



**Dadang Solihin**  
**Rektor Universitas Darma Persada**



# Peran Tenaga Ahli DPRD

dalam Perumusan Kebijakan Publik guna Mendukung  
Fungsi Pengawasan, Penganggaran dan Legislasi



**Dialog Rektor dengan Tenaga Ahli DPRD Kabupaten Merauke**  
**Losari Roxy Hotel-Jakarta, 3 April 2016**

# Dialog Rektor dengan Tenaga Ahli DPRD Kabupaten Merauke di Losari Roxy Hotel-Jakarta, 3 April 2016





## DADANG SOLIHIN

Doktor Ilmu Pemerintahan dari Universitas Padjadjaran dan MA in Economics dari University of Colorado at Denver, USA ini adalah Rektor Universitas Darma Persada (Unsada) Jakarta.

Selama 27 tahun berkarir di Bappenas sejak awal 1988, Dadang Solihin pernah menjadi Direktur selama 7 tahun lebih. Sarjana Ekonomi Pembangunan FE Unpar ini sudah menghasilkan beberapa buku tentang Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Perencanaan Pembangunan Daerah, Monitoring dan Evaluasi Pembangunan, dll.

Dadang Solihin adalah peserta terbaik Diklat Kepemimpinan Tingkat II Angkatan XXIX tahun 2010 Lembaga Administrasi Negara (LAN) RI Jakarta dan peserta terbaik Program Pendidikan Reguler Angkatan (PPRA) XLIX tahun 2013 Lembaga Ketahanan Nasional (Lemhannas) RI. Ia dinyatakan lulus Dengan Pujian serta dianugerahi Penghargaan *Wibawa Seroja Nugraha*.

Karya-karyanya tersebar di berbagai media terutama di media on-line. Silahkan email [dadangsol@gmail.com](mailto:dadangsol@gmail.com), HP 0812-9322-202, web <http://dadang-solihin.blogspot.co.id>

# Materi

- Peran dan Fungsi DPRD
- Orientasi Dasar Politik DPRD
- Kebijakan Publik yang Komprehensif dan Partisipatif





# Peran dan Fungsi DPRD



# Wadah Perwakilan Rakyat



Pemerintah Daerah yang dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara langsung oleh rakyat



DPRD sebagai organisasi politik Negara yang berpihak dan berjuang untuk kepentingan rakyat



Berbagai partai politik yang seharusnya menjadi organisasi politik sipil tertinggi dari rakyat



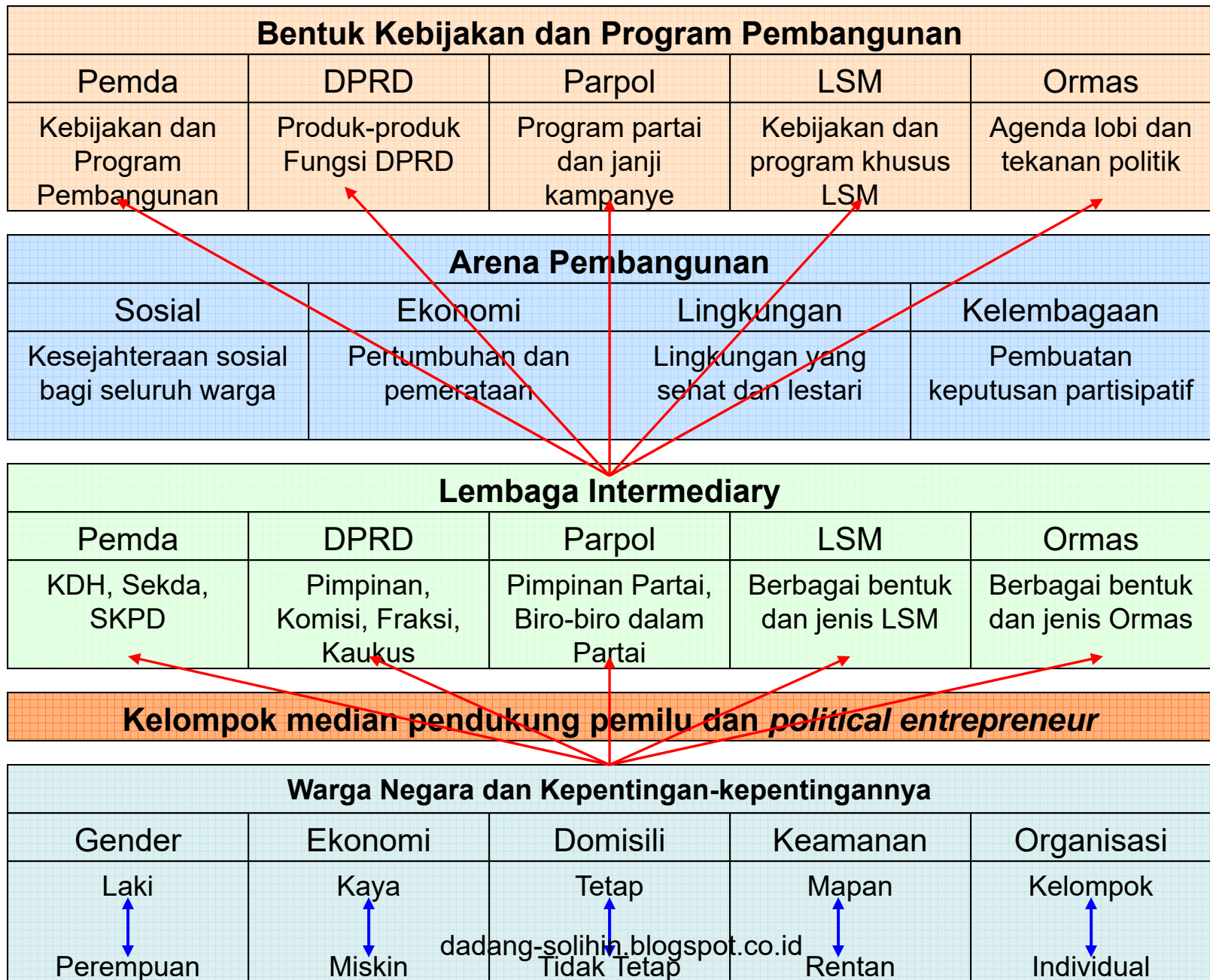
LSM dan berbagai bentuk asosiasi yang menjadi wadah fungsional atas perjuangan kepentingan tertentu



Berbagai organisasi kemasyarakatan yang dibentuk mulai dari tingkat dusun sampai tingkat nasional

- ❑ Mana yang paling dekat dengan rakyat dan secara nyata sering memperjuangkan kepentingan rakyat?
- ❑ Organisasi mana yang terkait langsung memperjuangkan kepentingan rakyat?
- ❑ Lembaga dan organisasi mana yang mempunyai sumberdaya pembangunan yang dapat didayagunakan untuk secara nyata dan cepat memenuhi kebutuhan hidup rakyat?
- ❑ Organisasi mana yang mempunyai dasar pijakan kuat dan konkrit di lingkungan rakyat?

# Struktur dan Kompleksitas Keterwakilan Kepentingan Warga dalam Pembangunan



# Fungsi DPRD menurut UU 17/2014

**1.**

**Legislasi**

**2.**

**Anggaran**

**3.**

**Pengawasan**



# Fungsi Legislasi

- **Fungsi Legislasi** adalah kewenangan pembuatan Peraturan Daerah (Perda), yaitu menginisiasi lahirnya Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dan juga membahas dan menyetujui/menolak Raperda yang diusulkan oleh eksekutif.
- Perda akan menjaga keberlanjutan sebuah kebijakan di daerah.
- Perda menjadi dasar hukum tindakan pemerintahan sekaligus menjadi instrumen perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.
- Perda dapat difungsikan sebagai instrumen pembangunan.

# Fungsi Anggaran

- **Fungsi Anggaran** adalah kewenangan menyetujui atau menolak dan menetapkan RAPBD menjadi APBD, melalui proses pembahasan Arah Kebijakan Umum, pembahasan rancangan APBD yang diajukan oleh kepala daerah, dan menerapkan Perda tentang APBD.
- APBD harus semakin berorientasi kepada kepentingan rakyat melalui model perencanaan kebijakan yang integratif, antara rakyat, DPRD dan pemerintah daerah.
- APBD merupakan dokumen kebijakan yang memiliki pengaruh nyata terhadap prioritas dan arah kebijakan pemerintahan dalam satu tahun anggaran.
- Dari APBD akan sangat mudah diidentifikasi kebijakan politik anggaran daerah, dimana di dalamnya terungkap: **“kepada kelompok mana pemerintah berpihak, dan untuk kegiatan apa pemerintah bertindak”**.

# Fungsi Pengawasan

- **Fungsi Pengawasan** adalah kewenangan dewan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan lainnya, pengawasan pelaksanaan APBD, mengawasi kebijakan dan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.
- Adanya pelayanan publik yang berkualitas mempersyaratkan adanya kebijakan daerah yang progresif memihak masyarakat.
- Sebagai stakeholder utama dalam penyediaan pelayanan publik daerah, DPRD diharapkan mampu mendorong adanya peningkatan kualitas pelayanan publik.
- Sebagai pilar utama dalam pemerintaran daerah, DPRD perlu lebih responsif dengan memperkuat fungsi pengawasan terhadap penyediaan pelayanan publik di daerah.



# Orientasi Dasar Politik DPRD

# Agenda Politik Nyata



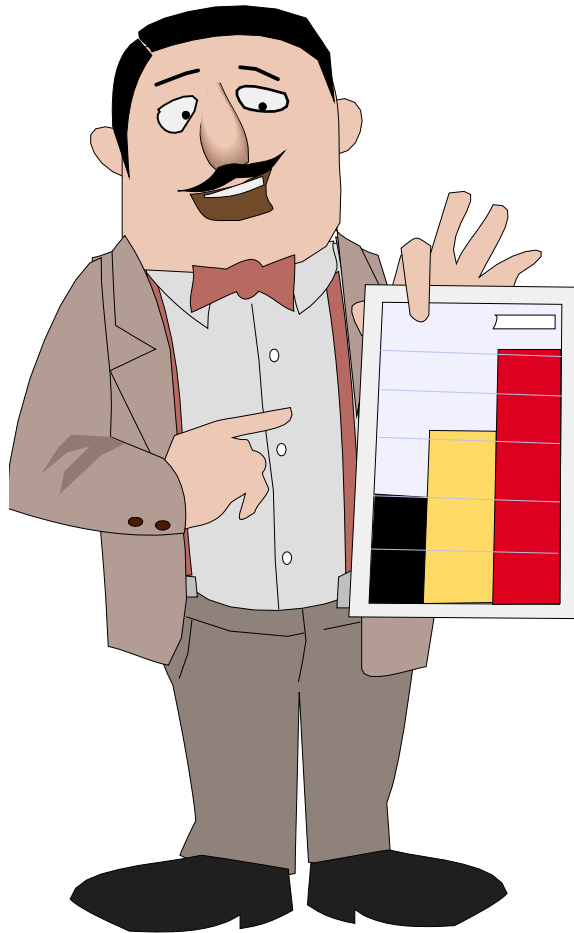
Agenda politik yang sangat nyata dan langsung memenuhi kebutuhan warga.

- ❑ Penanggulangan kemiskinan;
- ❑ Peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan dan kesehatan;
- ❑ Pemberantasan korupsi dan reformasi birokrasi.

# Argumentasi Politik Mendasar

Argumentasi politik yang dibangun adalah sangat mendasar dan tidak klise.

- ❑ Dengan membawa dukungan politik nyata dari warga, anggota DPRD akan dapat memperkuat pijakan mereka dalam proses politik yang berlangsung dalam berbagai sidang DPRD.
- ❑ Dengan informasi dan pengetahuan yang langsung diperoleh dari warga masyarakat, para anggota DPRD akan mampu membawakan semua kepentingan warga ke dalam proses pembuatan Peraturan Daerah, penentuan APBD dan pengawasan politik.



# Positif dan Konstruktif

Pemikiran yang selalu mencari upaya perbaikan.

- ❑ Anggota DPRD akan selalu dituntut untuk berpikir **positif** dan **konstruktif** dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
- ❑ Sering tanpa disadari kebiasaan ini justru meningkatkan kapasitas modal politik yang memang dibutuhkan oleh anggota DPRD dan struktur politik pendukungnya.



# Membangun Sistem Umpan Balik

Membangun dan memperkuat sistem umpanbalik yang cepat dan efektif.



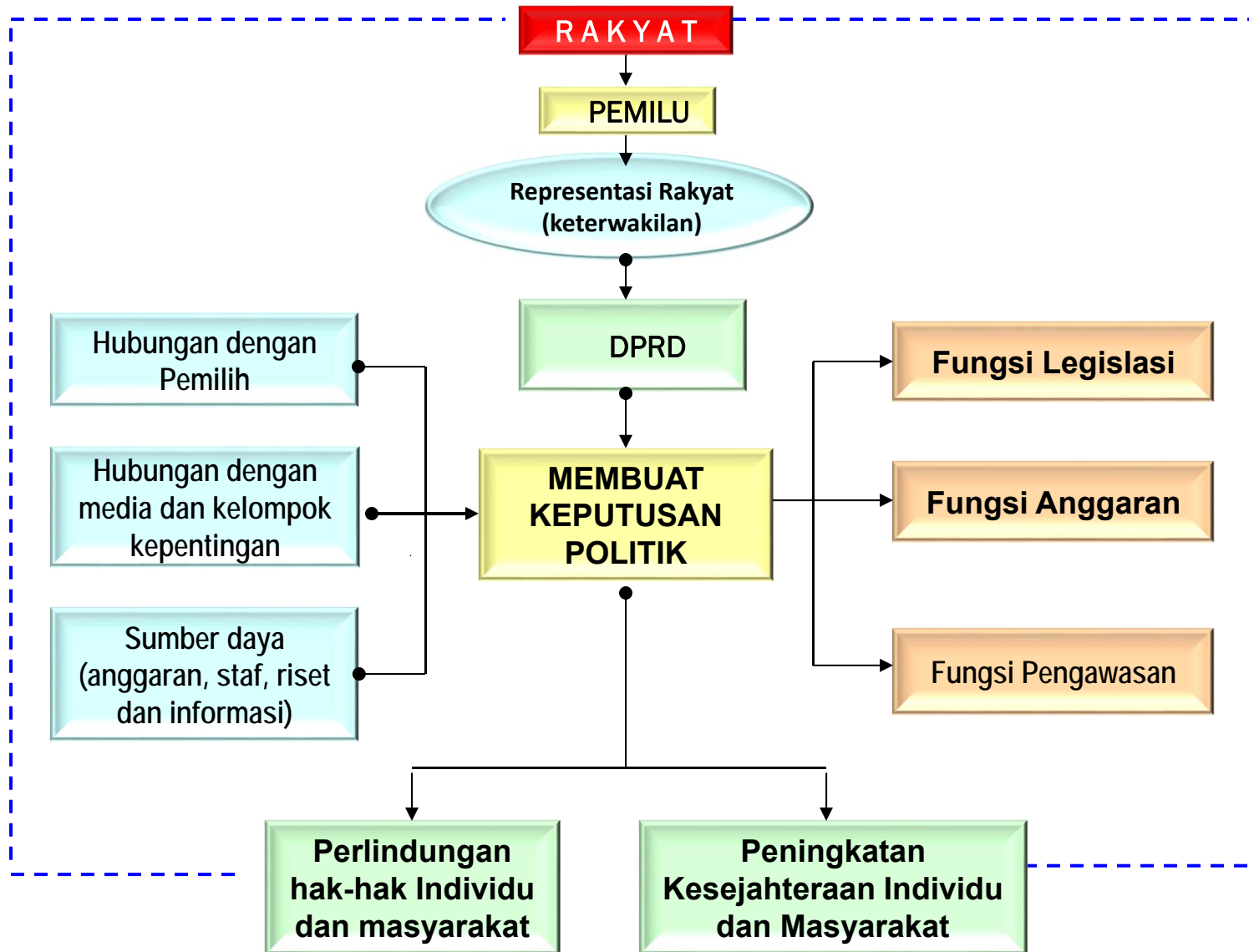
- ❑ Para anggota DPRD dan partai politiknya dapat selalu melakukan *update* terhadap informasi dan program kerjanya.
- ❑ Partai politik yang diwakili oleh anggota DPRD tersebut juga secara terus menerus mengevaluasi diri apakah mereka mempunyai akar yang kuat di tingkat akar rumput atau justru berkembang menjadi partai politik yang mengambang.



# Siklus Representasi Wakil Rakyat

- ❑ Mandat politik yang bersifat sementara mengandung arti bahwa rakyat hanya memberikan sebagian hak-haknya untuk diwakili oleh anggota DPRD yang terpilih dalam proses pengambilan keputusan.
- ❑ Rakyat masih dapat menggunakan haknya secara langsung untuk mempengaruhi proses pengambilan keputusan.
- ❑ Jika wakil rakyat dianggap tidak dapat mewakili kepentingan mereka yang memilihnya, maka kekuasaan perwakilan itu dapat dicabut oleh para pemilih melalui mekanisme Pemilu lima tahun yang akan datang.
- ❑ Dalam jeda waktu di antara dua pemilihan umum, apabila seorang wakil rakyat tidak dapat mewakili kepentingan para pemilihnya, maka secara politik yang bersangkutan akan mengalami delegitimasi di mata publik.

# Siklus Representasi Wakil Rakyat



## Indikator Pelaksanaan Mandat yang Baik

- ❑ Dalam pelaksanaan mandat rakyat, dewan selayaknya dapat menghasilkan keputusan politik/ kebijakan publik yang berdampak positif melalui instrumen fungsi-fungsi DPRD, yaitu fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.
- ❑ Semua pelaksanaan fungsi tersebut merupakan inti dari politik perwakilan.
- ❑ DPRD sebagai representasi rakyat menjalankan amanah keterwakilan, yang mengharuskan seorang wakil rakyat bersikap dan bertindak sesuai dengan kehendak rakyat, yang diartikulasikan melalui peran kelompok-kelompok dalam masyarakat maupun individu-individu warga negara.

# Indikator Pelaksanaan Mandat yang Baik

- ❑ Secara substansial
  - perlindungan hak
  - peningkatan kesejahteraan dalam berbagai aspek
- ❑ Secara prosedural
  - mengikuti prosedur hukum yang benar
  - melibatkan masyarakat di dalam prosesnya
- ❑ Komunikasi dan hubungan dengan konstituen, media serikat, Ormas, LSM, perguruan tinggi, dan lain-lain.
- ❑ Sistem pendukung (*supporting system*) memadai antara lain mencakup anggaran, staf, riset dan informasi.



# Kebijakan Publik yang Komprehensif dan Partisipatif

# Apa Itu Kebijakan Publik

- Kebijakan Publik adalah keputusan pemerintah untuk mengatur berbagai bidang kehidupan dalam negara.
  - Kebijakan Publik dipelajari oleh berbagai disiplin ilmu seperti ilmu politik, ilmu administrasi, ilmu ekonomi, dsb.
  - Di negara yang demokratis kebijakan publik yang dibuat mencerminkan aspirasi masyarakat
  - Di negara yang belum demokratis, terjadi distorsi yang menghambat penyaluran aspirasi masyarakat kepada pembuat kebijakan.
- “Public policy is whatever governments choose to do or not to do” (Dye in Anderson, 1978:2)
  - “what governments do, why they do it, and what difference it makes.” (Dye, 1992)

# Jenis Kebijakan Publik

## DISTRIBUTIF

- Yaitu kebijakan publik yang bertujuan untuk memberi fasilitas dan pelayanan bagi golongan penduduk tertentu

## PENGATURAN (Regulatory)

- Yaitu kebijakan publik yang bertujuan mengatur kehidupan masyarakat melalui pembatasan kebebasan bertindak dari subjek (golongan penduduk) untuk mengurangi pertentangan di antara golongan yang bersaing
- Contoh: *Anti Trust Legislation*, Perlindungan Lingkungan Hidup

## REDISTRIBUSI

- Yaitu kebijakan publik yang bertujuan untuk mengubah alokasi kemakmuran, pendapatan dan hak di antara berbagai kelompok dan kelas dalam masyarakat
- Contoh: Perpajakan yang progresif, Jaminan Sosial, dll

## SELF-REGULATORY

- Yaitu kebijakan yang diusahakan dan didukung oleh kelompok kepentingan untuk memajukan dan melindungi kepentingan mereka
- Contoh: Izin Praktek oleh Asosiasi Professional, seperti IDI

# Kebijakan vs Regulasi

Kebijakan	Regulasi
1. Pilihan tindakan di antara sejumlah alternatif tindakan	1. Instrumen operasional dari tindakan yang terpilih
2. Kebijakan terpilih tidak harus/selalu menjadi norma regulasi.	2. Regulasi selalu bersubstansikan kebijakan
3. Mengarahkan perubahan: bersifat fleksibel dan dinamis.	3. Mengelola ketertiban: perubahan harus berlangsung secara tertib
4. Bebas norma: perubahan kebijakan dapat dilakukan kapan saja, tetapi kalau dalam format regulasi, ia harus patuh norma.	4. Terikat norma, mengacu pada strata regulasi (tidak boleh ada konflik norma, harus konsisten dan harmonis dengan norma yang lain).
	5. Faktor Integrasi: mengintegrasikan kebijakan nasional/sektoral/regional ke dalam sistem regulasi nasional dalam rangka penyelenggaraan negara dan pencapaian tujuan bernegara.



# PERAN NEGARA

```
graph TD; A[PERAN NEGARA] --> B[REGULATOR (KERANGKA REGULASI)]; B --> C[OPERATOR (KERANGKA PENDANAAN) APBN = 15%-18% PDB]; C --> D[MASYARAKAT (GROSS NATIONAL PRODUCT)]; B --> D;
```

**REGULATOR  
(KERANGKA REGULASI)**

**OPERATOR  
(KERANGKA PENDANAAN)  
APBN = 15%-18% PDB**

**MASYARAKAT  
(GROSS NATIONAL PRODUCT)**

# Permasalahan Kebijakan dan Regulasi

- **Permasalahan**

- Penyusunan rumusan kebijakan bersifat sektoral
- Proses perumusan kebijakan kurang partisipatif
- Minimnya Pemahaman antara kebijakan dan regulasi
- Kualitas Regulasi: regulasi yang multi tafsir; berpotensi konflik; tumpang tindih; tidak harmonis/tidak sinkron; tidak adanya aturan pelaksanaannya; tidak konsisten; dan menimbulkan beban yang tidak perlu, baik terhadap kelompok sasaran maupun kelompok yang terkena dampak
- Kuantitas Regulasi: tidak proporsional (*over regulation*)

- **Penyebabnya:**

- Lemahnya pengelolaan regulasi
- Tidak jelasnya otoritas pengelola regulasi (masih tersebar).

# Permasalahan Kebijakan dan Regulasi

- Kebijakan dan Regulasi K/L dan Pemda selama ini berjalan parsial seperti tanpa koordinasi satu sama lain.
- Masih sering dijumpainya ketidakteraturan peraturan, tumpang tindih, inkonsistensi, tidak jelas, multitafsir, dan bertentangan antara peraturan satu dengan lainnya (tidak sinkron/harmonis) serta belum/tidak disusun peraturan pelaksanaannya.
- Pertentangan tersebut, dapat berupa antara inisiator sektor (K/L) satu dengan sektor lainnya ataupun antara sektor (K/L sebagai inisiator) dengan pemerintah daerah sebagai pelaksana dan objek dari peraturan tersebut.
- Lebih tajam perbedaan tersebut dijumpai ketika justru inisiator produk peraturan tersebut adalah Pemda (baik Perda ataupun Perkada) karena acapkali menyalahi peraturan di atasnya (sektor yang diinisiatif K/L).

# Kelembagaan

- Dalam konteks proses pembangunan, hadirnya kelembagaan yang jelas akan membantu mengorganisasi ide, mengatur pertarungan kepentingan antar stakeholders, serta menyiapkan arena bermain yang sama bagi setiap aktor sehingga proses pertarungan ide dan kepentingan bisa dilakukan secara lebih teratur dan pasti.
- Kelembagaan menjadi “wasit” atas pertarungan ide dan kepentingan tersebut. Tanpa topangan kelembagaan yang kuat, pasti akan muncul disorder atau bahkan anarki dalam proses pembangunan.
- Kelembagaan akan membantu mengarahkan interaksi antar aktor ke arah/tujuan yang sama.

# Permasalahan Kelembagaan

**Kelembagaan masih menghadapi permasalahan, antara lain:**

- 1) Terdapat fragmentasi program/kegiatan pembangunan yang mengakibatkan ketidakefisienan dan ketidakefektifan dalam perumusan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan;
- 2) Fragmentasi organisasi dan duplikasi fungsi (internal dan eksternal K/L) menyebabkan inefisiensi (head cost biaya operasional), *silo mentality*, yang pada akhirnya menghambat efektifitas koordinasi, perumusan, pelaksanaan, dan pengendalian kebijakan;
- 3) Kurang tajamnya hubungan antara kegiatan dan sasaran pembangunan;
- 4) Lemahnya efektifitas koordinasi dalam mengelola program/kegiatan yang bersifat lintas K/L dan atau lintas sektor;

# Permasalahan Kelembagaan

- 5) Kebijakan Pusat dan Daerah yang kurang sinkron;
- 6) Kurang terkoordinasinya/ terintegrasinya keterlibatan stakeholders untuk mendukung perumusan, pelaksanaan, dan pengendalian pembangunan yang efektif;
- 7) Lemahnya monitoring dan evaluasi karena permasalahan sistem dan instrument monev, monev yang melibatkan banyak K/L tidak terintegrasi, dan adanya *lack forward system*;
- 8) Kurangnya pemanfaatan hasil monitoring dan evaluasi bagi penyempurnaan implementasi kebijakan dan masukan untuk perencanaan tahap berikutnya;
- 9) Lemahnya penggunaan data bagi perumusan kebijakan karena adanya keterbatasan data dan kualitas data yang tersedia belum memadai untuk mendukung perumusan kebijakan yang baik;

# Permasalahan Kelembagaan

- 10) Sistem manajemen kinerja masih lemah antara lain karena problem desain kelembagaan dan belum terintegrasinya fungsi/instansi yang terkait;
- 11) Masih lemahnya penerapan prinsip good governance dalam perumusan, pelaksanaan, dan pengendalian kebijakan;
- 12) Lemahnya kualitas peraturan perundang-undangan, baik substansi maupun sinerginya;
- 13) Belum optimalnya kapasitas kepemimpinan birokrasi; dan
- 14) Kuantitas dan kualitas SDM perumus, pelaksana, dan pengendali pembangunan belum optimal.

# Definition of 'Silo Mentality'

- An attitude found in some organizations that occurs when several departments or groups do not want to share information or knowledge with other individuals in the same company.
- A silo mentality reduces efficiency and can be a contributing factor to a failing corporate culture.

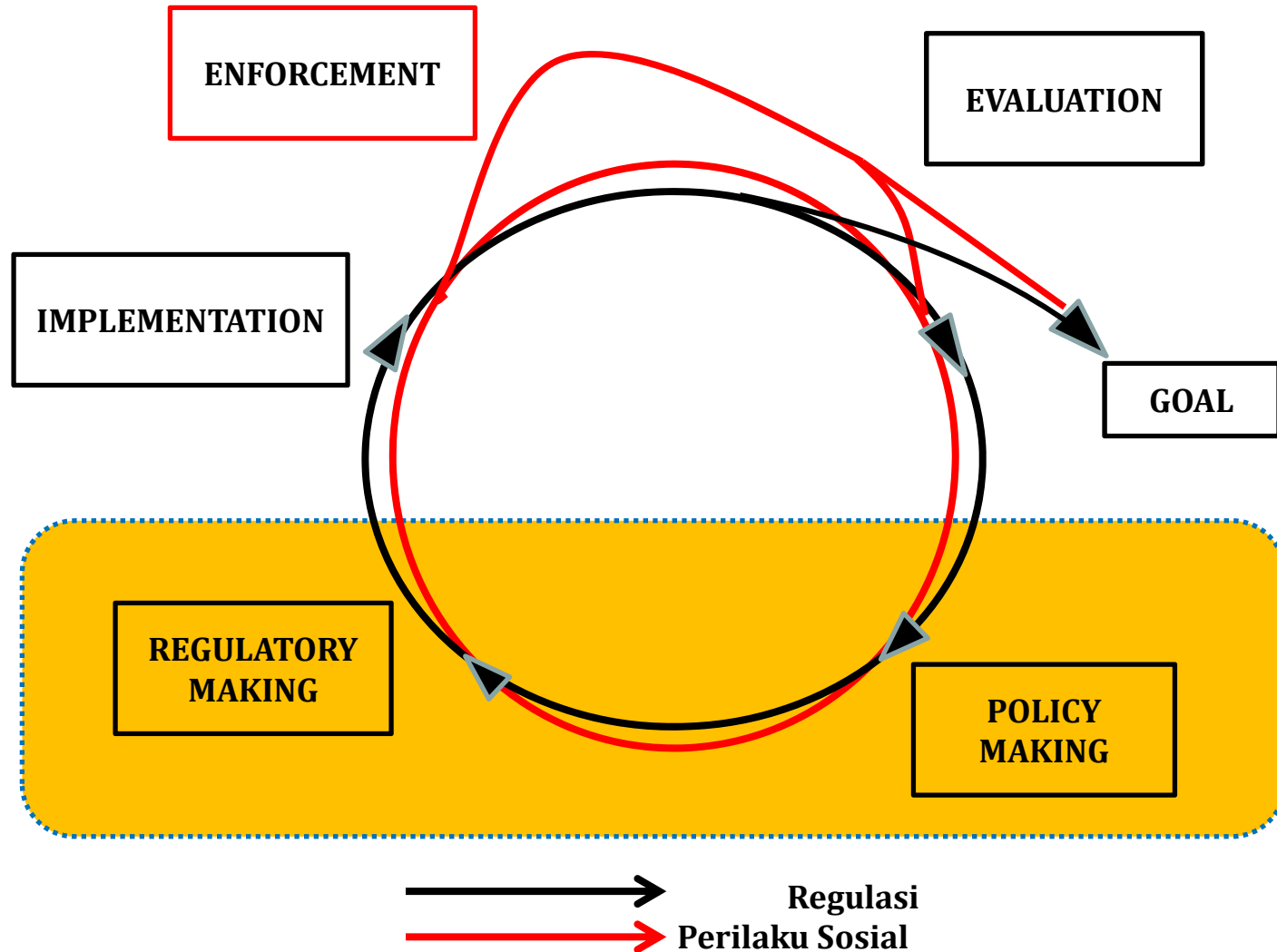




# Kerangka Konseptual Sinergi Kebijakan, Regulasi dan Kelembagaan



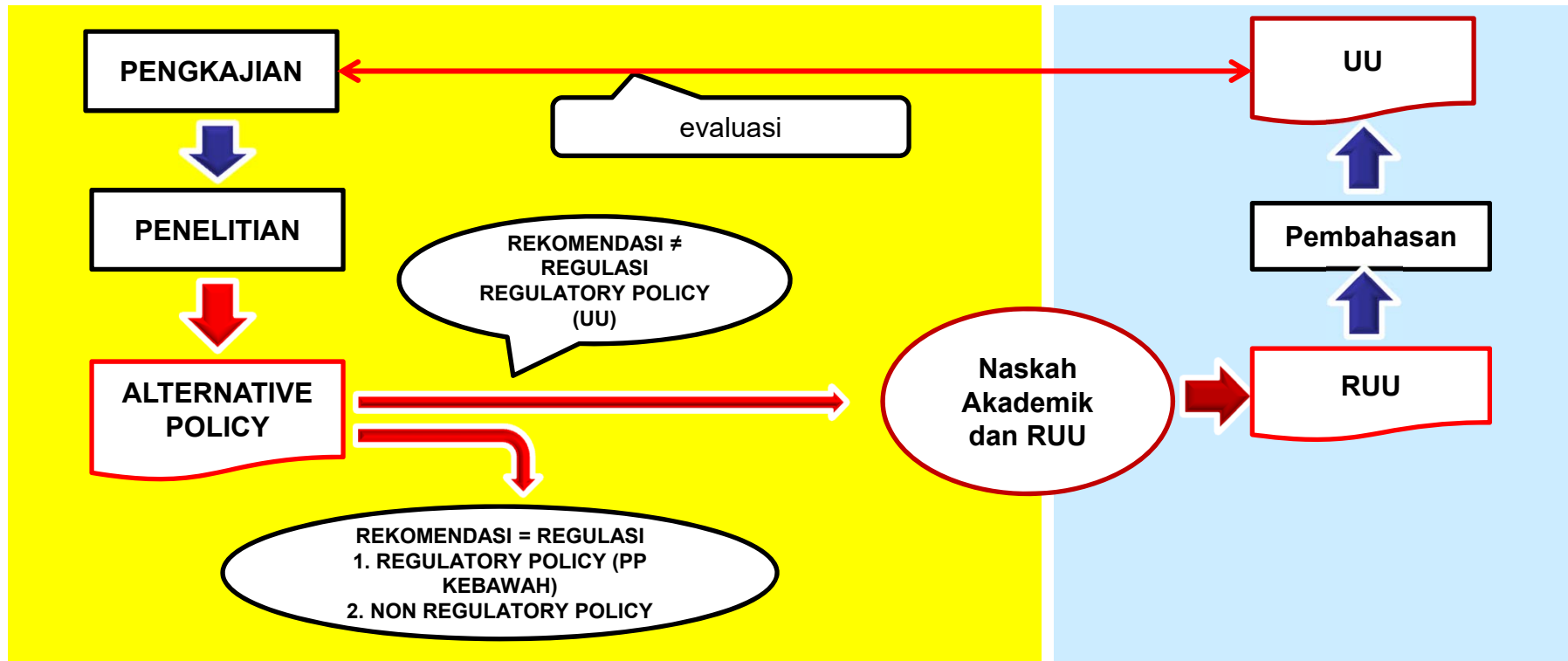
# Hubungan antara Kebijakan dan Regulasi dalam Mewujudkan Tujuan



# Penyusunan Kebijakan dan Pembentukan Regulasi

## KERANGKA KEBIJAKAN

## KERANGKA REGULASI



**PENGAJIAN:** meliputi kegiatan (1) problem definition; (2) objective setting; dan (3) identifikasi existing regulation

### **PENELITIAN:**

1. Meliputi kegiatan indepth analysis terhadap hasil pengkajian termasuk cost and benefit analysis dan/atau cost effectiveness analysis.
2. Hasil penelitian tidak selalu merekomendasikan pembentukan /amandemen/penggantian UU
3. Dalam hal hasil penelitian tidak bersifat regulatory pada level UU, maka rekomendasi meliputi:
  - a. Pembentukan peraturan pelaksanaan UU (PP ke bawah)
  - b. Kegiatan lain yang bersifat execututorial

# Terima Kasih

