

**SIKAP DAN PERILAKU ANGGOTA DPRD KOTA PEKANBARU DALAM
FUNGSI LEGISLASI TAHUN 2015 (STUDI TENTANG RANCANGAN
PERATURAN DAERAH PEMBERDAYAAN MASYARAKAT BERBASIS
RUKUN WARGA)**

Oleh : Claudia Asficha

Email : claudiasficha@gmail.com

Pembimbing : Dra. Hj, Wan Asrida M.Si
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Program Studi S1 Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau Kampus Bina
Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru Pekanbaru
28293-Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Moral behaviour and Attitudes of Council of Pekanbaru City members are interesting to investigate because ethical and moral issues also begin to be considered since the drafting of local regulations to the implementation of local regulations and enforcement in the midst of society. The ethical and moral factors underlying this stage are very important and very strategic in the development of this nation and state and greatly determine the shape and form and the resulting regulatory character and conditions of society that will be created by the regulation

The purpose of this research is to know attitude and behavior of DPRD member of Pekanbaru City in function of legislation year 2015 in discussion of Ranperda PMB-RW. The type of research used is descriptive qualitative research method. The location of this research is conducted in Pekanbaru City DPRD Office. Data collection techniques were conducted with interviews and documentation.

The results of this research can be seen that the attitude is not mutually open among fellow members of the board because members of the Pansus who came from the PDIP faction claimed to have not received a draft of the Ranperda and decided to Walk Out because from the beginning did not agree to the ratification of this regulation.

Keywords: PMB-RW, Moral Behaviour, Attitude, Council Of Pekanbaru City, Legislation

PENDAHULUAN

Indonesia menganut sistem demokrasi perwakilan. Mekanisme perwakilan yang dianut Indonesia dinilai dapat menjamin keterwakilan aspirasi rakyat. Dalam sistem demokrasi perwakilan, yang menjalankan kedaulatan rakyat adalah wakil-wakil rakyat yang berada di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Parlemen di Indonesia terdiri dari MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah sebuah badan legislatif yang dipilih oleh masyarakat berkewajiban selain bersama-sama dengan presiden membuat undang-undang juga wajib mengawasi tindakan-tindakan presiden dalam pelaksanaan haluan Negara. Dalam pasal 20A ayat (1) UUD 1945 ditentukan pula, "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan".

Sementara itu pada tingkat daerah dibentuk lembaga perwakilan yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berdasarkan UU No 23 Tahun 2014 pemerintahan daerah, pada pasal 149 ayat 1 dipaparkan bahwa terdapat tiga fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yaitu:

- a. fungsi legislasi, yaitu membentuk peraturan daerah
- b. fungsi *budgeting*, yaitu menetapkan anggaran
- c. fungsi pengawasan, yaitu melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan.

Guna memaksimalkan kinerja para anggota DPRD dalam menjalankan fungsinya dan demi mencapai keberhasilan pencapaian tujuan pemerintahan daerah yang dilakukan tiap anggota-anggota DPRD dalam menjalankan tugas, maka dibentuklah suatu kode etik yang bertujuan sebagai patokan tentang sikap dan perilaku

yang wajib dipatuhi oleh para anggotanya selama menjabat sebagai anggota DPRD. Kode etik profesi tentunya hanya berlaku efektif apabila dijiwai dan dihayati oleh cita-cita dan nilai-nilai yang hidup dalam lingkungan profesi itu sendiri (Lonto&Pangalila,2013:137). Masalah etika dan moral juga mulai harus dipertimbangkan sejak penyusunan perda sampai kepada implementasi perda dan pemberlakuannya ditengah-tengah masyarakat. Faktor etika dan moral yang melandasi tahap tersebut sangat penting dan sangat strategis dalam pembangunan bangsa dan negara ini dan sangat menentukan bentuk dan wujud serta karakter peraturan yang dihasilkan dan kondisi masyarakat yang akan diciptakan dengan peraturan tersebut. (Syamsuddin,2013:5)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru telah bersama-sama menetapkan peraturan tata tertib dan kode etik berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota DPRD selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD. Hal ini di tetapkan melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru nomor: Kpts. 09/DPRD/VI/2014 tentang Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru. Pada pasal 125, Peraturan DPRD tentang kode etik paling sedikit memuat ketentuan tentang :

- a. Pengertian Kode Etik
- b. Tujuan Kode Etik
- c. Pengaturan mengenai :
 1. Sikap dan Perilaku anggota DPRD
 2. Tata kerja anggota DPRD
 3. Tata hubungan antar penyelenggara pemerintahan daerah
 4. Tata hubungan antar anggota DPRD
 5. Tata hubungan antara anggota DPRD dan pihak lain

6. Penyampaian pendapat, tanggapan, jawaban, dan sanggahan
7. Kewajiban anggota DPRD
8. Larangan bagi anggota DPRD
9. Hal-hal yang tidak patut dilakukan oleh anggota DPRD
10. Sanksi dan mekanisme penjatuhan sanksi
11. Rehabilitasi

Peraturan DPRD Kota Pekanbaru tentang Kode Etik pasal 5 yang mengatur mengenai sikap dan perilaku Anggota DPRD Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut :

- a. Tidak mengatasnamakan dan memanfaatkan lembaga DPRD untuk kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan
- b. Bekerja secara profesional, berdaya guna, dan berhasil guna, serta tidak mendahulukan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
- c. Memberikan keteladanan yang baik bagi masyarakat atau konstituennya, dengan melakukan tindakan atau perbuatan serta ucapan yang sesuai dengan hukum, etika, dan moral.

Namun dalam kenyataannya, pada salah satu pembahasan Ranperda yaitu Ranperda Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMB-RW) terdapat beberapa sikap dan perilaku Anggota Dewan yang memunculkan dinamika yang terjadi didalamnya yaitu pada saat sidang paripurna berlangsung diwarnai dengan interupsi yang berasal dari F-PDIP dan Fraksi gabungan (PPP, PKS, dan Nasdem). Hal ini disebabkan karena belum mengetahui isi dari draf pembahasan di pansus tentang Ranperda PMB-RW tersebut. Sebelum paripurna, materi dan isi draf tidak ada diberikan kepada F-PDIP. Setiap pembahasan, draf finalnya tidak ada

diserahkan dan laporan pansus yang tertera tidak sesuai dengan kenyataan.

Sidang paripurna pengesahan Ranperda Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMB-RW) berujung pada aksi *walk out* oleh Fraksi PDIP dan Fraksi Gabungan (PPP, PKS, dan Nasdem). Kinerja pansus yang dinilai terburu-terburu dalam menentukan sikap menunjukkan bahwa mekanisme yang seharusnya tidak berjalan dengan benar. Dalam melaksanakan pembahasan seyogyanya diantara Anggota Dewan membangun komunikasi dan informasi timbal balik atau saling mengisi, sehingga pada tahap pengesahan nantinya tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

Berdasarkan yang telah dipaparkan di atas, maka identifikasi masalah adalah sebagai berikut:

1. Minimnya sikap keterbukaan antara sesama anggota dewan dikarenakan adanya mekanisme atau prosedur yang tidak berjalan sebagaimana mestinya
2. Pembahasan Ranperda PMB-RW yang terkesan terburu-buru dalam mengesahkan sehingga mekanisme yang seharusnya tidak berjalan dengan benar.
3. Ranperda yang diluncurkan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru yang rawan kepentingan pribadi karena mendekati Pilkada 2017.

Oleh karena itu, penulis mempunyai ketertarikan untuk meneliti mengenai **Sikap dan Perilaku Anggota DPRD Kota Pekanbaru dalam Fungsi Legislasi (Studi tentang Rancangan Peraturan Daerah Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga)**. Penelitian ini ingin mengungkapkan bagaimana sikap dan perilaku anggota DPRD Kota Pekanbaru ketika menjalankan fungsi legislasi.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang maka dapat dirumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu: Bagaimana sikap dan perilaku anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2014-2019 dalam pembahasan Ranperda PMB-RW?

TINJAUAN PUSTAKA

1. STUDI TERDAHULU

Dalam penelitian ini, Penulis memaparkan studi terdahulu sebagai bahan untuk dijadikan perbandingan dalam penelitian ini, adapun skripsi terdahulu adalah sebagai berikut :

Skripsi yang ditulis oleh Nurmalina dengan judul “*Etika hubungan Legislatif-Eksekutif dalam Penyampaian Laporan Pertanggungjawaban APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2009*”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui azas hubungan legislatif-eksekutif pada penyampaian Laporan Keterangan Pertanggungjawaban APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2009 serta untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pelaksanaan etika hubungan legislatif-eksekutif. Dalam penelitian ini didapati bahwa faktor-faktor penghambat pelaksanaan etika hubungan legislatif-eksekutif adalah sebagai berikut : 1) Kurangnya pengetahuan khususnya legislatif daerah dalam hal azas itu sendiri. Kurangnya pengetahuan ini menyebabkan sikap yang tidak sesuai dalam azas tersebut selalu terjadi dalam setiap rapat paripurna sehingga masukan-masukan dan kritikan-kritikan tidak dapat dikategorikan untuk pembangunan daerah.

2) Pengalaman yang kurang dari badan legislatif mengakibatkan DPRD kurang dan sembarangan dalam memberikan kritikan sehingga terlihat jelas bahwa eksekutif pun tidak tanggap menghasilkan komunikasi yang timbal balik.

3) Latar belakang pendidikan yang masih rendah juga menjadi salah satu faktor penghambat dalam hubungan legislatif-eksekutif dalam penyampaian LKPI APBD Kota

Pekanbaru. Dalam melakukan pembahasan terhadap LKPI diperlukan latar belakang pendidikan yang benar-benar memadai karena semakin hari masalah yang dihadapi masyarakat semakin rumit dan kompleks.

4) Adanya persaingan kepentingan. Pergulatan antara legislatif dan eksekutif secara umum adalah persaingan antar aktor atau unsur elite politik dalam memperjuangkan kepentingan politik, kepentingan institusional maupun kepentingan individu dalam arena politik.

Al-Rafni dalam Laporan Penelitian Kajian Wanita yang berjudul “*Profil, Sikap dan Perilaku Politik Anggota DPRD Pasca Kuota 30% Keterwakilan Perempuan di Sumatera Barat*” menyimpulkan bahwa pendidikan mereka sudah memadai, karena sebagian besar berpendidikan SMA dan Sarjana. Selanjutnya dari sisi organisasi juga terlihat kematangan pengalaman, demikian juga dalam hal keterlibatan keluarganya dalam berorganisasi. Selanjutnya, sikap politik anggota legislatif perempuan terhadap sistem politik melalui penampilan lima tipe sikap yaitu : *political involvement, political efficacy, political trust, civic awareness* dan *community political knowledge* secara keseluruhan berada dalam kategori positif. Kenyataan ini menunjukkan hal yang paralel dengan profil yang dimilikinya.

2. SIKAP DAN PERILAKU

Menurut Mar’at(1982:9) sikap merupakan produk dari proses sosialisasi di mana seseorang bereaksi sesuai dengan rangsang yang diterimanya. Sikap berkaitan dengan motif dan mendasari tingkah

laku seseorang dan pengertian sikap sebagai suatu keyakinan, kebiasaan, pendapat atau konsep. Sikap sebagai bentuk kesiapan untuk bereaksi terhadap obyek ini di lingkungan tertentu sebagai suatu penghayatan terhadap obyek tersebut. Definisi sikap dengan pendekatan secara operasional ialah "*The cognitive component causist of beliefs about the attitude object, the affective component causist of the emotional feelings connected with the beliefs and the behavioral tendency is the readiness to response in a particular way.*

Berdasarkan uraian di atas, maka sikap memiliki tiga komponen yaitu :

1. komponen Kognisi yang berhubungan dengan ide dan konsep
2. komponen Afeksi yang menyangkut kehidupan emosional seseorang
3. komponen Konasi yang merupakan kecenderungan bertindak laku

Rangkuman mengenai pengertian sikap adalah sebagai berikut :

a. Sikap didasarkan pada konsep evaluasi berkenaan dengan obyek tertentu, sebagai motif untuk bertindak laku. Motif inilah yang kemudian menentukan tingkah laku.

b. Sikap lebih dipandang sebagai hasil belajar daripada sebagai hasil perkembangan atau sesuatu yang diturunkan. Ini berarti bahwa sikap diperoleh melalui interaksi dengan obyek sosial atau peristiwa sosial. Berdasarkan pandangan ini maka sikap sebenarnya merupakan produk dari hasil interaksi, pandangan ini lebih ditentukan berdasarkan kondisi lingkungan yang berlaku pada saat itu

c. Sikap bersifat relatif menetap dan tidak berubah. Hal ini disebabkan adanya "*central attitude*" yang lebih definitif dan stabil, ada keterpaduan sikap dan karena peranan "*reinforcement*" pada saat tersebut terbentuklah sikap atau adanya hambatan yang dihayatinya sebagai ancaman.

- d. Sikap digambarkan pula dalam berbagai kualitas dan intensitas yang berbeda dan bergerak secara terus menerus dari positif melalui areal netral ke arah negative. Kualitas dan intensitas sikap menggambarkan konotasi dari komponen afeksi, sehingga terjadi kecenderungan untuk dapat bertindak laku berdasarkan kualitas emosional.

Allport telah menghimpun 13 pengertian mengenai sikap secara umum :

- a. *attitudes are learned*, yang berarti sikap tidaklah merupakan hal yang diturunkan atau berdasarkan faktor biologis. Tetapi diungkapkan bahwa sikap dipandang sebagai hasil belajar diperoleh melalui pengalaman dan interaksi yang terus menerus dengan lingkungan
- b. *attitudes have referent*, yang berarti bahwa sikap selalu dihubungkan dengan obyek seperti manusia, wawasan, peristiwa ataupun ide
- c. *attitudes are social learnings*, yang berarti bahwa sikap diperoleh dalam berinteraksi dengan manusia lain, baik dirumah, sekolah, tempat ibadah ataupun tempat lainnya melalui nasihat, teladan atau percakapan
- d. *attitudes have readiness to respond*, yang berarti adanya kesiapan untuk bertindak dengan cara-cara tertentu terhadap obyek
- e. *attitudes are affective*, yang berarti bahwa perasaan dan afeksi merupakan bagian dari sikap, akan tampak pada pilihan yang bersangkutan, apakah positif, negatif, atau ragu

- f. *attitudes are evaluations*, yang berarti bahwa sikap merupakan penilaian terhadap sesuatu yang mungkin mempunyai konsekuensi tertentu bagi yang bersangkutan
- g. *attitudes are inferred*, yang berarti bahwa sikap merupakan penafsiran dan tingkah laku yang mungkin menjadi indicator yang sempurna, atau bahkan tidak memadai.

Diperlukan suatu sikap dan perilaku yang lebih konkrit dalam menjalankan fungsi legislasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, menurut DR. Sadu Wasistiono, M.S (2003: 92) didasari pada azas (acuan) :

1. Memegang teguh asas dan etika demokrasi dengan berperilaku dan berbudi pekerti yang baik
2. Adanya sikap keterbukaan terhadap semua pihak
3. Saling menghargai dan menghormati pendapat orang lain
4. Menciptakan rasa kebersamaan dengan semua pihak
5. Mempunyai pandangan dan wawasan yang luas
6. Berpendidikan yang cukup memadai
7. Menjalani komunikasi dan informasi timbal balik / saling mengisi
8. Meninggalkan pola pikir segmental/kelompok/partainya dan berwawasan kebangsaan yang lebih luas
9. Mengutamakan kepentingan masyarakat umum daripada kepentingan pribadi dan golongannya

3. DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Abcarian dan Masannat(dalam Napitupulu,2007: 25) mengatakan bahwa secara tradisional, fungsi utama lembaga-lembaga legislatif adalah menetapkan kebijaksanaan umum yang mengikat seluruh anggota masyarakat secara

otoritatif. Kedua pakar ini juga mengatakan bahwa konsep Parlemenarisme menggambarkan adanya tiga fungsi. Yang *Pertama* adalah fungsi perwakilan, karena anggota lembaga ini terdiri dari mereka yang dipilih oleh rakyat. Yang *kedua* adalah fungsi pembuatan kebijakan yang mengikat segenap warga dan yang *ketiga* adalah fungsi pengawasan atau kontrol karena parlemen sebagai satu-satunya lembaga wakil rakyat berwenang mengawasi tindakan eksekutif.

4. KODE ETIK

Menurut Bertens (1993:278-279), kode etik profesi adalah suatu *moral community* (masyarakat moral) yang memiliki cita-cita dan nilai bersama. Mereka yang membentuk suatu profesi disatukan juga karena latar belakang pendidikan yang sama dan bersama-sama memiliki keahlian yang tertutup bagi orang lain. Dengan demikian profesi menjadi suatu kelompok yang mempunyai kekuasaan tersendiri dan arena itu mempunyai tanggung jawab khusus. Dengan adanya kode etik dapat mengimbangi segi negatif. Kode etik sudah sering membuktikan kegunaannya dalam memberi arah moral yang betul kepada profesi dan menjamin kepercayaan masyarakat.

Selanjutnya, Haryatmoko (2011:188-189) berpendapat bahwa arah kode etik, pengawasan, dan sanksinya dimaksudkan agar wakil rakyat menyadari sebagai representasi kelompok masyarakat, mempunyai kepedulian pada kepentingan konstituen serta bangsa, dan bertanggungjawab. Maka tidak cukup hanya dibuat kode etik untuk dipatuhi, tetapi harus masuk sampai pada refleksi kritis. Dengan refleksi kritis, masalah etika publik tidak hanya dilihat sebagai sekedar masalah kepatuhan pada aturan atau norma, tetapi juga sebagai pelatihan dan pembiasaan yang membantu

membangun pelembagaan interaksi politik yang lebih adil, termasuk dalam pertimbangan pembuatan regulasi.

4. LEGISLASI

Fungsi legislasi menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu (1) prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*), (2) pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*) (3) persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*) dan (4) pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (Jimly Assiddiqie, 2006:31-32)

HASIL PENELITIAN

Sikap dan Perilaku Anggota DPRD Kota Pekanbaru dalam Pembahasan Ranperda PMB-RW

1. Memegang teguh asas dan etika demokrasi dengan berperilaku dan berbudi pekerti yang baik

Dalam rangka menegakkan etika berdemokrasi yang baik dan benar, maka setiap anggota pansus maupun pihak-pihak lain yang ikut terlibat didalamnya masing-masing mempunyai hak untuk berbicara mengemukakan pendapat dibawah instruksi pimpinan rapat. Di lembaga perwakilan seperti DPRD segala bentuk pengambilan keputusan selalu ditempuh dengan dilakukannya voting sebagai bentuk perwujudan etika demokrasi yang baik dan benar. Hal tersebut dikemukakan dalam wawancara yang dilakukan peneliti dengan bapak Ir. Puji Daryanto pada tanggal 7 Maret 2017, yaitu :

"Dalam menjalankan etika berdemokrasi yang baik, kami selaku Tim Pansus selalu menengahkan

musyawarah dalam pembahasan Ranperda PMB-RW. Memang selama pembahasan ada terdapat polemik-polemik yang terjadi antar sesama anggota pansus dikarenakan ada anggota pansus yang kontra atau tidak setuju terhadap Ranperda ini. Hal itu disebabkan karena sebagian anggota pansus yang tidak setuju beranggapan bahwa Ranperda ini sangat kental unsur politiknya dalam rangka menghadapi pilkada 2017. Dalam menyikapi perbedaan pendapat tersebut tentu demokratislah satu-satunya jalan dengan dilakukannya voting setuju atau tidak setuju terhadap Ranperda PMB-RW "

Setelah dilakukannya voting pada saat Rapat Paripurna, maka Ranperda PMB-RW sepakat untuk disahkan menjadi Peraturan Daerah karena sudah mencapai jumlah kuorum yang ditentukan dengan 33 Anggota Dewan yang hadir.

2. Adanya sikap keterbukaan terhadap semua pihak

Asas keterbukaan menurut Undang-undang Nomor 14 tahun 2008 Tentang keterbukaan informasi publik, pada Pasal 2 ayat (1) adalah setiap informasi bersifat terbuka dan dapat diakses oleh setiap pengguna publik. bertujuan untuk mengetahui rencana pembuatan kebijakan publik, program kebijakan publik, serta alasan pengambilan keputusan publik, maka partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan kebijakan publik akan mendorong peran aktif masyarakat dalam pengambilan kebijakan dan pengelolaan badan publik, sehingga mewujudkan penyelenggara Negara yang baik yakni yang transparan, efektif dan efisien, akuntabel serta dapat dipertanggungjawabkan.

Keterbukaan terhadap masyarakat sudah dilakukan dengan baik oleh anggota Pansus dengan mengundang beberapa perwakilan dari RT dan LPM sekota Pekanbaru untuk dimintai pendapatnya mengenai pembentukan perda PMB-RW. Namun, pelaksanaan keterbukaan DPRD dalam penyusunan Ranperda PMB-RW secara tahapan belum sesuai dengan susunan aturan dan prosedur yang telah diatur dengan mengacu pada undang-undang pembentukan peraturan Perundang-undangan. Hal ini disampaikan oleh Bapak Said Usman Abdullah selaku anggota Pansus yang berasal dari Fraksi Gabungan, beliau menyatakan bahwa:

“seharusnya pansus mempertegas apakah fraksi yang menolak menyatakan sikap. Selain itu, juga harus ada rapat internal pansus, tetapi hal tersebut tidak ada dan tiba-tiba diundang untuk hadir pada pengesahan ranperda PMBRW.” (dikutip dari Riau Pos, 23/3/2016)

Bentuk ketidakterbukaan lainnya yaitu dalam pengesahan Ranperda PMB-RW terdapat anggota pansus yaitu Dapot Sinaga yang berasal dari F-PDIP mengaku sampai pada saat sidang paripurna belum mendapatkan draft pembahasan di pansus tentang Ranperda terkait. Ketua Fraksi PDIP di DPRD Kota Pekanbaru, Dapot Sinaga SE mengatakan, Fraksi PDIP tidak menolak dan menyetujui, karena belum mengetahui isi dari draf pembahasan di pansus tentang Ranperda PMB-RW tersebut. Hal tersebut didukung oleh pernyataan Bapak Dapot Sinaga dalam wawancara yang penulis lakukan pada tanggal 27 Februari 2017 sebagai berikut :

"Kami memang ada di dalam pansus tersebut, tetapi sebelum paripurna ini, materi dan isi draf tidak ada diberikan kepada kami di PDIP. Ini

semuanya mendadak dan kami tidak tahu isinya, yang kami takutkan adalah apa yang dibahas lain dengan apa yang ada di laporan pansus. Makanya kami tidak tahu isinya apa dan bisa saja dirubah isi dari ranperda tersebut"

Hal senada juga disampaikan oleh Ir Hotman Sitompul SH dari Fraksi PDIP lainnya. Ia mengatakan, PMB-RW merupakan program Pemerintah Kota Pekanbaru yang baik. PDIP bukannya menolak, malahan sangat mendukung, tetapi mekanismenya yang tidak jalan.

"Fraksi PDIP mendukung penuh yang namanya untuk kegiatan masyarakat luas, tetapi di sini harus dalam koridor yang benar. Kami menolak, karena setiap pembahasan, draf finalnya tidak ada diserahkan kepada kami dan laporan pansus yang kami baca tidak sesuai dengan kenyataan," ungkap Hotman Sitompul. (dikutip dari Riau Pos, 23/3/2016)

3. Saling menghargai dan menghormati pendapat orang lain

Dalam rapat-rapat yang dilakukan oleh anggota Pansus Ranperda PMB-RW baik itu dengan pihak eksekutif, SKPD terkait, Konsultan maupun Staf Ahli tiap individu yang terlibat didalam perumusannya berhak untuk menyampaikan pendapat-pendapat yang berhubungan dengan substansi Ranperda sehingga menghasilkan produk hukum daerah dengan kualitas yang baik.

Ketika pembahasan Ranperda ini berlangsung Ketua Pansus beranggapan bahwa ada sebagian anggota Pansus yang pro terhadap dibentuknya program PMB-RW ini menjadi perda dan banyak juga anggota Pansus yang kontra. Pihak yang pro berpendapat bahwa program PMB-RW ini baik tujuannya demi

mensejahterakan masyarakat Pekanbaru dengan menekan angka kemiskinan yang ada melalui dilakukannya pemberdayaan di tingkat RW, sementara pihak yang kontra berpendapat bahwa Ranperda ini mengandung tujuan yang politis dalam rangka menghadapi pilkada tahun 2017. Dalam berdemokrasi, perbedaan pendapat memang tidak dapat dipungkiri dikarenakan setiap anggota Pansus mempunyai sudut pandang atau pola pikir yang berbeda-beda.

Akan tetapi perbedaan pendapat tersebut tidaklah selalu mengandung arti yang buruk, hal itu terjadi agar perbedaan pendapat akan mengarahkan anggota Pansus untuk menemukan kebenaran sekaligus solusi untuk mengakhiri sesuatu yang tadinya menjadikan tiap-tiap pihak beda pendapat. Menurut Ir. Puji Daryanto selaku Ketua Pansus dari Ranperda ini, tiap anggota dewan sudah menunjukkan sikap yang baik dalam menghargai dan menghormati pendapat orang lain selama pembahasan Ranperda ini berlangsung.

4. Menciptakan rasa kebersamaan dengan semua pihak

Dengan pihak masyarakat, anggota Pansus sudah menciptakan rasa kebersamaan dengan baik yaitu melalui mengundang seluruh RT dan LPM sekota Pekanbaru untuk dimintai pendapatnya mengenai pembentukan Ranperda Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga yang dilakukan di Kantor DPRD Kota Pekanbaru dan berlangsung selama 7 hari. Rasa kebersamaan dengan masyarakat ini dijalin agar masyarakat mengetahui gambaran Ranperda seperti apa yang akan dibentuk oleh Pemerintah Kota Pekanbaru yang berdampak langsung pada kehidupan mereka.

Dengan sesama anggota Pansus, kebersamaan dijalin dengan rapat-rapat yang komunikatif dan pendapat membangun antar sesamanya sampai dengan pada tahap finalisasi atau pengambilan keputusan, mereka duduk bersama-sama pada satu ruangan dan setuju akan disahkannya Ranperda PMB-RW menjadi Peraturan Daerah.

Akan tetapi pada saat Sidang Paripurna, terjadi berbagai interupsi salah satunya dari Ketua Fraksi PDI-P yaitu Bapak Dapot Sinaga yang mengatakan bahwa beliau tidak mengetahui draft dan isi dari Ranperda tersebut karena sampai dengan Rapat Paripurna berlangsung ia belum mendapatkan draftnya. Akhirnya F-PDIP dan Fraksi Gabungan memutuskan untuk *Walk Out* dari Sidang Paripurna pengesahan Ranperda PMB-RW karena mereka merasa mekanisme yang berjalan selama pembahasan tidak berjalan dengan benar. Akan tetapi dengan *Walk Out* nya dua fraksi tersebut tidak mengurungkan niat Pemerintah Kota Pekanbaru dan Anggota Dewan lainnya untuk mengesahkan Ranperda tersebut.

Disinilah letak kurang kebersamaan anggota Pansus dalam Sidang Paripurna, ada yang mendapat Draft Ranperda dan ada juga yang tidak. Seharusnya hal seperti itu sebelumnya di akomodir sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan.

5. Mempunyai pandangan dan wawasan yang luas

Memiliki pandangan dan wawasan yang luas merupakan hal yang mutlak bagi anggota DPRD. Hal tersebut merupakan sebuah “alat” yang krusial demi tercapainya tugas dan fungsi yang diembannya sebagai perwakilan yang duduk di lembaga legislatif. Dengan demikian pandangan dan wawasan yang luas bisa berguna atas dasar melakukan suatu tindakan atau bersikap terhadap pembentukan sebuah Ranperda baik berdasarkan inisiatif pemerintah kota maupun dari DPRD sendiri.

Pandangan dan wawasan anggota DPRD mengenai legislasi khususnya dalam pembentukan peraturan daerah dapat diartikan sebagai wawasan dewan terhadap mekanisme perumusan kebijakan mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pertanggungjawaban serta wawasan dewan tentang peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan PMB-RW jika nanti disahkan. Fungsi legislasi menempatkan anggota DPRD untuk selalu ikut dalam proses perumusan kebijakan bersama-sama dengan eksekutif, mitra kerja atau sesama koleganya. Dalam situasi demikian anggota DPRD dituntut memiliki pandangan dan wawasan yang luas sehingga memiliki keterampilan dalam memberikan pikiran atau pendapat mengenai Ranperda yang sedang dibahas.

Untuk meningkatkan kapabilitas dalam perumusan kebijakan peraturan daerah, DPRD harus menguasai keseluruhan struktur dan proses fungsi legislasi. Untuk itu, pengetahuan dasar tentang teknik perundang-undangan harus dikuasai oleh anggota DPRD. Pandangan dan wawasan ini berasal dari kemampuan anggota dewan yang diperoleh dari latar belakang pendidikannya ataupun dari pelatihan dan seminar yang diikuti oleh anggota dewan. Untuk menghasilkan kinerja yang baik dalam perumusan peraturan daerah, anggota dewan harus membekali dirinya dengan wawasan tentang legislasi secara keseluruhan. Pernyataan tersebut didukung oleh wawancara yang peneliti lakukan oleh Bapak Eddy Asnawi, SH, M.Hum sebagai Staf Ahli di DPRD Kota Pekanbaru sebagai berikut :

“Hanya segelintir orang yang mempunyai wawasan luas untuk memahami tentang Ranperda yang sedang dibahas yaitu Ranperda PMB-RW. Itu bisa dimaklumi karena latar

belakang pendidikan anggota dewan. Kemudian juga dipengaruhi oleh wawasan dan pengetahuan anggota dewan itu terhadap bidang-bidang tertentu. Karena tidak semua anggota dewan itu bisa memahami”

6. Berpendidikan yang cukup memadai

Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.

Dengan banyaknya peran dan fungsi DPRD, maka dengan sendirinya faktor kemampuan terutama pendidikan anggota DPRD memberikan pengaruh terhadap sikap dan perilakunya. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Siagian (1985:79) bahwa pendidikan mutlak diperlukan, karena pendidikan itu mencakup segala macam kegiatan yang diarahkan kepada dan ditujukan untuk merubah cara berfikir, cara bertindak, dan cara hidup di dalam masyarakat. Tingkat pendidikan seorang aktor politik akan berpengaruh terhadap kemampuan memahami permasalahan baik secara teknis maupun non-teknis. Semakin tinggi pendidikan seorang politikus maka semakin baik pula kecakapan berpolitiknya.

Di DPRD Kota Pekanbaru, sebanyak 18 orang anggota dewan yang berpendidikan S1 berasal dari latar belakang pendidikan yang berbeda-beda antara lain yaitu Sarjana Ilmu Sosial, Hukum, Ekonomi, Keguruan, dan Teknik. Sedangkan 15 orang anggota dewan yang berpendidikan S2 berasal dari latar

belakang pendidikan yang relatif sama dengan pendidikan S1 yang ditekuninya.

Maka dari itu dapat diambil kesimpulan bahwa tingkat pendidikan formal Anggota DPRD Kota Pekanbaru Periode 2014-2019 sudah cukup memadai dengan mayoritas tingkat pendidikan S1 yang mendominasi sebanyak 18 orang (40%), disusul dengan tingkat pendidikan S2 sebanyak 15 orang (30%) dan tingkat pendidikan SLTA sebanyak 12 orang (20%).

7. Menjalinkan komunikasi dan informasi timbal balik / saling mengisi

a. Penerapan Komunikasi Politik Pada Rapat Dengar Pendapat

Rapat dengar pendapat umum merupakan rapat antara DPRD/komisi/ gabungan komisi/ panitia khusus dengan lembaga non pemerintah, badan organisasi kemasyarakatan swasta dan perorangan. Pada suasana rapat dengar pendapat lebih bersifat sirkular, dimana terjadi secara berganti gantian dalam hal ini seluruh peserta rapat mempunyai hak untuk mengeluarkan opininya mengenai Ranperda PMB-RW. Rapat dengar pendapat tidak hanya dihadiri oleh pihak eksekutif dan legislatif saja, tetapi kelompok masyarakat juga ikut terlibat. Kelompok masyarakat yang hadir pada saat rapat dengar pendapat berhak mengeluarkan pendapat serta memberikan saran mengenai konsep Ranperda PMB-RW tersebut.

Dari adanya rapat dengar pendapat ini, dimana keluhan ataupun pengajuan konsep baik dari pihak eksekutif ataupun dari masyarakat akan ditampung untuk ditindaklanjuti. Hasil dari rapat dengar pendapat dalam hal ini masukan dari masyarakat akan ditampung untuk

dibahas dan ditindaklanjuti untuk dibahas selanjutnya pada saat rapat pansus.

Berdasarkan notulensi rapat Anggota Pansus dengan masyarakat, terdapat beberapa pendapat berupa pro dan kontra yang disampaikan oleh beberapa perwakilan dari RT dan LPM, yaitu masyarakat setuju akan program PMB-RW ini dengan harapan supaya dibuat payung hukumnya terlebih dahulu agar masalah dana 50 juta per RW tersebut tidak menjadi masalah dikemudian hari. Sedangkan masyarakat yang kontra berpendapat bahwa program PMB-RW ini sangat dipaksakan oleh Pemerintah, programnya belum jelas dan dananya juga belum jelas pula.

b. Penerapan Komunikasi Politik Pada Rapat Panitia Khusus

Jika ada Perda dari pihak eksekutif ataupun masyarakat seperti halnya Perda Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga maka langkah pertama yang ditempuh legislatif adalah membentuk Panitia Khusus (Pansus) untuk membahas Raperda tersebut. Pada suasana Rapat Panitia Khusus terdiri dari beberapa kelompok. Kelompok ini terdiri dari pihak pansus itu sendiri (legislatif), eksekutif (didampingi Kabag Hukum) atau pejabat yang ditunjuk, masyarakat dan instansi terkait.

Pada suasana ini, dapat dijabarkan mekanisme dan agenda rapat Panitia Khusus. agenda Rapat Panitia Khusus adalah membahas keseluruhan materi Rancangan Peraturan Daerah. Adapun pesan-pesan Rancangan Peraturan Daerah ketika dibahas ini dibagikan kepada setiap peserta dalam bentuk tertulis/ draf Rancangan Peraturan Daerah (secara tertulis) dan dibahas dalam bentuk lisan. Dari hasil musyawarah panitia memiliki suatu proses yang alot. Karena pada saat

inilah muncul perbedaan persepsi dari masing-masing peserta serta adanya masalah yang dihadapi Panitia Khusus. Hasil rapat pansus yaitu adanya draf Ranperda yang akan di plenokan untuk dijadikan sebuah Raperda. Jadi, apa yang diperoleh dipansus adalah semua keputusan pada saat Rapat Panitia Khusus tersebut. Hal ini dituangkan dalam laporan ketua Panitia Khusus.

8. Meninggalkan pola pikir segmental/kelompok/partainya dan berwawasan kebangsaan yang lebih luas

Menurut Benget Silitonga (2012:83) dalam praktik kekuasaan demokratik, posisi dan peran parpol adalah sentral dan dominan. Hampir seluruh rekrutmen aktor dan perumusan kebijakan politik pemerintahan, seindipenden dan secanggih apapun proses *fit and proper test*-nya, pada akhirnya haruslah tetap melewati “pintu” parpol, baik langsung maupun tidak langsung. Secara praktis kendali kekuasaan politik pemerintahan, termasuk birokrasi yang katanya independen dari parpol, sesungguhnya dikendalikan secara monopolistik oleh parpol.

Singkatnya, yang memegang kendali atas anggaran, kontrol, dan legislasi, adalah parpol, lewat politisinya yang duduk di DPRD. Hal tersebut didukung oleh pernyataan Bapak Edianus Herman Halim SE,MS selaku Staf Ahli di DPRD Kota Pekanbaru yaitu :

”Kalau mereka kan bicaranya memang atas dasar anggota partai. Pada mulanya mereka akan bicara soal substansi dulu, bagaimana ranperda ini bisa baik. Tapi ketika sampai pada keputusan apakah menerima atau tidak ranperda ini, itu yang muncul adalah partai. Biasanya

kalau dia berasal dari partai pemerintah dia tak mau menolak Ranperda yang diajukan oleh Pemko”

Hal yang sama juga dipaparkan oleh Bapak Eddy Asnawi SH, M.Hum selaku Staf Ahli di DPRD Kota Pekanbaru yaitu :

“Tergantung dari partai apa yang terdapat pada Pemerintah Kota sekarang. Misalnya suatu daerah dipimpin oleh Walikota yang berasal dari partai A. tentu anggota legislatif dari partai A yang duduk di DPRD mengamankan kebijakan Pemerintah Kota. Jadi disana terdapat korelasi, kepala daerah itu diusung oleh partai apa. Nanti kebijakan yang diusung oleh Pemerintah Kota Pekanbaru akan diamankan oleh partai pengusung dilembaga DPRD. Begitu juga dengan Ranperda PMB-RW ini. Fraksi Demokrat tentu akan mendukung Pemerintah Kota dengan diluncurkannya Ranperda tersebut karena Pemerintah Kota yang sekarang berasal dari Fraksi yang terkait”

Dalam konteks pembentukan Ranperda PMB-RW, karena Ranperda ini diusung oleh Pemerintah Kota yang berasal dari partai Demokrat, maka fraksi tersebut enggan menolak kebijakan yang diusulkan Pemko dan akan berusaha mengamatkannya. Tiap-tiap anggota legislatif yang ada di DPRD berasal dari partai politik, mereka akan selalu vokal untuk menyuarakan kepentingan tertentu. Maka dari itu mustahil apabila partai politik yang ada pada DPRD tidak mempunyai kepentingan-kepentingan tertentu dalam pembahasan suatu Ranperda.

9. **Mengutamakan kepentingan masyarakat umum daripada kepentingan pribadi dan golongannya**

Menurut Kumorotomo (2005: 361-368) dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan publik, anggota DPRD tidak akan terlepas dari kepentingan umum dalam pengertian normatif maupun praktis. Bagi para pembuat keputusan, ambiguitas antara kepentingan individu dan kepentingan umum dalam arti luas sering membawa masalah tersendiri. Hal yang menjadi persoalan adalah bahwa para pejabat pemerintah seringkali memiliki persepsi yang berlain-lainan dalam melihat cakupan kepentingan umum itu sendiri.

Kepentingan umum menjadi landasan yang kokoh bagi anggota dewan yang duduk di kursi legislatif karena sesungguhnya kepentingan inilah yang merupakan sarana terbaik untuk menjaga eksistensi negara. Gagasan kepentingan umum ke dalam kebijakan-kebijakan yang ada pada tingkat daerah sangat diperlukan supaya langkah yang ditempuh oleh para pejabat daerah dapat dilihat lebih jelas dan aktivitas mereka memiliki pola yang tertib. Disamping itu hal ini akan mencegah munculnya program-program yang menguntungkan pribadi pejabat dengan dalih untuk kepentingan umum.

Niat daripada program PMB-RW ini adalah baik dengan mengatasnamakan kepentingan umum yang bertujuan mensejahterakan masyarakat di Kota Pekanbaru dengan Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga, akan tetapi hal tersebut kurang tepat sasaran dan terkesan tidak mendidik. Pernyataan ini didukung oleh wawancara yang

penulis lakukan oleh Bapak Edianus Herman Halim, SE,MS pada tanggal 24 Maret 2017 yaitu :

“saya merekomendasikan agar ranperda PMB-RW ini ditolak tapi anggota dewan tidak mau menolak karena ini yang mengajukan pemerintah. Karena program tersebut rawan menurut saya. Sudah banyak bukti pola-pola pembangunan seperti itu tidak mendidik. Justru masyarakat seharusnya dibantu dengan pola yang tidak seperti itu. Apalagi Ranperda saat itu diluncurkan pada saat menjelang pilkada, nah ini bisa-bisa berdampak kepada pilkada”

Hal yang senada juga dipaparkan oleh Bapak Dapot Sinaga selaku anggota pansus yang berasal dari Fraksi PDIP :

“Kalau kemarin memang menurut analisa kita ini berhubungan dengan hal yang politis. Kemarin kan ada pillkada. Ini merupakan salah satu pengucuran dana kepada masyarakat. Makanya kemarin menurut saya, DPRD didorong oleh pemerintah kota pekanbaru untuk mensahkan ini. dan ini menjadi suatu cara oleh petahana. Tetapi kita terlepas dari politik dan harus tetap berpacu pada aturan dari pemerintah pusat. Ketika anggaran kota ini digunakan harus berdasarkan pada payung hukum.”

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Secara keseluruhan, sikap dan perilaku Anggota Dewan dalam menjalankan fungsi legislasi khususnya ketika dalam pembahasan Rancangan Peraturan daerah Pemberdayaan Masyarakat Berbasis Rukun Warga (PMB-RW) sudah dijalankan dengan baik. Akan tetapi terdapat sikap kurang terbuka antar

sesama anggota dewan yaitu ketika sidang paripurna dengan agenda pengesahan Ranperda PMB-RW, adanya anggota dewan yang mengaku belum mendapat draft Ranperda terkait. Sebelumnya Bapak Dapot Sinaga dari Fraksi P-DIP juga menyatakan menolak Ranperda tersebut karena payung hukum yang tidak jelas dan bertentangan dengan aturan yang lebih tinggi. Akhirnya, Fraksi P-DIP dan Fraksi Gabungan memutuskan untuk *Walk Out* karena dari awal memang tidak setuju dengan disahkannya Ranperda PMB-RW. Alasan kedua fraksi tersebut menolak Ranperda tersebut adalah:

1. Dengan diberikannya 50 Juta Per RW dikhawatirkan tidak berjalan dengan efektif
2. Beberapa anggota pansus menganggap bahwa Ranperda ini bermuatan politis karena diluncurkan oleh Pemerintah Kota mendekati Pilkada 2017.

2. Saran

1. Dalam pembahasan dan pengesahan Ranperda, seharusnya sesama anggota pansus bisa saling mewujudkan sikap saling terbuka agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan

DAFTAR PUSTAKA

Buku Teks:

- Baasir, Faisal. 2003. *Etika Politik: Pandangan Seorang Politisi Muslim*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Budiardjo, Miriam. 2013. *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (edisi revisi). Jakarta: CV Prima Grafika
- Salam, Dharma Setyawan. 2001. *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan
- Suseno, Franz Magnis. 1994. *Etika Politik : Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Hamdi, Muchlis. 2002. *Bunga Rampai Pemerintahan*. Jakarta : Yarsif Watampone
- Haryatmoko. 2011. *Etika Publik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- K. Bertens. *Etika*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. 1993
- Kumorotomo, Wahyudi. 2004. *Etika Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa
- Lonto dan Pangalila. 2013. *Etika Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Penerbit Ombak
- Mar'at. 1982. *Sikap Manusia Perubahan Serta Pengukurannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Moleong, Lexy J. 2005 *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Napitupulu, Paimun 2007. *Menuju Pemerintahan Perwakilan*. Bandung: PT Alumni
- Rasyid, Ryaas. 2000. *Makna Pemerintahan : Tinjauan dari segi Etika dan Kepemimpinan*. Jakarta : Mutiara Sumber Widya
- Syamsuddin, Aziz. 2013. *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika
- Thompson Dennis. 2002. *Etika Politik Pejabat Negara*. Jakarta: yayasan obor Indonesia
- Wasistiono dan Riyani. 2001. *Etika Hubungan Legislatif Eksekutif dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung: Pusat Kajian Pemerintahan STPDN

Wibowo. 2014. *Perilaku Dalam Organisasi*. Jakarta: Rajawali Pers.

Sahdan, Grogerius, et al. 2005. *Pembaharuan Otonomi Daerah*. Yogyakarta:

Program Studi Ilmu Pemerintahan
STPMD: APMD Press Yogyakarta

Silitonga, Benget. 2012. *Kratos Minus Demos*. Jakarta: Perhimpunan Bakumsu

Simorangkir, OP. 1978. *Etika Jabatan*. Jakarta: AP Press Yogyakarta

Assiddiqie, Jimmly. 2006. *Perihal Undang Undang di Indonesia*. Sekretariat Jenderal Mahkamah Agung Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta

Penelitian terdahulu:

Al rafni. 2006. *Profil, Sikap dan Perilaku Politik Anggota DPRD Pasca Kuota 30% Keterwakilan Perempuan di Sumatera Barat*. Laporan penelitian kajian wanita-FISIP-UNP

Nurmalina. 2011. *Etika hubungan Legislatif-Eksekutif dalam Penyampaian Laporan Pertanggungjawaban APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2009*. Skripsi. FISIP-UR

Peraturan

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

PP No. 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Tata tertib pada Dewan Perwakilan Rakyat

PP No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD

Keputusan DPRD Kota Pekanbaru No. 05/DPRD/XI/2010 tentang Peraturan Tata Tertib DPRD Kota Pekanbaru