

**PELAKSANAAN FUNGSI PEMBUATAN PERATURAN DAERAH
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN
PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK**

Oleh :

**HENDRI PANGARIBUAN
197322049**

TESIS

**Untuk memenuhi salah satu syarat
Guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan**

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU**

2022

**UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN**

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : Hendri Pangaribuan
NPM : 197322049
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Pelaksanaan Fungsi Pembuatan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

Telah dipertahankan di hadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana, Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Kamis
Tanggal : 07 April 2022
Pukul : 14.00– 15.00 WIB

**Dan dinyatakan LULUS
PANITIA PENGUJI TESIS**

Ketua



Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Sekretaris



Dr. H. Panca Setyo Prihatin, S.IP., M.Si.

Anggota



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum

Anggota



Dr. Khairul Rahman, S.Sos., M.Si.

Mengetahui,
**Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau**



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa tesis yang berjudul :

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN
DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK**

Oleh :

Nama : Hendri Pangaribuan
NPM : 197322049
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

**Telah diperiksa dan disetujui
Oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.**

Pembimbing I

Tanggal **30-03-2022**


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Pembimbing II

Tanggal **29/03/2022**


Dr. H. Fanca Styo Prihatin, S.IP., M.Si

**Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau**


(Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP.,MA)

TENTANG
PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA
PROGRAM STUDI MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat : 1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia.
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen.
4. Peraturan Menteri Pendidikan Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018.
8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau.

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : 1. Menunjuk :

No	Nama Dosen Pembimbing	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1	Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si.	Lektor Kepala	Pembimbing I
2	Dr. H. Panca Setyo Prihatin, S.IP., M.Si.	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : HENDRI PANGARIBUAN

N P M : 197322049

Program Studi : ILMU PEMERINTAHAN

Judul Tesis : "PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK"

2. Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU

PADA TANGGAL : 18 Mei 2021



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum.

195408081987011002

Tembusan : Disampaikan Kepada :

1. Yth. Rektor Universitas Islam Riau
2. Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS Universitas Islam Riau



SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hendri Pangaribuan
NPM : 197322049
Jurusan : Ilmu Pemerintahan
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Jenjang Pendidikan : Srata Dua (S2)
Judul Tesis : Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. _____ Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. _____ Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. _____ Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa kutipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. _____ Pernyataan ini saya buat dalam dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan di atas (poin 1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, Maret 2022
Yang Membuat Pernyataan



Hendri Pangaribuan



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan Damai, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 112/A-UIR/5-PPS/2022

Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : **HENDRI PANGARIBUAN**
NPM : **197322049**
Program Studi : **Ilmu Pemerintahan**

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 05 April 2022 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Demikian surat keterangan bebas plagiat ini dibuat sesuai dengan keadaan sebenarnya, agar dapat digunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui
Ketua Prodi. Magister Ilmu Pemerintahan

Pekanbaru, 05 April 2022
Staf Pemeriksa


Dr. Ahmad Fitra Yuza, S.IP., M.A.


Meini Giva Putri, S.Pd.

Lampiran :

- Turnitin Originality Report
- Arsip *Meinigiva*

Turnitin Originality Report

Processed on: 04-Apr-2022 13:20 WIB
ID: 1801128937
Word Count: 16564
Submitted: 1

Similarity Index	Similarity by Source
27%	Internet Sources: 26% Publications: 4% Student Papers: 13%

PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK By Hendri Pangaribuan

8% match (Internet from 26-Jan-2021)
[https://ejournal.kemsos.go.id/index.php/mediainformasi/article](https://ejournal.kemsos.go.id/index.php/mediainformasi/article/download/2258/1107)

[/download/2258/1107](https://ejournal.kemsos.go.id/index.php/mediainformasi/article/download/2258/1107)

4% match (student papers from 01-Dec-2021)
Submitted to Universitas Islam Riau on 2021-12-01

3% match (Internet from 21-May-2018)
<http://digilib.unila.ac.id/23839/2/TESES%20TANPA%20BAB%20PEMBAHASAN.pdf>

2% match (student papers from 01-Dec-2021)
Submitted to Universitas Islam Riau on 2021-12-01

2% match (Internet from 22-Jun-2021)
<http://repository.uir.ac.id/1951/1/177321023.pdf>

2% match (Internet from 23-Mar-2021)
<http://repository.uir.ac.id/1994/1/Buku%20posisi%20dewan%20perwakilan.pdf>

1% match (student papers from 05-Mar-2019)
Submitted to Universitas Islam Riau on 2019-03-05

1% match (Internet from 30-Dec-2018)
<https://eprints.uns.ac.id/5025/1/02407200910491.pdf>

1% match (Internet from 13-May-2021)
http://digilib.unhas.ac.id/uploaded_files/temporary/DigitalCollection/MjZmZTkzYzBiMjA0NzA1NDU4ZjUxZTM2M2JlNGI0YTZmGjM3Mw==.pdf

1% match (Internet from 13-Nov-2020)
<https://docbook.com/undang-undang-republik-indonesia-nomor-23-tahun-2014.html>

1% match (Internet from 19-Jun-2019)
<http://zendyelektronik.blogspot.com/2014/10/konsep-perwakilan-dan-fungsi-legislatif.html>

1% match (Internet from 15-Jul-2018)
<https://media.neliti.com/media/publications/186918-ID-pembentukan-peraturan-daerah-dari-inisia.pdf>

1% match (Internet from 12-Nov-2020)
<https://www.lintas10.com/inilah-40-anggota-dprd-siak-periode-2019-2024-yang-di-tetapkan-kpud.html>

1% match (Internet from 12-Nov-2020)
<https://pramudyarum.wordpress.com/2019/09/30/rencana-kerja-dewan-perwakilan-rakyat-daerah-kabupaten-gresik-tahun-2020/>

1% match (student papers from 29-Nov-2016)
Submitted to iGroup on 2016-11-29

PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK Oleh : HENDRI PANGARIBUAN 197322049 TESIS Untuk memenuhi salah satu syarat Ujian Komprehensif Guna memperoleh gelar Magister Ilmu Pemerintahan PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU PEKANBARU 2022 i PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK ABSTRAK Hendri Pangaribuan Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat daerah dalam penyusunan peraturan daerah inisiatif di Kabupaten Siak, dimana fenomena yang peneleiti temukan adalah tidak maksimalnya anggota DPRD Kabupaten Siak dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembuatan regulasi, juga tidak mempunyai inisiatif untuk mensosialisasikan dan melibatkan masyarakat dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, dan Kurang pemahaman DPRD Kabupaten Siak terhadap legislasi masih kurang meskipun sudah beberapa kali bahkan dua kali dalam setahun dilakukan bimtek untuk penguatan kapasitas dan kelembagaan. Untuk mengetahui permasalahan tersebut penulis menggunakan teori William Dunn membagi proses kebijakan publik menjadi tahapan-tahapan, yaitu penetapan agenda kebijakan (agenda setting), pembuatan kebijakan (policyadopsi) dan adopsi kebijakan. Adapun metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif sebagai teknik untuk pengumpulan data dan wawancara langsung kepada informan seperti Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah, Kabag Hukum Sekretariat Daerah, Wakil Ketua I DPRD, Komisi I - BID. Hukum Dan Pemerintahan, Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangan, Pansus Ranperda Inisiatif, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda) Kabupaten Siak. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan fungsi DPRD menggunakan hak inisiatifnya belum berjalan, mengingat bahwa tidak adanya usulan pembentukan peraturan daerah dari anggota DPRD kabupaten Siak pada periode 2019-2024 dikarenakan kurang agresifnya anggota DPRD Kabupaten Siak periode yang sekarang, terkendala oleh Pandemi dan pelaksanaan rapat yang diadakan dalam bentuk daring maka dari itu urgensi masyarakat kurang maksimal untuk di sampaikan. Faktor penghambat dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak yakni Masih kurangnya sumberdaya manusia yang menjadi anggota DPRD di Kabupaten Siak hal ini bisa dilihat dari belum meratanya pendidikan dari

LEMBAR PERSEMBAHAN

Syukur Alhamdulillah Kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas Rahmat dan HidayahNya, Atas Nikmat Sehat dan Nikmat Kesempatan, Sehingga Saya Dapat Menyelesaikan Kuliah dan Tesis ini dengan judul Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.

Kupersembahkan Karya Kecil ini untuk Ayahanda Tercinta WALTER PANGARIBUAN(Alm) dan Ibunda Tercinta NORMA SIBARANI Yang telah Mengasuh, Melindungi dan Mendidik Ananda Selama ini Dengan Kasih Sayang dan Mengajarkan Kebaikan Serta ilmu Agama Yang Tak Ternilai Harganya, Semoga Tuhan Yang Maha Esa Membalas Seluruh Daya dan Upaya Yang Telah Mereka Lakukan,

Kemudian Yang Selalu Ada Saat Suka maupun Duka, Selalu Setia Mendampingi Yakni Istri Tercinta KAMSYAH SIBARANI Beserta Ke Lima Putri Tercinta MIRANDA EURIKA, DIAN PRISCILLIA, JOVANNA JUANITA, MALIKHA MAGIRA MEGAWATI dan BRIGITA LATISHA PANGARIBUAN Yang Selalu Mendoakan dan Memberi Semangat Kepada Ayahandanya, Buat Sahabat Terbaik DARWIN PANGARIBUAN SH dan Istri Serta TEKAD INDRA PRADANA ABIDIN ST.M.Eng dan Istri Yg Selalu Mendukung Dan Menyemangati Saya Hingga Sampai di titik ini, Dan Saya juga mengucapkan Terimakasih Kepada Bapak Dosen Pembimbing Dr.H.Rahyunir Rauf MSi dan Dr.H.Panca Setyo Prihatin S.IP, MSi dan Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Dr.Ahmad Fitra

Yuza S.IP.MA Serta Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Atas Bantuannya , Nasehat dan Ilmunya Yang Selama ini Diajarkan Kepada Saya Dengan Rasa Tulus Dan Ikhlas,,

Selanjutnya Kupersembahkan Tulisan ini Teruntuk Yang Selalu Menyemangati Sehingga Saya Dapat Menyelesaikan Perkuliahan ini Yaitu Teman Temanku Prodi MIP UIR Yang Tidak Tersebutkan Satu Persatu,, Teman Teman Sahabat Hendri Pangaribuan,,Pimpinan Dan Anggota DPRD Kab Siak Beserta Sekretaris Dewan Dan Para Staffnya Yang Selalu Mensupport Sehingga Saya Dapat Menyelesaikan Perkuliahan ini, Terimakasih Atas Masukan, Kritik dan Ketulusan dalam Menemani Dan Membantu Saya Selama ini.



DAFTAR RIWAYAT HIDUP



1. NAMA LENGKAP : HENDRI PANGARIBUAN
2. TEMPAT TANGGAL LAHIR : SEI RAMPAH 21 09 1972
3. JENIS KELAMIN : LAKI-LAKI
4. AGAMA : Kristen
5. NAMA ORANG TUA
AYAH : Walter Pangaribuan (Alm)
IBU : Nurmala Sibarani
6. ALAMAT : Komplek Perumahan Citra Land - Pku
7. TELEPON/HP : 081311000813
8. EMAIL : hendri_pangaribuan@student.uir.ac.id
9. RIWAYAT PENDIDIKAN
SD : SDN 102017 Thn 1985
SMP : SMPN Sei Rampah 1988
SMA : SMAS Teladan Sei Rampah 1992
S-1 : STIH Persada Bunda Pekan Baru 2019
10. RIWAYAT PEKERJAAN :
TAHUN 2014-2019 : Anggota DPRD Kab Siak
TAHUN 2019 - sekarang : Anggota DPRD Kab Siak

PEKANBARU, 04 APRIL 2022

HENDRI PANGARIBUAN

**PELAKSANAAN FUNGSI LEGISLASI DEWAN PERWAKILAN
RAKYAT DAERAH DALAM PENYUSUNAN PERATURAN
DAERAH INISIATIF DI KABUPATEN SIAK**

ABSTRAK

Hendri Pangaribuan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi legislasi dewan perwakilan rakyat daerah dalam penyusunan peraturan daerah inisiatif di Kabupaten Siak, dimana fenomena yang peneliti temukan adalah tidak maksimalnya anggota DPRD Kabupaten Siak dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembuatan regulasi, juga tidak mempunyai inisiatif untuk mensosialisasikan dan melibatkan masyarakat dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, dan Kurang pemahaman DPRD Kabupaten Siak terhadap legislasi masih kurang meskipun sudah beberapa kali bahkan dua kali dalam setahun dilakukan bimtek untuk pengutamaan kapasitas dan kelembagaan. Untuk mengetahui permasalahan tersebut penulis menggunakan teori William Dunn membagi proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, yakni penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*). Adapun metode penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif sebagai teknik untuk pengumpulan data dan wawancara langsung kepada informan seperti Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah, Kabag Hukum Sekretariat Daerah, Wakil Ketua I DPRD, Komisi I - BID. Hukum Dan Pemerintahan, Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undang, Pansus Ranperda Inisiatif, Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda) Kabupaten Siak. Hasil penelitian menunjukkan pelaksanaan fungsi DPRD menggunakan hak inisiatifnya belum berjalan, mengingat bahwa tidak adanya usulan pembentukan peraturan daerah dari anggota DPRD kabupaten Siak pada periode 2019-2024 dikarenakan kurang agresifnya anggota DPRD Kabupaten Siak periode yang sekarang, terkendala oleh Pandemi dan pelaksanaan rapat yang diadakan dalam bentuk daring maka dari itu urgensi masyarakat kurang maksimal untuk di sampaikan. Faktor penghambat dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi DPRD Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak yakni Masih kurangnya sumberdaya manusia yang menjadi anggota DPRD di Kabupaten Siak hal ini bisa dilihat dari belum meratanya pendidikan dari anggota DPRD di Kabupaten Siak karena di latar belakang dengan pendidikan yang berbeda sehingga kurangnya percaya diri dari anggota DPRD tersebut dalam menyampaikan pendapatnya di forum-forum rapat internal anggota DPRD Kabupaten Siak. Untuk anggota DPRD Kabupaten Siak diperlukan treatment bagaimana agar bisa menyampaikan pendapat dan argument dengan penuh kepercayaan diri pada saat rapat maupun forum-forum yang ada.

Kata kunci: Proses Kebijakan, DPRD, Hak Inisiatif

**IMPLEMENTATION OF THE LEGISLATION FUNCTIONS OF THE
REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE BOARD IN THE
DEVELOPMENT OF INITIATIVE REGIONAL
REGULATIONS IN SIAK DISTRICT**

ABSTRACT

Hendri Pangaribuan

This study aims to determine the implementation of the legislative function of the Regional People's Representative Council in the preparation of initiative regional regulations in Siak Regency, where the phenomenon that researchers found was that the Siak Regency DPRD members were not optimal in using the initiative right in making regulations, nor did they have the initiative to socialize and involve the community. in the process of discussing the Draft Regional Regulation, and the lack of understanding of the Siak Regency DPRD on legislation, although several times and even twice a year technical guidance is carried out for capacity and institutional strengthening. To find out these problems, the author uses William Dunn's theory to divide the public policy process into several stages, namely the setting of the policy *agenda*, *policy formulation*, and *policy adoption*. The research method uses qualitative research methods as a technique for data collection and direct interviews with informants such as the Head of the Regional Regulation Formation Agency, the Head of the Regional Secretariat Law, Deputy Chair I of the DPRD, Commission I-BID. Law and Government, Head of the Trial Minutes and Legislation Section, Special Committee for Initiatives for Regional Regulations, Siak Regency Regional Regulation Formation Agency (BapemPerda). The results show that the implementation of the DPRD function using its initiative rights has not yet been implemented, given that there is no proposal for the formation of regional regulations from members of the Siak Regency DPRD in the 2019-2024 period due to the lack of aggressiveness of members of the Siak Regency DPRD for the current period, constrained by the pandemic and the implementation of meetings held in online form, therefore the urgency of the community is not maximal to convey. The inhibiting factor in implementing the Legislative Function of the DPRD in the Preparation of Initiative Regional Regulations in Siak Regency, namely the lack of human resources who are members of the DPRD in Siak Regency, this can be seen from the unequal education of DPRD members in Siak Regency because they have different educational backgrounds so that the lack of confidence of the DPRD members in expressing their opinions in the internal meeting forums of the Siak Regency DPRD members. For members of the Siak Regency DPRD, treatment is needed on how to convey opinions and arguments with full confidence during meetings and existing forums.

Keywords: Policy Process, DPRD, Initiative Rights

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji syukur kepada Tuhan atas segala rahmat yang diberikan Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis ini dengan judul “Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak” tanpa halangan suatu apapun.

Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Melalui kata pengantar ini, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan, sehingga Tesis ini dapat terselesaikan. Ucapan terima kasih terutama penulis sampaikan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH., M.C. L selaku Rektor Universitas Islam Riau yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu pada Program Magister Ilmu Pemerintahan Pasca Sarjana Universitas Islam Riau.
2. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau,.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M. Si, selaku wakil direktur Pascasarjana bidang Akademik dan Pembimbing I yang telah banyak memberikan masukan-masukan demi kesempurnaan penulisan penelitian ini.
4. Bapak Dr. Ahmad Fitra Yuzza S.IP.,MA selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau.

5. Bapak Dr. H. Panca Setyo Prihatin, S.IP.,M.Si selaku pembimbing II memberikan masukan-masukan demi kesempurnaan penulisan penelitian ini.
6. Terima kasih kepada Seluruh Dosen dan staf Karyawan TU Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau, baik yang pernah menjadi pengajar dan pendidik serta seluruh Dosen yang ada di Pasca Sarjana yang telah mendidik dan mengajarkan saya.
7. Terimakasih kepada Teman-teman seperjuangan yang penulis tidak dapat menyebutkan namanya satu persatu, yang selalu memberikan semangat dan motivasi serta bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

Akhirnya penulis berharap semoga penelitian ini dapat memberikan manfaat yang cukup berarti kepada para pembaca.

Pekanbaru, Maret 2022

HENDRI PANGARIBUAN

DAFTAR ISI

COVER	i
LEMBAR PENGESAHAN TESIS	ii
SK PEMBIMBING	iii
SURAT PERNYATAAN	iv
SURAT BEBAS TURNITIN	v
LEMBAR PERSEMBAHAN	vii
LEMBAR TUNJUK AJAR	viii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	ix
ABSTRAK	xi
KATA PENGANTAR	xiii
DAFTAR ISI	xv
DAFTAR TABEL	xvii
DAFTAR GAMBAR	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi masalah.....	12
1.3 Rumusan masalah	13
1.4 Tujuan dan kegunaan penelitian.....	13
1.5 Batasan masalah penelitian	15
BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
2.1. Kajian Pustaka.....	16
2.1.1. Pemerintahan	16
2.1.2. Azas Penyelenggaraan Pemerintahan.....	19
2.1.3. Azas-azas Umum Pemerintahan yang baik.....	21
2.1.4. Teori Fungsi Pemerintahan	23
2.1.5. Konsep Pelaksanaan/Implementasi.....	24
2.1.6. Proses Kebijakan Publik	27
2.1.7. Konsep, Wewenang dan Hak DPRD.....	39
2.1.8 Konsep Perwakilan	55
2.2. Penelitian Terdahulu	57
2.3. Kerangka Pemikiran	59
2.4. Konsep Operasional dan Operasional Variabel	60
2.4.1. Konsep Operasional	60
2.4.2. Operasional variabel	61
BAB III METODE PENELITIAN	

3.1. Tipe Penelitian	63
3.2. Tempat/Lokasi Penelitian	64
3.3. Informan	64
3.4. Teknik Penentuan Informan	65
3.5. Sumber Data	66
3.6. Teknik Pengumpulan Data	67
3.7. Teknik Analisis Data	69
3.8. Rencana Jadwal Penelitian	72

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian.....	73
4.1.1. Sejarah Kabupaten Siak.....	73
4.1.2. Profil DPRD Kabupaten Siak.....	74
4.2. Pembahasan	77
4.2.1. Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak..	77
4.2.1.1. Penetapan Agenda Kebijakan	77
4.2.1.2. Formulasi Kebijakan.....	82
4.2.1.3. Tahap Adopsi Kebijakan	85
4.2.2. Faktor Penghambat dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.....	88
4.2.2.1. Faktor Sumberdaya Manusia	88
4.2.2.2. Faktor Anggaran	90
4.2.2.3. Faktor Wabah Covid 19.....	90

BAB V PENUTUP

5.1. Kesimpulan	92
5.2. Saran	93

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

1.1 Jumlah Anggota DPRD Kabupaten Siak serta Pembidangan Tugas Masa Jabatan 2019-2024.....	6
1.2 Beberapa Peraturan Daerah Kabupaten Siak yang sudah disetujui oleh DPRD Kabupaten Siak Masa Jabatan 2014-2019 atas usul DPRD dan Pemerintah Kabupaten Siak.....	10
2.1 Penelitian Terdahulu	55
2.2 Operasional Variabel	63
3.1 Informan Penelitian	66
3.2 Jadwal Penelitian.....	73



DAFTAR GAMBAR

2.1 Kerangka Pemikiran	60
------------------------------	----



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya terdapat di pusat pemerintahan saja. Pemerintah pusat memberikan wewenangnya kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Pemerintahan daerah di Indonesia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pemerintahan nasional, hal ini disebabkan karena pemerintahan daerah merupakan sub sistem dari sistem pemerintahan nasional. Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegasi daerah sebagai daerah otonom. Daerah otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan-urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Akan tetapi keberhasilan pembangunan daerah sangat ditentukan antara lain oleh ketersediaan dan optimalisasi pemanfaatan sumber daya, baik sumber daya alam, maupun sumber daya manusia. Keberhasilan daerah dalam melaksanakan fungsinya sangat ditentukan oleh tersedianya sumber daya manusia yang menjalankan roda pemerintahan.²

¹ Undang-undang 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

² Widjaja, 2003. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta. Hlm.3

Untuk memperlancar pelaksanaan jalannya pemerintahan di daerah, maka di daerah dibentuk pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Oleh karena itu maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah mempunyai peranan yang sangat penting dalam menentukan jalannya pemerintahan daerah. Maka keberadaan DPRD dalam sistem pemerintahan Daerah dianggap sebagai perwujudan dari nilai-nilai demokrasi di daerah, sebagai pencerminan dari asas umum penyelenggaraan negara yaitu demokrasi.

Selanjutnya sehubungan dengan kelembagaan dari DPRD dinyatakan bahwa DPRD sebagai salah satu alat untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi. Dalam perjalanan panjang sistem pemerintahan daerah di Indonesia, sebagai posisi dan kedudukan dari DPRD secara kelembagaan terlihat mengalami proses pasang surut dari sisi fungsi dan keberadaannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini disebabkan rancang bangun pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia adalah sebagai unsur penyelenggara dari pendistribusian kekuasaan eksekutif di daerah, DPRD bukan menyelenggarakan pendistribusian kekuasaan legislatif dari DPR, sehingga DPRD provinsi bukan bawahan dari DPR (bukan dalam bentuk

hubungan hierarkis antara DPR dengan DPRD) oleh karena itu DPRD provinsi tidak bertanggung jawab kepada DPR, dan DPRD kabupaten/kota juga bukan bawahan dari DPRD Provinsi (bukan dalam bentuk hubungan hierarkis) oleh karena itu DPRD kabupaten/kota tidak bertanggung jawab kepada DPRD provinsi.

Selanjutnya dalam pasal 76 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebutkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah Kabupaten/Kota.

Untuk lebih jelasnya mengenai peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi mempunyai tugas dan wewenang adalah sebagai berikut :

1. Membentuk peraturan daerah Provinsi bersama Gubernur.
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah provinsi tentang APBD provinsi yang diajukan oleh Gubernur.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda provinsi dan APBD provinsi.
4. Memilih Gubernur.
5. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada persiden melalui menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah provinsi.
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah provinsi.
8. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah provinsi.
9. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.³

³ Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 101, (dalam Rahyunir Rauf, 2016. *Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru Riau, Hlm. 151

Selanjutnya Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/kota juga memiliki tugas kewenangan antara lain :

- a. Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama Bupati/Walikota.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD kabupaten/kota.
- d. Memilih bupati/walikota.
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan 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/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/walikota.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebankan masyarakat dan daerah.⁴

Sedangkan tugas Komisi DPRD antara lain:

- a. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Melakukan pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah dan rancangan keputusan DPRD.
- c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi.
- d. Membantu pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan kepala daerah atau masyarakat kepada DPRD.

Adapun dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat

⁴ Ibid, Hlm. 153

Daerah Provinsi, Kabupaten, Dan Kota mengenai Fungsi, Tugas, dan Wewenang DPRD.⁵

DPRD provinsi dan kabupaten/kota mempunyai fungsi :

- a. Pembentukan Perda.
- b. Anggaran.
- c. Pengawasan.

Dalam pasal 23 DPRD provinsi dan kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Membentuk Perda bersama Kepala Daerah.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda tentang APBD yang diajukan oleh Kepala Daerah
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD.
- d. Memilih Kepala Daerah atau wakil Kepala Daerah dalam hal terjadinya kekosongan jabatan untuk menentukan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan.
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada presiden melalui Menteri, pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian Internasional di daerah.

⁵ Peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan tata tertib dewan perwakilan rakyat daerah Provinsi Riau, kabupaten, dan kota

- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; dan
- j. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun arti penting Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Siak adalah sebuah lembaga perwakilan rakyat di daerah yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum (Pemilu) yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Kabupaten Siak sebagai satuan pemerintahan dalam menjalankan tugas, fungsi, wewenang dan tanggungjawab pemerintahan di kelola oleh Pemerintah Daerah dan DPRD.

Anggota DPRD Kabupaten Siak berjumlah 40 orang yang terdiri dari 3 (tiga) orang Pimpinan dan 37 (empat puluh) Anggota. Untuk lebih jelasnya mengenai keanggotaan DPRD Kabupaten Siak dapat dilihat pada tabel I.1 di bawah ini.

Tabel I.1. Jumlah Anggota DPRD Kabupaten Siak serta Pembidangan Tugas Masa Jabatan 2019-2024

No	Komisi/Pimpinan	Jumlah Anggota	Pembidangan
1.	Ketua	1	Pimpinan Badan Anggaran dan Pimpinan Badan Musyawarah
2.	Wakil Ketua I	1	Pimpinan Badan Anggaran dan

			Pimpinan Badan Musyawarah
3.	Wakil Ketua II	1	Pimpinan Badan Anggaran dan Pimpinan Badan Musyawarah
4.	Komisi I	9	Komisi I - Bidang Hukum dan Pemerintahan, Bagian Administrasi Pemerintahan; Bagian Organisasi; Bagian Hukum; Bagian Umum; Bagian Humas dan Protokol; Satuan Polisi Pamong Praja; Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia; Inspektorat; Kantor Kesatuan Bangsa dan Politik; Dinas Perpustakaan & Arsip; KORPRI; Kecamatan; dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan.
5.	Komisi II	9	Komisi II - Bidang Perekonomi dan Keuangan Anggaran, Bagian Pertanahan; Bagian Administrasi Perekonomian; Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil Dan Menengah; Dinas Perdagangan dan Perindustrian; Dinas Pertanian; Dinas Ketahanan Pangan; Dinas Perikanan dan Peternakan; Badan Keuangan Daerah; dan BUMD.
6.	Komisi III	9	Komisi III - Bidang Pembangunan Fisik dan Lingkungan Hidup, Bagian Administrasi Kesejahteraan Rakyat; Bagian Administrasi Pembangunan; Bagian Pengadaan Barang dan Jasa; Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah; Dinas Pekerjaan Umum, Tata Ruang, Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman; Dinas Lingkungan Hidup; Dinas Perhubungan; Dinas Komunikasi dan Informatika; dan Sekretariat DPRD.
7.	Komisi IV	10	Komisi IV - Bidang Kesejahteraan

		Masyarakat dan Sumber Daya Manusia, Dinas Kesehatan; Rumah Sakit Umum Daerah; Badan Penanggulangan Bencana Daerah; Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil; Dinas Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana; Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu; Dinas Pariwisata; Dinas Kepemudaan dan Olahraga; Dinas Sosial; dan Dinas Transmigrasi dan Tenaga Kerja.
Jumlah	40	-

Sumber : Kantor DPRD Kabupaten Siak, 2021

Guna mensukseskan otonomi daerah, dalam menjalankan roda pemerintahan daerah dan pelayanan umum kepada masyarakat daerah maka sangat perlu membuat serangkaian peraturan hukum daerah yaitu dengan membuat suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dan kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan.⁶

Dalam konteks DPRD maka kinerja merupakan pelaksanaan Fungsi, Tugas dan Wewenang, serta Hak yang diberikan kepada anggota dan/atau DPRD pada periode tertentu. Sebagai wakil rakyat DPRD harus dapat memperhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakili. Sedangkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah maka DPRD harus dapat melaksanakan fungsinya, baik fungsi legislasi, anggaran dan

⁶ Nurcholis Hanif. 2005, *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, Hlm. 158

pengawasan, bekerja sama dengan kepala daerah untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah yakni “meningkatnya kesejahteraan masyarakat”.

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 pembentukan peraturan daerah, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dua fungsi (Pembentukan perda dan anggaran) menempatkan hubungan kekuasaan secara horisontal antara DPRD dan kepala daerah, sedangkan fungsi pengawasan menempatkan hubungan kekuasaan yang vertikal di mana DPRD diberi wewenang untuk mengontrol pelaksanaan tugas-tugas eksekutif dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan di daerah.

Fungsi Pembentukan Perda 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 Rancangan Perda sebagai bentuk tanggungjawabnya mewakili rakyat menata kehidupan bersama dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Adapun beberapa produk peraturan daerah yang dihasilkan hingga tahap pengesahan bukan berasal dari DPRD Kabupaten Siak melainkan oleh

pemerintah Kabupaten Siak. Untuk lebih jelasnya mengenai jumlah Peraturan Daerah yang sudah disahkan oleh DPRD Kabupaten Siak Masa Jabatan 2014-2019 (peraturan masa jabatannya) dapat dilihat dari tabel berikut ini :

Tabel I.2 Beberapa Peraturan Daerah Kabupaten Siak yang sudah disetujui oleh DPRD Kabupaten Siak Masa Jabatan 2014-2019 atas usul DPRD dan Pemerintah Kabupaten Siak

No	Tahun	Inisiatif DPRD	Perda yang disetujui DPRD Kabupaten Siak
1	2014	0	6
2	2015	1	12
3	2016	0	15
4	2017	1	11
5	2018	1	15
6	2019	0	10
Jumlah		3	69

Sumber : Kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Siak 2021

Berdasarkan data diatas dapat dikatakan bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah di DPRD Kabupaten Siak dalam penyusunan peraturan daerah inisiatif dari DPRD masih kurang berjalan, hal ini dapat dilihat dari jumlah peraturan daerah yang berasal dari hak inisiatif DPRD Kabupaten Siak selama satu periode yaitu periode 2014-2019 hanya mengeluarkan 3 peraturan daerah yang berasal dari inisiatif anggota DPRD Kabupaten Siak periode tahun 2014-2019., adapun gejala-gejala fenomena yang ditemukan dilapangan sebagai berikut :

1. Tidak maksimalnya anggota DPRD Kabupaten Siak dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembuatan regulasi, juga tidak mempunyai inisiatif

untuk mensosialisasikan dan melibatkan masyarakat dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.

2. Kurang pemahaman DPRD Kabupaten Siak terhadap legislasi masih kurang meskipun sudah beberapa kali bahkan dua kali dalam setahun dilakukan bimtek untuk penguatan kapasitas dan kelembagaan.

Rendahnya jumlah peraturan daerah hasil dari inisiatif anggota DPRD Kabupaten Siak pada periode 2014-2019 yang berjumlah 3 peraturan daerah dimana peraturan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 14/2015 : Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 14 Tahun 2015 Tentang Berbahasa dan Berpakaian Melayu;
2. Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 10/2017 : Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2017 Tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Siak Nomor 8/2018 : Peraturan Daerah Tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Pemukiman Kumuh.

Ketiga peraturan tersebut dihasilkan oleh anggota DPRD Kabupaten Siak berdasarkan inisiatif anggota DPRD dengan masa jabatan 5 (lima) tahun.. Bila

dilihat dari sebuah Model pendekatan William Dunn⁷ membagi proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, yakni

1. Penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*),
2. Formulasi kebijakan (*policy formulation*)
3. Adopsi kebijakan (*policy adoption*)

Bagaimana hak inisiatif DPRD diamanahkan untuk mengoptimalkan fungsi legislasi dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dalam memproduksi peraturan daerah untuk menjalankan roda pemerintahan yang baik, oleh karena itu konsep impelementasi atau pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah sejalan dengan penelitian ini, maka dari itu peneliti tertarik mendalami penelitian ini dengan judul “Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak pada tahun 2019”.

1.2 Identifikasi Masalah

Melalui kegiatan observasi yang dilakukan oleh penulis dan juga berdasarkan data-data faktual yang diperoleh dari lapangan dan juga kanal-kanal pemberitaan daerah, terdapat beberapa masalah yang terjadi dalam hal Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak tersebut, yang mendasari permasalahan ini adalah tidak sesuai antara harapan dan

⁷ william dunn (2000) dalam endro winarno kompleksitas proses kebijakan sosial *social policy complexity process* balai besar penelitian dan pengembangan pelayanan kesejahteraan sosial (b2p3ks) kementerian sosial ri. 2017

kenyataan (*das sollen-das sein*). Adapun masalah yang diidentifikasi sebagai berikut:

1. Tidak maksimalnya anggota DPRD Kabupaten Siak dalam menggunakan hak inisiatif dalam pembuatan regulasi, juga tidak mempunyai inisiatif untuk mensosialisasikan dan melibatkan masyarakat dalam proses pembahasan Rancangan Peraturan Daerah.
2. Kurang pemahaman DPRD Kabupaten Siak terhadap legislasi masih kurang meskipun sudah beberapa kali bahkan dua kali dalam setahun dilakukan bimtek untuk penguatan kapasitas dan kelembagaan.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka peneliti bermaksud untuk meneliti dengan kajian yang lebih mendalam tentang “Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak”.

1.3 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak?
2. Faktor-faktor apakah yang menjadi penghambat dalam Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak?

1.4 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan oleh peneliti dengan dilakukannya penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat berguna dan bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dari berbagai aspek, adapun kegunaan penelitian adalah sebagai berikut:

- a. Aspek Teoritis
 1. Dari aspek teoritis penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai media untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan ilmu pemerintahan
 2. Sebagai referensi atau acuan bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian bidang kajian ilmu pemerintahan, khususnya kajian fungsi legislasi DPRD dalam hak inisiatif.
- b. Aspek Praktis

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan atau masukan bagi Pemerintah dan DPRD Kabupaten Siak.
2. Sebagai referensi bagi Pemerintah dan DPRD Kabupaten Siak.

c. Aspek Diri

Dengan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu pengetahuan peneliti terutama ilmu pengetahuan dibidang kajian ilmu pemerintahan.

1.5 Batasan Masalah Penelitian

Penelitian ini menfokuskan terhadap Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak pada periode 2019-2024 dengan tahun penelitian 2019-2022 karena pada saat penelitian ini berlangsung belum ada Ranperda yang dibahas oleh anggota DPRD siak yang berdasarakan dari hak inisiatif dari DPRD Kabupaten Siak.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1 Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah“ tersebut memiliki empat unsur yaitu ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling berhubungan, pihak memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Menurut C.F Strong Pemerintah mesti memiliki kekuasaan militer, Legislatif, dan Keuangan. Kemudian juga diilhami oleh teori Montesquieu (Trias Politika) yaitu Kekuasaan Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif.⁷ Menurut Samuel Edwar Finer pemerintah harus mempunyai kegiatan terus menerus (proses), Negara tempat kegiatan itu berlangsung (*state*), pejabat yang memerintah (*the duty*) dan cara, metode serta sistem (*manner, method and system*) dari pemerintah terhadap masyarakat.⁸

Menurut Ndraha Ilmu pemerintahan dapat didefinisikan sebagai ilmu yang mempelajari bagaimana memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan tiap orang akan jasa public dan layanan civil.⁹ Menurut Syafiie ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, eksekutif, dan yudikasi, dalam hubungan pusat dan daerah, antar lembaga serta antar yang memerintah dengan yang diperintah.¹⁰

⁷ C. F Strong dalam Drs. Inu Kencana Syafiie, 2011. *Ilmu Pemerintahan*, M.Si, halm. 31)

⁸ Opcit. Hal. 16, Samuel Edwar, hal 32

⁹ Opcit. Hal. 16, Ndraha, 2011. Hal. 7

¹⁰ Opcit. 8

Menurut Poelje mendefenisikan ilmu pemerintahan sebagai ilmu pengetahuan yang bertujuan untuk memimpin hidup bersama manusia kearah kebahagiaan yang sebesar-besarnya tanpa merugikan orang lain secara tidak sah.¹¹ Menurut ilmu pemerintahan mengkontruksikan dirinya sebagai sebuah ilmu yang berasal dari manusia dan kembali kepada manusia dalam relasi yang memerintah dan yang diperintah.¹² Menurut Budiarjo mengemukakan bahwa pemerintahan adalah segala kegiatan yang terorganisir yang bersumber kepada kedaulatan dan kemerdekaan, berdasarkan atas Negara. Rakyat atau penduduk dan wilayah suatu Negara memiliki tujuan untuk mewujudkan Negara berdasarkan konsep dasar Negara tersebut.¹³

Menurut Rasyid tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga system ketertiban dimana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar.¹⁴ Menurut Syafiie pemerintah berasal dari kata perintah memiliki 4 unsur yaitu : ada dua pihak yang terkandung, pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.¹⁵ Menurut Surbakti istilah pemerintah dan pemerintahan berbeda artinya, dimana pemerintahan menyangkut tugas dan kewenangan, sedangkan pemerintah merupakan aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan Negara. Kemudian istilah pemerintahan itu sendiri pengertiannya dapat dikaji atau ditinjau dari tiga aspek :

¹¹ Opcit

¹² Opcit. Labobo. Hal. 2

¹³ Opcit. Gaffar

¹⁴ Rasyid. dalam Labolo 2011. Hal. 19

¹⁵ Loc. Cit.hal 16 Syafiie, 2011. Hal. 20

- a. Ditinjau dari aspek kegiatan (dinamika), pemerintahan berarti segala kegiatan atau usaha yang terorganisasikan, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar Negara.
- b. Ditinjau dari aspek struktural fungsional, pemerintahan mengandung arti seperangkat fungsi Negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar-dasar tertentu demi tercapainya tujuan Negara.
- c. Ditinjau dari aspek tugas dan kewenangan Negara, maka pemerintahan berarti seluruh tugas dan kewenangan Negara.¹⁶

Sedangkan menurut Ndraha pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu :

- a. Fungsi primer atau disebut dengan fungsi pelayanan yaitu fungsi pemerintahan sebagai provider jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa Hamkam, layanan civil dan layanan birokrasi.
- b. Fungsi sekunder atau disebut juga fungsi pemberdayaan yaitu sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tak berdaya termasuk penyediaan, pembangunan dan prasarana.¹⁷

Dari penjelasan diatas jelas bahwa fungsi pemerintah dalam menyelenggarakan pemerintah terbagi tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi pembangunan
- b. Fungsi pemberdayaan
- c. Fungsi pelayanan

Didalam ilmu pemerintahan, maksud dengan pemerintahan ini berkaitan dengan tugas dan fungsi dalam penyelenggaraan pemerintahan, jadi pemerintahan kecamatan merupakan wujud nyata dari suatu organisasi formal yang berfungsi

¹⁶ Loc. Cit. Hal. 168

¹⁷ Op. Cit Ndraha, 79

menjalankan fungsi pemerintahan secara umum dalam melayani masyarakat. Pemerintah Kecamatan dapat dikatakan sebagai penyelenggara birokrasi pemerintahan yang berada setingkat lebih tinggi dari pemerintahan Kelurahan/Desa.

Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada Kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai sesuatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan Negara.¹⁸

2.1.2 Azas Penyelenggaraan Pemerintahan

Pemerintah terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat selanjutnya disebut Presiden Republik Indonesia Yang Memegang Kekuasaan Pemerintahan Negara Republik Indonesia. Sebagai mana yang dimaksud Undang-Undang Dasar 1945, sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistim dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.¹⁹

Maka dapat diketahui bahwa pemerintahan daerah merupakan :

1. Penyelenggaraan urusan Pemerintahan
2. Diselenggarakan oleh unsur Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
3. Penyelenggaraan urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan.

¹⁸ Yusri Munaf, 2016. *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru, Riau. Hal.47

¹⁹ Loc. Cit. Hlm.3

4. Dengan senantiasa memperhatikan prinsip otonomi seluas-luasnya
5. Dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
6. Dengan mendasarkan pelaksanaannya pada Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945

Secara umum pemerintahan dapat diartikan sebagai kegiatan penyelenggaraan Negara guna memberikan pelayanan dan perlindungan bagi segenap warga masyarakat, melakukan pengaturan, memobilisasi semua sumberdaya yang diperlukan serta membina hubungan baik dalam lingkungan Negara ataupun Negara lain. Pemerintahan ini menyangkut kekuasaan dalam bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.²⁰

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada beberapa asas. Adapun asas-asas tersebut meliputi :

- a. Asas otonomi adalah suatu kemandirian atau kebebasan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri dan menyelenggarakan urusan kepentingannya berdasarkan inisiatif dan prakarsa serta aspirasi masyarakat daerah. Asas otonomi ini juga masih dibagi 2 (dua) yaitu :
 1. Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintahan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
 2. Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan / atau kepada instansi vertikal diwilayah tertentu (pasal 1 dan 8).²¹

²⁰ Soehino, 2002. *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta, Liberty, hlm.61

²¹ Pasal 1 angka 7. *Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.

b. Asas tugas pembantuan (*medebewind*) adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah/kota dan atau desa di pemerintah kabupaten/ kota kepada desa untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Adapun hal-hal yang dapat dilaksanakan dengan tugas pembantuan ini adalah :

1. Urusan tersebut berakibat langsung kepada masyarakat.
2. Urusan yang secara langsung tidak memberikan dampak kepentingan masyarakat, karena semata-mata membantu urusan pusat.
3. Urusan yang meningkatkan efisiensi dan efektif pelayanan yang langsung memenuhi kebutuhan masyarakat daerah.
4. Urusan yang tidak bersifat strategis nasional dan urusan yang tidak memerlukan keseragaman nasional.²²

2.1.3 Azas-azas Umum Pemerintahan yang baik

Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, perlu mewujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat, dan lembaga perwakilan daerah yang mampu mengejawantahkan nilai-nilai demokrasi serta menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara, hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3).

²² Ibid, angka 9.

Susunan dan kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.²³

Selanjutnya menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa kepala daerah, dan DPRD dibantu oleh Perangkat Daerah menyelenggarakan pemerintahan daerah berpedoman pada asas penyelenggaraan pemerintahan negara terdiri atas :

1. Kepastian Hukum, asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara, tertib penyelenggara negara merupakan asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara.
3. Kepentingan Umum, asas tersebut merupakan asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
4. Keterbukaan, asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia.
5. Proporsionalitas, asas proporsionalitas adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Profesionalitas, asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Efisiensi, asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.

²³ Pasal 364 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3

9. Efektivitas, asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Keadilan, asas keadilan adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.²⁴

2.1.4 Teori Fungsi Pemerintahan

Menurut Ndraha fungsi pemerintahan adalah jenis tindakan atau aktivitas yang dilakukan oleh pemerintah dalam mencapai tujuan. Dalam menjalankan roda pemerintahan, pemerintah mempunyai tiga fungsi yaitu :

- a. Fungsi pengaturan, fungsi pengaturan ini dilakukan pemerintah dengan membuat peraturan perundang-undangan yang akan mengatur hubungan dalam masyarakat. Karena masyarakat menghendaki adanya aturan dan tatanan yang disepakati oleh semua pihak. Dalam hal ini pemerintah adalah hak yang dapat melakukan, merupakan peraturan dan memberikan sanksi bagi yang melanggarnya.
- b. Fungsi pemberdayaan, dalam fungsi ini pemerintah dibebani kewajiban untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam kegiatan pembangunan pemerintahan. Kecuali pemberdayaan itu juga dilakukan pada kalangan para aparat itu sendiri, agar mereka lebih berkualitas dalam melaksanakan secara optimal jika pelaksanaannya cukup tangguh dan berbobot.
- c. Fungsi pelayanan, merupakan fungsi utama pemerintah dan cukup beragam, dengan adanya fungsi ini diharapkan pemerintah akan dapat mewujudkan kehidupan yang lebih baik bagi rakyatnya.²⁵

Selain itu menurut Ndraha pemerintah memiliki dua fungsi dasar yaitu :

1. Fungsi primer (pelayanan)
Fungsi primer adalah fungsi pemerintah sebagai provider jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk juga hamkam, layanan civil da layanan birokrasi.
2. Fungsi sekunder (pemberdayaan)
Fungsi sekunder (pemberdayaan) adalah fungsi pemerintah sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya (*powerless*) termasuk penyediaan dan pembangunan sarana prasarana.²⁶

²⁴ Loc. Cit. Hlm.3

²⁵ Op. Cit.75

²⁶ Op. Cit, 25

Selanjutnya Rasyid berpendapat bahwa fungsi-fungsi pemerintahan adalah:

1. Fungsi pengaturan
Fungsi pengaturan yang lazim dikenal sebagai fungsi regulasi dengan segala bentuknya dimaksudkan sebagai usaha untuk menciptakan kondisi yang tepat sehingga menjadi kondusif bagi berlangsungnya berbagai aktivitas, selain terciptanya tatanan sosial yang baik diberbagai kehidupan masyarakat.
2. Fungsi pelayanan
Fungsi pelayanan adalah memberikan pelayanan kepada seluruh warga Negara dan selanjutnya akan membuahkan keadilan dalam masyarakat.
3. Fungsi pemberdayaan
Fungsi pemberdayaan adalah mendorong kemandirian masyarakat sehingga menciptakan kemakmuran dalam masyarakat.
4. Fungsi pembangunan
Adanya pemberdayaan, maka secara tidak langsung pembangunan akan tercipta. Oleh karena itu seiring dengan hasil pembangunan dan pemberdayaan yang dilaksanakan pemerintah, serta keterbatasan yang dimiliki oleh pemerintah maka secara perlahan masyarakat dituntut untuk secara mandiri menncukupi kebutuhannya.

Dengan fungsi yang diuraikan diatas, maka disini peran pemerintah sangat penting dalam menjalankan fungsi pengaturan, pemberdayaan dan pelayanan. Namun didalam menjalankan tiga fungsi diatas pemerintah menetapkan kebijakan yang disebut dengan kebijakan pemerintah.

2.1.5 Konsep Pelaksanaan/Implementasi

Salah satu pelaksanaan kebijakan publik adalah implementasi kebijakan publik, dimana implementasi ini sering tidak sesuai dengan yang diharapkan apabila tidak dilaksanakan dengan baik. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster²⁷ adalah Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu to implement. Dalam kamus besar Webster, to implement (mengimplementasikan) berarti to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)". Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu. Sesuatu tersebut dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat itu dapat berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan kenegaraan.

Makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier sebagaimana dikutip dalam buku²⁸, mengatakan bahwa Implementasi adalah memahami apa yang nyata terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Sedangkan menurut²⁹, Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan.

²⁷ Webster dalam Abdul Wahab, Solichin (2008). Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara. Jakarta : Bumi Aksara Hal 64

²⁸ Abdul Wahab, Solichin (2008). Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara. Jakarta : Bumi Aksara Hal 65

²⁹ Nugroho, Riant. D. 2012. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta, Elex Media Computindo Hal 674

Van Meter dan Van Horn dalam buku³⁰ mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuantujuan yang telah ditetapkan.

Menurut Edward III³¹ berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

- a. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.

³⁰ Winarno, Budi, 2008. Kebijakan Publik: Teori dan Proses. Yogyakarta: Media Pressindo. Hal 146-147

³¹ AG. Subarsono. 2011. Analisis Kebijakan Publik (konsep, teori dan aplikasi). Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 91-92

- c. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.
- d. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

2.1.6 Proses Kebijakan Publik

William Dunn membagi proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, yakni penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), implementasi kebijakan (*policy implementation*), dan penilaian kebijakan (*policy assessment*). Dalam konteks ini dikenal sejumlah teori tentang siapa yang berpengaruh dalam proses

kebijakan publik, antara lain *elitist*, *structuralist*, *institutionalist*, *policy network*, *policy community*, dan lain-lain.³²

1. Tahap Penetapan Agenda Kebijakan sosial

Pada tahap penetapan agenda kebijakan sosial, ditentukan permasalahan publik yang perlu segera dipecahkan. Masalah publik berbeda dengan masalah privat yang dapat diatasi tanpa mempengaruhi orang lain³³. Seorang warga miskin kesulitan mendapatkan beras karena harga yang semakin membumbung tinggi adalah masalah privat. Namun ketika sejumlah warga miskin yang senasib mulai mengorganisasi dan mengajukan tuntutan kepada pemerintah agar menurunkan harga beras, maka masalah kenaikan harga beras telah bergeser dari masalah privat menjadi masalah publik. Dalam konteks ini masalah publik dapat dipahami sebagai belum terpenuhinya kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang diinginkan oleh publik dan upaya pemenuhannya hanya dimungkinkan melalui keberadaan intervensi pemerintah³⁴. Masalah publik memiliki sejumlah karakteristik, yakni 1) *interdependence*, saling ketergantungan antara sejumlah masalah, 2) subyektif dalam konteks lingkungan tertentu, 3) *artificial*, adanya keinginan untuk mengubah situasi, 4) dinamis, dengan solusi yang selalu berubah.³⁵

Permasalahan publik terkait dengan kondisi kesejahteraan sosial ditentukan melalui suatu prosedur yang dikenal dengan istilah *problem structuring*. Apa yang dianggap sebagai problem kesejahteraan sosial dan

³² Dunn, W. N. (2000). Pengantar analisis kebijakan publik. Gadjah Mada University Press.

³³ Jones 1994 dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Berbasis Lingkungan Membangun Prasarana Fisik, Sosial dan Ekonomi Di Kelurahan Karombasan Selatan Kecamatan Wanea Kota Manado

³⁴ Op Cit Subarsono

³⁵ Dunn, W. N. (2000). Pengantar analisis kebijakan publik. Gadjah Mada University Press.

bagaimana problem kesejahteraan sosial didefinisikan akan tergantung kepada cara pembuat kebijakan menanganinya. Karenanya masalah kesejahteraan sosial harus didefinisikan, distrukturisasi, dan diletakkan dalam batas tertentu, serta diberi nama. Parsons³⁶ mengemukakan dua pendekatan dalam studi tentang masalah sosial, yakni *positivis/fungsionalis* dan *fenomenologis*. Pendekatan *positivis/fungsionalis* memandang permasalahan sosial sebagai fakta yang dapat diukur. Fakta mengandung fungsionalitas untuk mempertahankan masyarakat. Ilmu sosial mengidentifikasi kondisi disfungsional di kalangan masyarakat, mengembangkan pengetahuan mengenai masalah tersebut, dan menganalisis penyebabnya, serta menawarkan alternatif pemulihannya. Sedang pendekatan *fenomenologis* yang berasal dari aliran *interaksionisme simbolik* memandang problem sosial merupakan konstruksi sosial subjektif. Ilmu sosial mengklarifikasi definisi dan asumsi, menunjukkan definisi mana yang berlaku, sudut pandang alternatif apa yang ada, dan mengidentifikasi sejumlah opsi intervensi.

Tidak semua isu dapat masuk dalam agenda kebijakan sosial. Isu harus berkompetisi dan akhirnya hanya isu tertentu yang dapat masuk dalam agenda kebijakan. Isu tidak hanya mengandung ketidaksepakatan mengenai arah tindakan aktual dan potensial, tetapi juga mencerminkan pertentangan pandangan mengenai sifat dari suatu masalah. Dengan demikian, isu kebijakan merupakan hasil perdebatan tentang definisi, eksplanasi, dan evaluasi dari masalah kesejahteraan sosial tertentu. Apabila isu kebijakan mendapat perhatian memadai, ia akan masuk dalam agenda kebijakan. Namun karena permasalahan kebijakan mencakup

³⁶ Parson dalam OpCit Jurnal Endro 2017

dimensi yang luas, maka suatu isu kebijakan tidak serta merta secara otomatis dapat masuk dalam agenda kebijakan.

Isu-isu yang beredar di kalangan masyarakat akan bersaing mendapatkan perhatian para elit politik untuk diperjuangkan agar dapat masuk dalam agenda kebijakan. Karena itu sejumlah kelompok masyarakat akan menggunakan berbagai cara untuk memperjuangkan agar isu dapat masuk dalam agenda kebijakan. Nelson³⁷ mengemukakan bahwa proses agenda kebijakan berlangsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah-masalah baru, memutuskan untuk memberi perhatian secara personal, dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut. Dengan demikian agenda kebijakan merupakan pertarungan wacana yang terjadi dalam lembaga pembuat kebijakan.

suatu isu akan mendapatkan perhatian apabila telah memenuhi sejumlah kriteria, yakni

- a. sudah melampaui proporsi suatu krisis dan tidak dapat terlalu lama didiamkan;
- b. mempunyai sifat partikularitas, yakni mampu menunjukkan dan mendramatisir isu lain yang lebih besar;
- c. mempunyai aspek emosional dan mendapat perhatian media massa karena faktor *human interest*;
- d. mampu mendorong munculnya pertanyaan menyangkut kekuasaan dan legitimasi;
- e. sedang menjadi *trend* atau diminati oleh banyak orang.

³⁷ Nelson Dalam Opcit Winarno

Karena itu tidaklah mengherankan apabila muncul paling tidak dua kelompok kepentingan yang saling berkompetisi menyangkut isu atau masalah publik. Dua atau lebih kelompok senantiasa saling berkompetisi memperjuangkan aspirasi mereka menyangkut suatu isu. Kelompok kepentingan yang satu berjuang agar isu tersebut dapat masuk dalam agenda kebijakan, sedang kelompok kepentingan lainnya berjuang agar isu tersebut tersingkir dari agenda kebijakan sosial. Dalam konteks ini, terminologi *non-decision making* cenderung lebih mudah untuk dipahami.

Secara konseptual istilah *non-decision making* diperkenalkan Bachrach dan Baratz sebagai implikasi dari kritik mereka terhadap penganut pluralisme. Seperti diketahui bahwa penganut pluralisme, seperti halnya Dahl dan Polsby cenderung berasumsi bahwa kebijakan publik merupakan hasil persaingan bebas antara ide dengan kepentingan. Dalam konteks ini, penganut pluralisme menganggap kekuasaan didistribusikan secara luas dan sistem politik sangat teratur, sehingga proses politik dikendalikan oleh tuntutan dan opini publik. Mereka menganggap partisipasi dalam permainan politik terbuka bagi semua orang. Isu, sebagaimana kekuasaan, adalah terfragmentasi dan kompetitif, sehingga proses pembuatan kebijakan cenderung bersifat terbuka dan *penetrable*³⁸.

Parsons³⁹ mengemukakan, bahwa *non-decision making* menunjukkan bahwa pembuat keputusan memiliki kekuasaan untuk menyingkirkan isu dari agenda yang mereka kontrol. *Non-decision making* menggunakan konstruksi

³⁸ Opcit Parson dalam Endro 2017

³⁹ Ibid

pembatasan dalam pengambilan keputusan agar lebih fokus pada isu "aman" dengan cara manipulasi nilai, mitos, institusi, dan prosedur politik komunitas yang dominan. Bias terhadap kepentingan tertentu dalam masyarakat mungkin bisa dibiasakan (*routinized*) dan karenanya sangat menyulitkan tuntutan tertentu untuk masuk ke dalam "kotak-hitam" sistem politik

2. Tahap Formulasi Kebijakan Sosial

Keban⁴⁰ mengemukakan bahwa dalam tahapan formulasi kebijakan publik, masalah publik yang telah berhasil masuk dalam agenda kebijakan publik ditelaah dan didefinisikan untuk kemudian dicarikan pemecahannya yang terbaik oleh kalangan perumus kebijakan publik. Pemecahan masalah berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*). Untuk itu diperlukan prosedur yang disebut *forecasting* untuk mengungkap konsekuensi dari masing-masing pilihan kebijakan. Seperti halnya pada tahap penetapan agenda kebijakan sosial, pada tahap formulasi kebijakan sosial ini sejumlah alternatif kebijakan juga bersaing agar dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah sosial yang telah diagendakan. Pada tahap formulasi kebijakan sosial ini, setiap aktor akan "bermain" untuk mengegolkan alternatif/pilihan pemecahan masalah sosial yang terbaik.

Dalam pelaksanaan formulasi kebijakan publik dikenal beberapa model, antara lain sistem, rasional komprehensif, kepuasan, penambahan (*incremental*), pengamatan campuran (*mixedscanning*), dan kualitatif optimal⁴¹. Dalam *model*

⁴⁰ Keban, Yeremias T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori, Dan Isu. Gava Media, Yogyakarta.

⁴¹ OpCit Winarno

sistem, pembuat kebijakan dilihat perannya dalam perencanaan dan pengkoordinasian untuk menemukan alternatif pemecahan masalah publik dengan cara 1) menghitung kesempatan dan meraih dukungan, baik internal maupun eksternal; 2) memuaskan permintaan lingkungan; dan 3) secara khusus memuaskan kepentingan para pembuat kebijakan itu sendiri. *Model rasional komprehensif* terdiri dari: 1) pengkategorian permasalahan, 2) penyusunan dan penjelasan tujuan-tujuan, nilai-nilai, serta sasaran-sasaran yang mengarah pada pembuatan keputusan, 3) penyelidikan berbagai alternatif pemecahan permasalahan, 4) penelitian konsekuensi-konsekuensi yang dapat timbul dari setiap pemilihan alternatif/opsi, dan 5) perbandingan masing-masing alternatif beserta konsekuensinya untuk memaksimalkan pencapaian tujuan-tujuan, nilai-nilai, dan sasaran-sasaran.

Model kepuasan merupakan model penentuan alternatif melalui tahapan 1) pencarian alternatif-alternatif yang didasarkan pada preseden dan mengevaluasinya sesuai dengan tingkat aspirasi yang memuaskan; dan 2) apabila tidak ada alternatif yang muncul, maka alternatif-alternatif baru dievaluasi sesuai dengan tingkat aspirasi yang secara berbeda memuaskan⁴². *Model penambahan (the incremental model)* didasarkan pada asumsi bahwa kebijakan selalu bersifat *serial*, *fragmentary*, dan sebagian besar *remedial*. Formulasi kebijakan sosial seyogyanya bisa menciptakan atmosfer yang menguntungkan bagi perubahan, dan sekaligus memberikan peluang tambahan bagi penyesuaian perbedaan di kalangan

⁴² OpCit Simon dalam Endro 2017

pembuat kebijakan⁴³. *Model pengamatan campuran* merupakan gabungan antara model rasional komprehensif dengan model inkremental. (Etzioni, 1967). *Model kualitatif optimal* didasarkan pada asumsi normatif-instrumental. Karakteristik utama model ini adalah 1) kualitatif, 2) memiliki komponen rasional dan ekstrarasional, 3) landasan pemikiran adalah rasional secara ekonomi, 4) memiliki kaitan dengan pembuatan *metapolicy*, dan 5) mempunyai *a built-in feedback*⁴⁴.

3. Tahap Adopsi Kebijakan Sosial.

Tahap adopsi kebijakan publik adalah ditentukannya salah satu alternatif kebijakan menjadi pilihan kebijakan. Penentuan salah satu alternatif dilakukan berdasarkan dukungan mayoritas legislatif dan administrator untuk mendapatkan solusi terbaik melalui mekanisme politik berikut; 1) masing-masing kelompok kepentingan berlomba untuk menginterpretasi masalah publik dan menciptakan desain program agar dapat diterima sebagai solusi terbaik; 2) dalam menginterpretasi masalah publik dibutuhkan informasi dan analisis sejumlah pakar agar menghasilkan desain solusi yang berkualitas; 3) berdasarkan berbagai informasi beserta analisis sejumlah pakar mulailah dirancang sejumlah alternatif yang diyakini dapat menjadi solusi bagi masalah publik; 4) masing-masing kelompok kepentingan mengembangkan lobi-lobi agar kebijakan yang terpilih merupakan adopsi dari sebagian besar, bahkan seluruh ide kelompoknya; dan 5) masing-masing kelompok kepentingan mulai berkompromi atau tawar-menawar atas solusi dari masalah publik agar dapat ditetapkan sebagai kebijakan.

⁴³ OpCit Lindblom Dalam Endro 2017

⁴⁴ OpCit Dror Dalam Endro 2017

Penentuan salah satu alternatif kebijakan menjadi kebijakan membutuhkan perhatian yang cermat agar pembuat kebijakan tidak terjebak pada pilihan yang hanya menguntungkan kelompok tertentu atau bias politik. Subarsono⁴⁵ menengahkan aspek rasionalitas dan akseptabilitas dari suatu alternatif sebagai pertimbangan utama untuk menentukannya menjadi kebijakan sosial, kendati bukan berarti aspek lain dapat diabaikan.

4. Tahap Implementasi Kebijakan Sosial

Implementasi kebijakan sosial adalah pelaksanaan alternatif kebijakan terpilih yang telah diadopsi atau ditetapkan menjadi kebijakan sosial. Implementasi kebijakan dilakukan unit administratif tertentu melalui mobilisasi dana dan sumberdaya yang tersedia. Menurut Winarno⁴⁶, implementasi kebijakan merupakan tahap krusial dalam kompleksitas proses kebijakan agar menghasilkan dampak sesuai yang telah ditetapkan. Pada tahap ini sejumlah aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama meraih tujuan kebijakan. Ripley dan Franklin⁴⁷ menguraikan bahwa implementasi kebijakan mencakup serangkaian kegiatan, yakni 1) badan pelaksana yang ditugasi undang-undang dengan tanggungjawab menjalankan program harus mendapatkan berbagai sumber yang dibutuhkan agar implementasi kebijakan dapat berjalan lancar. Sumber-sumber ini meliputi personil, peralatan, lahan, bahan mentah, dan dana. 2) badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan yang konkrit, regulasi, rencana, dan desain program, 3) badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan mereka melalui penciptaan unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi

⁴⁵ OpCit Subarsono

⁴⁶ OpCit Winarno

⁴⁷ OpCit Ripley dan Franklin Dalam Endro 2017

beban kerja, 4) badan pelaksana memberi keuntungan atau kemanfaatan kepada kelompok target. Pada tahapan ini beberapa kelompok kepentingan juga saling bersaing. Sejumlah kebijakan sosial mungkin mendapat dukungan, namun beberapa kebijakan sosial lainnya bisa saja ditentang, baik oleh pelaksana maupun kelompok sasarannya.

Keberhasilan implementasi suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh sejumlah variabel spesifik. Van Meter dan Van Horn menawarkan model proses implementasi kebijakan dengan enam variabel yang membentuk keterkaitan (*linkage*) antara kebijakan dengan kinerja (*performance*), yakni 1) kepehaman pelaksana terhadap ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan; 2) sumber-sumber kebijakan; 3) komunikasi antar organisasi dan kegiatan; 4) karakteristik badan pelaksana; 5) lingkungan ekonomi, sosial, dan politik badan pelaksana; serta 6) kecenderungan (*disposition*) pelaksana. Model ini berbeda dengan kerangka analisis yang diajukan George C. Edwards yang mengemukakan empat variabel sebagai penunjang keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu 1) komunikasi, 2) sumberdaya, 3) disposisi, dan 4) struktur birokrasi.

Menurut Grindle⁴⁸ keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yakni isi kebijakan (*content of policy*), serta lingkungan implementasi (*context of implementation*). Sedang hasil studi Mazmanian dan Sabatier mengajukan tiga variabel pengaruh keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu 1) karakteristik masalah, 2) karakteristik kebijakan, dan 3) lingkungan kebijakan. Pada saat hampir bersamaan, Cheema dan Rondinelli menyajikan

⁴⁸ Opcit Grindle dalam Endro 2017

empat kelompok variabel penunjang keberhasilan implementasi suatu kebijakan, antara lain 1) kondisi lingkungan, 2) hubungan antar organisasi, 3) sumberdaya organisasi, dan 4) karakteristik dan kemampuan agen pelaksana. Sementara Wimer dan Vining menawarkan tiga variabel pendukung keberhasilan implementasi suatu kebijakan, antara lain 1) logika kebijakan, 2) lingkungan implementasi kebijakan, dan 3) kemampuan implementor kebijakan.

Secara lebih terperinci dikemukakan bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila ukuran serta tujuan kebijakan benar-benar dipahami oleh individu-individu yang bertanggungjawab dalam sistem kebijakan. Sumber kebijakan, seperti personil, peralatan, lahan tanah, bahan mentah, dan dana juga menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Prospek implementasi kebijakan yang efektif juga ditentukan oleh ketepatan dan konsistensi komunikasi antar organisasi atau badan pelaksana kebijakan. Karakteristik badan pelaksana yang mencakup kompetensi, tingkat pengawasan hierarkis, dukungan, serta jaringan kerja badan pelaksana juga merupakan penunjang efektivitas implementasi kebijakan. Lingkungan ekonomi, sosial, dan politik dari badan pelaksana juga dimungkinkan mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian tujuan. Kecenderungan pelaksana terhadap kebijakan, berupa tanggapan; mencakup kognisi, penerimaan, dan intensitas atau komitmen dimungkinkan dapat menunjang kemampuan serta keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan dengan baik.

5. Tahap Penilaian Kebijakan Sosial.

Pada tahap ini, kebijakan sosial yang telah diimplementasikan dinilai keberhasilannya dalam memecahkan permasalahan publik. Oleh karena itu perlu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai kemampuan kebijakan sosial dalam meraih dampak yang diinginkan. James Anderson⁴⁹ membagi evaluasi kebijakan publik dalam tiga tipe, yakni 1) evaluasi kebijakan publik dipahami sebagai kegiatan fungsional. Evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. Perumus dan pelaksana kebijakan menyusun kriteria berbeda mengenai keberhasilan kebijakan yang sama. Tipe ini membuka peluang terjadinya konflik mengingat evaluator yang berbeda dengan kriteria berbeda, dan tentu saja akan mendapatkan kesimpulan yang berbeda juga. 2) tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada bekerjanya kebijakan atau program tertentu. Tipe evaluasi ini memiliki kriteria khusus yang hanya dapat digunakan untuk menilai suatu kebijakan tertentu, karenanya cenderung mendapatkan informasi terbatas mengenai dampak suatu kebijakan terhadap masyarakat. 3) tipe evaluasi kebijakan sistematis. Tipe ini melihat secara objektif implementasi kebijakan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan menilai tingkat keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan. Tipe ini diarahkan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan dengan berpijak pada kemampuan kebijakan tersebut menjawab kebutuhan atau permasalahan publik.

⁴⁹ Opcit James Anderson dalam Endro 2017

2.1.7 Konsep, Wewenang dan Hak DPRD

a. Tinjauan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Seperti diketahui bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Ini berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mengikut sertakan 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, For The People*“ (Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat).

DPRD adalah lembaga yang legislate atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.⁵⁰

Sedangkan DPRD adalah “institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas”.⁵¹

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau yang disingkat dengan DPRD merupakan simbol dari penerapan demokrasi ditingkat lokal (daerah), oleh karena itu kepada DPRD diberikan fungsi, tugas, kewenangan dan kewajiban dalam UU No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang dinyatakan bahwa DPRD bersama pemerintah daerah adalah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan

⁵⁰ Mariam Budiarjo dalam Baskoro ,2005. *Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penyelenggaraan.*

⁵¹ Fuad , 2000. *Dalam jurnal administrasi negara*

daerah.⁵² DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsinya masing masing.

Dari beberapa pengertian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa : “ DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada didaerah dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah “. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum maka DPRD harus memperhatikan, menyerap aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam proses berpemerintahan dan bernegara. Sedangkan sebagai Unsur Penyelenggra Pemerintahan Daerah maka DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah. Dan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, penerapan ketiga fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan, terkesan kurang berfungsi hal ini disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya adalah :

1. Faktor kelembagaan DPRD
2. Faktor sistem pertanggungjawaban Kepala Daerah
3. Faktor keterbatasan Anggaran, karena anggaran DPRD ditentukan oleh Kepala Daerah.
4. Faktor kualitas sumberdaya manusia anggota DPRD
5. Iklim politik yang selama ini lebih menonjolkan peranan eksekutif
6. Kebijakan pemerintah yang banyak berorientasi meredamkan kontrol sosial melalui pengibirian peranan DPRD
7. Faktor keterbatasan kualitas peranan eksekutif.⁵³

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan

⁵²Rahyunir Rauf, 2016. *Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru Riau, Hlm. 186

⁵³ Ibid

daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berfungsi sebagai legislasi, anggaran, dan pengawasan.

b. Fungsi, Tugas dan Wewenang, Serta Hak dan Kewajiban Anggota DPRD

c. Fungsi DPRD

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 149 DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi:

a. pembentukan Perda Kabupaten/Kota;

b. anggaran; dan

c. pengawasan

Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara:

a. membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;

b. mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan

c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pasal 152 dilaksanakan dengan cara:

a. membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD;

b. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota;

c. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota; dan

d. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota.

Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :

- a. pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota;
- b. pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Menggunakan model desentralisasi berkeimbangan, perlu ada perubahan pembagian peran antara Kepala Daerah dan DPRD. Salah satu perubahannya adalah mengenai fungsi pengaturan yang selama ini lebih banyak didominasi oleh Kepala Daerah padahal fungsi tersebut seharusnya lebih banyak menjadi ranah DPRD, sehingga tercapai prinsip *Check and Balances*, antara kepala daerah dan DPRD. Dalam penyusunan peraturan daerah anggota DPRD harus lebih banyak berperan sebagai ide dan gagasan sesuai kedudukannya sebagai insan politik. Anggota DPRD tidak dituntut untuk sesuai kedudukannya sebagai insan politik. Anggota DPRD tidak dituntut untuk menguasai secara teknis materi dan bahasa hukum dalam peraturan daerah, karena hal ini dapat di serahkan kepada ahli dalam bidangnya masing-masing.

Praktek pemerintahan daerah yang ada seringkali menggambarkan bagaimana para anggota DPRD sibuk menyusun peraturan daerah sampai pada hal yang sangat rinci dan substantif, tanpa didasari dengan keahlian yang cukup.

DPRD sebagai lembaga politik dan anggota DPRD sebagai insan politik sudah selayaknya bermain pada ranah politik, yakni memilih alternatif terbaik bagi masyarakat dari berbagai alternatif yang tersedia.⁵⁴

Fungsi DPRD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Fungsi yang melekat pada DPRD memberikan kewenangan dan tugas bagi DPRD untuk menyelenggarakan pemerintahan bersama kepala daerah berdasarkan prinsip saling mengimbangi *cheks and balance*, dengan demikian akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga perwakilan rakyat yang merupakan representasi dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Mengenai fungsi DPRD, aktifitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi sebagai berikut :⁵⁵

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 kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang.

⁵⁴ Ibid hlm. 187

⁵⁵ Sanit, 1985. Perwakilan Politik di Indonesia. Jakarta : Rajawali . hlm 252

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.

Fungsi DPRD kedalam 5 (lima) fungsi yaitu:⁵⁶

1. Fungsi memilih dan menyeleksi: Fungsi ini memiliki peran yang menentukan tentang masa depan suara 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 DPR maupun DPRD dengan pihak eksekutif di refleksikan secara nyata kemampuan, integritas, rasa tanggung jawab, kenasionalan dari setiap anggota DPR dan DPRD tersebut sebagai suatu lembaga yang hidup dan dinamis.

⁵⁶ Marbun, 1993. Kekuatan dan kelemahan perusahaan kecil . Jakarta : PT. Sapdodadi. Hlm 86

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 peranan DPR dan DPRD yang paling penting adalah:⁵⁷

1. Menentukan *policy* (kebijaksanaan yang membuat undang-undang), untuk itu DPR atau 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 lembaga perwakilan atau elemen mempunyai fungsi yaitu:

Fungsi perundang-undangan ialah fungsi membuat undang-undang.⁵⁸

1. Fungsi pengawasan ialah fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif. Aktualisasi fungsi ini, lembaga perwakilan diberi hak meminta keterangan (interpelasi), hak mengadakan penyelidikan (angket), hak bertanya, hak mengadakan perubahan (amandemen), hak mengajukan rancangan undang-undang (inisiatif) dan sebagainya.

⁵⁷ Budiarto dan Ambong, 1995. Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik. Indonesia. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. Hlm 11

⁵⁸ Baskoro, 2005. *Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penyelenggaraan* . hlm 31

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 menyebutkan bahwa DPRD mempunyai dua fungsi, yakni:⁵⁹

1. Sebagai partner 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 Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah (Perda), dalam pelaksanaannya DPRD membahas bersama kepala daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui atas Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah dan menyusun program pembentukan Peraturan Daerah bersama kepala daerah.

2. Fungsi anggaran.

⁵⁹Kaho, 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia : identifikasi Faktor-faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. Hal 78

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan oleh kepala daerah. Fungsi anggaran tersebut dilaksanakan dengan cara : 1) membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas dan Plapon Anggaran Sementara (PPAS) yang disusun oleh kepala daerah berdasarkan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD), 2) membahas Raperda APBD, 3) membahas Raperda tentang perubahan APBD, dan 4) membahas Raperda 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 pemerintah 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.

- a. Tugas dan Wewenang DPRD

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 (Raperda) 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. Memberi persetujuan terhadap kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
7. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
8. Memberi persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

b. Hak DPRD dan Hak serta Kewajiban Anggota DPRD

Untuk menjalankan fungsi, tugas dan wewenang maka DPRD diberikan hak :

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 masyarakat 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 di duga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
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. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
7. menaati tata tertib 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 instrument DPRD untuk melaksanakan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Kedudukan fungsi dan hak yang melekat pada DPRD, telah menempatkan DPRD sebagai lembaga yang penting dalam mekanisme penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. DPRD menjalankan tugas dibidang Legislatif sebagai badan perwakilan, berkewajiban menampung aspirasi dan memajukan kesejahteraan rakyat.⁶⁰

Dimensi yang positif dari penguatan lembaga legislatif daerah adalah DPRD akan lebih aktif didalam menangkap aspirasi yang berkembang dalam masyarakat, kemudian mengadopsinya dalam berbagai bentuk kebijakan publik di daerah bersama-sama Kepala Daerah. Hal itu ditegaskan dengan pemberian hak-hak yang sangat luas kepada DPRD.⁶¹

Sehubungan dengan itu DPRD sebagai wakil rakyat di daerah dalam gerak dinamisnya akan dapat menyalurkan keinginan rakyat yang tentunya tercermin melalui kebijaksanaan daerah atau peraturan daerah. Kebijakan Daerah yang dimaksud adalah aturan, arahan, acuan, ketentuan dan pedoman dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dituangkan dalam peraturan daerah, keputusan kepala daerah, keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.⁶²

Dari beberapa tugas yang telah diuraikan diatas, sangat terlihat jelas begitu luasnya kewenangan yang dimiliki DPRD. Hal ini semakin memberikan peluang

⁶⁰ Budiardjo, 1993. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. Utama. Hlm 16

⁶¹ Wasistiono.2003. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung : focus media

⁶² PP No 20 tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

dan kesempatan yang lebih besar kepada masing-masing anggota dewan untuk bekerja dalam suasana yang kondusif, baik dalam kreativitas maupun prakarsa.

Hal tersebut semakin memperkuat posisi DPRD dalam kedudukannya sebagai lembaga legislatif di daerah. Dan diantara fungsi badan legislatif, yang paling penting adalah menentukan *police* (kebijaksanaan) dalam membuat suatu undang-undang, untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat di beri hak inisiatif.⁶³

Selanjutnya dalam membuat setiap kebijakan harus pula memiliki tolak ukur agar setiap kebijakan publik itu bisa berjalan secara efektif.⁶⁴

Disebutkan bahwa Tolak ukur kebijakan publik yang baik adalah :

1. Berkeadilan sosial
2. Partisipasi *stakeholders*, pembangunan secara keseluruhan
3. Peduli lingkungan
4. Pelayanan publik yang berkualitas
5. Meningkatkan kepercayaan dimasyarakat terhadap penyelenggaraan negara
6. Pertanggungjawaban yang profesional
7. Analisis etis (jujur, objektif, adaptatif).

Melalui fungsi perumusan kebijakan daerah dalam bentuk pembuatan peraturan daerah, DPRD menunjukkan warna dan karakter serta kualitasnya baik secara material maupun secara fungsional. Jumlah dan mutu peraturan daerah yang dihasilkan DPRD itu menjadi ukuran kemampuan DPRD dalam menjalankan fungsinya serta menjamin eksistensinya sebagai lembaga yang membawa aspirasi masyarakat.

Hal tersebut semakin memperkuat posisi DPRD dalam kedudukannya sebagai lembaga legislatif di daerah. Dan diantara fungsi badan legislatif, yang

⁶³ Budiardjo, 1993. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. Utama . hlm 183

⁶⁴ Ibrahim , 2004. *Manajemen Perlengkapan*. Jakarta : Bumi Aksara. Hlm 60

paling penting adalah menentukan *police* (kebijaksanaan) dalam membuat suatu undang-undang, untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat di beri hak inisiatif.⁶⁵

Secara umum perlu dilakukan peningkatan kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan perlu dilakukan beberapa beberapa tahap antara lain ;

1. Menentukan agenda pengawasan terhadap APBD
2. Merumuskan metodologi pengawasan
3. Menjalin jaringan dengan instansi terkait dan aliansi strategis
4. Pelaksanaan pengawasan
5. Penyusunan laporan
6. Menindaklanjuti hasil pengawasan.⁶⁶

Dalam menjalankan fungsi pengawasan secara maksimal, DPRD Kota Pekanbaru melakukannya melalui Alat Kelengkapan DPRD yaitu Komisi-Komisi sesuai bidang masing-masing, sebagaimana tertuang dalam peraturan DPRD Kota Pekanbaru Nomor 1 Thun 2018 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru. DPRD Kota Pekanbaru memiliki 4 (empat) Komisi yaitu Komisi I, Komisi II, Komisi III dan Komisi IV, dimana masing-masing Komisi mempunyai tugas pokok dan fungsi tersendiri dan membidangi suatu bidang tertentu, serta masing-masing komisi memiliki mitra kerja dengan Pemerintah Kota Pekanbaru melalui Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait.

Dalam pelaksanaannya Komisi I (satu) yang Bidang Hukum dan pemerintahan meliputi; Hukum dan perundangan, pemerintahan, politik dan linmas, perizinan, aparat daerah, pemberdayaan masyarakat dan institusi, otonomi daerah dan desa, penanggulangan bencana, arsip dan perpustakaan.

⁶⁵ Budiardjo, 1993. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. Utama . hlm 183

⁶⁶ Wasistiono, 2009. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung : focus media. Hlm 159-160

Selanjutnya Komisi II (dua) yang Bidang ekonomi dan dunia usaha meliputi; Pertanian, tanaman pangan, hortikultura, perikanan dan peternakan, kehutanan dan perkebunan, perindustrian dan perdagangan koperasi dan UKM, pengembangan dunia usaha, kepariwisataan dan kebudayaan, ketahanan pangan dan penyuluhan, penanaman modal, BUMN, pertambangan dan energi.

Demikian juga dengan Komisi III (tiga) yang Bidang kesejahteraan sosial meliputi; Kependudukan dan Capil, sosial ketenagakerjaan dan transmigrasi, pendidikan pemuda dan olahraga, kesehatan, RSUD, KB dan pemberdayaan perempuan, kesejahteraan masyarakat.

Sedangkan bidang dari Komisi IV antara lain Bidang tata ruang dan infrastruktur meliputi; Perencanaan, tata ruang wilayah, infrastruktur, perumahan dan pemukiman, lingkungan hidup, perhubungan telekomunikasi dan informatika, pekerjaan umum, pengelolaan data serta perlengkapan.

Sedangkan tugas komisi antara lain :

1. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
2. Melakukan pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah dan rancangan keputusan DPRD.
3. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi.
4. Membantu pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan kepala daerah atau masyarakat kepada DPRD.

2.1.8 Konsep Perwakilan

Perwakilan (*representation*) adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Ada dua macam perwakilan yang kita kenal, yaitu sebagai berikut.

1. Perwakilan politik (*political representation*), yaitu perwakilan yang didasarkan pada sistem kepartaian. Anggota dewan perwakilan rakyat dipilih dalam pemilihan umum melalui partai politik.
2. Perwakilan fungsional (*functional or occupational representation*), yaitu perwakilan yang didasarkan pada golongan fungsional.

Perwakilan politik banyak dilaksanakan diberbagai negara. Misalnya anggota perwakilan atau badan legislatif di Amerika Serikat terdiri dari partai politik yaitu Partai Demokrat dan Partai Republik. Anggota badan legislatif di Inggris terdiri dari dua partai yaitu Partai Buruh dan Partai Konservatif. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dapat dikatakan sebagai perwakilan politik, karena anggota dewan terdiri dari partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum.

Namun asas perwakilan politik tersebut oleh beberapa kalangan dianggap mengabaikan kepentingan dan kekuatan lain yang ada dalam masyarakat. Beberapa negara telah mencoba mengatasi persoalan tersebut dengan memasukkan golongan yang dianggap memerlukan perlindungan khusus ke dalam keanggotaan dewan perwakilan rakyat. Asas perwakilan tersebut dinamakan asas perwakilan fungsional. Misalnya di India, golongan Anglo-Indian dimasukkan

sebagai anggota majelis rendah, sedangkan beberapa wakil dari kalangan sastrawan, kebudayaan dan pekerjaan sosial diangkat menjadi anggota majelis tinggi.

Pada perkembangan politik selanjutnya terlihat bahwa suatu negara modern dikuasai oleh bermacam-macam kepentingan ekonomi. Oleh karena itu, golongan yang menyuarakan kepentingan ekonomi kadang-kadang diikutsertakan dalam proses politik. Hal itu dapat dilihat misalnya di Prancis. Pada masa Republik Prancis IV (1946-1958) didirikan suatu Majelis Ekonomi sebagai penasihat pada Dewan Perwakilan Rakyat. Majelis itu berhak memberikan rancangan Undang-Undang yang menyangkut soal ekonomi. Pada masa Republik Prancis V, berdasarkan Undang-Undang Dasar 1958, majelis ekonomi yang dinamakan Majelis Ekonomi dan Sosial, itu berubah perannya menjadi penasihat pada pemerintah, dan tidak lagi pada Dewan Perwakilan Rakyat.

Di Indonesia, asas perwakilan fungsional juga pernah dikenal disamping asas perwakilan politik. Boleh dikatakan bahwa pada awalnya Golkar berlandaskan asas perwakilan fungsional, akan tetapi kemudian berlandaskan perwakilan politik, seperti partai-partai politik lainnya. Demikian juga perubahan sistem perwakilan di Indonesia di masa Reformasi. Selain memenuhi asas perwakilan politik lewat partai politik, di masa sekarang ini terdapat perwakilan fungsional yang didasarkan pada keterwakilan masing-masing daerah di lembaga perwakilan rakyat. Terdapat lembaga baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah di mana masing-masing daerah atau provinsi memiliki empat orang wakilnya di dewan perwakilan daerah (DPD).

Dengan berbagai gambaran sistem perwakilan yang disebutkan di atas dapat dilihat bahwa selain perwakilan politik dianggap wajar, perwakilan fungsional juga perlu diperhatikan dan diakui kepentingannya sebagai cara untuk memasukkan unsur ekonomi serta unsur keahlian dalam proses politik.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang akan penulis sampaikan pada sub bab ini adalah bertujuan untuk membandingkan penelitian akan peneliti lakukan dengan beberapa penelitian yang pernah dilakukan oleh orang ataupun pihak lain. Adapun hal-hal yang ditekankan pada peneliti terdahulu adalah konsep yang digunakan, metode penelitian pendekatan penelitian hasil penelitian dan relevansinya terhadap penelitian yang akan peneliti lakukan.

Tabel 2.1 Penelitian terdahulu

Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan Penelitian	Perbedaan penelitian
Nova Yarsina	Efektifitas Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembuatan Peraturan Daerah	Untuk mewujudkan Hak Inisiatif DPRD dalam Pembuatan Peraturan daerah, dalam melaksanakan tugasnya sudah dilakukan regulasi dengan baik dan metode yang digunakan dalam penelitian ini kualitatif deskriptif, sedangkan konsep yang dipakai hampir serupa peneliti ini menggunakan konsep Edward III Efektifitas Pelaksanaan Hak Inisiatif DPRD Dalam Pembuatan Peraturan Daerah	Sedangkan perbedaan pada penelitian ini yang paling mencolok ada pada Efektifitas nya sebuah pelaksanaan hak inisiatif DPRD dalam pembuatan Peraturan Daerah Kuantitas perda yang di hasilkan DPRD belum efektif hal ini dapat dilihat dari jumlah Perda yang di sahkan DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota sebanyak 25 perda dari 59 Ranperda dan dari 25 perda tersebut hanya 6

			perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD.
M. Sahrul Fikri Samson	Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kota Tidore Kepulauan	Dalam penelitian oleh M. Sahrul Fikri Samson ini tidak jauh berbeda dari peneliti sebelumnya bahwa dalam penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif di Kota Tidore Kepulauan sudah melakukan sesuai dengan tugas dan fungsinya sesuai dengan peraturan yang sudah ada dan metode yang digunakan dalam penelitian ini kualitatif deskriptif.	Dalam penelitian oleh M. Sahrul Fikri Samson bahwa Fungsi Legislasi DPRD Kota Tidore Kepulauan mengenai pembentukan Peraturan Daerah Hasil inisiatif DPRD masih jauh dari harapan dimana dalam 4 (empat) tahun DPRD hanya mampu membentuk 7 (tujuh) Peraturan Inisiatif DPRD sedangkan Dalam Penguatan Kelembagaan
Yurita Zahara	Pembentukan peraturan daerah dari inisiatif Dprd provinsi riau tahun 2015 (studi pembentukan perda no. 10 tahun 2015 tentang tanah ulayat dan Pemanfaatanya	Di dalam pembentukan peraturan daerah dari inisiatif DPRD sudah diberi hak-hak yang cukup luas dan diarahkan untuk menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembuatan suatu kebijakan daerah dan pengawasan pelaksanaan kebijakan dan metode yang digunakan dalam penelitian ini kualitatif deskriptif,	Pelaksanaan hak inisiatif DPRD Provinsi Riau dalam pembentukan rancangan dan peraturan daerah tentang tanah ulayat dan pemanfaatannya berlangsung dalam kurun waktu yang cukup panjang karena faktor sumber daya manusia dan <i>political will</i> , sedangkan kendala eksternal yakni dominasi eksekutif (<i>eksecutive heavy</i>) dan penugasan-penugasan lain. Selain itu, fokus DPRD juga lebih

			pada pengawasan dan penganggaran yang berdampak pada lemahnya fungsi legislasi.
--	--	--	---

Sumber : Data Olahan Peneliti Tahun 2021

2.3. Kerangka Pemikiran



Sumber : Data Olahan Peneliti Tahun 2021

Gambar 2.1: Kerangka Pikiran Pelaksanaan Fungsi Pembuatan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

2.4. Konsep Operasional dan Operasional Variabel

2.4.1 Konsep Operasional

Konsep operasional merupakan batasan penelitian terhadap faktor atau variabel yang digunakan ada dalam objek penelitian. Jadi untuk lebih memudahkan dalam menganalisa serta memperjelas arah penelitian ini, maka penulis merasa perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang digunakan sehingga nantinya memberikan suatu kebenaran. Adapun yang dijadikan sebagai konsep dalam penelitian ini adalah Pelaksanaan Fungsi Pembuatan Peraturan Daerah.

Untuk memberikan suatu pemahaman agar memudahkan penelitian, maka perlu adanya beberapa batasan penelitian dan fokus penelitian ini dioperasioanalkan melalui indikator dan variabel utama dalam penelitian ini adalah Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak sesuai dengan teori Pelaksanaan menurut teori Edward III sebagai berikut :

- a. Penetapan agenda kebijakan sosial, ditentukan permasalahan publik yang perlu segera dipecahkan Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif.
- b. Formulasi kebijakan publik, masalah publik yang telah berhasil masuk dalam agenda kebijakan publik ditelaah dan didefinisikan untuk kemudian

dicarikan pemecahannya yang terbaik oleh kalangan perumus kebijakan publik.

- c. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan.
- d. Tahap adopsi kebijakan publik adalah ditentukannya salah satu alternatif kebijakan menjadi pilihan kebijakan
- e. Fungsi Legislasi adalah fungsi pembentukan undang-undang.
- f. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai peran dan tanggung jawab dalam mewujudkan efisiensi, efektifitas produktivitas dan akuntabilitas penyelenggara pemerintah daerah melalui pelaksanaan dan kewajiban.
- g. Peraturan Daerah adalah penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah, Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
- h. Hak Inisiatif adalah Hak Dewan Perwakilan Rakyat untuk mengajukan usul Rancangan Undang-undang Dasar (RUU) atau Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)

2.4.2 Operasional variabel

Adapun operasional variabel dalam penelitian ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2.2 Operasional variabel Penelitian Tentang Pelaksanaan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
William Dunn (2000) membagi proses kebijakan publik dalam beberapa tahapan, yakni penetapan agenda kebijakan (<i>agenda setting</i>), formulasi kebijakan (<i>policy formulation</i>), adopsi kebijakan (<i>policy adoption</i>)	Proses Kebijakan	1. Penetapan Agenda Kebijakan	a. Adanya Penetapan Ranperda di Badan Musyawarah b. Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda) Menyusun Ranperda Inisiatif c. Adanya Paripurna
		2. Formulasi Kebijakan	a. Pembentukan Pansus Ranperda Inisiatif, b. Pembahasan Ranperda Inisiatif, c. Adanya Pendalaman dengan Kelompok Masyarakat yang terkait dengan Ranperda Inisiatif,
		3. Adopsi Kebijakan	a. Pengesahan Ranperda ke Perda Inisiatif b. Adanya unsur Forkopimda dalam pengesahan Perda Inisiatif

Sumber: Modifikasi Penulis, 2021

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian

Penelitian dianggap sebagai pendanaan kata *research*. Research bukan hanya alat melainkan juga kegiatan dan dari sana ia dapat dikembangkan menjadi profesi bahkan lapangan usaha. Metodologi penelitian adalah metodologi yang digunakan untuk program dan kegiatan penelitian.

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif. Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis, sedangkan metodologi adalah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan suatu metode. Ditinjau dari sudut filsafat, metodologi penelitian merupakan epistemologi penelitian. Yaitu yang menyangkut bagaimana mengadakan penelitian.

Metodologi penelitian kualitatif dilakukan dalam situasi yang wajar dan data yang dikumpulkan umumnya bersifat kualitatif. Oleh sebab itu penelitian ini disebut metode kualitatif.

Penelitian kualitatif dapat dipandang sebagai penelitian yang partisipatif, dimana desain penelitiannya fleksibel atau bisa dimungkinkan untuk diubah guna menyesuaikan dari rencana yang telah dibuat, dengan gejala yang ada di tempat penelitian yang sebenarnya. Sedangkan penelitian adalah kegiatan menelusuri data/fakta sebenarnya untuk memenuhi keingintahuan tentang sesuatu yang dilihat atau didengar dengan menggunakan ukuran kebenaran yang dianutnya.

3.2 Tempat/Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian berada pada Kabupaten Siak, fokus penelitian yaitu pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak masa jabatan 2019-2024. Alasan dijadikannya sebagai tempat penelitian karena ingin mengetahui pelaksanaan Fungsi Pembuatan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan rakyat Daerah dalam penyusunan peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.

3.3 Informan

Penelitian kualitatif tidak dimaksudkan untuk membuat generalisasi dari hasil penelitiannya. Oleh karena itu, pada penelitian kualitatif tidak dikenal adanya populasi dan sampel. Subjek penelitian yang telah tercermin dalam fokus penelitian ditentukan secara tidak sengaja. Subjek penelitian ini menjadi informan yang akan memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian.

Menurut Bagong Suyanto informan penelitian meliputi beberapa macam, yaitu:

1. Informan Kunci (*Key Informan*) merupakan mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian,
2. Informan Utama merupakan mereka yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti,
3. Informan Tambahan merupakan mereka yang dapat memberikan informasi walaupun tidak langsung terlibat dalam interaksi sosial yang diteliti.⁴⁴

⁴⁴ Ibid hal 172

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tiga kriteria informan penelitian yaitu informan kunci, informan utama dan informan tambahan yaitu sebagai berikut:

Tabel. 3.1 Informan Penelitian

No	Nama	Jabatan	Informan Penelitian
1	Muhtarom, S.Ag	Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah	<i>Key Informan</i>
2	Jon Efendi SH	Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Siak	<i>Informan Utama</i>
3	H. Fairus, S.Ag	Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Siak/Fraksi PAN/Badan Anggaran / Badan Musyawarah	
4	Androy Aderianda SH.,MH.,C.L.A	Wakil Ketua II DPRD Kabupaten Siak/ Fraksi Gerindra/ Badan Anggaran / Badan Musyawarah	<i>Informan Tambahan</i>
5	Syamsurijal, SH., M.Kn	Komisi I - BID. HUKUM DAN PEMERINTAHAN	
6	Indra Maryanto, S.Kom., M.Si	Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undang	
7	Zulkifli, S.Sos.,M.Si	Pansus Ranperda Inisiatif	
8	Robi Cahyadi, S.H	Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda)	

Sumber : Kantor DPRD Kabupaten Siak, 2021

3.4 Teknik Penentuan Informan

Menurut pendapat Spradley, informan harus memiliki beberapa kriteria yang perlu dipertimbangkan yaitu:⁴⁵

1. Subjek yang telah lama dan intensif menyatu dengan suatu kegiatan atau medan aktivitas yang menjadi sasaran atau perhatian penelitian dan ini

⁴⁵ Moleong, L.J. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. Hal 165.

biasanya ditandai oleh kemampuan memberikan informasi diluar kepala tentang sesuatu yang ditanyakan.

2. Subjek masih terkait secara penuh serta aktif pada lingkungan dan kegiatan yang menjadi sasaran atau penelitian.
3. Subjek mempunyai cukup banyak waktu dan kesempatan untuk dimintai informasi.
4. Subjek yang dalam memberikan informasi tidak cenderung diolah atau dikemas terlebih dahulu dan mereka relatif masih lugu dalam memberikan informasi.

Penentuan informan pada penelitian ini dilakukan dengan teknik *Purposive Sampling*, di mana pemilihan dilakukan secara sengaja berdasarkan kriteria yang telah ditentukan dan ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian.

3.5 Sumber Data

Pada penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi dan sampel. Karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak diberlakukan pada populasi, tetapi diberlakukan ke tempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang dipelajari. Sampel dalam penelitian kualitatif bukan dinamakan responden tetapi narasumber, atau partisipan, informan, teman, guru atau konsultan dalam penelitian.

Data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Kata-kata dan tindakan yang

dimaksud adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati dan diwawancarai yang merupakan data utama.

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Responden dalam penelitian kualitatif berkembang terus secara bertujuan sampai data yang dikumpulkan dianggap memuaskan. Alat pengumpulan data atau instrumen penelitian dalam metode kualitatif adalah sipeneliti sendiri. Jadi penelitian merupakan key instrumen, dalam mengumpulkan data sipeneliti harus terjun sendiri kelapangan secara aktif. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara adalah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Wawancara berguna untuk mendapatkan data ditangan pertama, pelengkap teknik pengumpul lainnya, dan menguji hasil pengumpulan data lainnya.

Selanjutnya Pewawancara adalah orang yang menggunakan metode wawancara sekaligus dia bertindak sebagai “pemimpin” dalam proses wawancara tersebut. Sedangkan informan adalah orang yang diwawancarai, dimintai informasi oleh pewawancara. Informan itu ialah orang yang diperkirakan menguasai dan memahami data, informai, ataupun fakta dari suatu objek penelitian.⁴⁶

Dalam penelitian ini penulis tidak membatasi jumlah informan dengan menggunakan data statistik, karena belum tentu yang terjaring dalam perhitungan

⁴⁶ Burhan Bungin, 2012 Penelitian Kualitatif. Jakarta, Kencana Perdana Media Grup, Hal. 111.

tersebut dapat menjawab permasalahan penelitian atau bahkan terlalu banyak orang yang tidak diperlukan turut terlibat dalam penelitian.

Pengertian sample dapat digunakan untuk memahami sample yang cukup relevan digunakan untuk penelitian kualitatif yaitu: “*sampling is the process of selecting observations*” sample adalah proses seleksi dalam kegiatan observasi. Proses yang dimaksud adalah proses untuk mendapatkan orang, situasi, kegiatan/aktivitas, dokumen yang diperoleh dari sejumlah orang yang dapat mengungkapkannya atau dokumen yang banyak lalu dipilih berdasarkan tujuan yang diinginkan dicapai dan untuk memilih orang bergulir sesuai permasalahan.

Penulis mempelajari secara intens terhadap situasi sosial yang terjadi pada objek penelitian. Objek penelitian dalam penulisan ini tidak dibatasi dengan banyaknya jumlah responden atau informan. Hal ini karena penelitian kualitatif dapat dilakukan terhadap (hanya) seorang objek penelitian saja.

b. Observasi

Observasi adalah Pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi menjadi salah satu teknik pengumpulan data apabila, sesuai dengan tujuan penelitian, direncanakan dan dicatat secara sistematis, dan dapat mengontrol keandalannya dan kesahihannya. Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses biologis dan psikologis. Dalam menggunakan teknik observasi yang terpenting ialah mengandalkan pengamatan dan ingatan sipeneliti.

Observasi atau pengamatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan pengamatan langsung terhadap objek penelitian yang berhubungan dengan

permasalahan penelitian. observasi ini dilakukan sendiri oleh penulis dengan metode partisipatif.

c. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi ialah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Keuntungan menggunakan dokumentasi ialah biayanya relatif murah, waktu dan tenaga lebih efisien.⁴⁷

3.7 Teknik Analisis Data

Menurut Miles & Huberman analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Mengenai ketiga alur tersebut secara lebih lengkapnya adalah sebagai berikut:⁴⁸

a. Reduksi Data (*Data Reduction*)

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal yang penting.

b. Penyajian Data (*Data Display*)

Selanjutnya dalam analisis data penyajian data berupa mendeskripsikan data mengenai keterbukaan informasi publik. Tahap *display* data berisi tentang pengolahan data setengah jadi yang sudah seragam dalam bentuk tulisan dan sudah memiliki alur tema yang jelas ke dalam suatu matriks kategorisasi sesuai tema-tema yang sudah dikelompokkan dan dikategorikan, serta akan memecah tema-tema tersebut ke dalam bentuk

⁴⁷ Ibid, Hal 73.

⁴⁸ Miles & Huberman. 1992. Analisis Data Kualitatif Buku Sumber Tentang Metode-Metode Baru. Jakarta: UIP. Hal 16.

yang lebih konkret dan sederhana. Rangkuman data yang diperoleh dari tahap reduksi dideskripsikan secara singkat dan didukung oleh tabel yang dibuat oleh peneliti untuk memudahkan pembaca memahami segala informasi yang disajikan secara lebih sederhana.

c. Penarikan Kesimpulan (*Verification*)

Langkah ketiga yakni penarikan kesimpulan dari temuan data di lapangan. Pada tahap ini peneliti menganalisis data secara lebih spesifik hingga mendapat suatu kesimpulan yang utuh. Kesimpulan dibuat berdasarkan fakta yang tersaji di lapangan. Kesimpulan menjurus pada jawaban dari pertanyaan penelitian yang diajukan dan mengungkap “*what*” dan “*how*” dari temuan penelitian tersebut. Kesimpulan yang dibuat diharapkan mampu mengungkapkan bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pembuatan Peraturan Daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak.

Dalam penelitian kualitatif, analisis yang ingin dicapai dalam analisis data kualitatif, yaitu: menganalisis proses berlangsungnya suatu fenomena sosial dan memperoleh suatu gambaran yang tuntas terhadap proses tersebut; dan menganalisis makna yang ada dibalik informasi, data, dan proses suatu fenomena sosial itu. Menganalisis fenomen sosial adalah mengungkapkan semua proses etik yang ada dalam suatu fenomena sosial dan mendiskripsikan kejadian proses sosial itu apa adanya sehingga tersusun suatu pengetahuan yang sistematis tentang proses-proses sosial, realitas sosial dan atribut dari fenomena sosial itu. Sedangkan menganalisis fenomena sosial dimaksud adalah mengungkapkan

peristiwa emik dan kebermaknaan fenomena sosial itu dalam pandangan objek-subjek sosial yang diteliti.

Dari hasil pengumpulan data yang dilakukan baik dengan wawancara, observasi dan dokumentasi, maka data tersebut dianalisis untuk mengetahui dan menjawab permasalahan penelitian untuk seterusnya dibuat kesimpulan yang merupakan hasil dari penelitian.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

3.8 Rencana Jadwal Penelitian

Tabel 3.2 Jadwal Penelitian

No	Jenis Kegiatan	Bulan, minggu dan Tahun Ke																				
		Juli 2021				September 2021				Februari 2022				Maret 2022				April 2022				
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1	Penyusunan Usulan Proposal Tesis dan Bimbingan																					
2	Seminar Usulan Proposal Tesis																					
3	Revisi Usulan Proposal Tesis																					
4	Revisi Draft Panduan Wawancara																					
5	Survei Lapangan																					
6	Analisis Data																					
7	Penyusunan Laporan Hasil Penelitian																					
8	Konsultasi Revisi Tesis																					
9	Ujian Komprehensif Tesis																					
10	Revisi dan Pengesahan Tesis																					
11	Penggandaan dan Penyerahan Tesis																					

Sumber : Modifikasi Penulis, 2022

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Gambaran umum yang dipaparkan untuk menjelaskan lokasi dalam penelitian ini adalah mencakup tentang sejarah pembentukan Kabupaten Siak, letak geografis Kabupaten Siak, dan lain sebagainya.

4.1.1. Sejarah Kabupaten Siak

Kabupaten Siak sebelumnya merupakan bagian dari kesultanan Siak Sri Indrapura. Di awal kemerdekaan Indonesia, Sultan Syarif Kasim II merupakan Sultan Siak terakhir menyatakan Kerajaannya bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia, kemudian wilayah ini menjadi wilayah kewedanan Siak dibawah Kabupaten Bengkalis yang kemudian berubah status menjadi Kecamatan Siak Pada Tahun 1999, Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 53 Tahun 1999 meningkat statusnya menjadi Kabupaten Siak dengan Ibu Kotanya Siak Sri Indrapura.

Secara geografis Kabupaten Siak terletak pada pada koordinat $1016^{\circ}30'00''$ - $1020^{\circ}49'$ Lintang Utara dan $10054^{\circ}21'$ - $102^{\circ}10'59''$ Bujur Timur. Secara fisik geografis memiliki kawasan pesisir pantai yang berhampiran dengan sejumlah Negara tetangga dan masuk kedalam daerah segitiga pertumbuhan (growth triangle) Indonesia-Malaysia-Singapura. Bentang alam Kabupaten Siak sebagian besar terdiri dari dataran rendah dibagian timur dan sebagian dataran tinggi disebelah barat.

Pada umumnya struktur tanah terdiri dari tanah pod solik merah kuning dan batuan alluvial serta tanah orgasonol dan gley humus dalam bentuk rawa-rawa atau tanah basah, lahan semacam ini subur untuk pengembangan pertanian, perkebunan dan perikanan. Daerah ini beriklim tropis dengan suhu udara antara 25°-32° Celsius dengan kelembaban dan curah hujan yang cukup tinggi. Selain dikenal dengan Sungai Siak yang membelah wilayah Kabupaten Siak, daerah ini juga terdapat tasik atau danau yang tersebar di beberapa wilayah Kecamatan. Sungai Siak sendiri terkenal dengan sungai terdalam di tanah air, sehingga memiliki nilai ekonomis yang tinggi, terutama sebagai sarana transportasi dan perhubungan.

4.1.2. Profil DPRD Kabupaten Siak

Partai politik yang ada di Kabupaten Siak untuk tahun 2019 sebanyak 16 partai politik peserta pemilu. Peta perpolitikan Kabupaten Siak cenderung seimbang. Dari hasil pemilu legislatif tahun 2019, dari 40 kursi yang ada di DPRD Kabupaten Siak, Fraksi Golongan Karya 8 Kursi, Fraksi Partai Amanat Nasional Plus 7 Kursi, Fraksi Gerindra 4 Kursi, Fraksi PDI Perjuangan 4 Kursi, Fraksi PKS 4 Kursi, Fraksi Demokrat 4 Kursi, Fraksi Kebangkitan Pembangunan 5 Kursi, Fraksi HAN-NAS 4 Kursi. DPRD Kabupaten Siak terdiri dari 8 fraksi dengan 4 komisi.

Dapil I (Kecamatan Siak, Sabak Auh, Mempura, Bungaraya, Pusako dan Sungai Apit)

1. Muhtarom (PKB)
2. Sutarno (Gerindra)

3. Rakip (PDIP)
4. Indra Gunawan (Golkar)
5. H Azmi (Golkar)
6. Rusmin (Nasdem)
7. Muslim (PKS)
8. Zulfaini (PPP)
9. Sujarwo (PAN)
10. Syarif (PAN)
11. Syamsurizal (Demokrat)

Dapil II (Kecamatan Dayun, Koto Gasib, Kerinci Kanan dan Lubuk

Dalam)

1. Rohman (PKB)
2. Robi Cahyadi (Gerindra)
3. Oloan Munthe (PDIP)
4. H Tarmijan (Golkar)
5. H Sumaryo (Golkar)
6. Sudarman (PKS)
7. Sunarto (PAN)
8. Fairus (PAN)
9. Teguh Tatang Y (Demokrat).

Dapil III (Kecamatan Tualang)

1. Awaludin (PKB)
2. Androy Ade Rianda (Gerindra)

3. Marudut Pakpahan (PDIP)
4. Zulkifli (Golkar)
5. Tengku Muhammad (PKS)
6. H Musar (PPP)
7. Gustimar (PAN)
8. Ridha Alwis Effendi (PAN)
9. Jannes Simanjuntak (Hanura)
10. Syamsurijal (Demokrat)

Dapil IV (Kecamatan Kandis, Minas dan Sungai Mandau)

1. Paramananda Pakpahan (Gerindra)
2. Hendri Pangaribuan (PDIP)
3. Jondris Pakpahan (Golkar)
4. Ternando Somangunsong (Golkar)
5. Miduk Gurning (Golkar)
6. Suryono (Nasdem)
7. Kusmanjaya (PKS)
8. Ngatimin (PAN)
9. Nelson Manalu (Hanura)
10. Muhammad Arum (Demokrat)

4.2 Pembahasan

4.2.1 Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

Implementasi Kebijakan atau bias diartikan Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif di Kabupaten Siak yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak pada aperiode 2019-2024. Keberhasilan Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah DPRD Kabupaten Siak dalam penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif di Kabupaten Siak bisa dianalisis melalui indikator berikut ini:

4.2.1.1 Penetapan Agenda Kebijakan

Pada tahap penetapan agenda kebijakan sosial, ditentukan permasalahan publik yang perlu segera dipecahkan. Masalah publik berbeda dengan masalah privat yang dapat diatasi tanpa mempengaruhi orang lain⁶⁶. Dalam konteks ini masalah publik dapat dipahami sebagai belum terpenuhinya kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang diinginkan oleh publik dan upaya pemenuhannya hanya dimungkinkan melalui keberadaan intervensi pemerintah⁶⁷. Masalah publik memiliki sejumlah karakteristik, yakni 1) *interdependence*, saling ketergantungan antara sejumlah masalah, 2) subyektif dalam konteks lingkungan tertentu, 3)

⁶⁶ Jones 1994 dalam Implementasi Kebijakan Program Pembangunan Berbasis LingkunganMembangun Prasarana Fisik, Sosial dan Ekonomi Di Kelurahan Karombasan Selatan Kecamatan Wanea Kota Manado

⁶⁷ Op Cit Subarsono

artificial, adanya keinginan untuk mengubah situasi, 4) dinamis, dengan solusi yang selalu berubah.⁶⁸

Berdasarkan penetapan agenda kebijakan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berfungsi sebagai legislasi, anggaran, dan pengawasan.

- a. Fungsi, Tugas dan Wewenang, Serta Hak dan Kewajiban Anggota DPRD
- b. Fungsi DPRD

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 149 DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi:

- a. Pembentukan perda kabupaten/kota;
- b. Anggaran; dan
- c. Pengawasan

Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara:

- a. Membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota;
- b. Mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan
- c. Menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

⁶⁸ Dunn, W. N. (2000). Pengantar analisis kebijakan publik. Gadjah Mada University Press.

Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak khususnya pada Hak inisiatif Dewan di lapangan maka peneliti melakukan wawancara dengan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak di mana beliau mengatakan:

“Anggota DPRD diberikan Hak inisiatif dalam mengusulkan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) di DPRD Kabupaten Siak, setiap anggota memiliki hak yang sama, maka dari itu dalam penyelenggaraannya pada fungsi legislasi, anggota DPRD Siak memiliki hak yang sama dalam mengusulkan perda untuk kepentingan masyarakat Siak, namun dalam pengusulan fungsi ini nantinya akan berkomunikasi dengan bagian hukum pemerintah daerah Siak. Dalam hal tahun 2019-2020 masih minimnya lembaga yang saya jalani saat ini dalam penyusunan perda, disebabkan oleh perda yang diusulkan pemerintah Daerah terlalu banyak, ini menyebabkan kurangnya waktu dalam pengusulan perda inisiatif dari DPRD khususnya Kabupaten Siak, karena dalam pembahasan perda yang dari pemerintah saja sudah menguras waktu yang ada.”⁶⁹

Berdasarkan wawancara diatas dikatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak memiliki hak yang sama dalam mengusulkan perda untuk kepentingan masyarakat Siak, namun dalam pengusulan fungsi ini nantinya akan berkomunikasi dengan bagian hukum pemerintah daerah Siak, untuk saat ini dalam penyusunan perda yang diusulkan pemerintah Daerah terlalu banyak, ini menyebabkan kurangnya waktu dalam pengusulan perda inisiatif dari DPRD khususnya Kabupaten Siak.

Wawancara peneliti dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Tidak ada, dalam penetapan ranperda di badan musyawarah daerah DPRD Kabupaten Siak berjalan lancar, dikarenakan tahap dalam

⁶⁹ Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Androy Aderianda SH.,MH.,C.L.A tanggal 14 Februari 2022.

pembahasan sudah lengkap, namun perda inisiatif dari DPRD masih belum terwujud sampai saat ini.”⁷⁰

Berdasarkan wawancara diatas dikatakan bahwa penetapan agenda kebijakan khususnya pada DPRD Kabupaten Siak belum ada menetapkan agenda pembuatan dan pembahasan mengenai Peraturan Daerah yang di usulkan oleh DPRD itu sendiri.

Hal serupa juga disampaikan Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Sebagai badan legislative DPRD berfungsi sebagai badan pembuat peraturan perundang-undangan dalam hal pembentukan perda. Anggota DPRD mempunyai hak inisiatif (prakarsa) yaitu hak untuk mengajukan ranperda., Produk inisiatif DPRD merupakan bagian dari prakarsa DPRD dan hasil dari penyusunan aspirasi masyarakat tentunya tidak hanya asal jadi dan hanya sebatas perda tanpa pelaksanaan dilapangan tidak berjalan sebagaimana mestinya, maka hal ini mungkin salah satu alasan banyak dewan tidak mengusulkan perda inisiatifnya.”⁷¹

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan atau narasumber diatas dapat di ketahui bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupten Siak sudah berjalan tetapi bukan dari fungsi dan hak inisiatif anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak melainkan dari Pemerintah Kabupaten Siak itu sendiri.

Untuk mendapatkan keterangan yang lebih dalam peneliti melakukan wawancara dengan Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangang sebagai berikut :

⁷⁰ Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Muhtarom, S.Ag tanggal 14 Februari 2022.

⁷¹ Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Jon Efendi SH tanggal 14 Februari 2022.

“Alhamdulillah fungsi legislasi DPRD dalam penyusunan Ranperda berjalan baik, baik yang berasal dari legislative (hak Inisiatif DPRD) walaupun yang berasal dari eksekutif penyusunan perda inisiatif biasanya diusulkan berdasarkan kebutuhan yang ada di tengah-tengah masyarakat misalnya perda tentang madrasah diniyah takmiliyah (MDTA) pada periode 2014-2024. Seperti yang di jelaskan pada soal nomor 1 perda inisiatif ini di buat berdasarkan kebutuhan yang mendesak atau krusial dalam waktu tertentu, jadi kemungkinan belum adanya hal/kebutuhan yang sifatnya mendesak. Namun menurut saya anggota DPRD kabupaten Siak harus lebih proaktif / jeli dalam melihat kendala yang ada di tengah masyarakat..”⁷²

Hal yang serupa juga di sampaikan oleh Pansus Ranperda Inisiatif dimana beliau mengatakan:

“Ada, kendala yang didapat adalah dari internal lembaga DPRD sendiri, dari sekian anggota DPRD yang memiliki beragam hal yang artinya mempunyai latar belakang dari semua pekerjaan yang berbeda-beda. Inilah yang menyebabkan SDM anggota DPRD bermacam-macam pula. Maka dari itu pengusulan perda inisiatif dari DPRD Siak menjadi kendala..”⁷³

Hal yang serupa juga di sampaikan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda) dimana beliau mengatakan:

“Menurut pendapat saya, anggota DPRD Kabupaten Siak dalam pelaksanaan perda inisiatif terkendala masalah anggaran dalam merealisasikan perda tersebut.”⁷⁴

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan atau narasumber diatas dapat di ketahui bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Siak dalam hal penetapan agenda kebijakan berdasarkan dengan teori yang peneliti gunakan pada penelitian tidak berjalan khususnya pada penggunaan hak inisiatif Dewan

⁷² Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Indra Maryanto, S.Kom., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

⁷³ Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Zulkifli, S.Sos., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

⁷⁴ Wawancara terkait penetapan agenda kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Robi Cahyadi, S.H 21 Februari 2022.

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dalam proses pengesahan peraturan daerah pada periode 2019-2024 hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, dimana faktor itu peneliti ambil dari hasil wawancara diatas, mulai dari kurang agresifnya anggota DPRD Kabupaten Siak periode yang sekarang, terkendala oleh Pandemi dimana rapat yang diadakan dalam bentuk daring maka dari itu urgensi masyarakat kurang maksimal untuk di sampaikan.

4.2.1.2 Formulasi Kebijakan

Keban⁷⁵ mengemukakan bahwa dalam tahapan formulasi kebijakan publik, masalah publik yang telah berhasil masuk dalam agenda kebijakan publik ditelaah dan didefinisikan untuk kemudian dicarikan pemecahannya yang terbaik oleh kalangan perumus kebijakan publik. Pemecahan masalah berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*). Untuk itu diperlukan prosedur yang disebut *forecasting* untuk mengungkap konsekuensi dari masing-masing pilihan kebijakan. Seperti halnya pada tahap penetapan agenda kebijakan sosial, pada tahap formulasi kebijakan sosial ini sejumlah alternatif kebijakan juga bersaing agar dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah sosial yang telah diagendakan. Pada tahap formulasi kebijakan sosial ini, setiap aktor akan "bermain" untuk mengegolkan alternatif/pilihan pemecahan masalah sosial yang terbaik.

Hal ini sejalan dengan wawancara peneliti bersama dengan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

⁷⁵ Keban, Yermias T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori, Dan Isu. Gava Media, Yogyakarta.

“Anggota DPRD mengusulkan secara tertulis untuk perda inisiatif, setelah itu kami pimpinan akan membahas bersama dengan bagian hukum pemerintah daerah dengan bapemperda kalau usulan perda ini dapat dilanjutkan maka setiap fraksi di DPRD akan mengutus anggota fraksinya, dan nantinya pansus akan ditetapkan dalam siding paripurna dan setelah itu pansus akan bekerja sampai di tetapkan kembali di paripurna.”⁷⁶

Berdasarkan wawancara diatas dikatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak mengusulkan secara tertulis untuk perda inisiatif, setelah itu kami pimpinan akan membahas bersama dengan bagian hukum pemerintah daerah dengan bapemperda kalau usulan perda ini dapat dilanjutkan maka setiap fraksi di DPRD akan mengutus anggota fraksinya, dan nantinya pansus akan ditetapkan dalam siding paripurna dan setelah itu pansus akan bekerja sampai di tetapkan kembali di paripurna dalam pengusulan perda inisiatif dari DPRD khususnya Kabupaten Siak.

Wawancara peneliti dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Belum ada perda inisiatif yang diusulkan sampai saat ini, maka dari itu pertanyaan ini belum dapat di jawab dikarenakan belum diketahuinya kendala apa yang akan didapat dalam pengusulan perda inisiatif ini untuk tahun 2019-2024.”⁷⁷

Berdasarkan wawancara diatas dikatakan bahwa tidak ada perda inisiatif yang diusulkan sampai saat ini, maka dari itu pertanyaan ini tidak bisa di jawab dikarenakan belum diketahuinya kendala apa yang didapat dalam pengusulan perda inisiatif.

⁷⁶ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Androy Aderianda SH.,MH.,C.L.A tanggal 14 Februari 2022.

⁷⁷ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Muhtarom, S.Ag tanggal 14 Februari 2022.

Hal serupa juga disampaikan Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Pada periode 2014-2019 berjalan dengan baik tidak ada kendalanya yang di dapat, ini diterapkan lembaga DPRD Kabupaten Siak sudah membahas sebelumnya dengan bidang hukum di pemerintah Daerah melalui Bapemperda. Sedangkan periode 2019-2024 Belum ada perda inisiatif yang di usulkan sampai saat ini.”⁷⁸

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan atau narasumber diatas dapat di ketahui bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak khususnya pada periode 2014-2019 sudah mulai berjalan hal ini bisa diukur dari keaktifan anggota DPRD Kabupaten Siak dalam memproduksi peraturan daerah baik usulan pemerintah maupun usulan DPRD Kabupaten Siak itu sendiri, hal ini berbeda pada periode 2019-2024.

Untuk mendapatkan keterangan yang lebih dalam peneliti melakukan wawancara dengan Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangan sebagai berikut :

“Pada periode 2014-2019 tidak ada kendala yang berarti, tentunya sebelum Ranperda inisiatif ini diusulkan tentu akan menjadi kajian dulu, apakah masyarakat dapat menerima atau tidak, jika tidak ada penolakan maka barulah bisa kita usulkan untuk menjadi perda inisiatif di internal lembaga DPRD Kabupaten Siak. Sedangkan pada periode 2019-2024 Kendalanya saat ini belum adanya usulan dari anggotanya DPRD, ini juga terkait dengan belum ada atau belum ditemukannya urgensi terkait kepentingan masyarakat, namun harus di akui kurangnya SDM di internal nya kami sendiri termasuk saya pribadi, tapi ini akan menjadi cacatan bagi saya selaku pimpinan DPRD Kabupaten Siak.”⁷⁹

⁷⁸ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Jon Efendi SH tanggal 14 Februari 2022.

⁷⁹ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Indra Maryanto, S.Kom., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

Hal yang serupa juga di sampaikan oleh Pansus Ranperda Inisiatif dimana beliau mengatakan:

“Ada, tahap awal masuk kedalam program legislative daerah dibuatlah tim ahli dan naskah akademisnya lalu masuk kedalam pembahasan Bapemperda, setelah itu masuk ke tahap proses pembedahan bapaemperda kemudian mendapatkan rekomendasi bapemperda di paripurnakan sesuai dengan tahapan-tahapan yang ada di bahas di pansus. Dipansus tidak melibatkan pihak-pihak terkait untuk memasukkan materi serta melakukan koordinasi / konsultasi/ pendalaman materi sebelum ranperda di selesaikan.”⁸⁰

Hal yang serupa juga di sampaikan oleh Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BapemPerda) dimana beliau mengatakan:

“Terkait pernyataan ini belum bisa di jawab dikarenakan belum adanya perda inisiatif di DPRD Siak Tahun 2019-2024.”⁸¹

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan atau narasumber diatas dapat di ketahui bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Siak dalam hal formulasi kebijakan berdasarkan dengan teori yang peneliti gunakan pada penelitian tidak berjalan khususnya pada penggunaan hak inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dimana hak ini adalah hak istimewa yang dimiliki oleh setiap anggota DPRD Kabupaten Siak akan tetapi rancangan peraturan daerah yang banyak diusulkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sika pada Periode 2019-2024 ini.

4.2.1.3 Tahap Adopsi Kebijakan

⁸⁰ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Zulkifli, S.Sos.,M.Si tanggal 21 Februari 2022.

⁸¹ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Robi Cahyadi, S.H 21 Februari 2022.

Tahap adopsi kebijakan publik adalah ditentukannya salah satu alternatif kebijakan menjadi pilihan kebijakan. Penentuan salah satu alternatif dilakukan berdasarkan dukungan mayoritas legislatif dan administrator untuk mendapatkan solusi terbaik melalui mekanisme politik berikut; 1) masing-masing kelompok kepentingan berlomba untuk menginterpretasi masalah publik dan menciptakan desain program agar dapat diterima sebagai solusi terbaik; 2) dalam menginterpretasi masalah publik dibutuhkan informasi dan analisis sejumlah pakar agar menghasilkan desain solusi yang berkualitas; 3) berdasarkan berbagai informasi beserta analisis sejumlah pakar mulailah dirancang sejumlah alternatif yang diyakini dapat menjadi solusi bagi masalah publik; 4) masing-masing kelompok kepentingan mengembangkan lobi-lobi agar kebijakan yang terpilih merupakan adopsi dari sebagian besar, bahkan seluruh ide kelompoknya; dan 5) masing-masing kelompok kepentingan mulai berkompromi atau tawar-menawar atas solusi dari masalah publik agar dapat ditetapkan sebagai kebijakan.

Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak khususnya pada Hak inisiatif Dewan di lapangan maka peneliti melakukan wawancara dengan Wakil Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak di mana beliau mengatakan:

“Dalam tahapan adopsi kebijakan khususnya penggunaan hak inisiatif DPRD pada periode 2014-2019 Tidak ada kendala, karena sudah disepakati oleh pansus DPRD dengan Pemerintah Daerah termasuk poin-poin pasalnya yang sudah di sepakati, sehingga tidak ada lagi Kendala dalam pengesahan Ranperda menjadi Perda. Berbeda dengan periode 2019-2024 anggota DPRD Kabupaten Siak belum pernah mengusulkan perda melalui hak inisiatif anggota DPRD”⁸²

⁸² Wawancara terkait Adopsi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Androy Aderianda SH.,MH.,C.L.A tanggal 14 Februari 2022.

Berdasarkan wawancara diatas dikatakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak periode 2019-2024 tidak pernah menggunakan hak inisiatifnya dengan maksimal padahal pada saat terjun kelapangan untuk menyerap aspirasi rakyat yang terkhusus pada dapil masing-masing anggota DPRD kurang jeli dalam melihat problematika yang ada di tengah-tengah masyarakat.

Wawancara peneliti dengan Ketua Badan Pembentukan Peraturan Daerah DPRD Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Kendalanya bukan perda eksternal, akan tetapi belum adanya usulan inisiatif dari internal DPRD itu saja.”⁸³

Hal serupa juga disampaikan Kabag Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Siak dimana beliau mengatakan:

“Ia ada kendala, ini dikarenakan terdapatnya keinginan pemerintah Daerah mendominasi dalam pengusulan Ranperda, forkopimda tentunya akan dilibatkan baik dari bagian hukumnya maupun dinas yang ada sangkut paut terhadap ranperda itu sendiri, yang paling penting adalah keinginan dari lembaga DPRD dengan pemerintah terkadang bertolak belakang.”⁸⁴

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan atau narasumber diatas dapat di ketahui bahwa pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Siak dalam hal adopsi kebijakan tidak terlaksana hal ini bisa peneliti ambil kesimpulan dimana pernyataan tersebut diambil berdasarkan tidak adanya usulan dari anggota Dewan

⁸³ Wawancara terkait Adopsi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Muhtarom, S.Ag tanggal 14 Februari 2022.

⁸⁴ Wawancara terkait Adopsi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Jon Efendi SH tanggal 14 Februari 2022.

Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak pada saat rapat baik secara langsung maupun rapat secara online, berdasarkan observasi lapangan yang peneliti temukan ada beberapa fakta dimana, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Siak pada Periode 2019-2024 tidak sepenuhnya mengerti tentang fungsi dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah itu sendiri sehingga tidak pernah ada usulan Peraturan atau pokok masalah yang bersumber dari anggota DPRD itu sendiri guna ditindak lanjuti sebagai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Siak.

4.2.2 Faktor-faktor penghambat Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak

4.2.2.1 Faktor Sumberdaya Manusia

Penyebab lain dari timbulnya kegagalan proses pembuatan suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya - sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut tingkat pengetahuan dari pelaksanaan atau sumberdaya manusianya.

Untuk mengetahui sumberdaya manusia tersebut Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangan:

“Pada periode 2014-2019 banyak anggota Dewan yang dilantik adalah orang yang baru menjadi Dewan pertama kali, walaupun ada beberapa anggota Dewan yang pada periode 2019-2024 adalah masa jabatan ke 2nya, akan tetapi lebih banyak anggota DPRD yang baru pertama kali menjabat, kemungkinan menurut saya ini adalah suatu pelajaran bagi setiap anggota DPRD khususnya kabupaten Siak untuk lebih jeli dalam melihat fungsi dari Dewan tersebut.”⁸⁵

⁸⁵ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Indra Maryanto, S.Kom., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

Hal yang serupa juga di sampaikan oleh Pansus Ranperda Inisiatif dimana beliau mengatakan:

“Kami memang mengakui adanya kekurangan pada diri kami selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten Siak, dimana kekurang kami adalah kurang agresif dalam menggunakan fungsi pembentukan peraturan daerah yang ada, akan tetapi tidak semua faktornya dari kekurangan kami saja factor lingkungan juga mempengaruhi hal ini, dimana pada periode 2019-2024 ini kita dihadpi dengan bencana non alam atau wabah virus corona, yang mengakibatkan terkendalanya kami selaku DPRD untuk melakukan rapat-rapat dan sejenisnya.”⁸⁶

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan diatas dapat di ketahui bahwa anggota DPRD Kabupaten Siak mengakui adanya kekurangan pada kemampuan anggota DPRD Kabupaten Siak, dimana kekurangan itu adalah kurang agresif dalam menggunakan fungsi pembentukan peraturan daerah yang ada, akan tetapi tidak semua faktornya dari kekurangan dari kemampuan anggota DPRD Kabupaten Siak saja, dimana factor lingkungan juga mempengaruhi hal ini, pada periode 2019-2024 ini kita dihadapi dengan bencana non alam atau wabah virus corona, yang mengakibatkan terkendalanya DPRD untuk melakukan rapat-rapat dan tugas fungsinya yang lain. Sehingga dapat dilihat dari belum meratanya pendidikan dari anggota DPRD di Kabupaten Siak karena di latar belakang dengan pendidikan yang berbeda sehingga kurangnya percaya diri dari anggota DPRD tersebut dalm menyampaikan pendapatnya di forum-forum rapat internal anggota DPRD Kabupaten Siak. Untuk melengkapi observasi diatas maka peneliti tampilkan tabel pendidikan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Siak Tahun 2019-2024 sebagai berikut :

⁸⁶ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Zulkifli, S.Sos.,M.Si tanggal 21 Februari 2022.

No	Jenis Pendidikan	Anggota	Keterangan
1	SMA	13	
2	D3	3	
3	S1	20	
4	S2	4	
		40	

Sumber : Dprd Siak, Modifikasi Penulis, 2022

4.2.2.2 Faktor Anggaran

Anggaran adalah salah satu factor penentu dalam suatu kebijakan dimana anggaran berfungsi sebagai bara api dalam pelaksanaan kegiatan rancangan pembuatan peraturan daerah dan bahkan menjadi salah satu sumber yang potensial dalam perancangan undang-undang Republik Indonesia Untuk mengetahui factor anggaran peneliti melakukan wawancara bersama Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangan:

“dalam pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat khususnya Kabupaten Siak dimana menurut saya anggaran menjadi hambatan dalam pelaksanaan fungsi tersebut, memang pada tahun 2019 hingga sekarang belum ada pembahasana tentang ranperda dari inisiatif anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Siak dikarenakan anggaran yang dianggarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Siak tidak mencukupi, karean tyarget pembuatan perda itu misalkan 20 peraturan daerah maka anggaran yang disiapkan hanya 10 pembuatan perda .”⁸⁷

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan diatas dapat di ketahui bahwa anggota DPRD Kabupaten Siak mengalami kendala dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dikarenakan factor kekurangan anggaran yang dianggarkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Siak.

⁸⁷ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Indra Maryanto, S.Kom., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

4.2.2.3 Faktor Wabah Covid 19

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada lingkungan sekitarnya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut, terutama pada masa virus corona seperti yang kita alami sekarang ini.⁸⁸

Untuk mengetahui factor wabah covid 19 peneliti melakukan wawancara bersama Kabag Persidangan Risalah dan Perundang-undangan:

“Pada periode 2019-2024 kita diterpa badai wabah virus corona di seluruh dunia termasuk di Indonesia tak terkecuali Kabupaten Siak, hal ini mengakibatkan kurang efektif dari kinerja kami selaku anggota DPRD Kabupaten Siak Periode 2019-2024 diman banyak agenda yang harus dikerjakan salah satunya agenda dalam pembentukan peraturan daerah yang harus di kebut, dan bahkan untuk reses saja dimana reses tersebut adalah bentuk dari menyerap aspirasi rakyat khususnya di dapil kami masing-masing sangat terkendala dengan adanya virus corona ini, dimana pertemuan itu harus di batasi. Maka dari itu mungkin kami tidak bisa menyerap dengan baik apa yang di suarakan oleh rakyat karena kendala wabah covid 19 yang seperti ini, dan ini mngakibatkan teman-teman anggota DPRD yang lainnya tidak dapat mnengusulkan peraturan Daerah yang berdasarakan hak mereka sendiri.”⁸⁹

Berdasarkan wawancara peneliti dengan beberapa informan diatas dapat di ketahui bahwa anggota DPRD Kabupaten Siak mengalami kendala dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dari berbagai aspek dikarenakan wabah virus corona yang malanda dimana pertemuan rapat-rapat yang biasanya dibahas di gedung DPRD maka akan berbentuk daring. Hal ini kana menjadi sulit karena pada saat lingkungan sehat tanpa covid saja pembahasan pembentukan peraturan daerah saja bisa memakan waktu berbulan-bulan apalagi pada saat covid sekarang ini.

⁸⁸ Ibid

⁸⁹ Wawancara terkait Formulasi kebijakan *fungsi legislasi hak inisiatif*. Indra Maryanto, S.Kom., M.Si tanggal 21 Februari 2022.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan hasil penelitian dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Penelitian tentang Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak tidak berjalan, mengingat pelaksanaan mengingat bahwa tidak adanya usulan pembentukan peraturan daerah dari anggota DPRD kabupaten Siak pada periode 2019-2024, dalam hal penetapan agenda kebijakan berdasarkan dengan teori yang peneliti gunakan pada penelitian ini tidak berjalan khususnya pada penggunaan hak inisiatif Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Siak dalam proses pengusulan peraturan daerah pada periode 2019-2024 hal ini disebabkan oleh beberapa faktor, dimana faktor itu mulai dari kurang agresifnya anggota DPRD Kabupaten Siak periode yang sekarang, terkendala oleh Pandemi dimana rapat yang diadakan dalam bentuk daring maka dari itu urgensi masyarakat kurang maksimal untuk disampaikan
2. Faktor penghambat dalam Pelaksanaan fungsi pembuatan peraturan daerah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kabupaten Siak yakni Masih kurangnya sumberdaya manusia yang menjadi anggota DPRD di Kabupaten Siak hal ini bisa dilihat dari belum meratanya pendidikan dari anggota DPRD di Kabupaten Siak karena

di latar belakang dengan pendidikan yang berbeda sehingga kurangnya percaya diri dari anggota DPRD tersebut dalam menyampaikan pendapatnya di forum-forum rapat internal anggota DPRD Kabupaten Siak dan juga faktor lingkungan seperti wabah Covid 19 yang ada di sekitar kita bisa mengakibatkan tidak berjalannya fungsi dari anggota DPRD dengan baik.

5.2. Saran

1. Untuk anggota DPRD Kabupaten Siak diperlukan treatment bagaimana agar bisa menyampaikan pendapat dan argument dengan penuh kepercayaan diri pada saat rapat maupun forum-forum yang ada. Khususnya Partai yang mengusung calon anggota legislative harusnya pemilihan anggota calon DPRD melalui feet dan propertest terlebih dahulu.
2. Bagi pemerintah mungkin syarat menjadi calon legislative di Indonesia lebih di perbarui dengan mengedepankan aspek pendidikan agar para calon legislative di masa depan lebih mengerti tentang tugas pokok dan fungsi sebagai wakil rakyat. Bagi akademisi diharapkan dapat memberikan dukungan dengan cara membuat treatment bersama partai politik agar calon legislatif yang diusung oleh partai memiliki pengetahuan yang luas pada tugas pokok dan fungsinya sebagai anggota DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul Wahab, Solichin (2008). Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara. Jakarta : Bumi Aksara Hal 65
- AG. Subarsono. 2011. Analisis Kebijakan Publik (konsep, teori dan aplikasi). Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 91-92
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta, Rineka Cipta.
- Baskoro, 2005. *Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penyelenggaraan* .
- Budiarjo dan Ambong , 1995. Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik. Indonesia. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Budiardjo, 1993. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka. Utama
- Burhan Bungin, 2012 Penelitian Kualitatif. Jakarta, Kencana Perdana Media Grup,
- Ibrahim , 2004. *Manajemen Perlengkapan*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Kaho, 2005. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: identifikasi Faktor-faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Keban, Yeremias T. 2008. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik : Konsep, Teori, Dan Isu. Gava Media, Yogyakarta
- Marbun, 1993. Kekuatan dan kelemahan perusahaan kecil Jakarta: PT. Sapdodadi.
- Mariam dan Budiarjo, 2005:30 *Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penyelenggaraan*.
- Moleong, L.J. 2010. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nurcholis Hanif. 2005, *Teori Dan Praktek Pemerintahan Dan Otonomi Daerah*, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta,

- Nugroho, Riant. D. 2012. Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi. Jakarta, Elex Media Computindo Hal 674
- Rahyunir Rauf, 2016. *Posisi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Sistem Pemerintahan Daerah*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru Riau
- Sanit, 1985. *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta : Rajawali
- Soehino, 2002. *Perkembangan Pemerintahan di Daerah*, Yogyakarta, Liberty.
- Strong C. F dalam Drs. Inu Kencana Syafie, 2011. *Ilmu Pemerintahan*,
- Wasistiono.2003. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Bandung* : focus media
- Wasistiono, 2009. *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Bandung : focus media.
- Webster dalam Abdul Wahab, Solichin (2008). *Analisis Kebijakan dari formulasi ke implementasi kebijaksanaan negara*. Jakarta : Bumi Aksara Hal 64
- Widjaja, 2003. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo. Hal 146-147
- Yusri Munaf, 2016. *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru, Riau.

Jurnal

- Endro winarno kompleksitas proses kebijakan sosial *social policy complexicty process* balai besar penelitian dan pengembangan pelayanan kesejahteraan sosial (b2p3ks) kementerian sosial RI. 2017
- Nova yarsina, efektifitas pelaksanaan hak inisiatif dprd dalam pembuatan peraturan daerah, sekolah tinggi ilmu hukum putri maharaja payakumbuh, vol. 1 no.1 februari 2019
- M. Sahrul Fikri Samson, Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Penyusunan Peraturan Daerah Inisiatif Di Kota Tidore Kepulauan, Jurnal Jurusan Ilmu Pemerintahan Volume 3 Nomor 3 Tahun 2019 Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Sam Ratulangi

Yurita Zahara, Pembentukan peraturan daerah dari inisiatif DPRD provinsi Riau tahun 2015 (studi pembentukan perda no. 10 tahun 2015 tentang tanah ulayat dan pemanfaatannya, Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

Undang-Undang

Undang-undang 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

PP No 20 tahun 2001 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Atas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 12 Tahun 2018 Tentang Pedoman Penyusunan tata tertib dewan perwakilan rakyat daerah Provinsi Riau, kabupaten, dan kota

