

BADAN DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI DPRD KABUPATEN KONAWE SELATAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis Efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Teknik mengumpulan data menggunakan, observasi, wawancara dan studi dokumen. Analisis data penelitian menggunakan teknik analisis kualitatif model interaktif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. dapat terwujud (a) kuantitas kerja, (b) kualitas kerja, (c) ketepatan waktu, dan (d) kompetensi, (2) Faktor-faktor yang menentukan efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan yaitu: (1) sistem kepartaian, (2) partisipasi masyarakat, (3) ketersediaan anggaran, (4) waktu penyusunan, (5) sumber daya manusia dan (6) Faktor Mahkamah Agung. Enam faktor tersebut dapat menentukan pelaksanaan fungsi legislasi lebih efektif dan menghasilkan peraturan daerah yang berkualitas, dapat menjawab permasalahan yang dihadapi masyarakat dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat dapat tercapai.

Kata Kunci : Efektivitas, Fungsi Pembentukan Peraturan Daerah.

1. PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga perwakilan rakyat harus dapat merepresentasikan keinginan masyarakat sehingga setiap kebijakan yang dikeluarkan betul-betul merupakan sarana demokrasi dan komunikasi timbal balik antara Kepala Daerah dengan masyarakat di daerahnya. Oleh karena itu keputusan yang menyangkut kepentingan rakyat harus mengikutsertakan rakyat di daerah itu, yaitu melalui lembaga perwakilan rakyat yang harus mengikutsertakan rakyat yang ada di daerah tersebut. Dengan demikian proses pembuatan peraturan daerah bukan hanya merupakan kegiatan administrasi atau pemenuhan kewajiban konstitusional dari pihak-pihak yang berwenang, tetapi juga merupakan sebuah proses politik yang melibatkan masyarakat melalui lembaga perwakilan sehingga kebijakan Pemerintah daerah

yang tertuang dalam Peraturan Daerah mempunyai tingkat akuntabilitas yang tinggi di mata masyarakatnya.

DPRD dan pemerintah daerah mempunyai kedudukan yang sederajat, karena pemerintah daerah melaksanakan kegiatan eksekutif dan DPRD melaksanakan tugas pada bidang legislatif. Dalam hal ini DPRD, disamping sebagai badan perwakilan rakyat, juga sebagai mitra kerja eksekutif yang berwenang merumuskan kebijaksanaan dalam menjalankan pemerintahan. Dari ketentuan di atas tampak bahwa kehidupan yang demokratis diterapkan di daerah. Seperti dikemukakan Budiarjo (1996;172) bahwa demokrasi adalah *government or rule by people*, maka DPRD pun berfungsi sebagai wadah agregasi dan artikulasi kepentingan rakyat dalam memainkan perannya sebagai mitra kerja eksekutif. Dengan demikian rakyat boleh berharap bahwa kehendak mereka akan tercermin dalam setiap kebijaksanaan yang diambil oleh DPRD. Karena sasaran akhir dari partisipasi politik adalah untuk mempengaruhi pembuatan keputusan, dan bukan hanya sekedar memberikan suara dalam pemilu, Huntington (Aini dan Phillipus, 2006;131).

Budiarjo (1996;182-183) menyatakan fungsi pokok badan legislatif adalah menentukan policy (kebijaksanaan) dan membuat undang-undang. Untuk itu, DPR diberi hak legislatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah. Secara umum fungsi badan perwakilan berkisar pada fungsi perundang-undangan, keuangan dan pengawasan. Fungsi-fungsi tersebut juga relevan dengan fungsi DPRD yakni menjalankan fungsi legislasi, budgeting, dan kontroling menjalankan tugasnya sebagai badan legislatif di daerah dan sebagai partner kepala daerah dalam menjalankan roda pemerintahan daerah (Pamudji, 2001: 21).

DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tiga fungsi, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi DPRD yakni menyusun perundang-undangan dalam bentuk Peraturan Daerah. Fungsi anggaran DPRD yakni memberikan persetujuan terhadap rencana anggaran daerah yang mencakup rencana anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan. Fungsi pengawasan DPRD adalah memastikan berjalannya perundang-undangan yang ada dan optimalnya kinerja eksekutif (Yunita, 2004).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dalam Pasal 148 (1) dinyatakan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. Secara tegas dikemukakan dalam pasal 149 ayat (1) bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi: (a). pembentukan Perda Kabupaten/Kota; b. anggaran; dan c. pengawasan.

Pelaksanakan fungsi DPRD kabupaten/kota maka DPRD kabupaten/kota harus menjaring aspirasi masyarakat. Karena itu, yang terpenting dalam menjalankan fungsi badan pembentukan peraturan daerah yaitu DPRD kabupaten/kota harus mampu melakukan pembahasan bersama dengan bupati atau walikota yang mengarah pada menyetujui atau menolak rancangan peraturan daerah yang diajukan. Selain itu DPRD kabupaten/kota harus mampu mengajukan rancangan peraturan daerah dan selanjutnya menyusun program pembentukan peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.

Program pembentukan peraturan daerah Kabupaten/Kota harus mampu menyesuaikan tata urutan dan skala prioritas yang dapat mengawal percepatan pembangunan daerah. Karena peraturan daerah menjadi landasan bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan kebijakan pembangunan secara cepat, dinamis dan terpadu dengan berbagai kebijakan pemerintah daerah. Hal inilah yang menjadi esensi pentingnya pembentukan peraturan daerah untuk mendukung berbagai program pembangunan jangka pendek, menengah dan jangka panjang. Untuk dapat mewujudkan peraturan daerah yang efektif dan mendukung program pembangunan daerah maka harus ada koordinasi yang baik antara DPRD kabupaten/kota dengan bupati/walikota. Koordinasi penting dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota karena antara keduanya adalah kekuatan daerah yang harus bersinergi melahirkan pembangunan di daerah. Kedua lembaga tersebut adalah mitra kerja yang sejajar yakni disatu pihak DPRD kabupaten/kota adalah mewakili aspirasi rakyat dan dipihak pemerintah (eksekutif) merupakan pelayanan masyarakat atau rakyat.

DPRD sebagai badan legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. Sejajar dan menjadi mitra memiliki arti bahwa DPRD dan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab yang sama dalam

mewujudkan pemerintahan daerah yang efisien, efektif dan transparan dalam rangka memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat demi terjaminnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di daerah. (Dedi dan Dadang, 2002: 232).

Badan perwakilan yang dikenal dengan nama DPRD memiliki fungsi sebagai bagian dari pemerintah daerah dan di tuntut untuk mencapai tujuan pemerintah daerah yang melalui salah satu fungsinya yakni fungsi legislasi, sebagai wahana utama untuk merefleksikan aspirasi dan kepentingan rakyat dalam formulasi peraturan daerah. Fungsi membentuk peraturan daerah sebagai implementasi fungsi legislasi itu ada pada legislatif daerah atau DPRD. Melalui fungsi legislasi tersebut secara jelas menunjukkan bahwa DPRD bukan semata-mata sebagai lembaga perwakilan daerah namun sebagai lembaga legislatif daerah yang berfungsi melakukan pembentukan peraturan daerah.

Pada prinsipnya fungsi membentuk peraturan daerah sebagai implementasi fungsi legislasi itu ada pada legislatif daerah atau DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Melalui fungsi legislasi tersebut secara jelas menunjukkan bahwa DPRD bukan hanya sebagai lembaga perwakilan daerah namun sebagai lembaga legislatif daerah yang harus melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah. Melalui peraturan daerah akan menjadi acuan pemerintah Kabupaten Konawe Selatan dalam pelaksanaan pembangunan. Karena itu peraturan daerah yang dibuat harus memenuhi bahasa hukum yang baik dan benar serta relevan dengan peraturan perundang-undangan. DPRD Kabupaten Konawe Selatan merupakan representasi dari masyarakat Kabupaten Konawe Selatan, maka sebagai wakil rakyat DPRD Kabupaten Konawe Selatan di tuntut untuk menguasai secara teknis materi dan bahasa hukum dalam peraturan daerah. DPRD Kabupaten Konawe Selatan merupakan lembaga perwakilan yang memiliki fungsi yang sangat mendasar dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan, yakni melaksanakan fungsi legislasi atau membentuk peraturan daerah selama lima tahun. Peraturan daerah yang berhasil disahkan oleh DPRD Kabupaten Konawe Selatan akan menjadi rujukan bagi pemerintah Kabupaten Konawe Selatan dalam hal ini Bupati Konawe Selatan dalam melaksanakan pembangunan diberbagai aspek misalnya ekonomi, sosial dan budaya.

Sehubungan pandangan normatif tentang fungsi badan pembentukan peraturan daerah maka DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagai lembaga perwakilan merupakan mitra pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan daerah pada dasarnya telah melakukan pembentukan peraturan daerah dalam rangka mendukung percepatan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan. Namun fungsi badan pembentukan Perda pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan pada dasarnya belum dilaksanakan secara efektif.

Berdasarkan fenomena tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan studi penelitian efektivitas pelaksanaan fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan.

2. TINJAUAN PUSTAKA

Konsep Efektivitas

Pencapaian tujuan dalam organisasi sangat dicita-citakan baik dalam lingkungan organisasi publik maupun organisasi swasta (privat). Hal ini dapat tercapai jika seluruh potensi dalam organisasi dimanfaatkan secara efektif, sehingga dapat dinilai dan diukur tingkat efektivitas organisasi tersebut. Mengenai efektivitas ini dapat diperoleh pemahaman yang berbeda-beda tergantung dari sisi mana para pakar memberi pengertian atau definisi-definisi tersebut.

Menurut Westra (1985: 149) mengemukakan bahwa:

Efektivitas berasal dari kata efektif yang berarti: (1) ada efeknya, pengaruhnya, kesannya; (2) dapat membawa hasil, berhasil guna (tentang usaha tindakan)”. Atau efektivitas adalah “suatu keadaan mengandung pengertian terjadinya sesuatu efek atau akibat yang dikehendaki. Kalau seseorang melakukan suatu perbuatan dengan maksud tertentu yang memang dikehendaki, maka orang itu dikatakan efektif kalau menimbulkan akibat sebagaimana yang dikehendakinya.

Pendapat yang relevan mengenai efektivitas juga dikemukakan oleh Stoner (1992: 9) bahwa “efektivitas itu ialah kemampuan untuk menentukan tujuan yang memadai melakukan hal yang tepat”. Efektivitas sebagai salah satu cara untuk menentukan tujuan tercapai atau tidak maka efektivitas dalam organisasi juga dapat diukur sebagaimana dikemukakan Indrawijaya (2000: 228) bahwa:

Untuk mengukur efektivitas dapat dilihat dari tiga unsur yaitu: (1) produktivitas (efektivitas dalam arti ekonomi); (2) tekanan-stress

(dibuktikan dengan tingkat ketegangan dan konflik), (3) fleksibilitas (kemampuan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan intern dan ekstern).

Untuk mengukur suatu organisasi berjalan secara efektif dapat dilihat dari beberapa indikator penting. Menurut Steers (2001: 221) bahwa:

Ada lima hal dalam mengukur efektivitas organisasi yaitu: (1) produktivitas. (2) kemampuan menyesuaikan diri/fleksibilitas, (3) kepuasan kerja, (4) kemampuan berlaba, dan (5) pencarian sumber daya”.

Berdasarkan uraian tersebut, jika organisasi ingin meningkatkan kemampuannya maka harus berupaya memenuhi beberapa kriteria tersebut baik organisasi swasta maupun pemerintah sehingga memenuhi standar dalam mengukur efektivitas organisasinya. Sehubungan dengan efektivitas maka Emerson (Siagian, 2009:16) mengemukakan bahwa: “Efektivitas merupakan pengukuran dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”. Sedangkan Siagian (1997:151), mengemukakan bahwa efektivitas berarti penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditentukan, artinya pelaksanaan sesuatu tugas dinilai baik atau tidak sangat tergantung pada penyelesaian tugas tersebut dengan waktu yang telah ditetapkan”.

Selanjutnya menurut Siagian (1996: 60) menyatakan bahwa efektivitas kerja organisasi sangat tergantung dari efektivitas kerja dari orang-orang yang bekerja di dalamnya. Suatu organisasi yang berhasil dapat diukur dengan melihat pada sejauh mana organisasi tersebut dapat mencapai tujuan yang sudah ditetapkan maka organisasi berfungsi dengan efektif. Secara umum, efektivitas dapat diartikan sebagai kemampuan suatu organisasi untuk melakukan fungsinya sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan. Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya dengan berbagai sumber daya yang tersedia. Efektivitas berasal dari kata efektif, yaitu suatu pekerjaan dikatakan efektif jika suatu pekerjaan dapat menghasilkan atau mencapai sasaran dan diselesaikan tepat pada waktunya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

Tangkilisan (2005:139) mengungkapkan bahwa efektivitas adalah keseimbangan atau pendekatan optimal pada pencapaian tujuan dan kemampuan serta Dalam mencapai tujuan tersebut ada beberapa hal yang meliputi efektivitas kerja yaitu, kuantitas kerja, kualitas kerja, dan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan. Sehingga efektivitas kerja perlu didukung oleh sumber daya manusia yang memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh instansi pemerintah untuk memperoleh hasil yang efektif. Jadi efektivitas memiliki 4 dimensi yaitu (1) kuantitas kerja, (2) kualitas kerja, (3) ketepatan waktu dan (4) Kemampuan (kompetensi).

Konsep Legislatif

Legislasi berawal dari kata “Legislasi” berasal dari bahasa Inggris “*legislation*” yang berarti (1) perundang-undangan dan (2) pembuatan undang-undang. Sementara itu kata “*legislation*” berasal dari kata kerja “*to legislate*” yang berarti mengatur atau membuat undang-undang (Mechols dan Shadily, 1997: 353) Sebagai sebuah fungsi untuk membentuk undang-undang, legislasi merupakan sebuah proses (*legislation as a process*). Oleh karena itu, Wilson dikutip Isra (2010: 79) mengatakan bahwa “*legislation is an aggregate, not a simple production*”. Berhubungan dengan hal itu, Bentham dan Austin mengatakan bahwa legislasi sebagai “*any form of lawmaking*”. Dengan demikian, bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislatif untuk maksud mengikat umum dapat dikaitkan dengan pengertian “*enacted law*”, “*statute*”, atau undang-undang dalam arti luas. Dalam pengertian itu, fungsi legislati merupakan fungsi dalam pembentukan undang-undang.

Sementara itu, Asshidiqie dikutip Isra (2010: 79) menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi legislasi menyangkut empat bentuk kegiatan, yaitu :

1. Prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*);
2. Pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*);
3. Persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law enactment approval*);
4. Pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya Fungsi Legislasi dalam Sistem Pemerintahan Presidensial, terjadi

pemisahan yang tegas antara cabang kekuasaan eksekutif dan cabang kekuasaan legislatif yang menjadi titik penting untuk menjelaskan fungsi legislasi dalam sistem pemerintahan presidensial.

3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis kualitatif, adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan efektivitas pelaksanaan fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Lokasi Penelitian ini pada Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Konawe Selatan. Informan penelitian ini terdiri dari anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebanyak 15 orang dan Ketua DPRD Kota Kendari sebagai informan kunci (*key informant*). Teknik penetapan informan dilakukan secara *purposive sampling* (penunjukkan secara sengaja), yaitu dipertimbangkan berdasarkan kewenangan, kompetensi, tanggung jawab dan pengetahuan atau informasi yang dimiliki efektivitas pelaksanaan fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Tehnik pengumpulan data penelitian ini menggunakan Wawancara mendalam (*In-depth Interview*) atau wawancara tak terstruktur, Studi Dokumen. Analisis data dalam penelitian adalah melalui proses penyusunan data yang telah dikumpulkan agar dapat ditafsirkan. Menyusun data berarti menggolongkannya dalam pola, tema, atau kategorisasi. Analisis data merupakan proses penyusunan, penyederhanaan data untuk lebih sederhana dan mudah dibaca serta mudah diintegrasikan. Analisis data telah dimulai sejak merumuskannya dan menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian. Data penelitian yang telah dikumpulkan mengenai efektivitas pelaksanaan fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. dianalisis dengan melalui tiga komponen utama yakni : (1) reduksi data, (2) penyajian data, dan (3) penarikan kesimpulan ataupun verifikasi.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Pelaksanaan Fungsi Badan Pembentukan Peraturan Daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Konawe Selatan sebagai lembaga politik yang memiliki tanggung jawab politik dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan. DPRD Kabupaten Konawe Selatan

merupakan salah satu unsur pemerintahan daerah yang melakukan mitra kerja dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan. Sebagai lembaga politik maka DPRD Kabupaten Konawe Selatan memiliki fungsi sebagai penentu anggaran (budget), fungsi legislasi dan fungsi pengawasan dalam pelaksanaan pemerintahan di laksanakan oleh bupati. Dalam studi ini fokus kajian lebih spesifik pada pelaksanaan fungsi pembentukan Peraturan Daerah (legislasi) pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Sebagaimana diketahui bahwa DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagai lembaga politik yang berhak membuat produk peraturan daerah yang akan diimplementasikan sesuai dengan kebutuhan dalam pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan. DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi dapat diukur hasilnya (*output*) apabila merujuk pada dimensi kuantitas kerja, kualitas kerja, ketepatan waktu dan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi dalam pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, apabila keempat dimensi tersebut dapat terlaksana dengan hasil yang cukup baik sesuai dengan satuan waktu dan tujuan yang telah ditetapkan.

a. Kuantitas kerja

Kuantitas kerja merupakan salah dimensi untuk mengukur seberapa banyak peraturan daerah yang dihasilkan (*output*) dalam setiap tahunnya dalam melaksanakan fungsi legislasi pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan sesuai satuan waktu dan tujuan yang telah direncanakan. Jumlah hasil kerja yang dimaksudkan adalah jumlah peraturan daerah yang berhasil diselesaikan atau disahkan dalam satu tahun sebagai satuan waktu kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Hal ini dapat dikatakan pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat efektif. Fakta-fakta yang terungkap sehubungan dengan efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, seperti yang diungkapkan informan bahwa:

Dalam rangka melaksanakan fungsi legislasi pada DPRD Kab. Konsel, maka kami selaku wakil rakyat berusaha membuat perda yang sesuai dengan aspirasi rakyat dan isu yang sedang bergulir di kalangan masyarakat atau dari pemerintah untuk mendukung pelaksanaan pembangunan di

Konsel. Jumlah perda yang berhasil kami disahkan tahun 2016 sebanyak 13 Perda. (wawancara dengan SS, 20 Maret 2017).

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa DPRD Kabupaten Konawe Selatan telah melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah (legislasi) dalam rangka mendukung pelaksanaan pembangunan dalam berbagai aspek yang sesuai dengan tuntutan peraturan tertinggi, pemerintah, masyarakat. DPRD Kabupaten Konawe Selatan bersama dengan Bupati Konawe Selatan berhasil memutuskan 13 Peraturan Daerah Kabupaten Konawe Selatan untuk tahun 2016. Fakta tersebut menunjukkan DPRD Kabupaten Konawe Selatan telah memiliki kuantitas kerja dalam hal pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu fungsi yang harus dilaksanakan dalam rangka mendukung kebijakan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan. Data tersebut menggambarkan DPRD Kabupaten Konawe Selatan telah melaksanakan fungsi legislasi secara efektif yakni membentuk peraturan daerah atas persetujuan bersama dengan Bupati Konawe Selatan selaku mitra kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam pelaksanaan pembangunan. Dengan demikian DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat melaksanakan fungsi politiknya dengan sejumlah hasil kerja dalam bentuk peraturan daerah untuk mendukung berbagai kebijakan pembangunan yang dilaksanakan oleh Bupati Konawe Selatan.

Berdasarkan fakta tersebut dapat diketahui bahwa kuantitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat dikatakan efektif karena berhasil menyelesaikan 13 Peraturan Daerah Kabupaten Konawe Selatan dalam tahun 2016. Hal ini sejalan dengan pendapat Wungu dan Brotoharsojo (2003:56) bahwa *Quantity* (kuantitas) adalah segala bentuk satuan ukuran yang terkait dengan jumlah hasil kerja dan dinyatakan dalam ukuran angka atau yang dapat dipadankan dengan angka. Hasil studi ini senada dengan pandangan teoritis Wilson dan Heyyel (1987:101) yang mengatakan bahwa “*Quantity of Work* (kuantitas kerja) adalah jumlah kerja yang dilaksanakan oleh seseorang pegawai dalam suatu periode tertentu. Hal ini dapat dilihat dari hasil kerja pegawai dalam kerja penggunaan waktu tertentu dan kecepatan dalam menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya.” Dengan demikian kuantitas kerja dapat dilihat dari jumlah kerja dan penggunaan waktu. Jumlah kerja adalah banyaknya tugas pekerjaanya, dapat

dikerjakan. Penggunaan waktu adalah banyaknya waktu yang digunakan dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan.

b. Kualitas kerja

Kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah adalah suatu hasil kerja yang dapat diukur dengan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah Kabupaten Konawe Selatan yang dilaksanakan DPRD Kabupaten Konawe Selatan. Fakta-fakta yang terungkap sehubungan kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan pembentukan peraturan daerah Kabupaten Konawe Selatan sejalan dengan pendapat informan bahwa:

Apabila dilihat dari kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan terkait dengan pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah maka kami berpendapat bahwa hasil yang dicapai sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan yakni 2016 dapat tercapai tujuan yang telah direncanakan (wawancara dengan TH, 20 Maret 2017).

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah dengan hasil kerja berupa peraturan daerah yang berguna untuk mendukung pelaksanaan pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan serta hasil kerja yang dicapai sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap melalui wawancara maka efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan karena adanya hasil kerja yang didukung pengetahuan, keterampilan dan kompetensi serta tercapainya pembentukan peraturan daerah yang efektif dan efisien. Pandangan informan tersebut sejalan dengan hasil studi dokumen yang menunjukkan bahwa kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan yang terdiri dari 35 orang didukung dengan kualitas sumber daya manusia yang miliki pengetahuan, keterampilan dan kompetensi yang dapat mendorong tercapainya tujuan secara efektif dan efisien.

Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap melalui wawancara dan studi dokumen maka dapat diketahui bahwa pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, dapat dikatakan efektif karena berdasarkan kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam

pembentukan peraturan daerah dapat tercapai secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Kualitas kerja pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan juga didukung kualitas anggota dewan dalam melaksanakan fungsi legislasi yang didukung dengan pengetahuan, ketrampilan dan kompetensi, sehingga dapat dikatakan bahwa pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan pada dasarnya telah efektif.

Dalam mengungkapkan fakta-fakta tentang kualitas kerja pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan adalah relevan dengan pendapat yang dikemukakan Matutina (2001: 205) bahwa kualitas kerja mengacu pada kualitas sumber daya manusia (kualitas sumber daya manusia mengacu pada : (1) Pengetahuan (*knowledge*) yaitu kemampuan yang dimiliki karyawan yang lebih berorientasi pada intelejensi dan daya fikir serta penguasaan ilmu yang luas, (2) Keterampilan (*skill*), kemampuan dan penguasaan teknis operasional di bidang tertentu yang dimiliki karyawan, dan (3) Abilities yaitu kemampuan yang terbentuk dari sejumlah kompetensi yang dimiliki seseorang yang mencakup loyalitas, kedisiplinan, kerjasama dan tanggung jawab.

Fakta yang terungkap sehubungan kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan relevan dengan pendapat Flippo (1995:28) yang menyatakan bahwa inti dari kualitas kerja adalah suatu hasil yang dapat diukur dengan efektifitas dan efisiensi suatu pekerjaan yang dilakukan oleh sumber daya manusia atau sumber daya lainnya dalam pencapaian tujuan atau sasaran. Selanjutnya Flippo (1995:28) berpendapat tentang kualitas kerja bahwa meskipun setiap organisasi berbeda pandangan tentang standar dari kualitas kerja pegawai, tetapi pada intinya efektifitas dan efisiensi menjadi ukuran yang umum. Hasil studi ini juga relevan dengan Hasibuan (2007:87) yang menyatakan kualitas kerja adalah suatu standar fisik yang diukur karena hasil kerja yang dilakukan atau dilaksanakan karyawan atas tugas-tugasnya.

Selanjutnya hasil studi efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan adalah sejalan dengan pendapat Siagian (1996: 60) menyatakan bahwa efektivitas kerja organisasi sangat tergantung dari efektivitas kerja dari orang-orang yang bekerja di dalamnya. Suatu organisasi yang berhasil dapat diukur dengan melihat pada sejauh mana

organisasi tersebut dapat mencapai tujuan yang sudah ditetapkan maka organisasi berfungsi dengan efektif. Berdasarkan fakta-fakta tersebut maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, dapat dikatakan efektif karena berdasarkan kualitas kerja DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam pembentukan peraturan daerah dapat tercapai secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Hal ini dapat dimaknai bahwa kualitas kerja menjadi salah satu dimensi penting dalam mendorong efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan selaku lembaga politik yang merupakan wakil rakyat yang selalu menampung dan merealisasikan aspirasi masyarakat demi tercapainya pembangunan di Kabupaten Konawe Selatan melalui dukungan peraturan daerah sebagai instrumen pendukung dalam menjalankan kebijakan pemerintah daerah.

c. Ketepatan waktu

Efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, juga dapat ditelusuri melalui dimensi ketepatan waktu. Pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan membutuhkan waktu yang cukup untuk membahas berbagai peraturan daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan pembangunan dalam aspek fisik dan non fisik. Karena itu, efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat diukur dari dimensi ketepatan waktu. Produk DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam bentuk peraturan daerah dihasilkan setiap tahun melalui proses panjang sampai adanya persetujuan bersama antara pemerintah dan pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan untuk memutuskan menjadi peraturan daerah. Dengan demikian apabila dalam satu tahun tidak dapat diproses menjadi peraturan daerah maka fungsi DPRD Kabupaten Konawe Selatan tidak efektif. Fakta-fakta yang terungkap sehubungan ketepatan waktu dalam proses pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagaimana ungkapkan salah satu informan bahwa:

Sebagai lembaga politik yang memiliki fungsi untuk membentuk peraturan daerah, maka DPRD Kabupaten Konawe Selatan untuk tahun 2016 berhasil memutuskan 13 Peraturan Daerah Kabupaten Konawe Selatan.

Artinya semua rangcangan peraturan daerah yang dibahas berhasil diputuskan tepat waktu untuk periode 2016, tidak ada tertunda (wawancara dengan RA, 22 Maret 2017).

Data tersebut menunjukkan bahwa proses pembahasan rangcangan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat dilaksanakan tepat waktu dalam tahun 2016. Fakta tersebut dapat dimaknai bahwa pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat terlaksana secara efektif karena adanya ketepatan waktu dalam memutuskan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah.

Hasil studi ini tentang efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan relevan dengan pendapat Ravianto (1989: 113) mengemukakan bahwa efektivitas organisasi adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauhmana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan diharapkan. Hal ini berarti bahwa apabila sesuatu pekerjaan dapat diselesaikan sesuai perencanaan, satuan waktu, maupun kualitas kerja yang dihasilkan maka dapat dikatakan efektif. hasil studi ini juga relevan dengan Emerson dikutip Siagian (2009:16) mengemukakan bahwa efektivitas merupakan pengukuran dalam arti tercapainya sasaran dan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dengan demikian efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan mencakup pada pencapaian tujuan yang telah direncanakan pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagai lembaga politik yang memiliki tanggung jawab untuk membentuk peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan fisik dan nonfisik. Karena itu dapat dikatakan bahwa ketepatan waktu dalam pembentukan peraturan daerah adalah bagian terpenting untuk menciptakan efektivitas pelaksanaan fungsi legislasi pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan.

d. Kompetensi

Dalam melaksanakan fungsi legislasi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dituntut untuk memiliki kompetensi dalam melaksanakan tugas yang diberikan baik secara individual maupun tugas tim (komisi). Karena itu, anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagai wakil rakyat harus mampu yang

menyelesaikan pekerjaan yang sifatnya aspiratif yang berasal dari pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat menciptakan efektivitas kerja dalam pembentukan peraturan daerah. Kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan menunjukkan pada karakteristik pengetahuan, keterampilan, motif, perilaku dan konsep diri dalam melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah. Anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melakukan pembahasan rangcangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah sebagai produk perundang-undangan membutuhkan kompetensi (*ability*) dari anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan yakni harus didukung pengetahuan yang luas (*knowledge*), keterampilan (*skill*), sifat (*traits*) dan perilaku (*attitude*) dan motif. Tanpa didukung dengan kompetensi tersebut maka pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah tidak dapat terlaksana secara efektif. fakta-fakta yang terungkap sehubungan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi sebagaimana diungkapkan salah satu informan bahwa:

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, kami dapat katakan bahwa anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan, merupakan wakil rakyat yang terpilih karena penilaian rakyat yang bersangkutan memiliki kemampuan dari aspek pengetahuan, keterampilan, komunikasi dan memiliki kemampuan untuk kerjasama yang cukup untuk menyuarakan aspirasi masyarakat dan membahas persoalan-persoalan yang pro rakyat dalam bekerja (wawancara dengan N, 27 Maret 2017).

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah memiliki kompetensi seperti pengetahuan, keterampilan, keahlian, dan kemampuan komunikasi dalam membahas rangcangan peraturan daerah yang diajukan. Fakta tersebut dapat dimaknai bahwa dengan adanya kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan maka pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah dapat terlaksana secara efektif, tujuan yang direncanakan dapat tercapai karena dukungan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan.

Fakta yang terungkap relevan dengan hasil studi dokumen menunjukkan bahwa sebanyak 35 orang anggota pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan semua memiliki pengetahuan, keterampilan, keahlian dan perilaku yang menunjang dalam pelaksanaan tugas dan fungsi pembentukan peraturan daerah secara efektif. kompetensi anggota pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan diikuti dari tingkat

pendidikan yang dimiliki anggota dewan (DPRD Kab. Konsel, 20 Maret 2017). Fakta tersebut semakin memperkuat bukti bahwa anggota pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat melaksanakan fungsi pembentukan peraturan daerah karena memiliki kompetensi baik pengetahuan, ketrampilan, keahlian maupun sikap yang stabil dalam melaksanakan tugas dan fungsi legislatif.

Efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat terlaksana karena anggota dewan memiliki *ability* atau kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan, sejalan dengan pendapat Spencer dan Spencer (1993) dikutip Yuniarsih dan Suwatno (2009:23) mengemukakan lima karakteristik kompetensi yaitu pengetahuan, ketrampilan, motif, perilaku dan konsep diri. dalam berkarya atau bekerja. Selanjutnya kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi relevan dengan pendapat Davis dikutip Mangkunegara (2000: 67) yang menyatakan bahwa kompetensi (*ability*) sama dengan pengetahuan dan keterampilan (*knowledge dan skill*). Selanjutnya hasil studi yang terungkap mengenai kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan relevan dengan pendapat Sofo (2003:150) yang menyatakan bahwa kompetensi kerja dimaknai sebagai apa yang diharapkan di tempat kerja, yang merujuk pada aspek pengetahuan, keahlian, keterampilan dan sikap, yang dalam penerapannya dilakukan secara konsisten untuk mencapai standar kinerja yang dipersyaratkan dalam pekerjaan.

Selanjutnya hasil studi yang terungkap sehubungan dengan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi juga relevan dengan pendapat Sedarmayanti (2003:127) mengemukakan bahwa kompetensi dinyatakan sebagai seperangkat tindakan cerdas penuh tanggung jawab yang dimiliki seseorang. Sebagai syarat untuk dianggap mampu oleh masyarakat dalam melaksanakan tugas-tugas di bidang pekerjaan tertentu maka dia harus memiliki pengetahuan, keterampilan dan keahlian yang terkait dengan pekerjaannya. Selain itu, juga relevan dengan pendapat Lowler dan Porter dikutip As'ad (2000:61) menguraikan bahwa kompetensi (*ability*) sebagai karakteristik individual seperti *intelegensia, manual skill, traits* merupakan kekuatan potensial yang dimiliki seseorang untuk berbuat dan sifatnya stabil.

Kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan dalam melaksanakan fungsi legislasi sejalan dengan pendapat Amstrong (2005) bahwa beberapa jenis kompetensi dalam manajemen kinerja yaitu: 1) Pengetahuan kerja dan profesional; 2). Kesadaran organisasi/konsumen; 3). Komunikasi; 4) Keahlian interpersonal; 5) Kerjasama tim; 6) Inisiatif; 7) Keahlian Analitis; 8) Produktivitas; 9) Kualitas; 10) Manajemen/pengawas; 11) Kepemimpinan.

Selanjutnya hasil studi mengenai efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan, relevan dengan pendapat Argris dikutip Tangkilisan (2005:139) mengungkapkan bahwa efektivitas adalah keseimbangan atau pendekatan optimal pada pencapaian tujuan dan kemampuan serta dalam mencapai tujuan tersebut ada beberapa karakteristik efektivitas kerja yaitu (1) kuantitas kerja, (2) kualitas kerja, (3) ketepatan waktu dan (4) kompetensi dalam menyelesaikan pekerjaan. Efektivitas kerja perlu didukung oleh sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi yang dibutuhkan oleh instansi pemerintah untuk memperoleh hasil yang efektif.

Berdasarkan fakta tersebut maka dapat dikatakan bahwa fungsi legislasi pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat terlaksana secara efektif karena dalam melaksanakan fungsi tersebut didukung dengan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan seperti pengetahuan, ketrampilan, keahlian maupun sikap yang stabil dalam melaksanakan proses pembahasan beberapa rangcangan peraturan daerah yang diajukan. Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan harus mampu mengemukakan argumen yang dapat diterima oleh anggota dewan lainnya, karena itu anggota dewan harus memiliki kemampuan komunikasi dan pengetahuan yang luas dalam memandang permasalahan yang dihadapi demi memperjuangkan kesejahteraan rakyat melalui pembentukan peraturan daerah sebagai landasan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan fisik dan non fisik yang pro pada kesejahteraan rakyat. Dengan demikian jika anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan tidak memiliki kompetensi dalam fungsi legislasi maka secara otomatis pembahasan rancangan peraturan daerah tidak akan terlaksana secara efektif.

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Efektivitas pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat terwujud berdasarkan kemampuan sebagai berikut: (a) Kuantitas kerja, yakni DPRD Kabupaten Konawe Selatan sebagai lembaga perwakilan rakyat berhasil melaksanakan fungsi legislasi dengan menyetujui dan mengesahkan 13 Peraturan Daerah untuk tahun 2016, sebagai tanggung jawab politik untuk menampung dan merealisasikan aspirasi masyarakat melalui sebuah peraturan daerah. (b) Kualitas kerja, yakni DPRD Kabupaten Konawe Selatan dapat membentuk peraturan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, peraturan daerah yang berhasil disetujui didukung dengan pengetahuan, ketrampilan dan kompetensi sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dapat menyelesaikan permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah dan masyarakat. (c) Ketepatan waktu, yakni sebanyak 13 rangcangan peraturan daerah yang diajukan berhasil disetujui tepat tahun 2016 menjadi peraturan daerah oleh DPRD Kabupaten Konawe Selatan bersama dengan Bupati Konawe Selatan, sebagai produk perundang-undangan yang menjadi landasan bagi pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan di segala aspek, dan (d) Kompetensi, yakni sebanyak 35 orang anggota pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan didukung dengan pengetahuan, ketrampilan, keahlian dan perilaku yang menunjang dalam pelaksanaan fungsi pembentukan peraturan daerah sehingga dapat menghasilkan peraturan daerah yang efektif, berdaya guna, mampu menyelesaikan masalah dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dengan demikian pelaksanaan fungsi badan pembentukan peraturan daerah pada DPRD Kabupaten Konawe Selatan terbukti telah efektif berdasarkan kuantitas dan kualitas peraturan daerah yang dihasilkan menjadi produk hukum pada level kabupaten karena didukung dengan kuantitas kerja, kualitas kerja, ketetapan waktu dan kompetensi anggota DPRD Kabupaten Konawe Selatan.

- Amstrong.2003. *The art of HRD: Strategic Human Resource Management a Guide to Action*. Manajemen Sumber Daya Manusia Strategik Panduan Praktis untuk Bertindak alih bahasa oleh Ati Cahyani. Jakarta: Gramedia
- Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Brotoharjo & WungU, 2003. *Tingkatkan Kinerja Perusahaan Anda Dengan Merit Sistem*. Jakarta: Raja Grafindo Pustaka.
- Flippo, Edwin. BW. 2011. Manajemen Personalia. Jakarta: PT Gelora Askara Pratama
- Hasibuan, Malayu. S.P 2001. Manajemen Sumber daya Mnausia. Jakarta: Bumi Aksara
- Indrawijaya, Adam. Teori, Perilaku dan Budaya organisasi. Bandung: Refika Aditama
- Isra, Saldi. 2010, *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Mangkunegaran, AP. 2005. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bandung: Remaja Rosdakarya
- M. Echols, John M. dan Hassan shadily. 1997. *Kamus Inggris-Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Pamudji S, 1993. Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara
- Revisnto, J. 1985. Produktivitas dan Manusia Indonesia. Jakarta: Lembaga Siup
- Sedarmayanti, 2009. Sumber Daya Mnausia dan produktivitas Kerja. Bandung: Mandar Maju
- Siagian, SP., 2010. Manajemen Sumber Daya Manusia. Jakarta: Bumi Aksara
- Steers, Richard M, 2001, *Efektifitas Organisasi*, Alih Bahasa: Magdalena Jamin, Jakarta: Erlangga
- Stoner, James. 2006. Manajemen Tenaga Kerja. Jakarta: Erlangga
- Tangkilisan, Hessel Nogi. 2003. Kebijakan Publik yang Membumi. Yogyakarta: YPAPI 7 Lukman Offset
- Westra, Pariata. 2009. Administrasi Perusahaan Negara. Jakarta: Aksara
- Willson and Heyyel. 1987. *Hand Book Of Modern Office Management and Administration Service*. New Jersey: Mc Graw Hill Inc.

Yunita Anggraeni dan Puranto, Hendra. 2010. Anggaran Berbasis Kinerja
Penyusunan APBD Secara Komprehensif. Yogyakarta : UPP STIM YKPN