-peraturan tersebut adalah pihak eksekutif dan legislatif baik di pusat maupun di daerah.
2. Kinerja adalah hasil yang dicapai seseorang atau organisasi sesuai dengan peran dan tugas yang dimilikinya pada periode tertentu.
3. Penilaian kinerja adalah proses perbandingan hasil kerja seseorang dengan standar prestasi kerja yang telah ditetapkan oleh organisasi.
4. Fungsi legislasi DPRD adalah substansi dari peran struktur yang diterangkan termasuk fungsi legislatif.



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Desain Penelitian**

Perspektif pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Hal ini sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mengungkapkan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

Desain penelitian kualitatif menurut Jamaludin (2015:51) mengatakan bahwa penelitian kualitatif pada umumnya tidak menggunakan hipotesis yang harus dites. Tetapi lebih sering berupa pertanyaan penelitian yang lebih mengarahkan pada ketercapaian pengumpulan data secara langsung dengan mengambil lokasi pada Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan Analisis Kinerja Kelembagaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Studi Kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau Periode Tahun Anggaran 2017). Alasan penulis menggunakan metode kualitatif adalah sebagai berikut :

1. Dapat memperoleh data deskripsi berupa data tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dihadapi, seperti wawancara dengan informan dan data tertulis dari DPRD Provinsi Kepulauan Riau.
2. Mendapat kepuasan tersendiri, karena pada hakikatnya dalam penulisan ini, penulis dapat berhubungan langsung dengan responden, sehingga akan memperoleh informasi dan data-data yang lebih akurat.
3. Diperolehnya hasil penelitian yang maksimal dan berkualitas karena melalui metode ini akan menghasilkan penelitian yang lebih peka,

mendalam dan tajam serta dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman dan pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Dengan demikian, maka penulis meyakini bahwa melalui metode tersebut nantinya akan memperoleh hasil penelitian yang bermanfaat baik secara akademis maupun praktis yang dapat diterapkan untuk anggota DPRD saat ini dan masa mendatang.

## **B. Populasi dan Sampel**

Untuk melakukan Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka penulis memilih indikator fungsi kinerja dengan melakukan studi Kinerja Kelembagaan DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Untuk mendukung penelitian, maka diperlukan sumber informasi dan pemilihan informan yang bersentuhan langsung dengan topik penelitian. Adapun pihak-pihak yang mempunyai peran yang mempengaruhi kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi di Provinsi Kepulauan Riau baik secara langsung atau tidak langsung. Adapun pihak-pihak tersebut antara lain.

- a) Unsur Pimpinan DPRD Provinsi Kepulauan Riau periode 2014-2019.
- b) Alat kelengkapan DPRD Provinsi Kepulauan Riau yang terdiri dari Ketua Komisi, Ketua Banggar, Ketua Bapemperda, Ketua Fraksi.
- c) Partai politik yang mempunyai wakil di Provinsi Kepulauan Riau periode 2014-2019.
- d) Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dalam hal ini biro Hukum.
- e) Masyarakat dan jurnalis yang memahami fungsi legislasi DPRD.

Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam dan studi dokumentasi. Diantara tahapan-tahapan wawancara dilakukan dengan responden yang disebutkan diatas seperti Ketua DPRD, Ketua Partai Politik, Ketua Komisi masyarakat umum (konstituen) wartawan. Wawancara dilakukan untuk menelusuri pendapat responden berkenaan dengan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam pelaksanaan fungsi legislasi beserta faktor-faktor struktur dan kultur organisasi yang mempengaruhinya. Wawancara dilakukan secara bebas dengan menggunakan panduan wawancara.

Untuk memperkuatnya, peneliti akan memasukkan studi dokumentasi dimana data diperoleh dari buku dan dokumen-dokumen yang relevan, seperti Tata Tertib DPRD (Tatib), Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) APBD, Rencana Kerja dan Dokumen Anggaran Satuan Kerja. Informasi yang diperoleh dari dokumen-dokumen tersebut diatas, dikasi dan dianalisis untuk menghasilkan temuan yang bermakna bagi pengembangan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

### **C. Instrumen Penelitian**

Alat yang digunakan untuk mengumpulkan data primer pada penelitian ini adalah berupa kuesioner, pedoman wawancara dan pedoman observasi. Sedangkan alat yang digunakan untuk mengumpulkan data sekunder adalah berupa catatan-catatan dari berbagai sumber. Sedangkan teknik pengumpulan data yang dipakai penulis dalam penelitian ini menurut Suharsimi Arikunto (2013:172) adalah sebagai berikut.



1. Data primer adalah data yang dikumpulkan melalui pihak pertama. Biasanya dapat melalui wawancara, jajak pendapat dan lain-lain. Maka dari itu, peneliti akan melakukan penelitian langsung di DPRD Provinsi Kepulauan Riau untuk mencari data yang lengkap dan berkaitan dengan masalah yang diteliti. Untuk memperoleh data tersebut dilakukan dengan wawancara.

2. Data sekunder adalah data yang dikumpulkan melalui pihak kedua. Biasanya diperoleh melalui instansi yang bergerak dibidang pengumpulan data. Untuk itu, peneliti akan melakukan penelitian kepustakaan, peraturan perundang-undangan, Surat Keputusan yang relevan dengan penelitian ini dan penelitian lapangan dimana dilakukan dengan mempelajari sejumlah tulisan, buku karangan ilmiah dan data yang diperoleh dengan melakukan studi lapangan.

#### **D. Prosedur Pengumpulan Data**

Menurut Sugiyono (2013:224) teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Adapun teknik pengumpulan data yang dijabarkannya sebagai berikut :

1. Teknik Wawancara. Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2013:231) wawancara merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab. Sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu dengan menggunakan alat yang dinamakan panduan wawancara.

2. Teknik Pengamatan / Observasi. Menurut Sutrisno Hadi dalam Sugiyono (2013:145) mengemukakan bahwa pengamatan merupakan suatu proses yang kompleks. Suatu proses yang tersusun dari berbagai proses biologis dan psikologis. Dua diantara yang terpenting adalah proses pengamatan dan ingatan.

3. Teknik Dokumentasi. Menurut Sugiyono (2013:240) dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen yang berbentuk tulisan, misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (life histories), cerita, biografi, peraturan kebijakan. Dokumen yang berbentuk gambar misalnya, foto, gambar hidup, sketsa dan lain-lain. Dokumen yang berbentuk karya misalnya karya seni yang berupa gambar, patung, film dan lain-lain. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif ini.

4. Triangulasi dalam teknik pengumpulan data, triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada.

Dua hal yang ingin dicapai dalam penelitian ini. Pertama adalah penetapan penetapan fokus untuk membatasi studi misalnya dalam dalam penggunaan teori-teori tertentu dengan masalah yang diteliti. Sedang teori-teori yang tidak sesuai sedapat mungkin dihindari penggunaannya. Kedua adalah penetapan fokus penelitian yang berfungsi untuk memenuhi kriteria inklusi-inklusi seperti perolehan data yang baru dilapangan. Dengan bimbingan dan arahan, fokus

penelitian, maka peneliti dapat memilah data mana yang perlu, dan data mana yang tidak perlu dimasukkan dalam kedalam penelitian. (Meleong 2012:115-116)

Permasalahan dan fokus penelitian saling terkait. Oleh karena itu, permasalahan penelitian dijadikan sebagai acuan didalam fokus. Walaupun fokus dapat berubah dan berkembang di lapangan sesuai dengan perkembangan permasalahan penelitian yang ditemukan di lapangan.

Mengacu ada rumusan masalah dalam penelitian ini, maka fokus penelitian diarahkan guna melihat bagaimana kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi di Provinsi Kepulauan Riau seperti tabel 3.1 berikut.

**Tabel 3.1**  
**Fokus Penelitian**

<b>Fokus Penelitian</b>	<b>Dimensi</b>	<b>Indikator</b>
Kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalankan fungsi legislasi.	1. Tujuan	Fungsi Legislasi
	2. Standar	1. Perda yang diajukan 2. Perda yang dibahas 3. Perda yang disahkan
	3. Umpan Balik	1. Sumber Perda 2. Tanggapan 3. Evaluasi
	4. Alat atau Sarana	1. Agenda Rapat 2. Anggaran Rapat 3 Sarana dan prasarana lain
	5. Kompetensi	1. Pendidikan Anggota DPRD 2. Kemampuan SDM anggota DPRD 3. Kemampuan SDM Pegawai
	6. Motivasi	1. Insentif 2. Pengakuan 3. Kebebasan
	7. Peluang	1. Kesempatan Berkarya 2. Ketersediaan Waktu

*Sumber* : Hasil olahan peneliti tahun 2018

## E. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Sehingga, penelitian ini nantinya akan mengurai secara deskriptif, kualitatif dan komprehensif yang menggambarkan kenyataan yang berlaku dan membahas permasalahan-permasalahan yang dikemukakan berdasarkan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau dengan hubungannya dengan pihak eksekutif dalam melaksanakan fungsi legislasi. Penelitian ini dipaparkan deskriptif dengan metode pendekatan yuridis administrasi publik. Suryabrata (2000:37) menyatakan bahwa penelitian deskriptif adalah prosedur yang bertujuan untuk membuat perencanaan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat populasi dan fenomena keadaan yang sedang terjadi. Peneliti memilih metode ini karena peneliti ingin memperoleh hasil sesuai dengan fakta-fakta yang ada dan berkembang. Untuk pendekatan yuridis dalam penelitian ini dimaksud untuk membahas peraturan perundang-undangan yang memberikan wewenang kepada DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi. Sedangkan pendekatan sosiologi dimaksud, untuk melihat berlakunya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang fungsi dan wewenang DPRD dalam legislasi.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Deskripsi Umum Provinsi Kepulauan Riau dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Riau.

##### 1. Gambaran Umum Provinsi Kepulauan Riau

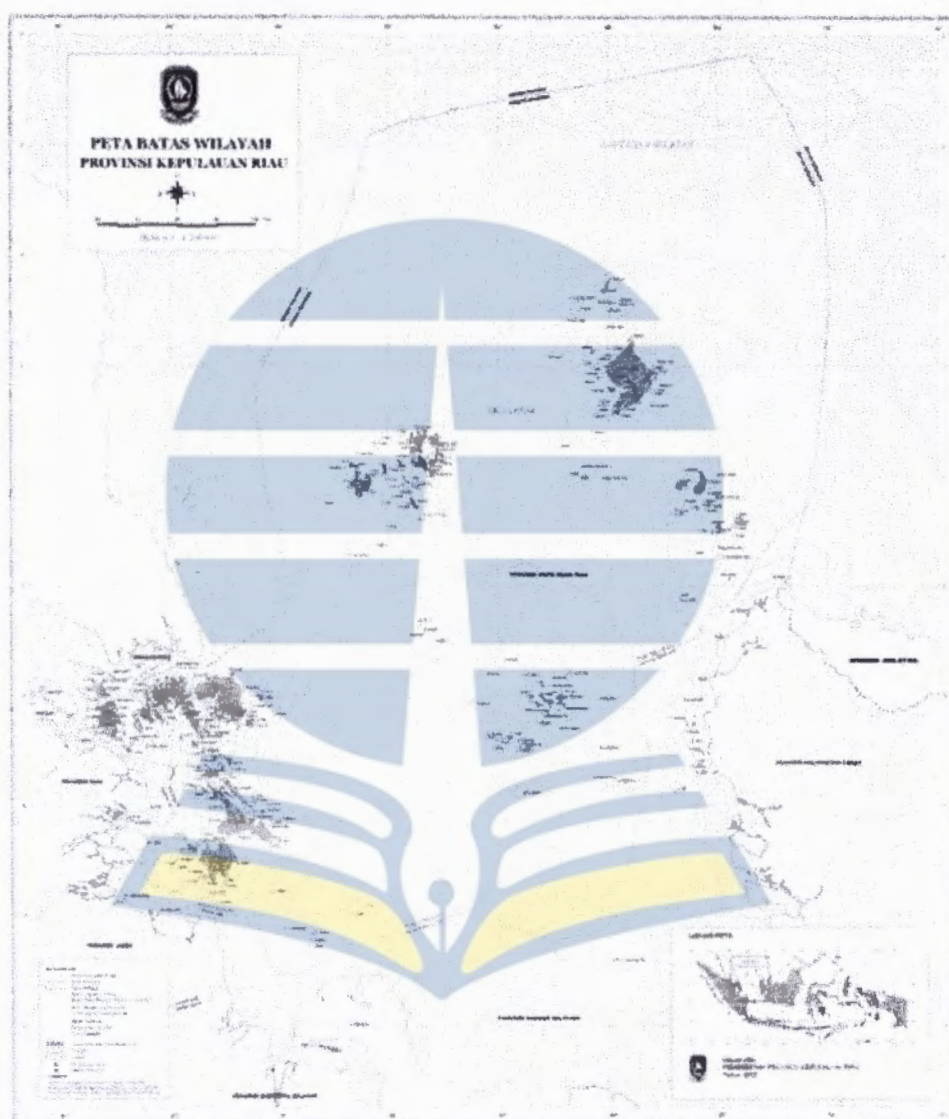
Provinsi Kepulauan Riau terbentuk berdasarkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2002. Pada awalnya, Provinsi ke-33 ini terdiri dari 2 (dua) Kota (Kota Batam dan Kota Tanjungpinang) serta 3 (tiga) Kabupaten (Kabupaten Kepulauan Riau, Kabupaten Karimun dan Kabupaten Natuna). Pada tahun 2003, Kabupaten Kepulauan Riau dimekarkan menjadi Kabupaten Lingga dan Kabupaten Kepulauan Riau (yang berganti nama menjadi Kabupaten Bintan pada tahun 2006).

Dalam perjalanan waktu, Kabupaten Natuna kembali mengalami pemekaran pada tahun 2008 menjadi Kabupaten Natuna dan Kabupaten Kepulauan Anambas. Sehingga saat ini (2018), Provinsi Kepulauan Riau terdiri dari 2 (dua) kota dan 5 (lima) kabupaten.

Sesuai dengan Undang-undang pembentukan Provinsi Kepulauan Riau luas wilayahnya adalah 425.124,67 Km dimana luas lautannya 417.006,06 Km<sup>2</sup> (98,09%) dan sisanya seluas 10.595,41 Km (1,91%) merupakan wilayah daratan, dimana terdapat 59 kecamatan yang terdiri dari 353 Kelurahan / Desa. Adapun Ibukota Provinsi di tetapkan di Kota Tanjungpinang. Sedangkan Kota Batam dijadikan pusat pengembangan industri, perdagangan bersama dengan Kabupaten Karimun.

Gambar 4.1 menampilkan kabupaten/kota yang termasuk dalam wilayah Provinsi Kepulauan Riau beserta letak geografisnya. :

**Gambar 4.1**  
**Peta Administrasi Provinsi Kepulauan Riau**



*Sumber* : kepriprov.go.id

Provinsi Kepulauan Riau terletak pada lokasi yang sangat strategis yakni berada di wilayah perbatasan antar negara, bertetangga dengan salah satu pusat

bisnis dunia (Singapura). Secara geografis, Provinsi Kepulauan Riau terletak antara 0°40' LS dan 07°19' LU serta antara 103°3' - 110°00' BT dengan batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Negara Vietnam dan Negara Kamboja  
 Sebelah Selatan : Provinsi Bangka Belitung dan Provinsi Jambi  
 Sebelah Barat : Negara Singapura, Negara Malaysia dan Provinsi Riau  
 Sebelah Timur : Negara Malaysia dan Provinsi Kalimantan Barat

Dengan motto berpancang “ Berpancang Amanah, Bersauh Marwah” Provinsi Kepulauan Riau bertekad membangun daerahnya menjadi salah satu pusat pertumbuhan perekonomian nasional dengan tetap mempertahankan nilai-nilai Budaya Melayu yang didukung oleh masyarakat yang sejahtera, cerdas dan berakhlak mulia.

Sebagai subyek maupun obyek pergerakan roda pembangunan suatu wilayah, penduduk merupakan aset yang utama. Begitu pula dengan Provinsi Kepulauan Riau membutuhkan Sumber Daya Manusia (SDM) berkualitas dan berdaya saing agar dapat berperan aktif dalam pembangunan. Menurut data Kemendagri pada tahun 2015 lalu, jumlah penduduk paling banyak berada di Kota Batam dengan jumlah penduduk mencapai 1.030.529 jiwa. Selanjutnya Kabupaten Bintan 143.267 jiwa, Kabupaten Karimun 237.168 jiwa, Kabupaten Lingga, 88.711 jiwa, Kabupaten Natuna 72.450 jiwa, Kota Tanjungpinang 203.153 jiwa dan Kabupaten Anambas 45.326 jiwa. Adapun total penduduk Kepri secara keseluruhan mencapai 1.817.604 jiwa.

Bila jumlah penduduk dibandingkan dengan luas wilayah, maka didapat suatu indikator yang menggambarkan tingkat kepadatan penduduk (*population density*). Untuk wilayah Kepulauan Riau yang didominasi oleh perairan laut, luas wilayah yang dibandingkan hanya luas daratannya saja yaitu seluas 10.595,41 km<sup>2</sup>. Secara umum tingkat kepadatan penduduk di Provinsi Kepulauan Riau masih tergolong jarang yaitu 168 jiwa/km<sup>2</sup>. Dilihat dari sebarannya, jumlah dan kepadatan penduduk di Provinsi Kepulauan Riau tidak merata dan sangat bervariasi antar Kabupaten/Kota. Kepadatan penduduk yang tinggi seperti disebut sebelumnya tersebar di Kota Batam, dan Pulau Bintan (Kabupaten Bintan dan Kota Tanjungpinang).

Dilihat dari struktur perekonomiannya, sektor industri pengolahan merupakan sektor yang paling dominan di Provinsi Kepulauan Riau pada tahun 2010 lalu dengan kontribusi sebesar 47,56 persen terhadap keseluruhan perekonomian. Sektor lainnya yang penting adalah sektor perdagangan, hotel dan restoran yang memberikan kontribusi sebesar 25,22 persen. Gambaran ini menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi di Provinsi Kepulauan Riau masih berbasis industri, perdagangan dan pariwisata. Atas dasar inilah, maka program legislasi yang dihasilkan oleh DPRD Kepri harus berdasarkan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha.

## **2. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Riau**

Seperti yang telah dibahas di bab terdahulu, lembaga perwakilan rakyat daerah merupakan salah satu saluran perwujudan perwakilan kedaulatan rakyat di



daerah. Secara yuridis formal, anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau mulai melaksanakan tugas pada tanggal 9 September 2014 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 161.213361 Tahun 2014 Tentang peresmian Pengangkatan Anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau periode 2014-2019.

Adapun anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau periode 2014-2019 berjumlah 45 orang. Secara rinci komposisi keanggotaan DPRD Provinsi Kepulauan Riau disajikan dalam tabel 4.1 sebagai berikut :

**Tabel 4.1**  
Komposisi Keanggotaan  
DPRD Provinsi Kepulauan Riau

No	Partai	Jumlah Kursi
1	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)	9
2	Partai Golongan Karya (Golkar)	8
3	Partai Demokrat	7
4	Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)	5
5	Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	4
6	Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)	3
7	Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	3
8	Partai Amanat Nasional (PAN)	2
9	Partai Nasional Demokrat (Nasdem)	2
10	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	2
Jumlah		45

*Sumber* : Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau, 2014

Dalam Pemilu 2014 lalu, KPU Provinsi Kepulauan Riau menata Daerah Pemilihan (Dapil) Provinsi Kepulauan Riau menjadi 7 (tujuh) wilayah. Hal ini tertuang dalam Peraturan KPU Provinsi Kepri Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penetapan Dapil dan Alokasi Kursi untuk DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

Adapun prinsip penyusunan wilayah ini mengacu kepada kesinambungan Dapil 2009, kesetaraan nilai suara, ketaatan sistem pemilu yang proporsional, integritas wilayah yang sama dan kohesivitas. Adapun kohesivitas yang

dimaksud adalah penyusunan daerah pemilihan memperhatikan sejarah, kondisi sosial budaya, adat istiadat dan kelompok minoritas. Secara rinci, komposisi asal anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan daerah pemilihan disajikan dalam tabel 4.2.

**Tabel 4.2**  
Wilayah Pemilihan DPRD Provinsi Kepulauan Riau  
Berdasarkan Daerah Pemilihan

Wilayah Pemilihan	Daerah Pemilihan	Jumlah Kursi
Kepri 1	Kota Tanjungpinang	5
Kepri 2	Bintan dan Lingga	6
Kepri 3	Karimun	6
Kepri 4	Batam A	10
Kepri 5	Batam B	10
Kepri 6	Batam C	5
Kepri 7	Natuna - Anambas	3
Jumlah		45

Sumber : Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau, 2014

Pemilu legislatif yang dilangsungkan serentak 9 April 2014 lalu menggunakan sistem proporsional terbuka. Sistem proporsional terbuka disini adalah sistem pemilihan dimana rakyat diberikan kesempatan untuk memilih secara langsung calon wakilnya di tiap-tiap tingkatan. Sistem proporsional ini bertujuan untuk meningkatkan kedekatan antara konstituen dengan wakilnya. Dengan begitu, akuntabilitas wakil rakyat dalam melaksanakan fungsinya terhadap rakyat semakin nyata.

Adapun komposisi anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau berdasarkan jumlah suara, Dapil dan asal Partai Politik yang diperoleh disajikan dalam tabel sebagai berikut :

**Tabel 4.3**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 1

<b>Dapil Kepri 1 (Tanjungpinang)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Yuniarni Pustoko Weni	PDIP	10.598
2	Teddy Jun Askara	Golkar	6.727
3	Husnizar Hood	Demokrat	5.144
4	Sarafuddin Aluan	PPP	6.190
5	Rudi Chua	Hanura	10.454

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.4**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 2

<b>Dapil Kepri 2 (Kab. Bintan dan Kab. Lingga)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Susilawati	Nasdem	8.203
2	Hanafi Ekra	PKS	5.237
3	Tawarich	PDI-P	2.831
4	Dewi Kumalasari	Golkar	15.544
5	Apri Sujadi	Demokrat	15.027
6	Harliyanto	Hanura	6.768

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.5**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 3

<b>Dapil Kepri 3 (Kab. Karimun)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Rocky Marciano Bawole	PKB	5.148
2	Iskandarsyah	PKS	6.963
3	Ery Suandi	PDI-P	3.433
4	Raja Bakhtiar	Golkar	7.302
5	Joko Nugroho	Demokrat	4.371
6	Jusrizal	Hanura	4.528

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.6**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 4

<b>Dapil Kepri 4 (Batam A)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Sirajuddin Nur	PKB	2.516
2	Abdul Rahman	PKS	4.120
3	Widiastadi Nugroho	PDI-P	10.421
4	Sahat Sianturi	PDI-P	7.984
5	Asmin Patros	Golkar	13.667
6	Thomas Suprpto	Golkar	3.689
7	Asnah	Gerindra	8.157
8	Surya Makmur Nasution	Demokrat	5.865
9	Danir Tan	PAN	3.600

10	Sukhri Fahrial	Hanura	2.992
----	----------------	--------	-------

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.7**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 5

<b>Dapil Kepri 5 (Batam B)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Sahmadin Sinaga	Nasdem	5.628
2	Maaz Ismasil	PKB	4.437
3	Suryani	PKS	5.186
4	Jumaga Nadeak	PDI-P	6.733
5	Rizki Faisal	Golkar	12.362
6	Onward Siahaan	Gerindra	10.599
7	Hotman Hutapea	Demokrat	9.696
8	Alex Guspeneldi	PAN	7.195
9	Irwansyah	PPP	14.273
10	Amir Hakim Siregar	Hanura	2.395

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.8**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 6

<b>Dapil Kepri 6 (Batam C)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Saproni	PDI-P	8.049
2	Ruslan Kasbulatov	PDI-P	6.205
3	Taba Iskandar	Golkar	6.819

4	Ririn Warsiti	Gerindra	3.445
5	Afrizal Dachlan	Demokrat	5.469

Sumber : kpu.go.id

**Tabel 4.9**  
Jumlah Suara Anggota DPRD Dapil Kepri 7

<b>Dapil Kepri 7 (Kab. Anambas dan Kab. Natuna)</b>			
<b>No</b>	<b>Nama</b>	<b>Partai Politik</b>	<b>Jumlah Suara</b>
1	Taufik	PDI-P	4.216
2	Sofyan Samsir	Golkar	6.855
3	Erianto	Demokrat	6.209

Sumber : kpu.go.id

### **3. Alat-Alat Kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Riau**

#### **a. Pimpinan DPRD**

Berdasarkan tabel 4.1, Partai PDI-P berhasil memperoleh kursi terbanyak dengan sembilan kursi, disusul oleh Partai Golkar dengan delapan kursi, Demokrat enam kursi dan Hanura lima kursi. Pimpinan DPRD merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat kolektif kolegial yang mencerminkan dari anggota DPRD yang di DPRD. Keputusan DPRD Kepulauan Riau Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kepulauan Riau pasal 37 ayat (2) bahwa pimpinan DPRD berasal dari partai politik berdasarkan perolehan kursi terbanyak di DPRD. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana

dimaksud pada ayat 3 (tiga), ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari Partai Politik yang memperoleh suara terbanyak. Partai politik yang berhak mengisi kursi pimpinan DPRD sebagaimana yang dimaksud, menyampaikan 1 (satu) orang calon pimpinan DPRD kepada pimpinan sementara DPRD untuk diumumkan dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD sebagai calon pimpinan DPRD. Selanjutnya, pimpinan sementara DPRD menyampaikan nama calon pimpinan DPRD kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk diresmikan pengangkatannya.

Adapun tugas pimpinan DPRD sebagaimana diatur dalam pasal 41 ayat 1 Tata Tertib DPRD Provinsi Kepulauan Riau (2014 : Hal 29)

1. Memimpin sidang DPRD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
2. Menyusun rencana kerja pimpinan dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
3. Melakukan koordinasi dalam upaya mensinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dan alat kelengkapan DPRD;
4. Menjadi juru bicara DPRD;
5. Melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD;
6. Mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga/instansi lainnya;
7. Mengadakan konsultasi dengan Bupati dan pimpinan lembaga/instansi lainnya sesuai dengan keputusan DPRD;
8. Mewakili DPRD di Pengadilan;
9. Melaksanakan keputusan DPRD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

10. Menyusun dan membahas rencana anggaran DPRD bersama pimpinan fraksi, pimpinan alat kelengkapan DPRD dan sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna internal;
11. Menyampaikan laporan kinerja pimpinan DPRD dalam rapat paripurna DPRD dalam yang khusus diadakan untuk itu.

Berikut ini susunan pimpinan DPRD Provinsi Kepulauan Riau masa Jabatan 2014-2019 yang disajikan dalam tabel sebagai berikut :

**Tabel 4.10**  
**Pimpinan DPRD Provinsi Kepulauan Riau Masa Bakti 2014-2019**

NO	NAMA	JABATAN	FRAKSI
1	Jumaga Nadeak,SH	Ketua	PDIP
2	Riski Faisal, SE,MM	Wakil Ketua I	Golkar
3	Husnizar Hood,S.Ip	Wakil Ketua II	Demokrat
4	dr.Amir Hakim Siregar	Wakil Ketua III	Hanura Plus

*Sumber:* Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2016

Dari Tabel 4.10 dapat diketahui bahwa unsur pimpinan DPRD Provinsi Kepulauan Riau masa jabatan 2014-2019 adalah, Jumaga Nadeak, SH sebagai ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau berasal dari fraksi PDI-Perjuangan, Riski Faisal,SE,MM sebagai Wakil Ketua I DPRD Kepulauan Riau berasal dari fraksi Golkar, Husnizar Hood, S.Ip berasal dari fraksi Demokrat dan dr.Amir Hakim Siregar, S.PoG yang berasal dari fraksi Hanura Plus.



## **b. Badan Musyawarah DPRD Provinsi Kepulauan Riau**

Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Badan Musyawarah terdiri atas unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak setengah dari jumlah anggota DPRD. Susunan keanggotaan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna setelah terbentuknya pimpinan DPRD, komisi, Badan Anggaran dan Fraksi. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Musyawarah merangkap anggota. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai anggota.

Badan musyawarah DPRD mempunyai tugas sebagaimana diatur dalam pasal 47 ayat 1 Tata Tertib DPRD Provinsi Kepulauan Riau (2014; Hal 32) yaitu

1. Menetapkan agenda DPRD untuk satu tahun sidang, satu masa persidangan, atau sebagian dari satu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah, dan jangka waktu penyelesaian rancangan peraturan daerah, dengan tidak mengurangi kewenangan rapat paripurna untuk mengubahnya;
2. Memberikan pendapat kepada pimpinan DPRD dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD;
3. Meminta dan atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain untuk memberikan keterangan atau penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing

4. Menetapkan jadwal acara rapat DPRD, memberi saran atau pendapat untuk memperlancar kegiatan;
5. Merekomendasikan pembentukan panitia khusus dan;
6. Melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh Rapat Paripurna kepada Badan Musyawarah.

Dari uraian tugas diatas, Badan Musyawarah DPRD merupakan suatu wadah DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagaimana yang telah diatur sesuai dengan tata tertib DPRD yang telah disepakati secara bersama diawal masa jabatan DPRD.

#### **c. Komisi**

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD, wajib menjadi anggota salah satu komisi. Dan untuk DPRD Provinsi Kepulauan Riau, jumlah komisi sebanyak empat komisi. Jumlah anggota setiap komisi diupayakan sama. Ketua, Wakil Ketua dan Sekretaris komisi dipilih dalam rapat komisi dari dan oleh anggota Komisi berdasarkan prinsip musyawarah dan mufakat yang dipimpin oleh pimpinan DPRD dan dilaporkan dalam paripurna DPRD. Penempatan anggota DPRD dalam komisi dan perpindahannya ke komisi lain didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran.

Keanggotaan dalam komisi diputuskan dalam rapat paripurna DPRD atas usul fraksi pada awal tahun anggaran. Masa tugas Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris Komisi dan anggota Komisi ditetapkan paling lama dua setengah tahun.

Sedangkan anggota DPRD pengganti antar waktu menduduki tempat anggota komisi yang digantikan.

#### **d. Badan Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi**

Badan Pembentukan Peraturan Daerah atau yang sering disingkat Bapemperda merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat Paripurna DPRD. Adapun susunan dan keanggotaan Badan Pembentukan Peraturan Daerah dibentuk pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah ditetapkan secara proporsional menurut perimbangan dan pemerataan jumlah komisi sesuai dengan jumlah anggota fraksi dalam rapat paripurna. Anggota Badan Pembentukan Peraturan Daerah diusulkan masing-masing fraksi.

#### **e. Badan Anggaran**

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Anggota Badan Anggaran diusulkan oleh masing-masing fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap komisi dan jumlah anggotanya paling banyak setengah dari jumlah anggota DPRD. Ketua dan Wakil Ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Anggaran merangkap anggota. Susunan dan keanggotaan ketua dan wakil ketua badan anggaran ditetapkan dalam Rapat Paripurna. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Anggaran dan bukan sebagai anggota. Penempatan anggota DPRD dalam Badan Anggaran dan perpindahannya ke alat kelengkapan DPRD

lainnya didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran.

Badan anggaran mempunyai tugas membahas bersama Pemerintah Daerah untuk menentukan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon anggaran Sementara (PPAS) untuk dijadikan acuan dalam menyusun rancangan setelah mendapatkan masukan dari komisi-komisi. Badan Anggaran memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat lima bulan sebelum ditetapkannya APBD. Badan Anggaran juga melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara. Memberikan saran dan pendapat kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Badan Anggaran juga melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bersama tim anggaran Pemerintah Daerah. Melakukan pembahasan bersama tim anggaran pemerintah daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas plafon anggaran sementara yang disampaikan Gubernur dan memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran Belanja Daerah.

#### **f. Badan Kehormatan**

Badan Kehormatan dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Pembentukan Badan Kehormatan ditetapkan dengan keputusan DPRD. Adapun anggota Badan Kehormatan dipilih dari dan oleh anggota DPRD dengan ketentuan jumlah anggota Badan Kehormatan berjumlah sebanyak lima orang. Pimpinan Badan Kehormatan terdiri atas satu orang ketua dan satu orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh Badan Kehormatan. Anggota Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing fraksi. Untuk memilih anggota Badan Kehormatan masing-masing fraksi berhak mengusulkan satu orang calon anggota Badan Kehormatan. Dalam hal di DPRD hanya terdapat dua fraksi, fraksi yang memiliki jumlah kursi lebih banyak berhak mengusulkan dua orang calon anggota Badan Kehormatan. Masa tugas anggota Badan Kehormatan paling lama dua setengah tahun. Anggota DPRD pengganti antarwaktu menduduki tempat anggota Badan Kehormatan yang digantikan. Badan kehormatan dibantu oleh sekretariat yang secara fungsional dilaksanakan oleh sekretariat DPRD.

#### **g. Alat Kelengkapan Lainnya**

Dalam hal diperlukan, DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lainnya berupa panitia khusus (Pansus). Pansus merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Pansus dibentuk dalam rapat paripurna DPRD atas usul anggota setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Jumlah anggota pansus ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap komisi yang terkait dan disesuaikan dengan program kegiatan serta kemampuan anggaran

DPRD. pembentukan Pansus ditetapkan dengan keputusan DPRD. Komposisi keanggotaan Pansus ditetapkan oleh rapat paripurna sebanyak-banyaknya berjumlah 15 orang termasuk satu orang dari pimpinan DPRD merangkap anggota yang diusulkan oleh masing-masing fraksi yang disesuaikan dengan program kegiatan serta kemampuan anggaran DPRD.

## **B. HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN**

Pada Bab ini membahas mengenai kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi di Provinsi Kepulauan Riau. Dalam pembahasan kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau tahun 2017 terdapat tujuh indikator seperti yang dikemukakan oleh Hersey,dkk dalam Wibowo (2016:86-88) dalam bukunya berjudul Manajemen Kinerja yaitu Tujuan, Standar, Umpan Balik, Alat atau Sarana, Kompetensi, Motif dan Peluang. Adapun aspek yang diukur dalam kegiatan ialah bagaimana pelaksanaan fungsi legislasi di DPRD Provinsi Kepulauan Riau.

Untuk melihat sejauh mana pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2017 ini, maka peneliti memperhatikan beberapa indikator kinerja yang mempunyai tujuh aspek.

### **1. Tujuan**

Tujuan merupakan keadaan yang membedakan secara aktif atas apa yang dicari oleh seorang individu atau pun organisasi untuk dicapai. Pengertian tersebut mengandung makna bahwa tujuan bukanlah merupakan persyaratan, juga bukan merupakan sebuah keinginan. Tujuan merupakan suatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai di masa yang akan datang. Dengan demikian, tujuan

menunjukkan arah kemana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja untuk mencapai tujuan. Untuk mencapai tujuan, diperlukan kinerja individu, kelompok dan organisasi. Kinerja individu maupun organisasi berhasil apabila dapat mencapai tujuan yang diinginkan.

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah disamping Gubernur. DPRD diberi kekuasaan untuk mengesahkan Perda, menetapkan APBD bersama kepala daerah dan melakukan fungsi pengawasan kedudukan DPRD sesuai dengan UU 23 tahun 2014. Berdasarkan UU itu, DPRD di daerah dibentuk yang mempunyai tugas utama antara lain :

1. Fungsi legislasi yaitu membentuk peraturan daerah
2. Fungsi anggaran yaitu menetapkan anggaran
3. Fungsi pengawasan yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Untuk mengetahui sejauh mana kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau, maka penulis kembali membatasi pembahasan penelitian kinerja DPRD hanya didalam fungsi legislasi saja. Untuk melihat sejauh mana DPRD Kepulauan Riau menjalankan fungsi legislasinya dalam melahirkan produk hukum berupa Perda, maka peneliti melakukan wawancara dengan Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Informasi dari wawancara dengan Ketua DPRD Kepulauan Riau, Bapak Jumaga Nadeak,SH sebagai berikut :

“Pada dasarnya Perda yang dibentuk bertujuan untuk kepentingan masyarakat yang dapat berguna untuk keperluan masyarakat Kepri. Selain itu, perda yang dihasilkan juga bertujuan untuk bagaimana menggali

sumber dan potensi keuangan daerah, yang tujuannya tentunya untuk masyarakat Kepri juga” (hasil wawancara hari Senin, 4 Juni 2018, di ruang kerja ketua DPRD Kepulauan Riau)

Sebagaimana yang telah disampaikan oleh Wakil Ketua II DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Husnizar Hood yang juga mengemukakan pendapat yang sama.

“..... kehadiran Perda ini tentu sesuai dengan kepentingan masyarakat. Kita punya tujuan yang ingin dicapai lembaga ini dalam setiap pembentukan perdanya. Apakah sesuai dengan yang dibutuhkan dan muatannya diperlukan masyarakat,” (hasil wawancara hari Senin, 4 Juni 2018 di ruang kerja Wakil Ketua II DPRD Kepulauan Riau)

Selanjutnya, tujuan fungsi legislasi dan pembentukan Perda melalui dua mekanisme baik dari usulan pihak eksekutif maupun inisiatif dari DPRD. Untuk itu, tentang tujuan pembentukan Perda dapat dijelaskan melalui wawancara dengan pihak eksekutif dalam hal ini Bagian Hukum, Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau. Wawancara langsung dengan Kepala Biro Hukum, Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak, Heri Mokhrizal, M.Si sebagai berikut.

“.... tujuan fungsi legislasi adalah pembentukan Perda. Dimana Perda itu bertujuan untuk mengatur dan menjamin keteraturan di masyarakat. Dengan kata lain, aturan-aturan itu mengatur bagaimana kehidupan bernegara di Provinsi Kepulauan Riau. Misalnya, Perda bantuan hukum yang sudah ada. Perda ini baik untuk masyarakat, karena disini Pemerintah menjamin setiap warga Kepri mendapat akses hukum,” (hasil wawancara Kepala Biro Hukum, Sekretariat Daerah Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau, hari Senin, 28 Mei 2018)

DPRD adalah pemegang kekuasaan pembentuk peraturan yang ada di daerah berupa Perda. Tujuan fungsi legislasi dan pembentukan Perda untuk mengatur ketentraman masyarakat sesuai dengan UU Nomor 12 tahun 2011 pasal 5 pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu sebagai berikut :



- a. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga /pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- d. Dapat dilaksanakan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau trimologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah mengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan

masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan.

Disamping materi muatan, sebuah Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut :

- a. Asas Pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat. Asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi.
- b. Asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminn sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (ke-Bhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas kekeluargaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- c. Asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila. Asas ke-Bhinekaan Tunggal Ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan agolongan kondisi daerah memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan kondisi daerah dan budaya khususnya menyangkut masalah-maaslah sensitif dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.
- d. Asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

- e. Asas kesamaan, dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang membedakan latar belakang antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
- f. Asas Ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- g. Asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan keserasian, dan keselarasan antar kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara. Dan asas lain sesuai substansi Perda yang bersangkutan.

Dari berbagai wawancara yang telah dilakukan untuk mengetahui tujuan dari fungsi legislasi adalah pembentukan Perda sebagai tolak ukur kinerja fungsi legislasi DPRD Provinsi Kepulauan Riau sesuai dengan amanat UU No 12 Tahun 2011 pasal 5 tentang asas dalam pembentukan Perda yang pada umumnya tujuan pembentukan Perda adalah untuk kepentingan masyarakat agar masyarakat merasa terayomi, keteraturan dan adanya pengakuan hak-hak sebagai warga serta adanya rasa keadilan.

## **2. Standar**

Standar mempunyai arti penting karena memberitahukan kapan suatu tujuan dapat diselesaikan. Standar merupakan suatu ukuran, apakah tujuan yang diinginkan dapat tercapai. Tanpa standar, tidak dapat diketahui kapan suatu tujuan tercapai. Standar menjawab pertanyaan tentang kapan kita tahu bahwa sukses atau

gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.

Dalam hal pembentukan Perda, standar yang disepakati dituangkan dalam bentuk keputusan DPRD tentang berapa banyak Perda yang harus dibahas dalam satu tahun anggaran. Pada tahun anggaran 2017, berdasarkan Keputusan DPRD Provinsi Kepulauan Riau Nomor 1 / Tahun 2017 tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2017 dalam satu tahun anggaran diajukan setidaknya 17 Ranperda.

**Tabel 4.11**  
**Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi**  
**Kepulauan Riau tahun 2017**

NO	JUDUL	SKPD PENGUSUL
Masa Sidang Pertama (Januari-April 2017)		
1	Ranperda Tentang Ketenagalistrikan	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral
2	Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah
3	Ranperda tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang Retribusi Daerah	Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah
4	Ranperda Tentang Bantuan Hukum	Biro Hukum
5	Ranperda Tentang Penyelenggaraan Pelayaran	Dinas Perhubungan

	dan Pengelolaan Perairan Provinsi Kepulauan Riau	
<b>Masa Persidangan Kedua (Mei-Agustus 2017)</b>		
6	Ranperda Tentang Laporan Pertanggungjawaban Pelaksanaan (LPP) APBD TA 2016	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
7	Ranperda tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
8	Ranperda tentang Pertambangan	Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral
9	Ranperda tentang Perlindungan Perempuan di Provinsi Kepulauan Riau	Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan anak, Pengendalian dan Keluarga Berencana
10	Ranperda Tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil (RZWP3K)	Dinas Kelautan dan Perikanan
11	Ranperda Tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Provinsi Kepulauan Riau	Inisiatif DPRD
<b>Masa Persidangan Ketiga (September-Desember 2017)</b>		
12	Ranperda Tentang Rencana Pembangunan Industri Provinsi (RPIP)	Dinas Perindustrian dan Perdagangan
13	Ranperda Tentang Perubahan atas Perda Nomor	Badan Perencanaan,

	8 tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2016-2021 (RPJMD)	Penelitian, dan Pengembangan
14	Ranperda Tentang Penyertaan Modal Barang Milik Daerah kepada PDAM Tirta Kepri	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
15	Ranperda Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
16	Ranperda Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018	Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
17	Ranperda Tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah	Inisiatif DPRD

Sumber : Dokumentasi DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2018

Standar merupakan suatu kesepakatan yang harus dijalankan kelompok maupun organisasi. Dalam hal pembentukan Perda pada tahun 2017 sudah disepakati 17 perda yang masuk dalam program pembentukan peraturan daerah. Dalam menjalankan fungsi legislasinya, DPRD mempunyai standar yang harus dicapai yaitu jumlah Ranperda yang diajukan, dibahas dan disahkan Untuk mengetahui, apakah hal tersebut tercapai dilakukan berbagai wawancara yang dilakukan melalui ketua Bapemperda Provinsi Kepulauan Riau.

Informasi dari wawancara ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) Provinsi Kepulauan Riau, Bapak Alex Guspeneldi, sebagai berikut:

“..... dalam Bapemperda yang disepakati untuk anggaran tahun 2017 jumlah Ranperda yang diusulkan mencapai 17 Ranperda. Jumlah tersebut sudah termasuk didalamnya perda inisiatif dan Perda-Perda rutin seperti APBD dan APBD-P. Untuk Perda inisiatif, kita memang sengaja memajukan karna dibutuhkan masyarakat,” (hasil wawancara, Selasa tanggal 3 Juni 2018 di Kantor DPRD Provinsi Kepulauan Riau).

Kepala Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau, Bapak

Heri Mokhrizal mengemukakan bahwa :

“..... pada tahun anggaran 2017, Pemprov bersama Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sudah mengkaji dan membahas Ranperda yang kami usulkan kepada Bapemperda. Jumlah tersebut sudah juga termasuk didalamnya Ranperda usulan Pemprov dan DPRD,” (hasil wawancara, Senin 28 Mei 2018 di Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau pada Biro Hukum).

Akan tetapi, dari 17 Ranperda yang diusulkan tersebut, 13 (tiga belas) Ranperda yang diajukan, dibahas dan disahkan. Sedangkan satu Ranperda tentang Penyelenggaraan Pelayaran dan Pengelolaan Perairan Provinsi Kepulauan Riau ditunda pembahasannya karena belum selesai naskah akademisnya. Adapun Ranperda tentang Pertambangan di batalkan karena tidak cukupnya anggaran. Sedangkan Ranperda Tentang Perlindungan Perempuan di Provinsi Kepulauan Riau tidak cukup waktu untuk membahasnya. Berdasarkan uraian tersebut, berikut akan disajikan tabel Ranperda yang disetujui menjadi Perda yang bersumber dari dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau tahun 2018.

**TABEL 4.12**

**DAFTAR RANPERDA YANG DISETUJUI**

No	Rancangan Peraturan Daerah	HASIL	
		SETUJU	BATAL
1	Ranperda tentang Ketenagalistrikan	√	

2	Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah	√	
3	Ranperda tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang retribusi Daerah	√	
4	Ranperda tentang Bantuan Hukum	√	
5	Ranperda tentang Penyelenggaraan Pelayaran dan Pengelolaan Perairan Provinsi Kepulauan Riau		√
6	Ranperda tentang Laporan Pertanggungjawaban (LPP) APBD TA 2016	√	
7	Ranperda tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017	√	
8	Ranperda tentang Pertambangan		√
9	Ranperda tentang Perlindungan Perempuan di Provinsi Kepulauan Riau	√	
10	Ranperda tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K)		√
11	Ranperda tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Provinsi Kepulauan Riau	√	
12	Ranperda tentang Rencana Pembangunan Industri Provinsi (RPIP)		√
13	Ranperda tentang Perubahan atas Perda No 8	√	



	Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2016-2021 (RPJMD)		
14	Ranperda tentang Penyertaan Modal Barang milik Daerah kepada PDAM Tirta Kepri	√	
15	Ranperda tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah	√	
16	Ranperda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018	√	
17	Ranperda tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah	√	

*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2018

Berikut hasil wawancara dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) DPRD Provinsi Kepulauan Riau bapak Alex Guspeneldi “

“.....dari 17 Ranperda yang diusulkan, 13 (ranperda) Ranperda yang dibahas, disetujui dan disahkan. Sedangkan empat ranperda lagi tidak bisa kita bahas dan akan kembali diajukan pada anggaran tahun berikutnya,” (hasil wawancara Senin, 4 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Berikut hasil wawancara dengan Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau

Bapak Jumaga Nadeak yang menyatakan :

“..... Jumlah Perda yang disetujui pada tahun 2017 lalu mengalami peningkatan jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Beberapa masalah yang menyebabkan jumlah Ranperda yang batal atau ditunda pembahasannya disebabkan keterbatasan anggaran, naskah akademis belum lengkap dan waktu tidak mencukupi. Selain itu, anggota DPRD juga disibukkan dalam pemilihan Wakil Gubernur, namun ini saya rasa bukan jadi penghalang,” (hasil wawancara dengan Senin 4 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Dari hasil wawancara diatas terlihat jelas bahwa dari 17 Ranperda yang diusulkan Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda) 13 (tiga belas) yang berhasil disahkan menjadi Perda. Sedangkan sisanya gagal diselesaikan dengan berbagai alasan seperti tidak lengkapnya naskah akademis, keterbatasan anggaran dan waktu. Berdasarkan teori yang dikemukakan Hersey,dkk dalam Wibowo (2015:87) menyatakan bahwa standar merupakan suatu ukuran apakah tujuan yang diinginkan dapat dicapai. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan atau kesepakatan yang ditentukan organisasi.

Dengan demikian, bahwa berdasarkan kajian teori tentang kinerja, dapat dikatakan bahwa DPRD Provinsi Kepulauan Riau belum dapat memenuhi standar tujuan yang disepakati bersama. Adapun indikatornya adalah 17 Ranperda yang diusulkan, namun hanya dapat dibahas dan disahkan sebanyak 13 (tiga belas) Perda sebagai standar kerja DPRD dalam Pembahasan Ranperda.

### **3. Umpan Balik**

Antara tujuan, standar, umpan balik bersifat saling terkait. Umpan balik melaporkan kemajuan, baik kualitas maupun kuantitas, dalam mencapai tujuan yang di definisikan oleh standar. Umpan balik terutama penting ketika kita mempertimbangkan “real goals” atau tujuan sebenarnya. Umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

Dalam melaksanakan tugasnya, DPRD mempunyai acuan tentang asal Ranperda dan bersumber dari mana. Untuk itu, dapat dijelaskan melalui wawancara dengan ketua fraksi yang ada di DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Berikut wawancara dengan Ketua Fraksi Partai Golongan Karya, Ibu Dewi Kumalasari, sebagai berikut :

“..... Sumber Ranperda itu berasal dari dua sumber. Pertama dari pihak eksekutif yang diajukan melalui badan legislasi. Selanjutnya sumbernya dari anggota DPRD itu sendiri atau disebut hak inisiatif kami,” (Hasil wawancara hari Senin, 11 Juni 2018 di Kediaman pribadinya).

Untuk hak inisiatif DPRD pada tahun 2017, wawancara dengan ketua Badan pembentukan Peraturan Daerah, Bapak Alex Guspeneldi :

“..... Untuk Ranperda hak inisiatif dari DPRD pada tahun 2017 lalu, DPRD mengajukan dua hak inisiatif. Pertama adalah Ranperda tentang penyelenggaraan pendidikan di Provinsi Kepulauan Riau dan kedua adalah Ranperda tentang tata cara pembentukan produk hukum daerah. Keduanya berhasil kita sahkan,” (hasil wawancara Senin, 4 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 81 ayat 1 s/d 4 menyatakan :

- a. Rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD atau Kepala Daerah.
- b. Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau Kepala Daerah disertai penjelasan atau keterangan dan atau naskah akademik.
- c. Rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan berdasarkan program legislasi daerah.
- d. Dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan rancangan peraturan daerah diluar program legislasi daerah.

Berikut Tabel Ranperda Provinsi Kepulauan Riau dilihat dari sumber usulannya sepanjang tahun anggaran 2017 :

**Tabel 4.13**  
**Sumber Program Pembentukan Peraturan Daerah**

No	Rancangan Peraturan Daerah	Sumber Ranperda	
		DPRD	Eksekutif
1	Ranperda tentang Ketenagalistrikan		√
2	Ranperda tentang Perubahan atas Peraturan Daerah nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah		√
3	Ranperda tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 tentang retribusi Daerah		√
4	Ranperda tentang Bantuan Hukum		√
5	Ranperda tentang Penyelenggaraan Pelayaran dan Pengelolaan Perairan Provinsi Kepulauan Riau		√
6	Ranperda tentang Laporan Pertanggungjawaban (LPP) APBD TA 2016		√
7	Ranperda tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017		√
8	Ranperda tentang Pertambangan		√
9	Ranperda tentang Perlindungan Perempuan di		√

	Provinsi Kepulauan Riau		
10	Ranperda tentang Rencana Zonasi Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil (RZWP3K)		√
11	Ranperda tentang Penyelenggaraan Pendidikan di Provinsi Kepulauan Riau	√	
12	Ranperda tentang Rencana Pembangunan Industri Provinsi (RPIP)		√
13	Ranperda tentang Perubahan atas Perda No 8 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Kepulauan Riau Tahun 2016-2021 (RPJMD)		√
14	Ranperda tentang Penyertaan Modal Barang milik Daerah kepada PDAM Tirta Kepri		√
15	Ranperda tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah		√
16	Ranperda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2018		√
17	Ranperda tentang Tata Cara Pembentukan Produk Hukum Daerah	√	

*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2018

Dari data diatas terlihat jelas bahwa dari 17 Ranperda yang ada pada Bapemperda, 13 (tiga belas) perda yang dapat disetujui dan disahkan. Sedangkan seluruh Ranperda yang diusulkan DPRD dapat disetujui dan disahkan menjadi Perda. Berangkat dari kondisi ini, maka teori yang dikemukakan Hersey,dkk dalam

Wibowo (2015:87) yang menyatakan bahwa umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kinerja, standar kinerja dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik, dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2017 telah berusaha melakukan kinerjanya dengan menggunakan hak inisiatifnya dan dapat terus dipertahankan pada tahun-tahun mendatang. Terwujudnya realisasi anggaran ini disebabkan salah satunya adalah pengawasan dan arahan dari pimpinan DPRD. Hal ini terungkap dalam wawancara dengan anggota Fraksi Hanura, Bapak Sukhri Fahrial yang dirangkum sebagai berikut :

“..... ketika pembahasan Ranperda, kami selaku anggota Panitia Khusus selalu melaporkan perkembangan pembahasan kepada Ketua DPRD sebagai koordinator Pansus. Jika menemukan kesulitan, Koordinator dapat memberikan perpanjangan waktu tambahan pembahasan Perda hingga disahkan,” (hasil wawancara Rabu 6 Juni 2018 di kediaman pribadi)

Dari hasil wawancara tersebut, ditemukan bahwa dalam setiap pembahasan Ranperda, koordinator selalu memberikan masukan dan arahan sehingga, pembahasan Ranperda dapat sesuai dengan Standar Operasional Prosedur (SOP).

Berikut suasana rapat pembahasan Ranperda yang di monitoring langsung ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau :

**Gambar : 4.2 Rapat Pembahasan Ranperda**



*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2017

Untuk mengetahui apakah ada evaluasi dari unsur pimpinan sebagai koordinator Komisi dan Pansus, berikut hasil wawancara dengan Ketua DPRD Bapak Jumaga Nadeak yang disajikan sebagai berikut :

“.....Selaku pimpinan dan koordinator, Saya dan pimpinan lain selalu meminta laporan perkembangan setiap pembahasan Pansus. Dengan demikian, kami dapat mengarahkan dan menyesuaikan penyelesaian dengan jadwal dan target yang dihasilkan pansus,” (hasil wawancara dengan Senin 4 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Mengacu hasil wawancara dengan Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau, Bapak Jumaga Nadeak menerangkan bahwa sebagai selaku koordinator Pansus, Pimpinan DPRD selalu memantau jalannya setiap rapat disetiap komisi-komisi, Pansus-pansur dan seluruh alat kelengkapan DPRD.

Pendapat senada juga diungkapkan oleh Wakil Ketua III DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Amir Hakim Siregar. Beliau mengatakan sebagai berikut :

“....Kami selaku koordinator selalu memperhatikan dan memantau kesiapan anggota DPRD dalam pembahasan Ranperda agar Perda ini dapat bermutu dan sesuai dengan jadwal yang telah kami tetapkan,” (hasil wawancara hari Senin 11 Juni 2018 di kediaman pribadinya )

Berdasarkan teori yang dikemukakan Harsey,dkk dalam Wibowo (2015 :87) menyatakan bahwa umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2017 telah berusaha melakukan kerjanya. Kemudian koordinator Komisi sudah melakukan kontrol dan evaluasi terhadap kinerja komisi-komisi, fraksi dan Pansus dalam pembahasan Ranperda. Dilihat dari ketika Pansus, Komisi dalam pembahasan Ranperda selalu dimonitor oleh koordinator komisi masing-masing. Dalam hal ini, unsur pimpinan sebagai koordinator komisi selalu mengawasi jalannya pembahasan Ranperda dan selalu mengingatkan kepada anggota komisi tentang limit waktu pembahasan Ranperda. Dalam menjalankan tugasnya, koordinator sudah menetapkan Standar Operasional Prosedur (SOP) dalam menjalankan pembahasan Ranperda serta menindaklanjuti dengan terus melakukan monitoring secara langsung.



#### 4. Alat atau Sarana

Alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses. Alat atau sarana merupakan faktor penunjang untuk mencapai tujuan. Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana seharusnya. Tanpa alat tidak mungkin melakukan pekerjaan.

Untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi DPRD yaitu pembentukan Perda, tentu membutuhkan alat atau sarana sehingga tujuan yang hendak dicapai dapat lebih mudah dan terarah. Adapun alat atau sarana dapat berupa agenda rapat, anggaran rapat dan sarana dan prasarana penunjang lainnya.

Dalam penjadwalan pembahasan Ranperda, bagian persidangan sekretariat DPRD yang mengagendakannya, berikut wawancara dengan kepala Bagian Persidangan dan Risalah rapat, Ibu Ika Hasiliah sebagai berikut :

“..... untuk agenda rapat pembahasan Ranperda yang akan diusulkan kepada Badan Musyawarah DPRD akan menjadwalkan agenda rapat pembahasan Ranperda di Bapemperda. Selanjutnya Bapemperda membawa ke Badan Musyawarah untuk dibahas dan dijadwalkan. Paripurna selanjutnya memutuskan untuk menetapkan anggotanya,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Sebagaimana yang disampaikan Kasubbag Persidangan dan Risalah Rapat, Ibu Charisma Manulang yang menyatakan sebagai berikut :

“..... Setelah Ranperda masuk ke Prolegda, Bapemperda segera membahas dan mengkonsultasikan ke Badan Musyawarah (Banmus) untuk menentukan agenda pembahasan, setelah ada agenda tersebut pihak persidangan membuat jadwal berdasarkan hasil Banmus kemudian memberikan agenda tersebut kepada setiap komisi-komisi atau pansus sesuai dengan tugas bidang masing-masing,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Dari wawancara dengan kasubbag Persidangan dan Risalah Rapat, dapat diketahui bahwa Bagian Persidangan selalu menjadwalkan jadwal rapat dalam pembahasan Ranperda. Adapun alur pembahasan Ranperda adalah disampaikan oleh Kepala Daerah melalui Rapat Paripurna DPRD untuk selanjutnya dibahas oleh fraksi-fraksi. Setelah pembahasan di tingkat fraksi, maka akan diparipurnakan untuk mendengarkan pandangan fraksi-fraksi terhadap Ranperda yang diajukan oleh Kepala Daerah. Kemudian rapat paripurna DPRD dalam rangka mendengarkan jawaban eksekutif terhadap pandangan umum fraksi-fraksi. Selanjutnya, rapat paripurna internal DPRD dalam rangka pembentukan pansus-pansus. Pansus selanjutnya melakukan rapat-rapat dengan anggotanya untuk melakukan finalisasi Ranperda yang kemudian dibawa kembali ke fraksi untuk mendengarkan pendapat fraksi-fraksi. Dan terakhir adalah mendengarkan laporan hasil pembahasan Pansus di Paripurna untuk disahkan menjadi Perda.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Hersey, dll dalam Wibowo (2015:87:88) menyatakan bahwa alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses. Alat atau sarana merupakan faktor penunjang untuk mencapai tujuan. Tanpa alat atau sarana, tugas pekerjaan spesifik tidak dapat dilakukan dan tujuan tidak dapat diselesaikan sebagaimana seharusnya. Tanpa alat, tidak mungkin melakukan pekerjaan.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa alat dan saran Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2017, sebagai alat penunjang untuk mencapai tujuan telah menyediakan fasilitas berupa perangkat pendukung berupa jadwal dalam rangka

pembahasan Ranperda setiap kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan DPRD. Sekretariat juga mempersiapkan fasilitas-fasilitas yang dapat berupa anggaran untuk pembahasan Ranperda. Berikut wawancara dengan Kepala Bagian Keuangan DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Putu Wirasata sebagai berikut :

“.....untuk anggaran rapat baik rapat paripurna, rapat komisi, anggarannya sudah disiapkan di DPA Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Anggaran tersebut dapat berupa makan dan minum, serta ATK rapat dan di anggarkan selama setahun sesuai kebutuhan,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 diruang Kabag, Sekretariat DPRD Kepulauan Riau).

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, seluruh anggota DPRD sudah difasilitasi oleh Pemerintah Daerah Provinsi Kepulauan Riau dalam hal ini Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Fasilitas ini dapat tergambar dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau :

**Tabel 4.14**

**Dokumen Pelaksanaan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan  
Riau Tahun 2017**

No	Program	Kegiatan	Sumber
1	Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah	Rapat-rapat Alat Kelengkapan Dewan	DAU
2	Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah	Rapat-Rapat Paripurna	DAU
3	Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah	Reses	DAU
4	Peningkatan Kapasitas Lembaga	Peningkatan Kapasitas	DAU

	Perwakilan Rakyat Daerah	Pimpinan dan Anggota DPRD	
5	Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah	Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah	DAU

*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2017

Dari data diatas dapat diketahui bahwa pada Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau sudah menganggarkan dan memfasilitasi kegiatan DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Adapun program yang berhubungan dengan peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah seperti : Kegiatan Rapat-rapat alat Kelengkapan Dewan, Rapat Paripurna, Reses, Peningkatan Kapasitas Pimpinan dan Anggota DPRD serta Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2017 menyediakan alat penunjang untuk mencapai tujuan. Salah satunya dengan menganggarkan dan memfasilitasi setiap kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan DPRD.

Selain dukungan anggaran, Sekretariat DPRD juga menyiapkan sarana dan prasarana lainnya yang mendukung tercapainya tujuan pembentukan Perda. Sarana dan prasarana penunjang itu antara lain fasilitas gedung, dan fasilitas lainnya. Sebagaimana disampaikan oleh Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Hamidi, sebagai berikut :

“..... sekretariat DPRD selalu berusaha memenuhi fasilitas-fasilitas yang dibutuhkan oleh DPRD seperti gedung paripurna, ruang Banggar, ruang komisi, ruang fraksi hingga ruang staf ahli. Sebagai penunjangnya, kami

juga menyiapkan sarana pendingin seperti CCTV dan rekaman suara sesuai keinginan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Untuk beberapa ruangan, ada sebagian yang belum maksimal pendingin udaranya antara lain ruang Subbag Humas, dan Risalah Rapat. Hal ini akan menjadi perhatian kami,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau).

Pendapat senada juga datang dari Kepala Bagian Umum Sekretariat DPRD

Provinsi Kepulauan Riau Bapak Benito Masnura :

“..... Saat ini, seluruh anggota DPRD dapat menikmati seluruh fasilitas yang ada tanpa terhambat. Kami berharap, fasilitas ini dapat membantu menjalankan tugas-tugasnya. Beberapa kekurangan yang ada, akan coba kita carikan solusinya,” (hasil wawancara ada hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Berikut adalah kondisi ruang komisi DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun 2017.

Gambar 4.2

#### Ruang Rapat Komisi DPRD Provinsi Kepulauan Riau



*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau (2017)

Selain kebutuhan ruangan, teknologi, DPRD Provinsi Kepulauan Riau juga membutuhkan sumber daya air. Untuk memenuhi kebutuhan air bersih, Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau menyiapkan air bersih dari tangki untuk membantu suplai air dari PDAM. Sarana, dan prasarana merupakan modal awal dalam mencapai tujuan seperti yang dikemukakan Hersey,dkk dalam Wibowo (2015:87-88).. Begitu pula berlaku di DPRD Provinsi Kepulauan Riau yang memerlukan sarana dan prasarana untuk mencapai tujuannya.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja yang menyatakan bahwa alat dan sarana Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau pada tahun anggaran 2017 sebagai alat penunjang untuk mencapai tujuan, sebagian sudah ada dilaksanakan. Beberapa yang dibutuhkan sudah disiapkan dengan baik, namun beberapa fasilitas pendukung seperti pendingin ruangan dan air bersih, dapat ditingkatkan kedepannya.

## **5. Kompetensi**

Kompetensi merupakan syarat utama dalam kinerja. Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Orang atau organisasi harus melakukan lebih dari sekedar belajar tentang sesuatu, namun juga juga harus dapat melakukan pekerjaan dengan baik. Kompetensi memungkinkan orang atau organisasi mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan.

Dalam lingkup kerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau, kompetensi sangat menentukan berhasil atau tidaknya penyusunan sebuah Perda. Tidak dapat

dipungkiri peran DPRD dalam penyusunan Perda masih sangat lemah, jika dibandingna dengan pihak eksekutif. Jika dibandingkan dengan asal pengajuan Perda, DPRD hanya mengajukan dua Perda inisiatif yang telah dibahas dan disepakati oleh DPRD Provinsi Kepulauan Riau melalui Badan Pembentukan Peraturan Daerah. Kondisi ini, disebabkan rendahnya pemahaman anggota DPRD tentang Perda tentu ada hubungannya dengan latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja. Seseorang dapat menguasai suatu bidang ilmu tentu dari latarbelakang pendidikan dan pengalaman kerja sebelumnya. Rendahnya penggunaan hak inisiatif DPRD akan dijelaskan melalui berbagai wawancara sebagai berikut.

Fenomena tersebut akan dijelaskan ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau, Bapak Jumaga Nadeak sebagai berikut :

“.....Jika dilihat dari latarbelakang pendidikan anggota DPRD disini, sudah cukup tinggi. Masih rendahnya hak inisiatif, mungkin disebabkan kurangnya pengalaman dan pelatihan-pelatihan yang berkenaan dengan hal tersebut. Selain itu, penempatan anggota di komisi terkadang bukan karena latar belakang pendidikan, namun karena rekomendasi Fraksi,” (hasil wawancara, Senin 4 Juni 2018 di sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Pendapat juga disampaikan Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau bapak Hamidi sebagai berikut :

“.....untuk pengalaman, saya kira sudah cukup, karena mereka pernah merasakan menjadi anggota DPRD di Kabupaten Kota sebelumnya. Namun, karena di Provinsi, cakupan lebih luas, Saya rasa mereka masih memerlukan pelatihan lagi. Untuk tahun 2017 lalu, kita sudah melakukan pelatihan untuk mereka,” (hasil wawancara Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Dalam mencapai tujuan yang diinginkan, tentu adanya pengalaman dan pelatihan-pelatihan. Pelatihan yang dimaksud dapat berupa bimbingan teknis,

workshop, pendidikan dan latihan. Pelatihan-pelatihan itu, tidak sekedar mengisi jadwal kerja anggota DPRD saja, akan tetapi hendaknya pelatihan dan workshop itu dapat meningkatkan kompetensi anggota DPRD. Kasubbag Persidangan dan Risalah DPRD Provinsi Kepulauan Riau, Ibu Charisma Manulang mengungkapkan sebagai berikut :

“..... Bimbingan teknis dan pelatihan peningkatan kualitas anggota DPRD akan terus kita anggarkan. Agar mereka memiliki pengetahuan dan kemampuan di bidang legislasi,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Pendapat senada juga disampaikan oleh wartawan senior Kepri, Nikolas Panama sebagai berikut :

“..... Pengalaman anggota DPRD Provinsi Kepri berlegislasi untuk level Provinsi memang masih kurang. Karena bagaimanapun, nuansanya berbeda antara Kabupaten dan kota,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di kantor sekretariat media)

Dari hasil wawancara dengan Kepala Subbagian Risalah Rapat dan Persidangan dan wartawan senior yang memahami tugas pokok dan fungsi DPRD dapat disimpulkan bahwa pengalaman sebagian anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau masih kurang karena levelnya berbeda antara Kabupaten dan Kota. Bagi anggota DPRD yang sudah pernah menjabat pada periode sebelumnya, mempunyai pengalaman terutama tata cara pembentukan Perda. Dengan pengalaman yang dimilikinya, tentunya dapat memberikan pengalaman-pengalaman tersebut kepada anggota DPRD yang lainnya yang baru pertama kali menjabat. Kemudian, dilihat dari pelatihan-pelatihan dan bimbingan teknis, dipandang masih sangat kurang dan harus terus dianggarkan. Karena pelatihan dan bimbingan teknis itu merupakan sarana dalam mengembangkan kemampuan



dan keahlian anggota DPRD tersebut. Sehingga, nantinya dapat bermanfaat dan dapat diterapkan saat pembahasan legislasi di DPRD.

Selain kompetensi anggota DPRD, faktor pendukung lain yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi adalah Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki Sekretariat DPRD Kepulauan Riau. Berikut penjelasan dari Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau, Bapak Hamidi sebagai berikut :

“.....SDM yang dimiliki Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau sudah cukup memadai. Untuk menjalankan sekretariat DPRD, didukung PNS yang memadai dan Pegawai Tidak Tetap (PTT) yang cukup. Selain itu, Sekretariat DPRD juga dibantu Tenaga Harian Lepas (THL),” (Hasil wawancara Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Sebagaimana juga disampaikan kepala Bagian Umum Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Benito Masnura sebagai berikut :

“.... jumlah PNS di Sekretariat DPRD sudah cukup. Beberapa bagian teknis sudah diisi oleh pegawai teknis dan memiliki cukup pengalaman dibagian risalah dan persidangan,” (hasil wawancara Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Menyimak hasil wawancara dari Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau dan Kepala Bagian Umum dapat diketahui bahwa roda Sekretariat sudah berjalan dengan baik. Dengan tersedianya sumber daya yang mumpuni ini, menjadikan DPRD dapat melaksanakan tugasnya dengan baik pula. Sehingga, produk Perda yang dihasilkan bermut dan bermanfaat bagi banyak orang.

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Hersey,dkk dalam Wibowo (2015: 87-88) menyatakan bahwa kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik. Orang atau organisasi harus melakukan lebih dari sekedar belajar tentang sesuatu,

orang harus dapat melakukan pekerjaan dengan baik. Kompetensi memungkinkan seseorang mewujudkan tugas yang berkaitan dengan pekerjaan yang diperlukan untuk mencapai tujuan. Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian tentang kinerja, menyatakan bahwa pendidikan anggota DPRD sudah layak dan mumpuni namun belum berpengalaman. Untuk itu diperlukan pelatihan-pelatihan untuk menambah kemampuan legislasi mereka. Demikian juga dengan tenaga pendukung yaitu PNS dan PTT di Sekretariat DPRD provinsi Kepulauan Riau sudah cukup layak. Tenaga pendukung ini memiliki pengalaman dan kemampuan untuk mendukung anggota DPRD menghasilkan legislasi yang bermutu.

## 6. Motivasi

Motivasi merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Manajemen memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menetapkan tujuan menantang, menetapkan standar terjangkau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan termasuk waktu melakukan pekerjaan, menyediakan sumberdaya yang diperlukan dan menghapuskan tindakan yang mengakibatkan disinsentif.

Untuk mencapai prestasi secara maksimal, perlu adanya intensif, adanya pengakuan tentang hasil dari tindakan yang dilakukan serta kebebasan dalam menjalankan tugasnya. Untuk mengetahui hal tersebut, apakah lembaga DPRD sudah melakukannya? Fenomena ini akan coba dipotret melalui wawancara yang dilakukan kepada pemegang kepentingan.

Berikut wawancara dengan Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKAD) Provinsi Kepulauan Riau Bapak Andri Rizal sebagai berikut :

“.....insentif anggota DPRD terdiri dari tunjangan-tunjangan yang diberikan berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2017. Ada penambahan tunjangan alat kelengkapan. Sedangkan sistem penanggungjawaban biaya operasional Dewan itu sekarang at cost 20 persen. Jadi lebih nyaman,” (hasil wawancara Senin 14 Mei 2018 di kantor BPKKAD Provinsi Kepulauan Riau)

Sebagaimana juga disampaikan oleh Sekretaris DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Hamidi, sebagai berikut :

“.....untuk insentif, dianggarkan diawal tahun. Sedangkan pencairannya dilakukan perbulan dengan memperhitungkan kedudukan jabatan yang dipegang oleh anggota DPRD tersebut. Adapun polanya minimum, sedang dan tinggi,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Berdasarkan PP Nomor 18 Tahun 2017 bahwa komponen dari gaji dan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD terdiri dari :

1. Uang representasi, yaitu uang yang diberikan setiap bulan kepada pimpinan dan anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai pimpinan dan anggota DPRD.
2. Tunjangan keluarga, ketentuannya sama dengan PNS yaitu 1 (satu ) Istri/suami dan maksimal 2 anak.
3. Tunjangan beras, ketentuannya juga sama dengan dengan PNS
4. Uang paket, merupakan uang yang diberikan setiap bulan kepada pimpinan dan anggota DPRD dalam menghadiri dan mengikuti rapat-rapat dinas.

5. Tunjangan jabatan, yaitu uang yang diberikan setiap bulan kepada pimpinan dan anggota DPRD karena kedudukannya sebagai ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD yang besarannya 145 persen dari masing-masing uang representasi.
6. Tunjangan Alat Kelengkapan
7. Tunjangan Alat Kelengkapan lainnya
8. Tunjangan Komunikasi Intensif, yaitu tunjangan berupa uang yang diberikan kepada pimpinan dan anggota DPRD setiap bulan dalam rangka mendorong peningkatan kinerja dalam menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat di daerah pemilihannya.
9. Tunjangan Reses
10. Dana Operasional, yaitu uang yang diberikan kepada Pimpinan DPRD setiap bulan untuk menunjang kegiatan operasional yang berkaitan dengan representasi, pelayanan, kemudahan dan kebutuhan lain.
11. Tunjangan PPh yaitu untuk komponen gaji dan tunjangan dari nomor 1-10 PPh ditanggung oleh APBD dalam bentuk tunjangan PPh, sedangkan PPh atas tunjangan komunikasi intensif dan dana operasional dibebankan kepada yang bersangkutan.
12. Uang duka dan bantuan pengurusan jenazah. Uang duka yang diberikan kepada pimpinan atau anggota DPRD yang meninggal tidak dalam menjalankan tugas, besarannya dua kali uang representatif, dan jika meninggal dunia dalam menjalankan tugas, besarannya enam kali uang representatif yang diberikan kepada ahli waris.

13. Tunjangan kesejahteraan, yaitu tunjangan yang disediakan berupa pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan, pakaian dinas kepada pimpinan dan anggota DPRD, penyediaan rumah jabatan pimpinan DPRD dan perlengkapannya, kendaraan dinas jabatan pimpinan DPRD, serta rumah dinas bagi anggota DPRD dan perlengkapannya.
14. Uang jasa pengabdian, yaitu uang yang diberikan kepada pimpinan dan anggota DPRD atas jasa dan pengabdianya setelah yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat.

Sebagaimana yang disampaikan oleh kepala Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Putu Wirasata sebagai berikut :

“..... insentif anggota DPRD ini sesuai dengan PP nomor 18 tahun 2017 tentang kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD yang baru berlaku. Dalam PP ini ada fasilitas-fasilitas baru yang diberikan kepada anggota DPRD. Yang jelas, untuk operasional dilumsum,” (hasil wawancara hari Kamis 7 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Berdasarkan teori yang dikemukakan oleh Hersey, dkk dalam Wibowo (2015:87-88) menyatakan bahwa motivasi adalah alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Manajemen memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, menetapkan tujuan menantang, menetapkan standar terjangkau, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan termasuk waktu melakukan pekerjaan, menyediakan sumberdaya yang diperlukan dan menghapuskan tindakan yang mengakibatkan disinsentif. Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa Sekretariat DPRD dan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau sudah memberikan hak-hak yang dimiliki

oleh pimpinan dan anggota DPRD sesuai dengan PP Nomor 18 Tahun 2017 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, DPRD akan menghasilkan sebuah produk hukum berupa Perda. Perda yang dihasilkan ini nantinya akan dirasakan oleh masyarakat dan sejauh mana diterima oleh masyarakat. Berikut wawancara yang dilakukan dengan masyarakat Provinsi Kepulauan Riau antara lain, Bapak Silverius Yunirman :

“.....Sejujurnya, kami tidak mengetahui apa saja Perda yang dihasilkan oleh DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Mungkin karena kurang sosialisasi sehingga, kami tidak tahu manfaatnya kepada kami masyarakat,” (hasil wawancara Senin 11 Juni 2018 di Kota Tanjungpinang)

Pendapat lainnya juga disampaikan oleh Edward Yunirman, masyarakat Kota Batam sebagai berikut :

“..... Pemerintah harus lebih aspiratif lagi menghasilkan Perda. Jangan hanya Perda kewajiban. Perhatikan kebutuhan masyarakat apa. Kemarin, Perda bantuan hukum sudah bagus, tapi sampai sekarang sosialisasinya belum maksimal sehingga masyarakat banyak yang belum mengetahuinya,” (hasil wawancara hari Selasa 12 Juni 2018 di Kota Batam)

Masukan dan keinginan masyarakat merupakan sumber inspirasi dan motivasi bagi anggota DPRD untuk mencarikan solusi dan aspirasi serta keinginan dan harapan yang diinginkan. Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa masyarakat masih kurang puas terhadap hasil kinerja Perda yang dihasilkan. Penyebabnya adalah kurangnya sosialisasi dan masih belum mengakomodir kepentingan masyarakat banyak.

## 7. Peluang

Sebagai seorang anggota DPRD, diharapkan untuk dapat selalu berada di tengah-tengah pemilihnya. Kondisi ini membuat seorang anggota DPRD harus pintar membagi waktu antara menyerap aspirasi dan membuat legislasi. Dengan pembagian waktu yang tepat, maka DPRD dapat menghasilkan karya Perda yang mengacu kepada aspirasi masyarakat.

Berikut wawancara yang dilakukan Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau Bapak Jumaga Nadeak, sebagai berikut :

“..... Sistem kolektif kolegial memberikan peluang yang sama kepada setiap pimpinan, karena keputusan yang kami ambil secara bersama-sama. Sebagai ketua DPRD saya juga memberikan kesempatan dan waktu bicara yang sama kepada seluruh anggota DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya dengan baik,” (hasil wawancara hari Senin 4 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau)

Sebagaimana juga disampaikan oleh Ketua Komisi II Hotman Hutapea sebagai berikut :

“..... Semua anggota DPRD memiliki hak dan kewajiban yang sama. Oleh sebab itu, sebagai ketua Komisi, saya memberikan kesempatan bagi seluruh anggota komisi untuk berkarya dan memberikan waktu secukupnya, tanpa ada intervensi sedikitpun dari Saya selaku ketua Komisi selagi tidak menabrak aturan hukum yang berlaku,” (hasil wawancara hari Selasa 5 Juni 2018 di Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau).

Setiap anggota DPRD mempunyai peluang yang sama dan waktu yang sama dalam berkarya. Anggota DPRD mendapatkan hak yang sama dalam setiap rapat-rapat. Berikut suasana rapat DPRD dalam mengemukakan pendapatnya bersama organisasi perangkat daerah Provinsi Kepulauan Riau.

Peluang merupakan suatu kesempatan yang diberikan untuk seseorang, kelompok dan organisasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Berdasarkan

teori yang dikemukakan Hersey,dkk dalam Wibowo (2015:87-88) menyatakan bahwa peluang yang dibutuhkan pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Terdapat dua faktor yang menyumbangkan pada ada kekurangan kesempatan untuk berprestasi yaitu ketersediaan waktu dan kemampuan untuk memenuhi syarat.

**Gambar 4.3**  
Rapat DPRD dengan Organisasi Perangkat Daerah



*Sumber* : Dokumentasi Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau 2018

Tugas untuk mendapatkan prioritas lebih tinggi, mendapat perhatian lebih banyak dan mengambil waktu yang tersedia. Jika pekerja dihindari karena supervisor tidak percaya terhadap kualitas atau kepuasan konsumen mereka secara efektif akan dihambat dari kemampuan memenuhi syarat untuk berprestasi.

Melihat dari data dan hasil wawancara serta kajian teori tentang kinerja, menyatakan bahwa lembaga DPRD sudah memberikan kesempatan dan waktu yang seluas-luasnya untuk anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau untuk berkarya, selagi tidak melanggar koridor hukum yang berlaku.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian tentang Analisis Kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau, maka dapat disampaikan beberapa kesimpulan dan saran yang diharapkan dapat menjadi masukan dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kepulauan Riau dimasa yang akan datang sebagai berikut.

1. Kinerja anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau dalam menjalankan fungsi legislasinya kurang baik. Hal ini tergambar dengan tidak tercapainya target lahirnya Peraturan Daerah yang ditargetkan pada tahun anggaran 2017 yang lalu. Berdasarkan analisis penulis, bahwa terdapat beberapa penyebab tidak tercapainya fungsi legislasi yang dibuat oleh DPRD Provinsi Kepulauan Riau. Pertama adalah minimnya waktu yang ditetapkan untuk membahas setiap peraturan daerah. Selanjutnya adalah kurangnya dukungan anggaran keuangan yang memadai yang berdampak besar kepada kegiatan anggota Dewan dalam menjalankan fungsi legislasinya. Adapun faktor-faktor pendukung kinerja DPRD antara lain sifat-sifat kepribadian, motivasi dan pendidikan ternyata juga memiliki dampak positif dalam peningkatan kinerja DPRD, selain itu pula faktor-faktor penghambat kinerja DPRD memang ada. Namun relatif kecil dan tidak membawa pengaruh yang signifikan terhadap pelayanan masyarakat maupun pelaksanaan tugas pokok dan fungsi DPRD Provinsi Kepulauan Riau.
2. Bahwa yang mempengaruhi kualitas kinerja legislasi anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau tahun anggaran 2017 lalu ternyata bukan faktor tingkat

pendidikan anggota Dewan saja, namun juga didasari faktor pengalaman dan skil. Faktor pendukung lainnya yaitu staf yang mumpuni dibutuhkan dalam memberikan masukan demi lahirnya legislasi yang baik.

## **B. Saran**

Sebagaimana yang telah diungkapkan dalam kesimpulan, faktor yang mempengaruhi rendahnya kinerja legislasi anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau adalah terbatasnya waktu pembuatan Peraturan Daerah dan terbatasnya anggaran. Oleh sebab itu, maka disarankan kepada pimpinan dan anggota DPRD Kepulauan Riau untuk :

- a. Menata kembali personalia anggota DPRD yang terlibat dalam sebuah pembuatan perda. Sehingga nantinya anggota DPRD Provinsi Kepulauan Riau yang terlibat dalam pembuatan sebuah Peraturan Daerah dapat efektif sehingga kesepakatan tentang target yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembentukan Perda sesuai dengan hal-hal yang disepakati bersama dalam program pembentukan peraturan daerah.
- b. Sekretariat DPRD Provinsi Kepulauan Riau harus mengkoordinasikan kembali kepada bagian keuangan dan organisasi perangkat daerah yang berkompeten untuk merevisi kembali alokasi anggaran untuk pembentukan Perda. Sehingga kedepan, anggaran bukan menjadi masalah yang menghambat kinerja DPRD dalam melahirkan Perda yang handal.
- c. Untuk PNS yang bertugas membantu anggota DPRD, juga harus rutin mendapatkan pelatihan agar dapat mengikuti perkembangan aturan yang ada.

- d. Secara teoritis, peneliti menyarankan kepada peneliti selanjutnya agar penelitian tentang kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi diperdalam dan menyempurnakan penelitian ini yang belum dapat diteliti dan ditemukan solusinya. Selain itu, perlu ada data pembandingan tentang pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Provinsi Kepulauan Riau masa sekarang dengan masa yang akan datang.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku-Buku

- Abdul, Solihin. (2004). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- As'ad. (1991). *Psikologi Industri*. Yogyakarta: Liberty.
- Atmosoeperto, K. (2001). *Produktivitas: Aktualisasi Budaya Perusahaan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Bacal, R. (2001). *Performance Management*. Jakarta: Sun
- Bochari, A. (1995). *Pengawasan Keuangan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Dunn, William. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiyanto, Agus. (2002) *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada.
- Dwiyanto, Agus. (2005). *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. Yogyakarta: UGM.
- Fitriyah. (2003). Penguatan Demokrasi Lokal dalam Warsito, Teguh. (ed) *Otonomi Daerah Capacity Building dan penguatan Demokrasi Lokal*. Semarang: Puskudak Universitas Diponegoro.
- Kumorotomo. (1995). *Kriteria Kinerja Organisasi*. Jakarta: Rineka Cipta
- Mardiasmo. (2005). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Miles, Matthew, B. Huberman, M. (1994). *Analisis Data Kualitatif*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Mithell, J.M dan Mitchel, W.C. (1993). *Analisis Kebijakan Publik : Suatu Pengantar. Jurnal Ilmu Politik 3*. Jakarta: Gramedia.
- Modeong, Supardan. (2001). *Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Jakarta: PT. Perca.
- Moleong, Lexy, J. (2004). *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Nugroho, Rian. (2004). *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Nurmadi, Achmad. (2003), Perubahan Perspektif Pemerintahan dan Implikasinya, dalam Karim, A, (ed), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajaran dan Jurusan Ilmu Pemerintahan.

Prasojo, Eko. Dkk. (2016) *Pemerintahan Daerah*. Jakarta. Penerbit Universitas Terbuka

Wibowo. (2015) *Manajemen Kinerja, Edisi Keempat*. Jakarta. Penerbit : Jakarta PT Raja Grafindo

#### **Undang-Undang dan Peraturan Lain :**

Perppu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang *Perubahan atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*.

Perppu Nomor 16 Tahun 2014 Tentang *Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPRD, DPD dan DPRD (MD3), *sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)*.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 *Tentang Pemerintah Daerah*.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 *Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

Undang-Undang Nomor : 22 Tahun 2007 *Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum*

Undang-undang Nomor : 25 Tahun 2002 *Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau* .

Tesis : Muhamad Alamudi (2015), *Kinerja DPRD Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi di Daerah Otonomi Baru Kabupaten Musi Rawas Utara Provinsi Sumatera Selatan Belum Efektif*

Tesis : Muhammad Arif (2012), *Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang dalam Pelaksanaan Fungsi Penganggaran, Pengawasan dan Legislasi*

Tesis : Nesya Ayu Wardani (2013), *Analisis Kinerja Pegawai Sekretariat DPRD Provinsi Banten*

Tesis : Tony Kurniadi (2013), *Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Kalimantan Barat (Studi Tentang Penyusunan Ranperda)*

Tesis : Chomzah (2014), *Pelaksanaan Undang-Undang 22 Tahun 2019 tentang Otonomi Daerah dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi*

## PEDOMAN WAWANCARA

### Identitas Informan

1. Nama : .....
2. Jabatan : .....
3. Pendidikan : .....

Mohon dijawab dengan jujur dan sesuai dengan keadaan yang sebenarnya

### 1. TUJUAN

#### A. Tujuan dari Fungsi Legislasi dan Tujuan Pembentukan Perda

1. Apakah tujuan dari fungsi legislasi ?
2. Apakah tujuan dari pembentukan Perda ?

### 2. STANDAR

#### B. Standar dari Fungsi Legislasi

1. Mohon dijelaskan proses pembahasan Ranperda di Provinsi Kepulauan Riau pada tahun 2017.
2. Dalam tahun anggaran 2017, berapa banyak ranperda yang diajukan?
3. Dalam tahun anggaran 2017, berapa banyak ranperda yang dibahas?
4. Dalam tahun anggaran 2017, berapa banyak ranperda yang disahkan menjadi Perda?

### 3. UMPAN BALIK

#### C. Umpan Balik dalam Menjalankan Fungsi Legislasi

1. Mohon dijelaskan sumber anggaran pembuatan ranperda tahun anggaran 2017
2. Untuk tahun 2017 lalu, apakah DPRD Provinsi Kepri menggunakan hak inisiatifnya membentuk Perda?
3. Dalam pembahasan Ranperda 2017, sejauhmana arahan dan masukan dari koordinator pansus?

### 4. ALAT atau SARANA

#### D. Alat atau Sarana Dalam Menjalankan Fungsi Legislasi

1. Bagaimana proses dalam penyusunan jadwal pembahasan ranperda?
2. Untuk setiap pembahasan ranperda, apakah anggaran yang disediakan mencukupi?
3. Sebagai fungsi pendukung, apakah Sekretariat DPRD menyiapkan sarana dan prasarana yang dibutuhkan?

### 5. KOMPETENSI

#### E. Kompetensi Sumber Daya Manusia dalam Mendukung Terlaksananya Fungsi Legislasi

1. Menurut anda, apakah pendidikan anggota DPRD yang ada mumpuni dalam menjalankan fungsi legislasi?
2. Apakah setiap anggota DPRD memiliki pengalaman dan dibekali pelatihan untuk menambah kemampuan legislasinya?

## **6. MOTIVASI**

### **F. Motivasi dalam Menjalankan Fungsi Legislasi**

1. Menurut Bapak/Ibu, apakah insentif bagi anggota DPRD sudah sesuai?
2. Menurut Bapak/Ibu, apakah Perda yang dihasilkan DPRD sudah sesuai kebutuhan?

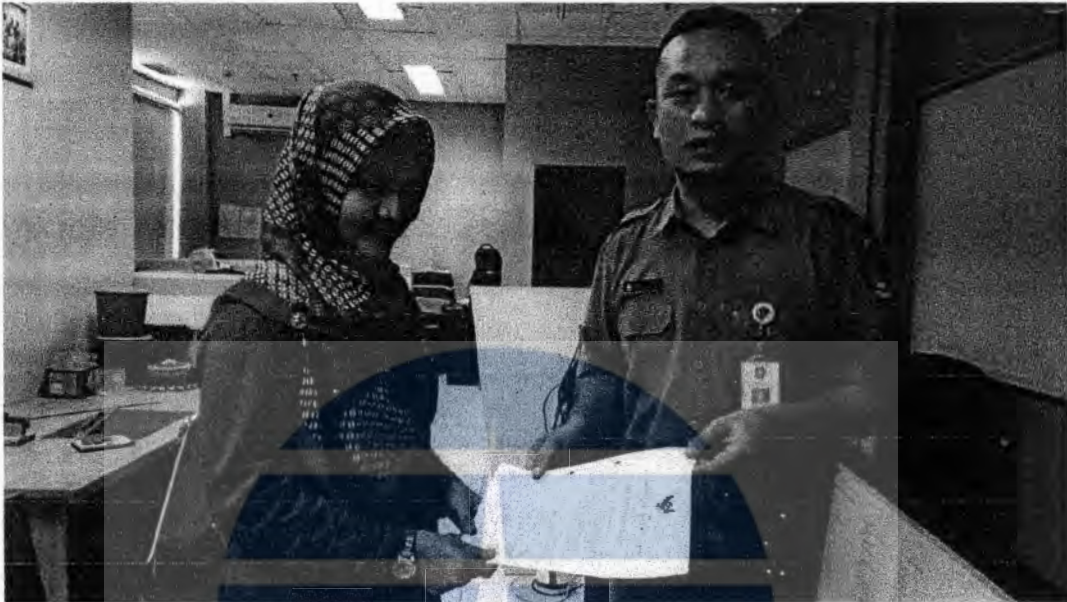
## **7. PELUANG**

### **G. Peluang dalam Menjalankan Fungsi Legislasi**

1. Menurut Bapak Ibu, apakah setiap anggota DPRD diberikan akses dan peluang terlibat dalam pembahasan ranperda seluas-luasnya?
2. Menurut Bapak Ibu, apakah waktu diberikan untuk setiap pembahasan ranperda cukup?




## Lampiran 2 Pengambilan Berkas



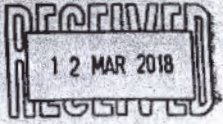


**Lampiran 3**  
**Surat Penelitian**



**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
PROVINSI KEPULAUAN RIAU**

**LEMBAR DISPOSISI**



Dari	PEMBENTHAN RIIST, TEKNOLOGI & PENDIDIKAN TINGGI UNW - TELUKERA	Tanggal Surat	6 MARET 2018
Nomor Surat	178/LIN/21-SS/PM/2018	Nomor Agenda	RS/177
Tanggal Diterima	10 MARET 2018	Sifat Surat	-

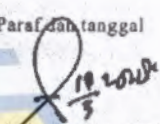
Perihal : PERMOHONAN PENGAMBILAN DATA PENELITIAN

Approval

*H. Sen Dhan*

*Permohonan penelitian Mhs S2  
untuk mengambil data; atau  
di perpustakaan UPP RABITAH  
Jenis S2 nya*

Paraf dan tanggal



10 MARET 2018


Jumaga Nadeak, SH

Catatan Sekretaris DPRD  
Kepada :

Kabag. Umum     
  Kabag. Keuangan     
  Kabag. PPH

*Bantuan UH dan penyusunan Disertasi Thesis*

Paraf dan tanggal



Hamidi, AP. M. Si



KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS TERBUKA

Unit Program Belajar Jarak Jauh (UPBJJ-UT) Batam

Jl. Dr. Sutomo No. 3 Sekupang, Batam 29422

Telepon: 0778-326189, 323478, 323469, 323470, Faksimile: 0778-323479

E-mail: ut-batam@ut.ac.id

Batam, 06 Maret 2018

Nomor : 178/UN31.59/KM/2018  
 Lampiran : 1 Proposal  
 Hal : Permohonan Pengambilan Data Penelitian

Kepada Yth. :  
 Ketua DPRD Provinsi Kepulauan Riau  
 di Tempat

Dalam rangka penyusunan Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Program Pascasarjana Universitas Terbuka, Unit Program Belajar Jarak Jauh (UPBJJ) UT Batam, mahasiswa perlu melakukan pengumpulan data sesuai dengan judul TAPM sebagaimana proposal terlampir.

Sehubungan dengan hal tersebut, mohon berkenan membantu mahasiswa berikut untuk memperoleh data penelitian yang dibutuhkan.

Nama : Patrick Nababan  
 NIM : 500704655  
 Program Studi : Magister Administrasi Publik  
 Judul TAPM : Analisis Kinerja DPRD Provinsi Kepulauan Riau

Data – data yang diperoleh mahasiswa dipergunakan hanya untuk kepentingan penelitian ilmiah.

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerjasamanya kami ucapkan terimakasih.

Pih. Kepala,  
 Pj. Bidang Registrasi dan Pengujian

Albert Gamot Malau, S.Si., M.Si  
 NIP 19700430 199703 1 002