

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Salah satu perubahan yang merupakan hasil dari gerakan menentang orde baru adalah perubahan terhadap sistem pemerintahan daerah, sistem pemerintahan daerah pasca reformasi mengalami babak baru yang lebih memberikan harapan bagi terwujudnya keadilan dan pemerataan bagi masyarakat dengan berlakunya undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintahan daerah.

Undang-Undang tersebut telah melimpahkan kekuasaan baik secara politik maupun secara administratif kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif masyarakat didaerah selain 6 (enam) kewenangan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat antara lain politik luar negeri, moneter dan fiscal nasional, agama, pertahanan, keamanan, dan yudisial. Pelimpahan kewenangan itulah yang kita namakan dengan “otonomi daerah”. Pelimpahan itu secara otomatis juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah pusat seperti di era sentralisasi namun telah terdistribusi ke daerah.

Pelimpahan kewenangan itu disertai pula dengan pemberian kekuasaan yang lebih besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat/DPRD dalam menjalankan fungsi *Legislasi, Budgeting dan Controlling*. Karena diharapkan dengan “Otonomi Daerah” Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD mampu meningkatkan peran pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan hukum masyarakat di daerah. Namun demikian proses transisi menuju perilaku kekuasaan yang transparan, partisipatif dan akuntabel dalam menjalankan kekuasaan membutuhkan instrumen dan instrumen yang paling tepat untuk mewujudkan perubahan itu adalah hukum Roscoe dalam Hunawa (2020).

Apabila kita menempatkan hukum sebagai alat penegak rekayasa sosial maka tak pelak akan menempatkan peraturan perundang-undangan pada posisi yang sangat penting dalam mengatur tata kekuasaan maupun masyarakat. Dalam hal ini peranan hukum tertulis di tingkat daerah atau Perda menjadi sangat penting. Penggunaan hukum tertulis sebagai alat rekayasa sosial nampaknya sudah menjadi ciri dari negara hukum modern, sebagaimana pendapat ahli sosiologi hukum Marc Galanter mengenai ciri-ciri hukum modern.

Hukum modern terdiri dari berbagai aturan aturan yang diterapkan dengan cara yang tidak berbeda-beda dimana-mana. Berlakunya aturan itu bersifat teritorial dan tidak bersifat “pribadi”.

Perundang-undangan modern bersifat transaksional. Hak-hak dan kewajiban diberikan secara berbanding menurut hasil-hasil transaksi (yang berupa kontrak-kontrak, kerugian-kerugian dan lain-lain) antara pihak yang satu dengan pihak yang lainnya.

Kaidah-kaidah hukum modern adalah universalitas, Sistem-sistem ini bersifat hirarkhis, Sistem-sistem ini diatur secara birokratis, Sistem ini bersifat rasional dan sistem ini dijalankan oleh para yuris.

Sistem ini lebih bersifat teknis dan kompleks. Timbulah para perantara professional yang khusus menghubungi mahkamah dengan orang-orang yang harus berhubungan dengannya. Pengacara-pengacara perantara umum, Sistem ini dapat diubah, Sistem ini bersifat politik.

Tugas membuat UU dan menerapkannya ke dalam keadaan yang bersifat teknis dan pejabatnya dibedakan dari fungsi-fungsi pemerintahan lainnya. Ada pemisah antara legislatif, eksekutif dan yudikatif secara jelas. Transisi di tingkat daerah seharusnya diprakarsai oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui penyusunan Peraturan Daerah yang berorientasi terutama untuk melakukan perubahan terhadap

sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah yang transparan, akuntabel dan partisipatif serta melindungi potensi dan kearifan local (*Local Wisdom*) yang ada didaerahnya.

Dewan Perwakilan Rakyat di Daerah (DPRD) berdasarkan UU No. 13 tahun 2019 tentang Susunan dan Kedudukan MPR/DPR/D/DPD dan UU No. 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam undang-undang tersebut telah secara eksplisit diatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah dalam rangka mewujudkan lembaga yang mampu mengejawantahkan nilai-nilai demokrasi serta menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam undang-undang tersebut pun diatur bahwa fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah Legislasi, Anggaran dan Pengawasan.

Gambar 1
Kantor DPRD Kota Malang



Sedangkan pasal 78 mengatur tentang tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, “Deawan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan wewenang:

1. Membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan bupati/walikota untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Menetapkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan bupati/walikota;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan bupati/walikota APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur;
5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah; dan
6. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam pelaksanaan tugas desentralisasi.
7. Ketentuan tersebut diatur juga dalam UU No. 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal Ketentuan Pasal 154 ayat (1), di antara huruf d dan huruf e, disisipkan huruf d1, sehingga Pasal 154 berbunyi sebagai berikut: “DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan”.
8. “Pasal 154 (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:
 - a) membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; 4/10

- b) membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d) dihapus. d1. memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 13 tahun 2019 diterangkan bahwasanya adanya hubungan kerja sama antar legislatif dan eksekutif dalam merancang dan membuat peraturan daerah (Perda). Namun pergeseran kekuasaan di daerah dari eksekutif kepada legislative tersebut belum disertai dengan peningkatan produktifitas DPRD dalam memproduksi Peraturan Daerah yang berasal dari inisiatif DPRD (Evs)

Wulan Suri) itulah yang selama ini terjadi di di DPRD Kota Malang. Rancangan Peraturan Daerah Kota Malang masih tetap lebih banyak berasal dari eksekutif dari pada legislatif, lalu dimana letak urgensi dari pergeseran tersebut kalau pergeseran itu tidak dibarengi dengan peningkatan baik kualitas maupun kuantitas peraturan daerah dari inisiatif DPRD.

Faktor yang yang menjadi dampak ketidakprofesionalnya DPRD kota malang adalah suara atau aspirasi masyarakat, yang berkaitan dengan keadilan, hak asasi manusia dan juga menyangkut penyimpangan sosial yang sering terjadi dikalangan masyarakat (konflik horisontal) yang diterima oleh DPRD tidak di implementasikan dengan baik sehingga kehadiran DPRD sebagai lembaga aspirasi rakyat sudah dopolitisasi oleh kepentingan-kepentingan segelintir orang hal ini menunjukkan bahwa tugas dan fungsi lembaga DPRD itu sendiri sudah menyimpang dari perintah undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang pemerintah daerah dan diamanatkan dalam pasal 154 tentang fungsi DPRD. Tidak hanya itu jika kita melihat masalah empiriknya terhadap DPRD kota malang selain lemahnya DPRD Kota Malang dalam pembuatan perda dalam penanganan sampah di Kota Malang yang pada tahun 2019 mendapat respon dari walikota malang yakni bapak Sutiaji seperti yang diberitakan oleh media cendana news pada tanggal 12 juni 2019 tidak hanya itu pada tahun 2018 silam Indonesia dihebohkan oleh kasus korupsi yang dilakukan oleh anggota DPRD Kota Malang. Sebanyak 41 dari 45 anggota DPRD Kota Malang ditangkap pihak Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dikarenakan terjerat kasus korupsi. Rombongan koruptor tersebut terjerat karena dugaan kasus suap APBD-P Pemkot Malang Tahun Anggaran 2015 seperti yang diberitakan oleh harian kompas nasional pada tanggal 02 September 2018.

Akibatnya proses pembangunan di Kota Malang terancam lumpuh total. kasus ini menunjukkan bahwa profesionalitas DPRD Kota Malang sangat memperhatikan yang berimbas pada perekonomian masyarakat kota Malang sehingga patologi-patologi dalam birokrasi seperti ini harus dihilangkan.

Hal ini juga sering dirasakan oleh masyarakat misalnya begitu banyak aspirasi masyarakat yang tidak tersampaikan dan juga kebijakan-kebijakan terkait rakyat miskin kota, pedagang kaki lima, buruh kasar, buruh rumah tangga, anak-anak pengemis tidak terkomodir dengan baik hal ini menunjukkan bahwa integritas, kredibilitas dan akuntabilitas anggota DPRD sangat memperhatikan sehingga muncul ekspresi dari masyarakat bahwasanya lembaga DPRD hanyalah tameng untuk melindungi kekuasaan belaka, tameng untuk melindungi para oligarki dari kepentingan hegemoni kapitalisme.

Berdasarkan beberapa persoalan diatas lembaga DPRD harus benar-benar memahami apa yang menjadi tugas dan fungsinya demi menjaga marwa lembaga dan demi kepentingan masyarakat kota Malang, hal ini disebabkan oleh faktor kepentingan dan kualitas dari DPRD yang dimana integritas DPRD akan dipolitisasi oleh kepentingan-kepentingan pragmatis sehingga kualitas dari DPRD itu sendiri akan direlakan atau digadaikan hanya untuk sebuah kepentingan yang berimbas pada kesejahteraan masyarakat sehingga perlu adanya profesionalitas dari DPRD dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga legislatif dalam pembuatan kebijakan harus benar-benar memahami kondisi masyarakat setempat sehingga kebijakan tersebut tajam kebawah dan tumpul keatas begitu juga dengan fungsinya yang sebagai pengontrol eksekutif yakni: fungsi pengawasan, legislasi dan anggaran. Sehingga berangkat dari persoalan yang dijelaskan pada latar belakang diatas sehingga peneliti berani mengambil judul tentang ***“Profesionalisme Lembaga Legislatif Dalam Menghasilkan Regulasi Daerah (Studi Kasus Pada DPRD Kota Malang).***

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar Belakang tersebut di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana profesionalisme anggota DPRD Kota Malang dalam menghasilkan peraturan daerah?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian ini dilakukan yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan profesionalisme anggota DPRD Kota Malang dalam menghasilkan peraturan daerah.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Manfaat bagi peneliti:
adalah sebagai bekal dan sebagai ilmu dalam memahami kinerja dari legislatif dalam hal ini DPRD dan sebagai pengalaman dalam menghadapi kehidupan yang datang.
2. Manfaat bagi lokasi penelitian.
Sebagai rujukan atau pedoman dasar dalam membuat kebijakan yang benar-benar dalam memahami kondisi sosial masyarakat sehingga kebijakan tersebut benar-benar pro terhadap rakyat.
3. Manfaat bagi pembaca Sebagai referensi tambahan untuk mengetahui tugas dan fungsi DPRD dan juga kinerjanya dalam menjalani tugas dan fungsinya sebagai lembaga legislative.