

KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM RANGKA PERUMUSAN PERATURAN DAERAH

Abdul Muis

Dosen STAIN DPK Universitas Jember

Abstract

The law No 22/1999 on local autonomy has set bigger roles for regional legislative council since the representatives' existence can be considered on how much this institution can run its functions of legislation, Budgeting, and controlling of the three function, the legislation function is the major task which the representatives have to undertake. This function requires them to initiate Local Relus settlement. However, even on this fuction, the regional Legislative council of jemiber regency performed their weaknesses since, in the period of 1999 to 2004, most of their rules were handed over by the executive . in fact, of 205 local rules which have been settled since 1999 to 2004 must of the rules were initiated by the executive. There were only 5 rules (2.44%) initiated by the regional legislative council.

Kata Kunci: *Peraturan Daerah (Perda)*

LATAR BELAKANG

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang menganut paham demokrasi dalam konstitusinya. Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi : Ayat (1) Negara Indonesia ialah negara kesatuan -yang berbentuk Republik. Ayat (2) Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Paham demokrasi menempatkan sumber kedaulatannya ada ditangan rakyat, seperti dikemukakan oleh Budiardjo (1998: 50) "Demokrasi adalah rakyat berkuasa atau government of rule by the people". Konsekwensi dari negara yang menganut paham demokrasi adalah bahwa pemerintah pada setiap tahap aktivitasnya harus mempertanggungjawabkannya kepada rakyat. Surbakti (1999: 15) Pertanggungjawaban (Akuntabilitas) dipandang sebagai salah satu indikator demokratis karena kewenangan pemerintahan berasal dari rakyat. Mengingat perkembangan masyarakat yang demikian besar maka mekanisme pertanggungjawaban yang diberikan pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahannya dilakukan melalui mekanisme perwakilan yang dilaksanakan oleh lembaga legislatif baik di tingkat pusat maupun ke tingkat daerah.

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

Memperhatikan realitas pada masa Orde Baru tersebut, jelaslah kiranya bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih belum optimal dalam

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

Eksistensi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) pada hakekatnya dapat dinilai dari sejauhmana lembaga tersebut mampu menjalankan, Fungsi-fungsi primernya yaitu (a) Fungsi Legislatif (Pembuatan Peraturan Daerah), (b) Fungsi Budget (Penyusunan Anggaran Daerah), (c) Fungsi Control (Pengawasan jalannya Pemerintahan Daerah), sesuai dengan UU No 22 Tahun 1999. Dari tiga fungsi tersebut, fungsi yang paling utama yang harus dijalankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah fungsi legislatif, yaitu fungsi untuk membuat Peraturan Daerah, namun justru pada fungsi ini terlihat jelas kelemahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena mulai dari masa orde baru sampai saat ini, sebagian besar atau secara dominan fungsi ini didominasi oleh pihak eksekutif.

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

prakarsa dari pihak eksekutif dengan perincian sebagai berikut

Kondisi tersebut tentu saja sangat bertentangan dengan kondisi ideal yang diharapkan, yaitu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai politisi yang dipilih oleh rakyat dan berhak serta dipercaya untuk mewakili dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang kemudian dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah, sedangkan Birokrasi pemerintah (pihak eksekutif) adalah petugas profesional yang berada dibawah kendali Kepala Daerah untuk melaksanakan 4 (empat) fungsi utama, yaitu (a) Implementasi Kebijakan Daerah, (b) Menegakkan Peraturan Daerah, (c) Memberikan pelayanan publik kepada warga masyarakat di daerah, (d) mengumpulkan dan Mengolah informasi untuk kemudian disampaikan dalam bentuk rekomendasi kepada Kepala Daerah.

Dari beberapa uraian tersebut diatas, pada penelitian ini kami mengangkat judul Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka perumusan Peraturan Daerah (Suatu studi di DPRD Kabupaten Jember Jawa Timur Periode 1999-2004)

Perumusan Masalah

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

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

Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah, maka penelitian ini mempunyai tujuan yaitu :

- 1) Ingin mengetahui bagaimana fungsi dan peranan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah.
- 2) Ingin mengetahui apakah lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah berfungsi secara efektif dalam perumusan Peraturan Daerah.

- 3) Ingin mengetahui bagaimana peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) untuk meningkatkan kinerja fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif yaitu suatu pendekatan yang dicirikan oleh tujuan penelitian yang berupaya guna memahami gejala-gejala yang sedemikian rupa tak memerlukan kuantifikasi.

Fokus Penelitian

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

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

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

Sumber Data

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

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

Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi dalam penelitian ini adalah lokasi dimana akan diberlangsungkannya wawancara atau observasi yang akan penulis teliti. Studi tentang Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam perumusan Peraturan Daerah dilaksanakan di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jember Propinsi Jawa Timur. Pemilihan lokasi penelitian ini adalah dengan pertimbangan bahwa dari 205 buah Peraturan Daerah yang dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Jember selama kurun waktu tahun 1999 hingga 2004 hanya 5 buah atau hanya 2,44% yang merupakan hasil inisiatif lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pengumpulan Data

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

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

Analisis Data

Karena penelitian ini menggunakan desain penelitian kualitatif, maka pendekatan analisis datanya juga dilakukan dengan pendekatan kualitatif yang dilakukan dengan cara menggambarkan, menjelaskan dan menguraikan keadaan yang sebenarnya kemudian hasilnya diinterpretasikan dalam bentuk tulisan ilmiah

Keabsahan Data

Agar hasil *penelitian* memiliki derajat kepercayaan (*kredibilitas*), kepastian dan diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama, maka pemeriksaan

datanya dilakukan dengan teknik-teknik yang mendasarkan pada 4 (empat) kriteria, seperti yang disebutkan oleh Moleong (2000) dan Nasution (1996) yaitu ; (a) Derajat kepercayaan (credibility) ; . (b) Keteralihan (transferability) (c) Ketergantungan (dependability) ; (d) Kepastian (Confirmability).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum

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

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

Harapan ideal kualitas indevidu anggota dewan tentunya seiring dengan beberapa lama perjalanan disebuah negara dilaksanakan, Kerana hal ini memberikan pengaruh terhadap kematangan, kedewasaan berdemokrasi serta kaderisasi dari partai-partai politik dalam menyiapkan sumber Daya Manusianya (SDM) Selain komitmen kerakyatan dan sikap sensitifitas anggota dewan, Pada umumnya tingkat pendidikan formal dan pengalaman menjadi tolak ukur penilaian yang sangat berpengaruh terhadap upaya kemampuan mengidentifikasi masalah, menangkap aspirasi dan memformulasikan untuk menjadi suatu kebijakan yang benar-benar berpihak dan aspiratif. Dengan berbagai perubahan sistem dan paradigma baru pemerintah yang memberi ruang kepada rakyat, dan memberi kewenangan yang sangat luas dan strategis kepada lembaga legislatif, maka tugas dan kewajiban DPRD lebih berat serta memiliki peran yang signifikan dalam

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

Pelaksanaan Fungsi DPRD Kabupaten Jember.

1. Fungsi Legislasi

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

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

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

No	Jenis Produk DPRD	1999	2000	2001	2002	2003	2004
01	Peraturan Daerah	1	106	30	27	39	2
02	Keputusan DPRD	6	23	13	17	16	5
03	Keputusan pimpinan	4	13	3	5	12	1
	Jumlah	11	142	46	49	67	8

Sumber Data : Bagian Humas Sekretariat DPRD Kab. Jember

2. Fungsi pengawasan (Control Function)

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

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

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

Dengan gambaran demikian maka dapat diketahui bahwa fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh anggota DPRD Kab. Jember sudah cukup baik, hal ini dibuktikan dengan diagendakannya pengawasan dalam program kerja DPRD, lebih lanjut Afton menyatakan, kami selaku anggota dewan merasa terus melakukan pengawasan sesuai dengan proporsi, konstitusi dan wilayah kerja, jadi kami rasa semua masih *under control* (Wawancara dengan Drs. Afton Ilman Iuda, tanggal 16 Mei 2007))

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

3. Fungsi anggaran / Budget function

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

Peranan DPRD Perumusan Peraturan Daerah di Kab. Jember

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

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

Dari hasil wawancara tersebut beliau menjelaskan bahwa untuk masalah semangat berkreaitivitas dari anggota DPRD Kab. Jember sebenarnya sudah cukup tinggi, hal ini terbukti dengan adanya beberapa Raperda dari prakarsa eksekutif yang pembahasannya tidak dilanjutkan dengan berbagai alasan seperti Raperda Parkir berlangganan tidak dilanjutkan karena dianggap membebani masyarakat, namun ditinjau dari segi prakarsa untuk mengajukan usulan rancangan Peraturan Daerah yang sangat rendah, karena selama periode 1999-2004, hanya 5 Raperda dari prakarsa DPRD.

Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa hampir semua Perda yang telah ditetapkan selama sekitar lima tahun ini berasal dari usulan pihak eksekutif atau Bupati Jember. Hal ini terjadi, menurut Abdul wahid Salam karena adanya tingkat pendidikan anggota DPRD yang relatif standart dan dengan latar belakang pendidikan yang hampir sama yaitu bidang pendidik (guru), Sebagai contoh FKB sebagai Fraksi terbesar dengan jumlah 17 anggota Dewan, ternyata 10 Orang yang D3/Sarjana, 8 orang dari bidang pendidik (Guru) dan hanya 2 orang dari Fisip (wawancara dengan A.Wahid Salam tanggal 26 Juni 2007), disamping itu adanya aturan untuk menyampaikan hak inisiatif Raperda yang menurut kami agak rumit.

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

Mengenai bagaimana keaktifan anggota DPRD dalam sidang yang dihubungkan dengan tingkat kehadirannya, maka peneliti telah melakukan

wawancara langsung Kepala Sub Bagian Risalah Sekretariat DPRD Kab. Jember, Pada tanggal 14 Maret 2007, Beliau menjelaskan bahwa tingkat kehadiran anggota DPRD sangat tinggi diatas 90 % dalam setiap sidang yaitu antara 40 sampai 43 anggota yang hadir, kecuali apabila ada hal yang mendesak seperti sedang sakit, baru mereka minta ijin melalui telpn. Namun apabila dalam sidang sangat diperlukan kehadirannya maka yang bersangkutan berusaha untuk tetap hadir. Dijelaskan pula bahwa sebagian besar anggota DPRD tersebut datang tepat waktu dalam arti sebelum sidang dimulai sudah siap ditempat, namun memang ada yang sering terlambat dengan alasan tempat tinggalnya jauh dari kota.

Mengenai berapa jumlah Perda yang ditetapkan selama lima tahun serta bagaimana kualitas Perda yang dihasilkan, kami memperoleh data bahwa selama ini jumlah Peraturan Daerah yang telah ditetapkan memang sangat banyak yaitu 205 buah, atau rata-rata 41 buah setiap tahunnya, ini berarti setiap bulannya ada 3 atau 4 Perda yang ditetapkan. Setelah diteliti ternyata banyaknya jumlah Perda yang ditetapkan sangat berhubungan erat dengan penyelenggaraan Otonomi Daerah karena dari Perda yang ditetapkan ternyata sebagian besar tentang pembentukan Struktur Organisasi dan Tata Kerja (SOTK), Badan-badan, serta Dinas-dinas dalam lingkungan Pemerintah Daerah. Apalagi pada tahun 2000 jumlah Perda yang ditetapkan 106 buah namun sebagian besar sekitar 80 buah (76 %) tentang SOTK dan Tahun 2003 Perda yang ditetapkan sebanyak 37 buah dan 24 buah (66%) dari Perda yang ditetapkan mengatur masalah SOTK, setelah kami teliti ternyata pada tahun 2000 ada PP No 84/2000 dan Tahun 2003 ada PP 8/2003 mengenai perubahan SOTK yang mengharuskan Struktur Organisasi dan Tata Kerja daerah menyesuaikan dengan peraturan tersebut. Dukungan masyarakat terhadap Perda yang ditetapkan sangat baik ini terbukti dengan tidak adanya penolakan atau tuntutan untuk mencabut Perda tersebut. Perda No 14 Tahun 2001 tentang penanganan prostitusi menimbulkan reaksi masyarakat setelah Pemda menutup lokasi Puger, kami melihat penolakan tersebut bukan terhadap Perda, tetapi adanya amanat Perda yang tidak dipenuhi oleh Eksekutif, yaitu tempat pelayanan sosial permanen yang dibangun dan disediakan oleh Pemda sebagai unit pelaksana teknis untuk merahabilitasi pekerja seks

Mekanisme Proses Perumusan Peraturan Daerah di Kab. Jember

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

1. Pengajuan Rancangan Peraturan Daerah
2. Tingkat Pembicaraan meliputi :
 - a. Sidang atau rapat pleno terbuka (tingkat I)
 - b. Sidang atau rapat komisi-komisi (tingkat II)
 - c. Sidang atau Rapat Pleno Terbuka (tingkat III)**
 - d. Penetapan Peraturan Daerah**
 - e. Pengesahan Dan Pengundangan

KESIMPULAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten Jember dalam menjalankan fungsinya, baik fungsi pengawasan, fungsi anggaran, dan fungsi legislasi telah berjalan cukup baik hal ini terbukti dengan adanya kegiatan-kegiatan pengawasan, penyusunan anggaran, dan pembuatan Peraturan Daerah.

Kinerja Anggota DPRD Kabupaten Jember dalam proses penetapan Peraturan Daerah adalah cukup baik ini terbukti dengan tingkat kehadiran dan kreatifitas dalam pembahasan, sehingga ada Raperda tentang parkir berlangganan ditolak oleh DPRD karena dianggap membebani masyarakat.

Produktifitas anggota DPRD Kabupaten Jember dalam menetapkan Peraturan Daerah cukup tinggi hal ini bisa dilihat dari banyaknya Perda yang ditetapkan, walaupun Peraturan Daerah yang ditetapkan sebagian besar berisi tentang pembentukan struktur organisasi dan tata kerja, badan-badan, serta dinas-dinas dilingkungan Pemerintah Daerah. Dari segi prakarsa Raperda, Produktifitas DPRD sangat kecil, karena selama periode 1999-2000 dari 205 Perda yang ditetapkan hanya 5 buah (2,44 %) yang berasal dari prakarsa anggota DPRD

Dukungan masyarakat terhadap Peraturan Daerah yang telah ditetapkan sangat baik hal ini terbukti dengan tidak adanya sikap kontra masyarakat terhadap Perda-Perda Tersebut, Perda No 14 Tahun 2001 tentang penanganan prostitusi menimbulkan reaksi masyarakat setelah Pemda menutup lokasi Puger, kami melihat penolakan tersebut bukan terhadap Perda, tetapi adanya amanat Perda yang tidak dipenuhi oleh Eksekutif, yaitu tempat pelayanan sosial permanen yang dibangun dan disediakan oleh Pemda sebagai unit pelaksana teknis untuk merahabiltasi pekerja seks, sebagaimana tercantum dalam Bab IV pasal 6

DAFTAR PUSTAKA

- Bernardin, HJ dan J.E.A. Russel. 1995. *Human resources management*. MC Grow Hill, Ink. Singapura
- Budiardjo, Miriam. 1998. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta
- Byars, Lioyd L and Lissie W Rusc. 1995. *Human Resources and personal manajement*. Richard D Irwin Inc. Illionis
- Dharma, A. 1985. *Menajemen Prestasi Kerja*. Rajawali, Jakarta
- Dror, Y. 1968. *Public Policy Making Re-Examined*. Chandler, Publishing co, San Fransisco
- Dunn, William, N. 1999. *Analisa Kebijakan Public*. Gajah Mada University press, Yogyakarta
- Dwiyanto, Agus dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Republik*. Pusat studi kependudukan dan kebijakan UGM, Yogyakarta
- Dye, R. Thomas. 1978. *Understanding Public Policy*. Engewood Cliffs, Prentice Hall, New Jersey.
- Eston, Joseph W. 1978. *Pembangunan Lembaga dan Pembangunan Nasional*. UI Press, Yakarta.
- Faizal, Sanafiah. 1992. *Format-format Penelitian Sosial Dasar dan Aplikasi*. Rajawali Press, Jakarta.
- Gibson, James L, Jonh M Ivancevich and James H Donnely. 1994. *Organisasi dan Manejemen, Prilaku, Struktur, Proses*. (Alih bahasa Djorban Wahadi), Erlangga, Jakarta.

- Husaen, Umar. 1998. *Riset Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*. Gramedia Pustaka utama, Jakarta.
- _____. 1998. *Metode Riset Ilmu Administrasi*. Gramedia Pustaka utama, Jakarta.
- Islamy, M.Irfan. 1998. *Agenda Kebijakan Administrasi Negara*. Universitas Brawijaya, Malang.
- Kochler, Jerry W (et.al). 1976. *Organizational Communication Behavior Prospectiveness*. New York, Reinhart Wiston Cidesindo, Jakarta.
- Keban, Ycremias, T. 1995. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Public*. Gava Media, Yogyakarta.
- Lembaga Administrasi Negara. 1992. *Akuntabilitas dan Good Governance*. Lembaga Administrasi Negara, Jakarta.
- Moenir, AS. 1983. *Pendekatan Manusiawi Dalam Organisasi Terhadap Pembinaan Karyawan*. PT. Gunung Agung, Jakarta.
- Moleong, Lexy, J. 2000. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosda karya, Jakarta.
- Ndraha, Taliziduhu. 1999. *Teori Budaya Organisasi*. BKU Ilmu Pemerintahan, Jakarta.
- Sarwoto. 1988. *Dasar-dasar Organisasi dan Manajemen*. Ghalia Indonesia, Jakarta
- Surbakti, Ramlan. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. PT. Gramedia Jakarta.
- Soerjono, Soekanto. 1999. *Sosiologi Suatu Pengantar*. PT. Rajawali Press, Jakarta.
- Soejiono dan Silalahi. 1995. *Otonomi Ditinjau dari Aspek Sumberdaya Manusia*. Suara Pembaharuan, Pustaka Harapan, Jakarta.
- Syamsi, Ibnu. 1993. *Pokok-pokok Organisasi dan Manajemen*. Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Winardi. 1981. *Pengambilan Keputusan dalam Manajemen*. Sinar Baru Bandung.

Wahab, Abdul Solichin. 1989. *Pengantar Analisa Kebijakan Negara*. Renika Cipta, Jakarta.

_____. 1989. *Analisa Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Negara*. Bumi Aksara, Jakarta.

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.