

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TUNJANGAN PERUMAHAN DPRD KABUPATEN KOTABARU

Ibnu Fauzi

Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Lambung Mangkurat

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan implementasi kebijakan tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru. Untuk mencapai tujuan tersebut peneliti menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif untuk menjelaskan mengenai tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru.

Hasil penelitian yang dilakukan, Tunjangan perumahan DPRD merupakan salah satu bentuk tunjangan yang berhak diterima oleh pimpinan dan anggota DPRD, sebagaimana diatur oleh peraturan pemerintah no 24 Tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD sebagaimana dirubah dengan peraturan pemerintah no 37 tahun 2005. Sebagai tindak lanjut peraturan pemerintah no 37 tahun 2005, pemerintah Kabupaten Kotabaru menerbitkan Perda no 02 Tahun 2005, tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru, selanjutnya ditindak lanjuti dengan peraturan Bupati No 06 tahun 2009 tentang tunjangan perumahan ketua dan wakil ketua dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru.

Pemerintah daerah dapat membangunkan perumahan dinas untuk anggota DPRD sehingga pemerintah daerah tidak lagi mengeluarkan tunjangan perumahan yang menambah beban pembiayaan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Kata Kunci: Implementasi, Kebijakan, Tunjangan, DPRD

1. Latar Belakang

Kelembagaan dan kedudukan anggota DPRD diatur dalam UU Nomor 27 tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, disamping sebagai lembaga legislatif daerah, DPRD juga salah satu unsur penyelenggara (Pemda) berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

Salah satu pemberian tunjangan yang berhak diterima oleh pimpinan dan anggota DPRD adalah tunjangan perumahan sebagaimana diatur PP Nomor 24 tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD sebagaimana dirubah dengan PP 37 Tahun 2005.

Sebagai tindak lanjut PP 37 Tahun 2005, pemerintah daerah Kotabaru menerbitkan perda Kabupaten Kotabaru,

Nomor 02 Tahun 2005 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru. Perda tersebut yang menjadi dasar keluarnya peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2009 tentang tunjangan perumahan ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru.

Berkenaan dengan penyediaan rumah jabatan pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD yang tidak mampu dipenuhi oleh Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah menggantikannya dengan tunjangan perumahan yang diberikan setiap bulannya kepada pimpinan dan anggota DPRD. Pemberian tunjangan perumahan tersebut harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku, sebagaimana yang tercantum dalam pasal 20 Peraturan

Pemerintah nomor 37 Tahun 2005

Tunjangan perumahan tersebut sementara ini dimaknai bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD peruntukannya untuk sewa rumah dan belanja barang dan jasa, yang meliputi fasilitas sarana prasarana seperti penyediaan listrik, penyediaan telepon, pemakaian air dan pemeliharaan dan perlengkapan rumah dinas. Berdasarkan beberapa contoh kasus tunjangan perumahan anggota DPRD yang ada di beberapa daerah, DPRD menentukan besaran tunjangan perumahan tanpa memperhatikan asas kepatutan, kewajaran, rasionalitas dan tidak sesuai dengan standar setempat yang berlaku.

Fenomena tersebut juga dialami oleh pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Selatan, tidak terkecuali Kabupaten Kotabaru. Dalam hal menentukan nilai besaran tunjangan perumahan Pimpinan dan Anggota DPRD Kotabaru juga mendapat sorotan publik. Sebagai komitmen penyelenggaraan negara bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme, maka dalam hal menentukan besaran nilai dari tunjangan perumahan yang diperuntukkan bagi Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kotabaru haruslah memperhatikan pada asas kepatutan, kewajaran, rasionalitas dan kesesuaian dengan standar setempat

Tunjangan perumahan merupakan hak yang diberikan kepada Anggota DPRD sebagaimana diatur dalam PP 37 Tahun 2005 sehingga seharusnya tidak menimbulkan permasalahan, banyaknya polemik yang muncul justru pada tingkat pelaksanaan, dimana seringkali aspek psikologis kondisi masyarakat tidak diperhatikan pada saat menetapkan nilai tunjangan perumahan. Kelembagaan dan kedudukan anggota DPRD diatur dalam UU Nomor 27 tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, disamping sebagai lembaga legislatif daerah, DPRD juga salah satu unsur penyelenggara (Pemda) berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

Salah satu pemberian tunjangan yang berhak diterima oleh pimpinan dan anggota

DPRD adalah tunjangan perumahan sebagaimana diatur PP Nomor 24 tahun 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD sebagaimana dirubah dengan PP 37 Tahun 2005. Sebagai tindak lanjut PP 37 Tahun 2005, pemerintah daerah Kotabaru menerbitkan perda Kabupaten Kotabaru, Nomor 02 Tahun 2005 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru. Perda tersebut yang menjadi dasar keluarnya peraturan Bupati Nomor 6 Tahun 2009 tentang tunjangan perumahan ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru.

Kecenderungan saat ini hampir seluruh daerah di Indonesia, besaran tunjangan perumahan memicu ketidakpuasan publik, sebagaimana yang terjadi di Mataram usulan kenaikan tunjangan perumahan anggota DPRD Nusa Tenggara Barat naik sekitar 200% atau dari semula 4,5juta menjadi 12juta per bulan diprotes keras oleh para pemerhati pembangunan, karena usulan tersebut dianggap tidak rasional dan sensitive terhadap kondisi masyarakat (Tribune, Mataram, Rabu 7 Desember 2011). Di Cirebon rencana pemberian tunjangan perumahan sebesar 9juta per bulan untuk setiap anggota DPRD Kabupaten Cirebon menuai reaksi keras dari sejumlah kalangan. Para wakil rakyat ini dinilai lebih mementingkan kepentingan sendiri dibandingkan kepentingan rakyat. Sedangkan pengamat sosial politik Cirebon menilai, rencana kenaikan tunjangan untuk perumahan anggota DPRD sah saja. Pasalnya, tidak ada peraturan yang mengatur besaran tunjangan untuk para wakil rakyat tersebut. Namun, para legislator diharapkan tetap memperhatikan kondisi masyarakat yang masih dalam kesulitan (INILAH.COM, Cirebon Senin 12 Desember 2011).

Di Sidoarjo usulan kenaikan tunjangan perumahan DPRD dari 8juta menjadi 13juta atau naik 80%, dari hasil evaluasi Gubernur Jatim atas RAPBD untuk tunjangan perumahan DPRD Sidoarjo harus ditentukan oleh tim appraisal (Tim penilai

independen). (Berita Jatim.Com, Rabu 25 Januari 2012).

DPRD kabupaten kota adalah lembaga yang mewakili rakyat untuk daerah kabupaten/kota yang bersangkutan. Anggota DPRD kabupaten/kota dipilih oleh rakyat kabupaten/kota yang bersangkutan dalam pemilu dari partai politik. DPRD kabupaten/kota sebagai salah satu unsur pemerintah daerah kabupaten/kota. Kedudukan DPRD kabupaten/kota adalah lembaga perwakilan rakyat daerah, yang merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi pancasila. Kedudukan DPRD kabupaten/kota dengan bupati/walikota kepala eksekutif pemerintah kabupaten/kota adalah sejajar. Artinya DPRD kabupaten/kota bukan bagian dari bupati, bukan bawahan, dan bukan atasannya. Keduanya adalah mitra sejajar yang bersama-sama menciptakan pemerintahan daerah yang efisien, efektif dan transparan dalam rangka memberikan pelayanan publik yang memuaskan demi terciptanya kesejahteraan masyarakat di daerah.

DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi legislasi artinya DPRD kabupaten/kota mempunyai wewenang membuat Peraturan Daerah bersama dengan bupati/walikota. Peraturan Daerah adalah produk hukum yang dibuat oleh daerah otonom untuk mengatur urusan-urusan yang menjadi kewenangannya. DPRD kabupaten/kota juga mempunyai fungsi anggaran yaitu kewenangan membuat APBD kabupaten/kota. DPRD bersama dengan pemerintah kabupaten/kota menyelenggarakan pemerintahan dalam tahun berjalan. Di samping itu, DPRD kabupaten/kota juga mempunyai fungsi pengawasan yaitu mengawasi jalannya pemerintahan kabupaten/kota khususnya terhadap kebijakan daerah yang dibuat bersama. Pengawasan DPRD bersifat politis dalam arti berkaitan dengan implementasi kebijakan politik kepala daerah.

Sebagai lembaga pemerintahan daerah, DPRD kabupaten/kota mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan pemerintah

daerah, kedudukan yang setara bermakna antara DPRD merupakan mitra kerja pemerintah daerah dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Berdasarkan hal tersebut antar kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan kerja yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai lawan atau pesaing.

Terjalannya hubungan kerja yang harmonis dan saling mendukung, hal tersebut telah diatur melalui Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD, yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD. Regulasi tersebut bertujuan agar anggota DPRD memperoleh hak-haknya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pengaturan mengenai hak-hak keuangan pimpinan dan anggota DPRD setidak-tidaknya mengacu pada beberapa prinsip seperti prinsip kesetaraan, prinsip berjenjang dan prinsip proposional. Selanjutnya, baik pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2004 maupun PP No. 37 Tahun 2005 menerangkan bahwa terdapat beberapa sumber penghasilan untuk pimpinan dan anggota DPRD seperti uang representasi, tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan alat kelengkapan DPRD, tunjangan khusus dan tunjangan kesejahteraan. Untuk tunjangan kesejahteraan berdasarkan PP No. 37 Tahun 2005 dalam hal ini adalah tunjangan yang disediakan kepada pimpinan dan anggota DPRD berupa pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan, penyediaan rumah jabatan dan perlengkapannya, rumah dinas dan perlengkapannya, kendaraan pimpinan DPRD, pemberian pakaian dinas, uang duka wafat/tewas dan bantuan biaya pengurusan jenazah.

Berkenaan dengan penyediaan rumah jabatan pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD yang tidak mampu dipenuhi oleh Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah menggantikannya dengan tunjangan perumahan yang diberikan setiap bulannya kepada pimpinan dan anggota DPRD. Pemberian tunjangan perumahan tersebut harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku, sebagaimana yang tercantum dalam pasal 20 Peraturan Pemerintah nomor 37 Tahun 2005

Tunjangan perumahan tersebut sementara ini dimaknai bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD peruntukannya untuk sewa rumah dan belanja barang dan jasa, yang meliputi fasilitas sarana prasarana seperti penyediaan listrik, penyediaan telepon, pemakaian air dan pemeliharaan dan perlengkapan rumah dinas.

Berdasarkan beberapa contoh kasus tunjangan perumahan anggota DPRD yang ada di beberapa daerah, DPRD menentukan besaran tunjangan perumahan tanpa memperhatikan asas kepatutan, kewajaran, rasionalitas dan tidak sesuai dengan standar setempat yang berlaku.

Fenomena tersebut juga dialami oleh pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Kalimantan Selatan, tidak terkecuali Kabupaten Kotabaru. Dalam hal menentukan nilai besaran tunjangan perumahan Pimpinan dan Anggota DPRD Kotabaru juga mendapat sorotan publik. Sebagai komitmen penyelenggaraan negara bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme, maka dalam hal menentukan besaran nilai dari tunjangan perumahan yang diperuntukkan bagi Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kotabaru haruslah memperhatikan pada asas kepatutan, kewajaran, rasionalitas dan kesesuaian dengan standar setempat

Tunjangan perumahan merupakan hak yang diberikan kepada Anggota DPRD sebagaimana diatur dalam PP 37 Tahun 2005 sehingga seharusnya tidak menimbulkan permasalahan, banyaknya polemik yang muncul justru pada tingkat

pelaksanaan, dimana seringkali aspek psikologis kondisi masyarakat tidak di perhatikan pada saat menetapkan nilai tunjangan perumahan

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan beberapa permasalahan mengenai tunjangan perumahan anggota DPRD yang timbul atas dasar PP 37 tahun 2005, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimana implementasi kebijakan tunjangan perumahan DPRD di Kabupaten Kotabaru ?

3. Kerangka Konseptual Implementasi

Menurut Nurdin Usman dalam bukunya yang berjudul Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut : "Implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan" (Usman, 2002:70). Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Oleh karena itu implementasi tidak berdiri sendiri tetapi dipengaruhi oleh objek berikutnya. Menurut Guntur Setiawan dalam bukunya yang berjudul Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut : "Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif" (Setiawan, 2004:39).

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi yaitu merupakan proses untuk melaksanakan ide, proses atau seperangkat

aktivitas baru dengan harapan orang lain dapat menerima dan melakukan penyesuaian dalam tubuh birokrasi demi tercapinya suatu tujuan yang bisa tercapai dengan jaringan pelaksana yang bisa dipercaya. Menurut Hanifah Harsono dalam bukunya yang berjudul *Implementasi Kebijakan dan Politik* mengemukakan pendapatnya mengenai implementasi atau pelaksanaan sebagai berikut :

“Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program” (Harsono, 2002:67).

Pengertian Kebijakan

Kebijakan diciptakan untuk mengatur kehidupan masyarakat untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Menurut Fredrickson dan Hart kebijakan adalah: “suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu sambil mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan/mewujudkan sasaran yang diinginkan (dalam Tangkilisan, 2003:12).”

Adapun menurut Woll kebijakan merupakan aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat (dalam Tangkilisan, 2003:2). Dari kedua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan tindakan-tindakan atau keputusan yang dibuat oleh pemerintah, dimana tindakan atau keputusan dimaksud memiliki pengaruh terhadap masyarakatnya. Kebijakan sebenarnya telah sering kita dengar dalam kehidupan sehari-hari, istilah kebijakan seringkali disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Jika diuraikan terdapat perbedaan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Adapun pengertian kebijaksanaan lebih ditekankan kepada pertimbangan dan kearifan seseorang yang berkaitan dengan aturan-aturan yang ada. Sedangkan kebijakan mencakup seluruh

bagian aturan-aturan yang ada termasuk konteks politik, karena pada dasarnya proses pembuatan kebijakan sesungguhnya merupakan suatu proses politik.

Menurut M. Irfan Islamy berpendapat bahwa:

“kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan yang lebih jauh lagi (lebih menekankan kepada kearifan seseorang), sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya sehingga policy lebih tepat diartikan sebagai kebijakan, sedangkan kebijaksanaan merupakan pengertian dari kata wisdom (Islamy, 1997:5).”

DPRD

DPRD secara institusional, termasuk kedudukan anggotanya diatur dalam UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Dalam UU MD3 disebutkan DPRD merupakan lembaga legislatif daerah, di lain pihak DPRD juga merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah (Pemda) berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan kedudukan tersebut, para anggota DPRD di satu pihak merupakan representasi rakyat sebagai cerminan prinsip kedaulatan rakyat yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dan disisi yang lain merupakan bagian dari pejabat pemerintahan daerah. konteks DPRD kabupaten/kota, Pasal 368 UU MD3 menegaskan pimpinan dan anggota DPRD kabupaten memiliki hak keuangan dan administratif. Dalam hak keuangan dan administratif tersebut terdapat pula hak untuk menerima tunjangan oleh pimpinan dan anggota DPRD yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP).

Bentuk Lembaga Perwakilan

Bentuk dari lembaga perwakilan pada dasarnya lebih dikenal dua bentuk lembaga perwakilan, baik di negara federal maupun di negara kesatuan, yaitu sistem unikameral dan sistem bikameral. Namun, meskipun tidak banyak dikenal, selain kedua sistem yang lazim dikenal tersebut sesungguhnya ada pula sistem ketiga yang terdiri atas tiga

kamar (trikameral). Dalam sistem terakhir ini, struktur organisasi parlemen nasional terdiri atas tiga badan yang masing-masing mempunyai fungsi sendiri-sendiri.

Dalam pembahasan berikut ini, yang akan dijelaskan, yaitu sistem unikameral dan bikameral.

Menurut Miriam Budiardjo (2008), ada negara-negara di mana badan legislatif terbagi dalam dua majelis (bikameralisme atau *second chamber*), sedangkan di beberapa negara lain hanya terdiri dari satu majelis (unikameralisme). Dalam negara federal memakai sistem dua majelis oleh karena satu di antara mewakili kepentingan negara-bagian khususnya. Negara kesatuan yang memakai sistem dua majelis biasanya terdorong oleh pertimbangan bahwa satu majelis dapat mengimbangi dan membatasi kekuasaan dari majelis lain. Dikhawatirkan bahwa sistem satu majelis dapat memberi peluang untuk menyalahgunakan kekuasaan karena mudah dipengaruhi oleh situasi politik. Bagaimanapun juga, majelis tambahan biasanya disusun sedemikian rupa sehingga wewenangnya kurang daripada badan yang mewakili rakyat. Badan yang mewakili rakyat umumnya disebut majelis rendah (*lower house*) sedangkan majelis lainnya disebut dengan majelis tinggi (*upper house* atau *senat*)

Menurut Inter-Parliamentary Union (dalam Purnomowati, 2005), dalam praktek, pilihan apakah suatu parlemen bersistem unikameral atau bikameral, terlihat sederhana. Negara-negara federal hampir tanpa pengecualian memilih sistem bikameral dengan alasan struktur konstitusional mereka yang khas, negara kesatuan lebih bebas untuk memilih sistem yang mereka sukai.

Alasan dari begitu banyak memilih *sistem unikameral*, beberapa kecenderungan yang penting, yaitu: negara-negara yang berukuran kecil kemungkinan besar mempunyai satu kamar daripada dua kamar. Hal ini karena masalah keseimbangan kekuasaan politik lebih mudah diatasi daripada di negara besar.

Sedangkan alasan dari penerapan *sistem bikameral*, dalam prakteknya sangat

dipengaruhi oleh tradisi kebiasaan dan sejarah ketatanegaraan negara yang bersangkutan. Seperti halnya negara federasi, negara kesatuan juga bertujuan melindungi wilayah tertentu, melindungi etnik, dan kepentingan-kepentingan khusus dari golongan rakyat, tertentu (seperti kelompok kepentingan, golongan minoritas, dan sebagainya) dari suara mayoritas (tirani mayoritas).

PP 37 Tahun 2005

Pengaturan mengenai hak-hak keuangan pimpinan dan anggota DPRD setidak-tidaknya mengacu pada beberapa prinsip seperti prinsip kesetaraan, prinsip berjenjang dan prinsip proposional. Selanjutnya, baik pada Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2004 maupun PP No. 37 Tahun 2005 menerangkan bahwa terdapat beberapa sumber penghasilan untuk pimpinan dan anggota DPRD seperti uang representasi, tunjangan keluarga, tunjangan beras, uang paket, tunjangan jabatan, tunjangan alat kelengkapan DPRD, tunjangan khusus dan tunjangan kesejahteraan. Untuk tunjangan kesejahteraan berdasarkan PP No. 37 Tahun 2005 dalam hal ini adalah tunjangan yang disediakan kepada pimpinan dan anggota DPRD berupa pemberian jaminan pemeliharaan kesehatan, penyediaan rumah jabatan dan perlengkapannya, rumah dinas dan perlengkapannya, kendaraan pimpinan DPRD, pemberian pakaian dinas, uang duka wafat/tewas dan bantuan biaya pengurusan jenazah.

Berkenaan dengan penyediaan rumah jabatan pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD yang tidak mampu dipenuhi oleh Pemerintah Daerah, maka pemerintah daerah menggantikannya dengan tunjangan perumahan yang diberikan setiap bulannya kepada pimpinan dan anggota DPRD. Pemberian tunjangan perumahan tersebut harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku. pemberian tunjangan perumahan diamanahkan oleh Pasal 20 PP No. 37 Tahun 2005 yang menyatakan :

- (1) Dalam hal Pemerintah Daerah belum dapat menyediakan rumah jabatan pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD, kepada yang bersangkutan diberikan tunjangan perumahan;
- (2) Tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan dalam bentuk uang dan dibayarkan setiap bulan terhitung mulai tanggal pengucapan sumpah/janji.
- (3) Pemberian tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud ayat (2) harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai besarnya tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

4. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif serta dengan jenis deskriptif. Melalui pendekatan kualitatif maka penelitian ini ditujukan untuk menggambarkan keadaan yang sesungguhnya secara rinci dan aktual serta disesuaikan dengan masalah dan tujuan penelitian. Ini digunakan dengan alasan bahwa fenomena yang diteliti memerlukan deskripsi dan analisa yang mendalam sehingga diharapkan dalam penelitian dapat ditemukan berbagai jawaban dan dapat mengungkapkan kejadian yang sesungguhnya di lapangan. Pendekatan kualitatif ini cocok dipakai untuk mengkaji fenomena sosial yang unik sebab pendekatan ini luwes dan tidak ketat sehingga banyak alternatif yang dapat digunakan untuk menjawab fenomena yang terjadi di lapangan.

Metode kualitatif adalah sebagai produsen penelitian yang menghasilkan

data kualitatif berupa kata-kata tertulis (lisan) dari orang-orang dan perilaku yang diamati dengan melihat individu secara utuh (tidak mengisolasi individu dan organisasi) melainkan memandangnya sebagian dari suatu keutuhan (*holistik*) Pendekatan ini mempunyai ciri-ciri yang spesifik dan berbeda dengan pendekatan lainnya, khususnya metode kuantitatif, yakni: (1) mempunyai latar alami (*the natural setting*) sebagai sumber langsung dan peneliti merupakan instrumen kunci, (2) bersifat deskriptif, memberikan situasi tertentu dan pandangan tentang dunia secara naturatif, (3) lebih memperhatikan proses dari pada prosedur semata, (4) cenderung menganalisis data secara induktif, dan (5) makna merupakan soal esensial.

Jenis Penelitian yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk menggambarkan keadaan dan objek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya fenomena. Penelitian ini untuk menggambarkan bagaimana peruses implementasi dari pelaksanaan kebijakan tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru

Jenis penelitian deskriptif yaitu suatu metode dalam meneliti suatu objek, suatu kondisi, suatu system pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. tujuannya untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis. Faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat antara fenomena yang diselidiki/sifat-sifat populasi atau daerah tertentu (Moh. Nazir, 1988:63).

Lokasi pelaksanaan penelitian adalah DPRD Kabupaten Kotabaru, alasan pemilihan lokasi penelitian ini adalah karena DPRD Kabupaten Kotabaru juga mengajukan usulan kenaikan tunjangan perumahan, namun belum mempunyai standar baku perhitugan yang dapat dipertanggungjawabkan, hal tersebut sebagai dasar ketertarikan untuk dilakukan penelitian. disamping peneliti juga bersal dari Kabupaten Kotabaru.

Fokus penelitian yang digunakan penulis berdasarkan pada pandangan Anderson yang menyatakan bahwa implementasi kebijakan dapat dilihat dari aspek-aspek antara lain (siapa yang mengimplementasikan kebijakan, hakekat dari proses administrasi, kepatuhan kepada kebijakan, dan efek dari implementasi kebijakan).

Fokus penelitian ini digunakan sebagai sarana untuk memandu dan mengarahkan penelitian sehingga penelitian akan tahu persis data mana yang akan dikumpulkan sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan dari penelitian ini, dalam penelitian ini peneliti hanya memfokuskan pada dua aspek implementasi dari teori Anderson, sehingga yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Implementasi kebijakan tunjangan perumahan
2. Implementasi tunjangan perumahan patuh pada kebijakan

5. Hasil Penelitian

Implementasi Tunjangan Perumahan

Implementasi berkenaan tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru ditetapkan melalui Peraturan Bupati hal tersebut sesuai Ketentuan terkait Peraturan Kepala Daerah dalam hal ini Peraturan Bupati dinyatakan dalam Pasal 146 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yaitu :

“Untuk melaksanakan Peraturan Daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah.”

Pembuatan Peraturan Bupati untuk mengatur lebih lanjut soal tunjangan perumahan pimpinan dan/atau anggota DPRD Kabupaten Kotabaru, termasuk didalamnya besar tunjangan dimaksud adalah kuasa peraturan perundang-undangan dalam hal ini Pasal 20 PP No. 37 Tahun 2005 sebagaimana ditegaskan di atas.

Dalam menetapkan tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru perlu ada dasar perhitungan yang dijadikan patokan untuk membuat Peraturan Bupati yang didalamnya berisi besaran nominal tunjangan perumahan. Hasil wawancara dengan Kepala BAPPEDA Kabupaten Kotabaru pada tanggal 19 November 2012 bertempat di kantor BAPPEDA Kabupaten Kotabaru mengatakan bahwa :

“Tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru diatur dalam PP 37 Tahun 2005, sehingga dapat diakomodir dalam APBD Kabupaten Kotabaru. Adapun untuk besaran yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten Kotabaru melalui peraturan Bupati semestinya ada standar perhitungan yang bias dijadikan referensi untuk menentukan besaran nominal yang layak sebagai tunjangan perumahan yang diterima oleh pimpinan dan anggota DPRD “.

Pernyataan dari kepala BAPPEDA Kabupaten Kotabaru berdasarkan hasil wawancara diatas menjelaskan pada prinsipnya pihak eksekutif tidak mempersoalkan keinginan DPRD untuk mendapatkan tunjangan perumahan, namun dalam hal penetapan nominal harus memepertimbangkan aspek rasionalitas, proporsional dan berdasarkan hasil perhitungan yang dapat dipertanggungjawabkan.

Sebelum menganalisis secara yuridis aspek hukum tunjangan perumahan bagi pimpinan dan/atau anggota DPRD kabupaten Kotabaru (selanjutnya disebut DPRD), paparan akan dimulai dengan mengetengahkan kedudukan DPRD kabupaten itu. DPRD secara institusional, termasuk kedudukan anggotanya diatur dalam UU Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (selanjutnya disebut UU MD3). Dalam UU MD3 disebutkan DPRD merupakan lembaga legislatif daerah, di lain pihak DPRD juga merupakan salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah (Pemda) berdasarkan

UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan kedudukan tersebut, para anggota DPRD di satu pihak merupakan representasi rakyat sebagai cerminan prinsip kedaulatan rakyat yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dan disisi yang lain merupakan bagian dari pejabat pemerintahan daerah.

Dalam konteks DPRD kabupaten/kota, Pasal 368 UU MD3 menegaskan pimpinan dan anggota DPRD kabupaten memiliki hak keuangan dan administratif. Dalam hak keuangan dan administratif tersebut terdapat pula hak untuk menerima tunjangan oleh pimpinan dan anggota DPRD yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP).

Salah satu bentuk tunjangan yang berhak diterima oleh pimpinan dan anggota DPRD adalah tunjangan perumahan sebagaimana diatur PP Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan pimpinan dan anggota DPRD sebagaimana dirubah dengan PP Nomor 37 Tahun 2005. Pemberian tunjangan tersebut merupakan konsekuensi dari penyediaan fasilitas rumah jabatan dan rumah dinas bagi pimpinan dan anggota DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 18 dan 19 PP 24 Tahun 2004. Pasal 18 PP tersebut menyatakan:

- (1) Anggota DPRD dapat disediakan masing-masing 1 (satu) rumah dinas beserta, perlengkapannya.
- (2) Belanja pemeliharaan rumah dinas dan perlengkapannya dibebankan pada APBD.
- (3) Dalam hal anggota DPRD diberhentikan atau berakhir masa baktinya, wajib mengembalikan rumah dinas beserta

perlengkapannya dalam keadaan baik kepada Pemerintah Daerah paling lambat 1 (satu) bulan sejak tanggal Pemberhentian.

Sedangkan lebih lanjut ketentuan di atas ditegaskan dalam Pasal 19 PP tersebut yang menyatakan :

Rumah jabatan pimpinan DPRD, rumah dinas anggota DPRD beserta perlengkapannya dan kendaraan dinas jabatan pimpinan DPRD tidak dapat disewabelikan atau digunakusahkan atau dipindahtangankan atau diubah struktur bangunan dan status hukumnya.

Sedangkan penegasan mengenai pemberian tunjangan perumahan diamanahkan oleh Pasal 20 PP No. 37 Tahun 2005 yang menyatakan :

- (5) Dalam hal Pemerintah Daerah belum dapat menyediakan rumah jabatan pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD, kepada yang bersangkutan diberikan tunjangan perumahan;
- (6) Tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diberikan dalam bentuk uang dan dibayarkan setiap bulan terhitung mulai tanggal pengucapan sumpah/janji.

- (7) Pemberian tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud ayat (2) harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai besarnya tunjangan perumahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

Tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD sudah selayaknya diberikan disesuaikan dengan nilai kepatutan yang berlaku saat ini mengingat posisi DPRD setara dengan jabatan Eselon II pada eksekutif yang banyak mendapatkan berbagai macam fasilitas. Hasil wawancara dengan ketua DPRD Kabupaten Kotabaru pada tanggal 21 November 2012 bertempat di kantor DPRD Kabupaten Kotabaru, mengatakan :

“ Besaran tunjangan perumahan sesuai peraturan Bupati Nomor 06 Tahun 2009 tentang Tunjangan Perumahan Ketua, Wakil Ketua dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kotabaru sudah tidak layak untuk kondisi saat ini, sehingga merupakan kewajaran DPRD Kabupaten Kotabaru berkeinginan menaikkan tunjangan perumahan. Adapun besaran kenaikan yang diberikan kami dari DPRD sepakat dengan mengacu pada analisa perhitungan berdasarkan nilai harga setempat dan rasional.

Berdasarkan hasil wawancara diatas yang dilakukan dengan ketua DPRD menunjukkan adanya keinginan untuk peningkatan/kenaikan tunjangan perumahan. Hal tersebut didasari atas persepsi yang terbangun pada DPRD Kotabaru bahwa jabatan Eselon II di pihak eksekutif memiliki banyak fasilitas, kemudian besaran tunjangan yang berlaku pada saat ini juga dirasa sudah tidak layak untuk memenuhi standar minimal tunjangan perumahan yang boleh diterima oleh pimpinan dan anggota DPRD.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas dapat dianalisis beberapa hal terkait tunjangan perumahan, sebagai berikut :

1. **Tunjangan perumahan sebagai pengganti rumah jabatan dan/atau rumah dinas *bersifat alternatif*.**

Pemberian fasilitas tunjangan perumahan bagi pimpinan dan anggota DPRD selain sebagai konsekwensi dari ketidakmampuan Pemda untuk menyediakan rumah jabatan bagi pimpinan dan rumah dinas bagi anggota DPRD, secara filosofis mengandung makna pula sebagai cara atau mekanisme untuk memberikan kelancaran proses pekerjaan sesuai dengan tugas dan fungsi DPRD. Selain itu keberadaan rumah dinas sesungguhnya merupakan bagian dari standarisasi sarana dan prasarana kerja Pemda sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 7 Tahun 2006.

Berdasarkan Pasal 20 PP No. 37 Tahun 2005 di atas, secara *a contrario* dapat ditafsirkan, jika di suatu daerah telah ada rumah jabatan bagi pimpinan dan rumah dinas bagi anggota DPRD, maka tunjangan perumahan dimaksud tidak layak diberikan. Penafsiran itu memungkinkan pula terjadi kemungkinan pemberian tunjangan hanya untuk para anggota DPRD dengan alasan yang bersangkutan tidak memiliki rumah dinas, sementara di banyak tempat pimpinan DPRD telah disediakan rumah jabatan, ataupun sebaliknya.

Dalam posisi ini pemberian tunjangan perumahan bersifat kondisional berdasarkan ada atau tidaknya fasilitas rumah jabatan dan/atau rumah dinas yang telah disediakan untuk pimpinan dan anggota DPRD setempat. Pemberian tunjangan perumahan bagi pimpinan dan/atau anggota DPRD yang telah diberikan fasilitas rumah jabatan dan/atau dinas adalah pelanggaran hukum.

2. Pemberian berbentuk uang, bukan fasilitas

Ketentuan lain berdasarkan Pasal 20 ayat (2) PP No.37 Tahun 2005 di atas menyatakan pemberian tunjangan perumahan mesti diberikan dalam bentuk uang, bukan dalam bentuk fasilitas lainnya, seperti rumah sewaan dan lain-lain.

Berdasarkan ketentuan di atas, yang perlu dilakukan kehati-hatian secara yuridis ialah soal pertanggungjawaban pemberian dana tunjangan perumahan kepada masing-masing pimpinan dan/atau anggota DPRD. Pemberian tunjangan perumahan dimaksud sebagai konsekuensi dari pengeluaran keuangan negara/daerah mesti mengacu pada berbagai peraturan perundang-undangan tentang pengelolaan dan pertanggungjawaban penggunaan keuangan daerah.

3. Tunjangan perumahan berbasis rasionalitas dan harga setempat

Penentuan besaran tunjangan perumahan mesti disusun secara rasional, artinya besaran tunjangan yang dipatok betul-betul mencerminkan besar biaya sewa rumah sebagaimana kualifikasi rumah jabatan dan atau rumah dinas yang diatur bagi pimpinan dan/atau anggota DPRD.

Kualifikasi rumah jabatan dan/atau dinas dimaksud telah diatur dalam Permendagri No.7 Tahun 2006. Dalam lampiran Permendagri tersebut dinyatakan kualifikasi rumah jabatan bagi Pimpinan DPRD sebagai berikut :

- o Rumah jabatan untuk Ketua DPRD kabupaten/kota dengan ukuran maksimal :
 - a. luas bangunan 300 M²

- b. luas tanah 750 M²
- o Rumah jabatan untuk Wakil Ketua DPRD kabupaten/kota dengan ukuran maksimal :
 - a. luas bangunan 250 M²
 - b. luas tanah 500 M²

Sedangkan kualifikasi rumah dinas untuk anggota DPRD dengan ukuran maksimal sebagai berikut :

- a. luas bangunan 150 M²
- b. luas tanah 350 M²

Sedangkan untuk menentukan berapa besaran dana tunjangan perumahan sesuai dengan kualifikasi luas tanah dan bangunan untuk pimpinan dan/atau anggota DPRD sebagaimana dinyatakan di atas dapat ditempuh melalui dua mekanisme :

Pertama : ditentukan oleh pejabat pemerintah yang berwenang. Di setiap daerah terdapat pejabat yang berwenangan untuk melakukan penaksiran sewa properti berdasarkan kualifikasi tertentu yang harganya sesuai dengan besaran harga setempat. Di masing-masing daerah semestinya telah diatur ketentuan terkait besaran harga setempat untuk berbagai jenis properti.

Pejabat demikian biasanya berada di SKPD terkait dengan perencanaan dan atau pelaksana pekerjaan yang berkaitan dengan infrastruktur, mereka bisa saja menjadi bagian dari Bappeda atau Dinas Pekerjaan Umum atau sebutan lainnya di masing-masing daerah.

Terkait dengan hal ini, Kementrian PU misalnya telah memiliki formula sewa bangunan dan tanah yang berlaku di lingkungan kementriannya. Hal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri PU (Permen PU) Nomor 15/KPTS/M/2004. Dalam Permen PU tersebut telah diatur secara tegas formula sewa bangunan dan tanah yang sangat mungkin dijadikan acuan untuk menghitung besaran dana tunjangan perumahan pimpinan dan/atau anggota DPRD di kabupaten Kotabaru.

Kedua : ditentukan oleh penilai publik (*appraisal*). Langkah yang kedua ini dilakukan jika di daerah dimaksud tidak ada ketentuan terkait harga setempat dan/atau

pejabat yang dapat melakukan penaksiran sesuai kualifikasi di atas.

Penilai publik adalah penilai yang telah memperoleh izin dari Menteri Keuangan untuk memberikan jasa tertentu sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) No.125/PMK.01/2008 tentang Jasa Penilai Publik. Adapun Jasa yang dapat diberikan oleh penilai publik adalah penilaian dalam bidang properti dan penilaian dalam bidang bisnis.

Pasal 2 ayat (2) Permenkeu No.125/PMK.01/2008 di atas menyatakan yang dikualifikasikan dalam penilaian properti salah satunya adalah penilaian terhadap tanah dan bangunan beserta kelengkapannya, serta pengembangan lainnya atas tanah.

• Implementasi Tunjangan Perumahan patuh pada kebijakan

Besarnya penghasilan sebagai wakil rakyat tak hanya dirasakan para politisi senayan. Para anggota DPRD pada berbagai daerah di Indonesia khususnya kabupaten Kotabaru juga mengharapkan penghasilan yang cukup besar. Jika menggunakan kategori sesuai perhitungan Kementerian Dalam Negeri tentang daerah yang berkemampuan keuangan tinggi, sedang dan rendah, maka kabupaten Kotabaru termasuk daerah yang berkemampuan sedang.

Sistem imbalan bisa mencakup gaji, penghasilan, uang reses, juga meliputi asuransi keselamatan kerja serta berbagai tunjangan yang lain termasuk tunjangan perumahan. Memahami sistem tunjangan tidak hanya pada peningkatan gaji, akan tetapi anggota disemua tingkatan memperhatikan proses sistem imbalan. Membagi sistem imbalan ada dua bentuk, yaitu: *intrinsic* dan *ekstrinsik*. Kompensasi *intrinsic* menyangkut nilai (non materi) yang diterimakan karena suatu tugas misalnya partisipasi dalam pengambilan keputusan, rasa pertanggung jawaban, kesempatan untuk mengembangkan diri, adanya keleluasaan dalam menjalankan tugas, menjadikan pekerjaan lebih menarik dan keanekaragaman tugas. Sementara

kompensasi *ekstrinsik* menyangkut imbalan yang diterima dari lingkungan yang mengelilingi tugas itu sendiri dan terdiri dari kompensasi langsung (*direct compensation*), kompensasi tidak langsung (*indirect compensation*) dan kompensasi non-finansial.

Berdasarkan hal tersebut, maka kompensasi langsung yang harus diterima para anggota DPRD adalah imbalan yang diterima secara langsung karena telah memberikan kontribusinya kepada institusi DPRD. Tunjangan Jenis ini terdiri dari gaji pokok, bonus, premi, liburan, cuti dan lain-lain. Kemudian tunjangan tidak langsung terdiri dari jaminan kesehatan seperti asuransi jiwa dan kesehatan, gaji penuh dengan tanpa memperhitungkan faktor lain yang mengurangi jam kerja, misalnya seorang anggota dewan pada suatu ketika berhalangan untuk masuk kerja, dan jasa layanan lainnya. Sedangkan tunjangan *non-finansial* adalah segala fasilitas yang diberikan oleh lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Jadi, dilihat dari sifatnya, tunjangan, dibedakan menjadi tunjangan langsung dan tidak langsung. Dengan begitu, sungguh keliru, jika hanya gaji sebagai ukuran besarnya tunjangan yang diterima anggota DPRD di Indonesia. Mengingat meski jumlah gaji yang diterima pimpinan dan anggota DPRD sudah terbilang cukup, namun masih bisa diberikan tunjangan tidak langsung di luar gaji yang ada seperti fasilitas telepon bebas pulsa, fasilitas rumah, kendaraan dinas, tunjangan yang lainnya yang bisa saja dikalkulasikan dalam bentuk uang. Dengan demikian, pembicaraan mengenai tunjangan Pimpinan dan Anggota DPRD kabupaten Kotabaru bisa diperluas, lebih dari sekedar gaji langsung yang diterima pada setiap bulannya.

Analisis kebijakan tunjangan perumahan DPRD kabupaten Kotabaru dilakukan dalam rangka menciptakan, secara kritis menilai dan mengomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan. Tahap-tahap tersebut mencerminkan aktifitas yang terus berlangsung yang terjadi sepanjang waktu.

Apabila diamati secara seksama, besarnya tunjangan perumahan Pimpinan dan Anggota DPRD kabupaten Kotabaru sudah pasti berbeda. Demikian halnya tunjangan pimpinan dan anggota DPRD pada setiap daerah di Indonesia sudah barang tentu berbeda pula. Kebijakan ini dibuat dan dilaksanakan bukan berarti tanpa tujuan. Ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan dalam menentukan tunjangan pimpinan dan anggota DPRD di Indonesia :

a. Tunjangan Harus Dapat Memenuhi Kebutuhan Minimal Hidup.

Maksudnya adalah bahwa tunjangan terendah diberikan kepada setiap anggota DPRD haruslah cukup untuk memenuhi kebutuhan makan, minum, pakaian, perumahan, pendidikan. Pemberian tunjangan tersebut bisa disesuaikan dengan besarnya biaya untuk memenuhi kebutuhan minimal hidup pada setiap daerah. Demikian pula halnya dengan perumahan, secara umum harga rumah dan tanah di kota lebih mahal daripada di daerah atau pedesaan. Hal ini secara langsung memengaruhi kebijakan atas besarnya tunjangan yang harus diterima pimpinan dan anggota dewan. Jika dilihat pertimbangan perbedaan biaya ini, maka merupakan hal yang wajar jika besarnya tunjangan antar daerah berbeda. Dan, justru, disinilah letak keadilan karena tunjangan disesuaikan dengan biaya hidup dimasing-masing tempat.

b. Tunjangan Harus Mengikat.

Banyak tunjangan yang ditetapkan haruslah diusahakan sedemikian rupa sehingga dapat mengikat para legislator di daerah. Banyak yang mengatakan, bahwa menjadi anggota apalagi pimpinan dewan itu nyaman, kerjanya relatif lebih santai daripada pegawai negeri sipil, mendapat uang jaminan purnabakti, banyak bergelut dengan kebiakan strategis, diberikannya berbagai kemudahan dari Negara dan yang lebih menguntungkan ialah tidak adanya PHK, hanya pergantian antar waktu, itupun kalau meninggal dunia atau ada kebijakan dari partai politik

pengusung atau dengan melanggar aturan hukum yang benar-benar berat. Begitu banyak fasilitas yang diberikan kepada pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kesemuanya itu dikategorikan sebagai tunjangan. Berdasarkan realitas ini dapat meyakinkan kepada publik/masyarakat bahwa ternyata dengan seperti apapun kondisi daerah, kesejahteraan pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetap mendapat perhatian dari pemerintah, hanya saja tingkatannya berbeda-beda. Hal itu dimaksudkan untuk mengikat pimpinan dan anggota DPRD dalam rangka meningkatkan kinerja dan hubungannya dengan masyarakat.

c. Tunjangan Harus Dapat Menimbulkan Semangat dan Kegairahan Kerja

Pada dasarnya tunjangan bisa digunakan untuk merangsang anggota DPRD untuk bekerja lebih serius untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat. Upaya merangsang pimpinan dan anggota DPRD untuk melaksanakan pekerjaan dengan semangat tinggi tersebut dapat tercapai apabila pemberian tunjangan diimbangi dengan strategi yang tepat.

Kebijakan yang ideal dalam pemberian tunjangan perumahan memang tidak mudah untuk dilakukan. Kenaikan nilai atau besaran tunjangan perumahan seringkali menghasilkan implikasi lain yang susah untuk dikendalikan. Dengan demikian, kadang-kadang kenaikan nilai tunjangan perumahan yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan anggota dewan kadang menjadi disfungsional. Jika, kenaikan tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD dilakukan berarti pengeluaran untuk pos yang lain tentunya juga akan terganggu. Atas dasar pertimbangan ini, maka dapat dipahami bahwa menaikkan atau menambah besarnya tunjangan perumahan DPRD tidak mudah dilakukan walaupun juga menjadi kebutuhan. Kendati begitu, agar

tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD tetap mendorong semangat kerja yang lebih tinggi sekiranya perlu dipikirkan strategi yang setepat-tepatnya untuk mengambil langkah yang tepat dengan anggaran yang tersedia.

d. Tunjangan harus Adil

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, bahwa tunjangan perumahan anggota DPRD bisa berwujud uang (*natura*) dan bukan uang (*innatura*). Jenis tunjangan ini tidak boleh statis, melainkan harus dinamis dengan mengikuti perkembangan keadaan sosial ekonomi lingkungan. Kalau tunjangan itu sifatnya statis tentu tunjangan yang diterima anggota DPRD menjadi berubah fungsi menjadi bumerang bagi produktifitas dan kinerja anggota DPRD itu sendiri. Sebaliknya, jika tunjangan yang diterima anggota DPRD berada jauh di atas keadaan sekitarnya bisa menimbulkan permasalahan sosial, yakni kesenjangan dan kecemburuan. Sehingga dengan demikian, tunjangan perumahan Pimpinan dan Anggota DPRD kabupaten Kotabaru harus senantiasa bisa selaras dengan perkembangan lingkungan.

4 Analisis Perhitungan

Sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, terdapat hak-hak anggota DPRD sebagaimana yang tertuang pada pasal 44 Undang-Undang tersebut. Salah satu hak anggota DPRD adalah hak keuangan dan administratif yaitu hak anggota DPRD untuk mendapatkan penghasilan baik sebagai pimpinan maupun sebagai anggota.

Lebih lanjut mengenai pengaturan kedudukan hak protokoler maupun keuangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD, kemudian disempurnakan melalui Peraturan Pemerintah RI Nomor 37 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan

Pemerintah RI No. 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD.

Berkenaan dengan salah satu sumber tunjangan DPRD yaitu tunjangan kesejahteraan yang berupa penyediaan rumah jabatan maupun rumah dinas beserta perlengkapannya. Dalam hal ini dikonversikan dengan tunjangan perumahan yang dimaknai selama ini oleh pemerintah daerah dan DPRD diperuntukkan untuk biaya sewa rumah dan belanja barang dan jasa yang meliputi fasilitas sarana dan prasarana seperti penyediaan listrik, penyediaan telepon, pemakaian air, belanja gas dan biaya pemeliharaan dan perlengkapan rumah dimaksud. Kesemuanya tunjangan perumahan beserta fasilitas yang diberikan dimaksud haruslah memperhatikan asas kepatutan, kewajaran, rasionalitas dan standar harga setempat yang berlaku.

Asas kepatutan dimaksud adalah bahwa penentuan besaran tunjangan perumahan harus mencerminkan adanya rasa patut terhadap penempatan kedudukan pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wakil rakyat. Kemudian yang dimaksud dengan “asas kewajaran” adalah bahwa penentuan besaran tunjangan perumahan harus mencerminkan rasa wajar jika dikaitkan dengan keadaan kemampuan keuangan dan tanggung jawab dan beban kerja pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai wakil rakyat. Selanjutnya yang dimaksud dengan “asas rasionalitas” adalah bahwa penentuan besaran tunjangan perumahan harus melalui kajian ilmiah, terukur dan akuntabel. Sedangkan yang dimaksud dengan “standar setempat” adalah nilai rumah dimana pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertempat tinggal.

- **Dampak Implementasi Tunjangan Perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru**

Adanya implementasi tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru dengan berdasarkan perhitungan yang jelas dan memiliki kepastian hukum serta besaran nilai tunjangan perumahan DPRD yang

proporsional, maka kebijakan tunjangan perumahan dapat dipertanggung jawabkan. Sehingga besaran tunjangan perumahan tanpa menggunakan dasar baik aturan maupun perhitungan yang jelas tidak diperkenankan karena, hal tersebut sangat sensitive menyangkut penggunaan anggaran rakyat dan kemungkinan akan menimbulkan gejolak.

6. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, disimpulkan bahwa tunjangan perumahan DPRD Kabupaten Kotabaru ditetapkan melalui peraturan Bupati Nomor 06 Tahun 2009, dalam menetapkan tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru diperlukan dasar perhitungan yang dijadikan patokan untuk membuat perbup didalamnya berisi besaran nominal tunjangan perumahan. Tunjangan perumahan DPRD harus patuh pada kebijakan dengan mempertimbangkan beberapa hal dalam menentukan tunjangan perumahan sebagai berikut : Tunjangan harus dapat memenuhi kebutuhan minimal hidup; Tunjangan harus mengikat; Tunjangan harus dapat menimbulkan semangat dan kegairahan kerja; Tunjangan harus adil.

Selain hal tersebut juga hasil survey penetapan fasilitas sarana dan prasarana lainnya bagi pimpinan dan anggota DPRD Kabupaten Kotabaru.

Pemerintah daerah dapat membangunkan perumahan dinas untuk anggota DPRD sehingga pemerintah daerah tidak lagi mengeluarkan tunjangan perumahan yang menambah beban pembiayaan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah

Daftar Pustaka

- Amir, Makmur dan Purnomowati, Reni Dwi. 2005, *Lembaga Perwakilan Rakyat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara UI, Jakarta.
- Boboy, Max. 1994, *DPR RI dalam Perspektif Sejarah dan Tata Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam. 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Dahlan Thaib. 1993, *Problema Pelaksanaan Peran DPR dalam Sistem Politik Indonesia, Studi Tentang Perkembangan Peran DPR Pada Masa Orde baru*, Tesis program Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta.
- Dunn, William N, 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada Press, Yogyakarta
- Nurjahjo, Hendra. 2005, *Ilmu Negara Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Parsons, Wayne. 2008. *Public Policy, Pengantar Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Pito, Toni Adrianus dkk. 2006, *Mengenal Teori Politik Dari Sistem Politik Sampai Korupsi*, Nuansa, Bandung.
- Purnomowati, Reni Dwi. 2005, *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Salusu, J. 1996. *Pengambilan Keputusan Strategik, Untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit*. Grasindo Jakarta
- Sanit, Arbi. 1985, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Saragih, Bintan R. 1985, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta.
- Suharto, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial sebagai Kebijakan Publik*. Alfabeta Bandung

Surbakti, Ramlan. 1992, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Grasindo, Jakarta.

Syafie, Inu Kencana, 1997, *Ilmu Politik*, Rineka Cipta, Jakarta.