

**IMPLEMENTASI STRATEGI YANG DILAKUKAN DPRD DALAM
MEMBANGUN PEMERINTAHAN YANG BAIK DAN BERWIBAWA**

(Studi di DPRD Kota Batu)

TESIS



**Oleh :
NUROCHMAN
N.P.M 21802021018**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS ISLAM MALANG
MALANG
2021**

**IMPLEMENTASI STRATEGI YANG DILAKUKAN DPRD DALAM
MEMBANGUN PEMERINTAHAN YANG BAIK DAN BERWIBAWA
(Studi di DPRD Kota Batu)**

Kata Kunci: Strategi, DPRD, Pemerintahan yang Baik dan Berwibawa

Nurochman

Abdul Wahid

Moh. Muhibbin

ABSTRAK

Salah satu idealitas otonomi daerah yang diatur norma hukum adalah terwujudnya konstruksi pemerintahan daerah yang baik dan berwibawa (sebagaimana yang dikehendaki norma yuridis). Kuatnya pemerintahan daerah ditandai atau diindikasikan dengan berjalannya peran masing-masing pilar pemerintahan sebagaimana yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan. Ekspektasi publik terhadap implementasi peran masing-masing pilar ini merupakan harapan normal sebagai implikasi terjadinya perubahan rezim dan sejumlah tatanan yang mengaturnya. Setiap implementasi ini tentu saja dikaitkan dengan norma yuridis sebagai landasan atau pijakan setiap subyek bangsa, termasuk hubungan dan peran para pemangku kekuasaan di lingkungan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Penelitian ini jenisnya yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan konsepsional, serta sosiologis. Penelitian ini menggunakan sumber data primer dan sekunder serta tersier. Teknik pengambilan bahan hukumnya menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Teknik analisis bahan hukumnya menggunakan deskriptif analisis.

Hasil penelitian ini menunjukkan, bahwa implementasi yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa adalah berpijak pada norma yuridis yang mengaturnya yang berkaitan dengan peran yang harus dilakukannya, baik dalam hubungannya dengan masyarakat atau eksekutif. Norma yuridis yang tentang peran DPRD Kota Batu yang diantaranya berkenaan dengan fungsi legislatif, anggaran, dan pengawasan. Dalam peran-peran inilah DPRD Kota Batu berusaha maksimal membangun pemerintahan daerah yang baik dan kuat. Standar baik dan kuat ini terletak terwujudnya suatu pemerintahan yang dapat menjalankan perintah peraturan perundang-undangan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan kepentingan masyarakat di Kota Batu. Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Batu identik dengan sejumlah pemerintahan daerah di Propinsi lain, yang sama-sama mengandalkan optimalisasi, efektifitas, dan profesionalitas kinerja dewan, sehingga apa yang diperankan oleh DPRD Kota Batu pun menentukan bangunan pemerintahan sekarang dan mendatang. Oleh karena itu, DPRD Kota Batu akan berusaha memaksimalkan peran yang sudah digariskan oleh norma yuridis.

Hambatan dan upaya strategis yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa, bahwa ada beberapa hambatan dalam rangka membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa. Artinya tidaklah mudah mewujudkan mimpi kalau di Kota Batu, pemerintahan

yang baik dan berwibawa dapat dilakukan dengan mudah. Ada saja hambatan yang dihadapi oleh DPRD Kota Batu, diantaranya masih terdapatnya mental kerja yang rendah, ada sejumlah program kerja yang belum bisa direalisasikan sesuai dengan targetnya, dan masih banyaknya hal lain yang menjadi hambatannya. Sedangkan upaya yang dilakukan oleh DPRD dalam rangka membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa di Kota Batu ditunjukkan diantaranya dengan penguatan otonomi daerah, kemitraan eksekutif dengan legislatif, Membangun mental negarawan, dan membangun otonomi daerah berbasis kesejahteraan masyarakat. Tidak ada sesuatu yang mudah jika berurusan dengan hal-hal yang baik. Kerja keras mesti menuntut ditunjukkan atau ditingkatkan dan kembangkan. Langkah-langkah atau strategi demikian ini tentulah tidak mudah diwujudkan, karena mesti menghadapi masalah atau kendala baru yang bisa jadi tidak diperhitungkan sebelumnya.

**IMPLEMENTATION OF THE STRATEGY CARRIED OUT BY THE
DPRD IN BUILDING GOOD AND AUTHORITATIVE GOVERNMENT
(Study in Batu City Parliament)**

Keywords: *Strategy, DPRD, Good Governance and Authority*

Nurochman

Abdul Wahid

Moh.Muhibbin

Abstract

One of the ideals of regional autonomy regulated by legal norms is the realization of good and authoritative construction of local government (as desired by juridical norms). The strength of local government is marked or indicated by the running of the role of each pillar of government as outlined in the legislation. Public expectations of the implementation of the role of each of these pillars are normal expectations as the implications of regime change and a number of the governing order. Each of these implementations is of course associated with juridical norms as the basis or footing of every subject of the nation, including the relationships and roles of stakeholders in the executive, legislative, and judicial environments.

This research is juridical normative with a statutory and conceptual approach, as well as sociological. This study used primary and secondary and tertiary data sources. The technique of retrieving legal materials uses observation, interviews, and documentation. The technique of analyzing legal materials uses descriptive analysis.

The results of this study showed that the implementation carried out by the Batu City Parliament in building good and authoritative government is based on juridical norms that govern it related to the role it must play, either in relation to the community or the executive. Juridical norms concerning the role of the Batu City Parliament, among others, concerning legislative functions, budgets, and supervision. It is in these roles that the Batu City Parliament tries its best to build a good and strong local government. This good and strong standard lies in the realization of a government that can carry out the rule of law as best as possible in accordance with the interests of the community in Batu City. The implementation of local government in Batu city is identical to a number of local governments in other provinces, which both rely on optimization, effectiveness, and professionalism of council performance, so that what is played by the Batu City Parliament determines the current and future government buildings. Therefore, the Batu City Parliament will try to maximize the role outlined by juridical norms.

Obstacles and strategic efforts made by the Dprd Kota Batu in building good and authoritative government, that there are some obstacles in order to build good and authoritative government. This means that it is not easy to realize

a dream if in Batu City, good and authoritative government can be done easily. There are obstacles faced by the Dprd Kota Batu, including the lack of low work mentality, there are a number of work programs that can not be realized in accordance with the target, and many other things that become obstacles. Meanwhile, efforts made by the DPRD in order to build good and authoritative government in Batu city are shown among others by strengthening regional autonomy, executive partnership with the legislature, building mental statesmen, and building regional autonomy based on community welfare. There is nothing easy when dealing with good things. Hard work must demand to be demonstrated or improved and developed. These steps or strategies are certainly not easy to realize, because they must face new problems or obstacles that could not be taken into account before.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tidak ada negara di belahan bumi manapun yang tidak membutuhkan norma hukum, tidak terkecuali masyarakat dan bangsa Indonesia. Norma hukum ini dibutuhkan untuk mengatur hubungan kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang lebih baik. Dalam hubungan yang dibangun oleh setiap orang atau pihak, ditentukan oleh norma yang mengaturnya. Norma yang mengatur ini menjadi pijakan kepastian bersikap dan berperilakunya.

Kebutuhan masyarakat terhadap norma yuridis merupakan kebutuhan normal atau sebagai kebutuhan yang bersifat keharusan, karena setiap subyek sosial berhubungan dengan berbagai kepentingan yang memerlukan landasan kepastian yuridis yang digunakan sebagai pijakan.

Pijakan yuridis merupakan wujud *rule of game* yang menentukan eksistensi dan ke arah mana setiap aktifitas yang bisa dilakukan seseorang atau sekelompok orang. Mereka terikat untuk mematuhi setelah norma itu dibentuk, sehingga siapapun orangnya dituntut menjadi subyek yuridis yang bukan hanya sebatas faham terhadap norma, tetapi juga berkewajiban mengimplementasikannya.

Membentuk atau membuat norma adalah aktifitas mulia, karena berorientasi memberi yang terbaik terhadap bangunan kehidupan kemasyarakatan dan pemerintahan. Memberi yang terbaik tentu saja

dilakukan dengan cara-cara yang baik, dan bukan asal-asalan, apalagi menyangkut landasan yuridis atau payung hukum. Sebagai payung hukum, tentu saja menjadi ranah kepastian ketika hal ini dikaitkan dengan kebutuhan yang ada dan berkembang di tengah masyarakat. Kebutuhan masyarakat yang bermacam-macam, khususnya di sektor pembangunan membawa konsekuensi yuridis tersendiri, yang oleh pembentuk hukum mengharuskan untuk diapresiasi (diakomodasi).

Negara membuat norma yuridis tersebut, termasuk yang berkaitan pemerintahan daerah untuk kepentingan pergaulan manusia dalam hubungannya dengan manusia lain atau pihak-pihak yang mempunyai peran dalam mempengaruhi kehidupannya.

Tiap manusia mempunyai sifat, watak, dan kehendak sendiri-sendiri. Namun di dalam masyarakat manusia mengadakan hubungan antara yang satu dengan lainnya, mengadakan kerjasama, tolong menolong, Bantu membantu, dan lainnya untuk memperoleh keperluan hidupnya. Keperluan atau kepentingan manusia kadang-kadang baru bisa dipenuhi oleh manusia lainnya. Peran manusia lain akan menjadikan terjadinya hubungan sosial yang lebih baik dan saling menguntungkan.¹

Kepentingan itu setidaknya dapat terbaca dalam pertimbangan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan

¹ CST. Kansil, *Pengantar Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2000, hal. 33.

daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan daerah dan antardaerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Salah satu idealitas otonomi daerah yang diatur norma hukum adalah terwujudnya konstruksi pemerintahan daerah yang baik dan berwibawa (sebagaimana yang dikehendaki norma yuridis). Kuatnya pemerintahan daerah ditandai atau diindikasikan dengan berjalannya peran masing-masing pilar pemerintahan sebagaimana yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan. Ekspektasi publik terhadap implementasi peran masing-masing pilar ini merupakan harapan normal sebagai implikasi terjadinya perubahan rezim dan sejumlah tatanan yang mengaturnya.² Setiap implementasi ini tentu saja dikaitkan dengan norma yuridis sebagai landasan atau pijakan setiap subyek bangsa, termasuk hubungan dan peran para pemangku kekuasaan di lingkungan eksekutif, legislatif, dan yudikatif.

Dari sekian banyak jenis hubungan dan wewenang antara DPRD dengan Kepala Daerah tersebut diatur dalam peraturan perundang-undangan, sehingga terlihat bahwa Kepala Daerah bukan merupakan penguasa tunggal di daerah, karena penyelenggara pemerintah daerah adalah Kepala Daerah

²Abdillah Hamdani, Hukum dan Pemerintahan Daerah, Supapipres, Yogyakarta, 2015, hal.4.

dan DPRD, hal ini diharapkan agar tercipta iklim demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kemudian terjadi *check and balance*, gambaran tersebut dapat diklarifikasikan menjadi tiga jenis hubungan, yaitu hubungan kemitraan (*partnership*), hubungan pengawasan (*controlling*), dan hubungan anggaran (*budgeting*), seperti halnya hubungan antara DPR dengan Presiden pada Pemerintah Pusat.³

Norma hukum dibutuhkan untuk mengatur hubungan kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Dalam hubungan yang dibangun oleh setiap orang atau pihak, ditentukan oleh norma yang mengaturnya. Norma yang mengatur ini menjadi pijakan kepastian bersikap dan berperilakunya.

Kebutuhan masyarakat terhadap norma yuridis merupakan kebutuhan normal atau sebagai kebutuhan yang bersifat keharusan, karena setiap subyek sosial berhubungan enggan berbagai kepentingan yang memerlukan landasan kepastian yuridis yang digunakan sebagai pijakan.

Pijakan yuridis merupakan wujud aturan main (*rule of game*) yang menentukan eksistensi dan ke arah mana setiap aktifitas yang bisa dilakukan seseorang atau sekelompok orang. Mereka terikat untuk mematuhi setelah norma itu dibentuk, sehingga siapapun orangnya dituntut menjadi subyek yuridis yang bukan hanya sebatas faham terhadap norma, tetapi juga berkewajiban mengimplementasikannya.

Membentuk atau membuat norma adalah aktifitas mulia, karena berorientasi memberi yang terbaik terhadap bangunan kehidupan kemasyarakatan dan pemerintahan. Memberi yang terbaik tentu saja

³I Gde Panca Astawa, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2008, hal. 112

dilakukan dengan cara-cara yang baik, dan bukan asal-asalan, apalagi menyangkut landasan yuridis atau payung hukum. Sebagai payung hukum, tentu saja menjadi ranah kepastian ketika hal ini dikaitkan dengan kebutuhan yang ada dan berkembang di tengah masyarakat. Kebutuhan masyarakat yang bermacam-macam, khususnya di sektor pembangunan membawa konsekuensi yuridis tersendiri, yang oleh pembentuk hukum mengharuskan untuk diapresiasi (diakomodasi).

Soal tatanan (aturan) itu sudah banyak diungkap ahli. Misalnya ilmuwan kenamaan Thomas Hobbes dalam "*Leviathan*" menyebut *hukum adalah perintah-perintah dari orang yang memiliki kekuasaan untuk memerintah dan memaksakan perintahnya kepada orang lain*, Rudolf von Jhering dalam "*Der Zweck Im Recht*" 1877-1882 menyebut *hukum adalah keseluruhan peraturan yang memaksa yang berlaku dalam suatu negara*.⁴ *Negara menentukan daya paksanya melalui norma yang dibuatnya. Norma inilah yang berisi kekuatan mengikat yang membuat negara menunjukkan dirinya sebagai organisasi yang mengatur kehidupan warganya. Dari negara inilah, ekspektasi publik bisa muncul sebagai gugatan terhadap setiap elemen pemerintahan.*

Ekspektasi publik itu diantaranya dapat menyaksikan perubahan besar menuju terwujudnya bangunan pemerintahan yang baik. Pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan gagasan yang dilakukan masyarakat kepada pemerintah untuk pelaksanaan

⁴Hafidz Maksum, *Kode etik Bagi Pelaksana Profesi Hukum*, Lentera Baca, Solo, 2014, hal. 6.

penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik adalah sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat di samping adanya globalisasi pergeseran paradigma pemerintahan dari "*rulling government*" yang terus bergerak menuju "*good governance*" dipahami sebagai suatu fenomena berdemokrasi secara adil. Untuk itu perlu memperkuat peran dan fungsi DPRD agar eksekutif dapat menjalankan tugasnya dengan baik.⁵

Selama ini sudah berlaku pemahaman, bahwa sesungguhnya DPRD lebih berfungsi sebagai lembaga pengontrol terhadap kekuasaan pemerintah daerah daripada sebagai lembaga legislatif dalam arti yang sebenarnya. Namun dalam kenyataan sehari-hari, lembaga DPRD itu biasa disebut sebagai lembaga legislatif. Memang benar, seperti halnya pengaturan mengenai fungsi DPR-RI menurut ketentuan UUD 1945 sebelum diamandemen (maupun sesudah diamandemen), lembaga perwakilan rakyat ini berhak mengajukan usul inisiatif perancangan produk hukum,⁶ yang kalau di ranah DPRD diantaranya mengusulkan dan membahas secara bersama-sama dengan Bupati/Walikota tentang Rancangan Peraturan Daerah (Raperda)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dibentuk di setiap propinsi dan kabupaten/ kota pada umumnya dipahami sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan legislatif, dan karena itu biasa disebut dengan lembaga legislatif di daerah. Akan tetapi, sebenarnya fungsi legislatif di daerah, tidaklah sepenuhnya berada di tangan DPRD seperti fungsi DPR-RI

⁵A. Kartiwa, Implementasi Peran dan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan "good governance", [http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2009/05/](http://pustaka.unpad.ac.id/wp-content/uploads/2009/05/implementasi_peran_fungsi_dprd.pdf)implementasi_peran_fungsi_dprd.pdf, akses 22Agustus 2020.

⁶ Wahyu Priyono, Optimalisasi Fungsi DPRD dalam Pengawasan Pemerintahan Daerah, <http://pekikdaerah.wordpress.com/artikel-makalah/optimalisasi-fungsi-dprd-dalam-pengawasan-pemerintah-daerah/>, akses 22Agustus 2020.

dalam hubungannya dengan Presiden sebagaimana ditentukan dalam Pasal 20 ayat (1) juncto Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 hasil Perubahan Pertama. Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk UU, dan Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR. Sedangkan kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah (Perda), baik daerah propinsi maupun kabupaten/kota, tetap berada di tangan Gubernur dan Bupati/Walikota dengan persetujuan DPRD.⁷ Persetujuan yang dilakukan oleh DPRD ini merupakan bagian dari peran yang bisa dilakukannya saat menjalin hubungan (interaksi) kemitraan dengan eksekutif (Walikota/Bupati).

Dalam kontstruksi kemitraan tersebut, logikanya jika ditunjukkan dengan peran-peran yang maksimal dalam rangka membangun pemerintahan daerah yang kuat (bersih dan berwibawa), maka tentulah kepentingan pembangunan yang berorientasi memenuhi aspirasi rakyat, bisa terpenuhi (terwujud).

Secara umum, seorang penulis mengingatkan, bahwa di sisi lain saat ini, masyarakat atau publik terus menuntut, bahwa selain optimalisasi kinerja, DPRD perlu membangun strategi komunikasi politik baru. Dalam sistem perwakilan langsung, DPRD akan dihadapkan pada mekanisme pembuatan kebijakan dasar (peraturan Daerah) yang akuntabel. Ia juga harus membangun struktur hubungan dan komunikasi yang lebih baik dengan Pemerintah Daerah, karena Kepala Daerah dipilih secara langsung. Hubungan kerja dan komunikasi pemerintahan DPRD perlu diperbaiki dengan cakupan kerja yang lebih luas dan menyeluruh. Hubungan kerja dan komunikasi yang

⁷ *Ibid.*

menekankan pada aspek formalitas belaka, tidak akan banyak memberikan manfaat bagi DPRD. Oleh karena itu komunikasi harus selalu diorientasikan pada oprimalisasi proses politik yang menjadi tanggungjawab DPRD.⁸ Hubungan kerja yang diamsudkan disini adalah interaksi kerja yang berlandaskan pada tata aturan atau norma yuridis yang sudah mengaturnya, sehingga tidak sampai salah jalan atau terjerumus dalam berbagai bentuk pelanggaran hukum.

Mochtar Kusumaatmadja dalam "*Hukum, Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional* (1976:15): bahwa pemahaman hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tapi harus pula mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.⁹

Dalam sebuah teori sistem dikatakan bahwa regulasi/norma/hukum adalah faktor utama yang menentukan baik dan tidaknya manusia. Manusia yang tidak baik jika dimasukkan dalam sebuah sistem yang baik maka hampir dapat dipastikan ia akan menjadi baik. Sebaliknya, sekalipun manusia tersebut baik secara personal, saleh secara individual, tetapi ketika ia ditempatkan dalam sebuah sistem atau lingkungan yang tidak baik, maka ia pun akan menjadi tidak baik. Konsep demikian inilah yang kemudian seperti

⁸Norbet Echborn, dalam Agung Djojosoekanto (et.al), 2004, *Membangun Kapasitas Fungsi penganggaran DPRD*, Jakarta: Sekretariat Nasional Adeksi, hal. 10-11.

⁹Penelitian "*Konstruksi Perwakilan Daerah Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*", Kerjasama DPD RI dan Universitas Brawijaya, Pusat Pengkajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2009, hlm. 15.

mendapatkan legitimasinya sebagaimana yang dikemukakan oleh Bordieu sebagai "*habitus*".¹⁰

Tuntutan tersebut sebenarnya diorientasikan untuk memposisikan hubungan kemitraan antara eksekutif (walikota/bupati) dengan legislatif (DPRD) secara benar. Problem besar bangsa, khususnya masyarakat di daerah, yang harus ditangani kedua lembaga strategis ini, masih sangat banyak, sehingga keduanya harus berhasil mewujudkan suatu pola hubungan kemitraan yang benar (sebagaimana digariskan dalam peraturan perundang-undangan). Kalau regulasi politik dan *good will* tidak diwujudkan oleh kedua institusi ini, maka bukan tidak mungkin problem sosial-politik dan khususnya problem yang terjadi dapat diatasi dalam konteks yang benar dan bertanggungjawab.

Kekurangtepatan, ketidakbenaran, atau bahkan tiadanya keinginan baik dalam menjalankan roda pemerintahan bisa saja memunculkan problem serius, yang walaupun tidak terjadi sekarang, di kemudian hari dapat menghadirkan banyak dan beragam masalah yang bisa mengganggu jalannya roda pemerintahan secara normal, minimal dapat mengganggu marwah pemerintahan daerah.

Kalau kemudian berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan sudah menggariskan, bahwa di dalam hubungan kemitraan antara DPRD dengan eksekutif atau walikota dan jajarannya, ada keharusan bagi DPRD untuk melakukan suatu peran sebagaimana yang digariskan dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya membangun, mengawal, atau mengawasi

¹⁰Ahmad Zainuri, *Gorontalo Butuh Regulasi Kos-kosan*, http://www.kompasiana.com/ahmad_zaenuri/gorontalo-butuh-regulasi-kos-kosan/54f34caa7455139f2b6c6f95

jalannya pemerintahan, maka hal ini tentu saja dapat diketahui dari sisi obyektivitas implementasinya, karena terkadang antara apa yang sudah digariskan dalam peraturan perundang-undangan, tidak selalu sama dengan apa yang terjadi dalam realitasnya, atau apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum yang tertulis (*law in books*), tidak selalu sejalan dengan realisasi hukum dalam praktiknya (*law in action*).

Pelaksanaan peraturan perundang-undangan akan bisa berjalan atau bisa diimplementasikan dengan baik oleh setiap subyek pemerintahan atau pembangunan bila mana sejak dalam penyusunannya sudah diorintasikan demi mewujudkan kepentingan masyarakat dan disusun berdasarkan norma peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaan inilah barangkali yang akan dihadapi oleh dewan adalah tantangan atau hambatan mewujudkannya saat digunakan menjadi instrument membangun pemerintahan daerah yang bersih dan berwibawa.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik menuliskannya yang berjudul **IMPLEMENTASI STRATEGI YANG DILAKUKAN DPRD DALAM MEMBANGUN PEMERINTAHAN YANG BAIK DAN BERWIBAWA (Studi di DPRD Kota Batu)**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan berikut ini:

1. Bagaimanakah implementasi yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa.
2. Apa saja hambatan dan upaya strategis yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami implementasi yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa
2. Untuk mengetahui dan memahami hambatan dan upaya strategis yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa

D. Manfaat Penelitian

1. Dari aspek teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada penulis dalam melakukan kajian dan meningkatkan kemampuan di bidang keilmuan hukum yang berhubungan dengan kinerja DPRD dan tata kelola pemerintahan.
2. Dari aspek praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada publik tentang realitas konkrit pelaksanaan peran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa.

3. Secara sosiologis, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai substansi pendidikan politik rakyat supaya rakyat mengerti tata kelola pemerintahan dan kinerja yang sebenarnya yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa.

E. Orisinalitas Penelitian

No	Penelitian Terdahulu	Perbedaan dengan Penulis
1	M. Agus Santoso, 2011, Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan Dalam riset ini disebutkan, bahwa Indonesia adalah negara yang memiliki wilayah begitu luas, sehingga dalam menjalankan pemerintahan harus melimpahkan sebagian wewenangnya kepada pemerintah daerah, yaitu Kepala Daerah dan DPRD menurut asas dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan bagian dari penyelenggara Pemerintah Daerah yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan; Kemudian mengenai fungsi pengawasan DPRD diberikan hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyampaikan pendapat. Secara normatif fungsi pengawasan DPRD sebagai pencerminan kehidupan demokrasi di daerah, yang harapannya adalah sebagai sarana <i>check and balance</i> dalam pemerintahan di daerah. Namun sejauh ini pengawasan DPRD belum dijalankan secara efektif, mengingat bahwa DPRD juga merupakan bagian dari Pemerintah Daerah. Peran DPRD yang didesain oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah sudah ideal	Penulis memang salah satunya akan membahas tentang pengawasan, karena pengawasan yang baik merupakan bagian dari peran yang harus ditunjukkan dewan. Akan tetapi secara umum, penulis meneliti tentang peran DPRD Kota Batu terhadap strategi apa saja yang dilakukannya dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dan hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa.

	<p>dalam konteks demokrasi di Indonesia dalam rangka mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengenai pola hubungan antara DPRD dengan Kepala Daerah adalah pola hubungan kemitraan, yang sama-sama sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, sehingga tidak ada yang lebih tinggi diantara keduanya, serta diperlukan 620 JURNAL HUKUM NO. 4 VOL. 18 OKTOBER 2011: 604 - 620 adanya visi yang sama yang bukan saja didasari oleh sistem peraturan yang ada tetapi juga termasuk kesepakatan-kesepakatan etis dan didasari nilai-nilai budaya lokal, sehingga terjadi harmonisasi hubungan yang menghasilkan kinerja sesuai dengan aspirasi masyarakat. Tentunya kondisi tersebut sudah cocok dalam sistem demokrasi di Indonesia, dalam rangka mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dimana dalam negara kesatuan hanya ada satu lembaga legislatif, yaitu legislatif di pusat negara</p>	
2	<p>Aminuddin, 2015, Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik. Dalam riset ini dikupas tentang pengawasan merupakan bagian penting dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Tanpa adanya fungsi kontrol, kekuasaan akan berjalan sesuai kehendak dan interpretasi pemegang kekuasaan (<i>power maker</i>). Menguatnya fungsi pengawasan DPRD akan berdampak positif pada peningkatan kualitas tata kelola pemerintahan di daerah, baik dari aspek perencanaan, penyelenggaraan dan pertanggungjawaban sehingga tujuan dari pengawasan yaitu tata kelola pemerintahan yang baik dapat diwujudkan. Upaya penguatan fungsi pengawasan DPRD dapat diwujudkan dengan melakukan penataan regulasi terkait</p>	<p>Perbedaannya dengan yang penulis lakukan dalam riset ini adalah penulis membahas secara umum yang dilakukan oleh DPRD. Yakni tentang peran DPRD Kota Batu terhadap strategi apa saja yang dilakukannya dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dan hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Hal ini terutama perbedaan yang berkaitan dengan pemerintahan yang berwibawa.</p>

	<p>dengan pelaksanaan fungsi DPRD sebagai bagian dari pemerintahan di daerah yang memiliki fungsi dan peran yang strategis dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, penggunaan anggaran dan kebijakan pemerintah daerah dan upaya penguatan fungsi pengawasan DPRD juga dapat dilakukan dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia anggota DPRD, hasil dari peningkatan kualitas dapat diukur dari seberapa besar peran DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap Kepala Daerah dalam pelaksanaan peraturan daerah, pelaksanaan anggaran dan kebijakan publik yang telah ditetapkan</p>	
3	<p>Asmawi, 2014, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah Dan Lembaga Legislatif Daerah.</p> <p>Kunci keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah kemampuan DPRD dalam menjalankan tiga plus fungsi utamanya-legislasi, anggaran dan pengawasan, dan plus representasi-secara simultan, proporsional dan berkelanjutan. Fungsi-fungsi tersebut dikenal sebagai fungsi-fungsi lembaga legislatif. Oleh karena itu, tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa keberhasilan atau kegagalan demokrasi perwakilan bisa ditunjukkan melalui efektivitas anggota parlemen dalam menjalankan fungsinya. Dalam konteks pengalaman berdemokrasi yang belum matang, bekerjanya fungsi lembaga DPRD masih memerlukan usaha perbaikan terus menerus dan dukungan yang memadai dari sistem pendukung DPRD. Menyadari konsekuensi yang bisa timbul dari proses delegitimasi DPRD, di masa mendatang penting untuk memperkuat struktur dan</p>	<p>Hal inilah yang membedakan dengan riset penulis, yakni tentang peran DPRD Kota Batu terhadap strategi apa saja yang dilakukannya dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dan hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Secara spesifik yang membedakannya lagi, bahwa riset ini dilakukan di Kota Batu.</p>

<p>kelembagaan DPRD melalui 3 (tiga) agenda berikut. Pertama, memperjelas dan memperkuat kedudukan DPRD sebagai badan legislatif. Kedua, memperkuat kewenangan DPRD. Ketiga, memperkuat kapasitas DPRD dalam menjalankan fungsi-fungsinya. Dalam kaitannya dengan DPRD, revisi UU 27/2009 harus memuat beberapa ketentuan baru, antara lain: (i) pengakuan hak <i>recall</i> masyarakat atas anggota DPD; (ii) penegasan fungsi rumah aspirasi; (iii) penegasan DPD berkantor (beraktifitas) di daerah; (iv) mekanisme penyerapan aspirasi rakyat di daerah; dan (v) pelanggaran persyaratan pengajuan RUU oleh DPD. Dalam kaitannya dengan proses pembentukan UU Pemilukada (Pemilihan Umum Kepala Daerah) dan revisi UU 32/2004 paling tidak terdapat beberapa agenda penting yang perlu menjadi catatan dalam proses pembentukan kedua undang-undang tersebut. Pertama, penguatan kewenangan DPRD harus diarahkan untuk mempertegas prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) serta asas-asas desentralisasi dan otonomi luas. Kedua, untuk memperkuat mekanisme <i>check and balances</i> antar lembaga pemerintahan di daerah, kewenangan DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi dan anggaran perlu diimbangi dengan kewenangan kepala daerah untuk menggunakan hak veto ketika muncul rancangan peraturan daerah yang merupakan usul inisiatif DPRD. Ketiga, untuk memperkuat kewenangan DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan, dalam RUU Pemilukada perlu dicantumkan larangan rangkap jabatan berupa jabatan kepala daerah/wakil kepala terpilih yang disandingi dengan jabatan struktural yang bersangkutan di partai politik.</p>	
---	--

F. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini disistematisasikan menjadi 5 bab sebagaimana berikut:

Bab I berisi pendahuluan yang membahas mengenai latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, originalitas penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II membahas masalah pustaka, yang menguraikan tentang penegasan beberapa istilah (hukum dan implementasi hukum), asas-asas pemerintahan yang baik, eksistensi pemerintahan yang bersih dan berwibawa, dan kedudukan DPRD secara yuridis.

Bab III berisi bahasan mengenai metode penelitian, yang di dalam metode penelitian ini membahas tentang jenis penelitian dan pendekatan, lokasi penelitian, sumber data penelitian, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

Bab IV membahas hasil penelitian dan analisis pembahasan, yang membahas mengenai pelaksanaan peran peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Batu tentang implementasi yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dan hambatan dan upaya apa saja yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa.

Bab V membahas kesimpulan dan saran

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa adalah berpijak pada norma yuridis yang mengaturnya yang berkaitan dengan peran yang harus dilakukannya, baik dalam hubungannya dengan masyarakat atau eksekutif. Norma yuridis yang menggariskan tentang peran DPRD Kota Batu yang diantaranya berkenaan dengan fungsi legislatif, anggaran, dan pengawasan. Dalam peran-peran inilah DPRD Kota Batu berusaha maksimal membangun pemerintahan daerah yang baik dan kuat. Standar baik dan kuat ini terletak terwujudnya suatu pemerintahan yang dapat menjalankan perintah peraturan perundang-undangan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan kepentingan masyarakat di Kota Batu. Penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Batu identik dengan sejumlah pemerintahan daerah di Propinsi lain, yang sama-sama mengandalkan optimalisasi, efektifitas, dan profesionalitas kinerja dewan, sehingga apa yang diperankan oleh DPRD Kota Batu pun menentukan bangunan pemerintahan sekarang dan mendatang. Oleh karena itu, DPRD Kota Batu akan berusaha memaksimalkan peran yang sudah digariskan oleh norma yuridis.
2. Hambatan dan upaya yang dilakukan DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa, bahwa ada

beberapa hambatan dalam rangka membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa. Artinya tidaklah mudah mewujudkan mimpi kalau di Kota Batu, pemerintahan yang baik dan berwibawa dapat dilakukan dengan mudah. Ada saja hambatan yang dihadapi oleh DPRD Kota Batu, diantaranya masih terdapatnya mental kerja yang rendah, ada sejumlah program kerja yang belum bisa direalisasikan sesuai dengan targetnya, dan masih banyaknya hal lain yang menjadi hambatannya. Sedangkan upaya yang dilakukan oleh DPRD dalam rangka membangun pemerintahan yang baik dan berwibawa di Kota Batu ditunjukkan diantaranya dengan penguatan otonomi daerah, kemitraan eksekutif dengan legislatif, Membangun mental negarawan, dan membangun otonomi daerah berbasis kesejahteraan masyarakat. Tidak ada sesuatu yang mudah jika berurusan dengan hal-hal yang baik. Kerja keras mesti menuntut ditunjukkan atau ditingkatkan dan kembangkan. Langkah-langkah atau strategi demikian ini tentulah tidak mudah diwujudkan, karena mesti menghadapi masalah atau kendala baru yang bisa jadi tidak diperhitungkan sebelumnya.

B. Saran-saran

1. Dengan keinginan mulia DPRD Kota Batu dalam membangun pemerintahan yang baik dan kuat, diharapkan ditingkatkan secara berlanjut kordinasi dan hubungan kemitraan antara eksekutif dengan DPRD Kota Batu. Dengan peningkatan ini, diharapkan akan semakin sinerjik antara keduanya dalam menjalankan roda pemerintahan.

2. Kontrol masyarakat merupakan bagian yang penting dalam membangun pemerintahan. Oleh karena itu, diharapkan masyarakat tidak kenal henti untuk mengawal atau mengontrol kinerja DPRD Kota Batu dalam pembentukan hukum daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Amirin, Tatang M., 1996, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Jakarta: Rajawali Pers
- Asshiddiqie, Jimly, 2005, *Penyelenggaraan Good Governance dalam Rangka Penegakan Nilai-Nilai Konstitusi, Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi
- Astawa, I Gde Panca, 2008 *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung: Alumni
- Budiarjo, Miriam, 1993, *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia
- Djojoesoekanto, Agung, et..al, 2004, *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD*, Jakarta: Sekretariat Nasional Adeksi
- Dwiyanto, Agus dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: PSKK Universitas Gadjah Mada.
- Estiningsih, Muji, 2005, *Fungsi Pengawasan DPRD, Tinjauan Kritis Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih dan Berwibawa*, Yogyakarta: Universitas Atmadjaya
- Faisal, Sanapiah, 2003, *Format-format Penelitian Sosial*, Jakarta: RajaGrafindo Persada
- Faiz, M, 2005, *Pertanggungjawaban Pidana dan Perdata terhadap Wartawan yang melakukan Kesalahan dalam Menulis Berita*, Jakarta: Nirmana Media
- Ghofur, Muhammad, 2009m *Pelaksanaan Perda menjadi Ujian Otoda*, Bina Ilmu
- Hak, Abdul, 2013, *Upaya Penguatan Otonomi Daerah*, Jakarta: Lentera Baca
- Hamdani, Abdillah, 2015, *Hukum dan Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta: Supapipres

- Harto, Indro, 1993, *Usaha Memahami tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Juanda, 2004, *Hukum Pemerintahan Daerah: Pasang Surut Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Bandung: Penerbit P.T. Alumni
- Kansil, CST., 2000 *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika
- Manan, Bagir, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH), Fakultas Hukum UII
- Mughni, Abdul, 2009, *Pengawasan dan Pemerintahan Lembek*, Surabaya : Pelita Ilmu
- Munawar, 2005, *Mengawal Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Singgalang Pres
- Munir, Misbahul, 2004, *Pemilu, Demokrasi, dan Ijtihad Politik Perempuan*, Surabaya: Visipres
- Munir, Misbahul, 2004, *Pemilihan Umum dan Ijtihad Politik Perempuan*, Surabaya: Visipress
- Nawari,H. Hadari, 2004, *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Jakarta: Airlangga
- Norbet, Echborn, dalam Agung Djojosekanto (et.al), 2004, *Membangun Kapasitas Fungsi penganggaran DPRD*, Jakarta: Sekretariat Nasional Adeksi
- Rahman,MF., 2005, *Etika, Manusia, dan Budaya (Pergulatan Manusia dalam Semesta Kehidupan*, Jakarta: Lp2YI
- Rahman, AM., 2006, *DPR Indonesia di Persimpangan Jalan (perjalanan Terjal Politisi)*, Jakarta: PK2SDM
- Riwu, Kaho, Yosef, 1987, *Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Peningkatan Pungutan Retribuiso Daerah*, Jakarta: Gramedia

- Sanit, Arbi, 1985, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Jakarta: Rajawali
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi, 1989, *Metode Penelitian Survei*, Jakarta :LP3ES
- Soejito, Irawan, 1983, *Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan keputusan Kepala Daerah*, Jakarta: Bina Aksara
- Sunggono, Bambang, 1997, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajagrafindo Persada
- Suseno, Franz Magnis, 1994 *Etika Politik; Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Riyani, Ondo dan Sadu Wasistiono, 2003, *Etika Hubungan Legislatif – Eksekutif Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Bandung: Fokus Media,
- Samijo, 1986, *Ilmu Negara*, Armico, Bandung
- Sarjen, Tower Lyiman, 2000, *Idelologi Politik Kontemporer*, Jakarta: Gramedia
- Soekanto, Soerjono, 1998, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum di Indonesia*, Rajawali Pres
- Sunardi, Fanny Tanuwijaya, Abdul Wahid, 2006, *Republik Kaum Tikus*, Jakarta : Edsa Mahkota
- Sondang P, Siagian,. *Filsafat Administrasi*, Jakarta: Gunung Agung
- Taufiq M, Mariyadi, 2006, *Hukum Pemerintahan dan Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Surabaya: Visipres
- Undang-undang Republik Indonesia nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Wahid, Abdul , et.al, 1998, *Hukum, Sukses, dan Arogansi kekuasaan*, Bandung : Tarsito

Widjaja, HAW., 2005, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia: Dalam Rangka Sosialisasi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah*, Jakarta: Penerbit, P.T. Rajagrafindo Persada

Yeremis T, Keban, 2004, *Aministrasi Publik*, Yogyakarta: Gaya Media

Jurnal/Majalah/makalah

Australian Development Gateway, 2017, "What is good governance", <http://www.developmentgateway.com.au/jahia/Jahia/lang/en/pid/192>, 11 September 2017.

Aziz, Abdul, 2004, "Membangun Etika Birokrasi", *Jurnal Ilmiah Buana*

Budiyono, 2013, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*. Volume 7 No. 1 Januari-April 2013.

Fatmawati, 2008, *Menuju Konstruksi Good Gouverment*, kumpulan makalah, disampaikan dalam Forum Hukum dan Konstitusi, tanggal 17 September 2008.

Human Settlements Officer, 2017, Urban Development Bnch, UNCHS (Habitat), <http://www.unhabitat.org/HD/hdv5n4/intro2.htm>, 11 September 2017

Ida, Laode, "Otonomi Daerah dan Demokrasi Lokal", *Halaqah*, Warta Analisa HAM dan Demokrasi, Edisi 10/1999. Jakarta: P3M.

Maarif, Ahmad Syafii, 2004, "Indonesia Sepi dari Negarawan", *Republika*, 11 Mei 2004, hal. 4

MQ. Huda, 2006, *Reformasi DPRD Menuju Terbentuknya Masyarakat Madani*, Makalah disampaikan dalam Forum Diskusi Hak Asasi Manusia, Konstitusi, dan Demokrasi, Malang, 17 Mei 2006,

Nukman, Abdul, 2003, *Membangun Sistem Politik yang Sehat*, *Pikiran Rakyat*, 23 September 2003

Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSIK), 2000, *Semua Harus Terwakili, Studi mengenai Reposisi MPR, DPR, dan Lembaga Kepresidenan di Indonesia*, Jakarta, 2000