

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (DPRD)
(STUDI KINERJA DPRD KABUPATEN TULANG BAWANG
PERIODE TAHUN 2009-2014)**

(Tesis)

**OLEH
SUWONDO ANWAR WS**



**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG**

2016

ABSTRAK
ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
(DPRD)
(STUDI KINERJA DPRD KABUPATEN TULANG BAWANG
PERIODE TAHUN 2009-2014)

Oleh
Suwondo Anwar WS.

Dewasa ini banyak kalangan masyarakat yang tidak puas dan mempertanyakan **kinerja** DPRD dalam melaksanakan fungsinya. Kinerja merupakan hasil-hasil fungsi pekerjaan/kegiatan seorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode tertentu.

Dalam konteks DPRD Kabupaten Tulang Bawang maka kinerja merupakan pelaksanaan peran **Fungsi DPR** baik fungsi *legislasi*, *anggaran* dan *pengawasan* pada pelaksanaan otonomi daerah.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang serta faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut, baik faktor pendukung dan faktor penghambat. Beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja dimaksud yaitu : indikator, **Produktivitas, Responsivitas dan Akuntabilitas.**

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan analisis deskriptif. Adapun pengumpulan data-data dilakukan melalui observasi lapangan, wawancara dan pendokumentasian.

Berdasarkan penelitian yang ditunjang oleh data-data yang diperoleh melalui observasi, wawancara, dokumentasi dan penggunaan indikator-indikator sebagai mana tersebut diatas maka; didapatkan **kesimpulan** bahwa : kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang dalam melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan masih terbilang lemah, sedangkan pelaksanaan fungsi anggaran telah berjalan baik. Namun secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang dalam melaksanakan fungsinya belum berjalan secara optimal.

Dalam upaya meningkatkan pelaksanaan Fungsi DPRD penulis memberi **saran** : Pada fungsi legislasi; Agar anggota DPRD *pro*-aktif turun kelapangan untuk menyerap dan memperjuangkan aspirasi masyarakat yang dapat diakomodir dalam perda usul inisiatif DPRD. Pada fungsi anggaran; agar DPRD dapat memberi motivasi dan inovasi kepada pihak eksekutif untuk meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mempertahankan belanja tidak langsung selalu lebih kecil nilainya dari belanja langsung, sehingga terwujud APBD *pro*-Rakyat. Sedangkan pada fungsi pengawasan; DPRD tidak hanya melakukan pengawasan secara politis, tetapi konkrit dan realistis dapat melaporkan penemuan pelanggaran hukum Pidana/perdata atas pelaksanaan pemerintahan kepada penegak hukum. Selanjutnya dapat digunakan hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat berkenaan dengan persoalan penting dan strategis yang menyangkut masyarakat luas dan berdampak pada kepentingan bangsa dan negara.

Kata Kunci : kinerja, fungsi DPRD, produktivitas, responsivitas dan akuntabilitas.

Abstract
ANALYSIS PERFORMANCE OF LEGISLATIVE COUNCIL
(STUDY OF DPRD PERFORMANCE DISTRICT TULANG BAWANG
PERIOD 2009-2014)

Created By
Suwondo Anwar WS

Nowadays many societies are not satisfied and questioned the Council's performance in implementing its function. **Performance** is the results of job functions or activities a person or group in an organization that is affected by various factors to achieve the objectives of the organisation in certain period.

In the context of Parliament in Tulang Bawang, then performance is an implementation of Parliament's role in carrying out its functions, both of **legislation**, budget and oversight in the implementation of regional autonomy.

The purpose of this study is to determine, describe and analyze the factors that affect both supporting or inhibiting on the performance of Parliament in Tulang Bawang for carrying out its functions through several indicators, namely: indicators and **productivity, responsiveness and accountability**.

This study used a qualitative method with descriptive analysis. The collection of data is done through field observations, interviews, and documentation.

Based on the data obtained through observation, interviews, documentation and other indicators as mentioned above, it was **concluded** that; the performance of which the Parliament Tulang Bawang in carrying out the functions of legislation and supervision is still fairly weak, while the implementation of the budget function has been running well. In general, it can be said that the performance of Parliament Tulang Bawang in carrying out its function has not run optimally.

In an effort to improve the implementation of the functions of Parliament authors give **advise**: On legislation function; be pro-active member in parliament to take and promote the aspirations of society that can be accommodated in Parliament initiative proposed regulations. In function of the budget; so that Parliament can give motivation and innovation for the executive to improve resource revenue and indirectly sustain spending is always smaller in value than direct spending, to realize a pro-people budget. While the supervisory function; Parliament not only to supervise the politically, but concrete and can realistically report the discovery of a violation of law Criminal / civil on the implementation of government to law enforcement. Furthermore, it can be used right of interpellation, the right of inquiry and the right to express an opinion with regard to issues concerning important and strategic impact on the wider community and the interests of the nation.

Keyword : **performance, functions of legislation, productivity, responsiveness and accountability**

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
(DPRD)
(STUDI KINERJA DPRD KABUPATEN TULANG BAWANG
PERIODE TAHUN 2009-20014)**

Oleh

SUWONDO ANWAR WS

Tesis

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar
MAISTER ILMU ADMINISTRASI**

Pada

**Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi
Universitas Lampung**



**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2016**

Judul Tesis : **ANALISIS KINERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
(STUDI KINERJA DPRD KABUPATEN
TULANG BAWANG PERIODE 2009-2014)**

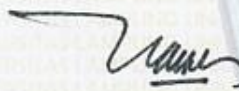
Nama Mahasiswa : **Suwondo Anwar WS**

No. Pokok Mahasiswa : 1426061013

Program Studi : Magister Ilmu Administrasi

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

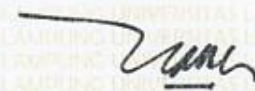



Dr. Bambang Utoyo S., M.Si.
NIP 19630206 198803 1 002


Dr. Deddy Hermawan, M.Si.
NIP 19750720 200312 1 002

MENGETAHUI

2. Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lampung


Dr. Bambang Utoyo S., M.Si.
NIP 19630206 198803 1 002

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

Ketua : **Dr. Bambang Utoyo S., M.Si.**

Penguji Utama : **Prof. Dr. Yulianto, M.S.**

Sekretaris : **Dr. Deddy Hermawan, M.Si.**

2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Dr. H. Agus Hadiawan, M.Si.
NIP. 19580109 198603 1 002

3. Direktur Program Pascasarjana Universitas Lampung

Prof. Dr. Sudjarwo, M.S.
NIP. 19530528 198103 1 002

Tanggal Lulus Ujian Tesis : 18 Agustus 2016

PERNYATAAN

Yang bertandatangan dibawah ini :

Nama : Suwondo Anwar, WS

NPM : 1426061013

Judul Tesis : ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH (DPRD) (STUDI KINERJA DPRD KABUPATEN
TULANG BAWANG PERIODE TAHUN 2009-20014)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa penelitian dan pembuatan Tesis ini diajukan sebagai persyaratan untuk memenuhi gelar Magister Ilmu Administrasi Konsentrasi Administrasi Publik Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Sepanjang pengetahuan penulis, penelitian dan pembuatan Tesis ini belum pernah diajukan orang lain dan dalam penulisannya tidak pernah meniru karya orang lain, kecuali mengacu pada daftar pustaka yang telah tertulis dan disebutkan dalam tesis ini.

Bandar Lampung, Agustus 2016

Penulis



Suwondo Anwar, WS

PERSEMBAHAN

Karena sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan.

Sesungguhnya bersama kesulitan ada kemudahan.

Maka apabila engkau telah selesai (dari suatu urusan), tetaplah bekerja keras (untuk urusan yang lain). Dan kepada Tuhanmulah kamu berharap.

(Al-Insyirah :5-8)

Ketika Ruh telah ditiupkan,

Hadir pulalah Takdir.

Takdir bukan dimaknai pasrah, bukan pula nerimo,

Tapi prerogatif Tuhan.

Prerogatif kita berfikir, menghayati, memaknai, mencari,

ikhtiar dan berdoa,

reformasikan diri perdetik

hidup harus dinamis menuju cita dalam koridor positif penuh nilai.

Jadikan diri sebagai payung dan penerang

Lalu bermanfaat bagi sekalian alam.

Kupersembahkan untuk:

Istri dan anak-anak ku,

*Sebagai ungkapan rasa cinta, kasih sayang dan bangga ku
almamaterku*

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh;

Salam sejahtera bagi kita sekalian;

Tabik Pun.....

Sebagai Insan yang beriman dan bertaqwa, marilah kita senantiasa memanjatkan Puji dan Syukur kehadirat Allah SWT. Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya kepada kita semua berupa kekuatan lahir dan batin, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis berjudul “ **Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Studi Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode Tahun 2009-2014)**. Penyusunan tesis ini merupakan bagian dari persyaratan untuk menyelesaikan pendidikan pada Program Pasca Sarjana dan untuk melengkapi syarat-syarat guna memperoleh gelar Magister Ilmu Administrasi (M.Si) pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP) Universitas Lampung.

Dari lubuk hati yang paling dalam, penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih tak terhingga kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan, semangat, bantuan serta bimbingan yang diberikan secara ikhlas dalam penyusunan tesis ini. Hal itu merupakan sumber inspirasi dan khasanah keilmuan yang tidak pernah akan kering. Tanpa mengurangi rasa hormat kepada pihak-pihak yang telah turut andil dalam penyelesaian tesis ini maka izinkan penulis memberi *apresiasi* dan ucapan terimakasih kepada *Civitas Academica* Universitas Lampung juga pihak lain yang telah membantu kelancaran penelitian dan penyusunan tesis ini, diantaranya adalah :

1. Prof. Dr. Ir. Hasriadi Mat Akin, M. P selaku Rektor Universitas Lampung;

2. Prof. Dr. Sudjarwo, M.S., selaku Direktur Program Pasca Sarjana;
3. Drs. Hi. Agus Hadiarwan, M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik;
4. Dr. Bambang Utoyo S, M.Si., selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan dan arahan selama penyusunan tesis ini;
5. Prof.Dr. Yulianto M.S. selaku Pembahas dan Penguji yang telah banyak memberikan kritik, saran dan pendapat serta masukan untuk perbaikan yang maksimal demi terwujudnya kualitas karya ilmiah dalam penyusunan tesis ini.
6. Dr. Deddy Hermawan, S.Sos.,M.Si. selaku Dosen Pembimbing kedua yang telah banyak memberikan semangat dan dukungan optimal, baik terhadap pribadi penulis maupun terhadap penyelesaian penyusunan tesis;
7. Bapak dan ibu dosen pengajar pada Program Pasca Sarjana, Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung, yang dengan sabar dan ikhlas telah mengajarkan ilmu pengetahuannya kepada kami, mudah mudahan ilmu yang diperoleh akan menjadi cahaya penerang dalam kehidupan, masing-masing para dosen itu adalah : Prof. Dr.Yulianto, M.S.; Dr. Bambang S, Msi.; Dr. Suripto, M.AB.; Dr. Deddy Hermawan, M.Si., Dr. Noverman Duaji, M.Si.; Dr. Novita Trisiana, M.Si.; Dr. Baroroh Lestari, M.AB.; Dr. Nur Efendi, S.Sos., M.Si.; Dr. Bartoven Vivit Nurdin, M.Si.; Drs. Agus Hadiawan, Msi.; Drs Dian Komarsyah, M.Si.; Dr. Syarief Makhya, M. Si.; Eko Budi Sulistio, S. Sos,

M.AP; Dr. Sindung.H.; Dr. Andreo Wahyudi dan Dosen pengajar lainnya yang tidak dapat disebutkan satu persatu;

8. Tenaga Staf Sekretariat Program Studi Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung;
9. Pimpinan Perpustakaan beserta karyawan baik Perpustakaan FISIP maupun Perpustakaan Universitas Lampung;
10. Pimpinan beserta Anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang;
11. Sekretaris beserta staf Pegawai pada sekretariat DPRD Kabupaten Tulang Bawang;
12. Sdr. Drs. Yen Dahren M.AP. Kepala Kesbang dan Politik Daerah Kabupaten Tulang Bawang;
13. Teman-temanku Satu Perjuangan dan Satu Angkatan Tahun 2013 yang bersama-sama menimba ilmu dan bercengkrama dalam pengetahuan pada Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung;
14. Almamaterku tercinta, Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung;
15. Istriku Desnelly, anak-anak ku : Ratih Dhuhuringtyas, S.Farm.Apt., Resti Subhining Cahya, SH. dan Indri Dewantry Fajrin yang saat penyusunan tesis ini si bontot (Indri) juga sedang menyelesaikan Skripsi pada Fakultas Teknik Kimia, Universitas Gajah Mada Yogyakarta. Mereka semua rajin saling memberikan dorongan dan dukungan semangat utamanya kepada penulis yang pada Umur Lanjut Usia (Lansia) masih mau menuntut Ilmu, termasuk penyelesaian tesis ini, dengan harapan semoga menjadi rahmat bagi sekalian alam.

16. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan baik moril maupun materil terhadap penelitian dan penyusunan tesis ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa hasil penelitian dan penyusunan tesis ini masih jauh mencapai kesempurnaan. Oleh karena itu saran dan pendapat serta kritik yang *konstruktif* dari pembaca sangat diharapkan dan merupakan kebahagiaan tersendiri bagi penulis. Selanjutnya dengan memanjatkan doa dan memohon ridho Allah SWT. Tuhan Yang Maha Esa, semoga tesis ini dapat menjadi cahaya dan bermanfaat serta memberi sumbangan ilmu pengetahuan bagi para pembaca.

Demikian, atas perhatiannya diucapkan terimakasih.

Wassalamu'alikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Bandar Lampung, Agustus 2016

Penulis

Suwondo Anwar WS, S.I.Kom.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS	iv
PERSEMBAHAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xv
DAFTAR GAMBAR	xvii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Kegunaan Penelitian	11

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja Organisasi Publik.....	12
1. Pengertian Kinerja	12
2. Pengukuran Kinerja	15
B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	21
1. Tinjauan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	21
2. Fungsi, Tugas dan Wewenang, serta Hak Dan Kewajiban Anggota DPRD	23
2.1. Fungsi DPRD	23
2.2. Tugas dan Wewenang DPRD	27
2.3. Hak DPRD dan Hak Serta Kewajiban Anggota DPRD.....	28
C. Kerangka Pemikiran	30

BAB III METODE PENELITIAN

A. Perspektif Pendekatan Penelitian.....	32
B. Lokasi Penelitian	33
C. Fokus Penelitian	38
D. Instrumen Penelitian	42
E. Informan Penelitian	43
F. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data	45
G. Teknik Analisis Data	46
H. Teknik Keabsahan Data	47
I. Teknik Kesimpulan.....	48

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	49
1. Gambaran Umum Kabupaten Tulang Bawang	49
1.1. Ringkasan Sejarah	49
1.2. Administrasi Wilayah.	51
1.3. Kondisi Demografis	52
1.4. Kondisi Topografis	54
1.5. Kondisi Politik	56
1.6. Kondisi Perekonomian	56
1.7. Pendidikan	58
1.8. Kesehatan	58
1.9. Sosial Budaya	59
1.10. Visi dan Misi	60
2. Data penelitian	62
2.1. DPRD Kabupaten Tulang Bawang	62
2.1.1. Perolehan Kursi	62
2.1.2. Fraksi	65
2.1.3. Alat Kelengkapan	68
2.2. Hasil Kegiatan DPRD	81
2.2.1. Surat-Surat Keputusan	81
2.2.2. Pelaksanaan Fungsi DPRD	88
2.2.2.1. Fungsi Legislasi	88
2.2.2.2. Fungsi Anggaran	94
2.2.2.3. Fungsi Pengawasan	100
2.3. Sekretariat DPRD	103
2.3.1. Bagian Umum	103
2.3.2. Bagian Keuangan	104
2.3.3. Bagian risalah dan Persidangan	105
2.3.4. Bagian Humas dan Protokoler	107
B. Pembahasan	108
1. Analisis Kinerja DPRD	109
1.1. Unsur Penyelenggara Pemerintah Daerah	115
1.1.1. Fungsi Legislasi	115
1.1.2. Fungsi Anggaran	124
1.1.3. Fungsi Pengawasan	142
1.2. Aspek Produktivitas, Responsivitas, dan Akuntabilitas	145
2. Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD	
Kabupaten Tulang Bawang	148
2.1. Faktor Pendukung	148
2.2. Faktor Penghambat	150

BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	153
B. Saran	154

DAFTAR PUSTAKA	157
-----------------------------	-----

LAMPIRAN-LAMPIRAN	160
--------------------------------	-----

DAFTAR TABEL

Tabel	Judul	Hal
Tabel 1	Key Informan	43
Tabel 2	Luas Wilayah dan jumlah kampung menurut kecamatan dalam Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2009	52
Tabel 3	Perolehan Kursi DPRD Kabupaten Tulang Bawang Hasil Pemilu 2009	62
Tabel 4	Nama-Nama Anggota DPRD Tulang Bawang setelah Pemekaran	64
Tabel 5	Fraksi-fraksi DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014	65
Tabel 6	Susunan Keanggotaan Fraksi PDI	66
Tabel 7	Susunan Keanggotaan Fraksi Partai Golkar	66
Tabel 8	Susunan Keanggotaan Fraksi Partai Demokrat	67
Tabel 9	Susunan Keanggotaan Fraksi Gabungan	67
Tabel 10	Susunan Keanggotaan Fraksi Gerakan Keadilan Bangsa	68
Tabel 11	Susunan Pimpinan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode Tahun 2009-2014	70
Tabel 12	Susunan Keanggotaan Badan Musawarah DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014	71
Tabel 13	Susunan Personalia Komisi A	74
Tabel 14	Susunan Personalia Komisi B	74
Tabel 15	Susunan Personalia Komisi C	75
Tabel 16	Susunan Personalia Komisi D	75
Tabel 17	Susunan Badan Kehormatan DPRD Kabupaten Tulang Bawang Tahun 2009-2014	77
Tabel 18	Susunan Keanggotaan Badan Anggaran DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014	78
Tabel 19	Susunan Keanggotaan Badan Legislasi Daerah DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014	80
Tabel 20	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2009	81
Tabel 21	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2010	82
Tabel 22	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2011.....	83

Tabel 23	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2012	84
Tabel 24	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2013	86
Tabel 25	Surat Keputusan DPRD/Pimpinan DPRD Tahun 2014	88
Tabel 26	Perda Tahun 2010	89
Tabel 27	Perda Tahun 2011	89
Tabel 28	Perda tahun 2012	90
Tabel 29	Perda Tahun 2013	90
Tabel 30	Jadwal Penyusunan Penetapan APBD	94
Tabel 31	Tingkat pendidikan Anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang	148
Tabel 32	Tingkat pengalaman Anggota DPRD Kabupaten Tulang Bawang	149

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul	Hal
Gambar 1	Bagan kerangka pikir	31
Gambar 2	Skema Alur Informasi	44
Gambar 3	Skema : Siklus Proses Analisis Data	46
Gambar 4	Distribusi penduduk per kecamatan di Kabupaten Tulang Bawang tahun 2010	53
Gambar 5	Laju Pertumbuhan Penduduk Kabupaten Tulang Bawang 2000-2010	54
Gambar 6	Gambaran Elemen Kebijakan	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dinamika demokrasi telah mendorong perubahan dan perkembangan sistem pemerintahan di daerah. Hal ini menjadikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara terus menerus semakin dituntut oleh masyarakat agar memiliki kemampuan yang dapat diandalkan dalam menggerakkan roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Tuntutan tersebut didasarkan atas kemauan masyarakat agar DPRD dapat memperhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk memenuhi tuntutan itu diperlukan kinerja DPRD.

Melalui prinsip *desentralisasi*, pemerintah pusat telah memlimpahkan kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Hal ini sebagai tindak lanjut amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantuan. Pemberian otonomi luas diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Dalam hubungan inilah pemerintah pusat perlu melaksanakan pembagian kekuasaan kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan istilah *desentralisasi*. Pada pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menyebutkan; Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonomi berdasarkan Asas Otonomi.

Menurut Rondinelli dalam Yudoyono (2001:20) desentralisasi dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintah dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit sub nasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kelompok kelompok fungsional atau organisasi non pemerintah/swasta.

Selain dari *desentralisasi* tersebut diatas, mengingat kondisi geografis yang sangat luas maka untuk mencapai efektifitas dan efisiensi pembinaan serta pengawasan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah kabupaten/kota maka pemerintah pusat melimpahkan wewenang *dekosentrasi* kepada pemerintah daerah. Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa; Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai tanggung jawab urusan pemerintahan umum.

Menurut Sidik (2002:1) bahwa dekosentrasi (*deconcentration*) adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah maka untuk melaksanakan otonomi daerah, pemerintah

daerah menggunakan prinsip desentralisasi. Sedangkan dalam administrasi kewilayahan dan pelaksanaan tugas pemerintahan yang menjadi wewenang Pemerintah Pusat di daerah, pemerintah daerah menggunakan prinsip dekonsentrasi.

Selanjutnya dalam Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, juga menyebutkan bahwa; “ Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonomi daerah. Sedangkan DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah “. Dengan kata lain bahwa penyelenggara pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD, Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dibidang eksekutif sedangkan DPRD adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah dibidang legislatif. Selanjutnya Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, aspek hubungan wewenang, memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Demikian pula pengaturan hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu memperhatikan peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas luasnya dalam kesatuan sistem.

DPRD yang mempunyai kedudukan ganda yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai Unsur Penyelenggara pemerintahan daerah, seyogyanya harus dapat mewujudkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan otonomi daerah seperti yang dimaksud diatas untuk memajukan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Karena sebagai wakil rakyat, anggota DPRD dipilih oleh rakyat melalui proses pemilihan umum dengan fungsi menampung aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat serta memperjuangkan kepentingan rakyat dalam proses pemerintahan dan bernegara. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD adalah mitra yang berkedudukan sejajar dengan kepala daerah pada bidangnya masing-masing. Dalam posisi inilah sesungguhnya DPRD memiliki kekuatan yang cukup untuk melaksanakan peran dan fungsinya baik sebagai wakil rakyat maupun sebagai Unsur Penyelenggara pemerintahan di daerah. Melalui fungsi DPRD baik fungsi legislasi (pembentukan peraturan daerah), fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, diharapkan DPRD dapat membangun dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Sadu Wasistiono (2010: 25) terdapat empat pilar untuk membangun kesejahteraan masyarakat yakni ; *penegakan hukum yang adil, demokrasi politik yang bermoral, pertumbuhan ekonomi yang cukup dan manajemen pemerintahan yang baik (good governance)*. Dalam aplikasinya dituntut peran dan fungsi yang diwujudkan melalui kinerja DPRD. Kinerja merupakan suatu hal yang sangat penting untuk mengukur suatu keberhasilan lembaga DPRD dalam menjalankan fungsinya yang dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu agar dapat dicapainya tujuan yang diharapkan. Menjadi kewajiban bagi suatu organisasi seperti lembaga DPRD untuk melakukan evaluasi dan/atau bersedia menerima kritik dan saran sebagai bahan evaluasi terhadap kinerjanya agar dapat mengetahui sejauh mana tujuan

serta hasil yang telah dan akan dicapai. Kinerja organisasi (DPRD) juga merupakan tingkat kemampuan dalam memenuhi fungsi serta aturan yang ditetapkan dalam mencapai tujuan, maka kinerja suatu organisasi hendaknya dilakukan oleh segenap sumberdaya manusia dalam organisasi tersebut, baik unsur pimpinan, bawahan atau anggota-anggota organisasi. Dalam prosesnya perilaku individu-individu akan berpengaruh pada perilaku kelompok dan pada akhirnya akan mempengaruhi perilaku dan kinerja organisasi.

Berangkat dari hal itu maka menjadi sangat utama apabila suatu organisasi memiliki anggota-anggota yang berkepribadian positif atau mental yang baik. Dalam hal ini dapat diartikan bahwa untuk mencapai kinerja yang setinggi-tingginya dituntut "*perilaku sesuai*" antara anggota dengan harapan organisasi. Pada penerapannya ada deskripsi tentang perilaku yang harus dikerjakan (perilaku *intra-role*) dan ada pula perilaku yang tidak terdeskripsi secara formal yang dilakukan oleh anggota organisasi termasuk anggota DPRD, seperti bersinergi dan membantu rekan kerja menyelesaikan tugas, keseriusan dalam mengikuti rapat baik rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat fraksi, rapat paripurna, rapat dengar pendapat dengan pihak eksekutif, swasta, organisasi masyarakat dan masyarakat itu sendiri, serta pelaksanaan fungsi dan tugas lainnya. Perilaku yang lebih mementingkan orang banyak ketimbang diri sendiri, juga disebut perilaku *extra-role*. Perilaku *extra-role* merupakan perilaku yang sangat dihargai ketika dilakukan oleh anggota organisasi meski tidak terdeskripsi secara formal karena meningkatkan efektivitas organisasi. Perilaku *extra-role* dalam organisasi juga dikenal dengan istilah *organizational citizenship behavior (OCB)*. OCB merupakan istilah yang digunakan untuk mengidentifikasi perilaku anggota organisasi sehingga dapat disebut sebagai "anggota yang baik" (Sloat,

1999 dalam Wijaya, 2002: 1). Anggota/pegawai yang baik (*good citizens*) cenderung menampilkan *organizational citizenship behavior*(OCB), Organisasi tidak akan berhasil dengan baik atau tidak dapat bertahan tanpa ada anggota anggotanya yang bertindak sebagai “good citizens” (Markoczy dan Xin, 2002: 1) Walau tidak semua, harapannya adalah sebagian anggota DPRD memiliki perilaku *organizational citizenship behavior*, agar kinerja anggota yang diberikan kepada organisasi (DPRD) dapat memberi kontribusi terhadap kualitas kerja yang dapat meningkatkan kinerja DPRD.

Dewasa ini banyak kalangan masyarakat mempertanyakan kinerja DPRD baik dalam kedudukannya sebagai wakil rakyat maupun sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Masyarakat merasa bahwa DPRD belum sepenuhnya mampu melaksanakan peran dan fungsi sebagaimana yang diharapkan, meskipun sesungguhnya peluang dan kesempatan untuk itu telah tersedia dan termuat dalam peraturan perundang-undangan. Seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD (MD3) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah sebagai mana telah diubah dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Ada beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk lemahnya kinerja lembaga DPRD dalam melaksanakan fungsinya antara lain sebagai berikut :

Pertama: Dalam pelaksanaan fungsi legislasi atau pembuatan peraturan daerah (perda); sebagaian besar perda yang dihasilkan dari tahun ketahun dalam priode

berjalan pada lembaga DPRD, lebih banyak diajukan atas prakarsa lembaga eksekutif dari pada lembaga legislatif, pada hal sebagai lembaga legeslatif semestinya DPRD dapat melaksanakan fungsinya secara maksimal untuk memprakarsai terbentuknya peraturan daerah (perda).

Kedua: Dalam pelaksanaan fungsi anggaran; kurang maksimalnya lembaga DPRD dalam membahas APBD yang berpihak kepada rakyat, hali ini terlihat dari sisi pendapatan yang masih sangat mengandalkan sumbangan/pemberian dari pemerintah pusat, dimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang seharusnya dapat dijadikan cermin bagi kemandirian pelaksanaan otonomi daerah, dalam kenyataannya masih jauh dari harapan untuk mengimbangi keperluan belanja daerah. Pada sisi belanja, *belanja tidak langsung* terhitung sering lebih besar nilainya dari *belanja langsung*. Tergambar disini bahwa belanja rutin pemerintahan lebih besar dari belanja pembangunan (masyarakat/publik). Pada hal otonomi daerah memberi kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantuan. Dapat diartikan bahwa program-program kerja daerah yang dituangkan dalam APBD semestinya mencerminkan kemandirian daerah dalam sisi pendapatan, mencerminkan belanja yang berpihak kepada rakyat dimana *belanja langsung* seharusnya lebih besar dari *belanja tida langsung* atau setidaknya berbanding lurus, berimbang dan dinamis, serta ditopang dengan pembiayaan yang memadai.

Ketiga: Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan; masih terdapat peraturan daerah (perda) yang belum berjalan secara efesien dan efektif yang semestinya perlu dikaji dan dievaluasi oleh DPRD apa hambatan dan kendalanya, kemudian direvisi atau dicabut/dibatalkan karena sudah tidak sesuai lagi dengan situasi dan

kondisi yang ada. Selain dari pada itu perlu peran aktive yang dilakukan oleh DPRD untuk meningkatkan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan APBD melalui kinerja DPRD.

Adalah hal yang wajar bila muncul pertanyaan-pertanyaan ditengah tengah masyarakat yang berkaitan dengan kinerja DPRD yakni: *apakah kebijakan kebijakan yang di hasilkan oleh DPRD telah memenuhi aspirasi dan kepentingan masyarakat (publik)? bagaimanakah kinerja DPRD dalam melaksanakan peran, fungsi dan tugas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat ? dan apakah kinerja DPRD telah mengindahkan prinsip-prinsip good governance?*

DPRD sebagai salah satu lembaga yang memiliki integritas untuk memutuskan dan menghasilkan kebijakan publik hendaknya secara sungguh sungguh memperhatikan aspirasi masyarakat, sebelum mengambil atau memutuskan suatu kebijakan, dengan demikian kebijakan publik yang dihasilkan dapat diterima oleh masyarakat banyak. Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskan kedalam pola ketergantungan (Riant Nugroho : 183). Negara menjadi kuat apabila kebijakan publiknya tidak mudah rapuh (kuat), seperti kita ketahui bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri dari daerah-daerah otonom, oleh karena itu kebijakan publik yang dihasilkan DPRD haruslah kebijakan yang tidak mudah rapuh (kuat), sehingga menjadi penyangga bagi kebijakan negara, dengan demikian diperlukan kinerja DPRD yang berkualitas.

Untuk menjawab masalah masalah tersebut diatas diperlukan penelitian akademis sehingga hasilnya dapat dipertanggung jawabkan. Oleh karena sebagai variabel dalam penelitian ini penulis melaksanakan studi pada DPRD Kabupaten

Tulang Bawang, hal ini disebabkan penulis tertarik dengan pelaksanaan fungsi DPRD yang dirasakan masih belum berjalan secara maksimal, antara lain :

1. Fungsi legislasi atau pembentukan peraturan daerah

Pembentukan peraturan daerah pada periode 2009-2014 masih didominasi oleh prakarsa dari pemerintah daerah (eksekutif)

2. Fungsi Anggaran.

- a. Pendapatan

Belum tergalinya secara maksimal pendapatan yang berasal dari Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama priode 2009-2014 yang perlu mendapat perhatian, keritik, saran dan pendapat dari DPRD. kepada pemerintah daerah (eksekutif).

- b. Belanja

Perbandingan antara belanja langsung dan belanja tidak langsung pada seluruh belanja dalam APBD selama priode 2009-2014 masih perlu mendapat perhatian bersama sehingga kedepan belanja pada APBD dapat berpihak kepada rakyat.

3. Fungsi pengawasan.

Terdapat Perda yang tergolong tidak efektif dan perlu mendapat perhatian (pengawasan) dari DPRD untuk dicarikan solusinya, mengingat Peraturan Daerah merupakan piranti hukum didaerah yang digunakan sebagai landasan untuk melaksanakan jalannya pemerintahan daerah, pelayanan masyarakat dan pembangunan.

Kesempatan untuk memerankan fungsi DPRD secara maksimal cukup tersedia dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti yang telah dikemukakan tersebut diatas. Oleh karena itu penulis juga ingin

meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Fungsi (kinerja) DPRD Kabupaten Tulang Bawang. Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penelitian ini diberi judul “ **Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Studi Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode Tahun 2009-2014)** “.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan pengkajian lebih mendalam terhadap penelitian ini dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Tulang Bawang ?
2. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui, Mendeskripsikan dan Menganalisis Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang.
2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang baik faktor pendukung maupun penghambat.

D. Kegunaan Penelitian.

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Secara Akademis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan kinerja organisasi sektor publik (DPRD) khususnya DPRD Kabupaten Tulang bawang dalam pelaksanaan pemerintahan di daerah untuk mewujudkan *good governance*.
2. Secara praktis, diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi DPRD Kabupaten Tulang Bawang untuk :
 - a. Memberi masukan yang konstruktif dalam rangka meningkatkan kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya baik fungsi legeslasi, anggaran dan fungsi pengawasan.
 - b. Memberi sumbangsih pemikiran dalam pengembangan strategi dan mekanisme peningkatan kinerja DPRD pada masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja Organisasi Publik.

1. Pengertian Kinerja.

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

Menurut *Tika* (2006), kinerja sebagai hasil-hasil fungsi pekerjaan/kegiatan seorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu. Menurut *Bambang Guritno dan Waridin* (2005), kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh karyawan dengan standar yang telah ditentukan, sedangkan menurut *Hakim* (2006) mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja yang dicapai oleh individu dalam suatu perusahaan pada periode waktu tertentu, yang dihubungkan dengan suatu ukuran nilai atau standar tertentu dari perusahaan dimana individu tersebut bekerja.

Agus Dwiyanto, dkk. mengemukakan pentingnya memahami atau melakukan penilaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya.

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

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

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

Dalam konteks DPRD maka kinerja merupakan pelaksanaan Fungsi, Tugas dan Wewenang, serta Hak yang diberikan kepada anggota 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 *pengawasan*, bekerja sama dengan kepala daerah untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah yakni “ meningkatnya kesejahteraan masyarakat“

David Apter (Pengantar Analisa Politik, 1985) berpendapat bahwa fungsi pertama Badan Legislatif dalam semua sistem demokrasi adalah mewakili rakyat, dan fungsi kedua adalah membuat undang-undang atas nama mereka (rakyat). Dalam konteks Indonesia, fungsi lembaga legislatif di daerah (DPRD) secara eksplisit dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni fungsi legislatif, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dua fungsi (legislasi dan anggaran) menempatkan hubungan kekuasaan secara horisontal antara DPRD dan Kepala daerah, 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 legislasi merupakan kewenangan membentuk Peraturan daerah (Perda). Implementasi fungsi ini baik DPRD maupun Kepala Daerah diberi hak untuk mengajukan rancangan Perda guna dibahas dan mendapatkan persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah. Dalam prakteknya, sangat jarang ditemui DPRD menggunakan hak inisiatifnya mengajukan usul Rencana Perda sebagai bentuk tanggungjawabnya mewakili rakyat menata kehidupan bersama dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Fungsi anggaran merupakan kewenangan DPRD untuk menetapkan APBD bersama kepala daerah. Pelaksanaan fungsi ini dalam bentuk pembahasan Rancangan APBD bersama Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan

bersama sehingga melahirkan produk dalam bentuk APBD. Fungsi ini merupakan bagian dari kebijakan publik yang di desain dalam bentuk program-program pembangunan dengan pembiayaan APBD yang diarahkan dalam rangka menjawab tuntutan kebutuhan masyarakat di daerah. Rancangan APBD ini selalu berasal dari pihak pemerintah (eksekutif) dan belum pernah ditemui usulan yang berasal dari DPRD.

Fungsi pengawasan adalah kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta kebijakan yang dilaksanakan pemerintah daerah. Secara empirik fungsi ini dijalankan pada aras pragmatis dan masih jauh dari substansi pengawasan itu sendiri. Pengawasan (kontrol) pihak DPRD terhadap kebijakan pemerintah hanya mencapai tingkat *out-put* suatu program dan hampir sulit bagi para anggota DPRD untuk dapat melakukan analisis kinerja dari suatu program hingga pada taraf *out-come* bahkan *benefit* maupun *impact*.

2. Pengukuran kinerja.

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

Dalam melakukan penilaian kinerja birokrasi publik itu diperlukan indikator-indikator. Melalui indikator-indikator tersebut, ukuran kinerja birokrasi publik menjadi jelas. Mengikuti pendapat Dwiyanto (2002 : 48-49), ada 5 (lima) indikator untuk mengukur kinerja birokrasi publik yakni ; *Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas*.

Mirip dengan pendapat tersebut Lenvine mengusulkan 3 (tiga) kriteria untuk mengukur kinerja organisasi publik, yaitu : *Responsivenees, responsibility* dan *accountabiliy* (dalam Dwiyanto, 1995:7) Selain dari pada itu menurut Kumorotomo, sebagai mana dikutip oleh Dwiyanto (2002:500) dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik menggunakan 4 (empat) kriteria yaitu : *Efisiensi, Efektifitas, Keadilan dan Daya Tanggap*.

Selim dan Woodward dalam Nasucha (2004:108) mengemukakan bahwa ada lima dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik antara lain : (1) *pelayanan*, yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan, (2) *ekonomi*, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah daripada yang direncanakan, (3) *efisien*, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran, (4) *efektivitas*, yang menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai, (5) *equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Sedangkan Keban (1995:6-7) berpendapat bahwa untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat dilakukan melalui 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan managerial dan pendekatan kebijakan. Dengan asumsi bahwa efiktifitas dari tujuan organisasi publik tergantung dari kedua kegiatan pokok tersebut, yaitu : *Public Management and Polcy* (manajemen publik dan kebijakan).

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

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

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

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

Dari kutipan-kutipan diatas, dapat dilihat bahwa untuk menilai kinerja birokrasi publik /organisasi publik/birokrasi pelayanan publik dapat digunakan berbagai indikator. Dengan kata lain kinerja organisasi publik itu dapat dilihat dari berbagai perspektif yang bervariasi. Berbagai indikator atau parameter pada dasarnya berangkat dari dua hal, yaitu dari segi pemberi pelayanan (aparatur) dan dari pengguna jasa. Kinerja merupakan konsep yang disusun dari berbagai

Indikator, yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya.

Mengutip pendapat Dwiyanto (2002:500) dan beberapa pakar yang disesuaikan dengan konteks penggunaannya maka indikator yang dipakai dalam mengukur kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang periode 2009-2014 adalah *produktivitas, responsivitas* dan *akuntabilitas*.

a. Produktivitas.

Beberapa konsep produktivitas, antara lain sebagai berikut :

1. Konsep produktivitas menurut Dwiyanto (2002) tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*.
2. Dewan Produktivitas Nasional (DPN) mendefinisikan produktivitas adalah suatu sikap mental yang selalu berusaha dan mempunyai pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin, dan hari esok lebih baik dari hari ini.
3. *General Accounting Office (GAO)*, mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

Melalui konsep produktivitas tersebut diatas, dapat dipergunakan untuk mengukur seberapa jauh hasil kerja/kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang melaksanakan; fungsi legislasi (pembentukan perda) khususnya yang berasal dari DPRD, fungsi anggaran (pembentukan perda dan pembahasan APBD) serta fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Produk pelaksanaan fungsi

legislasi (pembentukan peraturan daerah), fungsi anggaran (pembentukan perda dan pembahasan APBD) dan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan di daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berpedoman pada peraturan perundang-undang yang berlaku, merupakan cerminan kualitas kinerja DPRD.

b. Responsivitas

Beberapa konsep responsivitas, antara lain sebagai berikut :

1. Menurut Dwiyanto (2002) Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjukan pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
2. Zeithaml, Parasuraman dan Berry dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:175) responsivitas adalah kerelaan untuk menolong dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
3. Lenvinne dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:175) responsivitas ini mengukur daya tanggap terhadap harapan, keinginan, aspirasi serta tuntutan.

Responsivitas dimaksudkan sebagai salah satu indikator kerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan

organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula. Melalui indikator ini dapat dipergunakan untuk mengukur kinerja DPRD Kabupten Tulang Bawang dalam menyelaraskan aspirasi masyarakat dengan program-program pelayanan publik (program-program) pemerintah daerah yang disalurkan melalui fungsi legeslasi, anggaran dan pengawasan. Utamanya DPRD harus responsif dan dapat menselaraskan hubungan simbiose mutualistis antara tiga sektor yaitu; Pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil untuk membangun dan melaksanakan otonomi daerah.

c. Akuntabilitas.

Beberapa konsep akuntabilitas, antara lain sebagai berikut :

1. Menurut Dwiyanto (2002) Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu meresprentasikan kepentingan rakyat.
2. Akuntabilitas menurut Suherman (2007) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya kegiatan sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing.
3. Menurut Mardiasmo (2004) Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, mengajukan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut

Konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Melalui Indikator ini (akuntabilitas) dapat dipergunakan untuk mengukur seberapa jauh kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang melaksanakan fungsi-fungsinya secara konsisten untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat pemilih karena; anggota DPRD merupakan respersentasi wakil masyarakat yang dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) sedangkan pada sisi lain DPRD adalah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah bersama-sama kepala daerah.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. 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)

Menurut Mariam Budiarjo dalam Baskoro (2005:30) menyebutkan “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”

Sedangkan menurut Fuad dalam jurnal administrasi negara (2000:24) mengartikan DPRD adalah “institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas”.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dapat juga diartikan bahwa DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah. 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.

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

1.1. Fungsi DPRD

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, menurut Sanit (1985:252) mengatakan bahwa aktifitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi sebagai berikut :

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

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

1. Fungsi memilih dan menyeleksi: Fungsi ini memiliki peran yang menentukan tentang masa depan suatu daerah, apabila pelaksanaannya kurang tepat maka akan mendatangkan masalah bagi daerah yang bersangkutan.
2. Fungsi pengendalian dan pengawasan: maksud dari fungsi pengendalian dan pengawasan ialah DPRD bertanggungjawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintahan daerah yaitu pengendalian dan pengawasan.
3. Fungsi pembuatan undang-undang dan peraturan daerah: Fungsi ini merupakan fungsi utama DPRD sebagai badan legislatif. Melalui fungsi ini pembuat undang-undang dapat menunjukkan warna dan karakter kualitas baik secara materiil 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.
5. Fungsi representatif: Maksud dari fungsi representatif adalah bahwa anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representant (wakil) untuk setiap tindak tanduknya dan seluruh kegiatan tersebut dalam menjalankan tugas sebagai anggota DPRD

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

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

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

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

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.

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 Plapond 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 3) 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.

2.2. Tugas dan Wewenang DPRD

Undang-Undang nomor 23 Tahun 2005 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.

9. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2.3. 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 pilihannya.

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.

C. Kerangka Pemikiran

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

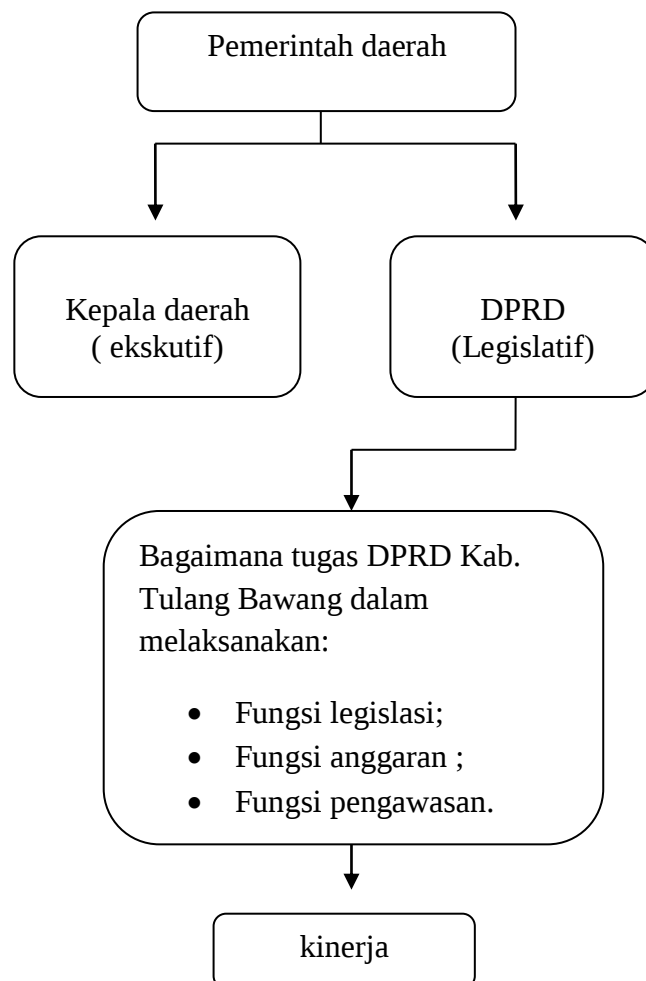
DPRD yang memiliki peran ganda yakni; *sebagai wakil rakyat dan unsur penyelenggara pemerintahan daerah* diharapkan mampu melaksanakan fungsinya untuk mewujudkan cita- cita otonomi daerah . Terdapat tiga fungsi DPRD yang diberikan menurut undang-undang masing-masing adalah Fungsi legislas, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi-fungsi inilah yang diperankan oleh DPRD bekerja sama dengan Kepala Daerah untuk menghasilkan *kebijakan publik* yang baik dan kuat dalam pelaksanaan pemerintahan,

pelayanan masyarakat dan peningkatan pembangunan, sehingga akan terwujud cita-cita otonomi daerah yaitu “ *Meningkannya Kesejahteraan Masyarakat* “

Sejauh mana pelaksanaan kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya. Pada penelitian ini penulis ingin menganalisis kinerja DPRD dalam kebijakan publik dengan melakukan studi pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang. Selanjut nya kerangka pemikiran penulis dapat dilihat dari bagan pemikiran seperti gambar berikut:

Gambar : 1

Bagan kerangka pikir



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Perspektif Pendekatan Penelitian

Perspektif pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif, hal ini sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mengungkapkan kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang periode 2009-2014.

Dalam penelitian ini, penulis ingin melakukan Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Studi Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014). Alasan penulis menggunakan metode kualitatif adalah sebagai berikut:

1. Dapat memperoleh data deskripsi berupa data tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dihadapi seperti wawancara dengan informan dan data-data tertulis dari DPRD Kabupaten Tulang Bawang.
2. Mendapat kepuasan tersendiri, karena pada hakikatnya dalam penulisan ini, penulis dapat berhubungan langsung dengan responden, sehingga akan memperoleh informasi dan data-data yang lebih akurat.
3. Diperolehnya hasil penelitian yang maksimal dan berkualitas karena melalui metode ini akan menghasilkan penelitian yang lebih peka dan tajam dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman dan pengaruh bersama terhadap pola-pola nilai yang dihadapi.

Dengan demikian maka penulis meyakini bahwa melalui metode tersebut nantinya akan memperoleh hasil penelitian yang bermanfaat baik secara akademis maupun secara praktis.

B. Lokasi Penelitian

Untuk melakukan Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maka penulis memilih variabel dengan melakukan Studi Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang untuk itu maka lokasi penelitian ini adalah pada DPRD Kabupaten Tulang Bawang Provinsi Lampung. Beberapa alasan penulis memilih lokasi penelitian ini adalah :

1. Sisi administrasi kewilayahan.

Lokasi Kabupaten Tulang Bawang yang terletak antara $3^{\circ} 45'' - 4^{\circ} 40''$ Lintang Selatan dan $104^{\circ} 55'' - 105^{\circ} 55''$ Bujur Timur dan secara fiografi daerah Tulang Bawang merupakan dataran dengan ketinggian antara 0 – 3 M diatas permukaan laut dengan luas wilayah 7.770, 84 KM persegi dan jumlah penduduk sebanyak 733.520 jiwa, menempatkannya sebagai *lokasi yang sangat strategis*, bukan hanya di Provinsi Lampung tetapi juga di pulau Sumatera. Seperti diketahui bahwa Kabupaten Tulang Bawang merupakan jalur lintas poros di pulau Sumatera antara lain ; Provinsi Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera selatan dan lintas poros sebagian besar kabupaten di Provinsi Lampung antara lain kabupaten/kota: Lampung Selatan, Lampung Tengah, Lampung Utara, Lampung Timur, Kota Metro, Way Kanan, Tulang Bawang Barat dan Mesuji.

2. Sisi Pemerintahan Daerah.

Kabupaten Tulang Bawang yang sebelum nya merupakan bagian dari Kabupten Lampung Utara; berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1997 telah disahkan menjadi Kabupaten Tulang Bawang yang memiliki 16 wilayah kecamatan, meliputi 4 kelurahan, 207 kampung difinitif dan 9 kampung persiapan hingga pertengahan tahun 2005 telah berkembang pesat

menjadi 24 wilayah kecamatan, meliputi 6 kelurahan, 231 kampung difnitif dan 9 kampung persiapan. Selanjutnya terjalin hubungan yang harmonis antara Kepala Daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif) hal ini diwujudkan melalui kerja sama khususnya dalam pemekaran wilayah Kabupaten Tulang Bawang tahun 2008 yang menghasilkan terbentuknya dua daerah kabupaten masing-masing Kabupaten Tulang Bawang Barat dan Kabupaten Mesuji. Pemerintahan yang baik adalah suatu pemerintahan dimana kerjasama antara lembaga eksekutif dan lembaga legislatif dalam melaksanakan fungsi pemerintahannya dapat berjalan baik yang ditopang oleh penegakan hukum oleh lembaga yudikatif di ikuti segenap lapisan masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain daripada itu penulis tertarik dengan visi, misi dan arah pembangunan daerah Kabupaten Tulang Bawang 2005-2025 yakni, **Visi** “Terwujudnya Kabupaten Tulang Bawang yang aman, Sejahtera, Mandiri dan Berkeadilan” yang akan dicapai melalui **Misi** : “ a) Menumbuhkembangkan nilai-nilai sosial budaya, hukum, dan berkehidupan berpolitik demokratis. b) menciptakan sumber daya manusia yang berkualitas dan berdaya saing tinggi. c) mendayagunakan segenap potensi ekonomi daerah berlandaskan hukum. d) melaksanakan manajemen pemerintahan yang berkualitas, transparan dan *accountable*. e) melaksanakan pemerataan pembangunan berbasis masyarakat dan berkeadilan.

Menurut hemat penulis visi dan misi Kabupaten Tulang Bawang tersebut sangat realistis dengan kondisi kultur budaya yang ada (kearifan lokal),

mudah dimengerti dan dipahami oleh masyarakat serta memenuhi asas-asas untuk mewujudkan *good governance*.

3. Sisi sosial politik (Parpol).

Terpenuhinya peserta pemilu tahun 2014 yang diikuti 12 Parpol masing-masing: Partai Nasdem, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Keadilan Sejahtera, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golongan Karya, Partai Gerakan Indonesia Raya, Partai Demokrat, Partai Amanat Nasional, Partai Persatuan Pembangunan, Partai Hati Nurani Rakyat, Partai Bulan Bintang dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia. Terpenuhinya parpol peserta pemilu ini mencerminkan wujud kesadaran politik dan demokrasi yang tinggi dari masyarakat Kabupaten Tulang Bawang baik rangka mengikuti pemilu legislatif memilih wakil wakilnya yang akan duduk di DPR-RI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota, mengikuti Pemilihan Kepala Daerah-Wakil Kepala Daerah (Pilkada) maupun Pemilihan Presiden-Wakil Presiden (Pilpres).

4. Sisi sosial budaya.

Penduduk Kabupaten Tulang Bawang memiliki berbagai ragam latar belakang budaya, kesukuan dan agama. Hal ini merupakan salah satu potensi besar dalam pelaksanaan pembangunan daerah untuk mencapai kemajuan yang dicita-citakan. Akan tetapi apabila hal ini tidak dikelola dengan baik akan menjadi sumber konflik yang kontra-produktif dalam pembangunan Kabupaten Tulang Bawang. Penduduk daerah ini dapat dikelompokkan dalam masyarakat adat lampung dan kelompok pendatang. Keberadaan kelompok ini telah membentuk suatu pertalian adat budaya yang menjadi suatu akulturasi budaya.

Masyarakat adat Lampung kebanyakan termasuk adat pepadun dengan sebutan marga “ Megou Pak Tulang Bawang “ (marga empat Tulang Bawang) yang tersebar di kecamatan-kecamatan di wilayah Kabupaten Tulang Bawang yakni :

- a. Buay Bulan (Kecamatan Menggala dan Tulang Bawang Udik)
- b. Buay Suwai Umpu (Kecamatan Tulang Bawang Tengah dan Menggala)
- c. Buay Tegamo'an (Kecamatan Menggala, Pagar Dewa, Panaragan, Menggala Mas, Bandar Dewa, Penumangan, Banjar Agung, Teladas, Karta. Gedung Ratu, Gunung Katun Malai)
- d. Buay Aji (Kecamatan Gedung Aji)

Marga Megou Pak Tulang Bawang tersebut menerima dengan suka rela kehadiran masyarakat pendatang dengan kultur budayanya masing-masing sehingga terjadi akulturasi budaya yang mewujudkan kearifan lokal dan terjalin kerja sama dengan pemerintah untuk membangun daerah.

5. Sisi perekonomian.

Adanya pertumbuhan ekonomi yang cukup menggembirakan baik dari sektor pertanian, pertambangan dan penggalian industri pengolahan tanpa migas antara lain; Listrik, gas dan air bersih, bangunan, perdagangan, hotel dan restoran, keuangan, persewaan serta perusahaan. Pertumbuhan Ekonomi dari sektor pertanian menjadi unggulan didaerah ini yaitu mencapai angka tertinggi sebesar 43,55 % dibandingkan dari sektor-sektor lainnya (sumber: TB dalam angka 2004/2005). Prediksi pertumbuhan ekonomi dari sektor pertanian akan terus menjadi idola pada tahun-tahun

mendatang di ikuti dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi dari sektor-sektor lainnya.

6. Sisi pendidikan

Upaya-upaya yang telah ditempuh oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui penyebaran sarana pendidikan telah terpenuhi secara merata diseluruh wilayah Kabupaten Tulang Bawang . Sebaran pendidikan pada jenjang Sekolah Dasar (SD) telah mencapai pada tingkat kampung-kampung, akan tetapi untuk jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Sekolah Menengah Atas/Sekolah Menengah Kejuruan (SMA/SMK) baik yang bersetatus negeri maupun swasta lebih terkonsentrasi pada ibu kota kecamatan. Sedangkan Pendidikan Tinggi terpusat pada ibu kota Kabupaten “Menggala“ yakni perguruan tinggi swasta “ Universitas Megou Pak “

7. Rentang Kendali

Peneliti memandang penting terhadap rentang kendali antara DPRD yang terletak pada ibukota Kabupaten Tulang Bawang (Menggala) dengan Universitas Lampung yang terletak di ibukota Provinsi Lampung (Bandar Lampung) dan berjarak ± 120 KM. Hal ini dipandang cukup menunjang kelancaran penelitian baik dari segi waktu, kemudahan memperoleh data-data, pembiayaan, Komunikasi dan lain sebagainya sehingga diharapkan penelitian dapat berjalan secara efisien dan efektif.

C. Fokus Penelitian

Sebagaimana telah diuraikan dalam latar belakang penelitian ini bahwa dengan adanya perkembangan sistem pemerintahan daerah maka otonomi daerah telah memberikan porsi yang penting kepada peran dan fungsi DPRD untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah yaitu meningkatnya pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Terdapat harapan masyarakat yang tertumpu pada DPRD merupakan konsekuensi logis yang harus dijawab dan dilakukan oleh DPRD baik kedudukannya sebagai wakil rakyat maupun kedudukannya sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Perwujudan cita-cita otonomi daerah tersebut tidak terlepas dari kinerja DPRD.

Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan otonomi daerah yang ini saat ini diatur dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, telah memberi porsi yang besar terhadap DPRD untuk memainkan perannya baik sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah maupun sebagai wakil rakyat di lembaga DPRD. yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan untuk mewujudkan terpenuhinya aspirasi masyarakat baik kepentingannya dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan itu sendiri, selanjutnya dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Fungsi Legislasi.

DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi berperan sebagai pembuat kebijakan (*policy maker*) dan bukan pelaksana kebijakan (*policy implementer*) di daerah. Artinya, antara DPRD sebagai pejabat publik dengan masyarakat sebagai stakeholders ada kontrak sosial yang dilandasi dengan *fiduciary duty* (Kartiwa, A., 2006).

Menurut Imawan (2008:8) fungsi legislasi meliputi pembuatan aturan sendiri, menentukan pucuk pimpinan eksekutif secara mandiri, serta menjadi mediator kepentingan rakyat dan pemerintah.

Menurut Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, melalui fungsi legislasi ; Pemerintah (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) dapat membentuk Peraturan Daerah yang merupakan payung hukum di daerah untuk melaksanakan dan menggerakkan jalannya roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Sehingga dengan adanya peraturan daerah maka; pemerintah, swasta dan masyarakat memiliki kepastian hukum untuk melakukan upaya-upaya yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan.

b. Fungsi Anggaran.

Fungsi penganggaran merupakan penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. DPRD dalam menjalankan fungsi ini harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif dan sebagai legitimator usulan APBD ajuan pemerintah daerah (Kartiwa, A., 2006). Menurut Imawan (2000:8) Fungsi Anggaran meliputi merancang dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan.

Menurut Peraturan Undang-undang yang berlaku; melalui Fungsi ini Pemerintah (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) dapat membentuk Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam prosesnya DPRD memiliki peluang yang sangat luas untuk menyampaikan aspirasi mulai dari dan/atau melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) tingkat desa, tingkat kecamatan

hingga tingkat kabupaten/kota hingga akhirnya sampai pada tingkat pembahasan RAPBD bersama Pemerintah (eksekutif).

Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama antara pemerintah daerah dan DPRD. Didalam nya memuat program-program disertai dengan estimasi biaya yang diperlukan dalam rangka menggerakkan berbagai aspek kepentingan baik pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Sebagian masyarakat berpendapat bahwa pembahasan APBD yang dilakukan oleh DPRD belum maksimal dan belum berpihak kepada rakyat, disana sini masih banyak aspirasi pembangunan dari masyarakat yang belum terpenuhi. Oleh karenanya wajar apabila masyarakat menaruh perhatian kepada kinerja DPRD.

c. Fungsi Pengawasan.

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi pengawasan ini mengandung makna penting, baik bagi pemerintah daerah maupun pelaksana pengawasan. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan suatu mekanisme peringatan dini (*early warning system*), untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi pelaksana pengawasan, fungsi pengawasan ini merupakan tugas mulia untuk memberikan telaahan dan saran, berupa tindakan perbaikan (Kartiwa, A., 2006). Menurut Haryadi (2003:143-145) Fungsi pengawasan adalah mengontrol atau mengawasi segala kegiatan

pemerintahan. Segala kegiatan pemerintahan ini meliputi pilihan langkah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berkaitan dengan proses memerintah (*governing*). Menurut Imawan (2000:8) Fungsi Pengawasan meliputi aktivitas memfasilitasi perkembangan kepentingan dalam masyarakat vis-a-vis agenda yang telah ditentukan oleh pemerintah. Lembaga perwakilan menilai apakah aktivitas pemerintahan selaras dengan aspirasi masyarakat, serta memastikan bahwa perkembangan aspirasi masih bisa diakomodir dalam rencana kerja pemerintah.

Fungsi pengawasan sebagai mana diatur dalam Peraturan Undang-undang yang berlaku adalah diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

1. Pelaksanaan Perda Kabupaten/kota dan peraturan bupati/wali kota,
2. Pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota dan
3. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Apabila fungsi pengawasan ini dilaksanakan secara berkualitas maka aspek yang muncul adalah terwujudnya pemerintah yang bersih dan berwibawa serta pemerintahan yang baik (*Cland Governance dan Good Governance*).

Untuk melaksanakan peran terhadap ke tiga fungsi tersebut diperlukan kesungguhan dari kinerja DPRD. Harus diakui masih terdapat kelemahan-kelemahan pada kinerja DPRD dalam menjalankan peran dan fungsi dimaksud Berkaitan dengan hal tersebut maka fokus penelitian ini adalah “ Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) “ dan sebagai

variabel penulis melaksanakan studi pada DPRD Kabupten Tulang Bawang priode tahun 2009-2014. Mengukur kinerja DPRD dimaksud diperlukan indikator-indikator yang harus dipenuhi maka penulis dalam hal ini menggunakan indikator-indikator dari pendapat Agus Dwiyanto dkk (2002:45) diantaranya adalah indikator ; *Poduksivitas, Responsivitas, dan Akuntabilitas*.

D. Instrumen Penelitian

Instrumen dalam penelitian ini adalah diri peneliti sendiri. Dalam hal ini peneliti bertindak sebagai perencana, pelaksana pengumpulan data, melakukan analisis, menafsirkan data dan akhirnya menjadi pelopor hasil penelitian. Dapat diartikan bahwa dalam hal ini peneliti menjadi “segalanya” dalam keseluruhan proses penelitian.

Untuk memaksimalkan kemampuan peneliti sebagai instrumen maka peneliti melakukan hal-hal sebagai berikut : melihat dari dekat adanya situasi baru untuk memperoleh pengalaman, berusaha mewawancarai dan mencatat informasi dari beberapa orang yang dianggap memahami, mencatat situasi dan kondisi yang terjadi dilapangan (selain wawancara) dan mendokumentasikannya.

Guna membantu kelancaran penelitian dalam melaksanakan keseluruhan penelitian, paling utama pada saat pengumpulan data, penelti menggunakan alat bantu berupa fotografi, dokumen, dan alat perekam gambar/suara (*handphone*). Harapan peneliti melalui alat bantu tersebut maka tindakan, perilaku, informasi, masalah dan segala sesuatu yang terjadi dan berkenaan dengan penelitian ini dapat memperoleh hasil penelitian yang berkualitas.

E. Informan Penelitian

Sehubungan penelitian ini adalah penelitian kualitatif, maka teknik pemilihan sumber data (sampel) yang digunakan adalah *snow ball*, artinya dari seluruh sumber data, kemudian dipilih dari sumber data tertentu yang dianggap mengerti permasalahan dan tujuan penelitian. Sumber data yang dipilih tersebut disebut *key informan*. Sumber data dalam penelitian ini adalah anggota DPRD periode 2009-2014, akademisi, mahasiswa, dan masyarakat umum (konstituen). Diharapkan informasi yang didapat terus bergulir dan berkembang semakin besar, sehingga sampai permasalahannya dapat terungkap. Oleh karena itu informan dalam penelitian ini adalah orang-orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat dalam permasalahan penelitian kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang periode 2009-2014. Selanjutnya disajikan tabel personal yang terpilih sebagai *key informan* sebagai berikut :

Tabel 1 : Key Infoman

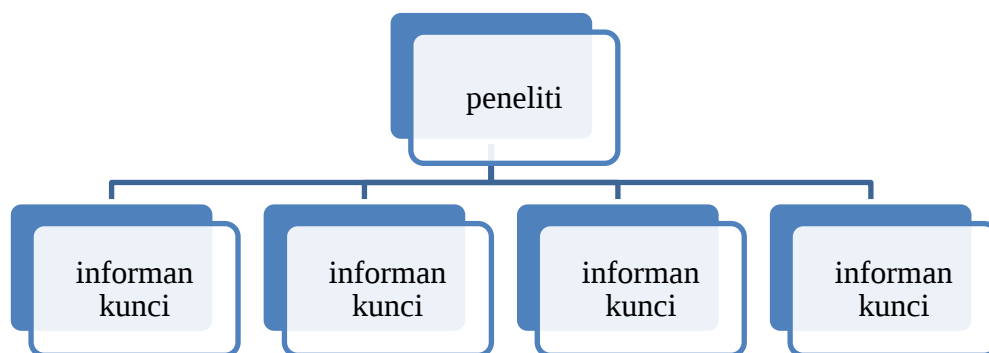
No	Nama	Kapasitas
1	Syarnubi, Spdi,MH	Wakil Ketua DPRD kab. Tulang Bawang
2	Drs. Yen Dahren, MAP.	Kepala Badan Kesbang dan Politik Daerah Kab. Tulang Bawang
3	Rusdi Rifai, SH	Wartawan Harian Rakyat lampung
4	Safruddin, SE	Pengusaha/ Kontraktor Kab.Tuba.
5	Hamdani Alwi	Tokoh Masyarakat
6	Ir. R.A. Kennedy, MM	Kepala Bagian Keuangan Sekretariat DPRD Kab. Tulang Bawang
7	Bandarsyah, SH	Akademisi Universitas Megow Pak

		Kab.Tulang Bawang
8	Saidi Efendi	Tokoh Masyarakat
9	Hi. Edi Saputra, ST, M.IP	Anggota DPRD Kab. Tulang Bawang Fraksi PDIP
10	Supriyanto, SE	Anggota DPRD Kab. Tulang Bawang Fraksi UPR

Personil yang berada didalam tabel key informan tersebut adalah nara sumber kunci yang diharapkan dapat memberi informasi yang sesuai dengan fokus penelitian. Selain informan kunci, personil-personil tersebut juga dimanfaatkan sebagai informan biasa sehingga akan menambah informasi yang digunakan untuk melengkapi penelitian. Alur pemilihan sumber informasi dapat dilihat dalam skema sebagai berikut :

Gambar 2

Skema : Alur Sumber Informasi



Sumber : Miles dan Huberman (1994 : 16)

F. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Moleong, 2004 : 112). Sesuai dengan permasalahan dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*In-Depth-Interview*). Teknik wawancara yang digunakan adalah dengan menggunakan petunjuk umum wawancara hanya berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isinya, agar terjaga pokok-pokok dan yang direncanakan dapat dicapai (Moleong, 2004 : 136). Sebagai pelengkap digunakan teknik pengamatan dan dokumentasi.

Untuk menguji keabsahan data atau kebenaran hasil wawancara, pengamatan dan dokumentasi, dipergunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau seberapa pembandingan terhadap data itu. Adapun triangulasi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber. Langkah-langkahnya adalah sebagai berikut : (1) Membandingkan data hasil pengamatan dengan wawancara, (2) Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi, (3) Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu, (4) Membandingkan keadaan dan prespektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, dan orang pemerintahan, (5) Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan (Moeleong, 1994 : 178).

Dari langkah-langkah tersebut diperoleh hasil sebagai berikut :

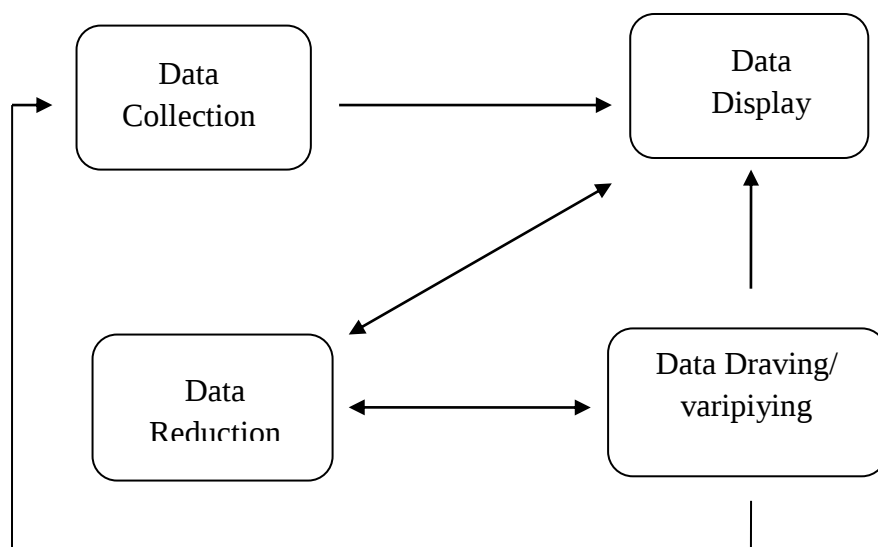
1. Sinkronisasi antara hasil pengamatan dan wawancara terhadap subyek dan obyek yang diteliti.
2. Keakuratan antara dokumen dengan pengamatan dan wawancara terhadap subyek dan obyek yang diteliti.
3. Data penelitian yang tidak bias.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data untuk masalah yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, digunakan berdasarkan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1994). Teknik analisis interaktif ini terdiri dari empat komponen analisis, yaitu pengumpulan data, reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Adapun siklus dari keseluruhan proses analisis data oleh Miles dan Huberman digambarkan dalam skema dibawah ini

Gambar 3

Skema : Siklus Proses Analisis Data



Sumber : Miles dan Huberman (1994)

H. Teknik Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan padanan dari konsep kesahihan (Validitas) dan kehandalan (reliabilitas) menurut versi penelitian kualitatif yang disesuaikan dengan tuntutan pengetahuan, kriteria dan paradigmanya sendiri. Untuk menetapkan keabsahan data dalam penelitian ini pda nulis menggunakan kriteria dan pradigma sebagai berikut :

1. Derajat kepercayaan (*credibility*)

Derajat kepercayaan (*credibility*) digunakan untuk memastikan apakah data yang dikumpulkan itu telah dapat dipercaya dan dipertanggung jawabkan sehingga peneliti juga dapat membuktikan kenyataan ganda dari hal yang sedang diteliti.

2. Keteralihan (*transferability*)

Kriteria ini digunakan untuk mendiskripsikan persoalan-persoalan empiris baik melalui data-data yang dikirimkan maupun yang diterima yang dapat menyebabkan perubahan , sehingga penyajian data dapat dipertanggung jawabkan.

3. Kebergantungan (*dependability*)

Konsep ini digunakan untuk memberi gambaran yang lebih luas dari keadaan yang ada (realibilitas) dengan menggunakan komponen pendukung lainnya sehingga penelitian ini mudah dimengerti dan mudah dipahami.

4. Kepastian (*confirmability*)

Kepastian (*confirmability*) digunakan untuk menentukan bahwa data-data yang diperoleh secara factual, obyektifitas dan subyektifitas memiliki kredibilitas dan memenuhi azas kepastian.

I. Teknik Kesimpulan

Terdapat 2 (Dua) cara untuk membuat rumusan (teknik) dalam menyimpulkan penelitian masing-masing sebagai berikut:

1. Teknik Etik.

Teknik Etik mengacu kepada pandangan si peneliti (scientists viewpoint). Konstruksi etik adalah deskripsi dan analisis yang dibangun dalam konteks skema dan kategori konseptual yang dianggap bermakna oleh komunitas pengamat ilmiah.

2. Teknik Emik.

Teknik Emik mengacu kepada pandangan warga masyarakat yang dikaji (natives viewwpoint). Konstruksi Emik adalah deskripsi dan analisis yang dilakukan dalam konteks skema dan katagori konsptual yang dianggap bermakna oleh partisipan dalam suatu kejadian atau situasi yang dideskripsikan dan dianalisis.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik kesimpulan Etik karena peneliti akan menyimpulkan hasil penelitian dari proses penelitian yang diambil dari pengamatan sementara, turun kelapangan dan pada akhirnya sampai proses penelitian dengan mendeskripsikan dan menganalisis yang dibangun dalam konteks skema dan kategori konseptual yang dianggap bermakna oleh komunitas pengamat ilmiah sesuai dengan hasil penelitian.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan.

Dari analisis kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode Tahun 2009-2014 dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Sebagai Wakil Rakyat; anggota DPRD telah melaksanakan peran dan fungsinya untuk menyerap, menampung, menyalurkan serta memperjuangkan aspirasi masyarakat, khususnya konstituen pada daerah pemelihan masing-masing meskipun tidak seluruh aspirasi masyarakat dapat diakomodir secara optimal mengingat keterbatasan dan kemampuan daerah
2. Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang yang diwujudkan dalam fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan adalah sebagai berikut:

2.1. Fungsi Legislasi

Fungsi Legislasi masih lemah, hal ini terlihat dari hasil produk pembentukan peraturan daerah (Perda) sebanyak 26 Perda yang seluruhnya berasal dari usul inisiatif pemerintah daerah.

2.2. Fungsi Anggaran

Fungsi anggaran telah berjalan baik, hal ini terlihat dari terwujudnya keseimbangan antara belanja tidak langsung dengan belanja langsung yang mencerminkan keseimbangan antara belanja aparatur pemerintah daerah dengan belanja publik untuk kepentingan masyarakat. Namun pada sisi pendapatan diperlukan perhatian dan peran DPRD untuk memberi motivasi dan inovasi kepada pemerintah daerah Kabupaten Tulang Bawang dalam meningkatkan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD). Dengan demikian perlu optimalisasi

Kinerja DPRD untuk terus mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan meningkatkan peran pembahasan APBD agar secara konstan dan kontinu Belanja Tidak Langsung selalu lebih kecil dari Belanja Langsung.

2.3. Fungsi Pengawasan

Fungsi Pengawasan masih belum optimal, hal ini terlihat dari pelaksanaan pengawasan DPRD Kabupaten Tulang Bawang baru sebatas himbauan dan kritik yang dilaksanakan melalui rapat-rapat, baik rapat komisi maupun rapat paripurna.

3. Bahwa Kinerja DPRD baik kedudukannya sebagai Wakil Rakyat maupun sebagai Unsur Penyelenggara Pemerintah daerah penyelenggaraannya belum dilaksanakan secara optimal untuk itu perlu ditingkatkan lagi.
4. Faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang. Faktor pendukung : tingkat pendidikan, tingkat pengalaman, konsistensi dan komitmen anggota DPRD, sekretariat DPRD, dan tim ahli. Sedangkan faktor penghambat : kurangnya konsistensi dan komitmen beberapa anggota DPRD, peraturan tata tertib, data informasi, sistem pemilu, dan kejumuhan kedudukan eksekutif dan legislatif.

B. Saran.

1. Terhadap lemahnya pelaksanaan kinerja fungsi Legislasi DPRD, maka sebaiknya Anggota DPRD harus pro-aktif turun ke lapangan baik secara kontinuitas, kunjungan kerja maupun melalui masa reses agar mengetahui situasi dan kondisi yang berkenaan dengan aspek kehidupan masyarakat selanjutnya diakomodir dalam produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah (Perda) dan dalam pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tidak

hanya melibatkan pemerintah daerah tetapi harus melibatkan masyarakat serta kelompok akademisi untuk memperoleh kajian atau naskah akademik. Dengan demikian Pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Tulang Bawang akan menjadi kuat ditandai dengan banyaknya pembentukan Peraturan Daerah (Perda) yang berasal dari usul inisiatif DPRD.

2. Perlunya peningkatan kinerja DPRD dalam fungsi anggaran dengan melakukan efisiensi dan efektifitas anggaran melalui:
 - a. Memberi motivasi dan inovasi kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD) seperti melalui program Intensifikasi dan Ekstensifikasi.
 - b. Penghematan anggaran dengan cara memangkas biaya kegiatan yang dianggap tidak produktif dan kurang berpihak kepada rakyat misalnya pada belanja tidak langsung antara lain belanja perjalanan dinas, pengadaan kendaraan dinas, study banding eksekutif dan legislatif. Hal tersebut dilaksanakan oleh DPRD bersama Pemerintah Daerah, mulai dari Pembahasan Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas Pelalpon Anggaran Sementara (PPAS) sampai dengan pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).
 - c. Menjaga konstanitas dan kontinuitas agar belanja tidak langsung selalu lebih kecil dari belanja langsung dengan demikian dapat mewujudkan APBD Pro-rakyat.
3. Untuk meningkatkan fungsi pengawasan; DPRD tidak hanya melakukan pengawasan secara politis, tetapi konkrit dapat melaporkan penemuan pelanggaran hukum Pidana/perdata atas pelaksanaan pemerintahan kepada penegak hukum. Selanjutnya dapat menggunakan hak interpelasi, hak angket

dan hak menyatakan pendapat berkenaan dengan persoalan penting dan strategis yang menyangkut masyarakat luas dan berdampak pada kepentingan bangsa dan negara.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul, Solihin. 2004. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implemetasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Ab, Subarsono. 2005 .*Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Amal, Ichlasul. 1996.Pemberdayaan DPRD Dalam Upaya Demokrasi. dalam Riza Noer Afani., (ed)*Demokrasi Indonesia Kontemporer*.PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Anderson, james. 1979. *Public Policy Making*. Holt, Rinehart and Winston. New York.
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. UGM. Yogyakarta.
- Fitriyah, 2003. Penguatan Demokrasi Lokal. dalam Warsito, Teguh. (ed).*Otonomi Daerah Capacity Building dan penguatan Demokrasi Lokal*.Puskudak Universitas Diponegoro. Semarang.
- Imawan, Riswandha. 1993. Faktor-Faktor yang Menghambat Usaha Optimalisasi Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dalam Mariam, B.,Ibrahim, A., (ed).*Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Keban, T., Yeremias, 1995.*Indikator Kinerja Pemerintah daerah, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Fisipol Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kumorotomo, 1995. *Kriteria Kinerja Organisasi*. Rineka Cipta. Jakarta.

- Miles, Matthew, B., Huberman, M., 1994, *Analisis Data Kualitatif*. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Mitchell, J.M. dan Mitchel, W.C. 1993. Analisis Kebijakan Publik : Suatu Pengantar. *Jurnal Ilmu Politik* 3. Gramedia. Jakarta.
- Modeong, Supardan. 2001. *Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat daerah*. PT. Perca. Jakarta.
- Moleong, Lexy, J. 2004. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Markoczy, I. Dan Xin, K. 2002. *The Virtues of Omission in Organizational Citizenship Behavior*. Version 1.14., [http :// www.golmark.org/livia/](http://www.golmark.org/livia/)
- Mustopadidjaja. 2000. *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah (Modul 3 dari 5), Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*. LAN-BPKP.
- Nugroho, Rian. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT. Gramedia. Jakarta.
- Nurmadi, Achmad, 2003, Perubahan Perspektif Pemerintahan dan Implikasinya, dalam Karim, A., (ed), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajaran dan Jurusan Ilmu Pemerintaha Fisipol UGM. Yogyakarta.
- Poerwadarminta, WJS. 1991. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka. Jakarta.
- Prakoso, Djoko. 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Riwo Kaho, Josef. 1991. *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan)*. CV Rajawali. Jakarta
- Robbins, Stephen. 2001. *Perilaku Organisasi : Konsep, Kontroversi dan Aplikasi*, Terjemahan Dr. Handyana Pujaatmaka. PT. Prenhalindo. Jakarta.

- Sanit, Arbi. 1985. *Keserasian Para Wakil Rakyat*. Bumi Aksar. Jakarta.
- Sedermayanti, 2003. *Good Governance (kepemerintahan yang baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*. CV. Mandar Maju. Bandung.
- Siagan, P. Sondang. 2000. *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. PT. Gunung Agung. Jakarta.
- Simanjuntak, Payaman. 2005. *Manajemen dan Penilaian Kinerja*. .
- Syafrudin, Ateng. 2003. *Etika Hubungan Eksekutif-Legislatif dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Fokus Media. Bandung.
- Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif Perilaku Organisasi*. Rajawali Press. Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 2000. *Good Governance : Paradigma baru Manajemen Pembangunan*. UI Press. Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD (MD3)
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.
- Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Widodo, Joko. 2001^a. *Kinerja Sebagai Hasil Kerja*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Widodo, Joko. 2001^b. *Good Governance : Telaah dari Dimensi dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan otonomi Daerah*. Insan Cendikia. Jakarta.