

## ANALISIS FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENGAMBILAN KEBIJAKAN KESEHATAN KOMISI D DPRD KOTA MAKASSAR

### *ANALYSIS OF FACTORS AFFECTING DECISION OF HEALTH POLICY IN COMMISSION D OF MAKASSAR PARLIAMENT*

Quddus R. Patta<sup>1</sup>, Muh. Alwy Arifin<sup>1</sup>, Darmawansyah<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Bagian Administrasi dan Kebijakan Kesehatan, FKM, Unhas, Makassar

([quddusr@live.com](mailto:quddusr@live.com)/085299956197)

#### ABSTRAK

Kinerja Komisi D DPRD Kota Makassar dalam menyerap aspirasi masyarakat untuk dapat direalisasikan dalam pembentukan rancangan peraturan daerah serta menerima, menampung dan membahas aspirasi masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan kesehatan Komisi D DPRD Kota Makassar bidang kesejahteraan rakyat. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan maksud untuk mendapatkan gambaran dan deskripsi secara terperinci apa yang mempengaruhi pengambilan sebuah kebijakan kesehatan yang dilakukan Anggota Komis D DPRD Kota Makassar. Pengumpulan data dengan menggunakan teknik wawancara, observasi dan telaah dokumen. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, analisis data lalu penarikan kesimpulan. Hasil penelitian diperoleh bahwa: Akuntabilitas pengambilan kebijakan kesehatan Komisi D DPRD Kota Makassar masih belum optimal dengan melihat pelaksanaan pembahasan peraturan daerah, partisipasi dan hak inisiatif serta pelibatan masyarakat dan mitra kerja pada pembahasan Rancangan Peraturan Daerah; Responsivitas pengambilan kebijakan kesehatan Komisi D DPRD Kota Makassar sudah sangat tinggi dengan melihat pengaduan secara tertulis maupun lisan sebanyak 48; Efektivitas pengambilan kebijakan kesehatan Komisi D DPRD Kota Makassar belum maksimal dengan melihat jumlah perda yang dihasilkan hanya satu untuk periode 2009-2013. Penelitian ini menyarankan kepada Komisi D DPRD Kota Makassar agar meningkatkan kinerja.

**Kata kunci:** *Faktor, Kebijakan kesehatan, DPRD Kota Makassar*

#### ABSTRACT

*The commission D of Makassar Parliament performance to accommodate the people's aspiration. The aims of this study are to know and analyze the influence factor of health policy decision-making of the commission D of Makassar Parliament in prosperity side. This study used qualitative method to get detailed description of the influences factor of the health policy decision-making by the commission D of Makassar Parlement. Data were collected by interviewing observational and literature analysis and used qualitative analyze start from data collection, data reduction, data presentation, data analysis and conclusion. The research results of this study are : The accountability of health policy decision-making by the commission D of Makassar Parliament was still not optimal in many cautions like practice of local regulation discussion, participation and initiative right also people involvement and partners to discussion of local regulation planning; The health policy decision-making responsiveness of commission D of Makassar Parliament was very high with 48 complains by verbal or written; The health policy decision-making effectiveness of commission D of Makassar Parliament was not optimal with the numbers of local regulation produced is just one for 2009-2013 period. This study suggests to The commission D of Makassar Parliament to improve performance.*

**Keyword :** *Factor, Health Policy, Makassar Parliamment*

## PENDAHULUAN

Kesehatan sebagai salah satu unsur kesejahteraan umum harus diwujudkan melalui berbagai upaya kesehatan dalam rangkaian pembangunan kesehatan secara menyeluruh dan terpadu yang didukung oleh suatu sistem kesehatan nasional. Sejalan dengan amanat pasal 28 H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah ditegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapat lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan, kemudian dalam pasal 34 ayat (3) dinyatakan negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak (DPR RI, 2002).

Kebijakan publik sebagai hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya (Agustino, 2008). Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Dwijowijoto, 2003). Kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu (Simanjuntak, 2005). Sedamaryanti (2003), mengidentifikasi faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain adalah disiplin kerja dan motivasi. Dan menurut Dwiyanto (2005), kinerja berhubungan dengan penilaian atas kualitas pengelolaan dan kualitas pelaksanaan tugas atau operasi perusahaan. Aspek lainnya adalah hubungan organisasi dengan lingkungan sosial dan lingkungan politiknya.

Parlemen yang berada di daerah atau yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebuah Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah. Anggota DPRD dipilih langsung oleh masyarakat pada saat pemilihan umum (Pemilu). DPRD terbagi atas dua, yaitu DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Fungsi dari DPRD sama dengan fungsi DPR, yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan (Budiarjo, 2008). Fungsi utama dari parlemen adalah fungsi pengaturan atau biasa dinamakan fungsi legislasi (*regeling functie* atau *regulative function*) (Asshiddiqie, 2008).

Dari hasil observasi dan telaah dokumen, peneliti mendapatkan bahwa peraturan daerah yang dihasilkan oleh Komisi D DPRD Kota Makassar pada tahun 2009-2012 sebanyak 3 peraturan daerah, yaitu peraturan daerah No. 8 tahun 2009 tentang pelayanan pemakaman, penguburan mayat, No. 9 tahun 2009 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan dan catatan sipil kota Makassar serta No. 1 tahun 2012 pendidikan baca tulis al. Qur'an dan untuk bidang kesehatan komisi D masih belum menghasilkan hak inisiatif perda (DPRD Kota Makassar, 2013). Peran Komisi D DPRD Kota Makassar menyangkut dengan proses kebijakan, penyelesaian masalah dalam masyarakat dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam prakteknya dirasakan masih belum optimal. Hal ini disebabkan oleh banyaknya fenomena yang terjadi di DPRD Kota Makassar, khususnya

Komisi D. Dilihat pada tingkat inisiatif yang diajukan oleh mitra kerja komisi D tidak ada, kehadiran rapat, hearing dengar pendapat dan masa reses masih dirasakan kurang efektif untuk penjangkaran aspirasi masyarakat, belum lagi hak inisiatif yang diajukan Komisi D DPRD Kota Makassar pada tahun 2013 sangat minim yang mengakibatkan pembuatan kebijakan yang belum sesuai dengan kebutuhan masyarakat, pelayanan publik masih kurang dirasakan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat belum sepenuhnya tercipta. Dalam hal pembuatan kebijakan dari satuan kerja pengusul Dinas Kesehatan Kota Makassar kurang komunikasi dengan melihat belum ada usulan peraturan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis faktor yang mempengaruhi pengambilan kebijakan kesehatan komisi D DPRD Kota Makassar.

## **BAHAN DAN METODE**

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Penelitian ini dilakukan di DPRD Kota Makassar. Waktu penelitian dimulai pada tanggal 7-11 Oktober 2013. Populasi penelitian adalah anggota DPRD yang memiliki wewenang untuk membuat kebijakan kesehatan sebanyak 3 orang dan masyarakat sebagai penyalur aspirasi sebanyak 2 orang. Penentuan sampel dalam penelitian ini dengan menggunakan teknik *Purposive Sampling*. Data primer diperoleh dari hasil wawancara informan secara mendalam dan data sekunder diperoleh langsung di DPRD Kota Makassar. Pengumpulan data menggunakan teknik triangulasi (wawancara, observasi, dan telaah dokumen) (Moleong, 2007). Data dianalisis dengan menggunakan metode *Analysis Content* untuk menggambarkan dan mengurai secara mendalam keadaan yang sebenarnya dalam Pengambilan Kebijakan Kesehatan Komisi D DPRD Kota Makassar Tahun 2013.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Hasil**

Pemilihan informan berdasarkan pada rumusan masalah dan pertimbangan atau kriteria tertentu dengan harapan mendapatkan informasi sebanyak mungkin dari anggota komisi D DPRD Kota Makassar dan masyarakat, informan yang terlibat sebanyak 2 orang anggota komisi D DPRD Kota Makassar, 3 orang masyarakat dan 1 orang ketua komisi D DPRD Kota Makassar sebagai informan kunci. Jadi informan yang terlibat dalam penelitian ini sebanyak 5 orang (Tabel 1).

Akuntabilitas yang dimaksudkan di sini adalah pemahaman informan untuk mengukur setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Berdasarkan hasil wawancara, diketahui informan dalam hal ini adalah anggota Komisi D DPRD Kota Makassar telah memahami akuntabilitas.

*“Akuntabilitas artinya menurut saya adalah bisa dihitung atau bisa diperhitungkan,... harus bisa dipertanggungjawabkan di masyarakat itu akuntable, jadi bagaimana kebijakan itu untuk happiness atau mensejahterakan.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Pengambilan sebuah kebijakan untuk mensejahterakan rakyat harus sesuai dengan dengan aturan perundang-undangan, seperti berikut ini.

*“Kalau prosesnya itu sesuai dengan perundang-undangan No. 10 tahun 2004 tentang pembuatan peraturan perundang-undangan. Itu tidak boleh lepas dari itu, harus. Ada memang, kita membuat peraturan itu harus ada undang-undangnya. Dulu ada namanya tap MPR No 3, dan dengan perubahan itu kita relatif untuk magacu kepada undang-undang itu.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Hal ini sesuai dengan tindakan informan yang ada di UU No. 10 tahun 2004 bab VII pasal 40-43 dalam mengambil keputusan sebuah kebijakan kesehatan di Komisi D DPRD Kota Makassar. Pengetahuan informan mengenai cara pengambilan sebuah kebijakan di komisi D DPRD Kota Makassar, berikut ini pernyataannya.

*“Tentu kita menerima informasi dulu dari eksekutif mengenai program-programnya, apakah sudah berpihak ke masyarakat atau bagaimana. Kalau sudah berpihak ke masyarakat, pasti otomatis kita akan dukung dia. Yang menjadi juga persoalan itu adalah apakah sebuah kebijakan itu kebijakan politik atau kebijakan anggaran.”*

*(RM, 14 Februari 2014)*

Dari kutipan di atas menunjukkan bahwa pengambilan kebijakan di DPRD harus ada inisiatif diantara eksekutif dan legislatif untuk memulai pembahasan sebuah kebijakan yang realistis diterapkan di masyarakat dan susuai dengan sasarannya.

*“Ya kita lihat dulu seperti apa kebijakan yang akan kita buat terus meminta kepada asosiasi yang tidak sempurna untum meminta apa kebutuhannya serta apa yang negara harus siapkan.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Dalam pandangan masyarakat, pengambilan kebijakan yang dilakukan DPRD Kota Makassar selama ini belum realistis sesuai dengan hasil wawancara berikut.

*“Ya.. begitu-begitu ji, tidak ada penyelesaian yang konkrik, karena jarang turun langsung kepada masyarakat.”*

*(SL,11 Oktober 2013)*

Dari kutipan di atas informan berbeda pendapat bahwa kebijakan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat tetapi anggota DPRD menyatakan tetap menyesuaikan target dan sasaran sebuah kebijakan yang dikeluarkan dengan melihat bagian-bagian yang ada di dalam masyarakat.

*“Yang kita rasakan ini faktor sumber daya legislatifnya, kalo saya lihat sekarang ini relatif cukup bagus, kemudian dianggaran juga, apakah kemudian anggaran tersedia atau tidak. Yang lebih penting dari pelaksanaan program kesehatan sesungguhnya di kota makassar ini kan faktor yang paling penting adalah kesadaran masyarakat, partisipasi masyarakat terhadap program.*

*(SS, 8 Oktober 2013)*

Dalam pembahasan sebuah kebijakan DPRD Kota Makassar jarang melibatkan partisipasi masyarakat sesuai dengan hasil wawancara berikut.

*“Kita tidak tahu ji itu, walaupun ada pembahasan, infonya tidak sampai ke masyarakat.’*

*(SL, 11 Oktober 2013)*

Informan menyadari bahwa dalam menghasilkan sebuah kebijakan harus ada kerjasama yang baik antara pemerintah, swasta dan masyarakat sehingga dalam melaksanakan sebuah program tidak ada yang dirugikan. Informan pun menyadari mekanisme pengawasan anggota Komisi D DPRD Kota Makassar sesuai dengan pernyataan di bawah ini.

*“Iya, sesuai dengan undang-undang yang kita punya, serta tetap harus diawasi oleh badan kehormatan yang kita punya.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Dari kutipan hasil wawancara dengan anggota DPRD Kota Makassar dan masyarakat menunjukkan bahwa belum ada sinergitas antara pemahaman dan tindakan akuntabilitas meskipun ada informan yang masih kurang kapasitas serta adanya kepentingan-kepentingan yang tidak sesuai dengan target dan sasaran program.

Responsivitas yang dimaksud disini adalah pemahaman informan mengenai keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh Komisi D DPRD Kota Makassar dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat ditinjau dari penyerapan aspirasi secara langsung dan masa reses.

Berdasarkan hasil wawancara, diketahui informan dalam hal ini adalah anggota Komisi D DPRD Kota Makassar telah memahami responsivitas.

*“Responsivitas itu adalah dibutuhkan oleh adanya pasrtisipasi, jadi kalau tidak ada partisipasi ginaman ada responsivitasnya..”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Informan pada kutipan di atas memahami bahwa responsivitas adalah sebuah partisipasi dari masyarakat dalam pemerintahan yang baik. Itu tidak terlepas dari usaha dan

upaya yang dilakukan oleh Komisi D DPRD Kota Makassar untuk mengetahui kebutuhan masyarakat yang akan dituangkan dalam sebuah kebijakan yang pro rakyat, sesuai dengan hasil wawancara berikut.

*“Tergantung dari Ramperda apa yang mau kita buat, misalnya dari komisi D itu kesejahteraan, kesehatan. Misalnya bagaimana membuat pelayanan baik tergantung di mana konteksnya di bidang kesejahteraan dan kesehatan atau lebih kecil lagi orang yang membutuhkan, itu lain lagi sekmennya, gimana kita cari asosiasi yang tidak sempurnya, kita tanya dia apa yang dibutuhkan atau apa yang negara harus siapkan.”*  
(RS, 7 Oktober 2013)

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa informan dalam mengeluarkan sebuah kebijakan tetap melibatkan partisipasi masyarakat agar keputusannya nanti sesuai dengan kebutuhannya. Berbeda dengan apa yang dikemukakan oleh informan berikut.

*“Selama ini saya kurang melihat anggota DPR, mungkin sibuk jadi jarang dilihat, kan kita senang ki kalo langsung ketemu dan bicara langsung.”*  
(SL, 11 Oktober 2013)

Informan tersebut memahami bahwa anggota DPRD Kota Makassar harus sering turun ke masyarakat untuk mendengar apa keluhan yang ingin disampaikan agar dalam membuat sebuah kebijakan nantinya sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Namun proses penyerapan aspirasi masyarakat selama ini dilibatkan dalam setiap kebijakan yang orientasinya pada kesejahteraan rakyat, sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Iya pastinya seperti itu, karena kita yang membuat sebuah kebijakan untuk kesejahteraan rakyat.”*  
*“Dari masyarakat yang menyampaikan langsung ke kita, misalnya ada organisasi masyarakat yang menyampaikan langsung kepada kita lewat ruang aspirasi DPRD.”*  
(RS, 7 Oktober 2013)

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa informan memberi ruang untuk penyaluran aspirasi masyarakat dengan melihat latar belakang penyerapan aspirasi tersebut untuk diproses dalam tugas dan fungsi dari komisi sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Biasanya sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dengan melihat apa usulan eksekutif, memang harus seperti itu karena akan mempermudah dalam pembuatan sebuah perundangan.”*  
(RS, 7 Oktober 2013)

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD sebagai pembuat sebuah kebijakan tetap membutuhkan peran serta dari masyarakat. Dengan melihat tanggapan dan respon masyarakat selama ini terhadap kinerja Komisi D DPRD Kota Makassar dalam melaksanakan fungsinya sebagai berikut.

*“Untuk kebijakan Perda KTR, ini masih tahap sosialisasi, kalau kita dengar-dengar ya.. memang masih pro kontra, ada yang optimis, ada yang pesemis, tetapi saya kira coba kita tanyakan langsung ke dinas pendidikan terkait dengan pelaku-pelaku sebarta ini yang berkaitan dengan lembaga-lembaga yang memiliki ruang-ruang tertentu yang harus kita lindungi.”*

*(SS, 8 Oktober 2013)*

Dari hasil kutipan wawancara di atas menunjukkan bahwa setiap kebijakan harus pro rakyat dan DPRD Kota Makassar telah menghasilkan Perda Kawasan Tanpa Rokok yang merupakan kebijakan inisiatif dari DPRD Kota Makassar yang dimana itu telah memalui mekanisme penyusunan skala prioritas pembuatan kebijakan, sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Tentu untuk kesejahteraan rakyat dengan sesuai dengan mekanisme dan undang-undang yang kita punya.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Informan menjelaskan bahwa adan mekanisme tersendiri untuk membuat prioritas dalam pembuatan sebuah kebijakan yang sesuai undang-undang dan informasi yang diperoleh melalui masa reses sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Ya dengan turun langsung ke masyarakat pada saat masa reses, dan harus kita pertimbangkan aspirasi masyarakat itu.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Dari hasil kutipan wawancara di atas menyebutkan bahwa masa reses di gunakan oleh anggota DPRD Kota Makassar dalam menyerap aspirasi masyarakat serta meminta pendapat akademisi dalam membuat sebuah kebijakan. Pendapat berbeda dikemukakan oleh informan berikut.

*“Tidak, paling ada pi orang demo bari ditahu apa masalahnya.”*

*(SL, 11 Oktober 2013)*

Informan menyebutkan bahwa masyarakat sekitar jarang mendapatkan informasi tetang pembahasan sebuah kebijakan di DPRD Kota Makassar yang hanya dkutahui lewat aksi massa yang biasa berlangsung di depan gedung DPRD.

Aspirasi yang masuk ke DPRD Kota makassar akan segera ditindak lanjuti di ruang aspirasi DPRD, sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Sebelum pembuatan perundang-undangan, kita pasti meminta apa saran masyarakat, atau lewat ruang aspirasi.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa anggota DPRD Kota Makassar sebelum pembuatan perundang-undangan akan meminta aspirasi masyarakat. Setelah itu dilakukan sosialisai kebijakan sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Diserahkan kepada instansi yang bersangkutan, tidak ada hubungannya dengan DPR ya.. kita cuma membuat aturan saja. kalo kita di undang untuk menghadiri, diawal saya bilang kita bukan eksekusi, semua menjadi kewajiban eksekutif.”*

*(SS, 8 Oktober 2013)*

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa mekanisme sosialisasi sebuah kebijakan sepenuhnya diserahkan kepada eksekutif yang akan menjalankan sebuah program sesuai dengan undang-undang agar sebuah kebijakan nantinya bisa dinikmati oleh masyarakat. Mengingat sebuah kebijakan yang pro rakyat lahir kebutuhan masyarakat dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat ditinjau dari penyerapan aspirasi secara langsung dan masa reses.

Efektivitas yang dimaksud disini adalah pemahaman dan tindakan informan diukur apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut sudah tercapai. Adapun pemahaman informan mengenai efektivitas adalah sebagai berikut.

*“Efektivitas itu artinya mencapai tujuan dengan tidak yang harus lebih efisien...”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Kutipan di atas menunjukkan bahwa informan memahami bahwa efektivitas merupakan indikator untuk mengukur sebuah organisasi telah mencapai tujuannya dengan melaksanakan fungsi DPRD dengan baik untuk menjembatani tuntutan dan kehendak rakyat sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Sangat penting sekali anggota DPR turun ke masyarakat untuk melihat seperti apa kebutuhan masyarakat, dan yang pastinya harus sesuai dengan aturan yang kita punya.”*

*(SS, 8 Oktober 2013)*

Dalam melaksanakan fungsinya, DPRD dipandang masih belum berjalan dengan baik sesuai dengan hasil wawancara informan berikut ini.

*“Tidak, tidak kita tahu ji juga kalo itu ada, apalagi orang sibuk bekerja to.”*

*(SL, 11 Oktober 2013)*

Informan di atas menunjukkan bahwa pembuatan sebuah kebijakan belum efektif dalam rangka penyerapan aspirasi dari masyarakat dan akses informasi kepada masyarakat mengenai kinerja DPRD Kota Makassar. Sesuai hasil wawancara sebagai berikut.

*“Tidak ditahu ki, sampai di keluharan itu jarang juga ada informasi, paling ada pi maunya baru ada ki.”*

*(DA, 14 Februari 2014)*

Informan di atas menunjukkan bahwa pembuatan sebuah kebijakan belum sepenuhnya menunjukkan kinerja yang baik dalam penyerapan aspirasi dan DPRD kota Makassar tetap menunjukkan komitmennya untuk mencapai tujuan mensejahterakan rakyat, tidak membuat kebijakan yang tumpang-tindih, harus sinkronisasi, holistik dan komperhensif. Meningkatkan

kualitas kemampuan kinerja anggota DPRD merupakan tugas DPRD sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Ada konsultasi dan bintek, semacam training.”*

*(RM, 14 Februari 2014)*

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa peningkatan kualitas anggota DPRD Kota Makassar sangat penting demi menunjang kerja kedepannya. Sesuai dengan hasil wawancara sebagai berikut.

*“Sumber daya tidak maksimal tetapi minimal diimbangi oleh staf ahli dari beberapa universitas atau akademisi.”*

*(RS, 7 Oktober 2013)*

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa sumber daya di DPRD Kota Makassar didukung oleh staf ahli untuk membantu dalam proses pembuatan sebuah kebijakan. Upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia para anggota DPRD tetap dilakukan sesuai hasil wawancara sebagai berikut.

*“Itu kan haru mengikuti bintek, jadi kita lihat seperti apa dulu masalah yang akan kita kerja. Misalnya ada bintek wawasan pemahaman keuangan daerah, wawasan tentang pembuatan peraturan daerah.”*

*(RM, 14 Februari 2014)*

Dari kutipan hasil wawancara di atas menunjukkan bahwa peningkatan kompetensi anggota DPRD berjalan dengan baik sehingga nantinya mampu menjalankan tugas dengan baik sehingga tujuan dari didirikannya organisasi ini dicapai.

## **Pembahasan**

Produktivitas dalam menyusun *draft* rancangan peraturan daerah dan pelibatan publik terutama yang terkena dampak dari peraturan yang diagendakan sangat diperlukan. Produktivitas menyangkut respon DPRD terhadap kebutuhan hukum masyarakat yang kemudian diwujudkan dalam bentuk *draft* rancangan peraturan daerah yang menjadi inisiatif DPRD dan keterlibatan publik menyangkut isi dari Rancangan Peraturan Daerah yang tidak boleh merugikan masyarakat namun justru harus mampu menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat.

Menurut pengamatan penulis dan hasil wawancara mendalam dengan informan, kesemua rancangan peraturan daerah Kota Makassar baik yang telah disahkan maupun yang sedang dalam proses pembahasan di DPRD Kota Makassar berasal dari inisiatif bidang kesehatan Komisi D satu Perda yaitu kawasan tanpa rokok. Berkaitan dengan keterlibatan masyarakat dalam pembahasan rancangan peraturan daerah menurut hasil penelitian penulis, belum maksimalnya peran serta masyarakat dan mitra kerja pada pembahasan rancangan peraturan daerah.

Inisiatif DPRD untuk mensosialisasikan dan melibatkan partisipasi rakyat dalam pembahasan rancangan peraturan daerah juga sangat minim dengan alasan bukan merupakan tanggung jawab DPRD, pembahasan rancangan peraturan daerah tanpa proses sosialisasi dan keterlibatan masyarakat yang kemudian berdampak pada proses pembahasan rancangan peraturan daerah. Proses pembahasan rancangan peraturan daerah tanpa keterlibatan masyarakat menyebabkan produk Peraturan Daerah yang dihasilkan justru menimbulkan pro kontra di masyarakat. Akhirnya dalam kondisi demikian antara rakyat dan negara tertanam benih-benih ketidakpuasan dan ketidakpercayaan yang suatu saat apabila terakumulasi secara luas akan meledak dan menghancurkan sendi-sendi kehidupan bernegara. Hal itu terjadi karena Pemerintah Kota Makassar lebih banyak hanya menggunakan pendekatan tirani kekuasaan dalam pembahasan rancangan peraturan daerah tidak memosisikan peraturan daerah sebagai wujud dari kontrak politik antara rakyat dengan negara yang harus saling seimbang (*cheks and balance*).

Selain inisiatif mensosialisasikan dan melibatkan rakyat dalam pembahasan rancangan peraturan daerah yang tidak dimiliki oleh Komisi D DPRD Kota Makassar adalah inisiatif untuk memasukkan ide-ide pembaharuan sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah ke dalam rancangan peraturan daerah juga hampir tidak dapat kita temukan dengan alasan terlalu banyaknya bidang dalam satu komisi. sehingga tidak mengherankan bila yang kita lihat penurunan kualitas pelayanan publik.

Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Arifin 'et al' (2011) menyatakan bahwa minimnya sosialisasi perda kepada masyarakat dapat dilihat dari terbatasnya distribusi lembaran daerah kepada masyarakat, baik melalui buku maupun melalui media cetak surat kabar maupun media elektronik seperti *website* pemerintah kota. Selain itu, akses masyarakat untuk memperoleh perda kepada pemerintah kota terkendala oleh prosedur birokrasi yang harus ditempuh, seperti harus adanya permohonan resmi dari lembaga/organisasi dan tujuan penggunaannya.

Informan selama ini menjaring aspirasi yang berkembang melalui beberapa cara, misalnya penyampaian aspirasi secara langsung dan masa reses. Meski telah menempuh berbagai cara, seringkali keputusan yang diambil belum mampu mencerminkan aspirasi masyarakat. Ini mencerminkan belum efektifnya informasi yang berasal dari masyarakat sebagai sebuah masukan dalam mempengaruhi pengambilan keputusan publik. Karenanya, penjaringan aspirasi masyarakat perlu lebih diefektifkan.

Penyerapan aspirasi masyarakat dilakukan dengan cara pengaduan masyarakat kepada DPRD secara tertulis dan tidak tertulis (lisan), selama periode bulan Januari-Oktober 2013 jumlah pengaduan yang masuk berjumlah 48 (DPRD Kota Makassar, 2013), menunjukkan penyerapan aspirasi sudah baik. Hasil dari aspirasi masyarakat tersebut masih kurang disosialisasikan oleh Komisi D sehingga menimbulkan ketidakpercayaan kepada DPRD, tidak heran jika sering terjadi aksi-aksi demo dalam jumlah yang cukup besar di kantor DPRD Kota Makassar. Selain itu masa reses digunakan oleh anggota DPRD untuk menjangkau aspirasi masyarakat setiap tahunnya melalui dialog-dialog langsung dengan berbagai elemen masyarakat perlu diefektifkan sehingga proses komunikasi politik anggota DPRD berjalan dengan baik.

Dalam UU No.27 tahun 2009 pasal 351 disebutkan anggota DPRD Kabupaten/Kota mempunyai kewajiban seperti yang dijelaskan pada pasal 351 pada poin k memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih dan daerah pemilihannya (DPR RI, 2009). Kemudian diperkuat dengan Keputusan DPRD Kota Makassar tentang peraturan tata tertib DPRD Kota Makassar No.02/P.DPRD/VI/2010 pasal 34 pada poin k yang berbunyi bahwa anggota DPRD mempunyai kewajiban memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Kegiatan anggota dewan sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap pemilih dan daerah pemilihannya dilakukan pada masa reses (DPRD Kota Makassar, 2010).

Sesuai dengan pasal 79 ayat 4 dan 7 peraturan tata tertib DPRD Kota Makassar, reses dilaksanakan 3 kali dalam satu tahun paling lama 6 hari kerja dalam satu kali reses, yang pelaksanaan jadwal dan kegiatannya ditetapkan oleh pimpinan DPRD Kota Makassar setelah mendengar pertimbangan badan musyawarah (DPRD Kota Makassar, 2010). Dalam masa reses kegiatan anggota DPRD di daerah pemilihannya melakukan serangkaian kegiatan dalam menyerap aspirasi masyarakat secara berkelompok dan perseorangan. Kegiatan yang dilakukan dalam bentuk dialog atau tatap muka antara wakil rakyat dan rakyat. Hal ini akan memperkuat fungsi komunikasi anggota dewan terhadap konstituen di daerah pemilihannya. Dari hasil wawancara dengan informan dan telaah dokumen, Selama ini kegiatan anggota DPRD di masa reses dilakukan tanpa ada aturan yang baku seperti apa komunikasi politik hendaknya dilakukan terhadap konstituen di daerah pemilihannya. Hal ini dapat mengakibatkan kunjungan kerja ke daerah pemilihan hanya sebatas melepas kewajiban.

Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan Arifin *'et al'* (2011), bahwa DPRD seringkali mengalami kendala ketika masing-masing pihak menginginkan program dan kegiatan yang diusulkan dapat terakomodir dalam APBD. Pemerintah Kota berasumsi bahwa

usulan program dan kegiatan merupakan hasil Musrenbang, sedangkan DPRD mengajukan usulan program dan kegiatan berasal dari kegiatan reses atau kunjungan ke masyarakat. Adanya dua usulan program dan kegiatan ini, ketika dibahas di DPRD dalam pembahasan RAPBD seringkali terjadi tarik ulur kepentingan untuk dapat dimasukkan dalam program dan kegiatan APBD. Sedangkan alokasi anggaran yang ada terbatas untuk dapat mengakomodir seluruh usulan program dan kegiatan.

Kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi publik sebagian muncul karna tujuan dari misi organisasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multi dimensional. Organisasi publik memiliki *stackholder* yang jauh lebih banyak dan kompleks ketimbang organisasi swasta. *stackholder* organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan antara satu dengan yang lain (Dwiyanto, 2005). Sesuai hasil wawancara dengan informan, faktor yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi DPRD adalah belum maksimalnya sumber daya manusia atau kualitas anggota DPRD. Hal tersebut sangat menentukan agar mampu memainkan peranan dalam arti mampu menggunakan hak-hak secara tepat, melaksanakan tugas dan kewajiban secara efektif dan menempatkan kedudukannya secara proposional. Untuk itu anggota DPRD harus didukung dengan tingkat pendidikan dan pengalaman di bidang organisasi kemasyarakatan dan pemerintahan.

Dalam melaksanakan fungsi legislasi DPRD dapat dilihat dari terlaksananya hak yang dimiliki. Hak yang berhubungan langsung dengan fungsi legislasi adalah hak inisiatif DPRD dan hak mengadakan perubahan terhadap Raperda. Menurut UU No. 10 tahun 2004 yang kemudian diatur dalam UU No. 32 tahun 2004, peranan eksekutif dalam pembentukan Perda tersebut terdapat pada setiap tahap dalam proses pembentukan Perda, baik pada tahap persiapan, pembahasan, penetapan maupun pengundangan (DPR RI, 2004).

Adapun peraturan daerah yang dihasilkan oleh Komisi D DPRD Kota Makassar pada tahun 2009-2013 sebanyak 4 peraturan daerah. yaitu peraturan daerah No. 8 tahun 2009 tentang pelayanan pemakamam, penguburan mayat, No. 9 tahun 2009 tentang penyelenggaraan administrasi kependudukan dan catatan sipil Kota Makassar, No. 1 tahun 2012 pendidikan baca tulis al. Qur'an dan peratura daerah tentang kawasan tanpa rokok (DPRD Kota Makassar, 2013). Dari keempat perda tersebut, perda tentang kesehatan hanya satu yaitu perda KTR yang merupakan inisiatif dari DPRD. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian yang dilakukan Abdullah '*et al*' (2012), Preses pembahasan perda di DPRD tidak berjalan secara efektif dan efisien, baik karena kesengajaan dari pihak eksekutif ataupun karena keterbatasan yang dimiliki legislatif sendiri.

Dari hasil wawancara dengan informan dapat diketahui bahwa yang menjadi pertimbangan bagi DPRD dalam pembahasan terhadap Raperda ini yaitu apakah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, tidak terlalu memberatkan kepada masyarakat, dan sesuai dengan kondisi objektif di daerah. Ini menunjukkan adanya pemahaman informan terhadap norma-norma yang berlaku dalam pembentukan Perda. Sementara itu pengambilan keputusan dilakukan secara musyawarah.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

Akuntabilitas pengambilan kebijakan kesehatan di Komisi D DPRD Kota Makassar masih sangat minim, hal ini ditunjukkan Komisi D hanya menghasilkan satu hak inisiatif. Responsivitas pengambilan kebijakan kesehatan di Komisi D DPRD Kota Makassar sudah sangat tinggi dengan melihat jumlah aspirasi yang masuk sebanyak 48 untuk periode bulan Januari-Oktober 2013. Efektivitas pengambilan kebijakan kesehatan di komisi D DPRD Kota Makassar kurang optimal dengan melihat jumlah perda yang dikeluarkan sebanyak 1 untuk periode 2009-2013.

Bagi Komisi D DPRD Kota Makassar, agar meningkatkan hak inisiatif secara maksimal sehingga lahir keputusan atau kebijakan dalam bentuk Perda yang lebih berkualitas. Serta lebih aktif bersosialisasi dalam penyaluran aspirasi masyarakat untuk menghindari penyaluran aspirasi yang salah seperti demonstrasi dan meminimalkan biaya reses.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Syukriy 2012, *Perilaku Oportunistik Legislatif dan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya: Bukti Empiris Dari Penyelenggara Pemerintah Daerah di Indonesia*' Disertasi, Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Agustino, Leo, 2008, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, cet.ke-2, alfabeta, Bandung.
- Arifin, Ma'mun 2011, *Optimalisasi Fungsi DPRD Dalam Rangka Mewujudkan Pemerintahan yang Baik di Kota Banjar*' Tesis, Universitas Jenderal Soedirman. Purwokerto.
- Asshiddiqie, Jimly., 2008, *Otonomi Daerah dan Parlemen di Daerah*, (Online) (<http://click-gtg.blogspot.com/2008/08/otonomi-daerah-dan-parlemen-di-daerah1.html>, (diakses 24 Agustus 2013))
- Budiarjo, Miriam, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Dwiyanto, Agus, 2005, *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*, UGM, Yogyakarta.
- Dwijowijoto, R. N., 2003, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT.Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Moleong, J. Lexy, 2007, *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*Amandemen tahun 2002*). Jakarta.
- Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta.
- Undang-Undang RI Nomor 27 Tahun 2009 *tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. Jakarta.
- Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2009 *tentang Pelayanan Pemakaman*. Makassar.
- Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2009 *tentang Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Makassar*. Makassar.
- Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2012 *tentang Pendidikan Baca Tulis Al. Qur'an*. Makassar.
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2004 *tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib DPRD*. Jakarta
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Makassar Nomor: 02/P.DPRD/IV/2010 *tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Daerah Kota Makassar*. Makassar.
- Sedarmayanti, 2003, *Good Governance (Kepemerintahan yang Baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*, CV. Mandar Maju, Bandung.
- Simanjuntak, Payaman, 2005, *Manajemen dan Penilaian Kinerja*, Fakultas Ekonomi UI, Jakarta.

## LAMPIRAN

**Tabel 1. Karakteristik Informan**

Kode	Jenis Kelamin	Jabatan
SS	L	Ketua Komisi D DPRD Kota Makassar
RS	L	Anggota Komisi D DPRD Kota Makassar
RM	L	Anggota Komisi D DPRD Kota Makassar
SL	L	Masyarakat
DA	L	Masyarakat

*Sumber: Data Primer, 2013*