

KAJIAN IMPLEMENTASI PERDA INISIATIF DAN EKSEKUTIF KABUPATEN SITUBONDO TAHUN 2018

Vita Novianti¹⁾

¹⁾Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik,
Universitas Abdurachman Saleh

ABSTRACT

The purpose of this study is to find out the Implementation of Regional Initiative and Executive Regulations and describe the factors that become supporters and inhibitors of the Implementation of Initiative and Executive Local Regulations in Situbondo Regency. This research approach uses qualitative research conducted through observation and interviews. Determination of informants in this study using purposive sampling and snowball sampling techniques, so that there are key informants and supporting informants. There is a distinction in the process of drafting until the implementation between the Regulatory Initiative and the Regional Regulations proposed by the Regent. Several factors were the causes of the different process of drafting the Regional Regulation in Situbondo District

Keywords: Regional Peraturan, Regional Regulation Initiatives, Executive Regional Regulations

PENDAHULUAN

Arus reformasi telah berhasil menumbangkan pemerintahan Orde Baru yang otoriter. Faktor keruntuhan Orde Baru selain karena kekuasaan yang otoriter juga dipicu oleh masalah ekonomi dan adanya perubahan sosial dalam masyarakat. Terutama perubahan sosial yang didorong oleh kemajuan teknologi informasi komunikasi yang menghasilkan suatu tuntutan demokratisasi, transparansi, keterbukaan dan hak asasi manusia. Berbagai dampak dari krisis tersebut muncul sebagai jalan terbukanya reformasi di seluruh aspek kehidupan bangsa. Salah satunya adalah tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kabupaten/kota agar terwujud suatu Indonesia baru, Indonesia yang lebih demokratis, lebih adil, dan lebih sejahtera. Hal ini

wajar karena intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar di masa lalu menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati sehingga menimbulkan berbagai masalah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Dalam rangka otonomi daerah di mana kewenangan cenderung dimiliki oleh kabupaten/kota, harapan dan tuntutan masyarakat tentang keadilan dalam penyelenggaraan kehidupan ekonomi, politik, sosial, budaya, penegakan hukum, dan penghargaan atas hak asasi manusia tidak bisa ditawar-tawar. Dalam rangka menampung aspirasi masyarakat, maka otonomi daerah merupakan salah satu upaya strategis yang memerlukan pemikiran yang matang, mendasar, berdimensi jauh ke depan. Pemikiran itu kemudian dirumuskan

dalam kebijakan otonomi daerah yang sifatnya menyeluruh dan dilandasi prinsip-prinsip dasar demokrasi, kesetaraan, dan keadilan disertai oleh kesadaran akan keanekaragaman/kemajemukan, (H. A. W. Widjaja, 2004:99). Untuk dapat melaksanakan otonomi daerah diperlukan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, dari sentralisasi pemerintahan bergeser kearah desentralisasi dengan pemberian otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Hal ini telah terwujud dengan ditetapkannya UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang merupakan dasar dari pelaksanaan otonomi daerah. Berdasarkan UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah juga semakin luas, termasuk di dalamnya perencanaan dan pengendalian pembangunan dan juga penyelenggaraan ketertiban dan ketentraman masyarakat. Dengan pengembangan pembangunan daerah, diharapkan dapat menciptakan masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera. Akan tetapi dalam pelaksanaan pembangunan, pemerintah daerah juga harus memperhatikan keteraturan dan ketertiban daerahnya agar tercipta kondisi yang nyaman bagi seluruh masyarakat.

Penerapan sistem desentralisasi dalam era otonomi memberikan dampak yang positif dan negatif bagi masyarakat. Salah satu dampak positifnya adalah meningkatnya kesadaran politik masyarakat

terutama dalam setiap rangkaian pesta demokrasi dan dalam proses pembuatan kebijakan publik. Sukirno (2011) mengatakan otonomi dan demokrasi merupakan satu kesatuan semangat sebagai bentuk pemerintahan yang menempatkan rakyat sebagai penentu yang utama dalam negara. M Syawaluddin mengatakan pemerintah harus memberikan ruang dan peran yang besar bagi keterlibatan politik masyarakat secara aktif dalam penyelenggaraan negara. Sedangkan dampak negatifnya adalah, banyak peraturan perundangan yang baru disahkan bahkan belum berlaku secara efektif sudah diganti dengan peraturan perundang undangan yang baru, karena tidak berlaku efektif dalam kehidupan bermasyarakat, kedua banyak undang - undang yang kurang relevan dengan kebutuhan atau permasalahan dalam masyarakat, ketiga banyaknya peraturan daerah yang diterbitkan oleh pemerintah daerah yang dicabut oleh pemerintah pusat karena bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sebagai penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan

Daerah sebagaimana telah diubah dengan peraturan pengganti Undang - Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut mempunyai fungsi masing-masing. Walaupun fungsi kedua unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut berbeda namun terdapat kesamaan tugas dan wewenang, yakni dalam hal pembentukan peraturan daerah.

Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra bekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga di antara kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsinya. Segala aktivitas yang dilaksanakan oleh eksekutif berdasarkan pada desain pembangunan dan alokasi pembiayaan yang memerlukan persetujuan DPRD. Dalam pelaksanaannya, DPRD yang melakukan pengawasan agar tidak terjadi penyimpangan. Sesuai dengan ketentuan perundangan bahwa untuk perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan daerah dilakukan berdasarkan Program Pembentukan Peraturan Daerah (Propemperda). Program Pembentukan Peraturan Daerah adalah instrumen perencanaan program pembentukan Peraturan Daerah Provinsi dan Perda

Kabupaten/Kota yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis dan dimaksudkan untuk menjaga agar produk Peraturan Perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional. Pembuatan Perda dilakukan atau disusun oleh leading sektor yang berkeinginan atau dalam hal ini OPD bersama dengan pihak terkait. Setelah itu draft Perda tersebut dilaporkan kepada Sekretaris Daerah dan Bagian Hukum untuk kemudian dilakukan sinkronisasi dengan peraturan yang ada untuk kemudian melakukan rapat koordinasi sehingga menghasilkan raperda usul bupati dan selanjutnya disidangkan di DPRD. Dalam keadaan tertentu, DPRD atau kepala daerah dapat mengajukan Rancangan Perda di luar Properda dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut: untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; akibat kerjasama dengan pihak lain; dan keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi atas suatu Rancangan Peraturan Daerah yang dapat disetujui bersama oleh Badan Legislasi Daerah dan Biro Hukum Provinsi atau Bagian Hukum Kabupaten/Kota.

DPRD Kabupaten Situbondo setiap tahun menargetkan ada 5 produk Ranperda yang dihasilkan oleh 4 komisi dan 1 badan legislasi. Beberapa tahun target ini telah terlampaui dalam periode tersebut. Terdapat 11 (sebelas) Perda inisiatif yang sudah disahkan, dibatalkan dan masih proses evaluasi Gubernur. Fenomena permasalahan yang terjadi terletak pada implementasi perda tersebut baik Perda Inisiatif maupun

Perda Eksekutif yang sudah disahkan. Berikut data Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif Tahun 2014 – 2017 sebagai gambaran

produk legislasi di Kabupaten Situbondo:

Tabel 1. Rancangan Peraturan Daerah Inisiatif Tahun 2014 – 2017 Kabupaten Situbondo

No.	Uraian	2014	2015	2016	2017
1	Jumlah usulan	12	9	11	14
2	Jumlah pengesahan	5	0	6	6
3	Prosentase	41.67	0	54.55	42.86

Sumber: Data diolah, 2018

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa pada Tahun 2014 terdapat 12 usulan ranperda inisiatif dan terdapat 5 ranperda yang disahkan, pada tahun 2015 terdapat 9 usulan dan tidak ada satupun ranperda yang disahkan. Sedangkan

pada tahun 2016 DPRD mengusulkan sebanyak 11 ranperda dan 6 diantaranya yang disahkan, hal ini serupa pada Tahun 2017 terdapat 14 usulan ranperda inisiatif dan hanya 6 ranperda yang disahkan.

Tabel 2. Rancangan Peraturan Daerah Eksekutif Tahun 2014 – 2017 Kabupaten Situbondo

No.	Uraian	2014	2015	2016	2017
1	Jumlah usulan	13	22	8	11
2	Jumlah pengesahan	7	9	5	6
3	Prosentase	53.85	40.91	62.50	54.55

Sumber: Data diolah, 2018

Berdasarkan tabel Rancangan Peraturan Daerah Eksekutif di atas dapat diketahui bahwa pada Tahun 2014 terdapat 13 usulan dan 7 ranperda yang disahkan, pada tahun 2015 terdapat 22 usulan dan 9 ranperda yang disahkan. Pada tahun 2016 pihak eksekutif mengusulkan sebanyak 8 ranperda dan 5 diantaranya yang disahkan, sedangkan pada Tahun 2017 terdapat

11 usulan ranperda eksekutif dan hanya 6 ranperda yang disahkan.

Perbandingan kedua tabel di atas dapat menjelaskan penyusunan Ranperdadi Kabupaten Situbondo mulai dari proses pengusulan sampai disahkannya Ranperda baik Inisiatif maupun Eksekutif. Kajian ini akan membahas mengenai perbedaan pada tatanan implementasi perda di Kabupaten Situbondo. Terdapat

beberapa peraturan daerah yang sudah diimplementasikan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) teknis dan terdapat juga perda yang belum ditindaklanjuti. Sehingga perlu menganalisa faktor – faktor yang pendukung dan penghambat implementasi perda di Kabupaten Situbondo.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Mengapa implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif belum sesuai dengan yang diharapkan?
2. Faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif?

Tujuan dari Kajian Implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif di Kabupaten Situbondo adalah :

1. Mengetahui Implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif di Kabupaten Situbondo;
2. Mendiskripsikan faktor – faktor yang menjadi pendukung dan penghambat Implementasi Perda Inisiatif dan Eksekutif di Kabupaten Situbondo

METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian terletak di wilayah Kabupaten Situbondo, Provinsi Jawa Timur. Pengolahan data dilakukan di kantor konsultan dan dilakukan Fokus Group Discussion (FGD) di Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kabupaten Situbondo.

Pendekatan penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif yang dilakukan melalui observasi dan wawancara yang mendalam dengan responden dan narasumber yang berkompeten dan terkait dengan masalah yang diteliti (obyek yang diteliti) untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan. Menurut Kiler dan Miller dalam Lexy J. Moleong mendefinisikan mengenai penelitian kualitatif yaitu tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergabung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya (Moleong, 2005:4). Sedangkan Bogdan dan Taylor mendefinisikan metodologi kualitatif itu sebagai prosedur penelitian yang hasilnya berupa data deskriptif dalam bentuk tulisan maupun lisan dari orang atau perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2005:4). Sesuai dengan pengertian yang ada maka dalam proses pengumpulan data deskriptif yang berbentuk tulisan maupun lisan dari lembaga atau individu yang menjadi subjek penelitian dalam penelitian ini.

Data pendukung dalam kajian ini terdiri atas 2 (dua) jenis data, yakni:

1. Data Primer

Data Primer adalah data pokok yang diperoleh langsung dari lapangan atau dari masyarakat (Soemitro, 2000 : 10). Untuk mendapatkan data primer tersebut penulis menggunakan cara, yaitu dengan :

- a. Wawancara adalah cara untuk memperoleh informasi dengan bertanya langsung dengan yang

diwawancarai (Soemitro, 2000 : 57).

- b. Observasi atau yang disebut pula pengamatan.
- c. Informan penelitian adalah subjek atau pihak yang mengetahui atau memberikan informasi maupun kelengkapan mengenai objek penelitian. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik purposive sampling dan snowball sampling, sehingga terdapat informan kunci dan informan pendukung. Purposive sampling adalah teknik penentuan informan dengan pertimbangan pada kemampuan informan untuk memberikan informasi selengkap mungkin kepada penulis. Sedangkan snowball sampling adalah teknik penentuan informan dengan mula-mula menentukan informan dalam jumlah kecil, kemudian membesar, jika informan yang telah dipilih belum memberikan informasi atau data yang dibutuhkan oleh peneliti. Adapun yang dijadikan informan dalam penelitian ini :
 - Sekretaris DPRD Kabupaten Situbondo
 - Ketua Bapemperda Kabupaten Situbondo
 - Anggota Bapemperda Kabupaten Situbondo
 - Bagian Hukum Pemkab Kabupaten Situbondo
 - Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Situbondo

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diambil sebagai penunjang atau bahan banding guna memahami data primer yang berasal dari peraturan perundang-undangan, tulisan, makalah, buku-buku, dan dokumen atau arsip atau bahan lain serta informasi dari pejabat instansi berwenang yang berhubungan dan menunjang dalam masalah kajian ini.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

1. Studi Kepustakaan (Library Research)
2. Studi Lapangan (Field Reasearce)

Peneliti menggunakan metode kualitatif deskriptif dalam menganalisis data. Adapun langkah-langkah dalam menganalisis data sebagai berikut:

- a. Reduksi Data
- b. Unitasi dan Kategorisasi
- c. Display Data
- d. Kesimpulan

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Peraturan Daerah di Kabupaten Situbondo

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang bersifat deskriptif tentang Implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif Kabupaten Situbondo. Di dalam penelitian ini peneliti berusaha untuk menggali, mengungkap informasi tentang permasalahan kemudian berusaha untuk menggambarannya. Hasil penelitian berupa data-data yang diperoleh

melalui wawancara dengan Bapemperda, Sekertaris DPRD, Kabag Hukum dan Kabid Dinas Pendidikan serta didukung data-data dokumentasi.

Implementasi sebuah kebijakan akan didukung oleh berbagai faktor, begitupun dengan Implementasi Peraturan Daerah Inisiatif dan Eksekutif Kabupaten Situbondo. Sesuai dengan tujuan awal penelitian ini, yaitu mengetahui bagaimana faktor pendukung dan faktor penghambat terhadap pelaksanaan implmentasi peraturan daerah tersebut.

2. Implementasi Peraturan Daerah Inisiatif di Kabupaten Situbondo

Undang-undang menyebutkan bahwa Kepala Daerah menetapkan Perda dengan persetujuan DPRD, tapi tidak berarti bahwa semua kewenangan membentuk Perda ada pada Kepala Daerah, dan DPRD hanya memberikan persetujuan saja. DPRD juga dilengkapi dengan hak mengajukan rancangan Perda dan hak mengadakan perubahan terhadap rancangan Perda. Bahkan persetujuan itu sendiri mengandung kewenangan menentukan. Hak mengajukan rancangan Perda, lazim disebut hak inisiatif, adalah hak yang dimiliki oleh DPRD untuk mengajukan rancangan undang-undang dan hak DPRD mengajukan rancangan Perda. Dalam hal ini, DPRD atas inisiatif sendiri dapat menyusun dan mengajukan rancangan Perda.

DPRD sebagai pihak pengusul dalam Ranperda inisiatif seringkali menilai kurang optimalnya OPD

teknis dalam mengimplementasikan perda. Terdapat beberapa perda yang sudah disahkan tapi kurang optimal dalam implementasi. Sebagai contoh; Perda Kabupaten Situbondo Nomor. 03 Tahun 2018 Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas. Ranperda inisiatif tentang Disabilitas sudah diusulkan sejak tahun 2016 sampai akhirnya perda tersebut disahkan di tahun 2018. Berbagai pihak sangat menyayangkan bahwa di Lingkungan Situbondo ranperda ini belum menjadi prioritas sejak berlakunya Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Pemenuhan Hak – Hak Disabilitas di Jawa Timur. Implementasi terhadap perda ini sudah bertahap dilakukan diberbagai bidang, baik aksesibilitas ataupun kebijakan lokal OPD terkait. Hanya saja implementasi terhadap bidang ketenagakerjaan dan pendidikan kurang mengakomodasi kepentingan difabel dan anak berkebutuhan khusus (ABK). Pendidikan belum bisa mengakomodir kebutuhan anak – anak inklusi. Sebagai contoh minimnya sarana prasarana untuk ABK dan belum adanya Guru Pendamping Khusus (GBK) di masing – masing sekolah yang sudah menjadi sekolah rujukan inklusi. Hal ini didukung pernyataan Kabid Dikdas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Situbondo bahwa Dinas Pendidikan belum menindaklanjuti dengan Peraturan Bupati sebagai dasar implementasi dari Perda Tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Penyandang Disabilitas. Hal ini karena keterbatasan sumber daya manusia

yang ahli dalam bidang membuat rancangan peraturan. Selain itu masih rendahnya komitmen stakeholder pendidikan. Dinas pendidikan sudah berupaya melakukan beberapa tahapan sejak Tahun 2016 dengan mengumpulkan 17 Ka UPTD se-kabupaten untuk membahas masalah pendidikan inklusi. Minimal anak berkebutuhan khusus di masing – masing di lembaga pendidikan dasar bisa terdata. Sampai sekarang belum ada tindaklanjut, jadi dinas pendidikan belum memiliki data akurat tentang keberadaan Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) di lembaga. Sejauh ini dukungan dari dinas pendidikan untuk pendidikan inklusi terbatas melatih salah satu guru di masing – masing sekolah inti (sekitar 83 lembaga) dengan tujuan mereka akan mengimbaskan pengetahuan bagaimana tehnik mengajar untuk anak berkebutuhan khusus di gugus masing-masing. Sementara untuk dukungan yang lebih seperti sarana prasarana Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Situbondo belum bisa menganggarkan karena belum ada dasar untuk penganggaran, yaitu Peraturan Bupati yang dimaksud.

Tatanan Implementasi sering terlihat ada perbedaan antara Perda Inisiatif dengan Perda eksekutif. Seringkali perda inisiatif tidak segera ditindaklanjuti oleh OPD teknis karena beberapa hal diantaranya masalah anggaran, OPD harus melakukan sosialisasi dan membuat program dari perda tersebut. Karena perda tersebut adalah inisiatif DPRD sehingga di luar dari rencana strategis dinas terkait. Sementara

kalau perda usul bupati adalah usulan dari OPD teknis sehingga pada tataran implementasi dinas terkait sudah mempunyai langkah – langkah strategis setelah peraturan daerah tersebut disahkan.

3. Implementasi Peraturan Daerah Eksekutif

Selama ini yang terjadi adalah masalah komunikasi, DPRD terkadang kurang komunikatif. Sehingga terkesan proses penyusunan Ranperda bertele-tele. Seharusnya ada komunikasi awal dengan eksekutif ‘bagaimana jika DPRD mengusulkan ranperda tentang..’. Karena Ranperda inisiatif DPRD ini kan mengatur apa yang akan dilakukan eksekutif sedangkan Ranperda usul Bupati mengatur apa yang dilakukan masyarakat. Contoh; Perda Retribusi Pelayanan Persampahan, seharusnya ada komunikasi awal karena masalah retribusi yang mengatur adalah eksekutif, DPRD tidak langsung membuat Perda Perubahan. Karena hanya cukup membuat Peraturan Bupati melalui OPD teknis dan Bagian Hukum untuk merubah besaran retribusi. Rancangan Perda tentang Perubahan Perda Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan

4. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Perda Inisiatif dan Eksekutif Kabupaten Situbondo

Keberhasilan kebijakan dikaji berdasarkan perspektif proses implementasi dan perspektif hasil. Pada perspektif hasil, kebijakan dapat dinilai berhasil manakala

ketika implementasi akan membawa dampak seperti yang diinginkan. Tetapi pada tatanan implementasi, masih banyak kendala yang dihadapi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) teknis pelaksana;

1. Komunikasi

Komunikasi antar pelaksana kebijakan dalam hal ini DPRD dan pihak eksekutif. Secara konkrit karena Ranperda inisiatif DPRD ini kan mengatur apa yang akan dilakukan eksekutif sedangkan Ranperda usul Bupati mengatur apa yang dilakukan masyarakat. Sebagai contoh; Perda Retribusi Pelayanan Persampahan Kabupaten Situbondo, seharusnya ada komunikasi awal karena masalah retribusi yang mengatur adalah eksekutif sehingga DPRD tidak langsung membuat peraturan daerah tentang perubahan. Karena hanya cukup membuat Peraturan Bupati melalui OPD teknis dan Bagian Hukum untuk merubah besaran retribusi.

2. Sumber Daya

Sumber daya merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan karena bagaimanapun baiknya kebijakan tanpa ada dukungan sumberdaya yang memadai maka kebijakan akan mengalami kebijakan kesulitan dalam mengimplementasikanya.

Sumber daya yang dimaksud meliputi; staff/pelaksana, dukungan dana maupun

infrastruktur dan wewenang para pelaksana

PENUTUP

Kesimpulan

1. Bahwa Produk Hukum Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah, dibentuk untuk melaksanakan otonomi daerah yang merupakan amanat dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi
2. Kerjasama antara Kepala Daerah baik itu Bupati atau Walikota dengan DPRD Kabupaten atau Kota dengan DPRD Kabupaten Kota dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah itu terlihat mulai pada masa mengusulan, penyusunan, sampai dengan disahkannya peraturan yang dikehendaki tersebut.
3. Hubungan yang dijalin antara Kepala Daerah baik itu Bupati atau Walikota dengan DPRD Kabupaten atau Kota dengan DPRD Kabupaten Kota dalam proses penyusunan rancangan peraturan daerah itu merupakan salah satu bentuk dari penciptaan suasana *good governance* pada tataran pemerintahan daerah.
4. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, kepala daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah, membentuk Peraturan Daerah sebagai dasar hukum bagi daerah

- dalam menyelenggarakan otonomi daerah sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat serta kekhasan dari daerah tersebut.
5. Dalam pengajuan Rancangan Peraturan Daerah, baik Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari inisiatif DPRD dan Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari inisiatif Pemerintah Daerah, harus menguasai substansi dari Rancangan Peraturan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pelaksana lainnya sesuai dengan kewenangan masing-masing SKPD/OPD dilingkungan Pemerintah Daerah, dan menguasai aturan hukum yang terkait dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Produk Hukum Daerah.
 6. Terdapat perdedaan dalam proses penyusunan sampai implementasi antara Ranperda inisiatif dan Ranperda usul Bupati. Beberapa faktor yang menjadi penyebab perbedaan proses penyusunan Ranperda di Kabupaten Situbondo, antara lain:
 - a. DPRD belum memiliki aturan baku/ SOP sebagai dasar penyusunan program legislasi daerah. Sehingga target prolegda atau propemperda dapat terlaksana sesuai waktu yang ditargetkan
 - b. Kurangnya komunikasi di setiap pengambil kebijakan, sehingga belum tercapainya sinkronisasi antara Ranperda inisiatif dan usul bupati.
 - c. Peningkatan kualitas dari anggota dewan memiliki pengaruh signifikan terhadap pelaksanaan hak inisiatif dewan. Sehingga fokus DPRD tidak terbatas pada pengawasan dan penganggaran yang berdampak pada lemahnya fungsi legislasi.
 7. Beberapa faktor yang menjadi penyebab lemahnya implementasi Perda yang telah disahkan di Kabupaten Situbondo, antara lain:
 - a. Kurangnya pemahaman substansi dan konteks Perda oleh pembuat kebijakan, baik pemerintah daerah maupun DPRD.
 - b. Perbedaan pemahaman internal OPD terkait terhadap substansi perda sehingga pada tatanan implementasi susah dilaksanakan
 - c. Ketidaksihinggaan Perda dengan kebutuhan

- masyarakat dan daerah. Hal ini berdampak pada timbulnya Perda yang diskriminatif SARA.
8. Keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh tahap implementasi dan keberhasilan proses implementasi ditentukan oleh kemampuan implementor. Di Kabupaten Situbondo seringkali perda inisiatif kurang berjalan optimal dalam implementasinya. Hal ini disebabkan OPD teknis sebagai implementator harus melakukan rangkaian program kegiatan sebagai tindak lanjut perda
 9. Faktor kritis dalam mengimplementasikan kebijakan publik yaitu:
 - ✓ *Sumber Daya*; Indikator yang digunakan untuk mengukur keberhasilan implementasi dari sumber daya adalah:
 - a. Jumlah staff atau pelaksana dan kemampuannya baik secara teknis maupun material
 - b. Dukungan fasilitas baik berupa dana maupun infrastruktur lainnya di lapangan
 - c. Wewenang para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan.
 - ✓ *Struktur Birokrasi*
Birokrasi merupakan salah satu bahan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksanaan kebijakan.
- a. Prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau yang sering disebut sebagai Standart Operating Procedures (SOP).
 - b. Adapun pengaruh struktur organisasi bagi implementasi SOP adalah menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat dalam organisasi. Fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit organisasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintahan.

Saran

1. Tersusunnya SOP penyusunan perda di internal DPRD dan disahkan dalam peraturan DPRD agar mempunyai kekuatan hukum mengikat.
2. Sinergisitas pemahaman internal OPD sebagai implementator Peraturan Daerah mutlak diperlukan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.
3. Diperlukannya sosialisasi dalam bentuk informasi,

komunikasi dan edukasi dalam setiap peraturan daerah yang sudah disahkan agar masyarakat mengetahui dan memahami hak-haknya untuk berpartisipasi

4. Peningkatan intensitas pelatihan atau pembekalan untuk anggota DPRD untuk menjalankan hak inisiatif dalam pelaksanaan fungsi legislasinya. Sehingga anggota DPRD dapat meningkatkan pemahaman dan kreatifitas dalam penyusunan rancangan peraturan daerah

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, Solichin. 2004, Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara. Jakarta: Bumi Aksar
- Aditia, Rabina, 2013. Hubungan antara Eksekutif Daerah (Pemerintah Daerah) dengan Legislatif Daerah (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dalam pembuatan peraturan daerah (perda) di Kota Palopo. Jurnal Imlu Pemerintahan Volume 6 Nomor 1, 2013.
- Arkelof, G. (2001). The market of Lemons, *Quarterly Journal of Economics*. The First Modern Approach to the Adverse Selection Problem.
- Basrowi dan Sukidin. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif Perspektif Mikro*. Cetakan Pertama. Penerbit Insan Cendekia, Surabaya.
- Berlo, 1960. *Planning for Inovation Throught dissemination at Utilizen of Knowledge*. The University of Michigan. Unabrur Michigan.
- Bridgman, Meter dan Glyn Davis, 2004. *The Australian Policy Handbook*. Crows Nest: Allen and Unwin.
- Islamy, M. Irfan. 2000. Prinsip prinsip Perumusan Kebijakan Negara. Jakarta. Sinar Grafika
- Jensen, Michael C. dan William H. Meckling. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*. Oktober, 1976, Volume3, No. 4.
- Kherallah, Mylene and Johann Kirsten. 2001. The New Institutional Economics: Applications for Agricultural Policy Research in Developing Countries.
- Merilee S. Grindle. 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton University Press, New Jersey
- Muhammad Suharjono. 2014. Pembentukan Peraturan Daerah yang Responsif Dalam Mendukung Otonomi Daerah. *Jurnal Ilmu Hukum* Vol 10, No 19 Februari 2014.
- Nanda Pratama. 2012. Peran Badan Legislatif Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Inisiatif Dewan

- Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Jawa Timur. Jejaring Administrasi Publik, Th II. Nomor 8 Tahun 2012
- Rogers, E.M. 1995. *Diffusion of Innovation*. Four Edition. New York. The Free Press.
- Suharto, Edi. 2008. Analisis Kebijakan Publik, panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial, Dilengkapi Contoh-contoh Naskah Kebijakan. Bandung. ALFABETA
- Sukirno, Sadono. 1999. *Pengantar Teori Makroekonomi*. Edisi Kedua. PT RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Paine. Frank T. dan William Naumes, Strategy & policy formation; An Integrative Approach, (1974)
- Peukert, Helge. 2001. Bridging Old and New Institutional Economics: Gustav Schmoller and Douglass C. North. Seen with Oldinstitutionalists' Eyes. *European Journal of Law and Economics*. March 2001.
- Thomas R. Dye. 1981. *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall International, Inc., Englewood Cliffs, NY
- Wahab, Solichin Abdul, 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang. UMM.
- Yudi Ayubchan. 2012. Pembentukan Peraturan Daerah Inisiatif dan Efektifitas Pelaksanaannya Pada Pemerintah Kota Kediri. *Jurnal Ilmu Hukum MIZAN*, Volume 1, Nomor 2, Desember 2012