

ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA PALU DALAM PEMBUATAN PERATURAN DAERAH (Studi Kasus Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah)

Ishak

(Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako)

Abstract

This research aimed: first, to analyze the Indonesian Legislative Assembly performance at Municipal level Palu City's in making provincial regulation (case study of provincial regarding local taxes). Second, to know the factors influenced the Indonesian Legislative Assembly performance at Municipal level Palu City's in making provincial regulation (case study of provincial regarding local taxes). The research method used was descriptive qualitative, population of this research was all members of Special Committee of the Indonesian Legislative Assembly performance at Municipal level Palu City's, executives of NGO were 37 persons with the sample were 13 respondents determined by using sampling, the collected data was analyzed qualitatively by describing in systematically and analytically concerning the individual characteristics, facts, condition, or group. The research result showed the obtained scores of the four indicators of this research were categorized good. While the supporting factors for the Indonesian Legislative Assembly performance at Municipal level Palu City's were first, the willingness of members of special committee in communication involvement with related parties towards their duties, second, the members of special committee attitude and behavior, and third, the members of special committee seriousness in doing their duties. While the restricting factors were first, the members of special committee discipline in doing their duties, second, lack of the members of special committee ability in understanding leader's instructions, third, limited capability of the members of special committee in using the available equipments.

Keywords: Analysis, Performance, Legislative Assembly, Provincial Regulation

Salah satu perubahan yang merupakan hasil dari gerakan menentang orde baru adalah perubahan terhadap sistem pemerintahan daerah, sistem pemerintahan daerah pasca reformasi mengalami babak baru yang lebih memberikan harapan bagi terwujudnya keadilan dan pemerataan bagi masyarakat. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 22 dan 25 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang No. 32 dan 33 tahun 2004.

Undang-Undang tersebut telah melimpahkan kekuasaan baik secara politik maupun secara administratif kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah

selain 6 (enam) kewenangan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat antara lain politik luar negeri, moneter dan fiskal nasional, agama, pertahanan, keamanan, dan yudisial. Pelimpahan kewenangan itulah yang kita namakan dengan "otonomi daerah". Pelimpahan itu secara otomatis juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah pusat seperti di era sentralisasi namun telah terdistribusi ke daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palu, sebagai mitra pemerintah daerah dalam melaksanakan pembangunan sudah selayaknya DPRD Kota Palu harus memiliki kinerja yang baik dalam melaksanakan tugasnya salah satunya yakni membuat peraturan daerah.

Namun dalam prosesnya dinilai masih kurang berkinerja.

Pada obeservasi awal ditemukan fenomena dimana kinerja para anggota DPRD khususnya anggota Panitia Khusus Pembahasan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah terkesan masih rendah. Hal ini nampak dari ualitas kerja para anggota dimana masih kurangnya pemahaman dan penguasaan tugas dari para anggota itu sendiri, masih minimnya instruksi-instruksi dalam pelaksanaan tugas, dinilai kurangnya kemampuan anggota Pansus DPRD dalam menentukan dan memecahkan masalah, serta masih kurangnya ketelitian dalam melaksanakan tugas dan efisiensi waktu, tenaga dan biaya dalam melaksanakan tugas. Disamping itu masih minimnya ketatan anggota Pansus terhadap ketentuan dan kedisiplinan dalam melaksanakan tugas dan kurangnya inisiatif, sikap terhadap tugas yang diembannya, serta masih belum terdapat anggota DPRD yang mengandalkan kemampuan dalam bekerja sendiri. Selain yang tersebut diatas masih ada beberapa permasalahan seperti masih kurangnya rasa tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas, dan belum ada sikap kepemimpinan serta kecakapan dalam menggunakan peralatan kerja.

Permasalahan yang juga mengemuka pada saat obeservasi awal yakni kuantitas kerja dengan kata lain adalah Kemampuan beberapa anggota Pansus DPRD Kota Palu dalam menyelesaikan seluruh pekerjaan yang ditugaskan, serta masih kurangnya kemampuan untuk dapat menyelesaikan pekerjaan melebihi dari apa yang ditugaskan. Kemudian adalah permasalahan tepat waktu kerja, dimana para anggota DPRD terkesan masih mengabaikan ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan; ketepatan waktu dalam kehadiran; ketepatan waktu dalam istirahat dan pulang kantor; tingkat kehadiran (absensi dalam pekerjaan).

Selanjutnya permasalahan kerja Sama dari para anggota DPRD Kota Palu itu sendiri, dimana masih minimnya kemampuan bekerja sama dengan anggota pansus lainnya

di luar kelompok kerja; serta minimnya kemampuan menjalin komunikasi dengan atasan dan kemampuan atasan memberikan bimbingan dan penjelasan kepada anggota.

METODE

Jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yang bertujuan menggambarkan secara sistematis dan analitis tentang sifat-sifat suatu individu, gejala, keadaan atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala adanya hubungan tertentu antara suatu gejala dan gejala lainnya dalam masyarakat, dalam penelitian ini yaitu pelaksanaan rapat Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah Tentang pajak Daerah.

Penelitian ini dilaksanakan pada kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Palu khususnya pada Panitia Khusus Rancangan Peraturan Daerah Tentang pajak Daerah, dengan alasan bahwa Sekretariat DPRD Kota Palu menjadi tempat pembahasan Raperda tersebut.

Populasi dalam penelitian yakni anggota pansus DPRD Kota Palu, LSM pihak eksekutif yang berjumlah 37 orang, sedangkan untuk sampel yang diambil sebanyak 13 sampel yang terdiri dari Ketua DPRD Kota Palu 1 orang, anggota pansus 5 orang, DPPKAD Kota Palu 3 orang, Bagian Hukum Sekda Kota Palu 2 orang, dan Lembaga Swadaya Masyarakat 2 orang.

Jenis dan sumber data dalam penelitian ini terdapat dua jenis sumber data yakni data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh peneliti dari hasil sebaran kuesioner dan wawancara langsung dengan informan dan responden. Dan untuk data sekunder adalah data yang diperoleh peneliti dari hasil penelitian berupa dokumen, jurnal, artikel dan hasil unduhan catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, legger, agenda yang memiliki relevansi dengan penelitian ini.

Teknik pengambilan dan pengumpulan data dalam penelitian adalah: observasi, wawancara, dan dokumentasi, sedangkan teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah menelaah data, membaginya menjadi satuan-satuan yang dapat dikelola, mensintetiskannya, mencari pola menemukan apa yang penting dan apa yang akan dipelajari dan memutuskan apa yang akan dilaporkan, selanjutnya data yang diperoleh dilapangan disajikan dalam bentuk narasi. Hasil dari pengumpulan data direduksi, dirangkum sehingga menemukan tema-tema pokok yang relevan dengan penelitian. Reduksi data dan penyajian data adalah dua komponen analisis yang dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data, dilanjutkan dengan mengambil kesimpulan. Analisis data kualitatif melalui 4 tahap: A. editing data: mengedit dan menyempurnakan data baik hasil observasi dan wawancara. B. Pengelompokan data sesuai masalah yang diteliti. C. Menafsirkan makna data, baik pada waktu wawancara, maupun pada proses penulisan laporan penelitian. D. Merumuskan kesimpulan penelitian dan saran-saran pemecahan masalah rendahnya kinerja DPRD Kota Palu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kinerja DPRD Kota Palu dalam Membuat Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah

Kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya.

Dalam konteks ini, DPRD yang nota bene adalah wakil rakyat memiliki fungsi perwakilan, akan tetapi bentuk keterwakilan yang dimiliki oleh anggota legislatif lokal ini be-

lum mencerminkan keterwakilan rakyat kepada mereka, mengingat proses perwakilan mereka di lembaga legislatif masih tergantung pada partai dan pengangkatan, sehingga tugas pertanggungjawaban mereka juga menjadi kepada partai ataupun lembaga yang mengangkatnya bukan kepada masyarakat yang memilihnya/konstituen. Hal inilah yang menyulitkan untuk menilai kinerja Lembaga legislatif secara keseluruhan, sehingga pada akhirnya pengukuran kinerja tersebut hanya dilihat dari seberapa banyak atau besar hak, tugas dan wewenang yang telah dilaksanakan secara kelembagaan, berdasarkan hak, tugas dan wewenang yang dimiliki lembaga itu.

Pengukuran kinerja secara kelembagaan bisa saja dilihat secara nyata dari pelaksanaan atas hak, tugas dan wewenang, namun tidaklah semudah itu dilakukan, karena masing-masing anggota dewan juga memiliki fungsi dan tugas yang hakiki sebagai wakil rakyat yang tidak dapat diukur secara kasat mata. Kajian tentang kinerja lembaga legislatif daerah kaitannya dengan peran yang diembannya memiliki nilai yang strategis, sehingga informasi tentang kinerja lembaga ini menjadi penting untuk diketahui. Untuk melakukan penilaian terhadap kinerja suatu organisasi, maka diperlukan indikator, baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif. Pada tataran ini, indikator menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan, baik dalam konteks perencanaan (*ex-ante*), pelaksanaan (*on-going*) maupun setelah kegiatan selesai (*ex-post*). Sehubungan dengan hal tersebut, maka indikator yang digunakan dalam penelitian terhadap kinerja DPRD Kota Palu berpedoman pada pelaksanaan hak, tugas dan kewenangan yang dimiliki oleh lembaga ini yakni fungsi perwakilan, fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran. Namun pada penelitian ini lebih menekankan fungsi legislasi yakni pembuatan peraturan daerah tentang pajak daerah yang dilihat dari empat indikator yaitu Kualitas kerja, Kuantitas Kerja, Tepat Waktu Kerja dan Kerja sama.

Kualitas Kerja

Penilaian kinerja DPRD terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi yang dimiliki oleh Dewan yaitu berupa pembuatan produk-produk hukum baik berupa keputusan maupun peraturan daerah. Melalui pembuatan peraturan daerah ini, berarti DPRD telah menunjukkan warna dan karakter serta kualitasnya, baik secara materiil maupun secara fungsional.

Beberapa faktor obyektif yang menjadi penyebab mengapa DPRD belum pernah mengajukan usulan Rancangan Perda sebagai perwujudan hak inisiatifnya antara lain bahwa eksekutif selaku pemegang kekuasaan pemerintahan lebih mengetahui berbagai hal menyangkut penyelenggaraan pemerintahan, eksekutif dilengkapi dengan aparat yang lengkap, tata tertib DPRD sendiri menetapkan prosedur yang sangat sulit. Kualitas para anggota juga merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi tingkat produktivitas DPRD dalam melaksanakan wewenang, tugas dan hak-haknya. Kualitas anggota DPRD terutama harus diukur dari segi kemampuannya untuk mengerti rakyat, mengerti aspirasinya dan mengerti masalah dan kepentingan yang dihadapinya. Dalam kualitas kerja DPRD Kota Palu terlihat bahwa pemahaman dan penguasaan tugas yang dimiliki anggota Pansus Ranperda tentang Pajak Daerah tergolong rendah. Alasannya karena pengetahuan yang dimiliki oleh rata-rata anggota pansus adalah pengetahuan politik yang masih bersifat umum, sementara pengetahuan tentang pajak daerah adalah pengetahuan teknis yang tidak dikuasai semua oleh anggota dewan terutama oleh anggota pansus raperda pajak daerah. Pengetahuan tentang pajak daerah itu antara lain terkait dengan perbedaan antara pajak dan retribusi daerah, dasar hukum pajak atau retribusi daerah, jenis pajak dan objek pajak, tarif pajak, tata cara pemungutan pajak dan tata cara penghapusan piutang pajak yang kadaluwarsa, termasuk pengetahuan umum perpajakan yang meliputi NPWP (Nomor Pokok Wajib Pajak), Surat Pemberitahuan (SPT), Surat

Setoran Pajak (SSP), Surat Ketetapan Pajak, baik Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar (SKPKB), Surat Ketetapan Pajak Kurang Bayar Tambahan (SKPKBT), Surat Ketetapan Pajak Lebih Bayar (SKPLB), Surat Ketetapan Pajak Nihil (SKPN), Surat Tagihan Pajak (STP).

Kuantitas Kerja

Untuk indikator ini peneliti tidak memberikan perhatian yang mendalam dikarenakan penelitian telah terfokus pada 1 peraturan daerah yakni perda tentang pajak daerah, sehingga tidak membahas kuantitas atau jumlah peraturan daerah yang telah dihasilkan DPRD kota Palu.

Tepat Waktu Kerja

Ketepatan waktu dalam menyelesaikan pekerjaan oleh anggota pansus termasuk baik, karena hal itu telah menjadi komitmen dan merupakan perwujudan dari disiplin yang diperlihatkan oleh anggota pansus. Disamping itu juga proses pembuatan ranperda tentang pajak daerah juga selesai sesuai dengan waktu yang ditentukan.

Terkait dengan ketepatan waktu dalam penyelesaian pekerjaan, termasuk juga di dalamnya adalah ketepatan waktu dalam kehadiran; ketepatan waktu dalam istirahat dan pulang kantor, dan hal tersebut termasuk baik yang diperlihatkan oleh anggota pansus ranperda pajak daerah pada saat melakukan pembahasan ranperda tersebut.

Tingkat kehadiran atau sistem absensi dalam pekerjaan Pansus DPRD tentang Pajak Daerah termasuk baik, karena absensi dibuat secara ketat dimana setiap anggota pansus yang menghadiri setiap pertemuan atau pembahasan terkait dengan rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah harus membubuhkan tanda-tangan.

Kerja sama

Kemampuan anggota Pansus bekerja sama baik di dalam maupun dengan pihak lain di luar kelompok kerja termasuk baik, karena tanpa kerjasama yang baik, tidak mungkin pansus dapat melaksanakan tugasnya dengan baik, selain tentu saja hal itu menjadi syarat

mutlak dalam penyelesaian tugas untuk menghasilkan sebuah rancangan peraturan daerah tentang pajak daerah.

Kemampuan anggota Pansus menjalin komunikasi dengan pimpinannya juga termasuk baik. Komunikasi ini terlihat dibangun dalam setiap proses pertemuan atau pembahasan yang dilakukan oleh pansus. Komunikasi juga dibangun atau dilakukan diluar agenda resmi pansus karena hampir setiap saat interaksi dan pertemuan antara pimpinan dan anggota pansus terjadi karena baik pimpinan maupun anggota pansus sama-sama merupakan anggota DPRD yang berkantor ditempat yang sama.

KESIMPULAN

1. DPRD Kota Palu hingga saat ini belum menunjukkan suatu kinerja yang cukup optimal dan cukup berkualitas, dengan kata lain kinerja yang dihasilkan masih rendah karena masih dalam penilaian cukup sehingga penilaian tersebut masih perlu ditingkatkan menjadi sangat.
2. Dari pelaksanaan fungsi legislasi, terlihat produk hukum yang dihasilkan DPRD Kota Palu Tengah periode 2009-2014 masih merupakan hasil rancangan (inisiatif) dari pihak eksekutif. DPRD hanya melakukan pembahasan dan memberikan persetujuan untuk diberlakukan.
3. Faktor yang mempengaruhi belum optimalnya kinerja DPRD Kota Palu dalam pembuatan ranperda tersebut adalah faktor pengalaman serta faktor data/informasi yang dimiliki DPRD Kota Palu yang terkesan masih rendah. Disamping itu juga disebabkan faktor rendahnya pengalaman yang dimiliki anggota DPRD Kota Palu dapat dilihat dari sedikitnya anggota dewan yang berpengalaman di lembaga legislatif serta masih banyaknya anggota Dewan yang belum lama berkecimpung dalam dunia politik (pengalaman politiknya masih rendah). Sedangkan faktor rendahnya data/informasi ini terlihat dari

belum berkualitasnya data/informasi yang ada, rendahnya validitas data/ informasi serta belum dimanfaatkannya data/informasi yang ada secara optimal dalam pengambilan suatu keputusan.

4. Dalam konteks kinerja DPRD Kota Palu, ditemukan bahwa ternyata tingkat pendidikan memiliki pengaruh yang relatif besar terhadap kinerja dewan. Hal ini terlihat dari kualitas pendidikan yang dimiliki anggota DPRD secara keseluruhan sudah baik. Dimana dari 30 orang anggota DPRD Kota Palu, 70% diantaranya hanya berpendidikan SLTA keatas. Oleh karena itu disimpulkan bahwa tingkat pendidikan anggota dewan memang berpengaruh terhadap pelaksanaan tugasnya, tetapi bukan segala-galanya, karena anggota dewan yang memiliki tingkat intelektual yang relatif rendah tidak bisa mengerti, memahami tugas dan fungsinya yang dipercayakan masyarakat, oleh karena itu, untuk meningkatkan kinerja DPRD, masalahnya bukan semata-mata pada tingkat pendidikan para anggotanya, tetapi terutama pada tingkat pemahamannya kepada rakyat (terhadap aspirasinya, kebutuhannya dan masalahnya), tingkat keberanian untuk memperjuangkannya secara proporsional serta memperoleh kepercayaan masyarakat.

DAFTAR RUJUKAN

- Deliarnov. 2005. *Ekonomi Politik*. Jakarta: Erlangga.
- Dwiyanto Agus, Dkk. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indoensia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gajah Mada.
- _____. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*, Jurusan Ilmu Administrasi Negara. Yogyakarta: Fisi-pol UGM,
- Effendi, Sofian. 1989. *Makalah Beberapa Hambatan Struktural Pelaksanaan Pe-*

- ngawasan Legislatif. Prisma Volume 6. Jakarta: LP3ES.
- Hartato, Bambang. 1986. *Sistem dan Pelayanan Informasi*. Jakarta: Arga Kencana Abadi.
- Halim Hamza dan Putera Syahrul Redindo Kemal. 2009. *Cara Praktis Menyusun dan Merancang peraturan Daerah, suatu kajian teoritis dan parktis disertai manual, konsepsi teoritis menuju artikulasi empiris*. Kencana, Prenanda Media group.
- Imawan, Riswandha. 1993. *Faktor-faktor yang Menghambat Usaha Optimasi Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dalam Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Islamy, Irfan. 2009. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Ja-karta: Bumi Aksara.
- Keban T. Yeremias. 2008. *Enam Dimensi Strategis Admnistrasi Publik, Konsep Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Mardiasmo. 2009. *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Mustopadidjaja, AR, 2002, *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kinerja*, Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, Jakarta.
- Wibowo. 2011. *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajawali Pers.