

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN FUNGSI LEGISLASI DPRD DI KOTA SUKABUMI

Ratna Hermayanti

Sekretariat DPRD Kota Sukabumi
E-mail: ratna.hermayanti@yahoo.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi serta hambatan dan upaya yang sudah dilakukan dalam meningkatkan peran anggota dewan dalam menjalankan fungsi legislasinya. Aspek-aspek untuk menganalisis implementasi kebijakan adalah komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara dan kajian dokumen.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi kurang diimplementasikan dengan baik. Saran dari hasil penelitian (1) Perlu dilakukan komunikasi secara intensif secara internal antara Pimpinan DPRD dengan Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD. (2) Anggota dewan perlu diberikan peningkatan kapasitas yang berhubungan dengan bidang hukum dan ilmu ketatanegaraan. (3) Perlu dibuat ruang rapat khusus bagi Badan Legislatif. (4) Perlu adanya peningkatan anggaran operasional tahunan untuk penambahan kegiatan peningkatan kapasitas DPRD. (5) Perlu ditingkatkan komunikasi dan koordinasi antara anggota dewan dan pemerintah Kota Sukabumi sehingga adanya kesamaan visi dalam menjalankan fungsi legislasi.

Kata Kunci: Peraturan DPRD, Tata Tertib, DPRD Kota Sukabumi.

Policy Implementation of Local Council 's Legislation Function at Sukabumi City

Abstract

This study aims to analyze the policy implementation Legislation Number 1 of the Year 2010 about Sukabumi City Local Government Council (DPRD) particularly related with the Legislature Function. There are four aspects employed for analyzing, namely communication, resources, performer behavior and bureaucracy structure. This study used descriptive method and qualitative approach. The data of this study are collected through observation, interview and documentation study.

The result of study showed that policy of Sukabumi City Local Council Number 1 of the Year 2010 has not been implemented well. Based on the research' results, there are five recommendations. First recommendation is internal communication between the Chairman of DPRD and its supporting unit staff intensifely and effectively (2) Legislative members need to improve their capacities in understanding the knowledge of law affairs and state/public affairs sciences, (3) effective facilities to support the Legislation Board's functions, such as a meeting room, (4) supporting operational budget that should be allocated for improving the members of DPRD's capacities, (5) ability for political communication and coordination competencies between legislative members and local government of Sukabumi City to achieve the vision and missions in performing the legislation function.

Keywords: Local Government Council legislation, Legislative Function, Sukabumi City.

A. LATARBELAKANG

Dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pasal 343 disebutkan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan dalam kerangka representasi rakyat di daerah. Fungsi legislasi sebagai fungsi utama maka DPRD dituntut harus dapat membuat peraturan daerah yang merupakan salah satu sumber hukum dalam Tata Urutan Perundang-undangan Indonesia. Djojosoekarto dan Nugroho (2009: 2)

mengemukakan Peraturan Daerah ikut serta menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah dan menjadi dasar utama bagi perumusan kebijakan pemerintahan di daerah sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah sebagai upaya mencapai tujuan otonomi daerah, yaitu untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Untuk mengatur lebih lanjut terhadap pelaksanaan Undang-Undang No. 27 Tahun 2009, pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa

Peraturan Pemerintah (PP), yaitu PP No. 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD. dalam Peraturan Pemerintah tersebut pada pasal 2 menyebutkan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislasi yang diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah. Secara tegas DPRD mempunyai fungsi legislasi yakni membentuk rancangan peraturan daerah. Melihat pada beratnya tugas dalam melaksanakan fungsi legislasi, DPRD harus benar-benar mampu berperan dalam menggunakan hak-haknya secara tepat, melaksanakan tugas secara proporsional. Hal tersebut hanya dapat terlaksana dengan baik apabila setiap anggota legislatif ini bukan saja pandai dalam berpolitik, melainkan juga menguasai pengetahuan yang cukup dalam hal konsepsi dan teknis penyelenggaraan pemerintahan, mekanisme kerja kelegislatifan, kebijakan publik, teknis pengawasan, penyusunan anggaran dan sebagainya.

Salah satu fungsi DPRD Kota Sukabumi sebagai lembaga perwakilan daerah yakni fungsi legislasi. Fungsi ini bahkan seringkali disebut sebagai inti lembaga perwakilan yakni sebagai badan pembentuk undang-undang dalam lingkup daerah, dengan kata lain mempunyai wewenang membentuk peraturan daerah (perda). Dalam menjalankan fungsinya, DPRD Kota Sukabumi mengacu kepada Peraturan DPRD Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi sebagai turunan dari peraturan di atasnya yaitu UU No. 27 Tahun 2009 dan PP No. 16 Tahun 2010. Dalam Peraturan DPRD tersebut, disebutkan dalam pasal 5 bahwa: "Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama Walikota".

Karakteristik anggota DPRD Kota Sukabumi dapat dilihat dari peran dan tugasnya dalam menjalankan fungsi legislasi, pengawasan dan budgeting, karena hal tersebut akan menjadi tolok ukur kemampuan mereka dalam mewakili rakyat Kota Sukabumi. Kemampuan itu terkait sangat penting dimiliki untuk membawa aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya. Peran dan fungsi DPRD tersebut dilaksanakan oleh Alat Kelengkapan DPRD yang bersifat tetap yaitu Badan Legislasi Daerah, Badan Anggaran, Badan Musyawarah, dan Komisi-komisi. Sedangkan Alat Kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap yaitu Panitia Khusus pembahasan Raperda.

Dalam 1 (satu) anggaran penetapan pengajuan Rancangan Peraturan Daerah dicantumkan dalam Prolegda. Program Legislasi Daerah tersebut merupakan kesepakatan bersama antara Walikota dan DPRD dalam membuat instrumen perencanaan pembentukan Peraturan Daerah Kota Sukabumi yang disusun secara

terencana, terpadu, dan sistematis, didasarkan atas Perintah peraturan perundang-undangan lebih tinggi, Rencana pembangunan daerah, Penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan Aspirasi masyarakat.

Fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi adalah fungsi membentuk peraturan daerah dan memberikan Persetujuan Bersama atas Perda usul Walikota. DPRD Kota Sukabumi periode 2009-2014 telah melaksanakan fungsi pada pemberian persetujuan bersama Perda usul Walikota. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Data Program Legislasi Daerah Kota Sukabumi Tahun 2011-2013

No	Tahun	Jumlah Raperda	Realisasi Persetujuan Bersama
1.	2011	40	25
2.	2012	22	13
3.	2013	16	10

Sumber: Sekretariat DPRD Kota Sukabumi, 2013.

Dalam data dokumentasi di atas menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 3 tahun ini sejak adanya Program Legislasi Daerah, Raperda yang disepakati dibahas dan dibentuk dalam Prolegda, setiap tahunnya belum tercapai 100% walaupun sudah melebihi 50% artinya seluruh Raperda tersebut belum dibahas dan belum diberikan Persetujuan Bersama atas Raperda usul Walikota sehingga terlihat bahwa belum tercapainya 100% realisasi Persetujuan Bersama menunjukkan bahwa fungsi legislasi yang diemban anggota DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik.

Atas dasar latar belakang belakang di atas dalam implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan lancar, maka beberapa fenomena yang menggambarkan permasalahan tersebut antara lain:

1. Lemahnya komunikasi anggota DPRD dengan konstituen menyebabkan belum banyak Perda baru yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Kepala Daerah dan DPRD masih berkuat pada Perda-Perda lama yang perlu direvisi dan disesuaikan dengan kondisi sekarang, tapi belum memproduksi produk hukum yang baru.
2. Kurangnya kemauan dan inisiatif DPRD dalam menyelesaikan Rancangan Peraturan Daerah atas usul Walikota sesuai pada waktunya. Hal ini dibuktikan selama periode 2009-2014 belum menyelesaikan Rancangan Peraturan Daerah sesuai dalam Program Legislasi Daerah sehingga target tidak tercapai 100% dalam pemberian Persetujuan Bersama.
3. Rendahnya kemampuan anggota DPRD dalam

melakukan perumusan dan pembahasan peraturan. Hal ini dapat dilihat dari latar belakang pendidikan sebagaimana tercantum dalam tabel 2.

Tabel 2. Tingkat Pendidikan Anggota DPRD Kota Sukabumi Periode 2009-2014

Asal Fraksi	Tingkat Pendidikan				Jumlah
	SLTA	D3	S1	S2	
P. Demokrat Bersatu	5	1	4	-	10
Partai Golkar	1	-	3	1	5
PKS	2	-	3	-	5
PDIP	4	-	-	-	4
PAN	1	-	2	-	3
PPP	1	-	1	1	3
Total	14	1	13	2	30

Sumber: Sekretariat DPRD Kota Sukabumi, 2013.

Data pada Tabel 2 menunjukkan bahwa perimbangan lulusan S1 dan belum lulus S1 tetapi kenyataannya kondisi masih tinggi anggota DPRD memiliki jenjang pendidikan SLTA berjumlah 14 orang atau hampir setengah dari jumlah anggota DPRD. Secara teknis SKPD dalam menjelaskan materi Raperda harus berulang-ulang lebih detail agar dimengerti oleh para anggota Dewan sehingga membutuhkan waktu lama untuk memahaminya. Kelemahan ini menunjukkan bahwa masih rendahnya kualitas SDM yang dimiliki oleh anggota DPRD dalam melakukan perumusan dan pembahasan peraturan, belum sepenuhnya memahami secara teknis *legal drafting* dan materi teknis sehingga menyulitkan adanya kesepahaman antara anggota DPRD dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Sukabumi.

Berdasarkan fenomena yang terjadi dalam pelaksanaan fungsi legislasi DPRD di Kota Sukabumi menunjukkan bahwa fungsi atau peran legislasi DPRD tidak seperti yang diharapkan yaitu dapat menyelesaikan pembuatan Perda sesuai Program Legislasi Daerah serta dapat memberikan Persetujuan Bersama atas Raperda usul Walikota secara keseluruhan. Banyak faktor yang melemahkan kedudukan DPRD sehingga lembaga legislatif ini tidak sepenuhnya dapat menjalankan fungsinya. Berdasarkan dari berbagai fenomena yang telah disampaikan sebelumnya, maka penulis tertarik untuk membahas mengenai Implementasi Kebijakan Peraturan DPRD No.1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi (Studi Tentang Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi).

Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan sebelumnya, timbul pertanyaan sebagai berikut; Bagaimana implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi?

Adapun tujuan penulisan ini adalah:

- Mengidentifikasi dan menganalisis implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi.
- Mengetahui dan menganalisis faktor yang menjadi hambatan mengenai implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi.
- Mengetahui upaya yang sudah dilakukan dalam mengatasi hambatan implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi.

B. LANDASAN TEORITIS

Pengertian kebijakan publik menurut Nugroho (2012: 170) adalah jalan mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Hal ini terlihat bahwa kebijakan merupakan langkah dan tindakan untuk mencapai suatu keinginan di masa depan yang dapat dituangkan dalam bentuk ketetapan atau keputusan sebagai pedoman yang akan dilaksanakan untuk menyelesaikan masalah. Sedangkan menurut Dye (Indiahono, 2009) "*Public policy is whatever government choose to do or not to do*" (Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan dan tidak dilakukan). Hal ini mengandung arti bahwa kebijakan publik merupakan bagian dari pilihan pemerintah untuk mengeluarkan ataupun tidak tentang aturan-aturan yang berkenaan dengan masyarakat atau publik yang digunakan untuk mensejahterakan mereka.

Dua aspek yang tidak dapat terpisahkan dalam membicarakan kebijakan publik yaitu berkaitan dengan proses dan aktor yang membuatnya. Sebagai suatu proses, kebijakan publik terdiri dari beberapa tahapan yaitu formulasi, implementasi dan evaluasi. Sementara berkaitan dengan aktor yang membuatnya, kebijakan publik pada umumnya dibuat oleh pemerintah sendiri atau pemerintah bersama masyarakat termasuk pihak swasta. Secara umum kebijakan publik memiliki dua makna yaitu:

- Kebijakan publik sebagai kegiatan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh pemerintah.
- Kebijakan publik sebagai kegiatan/keputusan yang melibatkan berbagai elemen masyarakat, bukan hanya pemerintah saja.

Dari kedua makna tersebut bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan berupa sebuah keputusan politik yang diambil oleh pemerintah, baik yang dilakukan sendiri atau bersama elemen masyarakat yang lain (dalam prosesnya) dengan maksud untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat, meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Jadi kebijakan publik merupakan kebijakan yang dibuat oleh, bersama dan untuk publik.

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dalam proses kebijakan publik yang memiliki peranan sangat penting. Suatu kebijakan publik yang telah dibuat atau diformulasikan harus dapat diimplementasikan dengan baik agar memberikan dampak atau pengaruh dalam pencapaian tujuan yang diinginkan. Edward III (1980: 1) menyatakan bahwa: “Policy implementation, is the stage of policy making between the establishment of a policy... and the consequences of the policy for the people whom it affects”. (Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi dari kebijakan yang mempengaruhi orang).

Pentingnya implementasi kebijakan publik lebih lanjut dinyatakan oleh Nugroho (2012: 625) sebagai berikut: “Perencanaan atau sebuah kebijakan yang baik memang akan berperan menentukan keberhasilan, bahkan kontribusi konsep mencapai 60% dari keberhasilan, khususnya di jaman sekarang dimana data dan informasi tentang masa depan pun sudah bisa diakses. Jika kita sudah mempunyai konsep yang baik, 60% keberhasilan sudah ditangan. Namun yang 60% itupun akan hangus jika 40% implementasinya tidak konsisten dengan konsep. Malangnya lagi, ada banyak peneliti yang menemukan bahwa dari konsep-konsep perencanaan, rata-rata konsistensi implementasi antara 10% - 20% saja. Dari sini kita melihat, implementasi kebijakan itu memang krusial”.

Menurut Nugroho (2012: 674) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah “cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan, tidak kurang tidak lebih”. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, menurutnya ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *derivat* atau turunan dan kebijakan publik. Kebijakan fungsi legislasi DPRD dalam Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 merupakan kebijakan yang diimplementasikan melalui kebijakan turunan atau *derivate* dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010.

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang sangat sulit, apa yang diharapkan atau direncanakan oleh para pembuat kebijakan seringkali tidak sesuai dengan hasil yang dicapai atau sering dikenal dengan istilah *implementation gap*. Kegagalan implementasi kebijakan menurut Hogwood dan Gunn (1986; dalam Wahab, 2008: 61-62) dapat dikelompokkan menjadi:

- a. *Non implementation* (tidak terimplementasikan). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan

sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, bekerja tidak efisien, setengah hati atau tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, sehingga sebarangpun besarnya usaha mereka, hambatan-hambatan yang muncul tidak sanggup ditanggulangi.

- b. *Unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil).

Implementasi yang tidak berhasil bisa terjadi manakala suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai rencana, namun adanya kondisi eksternal yang kurang menguntungkan, menyebabkan kebijakan tersebut tidak berhasil.

Faktor-faktor yang dapat menyebabkan kegagalan suatu implementasi kebijakan:

- a. Pelaksanaannya jelek (*bad execution*). Suatu kebijakan tidak dapat diimplementasikan secara efektif sehingga dinilai oleh para pembuat kebijakan sebagai pelaksanaan yang jelek.
- b. Kebijakannya sendiri memang jelek (*bad policy*). Kebijakan tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena memang sejak awal kebijakan tersebut dirumuskan secara jelek. Rumusan yang jelek mungkin disebabkan karena para pembuat kebijakan kurang memahami kondisi masyarakat, sehingga kebijakan yang dibuat bukan merupakan jawaban atas permasalahan masyarakat.
- c. Kebijakan itu memang bernasib jelek (*bad luck*). Kebijakan tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena adanya faktor eksternal yang muncul diluar dugaan para pembuat kebijakan.

Agar suatu kebijakan dapat dilaksanakan secara baik, maka ada beberapa unsur yang harus ada dalam implementasi kebijakan yaitu:

- a. Unsur pelaksana (*implementor*). Pihak yang utama memiliki kewajiban untuk melaksanakan kebijakan publik adalah unit-unit administratif atau unit-unit birokratik pada setiap tingkatan pemerintahan. Unit birokratik berfungsi sebagai tempat kegiatan administratif yang berkaitan dengan kebijakan publik yang dilaksanakan.
- b. Program. Kebijakan yang telah dibuat perlu dijabarkan kedalam program-program yang bersifat operasional. Selain menjelaskan tujuan dan sasaran, program juga harus menggambarkan alokasi sumber, kejelasan metode dan prosedur kebijakan serta standar.
- c. Kelompok sasaran (*target group*). Kelompok sasaran atau target group menurut Tachjan (2006: 35) yaitu “sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang dan jasa atau yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan”.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan akan sangat tergantung pada kesesuaian isi kebijakan (program) dengan harapan mereka, karakteristik kelompok sasaran serta komunikasi antara implementor dengan kelompok sasaran.

Peter deLeon dan Linda deLeon (2001; dalam Nugroho, 2012: 626) mengemukakan bahwa "Pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi". Generasi tersebut adalah:

a. Pendekatan yang memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Pada generasi ini implementasi kebijakan berhimpitan dengan studi pengambilan keputusan di sektor publik.

b. Pendekatan *top-down*.

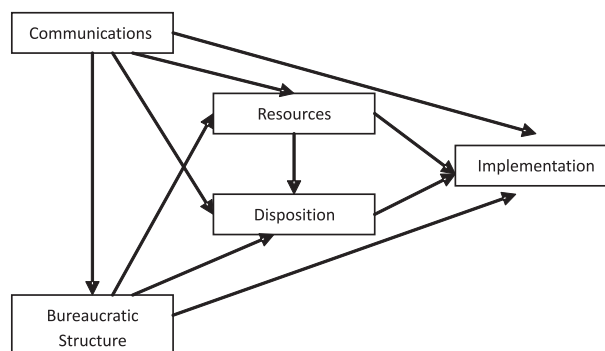
Pendekatan ini lebih memfokuskan pada tugas birokrasi untuk melaksanakan kebijakan yang telah diputuskan secara politik. Pendekatan *top-down* dimulai dari keputusan-keputusan pemerintah, pengkajian sampai sejauh mana para administrator melaksanakan atau gagal melaksanakan keputusan-keputusan tersebut dan kemudian mencari penyebab-penyebab yang mendasari keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kebijakan tersebut.

c. Pendekatan *bottom-up*.

Pendekatan ini memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksana implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Pendekatan ini bergerak dari perilaku para pelaksana kebijakan ke arah keputusan-keputusan pemerintah. Pada saat yang bersamaan muncul pendekatan kontijensi atau situasional yang mengemukakan bahwa implementasi kebijakan banyak didukung oleh adaptabilitas dari implementasi kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Ada beberapa model kebijakan publik yang dikemukakan oleh para ahli, diantaranya adalah Model Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier sering disebut sebagai model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation process*), Model Van Meter dan Van Horn, dan Model George C. Edward III. Dalam penelitian ini penulis menggunakan model George C. Edward III sebagai pedoman dalam menganalisa implementasi kebijakan Peraturan DPRD No 1 Kota Sukabumi tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi. Alasan menggunakan pendapat Edwards III untuk menganalisis kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, karena pendapat tersebut langkah implementasinya jelas lebih operasional, merunut

kepada fungsi kerja dari suatu kelembagaan (DPRD) dalam membahas dan menetapkan peraturan daerah, dibandingkan dengan teori lain yang lebih menilai isi suatu kebijakannya. Model George C. Edward III dikembangkan oleh Edward III (1980), keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh faktor-faktor yang meliputi *Communication, Resources, Disposition*, dan *Bureaucratic Structure*. Diantara faktor-faktor tersebut terjadi interaksi dan pada gilirannya berpengaruh terhadap implementasi. Model tersebut dapat disajikan dalam gambar 1.



Gambar 1
Model Implementasi Edwards III
Sumber: Edwards III, 1980: 148

Edwards III (1980: 110-112), berpendapat bahwa implementasi kebijakan akan berhasil apabila terdapat 4 (empat) dimensi kritis atau variabel yang mendukung, yang meliputi komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi. Untuk memperjelas masing-masing variabel tersebut, maka Edwards III menyatakan sebagai berikut:

- Dimensi komunikasi, menunjukkan peran penting sebagai acuan agar pelaksana kebijakan mengetahui persiapan yang akan mereka kerjakan. Berarti komunikasi juga dapat dinyatakan dengan perintah dari atasan terhadap pelaksana kebijakan sehingga penerapan kebijakan tidak keluar dari sasaran yang dikehendaki. Dengan demikian komunikasi tersebut harus dinyatakan dengan jelas, cepat dan konsisten.
- Dimensi sumberdaya tidak hanya mencakup jumlah sumberdaya manusia/aparat semata melainkan juga mencakup kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini dapat menjelaskan bahwa sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang tepat dan efektif.
- Dimensi sikap pelaksana yang diartikan sebagai keinginan atau kesepakatan di kalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Jika penerapan kebijakan dilaksanakan secara

efektif, pelaksana bukan hanya harus mengetahui apa yang harus mereka kerjakan, tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, serta mereka juga harus mempunyai keinginan untuk menerapkan kebijakan tersebut.

- d. Struktur birokrasi merupakan dimensi terakhir yang mempunyai dampak terhadap penerapan kebijakan dalam arti bahwa penerapan kebijakan itu tidak akan berhasil jika terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi tersebut. Dalam hal ini ada dua karakteristik birokrasi yang umum yaitu penggunaan sikap dan prosedur yang rutin, serta fragmentasi dalam pertanggungjawaban diantara berbagai unit organisasi.

Miriam Budiarto 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."

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

Dalam perkembangannya fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, berdasarkan Pasal 41 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai berikut:

a. Fungsi legislasi

Fungsi ini dapat diartikan bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD bekerja sama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda). Dalam Pasal 136 ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa "Perda ditetapkan oleh Kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD."

b. Fungsi anggaran (*budgeting*)

Berdasarkan fungsi ini, penyusunan anggaran/APBD harus melibatkan pemerintah daerah dan DPRD. Dalam Pasal 25 huruf d UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa "kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang

APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama". Selain itu dalam Pasal 42 ayat (1) huruf b juga disebutkan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan mengetahui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah."

c. Fungsi pengawasan

Dalam fungsi pengawasan ini, DPRD bertugas mengawasi jalannya pemerintahan daerah, dalam hal ini berkaitan dengan pelaksanaan 11 produk hukum daerah. Dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah."

Dari ketiga fungsi DPRD yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi atau pembentukan peraturan daerah merupakan fungsi yang utama karena kedua fungsi lainnya memiliki kaitan yang erat dengan fungsi legislasi. Pelaksanaan fungsi anggaran misalnya, pada dasarnya merupakan pelaksanaan fungsi legislasi, karena bentuk APBD disusun dan diformat perda yang diawali dengan pengajuan raperda tentang APBD. Demikian pula pada fungsi pengawasan, pada dasarnya pengawasan yang dilakukan adalah pengawasan politis yang mengacu kepada perda. Pengawasan yang dilakukan adalah pengawasan terhadap pelaksanaan perda-perda dan APBD. Oleh karena itu dalam penelitian ini lebih memfokuskan pada fungsi legislasi.

Pada hakekatnya fungsi Legislatif adalah membuat Undang-Undang namun di beberapa negara pemahaman tentang fungsi legislatif telah diperluas lagi. Di Indonesia Legislatif mempunyai fungsi; *controlling*, *legislating*, dan *budgeting*. Adapun pertumbuhan dan pergeseran kedudukan, peran dan fungsi Legislatif selama ini selalu dikaitkan dengan ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan. Fungsi legislasi menurut Marbun (1993: 18) adalah: "Pelaksanaan tugas dalam membuat peraturan perundang-undangan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menggerakkan wama dan karakter serta kualitasnya, baik secara materil maupun secara fungsional".

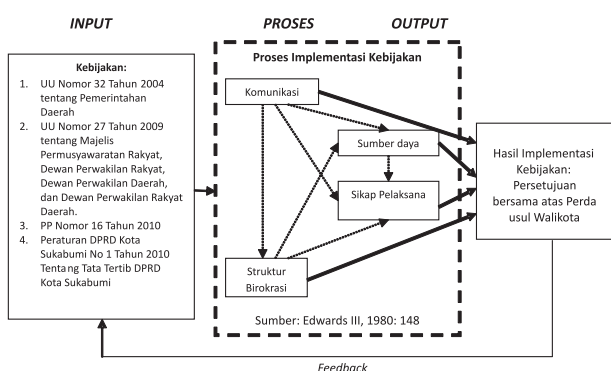
Mutu Peraturan Daerah yang dihasilkan DPRD menjadi ukuran kemampuan DPRD tersebut dalam menjalankan fungsi legislasi dan eksistensinya, agar kemampuan DPRD tersebut dalam menjalankan fungsi legislasi dan eksistensinya, agar kemampuan DPRD dapat melahirkan suatu Peraturan Daerah yang berkualitas, DPRD dituntut untuk memiliki

kemampuan yang berkualitas dan handal baik secara individu maupun secara institusional.

Fungsi legislasi DPRD adalah membuat aturan-aturan atau pembuatan Formulasi Kebijakan Publik untuk mengatur urusan rumah tangga di bidang tugas Pemerintahan Daerah, dan bidang otonomi. Perda dapat mengatur segala urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh Pemerintah Pusat. Pelaksanaan fungsi legislasi dapat ditempuh dalam beberapa proses sebagai berikut:

- Menjaring aspirasi Masyarakat. Hal ini dilakukan untuk persiapan materi penyusunan Raperda, atau penyusunan Raperda, atau penyusunan RAPBD seperti dinyatakan UU. No 32 Tahun 2004, Pasal 18, ayat (1) huruf h, tentang tugas dan wewenang DPRD, yang berbunyi: "Menampung dan menindak lanjuti aspirasi Daerah dan Masyarakat". Penjaringan aspirasi masyarakat dapat dilakukan dengan; studi lapangan, dengan diskusi publik (*public hearing*), menyediakan surat untuk masyarakat dan Reses DPRD.
- Menyusun Draft Rancangan Peraturan Daerah. Draft Raperda ini disusun berdasarkan hasil penjaringan aspirasi masyarakat. Disini DPRD dituntut untuk mengutamakan hak inisiatifnya dalam menyusun Raperda.
- Raperda yang berasal dari inisiatif Legislatif maupun Eksekutif dibahas dalam Persidangan baik melalui Rapat Paripurna, Rapat Fraksi maupun Rapat Komisi. Raperda yang diajukan oleh Eksekutif, DPRD berhak mengadakan perubahan atas Rancangan Raperda yang diajukan.
- Sebelum Raperda ditetapkan menjadi Perda maka perlu ada sosialisasi. Hal ini untuk menghindari adanya keluhan dari masyarakat atas Raperda tersebut, dan juga agar masyarakat dapat mengetahui Raperda dan dengan sendirinya masyarakat akan patuh terhadap Perda yang nanti akan dibuat.

Berdasarkan tinjauan teori dan konsep kunci yang dijelaskan sebelumnya, penulis menggunakan model konseptual yang dapat dilihat dalam gambar 2.



Gambar 2. Model Konseptual

C. METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Penggunaan pendekatan studi kasus dimaksudkan untuk mengeksplorasi jalannya kegiatan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, dimana aktivitas tersebut melibatkan berbagai pihak antara lain anggota DPRD, pemerintah daerah yang diwakili Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi dan masyarakat. Adapun informan penelitian berjumlah 8 orang, sebagai berikut:

- Wakil Ketua DPRD.
- Ketua Badan Legislasi Daerah DPRD.
- Ketua Panitia Khusus Pembahasan Raperda.
- Kepala Bagian Produk Hukum dan Dokumentasi.
- Tenaga Ahli Fraksi DPRD.
- Sekretaris Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi.
- Lembaga Swadaya Masyarakat.
- Wartawan.

Penelitian ini menggunakan beberapa teknik pengumpulan data yaitu *observasi/pengamatan*, wawancara dan kajian dokumen. Menggunakan tiga teknik uji validitas yaitu triangulasi, *member checking*, dan *peer debriefing*. Langkah-langkah pengolahan dan analisis data yang dilakukan sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Creswell (2009: 183) dan untuk Analisis data menggunakan teknik *narrative analysis* dan *conversation analysis*.

D. HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Sukabumi adalah salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Visi DPRD Kota Sukabumi adalah: "Mewujudkan amanah, kehendak dan aspirasi Masyarakat Kota Sukabumi melalui implementasi terhadap Kebijakan Umum Anggaran Kota Sukabumi"

Misi DPRD Kota Sukabumi adalah:

- Melaksanakan amanat rakyat dengan menindaklanjuti aspirasi Masyarakat dan Daerah Kota Sukabumi;
- Memperjuangkan kesejahteraan rakyat khususnya Masyarakat Kota Sukabumi;
- Melakukan sosialisasi program kerja dan transparansi anggaran dalam setiap aktivitas kegiatan yang dilaksanakan oleh DPRD Kota Sukabumi;
- Melaksanakan tugas pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan yang

diimplementasikan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah;

5. Melakukan jalinan kemitraan dengan Pemerintah Daerah serta dengan seluruh lapisan masyarakat Kota Sukabumi;
6. Meningkatkan profesionalisme Pimpinan dan Anggota DPRD dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya;
7. Menegakkan nilai-nilai etika dan norma hubungan kerja dengan lembaga-lembaga terkait sesuai norma agama, sosial dan hukum;
8. Mempertanggungjawabkan secara moral dan politis kepada masyarakat Kota Sukabumi.

Anggota DPRD Kota Sukabumi periode 2009-2014 ini merupakan hasil Pemilu ketiga di era otonomi daerah yang dilakukan pada Tahun 2009. Secara keseluruhan jumlah anggota DPRD Kota Sukabumi sebanyak 30 orang dan tersebar pada 6 Fraksi. Jumlah anggota terbanyak dari Fraksi Partai Demokrat Bersatu, sebanyak 10 orang atau 33,3 %, disusul oleh Fraksi Partai Golongan Karya sebanyak 5 orang atau 16,7 %, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera sebanyak 5 orang atau 16,7 %. Tiga Fraksi ini secara otomatis menduduki posisi Pimpinan DPRD Kota Sukabumi sesuai dengan ketentuan Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi. Fraksi PDIP sebanyak 4 orang atau 13,3 %, sedangkan untuk Fraksi Partai Amanat Nasional, dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan masing-masing sebanyak 3 orang atau 10 % dari seluruh jumlah anggota DPRD Kota Sukabumi.

Untuk mengorganisir berbagai kegiatan yang dilakukan oleh anggota dan alat-alat kelengkapan DPRD, maka disusunlah Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD. Pengorganisasian kegiatan tersebut mengandung ketentuan siapa mengerjakan apa, bagaimana tata kerja dan hubungan kerja satu sama lainnya, bagaimana mempertanggungjawabkan pekerjaan itu dan sebagainya. Dengan demikian, pengorganisasian dan prosedur bagaimana DPRD menjalankan fungsinya sudah diatur dalam Tata Tertib DPRD. Memperhatikan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD serta melihat uraian dari Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 Tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi maka dapat diketahui mengenai pengorganisasian dan prosedur pada DPRD.

Struktur organisasi DPRD Kota Sukabumi merupakan kerangka formal yang ditetapkan secara baku berdasarkan Peraturan DPRD tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi. Kerangka formal ini ditujukan untuk mendukung bagi kegiatan anggota dan alat-alat kelengkapan DPRD Kota Sukabumi dalam bertindak sebagai wakil rakyat dalam merumuskan peraturan daerah. Struktur organisasi DPRD dengan daya dukung organisasi dan prosedur yang ada akan mendukung terhadap

kemampuan alat kelengkapan DPRD untuk menyelaraskan kepentingan berbagai pihak yang terlibat bersama DPRD. Pengaturan mengenai alat-alat kelengkapan DPRD Kota Sukabumi diatur dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sukabumi pada Bab VIII Pasal 39 mengenai Alat Kelengkapan DPRD. Alat Kelengkapan DPRD terdiri atas: Pimpinan DPRD; Badan Musyawarah; Komisi; Badan Legislasi Daerah; Badan Anggaran; Badan Kehormatan; dan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh Rapat Paripurna yaitu Panitia Khusus. Mengenai susunan keanggotaan alat kelengkapan DPRD ditetapkan dalam Rapat Paripurna atas usul dari masing-masing Fraksi melalui Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Demikian pula, apabila terjadi penggantian anggota alat kelengkapan DPRD, ditetapkan oleh DPRD dan dilaporkan dalam Rapat Paripurna.

Implementasi Kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi Khususnya tentang Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi

Salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah fungsi legislasi. Fungsi legislasi DPRD yang merupakan fungsi untuk membentuk peraturan daerah bersama Kepala daerah. Dibentuknya peraturan daerah sebagai bahan pengelolaan hukum di tingkat daerah guna mewujudkan kebutuhan-kebutuhan perangkat peraturan perundang-undangan guna melaksanakan pemerintahan daerah serta sebagai yang menampung aspirasi masyarakat yang berkembang di daerah. Berkenaan dengan hal tersebut, perlu dilihat bagaimana peranan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

Untuk mengetahui gambaran mengenai implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, berikut ini dijelaskan hasil penelitian atas aspek-aspek implementasi kebijakan menurut Edwards III (1980:148) yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap pelaksana dan struktur birokrasi. Secara lengkapnya pembahasan mengenai teori implementasi kebijakan tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

a. Aspek Komunikasi

Komunikasi merupakan persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan secara efektif. Dimana para pelaksana kebijakan harus mengetahui secara tepat apa yang akan mereka kerjakan. Komunikasi dalam hal ini menunjukkan

peran penting sebagai acuan agar pelaksana kebijakan mengetahui persiapan yang akan mereka kerjakan. Berarti komunikasi juga dapat dinyatakan dengan perintah dari atasan terhadap pelaksana kebijakan sehingga penerapan kebijakan tidak keluar dari sasaran yang dikehendaki. Dengan demikian komunikasi tersebut harus dinyatakan dengan jelas, cepat dan konsisten.

Implementasi yang efektif baru akan terjadi apabila para pembuat keputusan (*decision maker*) sudah mengetahui apa yang akan mereka kerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan baru dapat berjalan saat komunikasi sedang berlangsung dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada unit yang tepat. Selain itu, kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat dan konsisten. Dalam kaitannya dengan permasalahan bahwa komunikasi/informasi mengenai kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi harus dilakukan secara menyeluruh sehingga terdapat kejelasan mengenai pelaksanaan fungsi legislasi sendiri yang transparan dan perlu diketahui oleh berbagai pihak terkait.

Keberhasilan implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi diawali dengan sosialisasi peraturan pada semua pihak terkait yang meliputi seluruh anggota DPRD dan pemerintah eksekutif Kota Sukabumi terkait pelaksanaan fungsi legislasi. Mekanisme sosialisasi peraturan dapat diuraikan dalam empat tahap, yaitu: 1) komunikasi internal (dengan anggota dewan lainnya). 2) komunikasi dengan eksekutif (panitia legislasi pemerintah daerah). 3) komunikasi dengan konstituen (masyarakat). 4) konsistensi komunikasi, baik secara internal maupun eksternal.

1) Komunikasi Internal (Dengan Anggota Dewan Lainnya)

Komunikasi internal artinya pemberian informasi mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi yang dilakukan antar anggota dewan. Implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi akan berjalan efektif, apabila ada alur informasi yang baik antar anggota dewan. Tujuan komunikasi internal mengenai fungsi legislasi ini tentunya agar semua anggota dewan dapat memahami isi kebijakan fungsi DPRD terutama mengenai fungsi legislasi sehingga anggota dewan dapat menjalankan fungsi legislasi dengan baik, karena sebelum dilakukannya komunikasi pembahasan Raperda dengan Panitia

Legislasi Pemerintah Kota para anggota mengadakan komunikasi internal terlebih dahulu dalam rapat Panitia Khusus.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa komunikasi antar anggota dewan mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik sebagaimana fenomena bahwa komunikasi berjalan banyak dipengaruhi oleh kepentingan politik yang tidak dapat dipungkiri oleh anggota Dewan. Begitupun fenomena bahwa komunikasi internal hanya sebatas dibaca dan tidak dipahami dan latar belakang pendidikan anggota Dewan yang berbeda menjadi hambatan utama dalam berkomunikasi. Dalam Edwards III faktor Komunikasi berpengaruh langsung terhadap implementasi kebijakan fungsi legislasi dalam hal ini penetapan Raperda belum seluruhnya dibahas dan belum mendapatkan persetujuan pada setiap akhir tahun anggaran.

2) Komunikasi Eksternal dengan Eksekutif (Panitia Legislasi Pemerintah Daerah)

Selain komunikasi internal, juga perlunya ada komunikasi secara eksternal yaitu dengan pemerintah daerah dalam hal ini Walikota diwakili oleh Panitia Legislasi Pemerintah Daerah. Seperti diketahui bahwa fungsi legislasi DPRD merupakan fungsi untuk membentuk peraturan daerah bersama Kepala Daerah. Jadi implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi akan berjalan efektif ketika ada komunikasi yang intensif dengan pemerintah daerah. Tujuannya jelas agar adanya pemahaman dan persepsi yang sama dalam mengimplementasikan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi. Kepala Daerah dan DPRD berwenang menentukan pengaturan pembangunan daerah, melalui penetapan Peraturan Daerah (Perda) dan kebijakan strategis daerah. Oleh karena itu dapat dipastikan bahwa hubungan yang baik antara pihak eksekutif (Walikota) dan DPRD sangat menentukan kinerja pembangunan daerah. Hubungan dalam hal ini terutama mengenai adanya komunikasi terkait dengan peraturan fungsi DPRD terutama fungsi legislasi dalam pembentukan dan penetapan Peraturan Daerah.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa komunikasi dengan pemerintah daerah yang diwakili oleh Panitia Legislasi Pemerintah Daerah mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik. Komunikasi masih perlu dibenahi karena komunikasi yang sudah berjalan secara formal hanya di rapat Pansus saja dan secara informal masih kurang dalam membahas raperda atas usul Walikota. Kondisi lapangan menunjukkan

bahwa komunikasi rapat DPRD dilaksanakan pagi, siang dan malam adalah komunikasi formal dan pada kenyataannya di luar jam tersebut DPRD menetapkan jadwal rapat di hari libur dan itu hal yang memberatkan pihak eksekutif karena jam kerja Pegawai Negeri Sipil telah selesai namun mereka tetap mengikuti penjadwalan rapat DPRD sesuai dengan keinginan DPRD. Hal ini perlu mendapatkan perhatian anggota DPRD walaupun pihak eksekutif menerima penjadwalan tersebut dalam rangka tugas pembentukan peraturan daerah. Sehingga komunikasi ini berdampak kepada kuantitas jumlah perda yang dihasilkan belum sesuai dengan kesepakatan Prolegda yaitu belum 100% diberikan persetujuan bersama. Namun demikian komunikasi anggota Dewan terhadap rancangan peraturan daerah atas usul Walikota sudah cukup baik karena 62,5% Raperda dalam Prolegda Tahun 2013 diberikan persetujuan bersama walaupun belum dicapai 100%.

3) Komunikasi Eksternal dengan Konstituen (Masyarakat)

Dalam mengimplementasikan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi perlu adanya komunikasi yang intensif dengan masyarakat/konstituen. Pembuatan Peraturan Daerah ini merupakan fungsi DPRD saat dihadapkan pada berbagai masalah khususnya masalah-masalah pembangunan dan konflik kepentingan di dalam masyarakat demi terwujudnya kesejahteraan bersama dan tujuan bersama yang disepakati. Hal ini menunjukkan bahwa pentingnya komunikasi antara DPRD dengan masyarakat terkait pelaksanaan fungsi legislasi, karena peraturan daerah yang dibuat tentunya harus disosialisasikan pada masyarakat. Jadi implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi akan berjalan efektif ketika ada komunikasi yang intensif dengan masyarakat/konstituen. Tujuannya jelas agar adanya pemahaman dan persepsi yang sama dalam mengimplementasikan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi sehingga melahirkan peraturan daerah agar diketahui oleh masyarakat.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sukabumi adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat di Kota Sukabumi. Namun dalam realitanya selama ini, dalam menjalankan peran dan fungsi sebagai wakil rakyat belum dapat memberikan sumbangsih yang begitu maksimal terhadap kepentingan masyarakat. Hal ini dapat kita lihat, dimana seringkali kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan/diputuskan oleh pemerintah sama sekali tidak memihak terhadap kepentingan masyarakat ataupun tidak sesuai

dengan aspirasi masyarakat. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa komunikasi dengan masyarakat/konstituen mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik, dimana komunikasi raperda usulan dari eksekutif lebih sering dengan *stakeholder*. Selain itu, komunikasi juga terhambat ketika ada tidak adanya afiliasi LSM di DPRD sebagai wakil rakyat. Adapun mengenai reses hanya untuk kepentingan pribadi anggota dewan, tidak secara langsung berhubungan untuk kepentingan Raperda tapi lebih kepada kebutuhan fisik untuk masyarakat seperti pembangunan jalan, sarana dan prasarana, serta infrastruktur.

4) Konsistensi Komunikasi

Selain itu, konsistensi dan intensitas dalam penyampaian informasi mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, baik komunikasi internal (antar anggota dewan) maupun eksternal dengan pemerintah daerah dan masyarakat sangat penting dilakukan. Dengan adanya penyampaian informasi secara konsisten dan intensitasnya sering, maka tentunya anggota dewan, eksekutif dan masyarakat dapat memahami bagaimana menjalankan peraturan dengan baik terutama mengenai pelaksanaan fungsi legislasi. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa komunikasi, baik komunikasi internal (antar anggota dewan) maupun eksternal dengan eksekutif dan masyarakat mengenai Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik. Hal ini terlihat dari kurangnya pemahaman mengenai peraturan tentang fungsi legislasi sehingga berdampak pada hasil kerja seperti Banleg DPRD yang belum memiliki *blue print* tentang apa dan ragam fungsi legislasi dijalankan terutama evaluasi terhadap Perda yang telah ditetapkan serta rendahnya tingkat komunikasi antara Banleg DPRD dan Panitia Legislasi Pemerintah Kota melalui rapat-rapat di luar jadwal yang sudah ditetapkan.

b. Aspek Sumber Daya

Sumber daya merupakan faktor penting dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumber daya tidak hanya mencakup jumlah sumber daya manusia/aparat semata melainkan juga mencakup kemampuan sumber daya manusia untuk mendukung pelaksanaan kebijakan tersebut. Hal ini dapat menjelaskan bahwa sumber daya yang memadai dan memenuhi kualifikasi akan menghasilkan pelaksanaan kebijakan yang tepat dan efektif.

1) Kualitas Sumber Daya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan aset

terpenting dan sentral untuk memajukan suatu organisasi. Dengan demikian, disadari atau tidak, sumberdaya manusia yang dimiliki oleh kelembagaan DPRD Kota Sukabumi, masih berada pada level yang terbatas, baik terbatas dalam bentuk mental, intelektualnya maupun kuantitasnya. Adapun kemampuan diartikan sebagai suatu kapasitas individu dalam melakukan suatu pekerjaan. Dalam konteks kelembagaan DPRD, banyak tugas yang diemban oleh sumberdaya manusia, bukan hanya sistem dan fasilitas non-manusia. Diawali dari pengetahuan dan konseptual program kerja hingga implementasi dan evaluasi dari tingkatan atas program bersangkutan. Pola implementasi kebijakan fungsi legislasi tidak hanya mencakup unsur implementasi saja juga mencakup aspek optimalisasi implementasi untuk terwujudnya pelaksanaan fungsi legislasi yang optimal. dalam studi dokumentasi ditinjau dari kemampuan intelektualitasnya, anggota dewan memiliki pendidikan yang sudah memadai. Hal ini dapat dilihat pada tabel 3.

Tabel 3. Tingkat Pendidikan Anggota DPRD Kota Sukabumi Periode 2009- 2014

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah
1	SLTA	14
2	D3	1
3	S1	13
4	S2	2
Jumlah		30

Sumber: Hasil Penelitian, 2014.

Tabel di atas memperlihatkan bahwa anggota DPRD Kota Sukabumi sebagian besar lulusan SLTA sebanyak 14 orang merupakan hampir setengah dari anggota DPRD Kota Sukabumi. Sedangkan lulusan S1 didominasi oleh Sarjana Pendidikan Islam dan Sarjana Agama. Data di atas menunjukkan bahwa jenjang pendidikan anggota DPRD Kota Sukabumi memiliki spesifikasi pendidikan yang cukup baik karena masih memiliki lulusan S2 Manajemen meskipun belum maksimal sehingga menjadi kekuatan tersendiri karena sangat berpengaruh terhadap perannya dalam melaksanakan fungsi legislasi. Namun demikian, ada permasalahan lain dimana anggota dewan yang berpendidikan S1, masih ada beberapa anggota dewan yang tingkat pendidikan S1 nya belum sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan fungsi legislasi seperti masih ada anggota DPRD Kota Sukabumi berpendidikan S1 Teknik, S1 Pendidikan Islam dan S1 Agama.

Hasil kajian di lapangan menunjukkan bahwa sumber daya dilihat dari kualitas SDM mengenai pelaksanaan Peraturan DPRD Nomor 1

Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi masih belum memadai. Kondisi ini dapat dilihat dari ketidaksesuaian tingkat pendidikan anggota dewan dengan posisi dan jabatan kerja sebagai fungsi legislasi. Meskipun dari tingkat pendidikan mayoritas S1, namun ternyata banyak anggota dewan yang tidak memiliki dasar pendidikan yang dibutuhkan seperti Sarjana Hukum. Anggota dewan yang melaksanakan fungsi legislasi ada yang berpendidikan S1 Teknik, S1 Pendidikan Islam dan S1 Agama yang tentunya kurang sesuai dengan tuntutan jabatan. Selain permasalahan mengenai kesesuaian tingkat pendidikan dengan tugas pokoknya, ada anggota dewan yang kurang memiliki pengalaman di bidang kerja sebagai fungsi legislasi. Walaupun memang ada anggota dewan yang berlatar belakang dari birokrat yang masuk ke DPRD. Kondisi ini tentu akan mempengaruhi hasil kerja dalam merumuskan dan menetapkan peraturan daerah yang tidak optimal.

2) Kuantitas Sumber Daya Manusia

Faktor sumber daya dapat menentukan kelancaran atau tidaknya implementasi suatu kebijakan. Faktor sumber daya harus tersedia secara cukup atau sesuai dengan kebutuhan organisasi. Oleh karena itu, perlu dilihat bahwa seberapa besar jumlah anggota dewan dapat mewujudkan keberhasilan dalam mengimplementasikan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi. Dari penelitian di lapangan dikatakan bahwa secara umum kuantitas anggota dewan yang membahas fungsi legislasi cukup memadai. Seperti yang sudah dijelaskan sebelumnya, dimana secara keseluruhan jumlah anggota DPRD Kota Sukabumi sebanyak 30 orang dan tersebar pada 6 Fraksi. Jumlah anggota terbanyak dari Fraksi Partai Demokrat Bersatu, sebanyak 10 orang atau 33,3 %, disusul oleh Fraksi Partai Golongan Karya sebanyak 5 orang atau 16,7 %, Fraksi Partai Keadilan Sejahtera sebanyak 5 orang atau 16,7 %. Tiga Fraksi ini secara otomatis menduduki posisi Pimpinan DPRD Kota Sukabumi sesuai dengan ketentuan Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi. Fraksi PDIP sebanyak 4 orang atau 13,3 %, sedangkan untuk Fraksi Partai Amanat Nasional, dan Fraksi Partai Persatuan Pembangunan masing-masing sebanyak 3 orang atau 10 % dari seluruh jumlah anggota DPRD Kota Sukabumi. Khusus anggota Dewan untuk Badan Legislasi Daerah dalam hal menjalankan fungsi legislasi atau pembuatan Raperda Prakarsa sebanyak 10 orang yang merupakan perwakilan dari Fraksi dan Komisi yang ada di DPRD Kota Sukabumi.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa sumber daya dilihat dari kuantitas SDM mengenai pelaksanaan Peraturan DPRD Nomor 1

Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi sudah memadai, dimana seluruh anggota Dewan berjumlah 30 orang dapat menjalankan fungsi legislasi namun secara spesifik menjalankan fungsi legislasi diwakili oleh Badan Legislasi Daerah sebanyak 10 orang yang merupakan perwakilan Fraksi dan perwakilan dari 3 Komisi yaitu: Komisi I: Bidang Pemerintahan; Komisi II: Bidang Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan dan Bidang Kesejahteraan Rakyat. Namun kualitas penyusunan perda bukan dilihat dari jumlah keanggotaan dewan, tetapi intensitas dalam pembahasan Raperda. Dapat diketahui bahwa pembahasan Raperada selama ini masih belum intensif dimana kuantitatif jadwal yang dirumuskan oleh Banleg DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi masih kurang karena selama ini hanya sebatas membuat Program Legislasi Daerah.

3) Kelengkapan Sarana dan Prasarana

Selain masalah SDM, ketersediaan sarana dan prasarana dalam menunjang kelancaran implementasi kebijakan fungsi legislasi juga penting. Sebab bagaimanapun seandainya manusia di dalam melaksanakan kegiatan tanpa didukung oleh sarana dan prasarana, maka mustahil suatu kegiatan akan berhasil dengan baik. Demikian pula sebaliknya, walaupun tersedia sarana dan prasarana yang sangat memadai, modern dan canggih, namun tanpa adanya manusia yang mengoperasikan benda tersebut akan menjadi benda yang tidak mempunyai nilai.

Oleh sebab itu unsur tersebut merupakan hal yang terpenting dalam suatu organisasi karena saling mengisi dan melengkapi. Adapun sarana dan prasarana yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi khususnya terkait sarana yang digunakan dalam rangka menjalankan tugasnya sebagai fungsi legislasi dapat dilihat pada tabel 4.

Tabel 4. Fasilitas Pendukung Pelaksanaan Tugas Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi

Jenis Fasilitas	Jumlah	Keterangan
Fasilitas Kerja Internal:		
a. Ruang Kerja	10	Memadai
b. Ruang Rapat	2	Belum Memadai
c. Perangkat Komputer	12	Memadai
d. Printer	12	Memadai
e. Meja Kerja Besar	10	Memadai
f. Kursi	50	Memadai

Sumber: DPRD Kota Sukabumi, 2014.

Data tersebut menunjukkan bahwa sarana dan prasarana pendukung pada pelaksanaan tugas DPRD Kota Sukabumi dapat dikatakan belum memadai untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi legislasi. Namun peningkatan fasilitas memungkinkan untuk ditingkatkan

kuantitas maupun kualitasnya sesuai kebutuhan. Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa kuantitas sarana dan prasarana yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi masih belum memadai, seperti contohnya Badan Legislasi belum memiliki ruangan khusus sendiri karena rapat-rapat masih dilaksanakan di ruang Paripurna. Sehingga dapat disimpulkan bahwa salah satu kelemahan yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi selama ini adalah penyediaan sarana dan prasarana dalam mendukung kelancaran tugas fungsi legislasi masih belum memadai terutama ruangan rapat bagi anggota DPRD. Dengan tidak lengkapnya sarana dan prasarana kerja tentu mempengaruhi peran DPRD Kota Sukabumi yang kurang optimal dalam menjalankan tugas fungsi legislasinya.

4) Anggaran

Kebijakan peran DPRD Kota Sukabumi dalam menjalankan tugasnya sebagai fungsi legislasi juga ditentukan oleh faktor anggaran/keuangan. Keuangan merupakan satu diantara faktor yang mempengaruhi keberhasilan organisasi dalam mencapai sasaran dan tujuan organisasi. Setiap lingkungan internal organisasi untuk melakukan operasionalisasi kegiatan perlu didukung oleh anggaran yang memadai. Aspek keuangan ini dilihat dari alokasi anggaran yang disediakan untuk membiayai pelaksanaan berbagai kegiatan rutin dan program kerja yang telah direncanakan oleh DPRD Kota Sukabumi. Anggaran yang dimiliki oleh DPRD Kota Sukabumi berasal dari APBD Kota Sukabumi. Alokasi anggaran yang dikelola langsung oleh DPRD Kota Sukabumi tersebut dalam menyelenggarakan kewenangannya terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 5. Jumlah Anggaran Operasional DPRD Kota Sukabumi T.A. 2011 s.d. 2013

No	Tahun Anggaran	Jumlah Anggaran (Rp)	Perkembangan dibandingkan dengan Anggaran Tahun Sebelumnya (%)
1	2010	1.080.000.000	
2	2011	1.200.000.000	11 %
3	2012	1.274.920.000	6 %
4	2013	2.007.250.000	57 %

Sumber: Sekretariat DPRD Kota Sukabumi, 2014.

Data di atas menunjukkan jumlah anggaran yang digunakan DPRD Kota Sukabumi setiap tahunnya mengalami peningkatan sesuai kebutuhan pembahasan Raperda. Pada Tahun 2013 kenaikan mencapai 57% karena adanya pembentukan Badan Legislasi sehingga terjadi penambahan anggaran untuk pembahasan Raperda. Meskipun mengalami peningkatan, namun jumlah anggaran tersebut masih belum

memadai. Jumlah anggaran tersebut untuk membiayai pelaksanaan kegiatan tahunan khusus Rancangan Peraturan Daerah seperti Rapat Badan Legislasi Daerah, Rapat Panitia Khusus, Penyediaan Naskah Akademik Raperda Prakarsa, Kunjungan Kerja Panitia Khusus, Penyediaan Peraturan Perundang-undangan.

Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa jumlah anggaran yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi masih belum memadai. Meskipun jumlah anggaran setiap tahunnya meningkat, namun karena banyaknya pembiayaan dalam pelaksanaan tugas DPRD Kota Sukabumi maka Peningkatan Kapasitas DPRD khusus Badan Legislasi Daerah belum menjadi prioritas.

c. Aspek Disposisi/Sikap Pelaksana

Adapun disposisi/sikap pelaksana ini merupakan faktor ketiga yang memiliki konsekuensi penting bagi efektivitas implementasi kebijakan. Dalam hal ini diartikan sebagai keinginan atau kesepakatan dikalangan pelaksana untuk menerapkan kebijakan. Teori Edward III mengenai disposisi sebagai adanya prasyarat, yaitu untuk efektifnya penerapan/pelaksanaan kebijakan, pelaksana bukan hanya harus mengetahui apa yang harus mereka kerjakan tetapi mereka juga harus memiliki kemampuan untuk menerapkannya serta mereka juga harus memahami maksud sebenarnya dari penerapan kebijakan tersebut, sehingga dalam prakteknya tidak terjadi bias. Disposisi akan menjelaskan kecenderungan untuk bertindak apa, dibentuk oleh lingkungan sosial, politik, ekonomi yang ada dalam persepsi pelaksana yang selanjutnya akan membentuk sikap mendukung atau menolak kebijakan yang akan diimplementasikan sebagai satu diantara teknik yang secara potensial dapat digunakan untuk mengatasi masalah. Kecenderungan bertindak adalah pemberian insentif dalam berbagai bentuk yang diperkirakan dapat mendorong ke arah perilaku yang positif. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk memenuhi kepentingan-kepentingan pribadi (*self interest*) para pelaksana kebijakan dalam arti positif.

Berdasarkan pendapat Edwards III tersebut, maka dapat dikatakan bahwa suatu implementasi kebijakan akan efektif apabila aparat pelaksanaannya mengikuti aturan-aturan yang telah ditetapkan. Perspektif yang sama antara aparat pelaksana dengan para perumus kebijakan sangat diperlukan dan hal tersebut dapat terwujud apabila diterapkannya prinsip-prinsip demokrasi dalam organisasi. Demikian juga Edwards III mengemukakan bahwa satu teknik yang potensial untuk mengatasi masalah kecenderungan para implementor adalah dengan cara merubah sikap (kecenderungan-kecenderungan) implementor melalui manipulasi insentif-insentif. Dalam konteks

ini, pemberian insentif dapat berupa materi, regulasi-regulasi kebijakan atau bahkan pemberian sanksi yang bersifat negatif yang akan mengurangi kecenderungan perilaku penyimpangan pelaksanaan tugas dan mendorong para pelaksana kebijakan untuk berperilaku positif dalam melaksanakan tugas-tugasnya.

1) Komitmen Pelaksana Kebijakan

Sikap pelaksana anggota dewan dan pemerintah terkait dengan adanya komitmen anggota dewan dan pemerintah dalam mendukung kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi dengan baik. Komitmen ini tentunya ditunjukkan dalam pelaksanaan ketepatan waktu pembahasan Raperda karena memang pembahasan disesuaikan dengan agenda-agenda di DPRD dan Pemda serta terkadang pemerintah telat mengajukan raperda sehingga tidak optimal dalam pembahasan raperda. Hal ini menunjukkan bahwa selama ini kurang adanya komitmen dari pelaksana kebijakan (anggota dewan dan pemerintah) mengenai pelaksanaan fungsi legislasi.

Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa selama ini kurang adanya komitmen dari pelaksana kebijakan (anggota dewan dan pemerintah) terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi. Dukungan yang diharapkan dari pelaksana kebijakan antara lain: pengajuan raperda dari pemerintah tepat waktu sehingga pembahasan raperda menjadi efektif dan efisien serta komitmen dalam kuantitas perda yang dihasilkan karena selama ini ada beberapa peraturan yang belum ditetapkan karena pembahasannya belum selesai misalnya pembuatan perda Kawasan Tanpa Rokok dan Kelembagaan Kemasyarakatan.

2) Pemahaman Aturan

Pelaksanaan tugas suatu lembaga/ organisasi akan berjalan dengan baik apabila aparat pelaksana kebijakan memahami setiap aturan dalam kebijakan tersebut. Begitu pula dengan pelaksanaan fungsi legislasi di DPRD Kota Sukabumi, di mana pemahaman pegawai sangat menentukan berhasil atau tidaknya menjalankan peran dan fungsi legislasi. Penelitian di lapangan menunjukkan bahwa aparat pelaksana secara umum sudah menguasai dan paham mengenai aturan dan mekanisme fungsi legislasi dalam pembahasan raperda dengan baik. Dari hasil penelitian dapat dilihat bahwa selama ini pelaksana kebijakan (anggota DPRD dan pemerintah) sudah memahami fungsi legislasi dengan baik. Kondisi dikarenakan sosialisasi yang dilakukan Ketua DPRD Kota Sukabumi baik pada rapat internal maupun juga pada rapat membahas raperda.

3) Kesungguhan

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan

bahwa belum adanya kesungguhan anggota dewan dalam menjalankan tugas fungsi legislasinya. Di dalam implementasi kebijakan, konsistensi pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang sudah ditetapkan sangatlah penting. Namun dalam pelaksanaan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi hal ini tidak berlaku, dimana masih ada beberapa pembahasan raperda yang tidak dilaksanakan tepat waktu dan tidak tepat sasaran. Kondisi ini menyebabkan beberapa perda tidak dapat ditetapkan sesuai dengan waktunya, karena pembahasan raperda belum final dan belum mendapat persetujuan anggota dewan. Selain itu sikap pelaksana dari pihak eksekutif juga belum konsisten dalam hal pengajuan rancangan peraturan daerah usul Walikota kadang terlambat sehingga tidak optimal dalam pembahasan dan mengakibatkan pembahasan tersebut melebihi dari batas Prolegda dalam satu tahun anggaran.

d. Aspek Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi mempunyai dampak terhadap penerapan kebijakan dalam arti bahwa penerapan kebijakan itu tidak akan berhasil jika terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi tersebut. Karena birokrasi merupakan suatu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan.

1) Kejelasan SOP

Berdasarkan konsep dari Edwards III, Prosedur pengoperasian standar atau sering disebut sebagai *Standar Operating Procedure* (SOP) berkembang sebagai respons internal pada waktu dan sumber implementasi terbatas dan keinginan atas keseragaman di dalam operasi organisasi yang tersebar luas. SOP dapat menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas yang pada gilirannya dapat menimbulkan fleksibilitas dan kesamaan yang besar dalam menerapkan peraturan-peraturan. Adapun kelemahan SOP dapat menghalangi implementasi kebijakan manakala terjadi perubahan-perubahan kebijakan yang tidak diikuti dengan perubahan SOP. Semakin besar adanya perubahan pada kebijakan, maka semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi, seandainya SOP tidak mengikuti perubahan dari kebijakan tersebut.

Berdasarkan paparan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa birokrasi memiliki peran penting dalam implementasi kebijakan yang bertujuan untuk mengatasi permasalahan di masyarakat. Struktur birokrasi yang memberikan kewenangan dan tugas secara jelas untuk unit-unit di dalamnya dapat mencegah terjadinya perpecahan pada organisasi tersebut. Semakin jelasnya wewenang

dan tugas masing-masing unit di dalam organisasi, maka implementasi suatu kebijakan khusus dapat terlaksana sesuai dengan tujuan semula. Dua karakteristik utama yang mendorong kinerja struktur birokrasi ke arah lebih baik, adalah melakukan prosedur pengoperasian standar (SOP) dan melaksanakan pengontrolan fragmentasi.

Berdasarkan hasil penelusuran dokumen, menunjukkan bahwa prosedur operasi standar dalam bentuk petunjuk pelaksana, petunjuk teknis, dalam pelaksanaan fungsi legislasi sudah ada dalam Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi. Dari hasil temuan di lapangan dapat dikatakan bahwa selama ini SOP dalam pelaksanaan tugas fungsi legislasi tidak ada masalah semuanya ada dalam Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi. Meskipun terkadang ada beberapa anggota dewan yang tidak tahu tetapi itu dapat di atasi dengan mempelajarinya, karena dalam aturannya sudah jelas. Namun demikian kejelasan SOP yang sudah ada di DPRD tidak diimbangi oleh SOP dari Raperda atas usul Walikota karena di Pemerintah Daerah sendiri SOP tersebut belum dibakukan sedang dalam proses asistensi pembuatan SOP.

2) Koordinasi Kerja

Dalam pelaksanaan kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, antar lembaga organisasi perlu berkoordinasi dengan baik. Birokrasi antar unit harus dijaga sesuai ketentuan yang ditetapkan. Dalam melaksanakan tugasnya sebagai fungsi legislasi, DPRD Kota Sukabumi perlu berkoordinasi dengan masyarakat sebagai konstituen. Pelaksanaan koordinasi dengan masyarakat terkait dengan pembahasan mengenai perda yang dibutuhkan oleh masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, terkadang koordinasi yang dilakukan tidak berjalan mulus sesuai dengan harapan, dimana setiap ada harapan dan keinginan masyarakat tidak dikoordinasikan dengan DPRD Kota Sukabumi. Selain koordinasi dengan masyarakat, dalam pelaksanaan tugas fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi juga harus dilakukan koordinasi dengan pemerintah daerah. Dalam pelaksanaan fungsi legislasi maka peran anggota dewan dan pemerintah daerah sangat penting. Kedua kelembagaan ini memiliki jalur koordinasi untuk melaksanakan fungsi legislasi terkait dengan pembahasan rancangan peraturan daerah.

Tujuan dari koordinasi ini adalah adanya keselarasan dan pemahaman masing-masing

institusi untuk menjalankan tugasnya dalam membahas raperda. Selain itu dengan adanya koordinasi diharapkan adanya batasan kewenangan antara anggota dewan dan pemerintah daerah. Koordinasi selama ini sudah berjalan dengan baik, dimana Pemerintah Kota Sukabumi selalu memberikan draft raperda kepada DPRD Kota Sukabumi. Meskipun memang terkadang ada saja keterlambatan dalam penyampaian draft raperda tersebut.

Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa koordinasi dalam melaksanakan fungsi legislasi antara DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah sudah berjalan dengan baik, dimana selama ini adanya pembahasan raperda yang dilakukan oleh DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah yang diwakili oleh Panitia Legislasi Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah juga selalu memberikan draft awal raperda kepada DPRD Kota Sukabumi meskipun memang masih ada kendala dalam waktu penyampaiannya sehingga menyebabkan adanya pembahasan perda tidak sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.

3) Kejelasan dan Kewenangan

Faktor lainnya yang menjadi permasalahan dalam implementasi kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD khususnya tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi adalah masih adanya beberapa hal ketidakjelasan tugas dan wewenang antara DPRD dan pemerintah eksekutif. Seperti yang sudah diketahui bahwa DPRD dan pemerintah daerah merupakan dua institusi yang melaksanakan pembahasan perda. Tentunya kedua lembaga tersebut melaksanakan tugas dan fungsi sesuai dengan koridor/jalur yang sudah ditetapkan. Namun terkadang dalam pelaksanaannya, tugas dan wewenang mengenai fungsi legislasi kedua institusi belum jelas. Sebagai contoh pengajuan raperda itu berasal dari inisiatif Walikota tetapi terkadang raperda atas inisiatif dari DPRD karena adanya keterlambatan pengajuan raperda oleh Walikota kepada DPRD. Hasil penelitian di lapangan menunjukkan bahwa kewenangan dalam pelaksanaan fungsi legislasi antara DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah secara umum sudah baik. Hanya saja terkadang dengan adanya keterlambatan pengajuan raperda dari Walikota, DPRD Kota Sukabumi tidak memiliki inisiatif untuk mengajukan raperda dan dibahas bersama-sama dengan Walikota.

Kaitan Antara Aspek-Aspek Implementasi Kebijakan Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi

Aspek-aspek implementasi kebijakan George Edwards III bersifat dinamis dan memiliki keterkaitan satu sama lain, sehingga pada akhirnya diharapkan menunjukan suatu kinerja

implementasi kebijakan yang baik. Aspek yang berpengaruh langsung terhadap terselesaikannya pembahasan Raperda oleh DPRD dan Pemerintah Kota Sukabumi adalah komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap pelaksana dan struktur birokrasi.

Komunikasi merupakan persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan fungsi legislasi secara efektif. Dimana DPRD sebagai pelaksana kebijakan harus mengetahui secara tepat apa yang akan mereka kerjakan. Komunikasi dalam hal ini menunjukkan peran penting sebagai acuan agar DPRD sebagai *implementor* mengetahui persiapan yang akan mereka kerjakan dalam membahas Raperda. Apabila anggota DPRD tidak mengetahui dan tidak memahami akan fungsi legislasi maka dalam menjalankan komunikasi dengan pihak Pemerintah Kota Sukabumi tidak akan optimal. Dengan tidak optimalnya komunikasi tersebut akan berakibat pada tidak tercapainya ketepatan waktu pembahasan Raperda.

Ketersediaan sumber daya anggota DPRD akan mempengaruhi kegiatan komunikasi dengan Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi. Keterbatasan sumber daya dan keberagaman pendidikan yang dimiliki para anggota DPRD menyebabkan pelaksanaan komunikasi dengan Panitia Legislasi dalam pembahasan Raperda menjadi terbatas. Akibat keterbatasan tersebut mengakibatkan Panitia Legislasi harus menjelaskan materi secara detail dan terperinci dalam menjelaskan pasal per pasal agar para anggota DPRD mengerti. Dengan kondisi demikian pembahasan Raperda tersebut menjadi lama dan berjalan satu arah karena lebih dikuasai oleh pihak Eksekutif yang diwakili Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi. Apabila anggota DPRD memiliki kemampuan dan menguasai materi dalam menjalankan fungsi legislasi, hal ini akan berpengaruh dalam mempercepat pembahasan Raperda dan tercapai Persetujuan Bersama sesuai dengan Program Legislasi Daerah.

Disposisi atau sikap pelaksana para anggota DPRD kurang bersungguh-sungguh dalam melaksanakan kebijakan fungsi legislasi berakibat tidak tercapainya komitmen sebagaimana tercantum dalam Prolegda. Komitmen dan kesungguhan *implementor* sangat mempengaruhi atas keberhasilan tercapainya 100% Raperda yang akan dibahas dan dibentuk bersama. Keberhasilan ini pun harus didukung pula oleh komitmen dan kesungguhan dari pihak Pemerintah Kota Sukabumi dalam menyampaikan *draft* Raperda sesuai tepat waktu, apabila terjadi keterlambatan dalam menyampaikan *draft* Raperda maka akan terjadi keterlambatan pula dalam pembahasan Raperda. Dan hal ini akan mempengaruhi langsung terhadap Persetujuan Bersama Raperda dapat terselesaikan tepat waktu atau tidak.

Struktur organisasi akan mempengaruhi karakteristik dan kecenderungan sikap para anggota DPRD. Walaupun SOP pembahasan Raperda sudah dimiliki namun para anggota DPRD tidak sepenuhnya melaksanakan operasional tersebut. Tidak sepenuhnya dilaksanakan oleh anggota DPRD disebabkan pemahanan anggota DPRD terhadap tugas dan fungsi serta tidak adanya kesungguhan dari sikap pelaksana dari anggota Dewan sendiri. Dengan demikian kondisi ini akan mempengaruhi dalam pencapaian Persetujuan Bersama Raperda. Pada akhirnya komunikasi kebijakan fungsi legislasi yang belum dipahami, sumber daya anggota DPRD yang belum memadai, komitmen sikap pelaksana anggota DPRD dan Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi yang belum konsisten serta struktur birokrasi yang tidak sepenuhnya dilaksanakan dengan sungguh-sungguh sehingga menyebabkan kinerja implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum optimal.

Dari berbagai aspek yang telah dijelaskan di atas, peneliti berpendapat ada 2 (dua) variabel yang menjadi kunci keberhasilan implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD, dimana apabila kedua variabel tersebut diberikan stimulan atau didorong untuk bekerja lebih baik, maka akan memberikan efek yang cukup besar terhadap aspek lainnya. Kedua aspek tersebut adalah sumber daya anggota DPRD dan sikap pelaksana dari anggota DPRD dan Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi.

Faktor yang Menjadi Hambatan dalam Implementasi Kebijakan Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi

a. Masih Kuatnya Kepentingan Partai Politik

Adanya kepentingan yang berbeda sehingga pembahasan Raperda menjadi tidak berjalan dengan baik karena tarik ulur kepentingan alat kelengkapan DPRD yang bentrok jadwalnya sehingga terkadang anggota DPRD lupa pada fungsi pokok yaitu fungsi legislasi. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa kuatnya pengaruh politik terhadap komunikasi pembahasan Raperda sehingga anggota dewan terkadang mengabaikan fungsi legislasi yang sudah diatur dalam Tata Tertib, karena banyak dipengaruhi kepentingan dari partai politik.

b. Kurangnya Komitmen dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi

Meskipun ada komitmen di awal, tapi pada saat pelaksanaan pembahasan Raperda anggota DPRD seperti belum jelas tujuannya. Pada tataran pelaksanaan anggota DPRD tidak ada kesungguhan, sepertinya hanya keinginan saja tidak diikuti dengan tindakan yang konkrit dan nyata. Hal ini dikarenakan keterbatasan pemahaman dan waktu bagi anggota DPRD untuk

lebih fokus pada pembentukan Raperda DPRD karena adanya tarik-menarik kegiatan alat kelengkapan lainnya. Pernyataan tersebut menunjukkan belum adanya komitmen yang baik dimana anggota DPRD masih mementingkan alat kelengkapan daripada menjalankan pembahasan Raperda karena kondisi anggota Dewan merupakan anggota Komisi, anggota Badan Legislasi Daerah serta sekaligus dapat merangkap menjadi anggota Badan Musyawarah ataupun Badan Anggaran. Dengan banyaknya kegiatan alat kelengkapan DPRD pembahasan Raperda menjadi tidak optimal. Selain komitmen anggota Dewan yang belum baik, dari pihak Pemerintah Daerah pun belum berkomitmen dengan baik dalam penyampaian Raperda sehingga mengakibatkan keterlambatan pembahasan Raperda yang berpengaruh terhadap pencapaian target persetujuan bersama 100% sebagaimana tercantum dalam Program Legislasi Daerah.

c. Kurangnya Kemampuan Menjalankan Fungsi Legislasi

Selain masalah tingkat pendidikan, juga karena keberagaman latar belakang pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD menyebabkan anggota DPRD kurang maksimal dalam menjalankan tugasnya. Hambatan yang terungkap dalam hasil wawancara menunjukkan bahwa kemampuan anggota DPRD dalam pembahasan Raperda terbatas karena latar belakang yang tidak sesuai dengan kebutuhan fungsi serta ketergantungan anggota Dewan terhadap keberadaan Tenaga Ahli dalam membantu kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi legislasi DPRD.

Upaya yang Sudah Dilakukan dalam Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan Fungsi Legislasi DPRD Kota Sukabumi

a. Melakukan Komunikasi Intensif

Untuk mengatasi kuatnya kepentingan partai politik yang dimiliki oleh setiap anggota DPRD, maka dilakukan pendekatan-pendekatan komunikasi secara perseorangan seperti pendekatan komunikasi pimpinan DPRD dengan Komisi dan Badan Legislasi untuk menyadarkan tugas dan tanggung jawabnya sebagai wakil rakyat jangan sampai kepentingan partai politik yang didahulukan. Namun demikian, upaya yang dilakukan pimpinan DPRD ini kurang berhasil maksimal karena sikap dan tindakan anggota DPRD tetap menomorsatukan kepentingan partai politiknya.

b. Meningkatkan Kompetensi Anggota DPRD

Peningkatan Kapasitas bagi anggota DPRD khususnya pendalaman tugas dan fungsi sudah dilaksanakan. Peningkatan kapasitas yang sudah dilaksanakan berisikan materi tri fungsi DPRD yaitu

fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan secara umum. Namun Diklat pendalaman tugas khusus fungsi legislasi DPRD harus lebih berkesinambungan lagi, dimana fungsi legislasi merupakan fungsi pokok utama DPRD sehingga tugas Badan Legislasi Daerah cukup berat dalam melaksanakan tugasnya apabila tidak dibekali ilmu pengetahuan mengenai *legal drafting* karena keberagaman latar belakang pendidikan yang kurang mendukung dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD khususnya fungsi legislasi DPRD.

c. Membuat Rencana Kerja Sendiri

Badan Legislasi Daerah membuat rencana kerja sendiri terpisah dari rencana kerja yang dibuat oleh Badan Musyawarah. Rencana Kerja yang dibuat oleh Badan Musyawarah adalah rencana kerja keseluruhan secara umum bagi kegiatan alat kelengkapan DPRD. Rencana kerja Badan Legislasi Daerah harus terpisah dari kegiatan Badan Anggaran, Badan Musyawarah, Komisi-Komisi serta Badan Kehormatan. Dengan adanya rencana kerja khusus Badan Legislasi Daerah DPRD diharapkan adanya peningkatan kualitas dan kuantitas rapat-rapat dari anggota DPRD itu sendiri Badan Legislasi Daerah DPRD.

E. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan pembahasan pada bab sebelumnya dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kebijakan Peraturan DPRD Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi khususnya tentang fungsi legislasinya, belum diimplementasikan dengan baik, dimana dalam setiap dimensi implementasi kebijakan yang diteliti menunjukkan masih adanya kelemahan-kelemahan sebagai berikut:

a. Aspek Komunikasi: komunikasi antar anggota dewan mengenai peraturan tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik, karena banyak dipengaruhi oleh kepentingan politik setiap anggota Dewan. Komunikasi dengan pemerintah daerah yang diwakili oleh Panitia Legislasi Pemerintah Daerah mengenai peraturan tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik, dimana komunikasi secara informal masih kurang dalam membahas raperda atas usul Walikota. Komunikasi dengan masyarakat/ konstituen mengenai peraturan tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi belum berjalan dengan baik, dimana komunikasi raperda usulan dari eksekutif lebih sering dengan *stakeholder* dan jika komunikasi raperda prakarsa masih kurang.

b. Aspek Sumber Daya: kualitas SDM mengenai pelaksanaan peraturan tentang fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi masih belum

memadai, dimana adanya ketidaksesuaian tingkat pendidikan anggota dewan dengan posisi dan jabatan kerja sebagai fungsi legislasi serta ada anggota dewan yang kurang memiliki pengalaman di bidang kerja sebagai fungsi legislasi. Sedangkan dari segi kuantitas anggota dewan sudah memadai. Kuantitas sarana dan prasarana yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi masih belum memadai, seperti contohnya Badan Legislasi belum memiliki ruangan khusus sendiri karena rapat-rapat masih dilaksanakan di ruang Paripurna. Jumlah anggaran yang dimiliki DPRD Kota Sukabumi masih belum memadai. Meskipun jumlah anggaran setiap tahunnya meningkat, namun karena banyaknya pembiayaan dalam pelaksanaan tugas DPRD Kota Sukabumi khususnya untuk anggaran kegiatan Peningkatan Kapasitas DPRD/Bintek khusus Badan Legislasi Daerah masih belum memadai.

c. Aspek Sikap dan Budaya Pelaksana: kurang adanya komitmen dari pelaksana kebijakan (anggota dewan dan pemerintah) terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi seperti pengajuan raperda dari pemerintah tidak tepat waktu. Pelaksana kebijakan (anggota DPRD dan pemerintah) sudah memahami fungsi legislasi dengan baik. Sikap pelaksana dari pihak eksekutif juga belum konsisten dalam hal pengajuan rancangan peraturan daerah usul Walikota kadang terlambat sehingga tidak optimal dalam pembahasan dan mengakibatkan pembahasan tersebut melebihi dari batas Prolegda dalam satu tahun anggaran.

d. Aspek Struktur dan Kelembagaan Birokrasi: SOP dalam pelaksanaan tugas fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi sudah ada secara konkrit dalam bentuk tertulis sehingga tidak ada masalah dalam pelaksanaannya. Koordinasi dalam melaksanakan fungsi legislasi antara DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah sudah berjalan dengan baik, dimana selama ini adanya pembahasan raperda yang dilakukan oleh DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah yang diwakili oleh Panitia Legislasi Pemerintah Daerah. Meskipun demikian, koordinasi dengan masyarakat belum berjalan dengan baik. Kewenangan dalam pelaksanaan fungsi legislasi antara DPRD Kota Sukabumi dengan pemerintah daerah secara umum sudah baik. Hanya saja terkadang dengan adanya keterlambatan pengajuan raperda dari Walikota, DPRD Kota Sukabumi memiliki inisiatif untuk mengajukan raperda dan dibahas bersama-sama dengan Walikota.

2. Hambatan-hambatan mengenai implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, yaitu: adanya kepentingan partai politik yang

berbeda sehingga pembahasan Raperda menjadi tidak berjalan dengan baik. Kurangnya komitmen dalam pelaksanaan fungsi legislasi, meskipun ada komitmen di awal, tapi pada saat pelaksanaan pembahasan Raperda anggota DPRD seperti belum jelas tujuannya. Keberagaman latar belakang pendidikan yang tidak sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan fungsi legislasi DPRD menyebabkan anggota DPRD kurang maksimal dalam menjalankan tugasnya.

3. Upaya mengatasi hambatan implementasi kebijakan fungsi legislasi DPRD Kota Sukabumi, yaitu: melakukan komunikasi intensif untuk menyadarkan tugas dan tanggung jawabnya sebagai wakil rakyat jangan sampai kepentingan partai politik yang didahulukan. Peningkatan kapasitas bagi anggota DPRD khususnya pendalaman tugas dan fungsi yang sudah dilaksanakan. Badan Legislasi Daerah membuat rencana kerja sendiri terpisah dari rencana kerja yang dibuat oleh Badan Musyawarah. Tujuannya adalah agar kegiatan pembahasan Raperda lebih fokus dan terarah.

Berdasarkan kesimpulan di atas, direkomendasikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Walikota Sukabumi agar melakukan komunikasi substansi terkait pembahasan Rancangan Peraturan Daerah dengan Pimpinan DPRD Kota Sukabumi dan selanjutnya DPRD Kota Sukabumi secara prosedural perlu melakukan komunikasi secara intensif secara internal dengan Pimpinan DPRD dengan Pimpinan Alat Kelengkapan DPRD untuk kelancaran tugas dan fungsi legislasi DPRD yang diagendakan setiap bulan dalam Rapat Konsultasi.
- b. Untuk Jangka Panjang, Pimpinan Partai Politik agar membenahi Sistem Rekrutmen Calon Legislatif guna meningkatkan kualitas sumber daya anggota DPRD Kota Sukabumi yang terpilih dalam Pemilihan Legislatif dan untuk Jangka Pendek, DPRD Kota Sukabumi perlu meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi melalui peningkatan kapasitas yang berhubungan dengan bidang hukum dan ilmu ketatanegaraan agar dapat menunjang kelancaran pelaksanaan tugasnya sebagai fungsi legislasi.
- c. Sekretariat DPRD Kota Sukabumi perlu melakukan pembenahan sarana dan prasarana kerja di DPRD Kota Sukabumi terutama berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi misalnya: perlu dibuat ruang rapat khusus bagi Badan Legislasi. Karena selama ini Badan Legislasi belum memiliki ruangan khusus sendiri karena rapat-rapat masih dilaksanakan

di ruang Paripurna.

d. Sekretariat DPRD Kota Sukabumi perlu melakukan peningkatan anggaran operasional tahunan untuk penambahan kegiatan peningkatan kapasitas khusus Badan Legislasi Daerah DPRD.

e. DPRD Kota Sukabumi dan Panitia Legislasi Pemerintah Kota Sukabumi perlu meningkatkan komunikasi dan koordinasi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah sehingga adanya kesamaan visi dalam menjalankan fungsi legislasi. Koordinasi ini juga untuk mengatasi keterlambatan dalam pembahasan Raperda dari Walikota sebagaimana tercantum dalam lampiran sketsa tahapan pembahasan.

REFERENSI

- Baskoro, T. 2005. *Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. (Studi Pada Komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Malang)*. Skripsi Universitas Brawijaya, Malang.
- Creswell, W John. 2009. *Research Design Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches Third Edition*. America: Sage Publication Inc.
- Edward III George C. 1980 *Implementing Public Policy, Washington: Congressional Quarterly*.
- Indiahono, Dwiyanto, 2009, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Penerbit Gava Media.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier. 1983. *Implementation and Public Policy*. New York: Harper Collins.
- Meter, Donald, S. Van & Carl R Van Horn. 1975. *The Policy Implementation Process; A Conceptual frame Work*. Beverly Hills Sage Publication Inc.
- Nugroho, Riant, 2012, *Public Policy*. Jakarta: PT. Elek Media Komputindo.
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sukabumi Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Sukabumi.
- Tachjan. 2006. *Metoda Kebijakan Publik*. Bandung. Alpi Puslit KP2W.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Wahab, Solichin Abdul 2008, *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.