

ANALISIS KAPASITAS SUMBER DAYA MANUSIA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN GARUT DALAM PENYELENGGARAAN FUNGSI LEGISLASI PERIODE 2014-2019

Selvi Centia¹, Nandang Alamsah Deliarnoor², Rahman Mulyawan³

Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia^{1,2,3}

E-mail: selvi18001@mail.unpad.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi dari akumulasi permasalahan yang berakar dari lemahnya kapasitas Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Kabupaten Garut Periode 2014-2019. Lemahnya kapasitas lembaga legislatif tersebut terlihat dari tidak terakomodirnya aspirasi, keinginan, dan tuntutan masyarakat Kabupaten Garut yang terlihat dari minimnya usulan Ranerda setiap tahunnya yang hanya satu produk usulan. Dampak yang ditimbulkan kemudian yaitu banyaknya pekerjaan rumah berupa proyek yang tidak kunjung terselesaikan seperti proyek Pasar Leles, Art Center, dan Sarana Olahraga Ciateul yang mangkrak dan otomatis menimbulkan kerugian negara. Ihwal tersebut diperparah dengan kedisiplinan anggota DPRD dalam menyelenggarakan kewajibannya. Tujuan penulisan ini adalah menganalisis kapasitas sumber daya manusia DPRD Kabupaten Garut dalam Penyelenggaraan Fungsi Legislasi Periode 2014-2019, penelitian ini menggunakan basis analisis capacity building dari Grindle (1997:1-28) yang berfokus terhadap aspek pengembangan sumber daya manusia (SDM). Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan tugas pokok dan fungsi oleh DPRD Kabupaten Garut dalam penyelenggaraan fungsi legislasi periode 2014-2019 berdasarkan aspek sumber daya manusia dikatakan masih lemah. Hal tersebut terbukti dari minimnya usulan Ranerda oleh DPRD Kabupaten Garut yang cenderung tidak sebanding dengan usulan Ranerda eksekutif, lemahnya penyelenggaraan dalam mengkomodir tuntutan dan keinginan masyarakat terlihat dari penolakan audiensi masyarakat oleh DPRD, di samping banyaknya perilaku tidak disiplin seperti ketidakhadiran dalam Rapat Paripurna dan bermain games saat rapat berlangsung.

Kata Kunci: *Kapasitas, Sumber Daya Manusia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.*

PENDAHULUAN

Hakikat otonomi yang diberikan kepada daerah guna mencapai tujuan negara, berdasarkan kedaulatan rakyatnya saat ini lebih diartikulasikan

sebagai friksi, karena sejatinya kedaulatan rakyat dapat diwakilkan kekuasaannya melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah digariskan secara tegas mengenai hak dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Adapun hak DPRD antara lain, hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Tugas pokok DPRD adalah menetapkan kebijaksanaan daerah yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sedangkan esensi kewajiban DPRD yaitu memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah, dengan cara menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Di samping harus mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan, dan pada akhirnya memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis. Dengan tetap berpedoman pada peraturan tata tertib, kode etik dan sumpah janji anggota DPRD.

Fungsi legislasi merupakan proses mengakomodasi berbagai kepentingan *stakeholders*, untuk menetapkan bagaimana pembangunan

di daerah akan diselenggarakan. Ihwal tersebut mengartikan posisi krusial DPRD sebagai kompas penentu arah pembangunan di daerah sekaligus merupakan ujung tombak dalam upaya memajukan dan mensejahterakan masyarakat, artinya DPRD merupakan rahim kontrak sosial penyambung lidah rakyat di daerah. Lebih dari itu, dalam menjalankan fungsi legislasi DPRD berperan pula sebagai *policy maker*, dan bukan *policy implementer* di daerah. Artinya, DPRD sebagai pejabat publik idealnya bersinergi dengan masyarakat sebagai *stakeholders*.

Kondisi mandegnya fungsi legislasi DPRD Kabupaten Garut jelas menunjukkan lemahnya kompetensi dan *skill* sumber daya manusia (SDM) dalam melaksanakan fungsi utamanya dalam upaya meningkatkan kualitas segala aspek kehidupan masyarakat, terartikulasi dari minimnya penyerapan aspirasi dan perjuangan terhadap tuntutan masyarakat. Dapat terlihat pada Tabel 1 mengenai Perbandingan Ranperda yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Garut, yang menggambarkan hasil Ranperda yang terdapat di DPRD di Kabupaten Garut dari tahun 2014 sampai tahun 2018, yaitu sebagai berikut:

Tabel 1 Perbandingan Ranperda yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Garut

No	Tahun	Ranperda yang diajukan	Ranperda yang ditetapkan menjadi perda	Ranperda inisiatif PEMDA	Ranperda inisiatif DPRD
1	2014	22	21	21	1
2	2015	16	15	16	1

3	2016	23	16	16	1
4	2017	19	17	16	1
5	2018	15	14	13	1

Sumber: Olahan Peneliti, 2019.

Berdasarkan rancangan peraturan daerah (Ranperda) di atas, fungsi legislasi DPRD di Kabupaten Garut tidak berjalan optimal. Tidak optimalnya fungsi legislasi DPRD tersebut dapat dilihat rendahnya kuantitas dalam melaksanakan fungsi legislasi yang dihasilkan DPRD Kabupaten Garut. Bahwasanya dari sisi kuantitas, eksekutif lebih banyak mengajukan Ranperda termasuk hak inisiatifnya dibandingkan dengan legislatif atau DPRD Kabupaten Garut. Ihwal tersebut dapat dilihat pada tabel 1 di atas. Akibat yang timbulkan dari minimnya Program Legislasi Daerah (Prolegda), maka dalam melaksanakan fungsi legislatif yang ditetapkan dalam beberapa tahun ini merupakan Peraturan Daerah (Perda) rutin, seperti Perda Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) murni, Perda APBD perubahan dan Perda APBD pertanggungjawaban. Ranperda-ranperda di atas lebih banyak merupakan Ranperda yang berasal dari prakarsa Pemerintah Daerah (eksekutif). Keadaan tersebut menggambarkan anomali/tidak produktifnya DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi di daerah, ihwal tersebut sekaligus menggambarkan lemahnya pengawasan kepada eksekutif.

Memperbaiki kondisi lemahnya penyelenggaraan fungsi legislasi oleh DPRD Kabupaten Garut tersebut diperlukan kompetensi sumber daya manusia (SDM) yang memahami akan tugas pokok dan fungsinya, di samping terdapat responsivitas tinggi, pemahaman analisis yang peka terhadap kondisi dalam menjangkau aspirasi atau permasalahan masyarakat daerah yang berorientasi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat melalui perumusan kebijakan dalam memecahkan permasalahan di lapangan.

Berkaitan dengan aspek pengembangan sumber daya manusia, bahwa DPRD Kabupaten Garut telah menjalani sebanyak 15 Program Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, namun sampai saat ini tidak terlihat perubahan atau perbaikan sumber daya yang responsif dan profesional terlihat dari miskinnya inisiatif Ranperda yang diusulkan selama lima tahun terakhir (sampai dengan berakhirnya masa jabatan).

Buruknya kinerja DPRD Garut berdampak pada lemahnya pengawasan wakil rakyat Kabupaten Garut, salah satunya terlihat dari banyaknya tempat hiburan malam di kabupaten tersebut. Pengawasan DPRD di Kabupaten Garut yang minim, otomatis membuat kinerja eksekutif tidak bisa diimbangi.

Alhasil banyak kebijakan yang keluar dari jalur/luput dari pengawasan, artinya tidak adanya *chek and balance* antara kedua lembaga pemerintah tersebut (DPRD dan Eksekutif). Kondisi faktual yang terjadi saat ini dimana DPRD sebagai lembaga yang seharusnya memiliki fungsi kontrol yang kritis dan peka terhadap eksekutif seakan telah dikondisikan (bugkam). Ihwal tersebut diperparah dengan fakta di mana DPRD Kabupaten Garut yang sampai saat ini masih belum berhasil melahirkan kode etik DPRD sebagai norma yang wajib dipatuhi selama menjalankan tugas menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD.

Guna melakukan konfirmasi terkait fakta di atas dapat diketahui bersama bahwa *Capacity Building* merupakan suatu proses yang dapat meningkatkan kemampuan seseorang, organisasi atau sistem untuk mencapai tujuanyanghendak dicapai. Pendapat tersebut sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Yap (Gandara 2008:9) bahwa *Capacity Building* adalah sebuah proses guna meningkatkan kemampuan persoal atau individu, *group*, organisasi, komunitas dan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Definisi di atas menegaskan adanya suatu usaha yang berhubungan dengan perbaikan atau peningkatan kualitas SDM, upaya untuk mendorong organisasi agar dapat berjalan sesuai dengan fungsinya, serta upaya untuk menciptakan kondisi lingkungan yang

dibutuhkanoleh organisasi agar dapat berfungsi dengan baik. Katty Sensions (1993:15) yang mendefinisikan “*Capacity building usually is understood to mean helping governments, communities and individual stodevelop the skill sand expertise needed to achieve their goals. Capacity building program, often designed to streng then participant’ sabilities to evaluate their policy choices and implement decision seffectively, mayinclude education and training, institutional and legal reforms, as wellas scientific, technological and financial as sistance*”.

Ihwal tersebut menartikan *capacity building* dapat dipahami sebagai upaya membantu pemerintah, masyarakat atau individu-individu dalam mengembangkan keterampilan dan keahlian yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan-tujuan. Program *Capacity Building* (pengembangan kapasitas) pada dasarnya didesain untuk memperkuat kemampuan dalam mengevaluasi pilihan-pilihan kebijakan mereka dan menjalankan keputusan-keputusannya dengan efektif. Pengembangan kapasitas termasuk di dalamnya pendidikan dan pelatihan, reformasi peraturan dan kelembagaan, pengetahuan, teknologi dan juga asistensi finansial untuk menjadi lebih dewasa/mapan.

Berdasarkan fenomena empirik dan *problem research* di atas bagaimana Kapasitas Sumber Daya Manusia Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Garut

Dalam Penyelenggaraan Fungsi Legislasi Periode 2014-2019?.

KAJIAN PUSTAKA

Secara sederhana kapasitas dapat dimaknai sebagai kemampuan seseorang dalam melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan. Hal ini diperkuat dengan pendapat yang dikemukakan oleh Goodman (1998:21) yang menyatakan bahwa “*capacity is ability to carry out stated objectives*”. Selaras dengan definisi tersebut, kapasitas dapat dimaknai sebagai kemampuan seseorang dalam melakukan sesuatu dalam rangka mencapai tujuan.

Capacity Building (pengembangan kapasitas) sebagai proses mengembangkan dan meningkatkan keterampilan, bakat, kemampuan sumber daya organisasi sebagai kebutuhan untuk bertahan, menyesuaikan diri, dan menumbuhkan organisasi di era perubahan yang cepat. Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (2001:5) mendefinisikan *Capacity Building* adalah pembangunan atau peningkatan kemampuan (*capacity*) secara dinamis untuk mencapai kinerja dalam menghasilkan *output* dan *outcome* pada kerangka tertentu. Pengertian di atas dapat diartikan bahwa *capacity building* dapat dilihat sebagai sebuah proses untuk mempengaruhi, atau menggerakkan, perubahan diberbagai tingkatan (*multi-level*) pada individu, kelompok, organisasi dan sistem yang berusaha memperkuat kemampuan

adaptasi diri dan organisasi sehingga mereka dapat merespon perubahan lingkungan yang terjadi secara terus-menerus.

Capacity Building merupakan suatu proses bukan suatu hasil. Lebih khususnya merupakan suatu proses belajar *multilevel* yang erat kaitannya dengan ide terhadap tindakan.

Selanjutnya, *UNDP* dan *Canadian International Development Agency (CIDA)* dalam Milen (2006:15) memberikan pengertian peningkatan kapasitas sebagai proses dimana individu, kelompok, organisasi, institusi, dan masyarakat meningkatkan kemampuan mereka untuk (a) menghasilkan kinerja pelaksanaan tugas pokok dan fungsi (*core functions*), memecahkan permasalahan, merumuskan dan mewujudkan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, dan (b) memahami dan memenuhi kebutuhan pembangunan dalam konteks yang lebih luas dalam cara yang berkelanjutan. Hal ini sejalan dengan konsep pengembangan kapasitas menurut Grindle (1997:45) yang menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai *ability to perform appropriate task effectively, efficiently and sustainable*. Bahkan Grindle menyebutkan bahwa pengembangan kapasitas mengacu kepada *improvement in the ability of public sector organizations*.

Dalam penelitian ini menggunakan basis analisis yang dikemukakan oleh Grindle (1997:1-28) menyatakan bahwa apabila *capacity*

building menjadi serangkaian strategi yang ditujukan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan responsivitas, maka *capacity building* tersebut harus memusatkan perhatian kepada dimensi: (1) pengembangan sumber daya manusia, (2) pengembangan organisasi, dan (3) reformasi kelembagaan. Yang mana peneliti membatasi diri pada aspek 'pengembangan sumber daya manusia'. Bahwa aspek pengembangan SDM, berfokus terhadap: personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti: training, praktik angung, kondisi iklim kerja, dan rekrutmen.

Dari beberapa definisi SDM di atas dapat disimpulkan bahwa pengembangan kapasitas adalah proses yang dialami oleh individu, kelompok dan organisasi untuk memperbaiki kemampuan mereka dalam melaksanakan fungsi mereka dan mencapai hasil yang diinginkan. Dari pengertian ini kita dapat memberi penekanan pada dua hal penting: 1) pengembangan kapasitas sebagian besar berupa proses pertumbuhan dan pengembangan internal, dan 2) upaya-upaya pengembangan kapasitas berorientasi pada hasil.

Menelisik lebih lanjut menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Pasal 1 angka (4) yang dimaksud dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Berbeda dengan

penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah. DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Sementara menurut Asshiddiqie, (2005:6:23) memberikan pendapat bahwa:

“Adapun fungsi pokok dari lembaga perwakilan (parlemen) itu pertamanya adalah pengawasan terhadap eksekutif, kemudian barulah fungsi *legislate* (fungsi pembuatan undang-undang). Bentuk-bentuk pengawasan oleh parlemen itu bermacam-macam. Apabila kita meneliti konstitusi berbagai Negara di dunia kita dapat menemukan beberapa bentuk pengawasan yang dapat dilakukan oleh lembaga parlemen terhadap kinerja pemerintah. Diantara bentuk-bentuk yang penting dalam rangka pengawasan adalah: (1) mengangkat dan memberhentikan kabinet; (2) hak menentukan dan mengawasi anggaran dan keuangan; (3) melindungi hak milik dan kekayaan warga masyarakat; (4) menyelenggarakan forum perdebatan parlemen; (5) melakukan dengar pendapat; (6) hak interpelasi dan pertanyaan; (7) melaksanakan fungsi pemerintahan secara

bersama; dan (8) melaksanakan fungsi semi-legislatif dan semi-judisial”.

Secara tegas Wasistiono dan Wiyoso, (2009:58) menyatakan melalui fungsi legislasi ini sesungguhnya menempatkan DPRD pada posisi yang sangat strategis dan terhormat, karena DPRD ikut menentukan keberlangsungan dan masa depan daerah. Hal ini juga dimaknai sebagai amanah untuk memperjuangkan dan meningkatkan kesejahteraan rakyatnya. Fungsi legislasi adalah suatu proses untuk mengakomodasi berbagai tuntutan para pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*), untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan. Fungsi ini dapat mempengaruhi karakter dan profil daerah melalui Peraturan Daerah sebagai produknya. Di samping itu, sebagai produk hukum daerah, maka Peraturan Daerah merupakan komitmen bersama para pihak pemangku kepentingan daerah yang mempunyai kekuatan paksa. Dengan demikian fungsi legislasi mempunyai arti yang sangat penting untuk menciptakan keadaan masyarakat yang diinginkan (sebagai *social engineering*) maupun sebagai pencipta keadilan sosial bagi masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yaitu prosedur penelitian yang menghasilkan data

deskripsi berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati (Lexy Moleong, 2006: 3). Creswell (2015:63-64) menyatakan bahwa “metode kualitatif dipilih karena penelitian ini menekankan pada proses bukan pada hasil”.

Bogdan dan Taylor dalam Moloeng (2007:4) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati dari fenomena yang terjadi. Lebih lanjut Moleong (2007:11) mengemukakan bahwa penelitian deskriptif menekankan pada data berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka yang disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu, semua yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti. Hal tersebut agar dapat memberikan gambaran mendalam mengenai Kapasitas Sumber Daya Manusia Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Garut Dalam Penyelenggaraan Fungsi Legislasi Periode 2014-2019.

Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan cara observasi dan wawancara secara mendalam (*in-depth interview*), yaitu pengumpulan data dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung dan lisan kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, dengan narasumber di lokasi penelitian yaitu: Ketua DPRD Garut, Ketua Komisi III,

Ketua Komisi I, Wartawan / Pers, Aktivistis HMI Kabupaten Garut, Tokoh Masyarakat, dan Koalisi Masyarakat Bersatu (KMB).

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan langkah-langkah seperti yang dikemukakan oleh Burhan Bungin (2003:70), yaitu pengumpulan data, reduksi data, display data, verifikasi dan penegasan kesimpulan. Sedangkan teknik pemeriksaan kredibilitas/derajat kepercayaan yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *triangulasi* sumber.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Mandulnya Rahim Legislasi DPRD sebagai artikulasi Lemahnya Profesionalitas (Pengetahuan dan Keterampilan)

Fungsi legislasi merupakan proses mengakomodasi berbagai kepentingan *stakeholders*, untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan diselenggarakan. Peran krusial DPRD sebagai ujung tombak rakyat dalam upaya meningkatkan taraf kehidupan di segala aspek masyarakat. Karena sejatinya melalui demokrasi perwakilan artikulasi kepentingan masyarakat daerah berada dalam tampuk DPRD.

Mandulnya fungsi legislasi DPRD yang merupakan fungsi utama selain dari fungsi pengawasan dan fungsi anggaran mengisyaratkan gagalnya lembaga tersebut dalam mengakomodir kepentingan

masyarakat secara sempurna di daerah, seperti yang terjadi pada DPRD Kabupaten Garut. Kecakapan dan profesionalitas individu seluruh anggota merupakan faktor utama penyebab buruknya kinerja dalam merumuskan dan mengartikulasikan keinginan rakyat melalui sebuah kebijakan. *Sub* akar dari lemahnya profesionalitas yaitu rendahnya pengetahuan anggota DPRD Kabupaten Garut terhadap penyelenggaraan tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) sebagai wakil rakyat.

Guna mendukung optimalnya pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD Kabupaten Garut bahwa pada tahun 2018 DPRD mendapatkan hak anggaran berdasarkan Perda Nomor 15 Tahun 2017 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2018 sebesar Rp 26.584.480.237 ditambah 15 Program Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebesar Rp 21.803.974.600 serta Belanja Penunjang Operasional Pimpinan DPRD sebesar Rp 393.120.000. Maka bila di jumlahkan Anggota dan Pimpinan DPRD mendapatkan anggaran sebesar Rp 48.781.574.837, apabila dibagi terhadap 50 anggota Dewan maka rata-rata pendapat Anggota Dewan pertahun sebesar Rp 975.631.497. Guna memperinci dapat dilihat pada tabel 2 Rincian Anggaran DPRD Garut 2018 di bawah ini:

Tabel 2 Rincian Anggaran DPRD Garut 2018

Anggaran	Jumlah	Diterima anggota DPRD/orang
Hak anggaran 2018	Rp 26.584.480.237	
Program Peningkatan Kapasitas	Rp 21.803.974.600	
Belanja Penunjang Oprational Pimpinan DPRD	Rp 393.120.000	Rp 975.631.497
Total Anggaran	Rp 48.781.574.837	

Sumber: Olahan Peneliti 2019.

Besarnya anggaran yang diterima salah satunya diperuntukkan dalam mengembangkan kapasitas organisasi seharusnya menjadi tolak ukur dalam mencapai kinerja yang optimal, sebagai sebuah tanggung jawab moral seorang anggota DPRD terhadap masyarakat. Berkaitan dengan ihwal tersebut lemahnya pengetahuan dan keterampilan DPRD garut membuat penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten Garut berjalan mono fungsi oleh Kepala Daerah dengan lepasnya kontrol legislatif selama lima tahun terakhir.

Berkaitan dengan lemahnya pengawasan tersebut sejatinya berdampak pada banyaknya pekerjaan rumah yang mangkrak (berhenti dengan ketidakjelasan) dan tidak sesuai harapan masyarakat serta besarnya dugaan korupsi. Salah satunya adalah proyek Pasar Leles, ART Center, dan SOR Ciateul yang mangkrak dan berimbas pada kerugian negara.

Salah satu kasus dari lemahnya pengawasan oleh DPRD Kabupaten Garut adalah proyek pembangunan Pasar Leles yang tertunda dan berpotensi merugikan negara senilai 800 juta. Lemahnya pengawasan dari

DPRD terlihat dari tidak responsifnya lembaga negara tersebut memenuhi kebutuhan dan tuntutan masyarakat serta mengurai permasalahan yang terjadi dalam pembagunan Pasar Leles. Memperkuat hal tersebut, terlihat dari padatnya jadwal audiensi untuk mempertanyakan terhadap DPRD Kabupaten Garut yang dilakukan oleh masyarakat guna menyampaikan aspirasinya dan meminta kejelasan proyek tersebut.

Lemahnya keterampilan DPRD Kabupaten Garut salah satunya tercermin dari sikap ambigu Ketua DPRD Kabupaten Garut yang memiliki respon lemah terhadap tuntutan masyarakat, bahkan Ketua Perhimpunan Masyarakat Transparansi Jawa Barat menilai Euis Ida Wartinah sebagai Ketua DPRD sama sekali tidak memiliki kemampuan untuk memimpin DPRD Garut. Hal tersebut juga diungkapkan oleh beberapa anggota DPRD Garut yang menilai pimpinannya di legislatif saat ini tidak memiliki kemampuan baik secara akademis maupun keterampilan memimpin. Sebagian besar anggota DPRD Kabupaten Garut menyatakan minimnya keterampilan dan

ketidakmampuan dalam memimpin terlihat dari tata cara dalam memimpin rapat yang tidak profesional, cara pengambilan keputusan yang cenderung sepihak dan kurang matang, cara berkomunikasi dengan masyarakat serta cara berkomunikasi dengan Bupati.

Berkaitan dengan ihwal di atas, selaras dengan pernyataan Wasistiono dan Wiyoso, (2009:58) melalui fungsi legislasi ini sesungguhnya menempatkan DPRD pada posisi yang sangat strategis dan terhormat, karena DPRD ikut menentukan keberlangsungan dan masa depan daerah. Artinya lembaga DPRD mesin pendongkrak kemajuan daerah yang idealnya diisi oleh individu-individu profesional dan kompeten di bidangnya dalam menjamin tercapainya lompatan kemajuan daerah di era otonomi saat ini.

Lebih lanjut ketika peneliti menelisik lemahnya keterampilan Ketua DPRD Kabupaten Garut juga terlihat dari tidak informatifnya lembaga legislatif tersebut, hal tersebut dirasakan ketika banyak masyarakat yang merasa dihambat dan tidak dipenuhi hak-hak informasinya bahkan ditolak ketika meminta klarifikasi terkait permasalahan di Kabupaten Garut. Sikap arogan terhadap penolakan audiensi sejatinya telah melanggar ketentuan yang mana hal tersebut telah dijamin oleh Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik,

menengok secara seksama bahwa salah satu elemen penting dalam mewujudkan penyelenggaraan negara yang terbuka adalah terdapat hak publik untuk memperoleh informasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sejatinya definisi informasi publik adalah informasi yang dihasilkan, disimpan, dikelola, dan dikirim, dan/diterima oleh suatu badan publik (eksekutif, legislatif yudikatif dan badan lain) yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara atau badan publik yang sesuai dengan undang-undang serta informasi lain yang berkaitan dengan kepentingan publik. Tindakan penolakan audiensi selain menggambarkan lemahnya keterampilan dan kemampuan Ketua DPRD, selain itu tindakan penolakan tersebut telah melanggar Pasal 2 ayat 1 Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang berbunyi ‘setiap informasi publik harus dapat diperoleh setiap pemohon informasi publik dengan cepat dan tepat waktu, biaya ringan, dan secara sederhana’.

Menyambung ihwal di atas berdasarkan keterangan Sekretaris Jendral Koalisi Masyarakat Bersatu (KMB) bahwa secara tegas Ketua DPRD Kabupaten Garut melakukan penolakan audiensi terhadap KMB sebanyak dua kali. Yang sejatinya KMB mempertanyakan kejelasan nasib masyarakat Kabupaten Garut (PKL) yang telah mendapatkan penertiban tidak kunjung menemui solusi dalam

memperbaiki keadaan ekonominya. Berdasarkan hemat peneliti melihat kedudukan dan statusnya sebagai Ketua DPRD Kabupaten Garut bahwasannya tidak terdapat alasan untuk menolak kegiatan dialog dan klarifikasi masyarakat termasuk tidak menghadiri audiensi KMB bersama Bupati Garut dengan alasan belum terbentuknya alat kelengkapan DPRD.

Kekecewaan masyarakat Kabupaten Garut atas buruknya kinerja DPRD menimbulkan akumulasi gejala sosial berkepanjangan terutama yang datangnya dari organisasi swadaya masyarakat (LSM/Ormas, aktivis mahasiswa) yang ada. Salah satu bentuk kekecewaan terhadap kinerja lembaga perwakilan rakyat tersebut diutarakan melalui banyaknya aksi demonstrasi akibat ketidakpuasan masyarakat serta permintaan untuk berdialog atau mengadakan audiensi selalu ditolak. Puncak akumulasi kekecewaan tersebut dilakukan dengan menggiring truk sampah dan menumpahkannya di depan pintu utama kantor DPRD Kabupaten Garut oleh masa sebagai simbol ketidakmampuan DPRD dalam mengakomodir tuntutan masyarakat yang menurut masyarakat DPRD Kabupaten Garut yang hanya merupakan gudang sampah saat ini.

2. Inkonsistensi Perilaku serta Artikulasi Lemahnya Kapasitas DPRD

Lembaga legislatif daerah pada dasarnya merupakan alat representasi tuntutan dan keinginan masyarakat di

daerah yang memiliki kedudukan krusial. Profesionalitas tercermin dari moralitas dan etika merupakan atribut wajib bagi seorang anggota DPRD. Moralitas sendiri memiliki definisi sifat moral atau keseluruhan asas dan nilai yang berkenaan dengan baik atau buruk (Bertens, 2002:7), lebih lanjut eksistensi moralitas terartikulasikan dalam perilaku dan etika.

Dalam konteks penyelenggaraan negara, perilaku dan etika merupakan nilai-nilai yang wajib dijunjung tinggi terlebih oleh lembaga pemerintah yang secara vital banyak mengambil peran-peran yang akan berdampak pada segala segi kehidupan masyarakat. Terkait dengan hal tersebut lemahnya profesionalisme tercermin dari banyaknya pekerjaan yang tidak selesai di samping adanya pelanggaran baik langsung terhadap tindak-tanduk (aktivitas) penyelenggaraan pemerintah daerah oleh DPRD Kabupaten Garut.

Inkonsistensi perilaku merupakan salah satu bukti lemahnya kemampuan sumber daya manusia (SDM) yang ada dalam DPRD Kabupaten Garut. Diartikan secara sederhana inkonsistensi merupakan sikap perilaku manusia yang tidak taat pada asas, yang mana perilaku dan sikap memiliki bagian-bagian yang tidak bersesuaian atau kontradiktif (KBBI:2019). Ihwal tersebut bersesuaian dengan kinerja DPRD Kabupaten Garut, pasalnya hampir selesainya masa jabatan DPRD Kabupaten Garut belum dapat melahirkan kode etik.

Kode etik DPRD merupakan pedoman serta norma yang wajib dipatuhi selama menjalankan tugas menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD. Tidak kunjung dirumuskannya kode etik berdampak pada Peraturan DPRD Garut Nomor 1/2014 tentang Tata Tertib (Tatib) DPRD Garut yang tak tercantum kode etik. Sejatinya Kode Etik DPRD sangat mutlak dalam menjaga marwah DPRD sendiri. Anggota Badan Kehormatan (BK) DPRD Kabupaten Garut 'Usep Setiawan' (Anggota DPRD Fraksi Hanura) membenarkan belum memiliki Kode Etik DPRD.

Hal tersebut sangat kontradiktif melihat sikap antusias pasca awal pelantikan DPRD Kabupaten Garut periode 2014-2019, dimana seluruh anggota menggebu-gebu merumuskan kode etik DPRD untuk lebih memantapkan kinerja dibandingkan periode sebelumnya. Fakta di lapangan sampai masa jabatan berakhir kode etik DPRD tidak kunjung dibuat, tidak heran terjadi gejolak kekecewaan di masyarakat terkait pelaksanaan tugas pokok dan fungsi lembaga legislatif tersebut.

Dengan melihat literatur secara umum peneliti dapat melihat bahwa DPRD memiliki kewajiban diantaranya: 1) memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah; 2) menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; 3) mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan; 4)

memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya; 5) mentaati peraturan tata tertib, kode etik dan sumpah janji anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Lemahnya pelaksanaan kewajiban di atas terlihat dari ketidakseriusan lembaga perwakilan rakyat tersebut dalam memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah dengan cara menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Tidak tertunaikannya kewajiban tersebut bertolak belakang dengan anggaran dalam melaksanakan kegiatan rapat dengar pendapat, paripurna, reses, kunjungan kerja DPRD, dan makan dan minum yang dalam satu tahun menghabiskan Rp 4 miliar. Sejatinya dengan melihat besaran anggaran yang dikeluarkan oleh negara berbanding lurus dengan kinerja DPRD dalam segala aspek.

Dapat peneliti analisa perilaku dan etika anggota DPRD yang tidak serius dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, yang akhir-akhir ini banyak mendapat perhatian adalah perilaku seenaknya dalam forum-forum penting. Salah satunya terjadi ketika Rapat Paripurna Pertanggungjawaban APBD tahun 2018 sedang berlangsung beberapa anggota DPRD Kabupaten Garut tertangkap kamera sedang asik bermain *games*, salah satunya yaitu

Agus Supratman dari partai Gerindra, di samping tidak hadirnya sebagian besar anggota DPRD dalam rapat tersebut.

Sejatinya Rapat Paripurna Pertanggungjawaban APBD merupakan forum penting dalam menjaga integritas pertanggungjawaban kinerja selama satu tahun ke belakang, yang menjadi catatan terhadap penyelenggaraan pemerintah di tahun berikutnya. Terkait ihwal banyaknya anggota DPRD yang tidak serius selama rapat berlangsung secara tersirat menggambarkan minimnya etika moral terhadap penyelenggaraan tugas dan kewajibannya sebagai wakil rakyat. Bahwa dalam memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya. Krusialnya forum tersebut tidak mendapat antusiasme tinggi dari kebanyakan anggota, di samping masih kurang profesionalnya Ketua DPRD dalam memimpin acara tersebut terlihat dari cara komunikasi dengan anggota.

Kewajiban DPRD yang ketiga adalah mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan. Pada pelaksanaannya sangat kontradiktif pasalnya ketika dibandingkan dengan keseriusan Rapat Paripurna Pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) 2018 yang minim antusiasme, dan berbanding terbalik dengan suasana

pembahasan Surat Perintah Perjalanan Dinas (SPPD) terlihat anggota DPRD Kabupaten Garut sangat aktif memberikan suara dalam rapat tersebut. Berdasarkan keterangan anggota DPRD Fraksi PDIP Yudha Puja Turnawan ihwal tersebut karena anggaran SPPD Kabupaten Garut masih sangat kecil, yang mana anggaran SPPD hanya RP 1.300.000 di luar biaya hotel, dan masih kalah jauh di dibandingkan DPRD Kota Bandung yang mencapai lebih dari Rp 2.000.000/hari. Berdasarkan analisa peneliti bahwa perbandingan antusiasme anggota DPRD Kabupaten Garut ketika membahas dua pokok kewajiban tersebut (Rapat Paripurna dan SPPD) mengisyaratkan bahwa dalam pelaksanaan studi banding atau perjalanan dinas lebih menarik dan dianggap penting ketika dibandingkan harus mempertanggungjawabkan kinerja kepada publik selama satu tahun ke belakang.

Berkaitan dengan aspek pengembangan sumber daya manusia, bahwasannya DPRD Garut telah dilakukan sebanyak 15 Program Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, namun sampai saat ini tidak terlihat perubahan atau perbaikan sumber daya yang responsif dan profesional terlihat dari miskinnya inisiatif Ranperda yang diusulkan selama lima tahun terakhir. Sejatinya sampai dengan berakhirnya masa jabatan DPRD Kabupaten Garut periode 2014-2019 masih menyisakan kekecewaan masyarakat Kabupaten

Garut karena ketidakmampuan lembaga legislasi tersebut mengakomodir keinginan dan tuntutan masyarakat, banyaknya proyek mangkrak dan program yang berhenti di tengah jalan. Hal tersebut berakar dari

KESIMPULAN

Penyelenggaraan roda pemerintahan daerah berdasarkan aspek kapasitas sumber daya manusia (SDM) oleh DPRD Kabupaten Garut dapat dikatakan lemah. Bahwa berdasarkan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi oleh DPRD Kabupaten Garut dalam penyelenggaraan fungsi legislasi periode 2014-2019 terlihat dari minimnya usulan Ranerda oleh DPRD Kabupaten Garut yang cenderung tidak sebanding dengan usulan Ranperda eksekutif, lemahnya penyelenggaraan dalam mengakomodir tuntutan dan keinginan masyarakat terlihat dari penolakan audiensi masyarakat oleh DPRD, di samping banyaknya perilaku tidak disiplin seperti ketidakhadiran dalam Rapat Paripurna dan bermain *games* saat rapat berlangsung. Lebih dari itu banyak pihak menilai ketua dan anggota DPRD Kabupaten Garut tidak memiliki keterampilan dalam menahkodai lembaga legislasi tersebut terbukti dengan tidak kunjung dibuatnya kode etik DPRD Kabupaten Garut, hal tersebut selaras dengan banyaknya akumulasi kekecewaan masyarakat. Sejatinya DPRD merupakan garda terdepan bagi masyarakat dalam mewujudkan

lemahnya kapasitas sumber daya manusia DPRD Kabupaten Garut dalam melaksanakan tugas pokok, fungsi dan kewajibannya selama lima tahun terakhir.

kedaulatannya, yang idealnya diisi oleh individu-individu profesional dan memiliki integritas tinggi dalam rangka memperbaiki kondisi daerahnya dalam segala aspek.

DAFTAR PUTAKA

Buku:

- Asshiddiqie, Jimly. (2005). *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press
- Bungin, Burhan. (2001). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Cohen, J.M, and N.T. Uphoff. (1977). *Rural Development Participation*. New York: Ithaca.
- Creswell, John W. (2015). *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Goodman. (1998). *Signal Transduction Events. In: Medical Cell Biology*. Philadelphia: Lippincott-Raven. P.249-90.

- Grindle, M.S, (1997). *Getting Good Government : Capacity Building in the Public Sector of Developing Countries*, Boston, MA : Harvard Institute for International Development.
- Keban, Yermias, T.(2000). “*Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*”.
- Moleong, Lexy J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya. hlm 6-7.
- Milen, Anni. (2001). *What Do We Know About Capacity Building, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice*. World Health Organization (Departement of Health Service Provision), Geneva
- Wasistiono, S., dan Wiyoso, Y., (2009). “*Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*” . Fokusmedia, Bandung.
- Yuswijaya. (2008). *Analisis Pengembangan Kapasitas Organisasi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Lahat*. Jurnal Ilmu Administrasi. Volume V No. 1 Maret.
- Undang-undang:**
Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Website**
Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia (APEKSI). 2001. *Permasalahan Dalam Capacity Building Daerah*, (Otda.Kemendagri.go.id) diakses tanggal 6 Februari 2019.
- Inilah, DPRD Garut Masih Belum Punya Kode Etik-
<https://www.inilahkoran.com/berita/1219/dprd-garut-masih-belum-punya-kode-etik>. Diakses pada 20 November 2019
- Robi Taufik Akbar, *Jelang Berakhirnya Jabatan, Aktivis Garut Soroti Buruknya Kinerja DPRD*.
<https://www.galamedianews.com/?arsip=226052&judul=jelang-berakhirnya-jabatan-aktivis-garut-soroti-buruknya-kinerja-dprd>. Diakses pada 20 November 2019.
- Radika Robi Ramdani, *Kinerja DPRD Garut Buruk*-
<https://www.radartasikmalaya.com/kinerja-dprd-garut-buruk/>. Diakses pada 20 November 2019.