

BAB IV

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kota Yogyakarta

A. Kondisi Wilayah

1. Gambaran umum Kota Yogyakarta serta Kondisi geografis dan Administrasi

Kota Yogyakarta mempunyai luas sekitar 32,5 km², terletak di daerah daratan lereng aliran gunung merapi yang memiliki kemiringan lahan relatif datar yaitu antara 0-2% dan berada pada ketinggian rata-rata 114 meter dari permukaan air laut (dpa). Sebagian wilayah yaitu kurang lebih 1.657 ha terletak pada ketinggian kurang dari 100 meter dan sisanya kurang lebih 1.593 ha berada pada ketinggian antara 100-199 meter dpa. Secara geografis, wilayah Kota Yogyakarta terletak antara 110⁰ 24' 19'' – 110⁰ 28' 53'' Bujur timur (BT) dan antara 07⁰ 49' 26 – 07⁰ 49' 26'' – 07⁰ 15' 24'' Lintang Selatan (LS)

Secara administratif, wilayah Kota Yogyakarta terbagi menjadi 14 kecamatan, 617 RW dan 2.532 RT. Kota Yogyakarta dibatasi oleh 2 kabupaten yaitu a) Kabupaten sleman di sebelah utara, b) kabupaten bantul dan sleman di sebelah timur, c) kabupaten bantul di sebelah selatan dan d) kabupaten bantul dan sleman di sebelah barat.

2. Kondisi sosial ekonomi

a. Kependudukan

1) Jumlah dan sebaran penduduk

Jumlah penduduk Kota Yogyakarta terbagi dalam 2 (dua) kategori yaitu warga negara indonesia (WNI) dan Warga negara asing (WNA). Pada tahun 2001, keseluruhan penduduk di Kota Yogyakarta mencapai 503.954 jiwa, dengan komposisi penduduk laki-laki sebesar 260.209 jiwa dan perempuan sebesar 243.745 jiwa (=43,37%).

2) Kepadatan penduduk

Kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta adalah sebesar 1.045 jiwa/km². Kepadatan penduduk di Kota Yogyakarta yang tertinggi adalah di kecamatan jetis yaitu 38.340 jiwa/km², sedangkan kepadatan penduduk terendah adalah dikecamatan umbulharjo yaitu 2,600 jiwa/km²

Tabel 4.1 Kepadatan Penduduk Kota Yogyakarta

Kecamatan	Luas Wilayah (km ²)	Jml. Penduduk (jiwa)	Kepadatan Penduduk (Jiwa/Km ²)
Mantrijeron	2.61	36,321 ribu	13,916
Kraton	1.40	27,740 ribu	19,814
Mergangsan	2.31	42,323 ribu	18,322

Umbulharjo	8.12	21,110 ribu	2,600
Kotagede	3.07	20,778 ribu	6,768
Gondokusuman	3.97	18,619 ribu	4,690
Danurejan	1.10	27,223 ribu	24,748
Pakualaman	0.63	34,953 ribu	55,481
Gondomanan	1.12	22,154 ribu	19,780
Ngampilan	0.82	15,190 ribu	18,524
Wirobrajan	1.76	10,781 ribu	6,126
Gedongtengen	0.96	31,507 ribu	32,820
Jetis	1.72	65,944 ribu	38,340
Tegalrejo	2.91	32,017 ribu	11,002
Kota Yogyakarta	32.50	406,660 ribu	12,513

Sumber: Buku Data Pembangunan Sektoral (Sibangtor) Tahun 2016

Dengan adanya gambaran kepadatan penduduk di wilayah Kota Yogyakarta tersebut, tentu masyarakat sangat memerlukan peranan pelayanan publik yang mendukung sehingga dalam menjalankan aktifitas dapat memudahkan masyarakat, kemudian lebih lanjut peran DPRD sebagai representasi dari masyarakat dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap PERDA No 7 tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta akan di lihat dalam penelitian ini.

Tidak dapat dipungkiri bahwa fungsi pengawasan di lembaga legislatif di era reformasi merupakan sebuah kewajiban konstitusional dan kewajiban wakil rakyat dalam memperjuangkan hak-hak masyarakat. Seperti diketahui fungsi dan peran DPRD dalam mengimplementasikan pengawasan merupakan kebutuhan internal bagaimana DPRD dapat menciptakan suatu mekanisme kerja yang dapat mengoptimalkan kinerjanya.

B. Pembentukan Perda Kota Yogyakarta Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Ada 6 fraksi yang terlibat dalam pembahasan rancangan peraturan daerah Kota Yogyakarta Nomor 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Yogyakarta, sebagai berikut:¹

1. Fraksi partai Demokrat
2. Fraksi partai Golongan Karya (Golkar)
3. Fraksi partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)
4. Fraksi partai Amanat Nasional (PAN)
5. Fraksi partai Keadilan Sejahtera (PKS)
6. Fraksi partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Keseluruhan fraksi tersebut yang menjadi pelopor terbentuknya PERDA No 7 tahun 2011 tersebut sekaligus menjadi inisiatif DPRD selaku representasi dari masyarakat Kota Yogyakarta. Dengan telah ditetapkannya undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik untuk mematuhi kaidah-kaidah

¹ Penjelasan tim penyusun raperda prakarsa DPRD tentang pelayanan publik

pelaksanaan kegiatan pemenuhan kebutuhan pelayanan yang menjadi hak masyarakat.

Adapun susunan PANSUS yang membahas tentang RAPERDA tentang pelayanan publik sebagai berikut:²

**Tabel 2.4 PANITIA KHUSUS DPRD KOTA YOGYAKARTA
PEMBAHASAN RAPERDA TENTANG PENYELENGGARAAN
PELAYANAN PUBLIK**

NO	NAMA	JABATAN
1	Sdr. Zulnasri	Ketua/Anggota
2	Sdr. Dwi Saryono	Wakil ketua/Anggota
3	Sdr. Bambang Anjar Jalumurti, S.Pi.	Wakil ketua/Anggota
4	Sdr. Chang Wendryanto, SH	Anggota
5	Sdr. Dra. Dewi Irawati	Anggota
6	Sdr. Ign. Prayogo Sunaryo	Anggota
7	Sdr. R. Eko Purnomo K., SH.	Anggota
8	Sdr. Augustnur, SH. SIP.	Anggota

Sumber: penjelasan tim pengusul raperda prakarsa DPRD tentang pelayanan publik tahun 2011

²*ibid*

Filosofi terbentuknya PERDA Kota Yogyakarta Nomor 7 tahun 2011 ini adalah dengan adanya semangat kebersamaan dari para anggota DPRD Kota Yogyakarta yang merupakan representasi dari masyarakat Kota Yogyakarta untuk memberikan pelayanan publik yang maksimal terhadap masyarakat pada saat itu, pelayanan publik pada saat dibentuknya Raperda tentang penyelenggaraan pelayanan publik sebenarnya sudah cukup baik, namun masih dapat dikatakan belum maksimal, sehingga mendorong DPRD yang memiliki hak untuk mengajukan rancangan peraturan daerah untuk dapat memberikan atau menggunakan fungsinya untuk kepentingan rakyat, DPRD sebagai yang menginisiasi terbentuknya PERDA Nomor 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik ini melihat ada kesepahaman dengan pemerintah daerah pada saat itu, pemerintah daerah memiliki visi yang kuat agar pelayanan terhadap masyarakat dapat di tingkatkan sehingga masyarakat dapat dengan mudah mengurus urusannya, sehingga stigma yang berkembang tentang pelayanan publik lama, berbelit-belit, dan mahal dapat di anulir.³

PERDA haruslah dibentuk dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia. Pembentukan PERDA memiliki beberapa tahapan penting

³Wawancara bersama bapak BAMBANG ANJAR JALUMURTI, wakil ketua pansus perda no 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik, Tgl 29-12-2016 jam 13.10

dimana masing-masing tahapan saling berkaitan dengan tahapan lainnya,⁴ yaitu mencakup tahapan sebagai berikut :

1. Tahap perencanaan
2. Tahap penyusunan
3. Tahap pembahasan
4. Tahap penetapan dan
5. Tahap pengundangan

Semua tahapan tersebut haruslah dilaksanakan dengan berpedoman pada Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pedoman penyusunan produk hukum serta ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pembentukan produk hukum daerah, seperti PERDA haruslah melibatkan masyarakat. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, memberikan ruang seluas luasnya kepada masyarakat untuk berhak memberikan masukan, baik secara lisan dan/tertulis, yang dilakukan secara efektif dan efisien.

Kemudian setelah DPRD menyelesaikan tugasnya dalam memfinalisasikan RAPERDA dan terbentuk PERDA Nomor 7 Tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik tersebut, DPRD Kota Yogyakarta melanjutkan fungsinya yaitu dengan Pengawasan terhadap jalannya PERDA No 7 Tahun 2011 tersebut, peran pengawasan DPRD dimulai sejak PERDA tersebut disahkan sampai saat ini, dalam kurun waktu 6 bulan pertama sejak PERDA tersebut di sahkan, DPRD Kota Yogyakarta mengawasi pengadaan perlengkapan yang berkaitan dengan terbentuknya pelayanan publik yang prima, setelah hal tersebut terpenuhi

⁴Dadang Suwanda dan Akmal Malik, 2016, *Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintahan Daerah Yang Efektif*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya, hlm. 72-73

kemudian DPRD baik secara aktif maupun pasif melaksanakan pengawasan terhadap implementasi dari PERDA No 7 tahun 2011 tersebut.⁵

C. Langkah-Langkah Yang Dilakukan Oleh Dprd Kota Yogyakarta Dalam Hal Pengawasan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kota Yogyakarta.

Penyelenggaraan otonomi daerah di Kota Yogyakarta secara fungsional dapat dijalankan oleh pemerintah daerah Kota Yogyakarta. Pemerintah daerah Kota Yogyakarta adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Walikota/wakil walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah di Kota Yogyakarta sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD Kota Yogyakarta Nomor 1 tahun 2010.

Pemerintah daerah Kota Yogyakarta beserta perangkatnya adalah institusi eksekutif yang berada di daerah dan bertanggung jawab dalam melaksanakan administrasi pemerintahan Kota Yogyakarta, sedangkan DPRD Kota Yogyakarta adalah institusi legislatif yang merupakan representasi rakyat di Kota Yogyakarta. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan prinsip pembagian kekuasaan di daerah otonom.

Hubungan horizontal antara pemerintah daerah Kota Yogyakarta dengan DPRD dapat dilihat dari mekanisme pembentukan kebijakan daerah bersama-sama dalam merumuskan kebijakan daerah. Namun, pada tahap realisasinya pemerintah Kota Yogyakarta dalam hal ini sebagai pelaksana kebijakan daerah

⁵*Opcit.*

dan DPRD sebagai pengawas dalam pelaksanaan kebijakan peraturan daerah tersebut.

Kedudukan DPRD Kota Yogyakarta sebagai lembaga pemerintah daerah mempunyai kedudukan dan fungsi yang setara dengan pemerintah daerah Kota Yogyakarta dalam membangun dan mengusahakan dukungan dalam penetapan kebijakan pemerintah daerah, yang dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, sehingga kebijakan dalam penyelenggaraan pelayanan publik dapat diterima oleh masyarakat luas.

Dalam hal ini, DPRD Kota Yogyakarta menjembatani pemerintah daerah dengan rakyat dan mengusahakan maupun terhadap kebijakan spesifik tertentu. DPRD menjadi mitra pemerintah daerah dengan memberikan atau mengusahakan dukungan yang diperlukan dalam rangka optimalisasi pelaksanaan otonomi daerah dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia

Untuk itu kemudian langkah-langkah yang dilakukan DPRD kota Yogyakarta dalam pelaksanaan pengawasan melalui beberapa mekanisme penjangkaran aspirasi masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 96 dan Pasal 149 UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, bahwa dalam rangka pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD, maka anggota DPRD provinsi maupun kabupaten/kota harus melakukan penjangkaran terhadap aspirasi masyarakat.

Penjangkaran aspirasi dimaksudkan sebagai instrumen untuk mendapatkan input dan masukan untuk mendorong optimalisasi fungsi pengawasan, pembentukan peraturan daerah maupun pembahasan anggaran (APBD) bersama dengan pemerintah daerah.

Namun seringkali pula dalam praktik yang lebih sering terlihat, DPRD cenderung lebih menempuh cara yang mudah, yaitu mendapatkan data dan informasi dari satuan kerja perangkat daerah (SKPD) terkait. Namun seringkali pula anggota DPRD kurang memahami bahwa tidak semua informasi dapat diperoleh dari SKPD, bahkan sekalipun SKPD memberikan maka itu biasanya bukan lah data informasi yang *up dated* dan terbaru.

Oleh karena itu, penting bagi DPRD untuk mendapatkannya secara langsung dari masyarakat atau sumber-sumber informasi lainnya yang dapat dipertanggungjawabkan. Salah satu langkah yang tepat bagi DPRD untuk mendapatkan data dan informasi yang terpercaya dan bisa dipertanggungjawabkan adalah dengan melakukan penjangkaran terhadap aspirasi masyarakat secara langsung.

Terdapat beberapa mekanisme, metode dan cara yang kerap dilakukan DPRD dalam rangka penjangkaran aspirasi masyarakat, yaitu⁶:

1. Kegiatan Reses

Kegiatan reses menurut pengertian aslinya adalah masa istirahat atau penghentian suatu sidang pengadilan atau sidang lembaga perwakilan rakyat dan badan sejenisnya. Namun, kegiatan reses lebih dimaknai sebagai kegiatan penjangkaran aspirasi masyarakat oleh DPRD yang dilakukan di luar gedung, atau di masing-masing wilayah pemilihan anggota DPRD terpilih.

Reses atau masa reses juga diterjemahkan sebagai masa dimana DPRD melakukan kegiatan diluar masa sidang, terutama di luar gedung DPRD. Misalnya

⁶Dadang suwanda dan Akmal malik, 2016, *Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintah Daerah Yang Efektif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 52

untuk melakukan kunjungan kerja, baik yang dilakukan oleh anggota secara perseorangan maupun secara berkelompok. Masa reses ditiadakan pada persidangan terakhir dari suatu periode keanggotaan DPRD. Masa reses mengikuti masa persidangan, yang dilakukan sebanyak 3 kali dalam setahun atau 14 kali reses dalam periode 5 tahun masa jabatan DPRD.

Asal muasal istilah reses di Indonesia lazim di kenal di DPR-RI , sedang bagi DPRD baru tahun 2004 dengan di terbitkannya PP Nomor 25 tahun 2004 yang mencantumkan istilah reses. Meski terminologi reses itu adalah masa istirahat, namun selama masa istirahat tersebut para anggota DPRD, tetap melaksanakan tugas-tugasnya sebagai wakil rakyat diluar gedung DPRD, menjaring aspirasi masyarakat.

Strategi kegiatan reses antara lain meliputi penetapan bentuk kegiatan reses, penetapan *stakeholder/* masyarakat yang di targetkan dan menetapkan jaringan sosial politik yang digunakan. Pada dasarnya bentuk-bentuk kegiatan reses dapat berupa:

- a. Penjaringan aspirasi melalui tatap muka.

Penjaringan aspirasi dengan tatap muka ini dapat dilakukan secara formal ataupun informal. Beberapa bentuk kegiatan aspirasi formal diantaranya , melalui forum temu reses yang difasilitasi oleh pemerintah kecamatan ataupun kelurahan. Pada bentuk informal dapat dilakukan dengan melakukan pertemuan-pertemuan di basis-basis tempat pertemuan keluarga atau kelompok.

- b. Penjaringan aspirasi dapat juga dilakukan melalui non- tatap muka

Beberapa bentuk kegiatan non-tatap muka diantaranya adalah kegiatan *talkshow* di radio komunitas ataupun lokal, penggunaan internet yang tinggi.

Kunjungan reses anggota DPRD, secara umum dilakukan pada saat masa reses DPRD. Lokasi pengumpulan aspirasi dilakukan di daerah pemilihan masing-masing anggota DPRD. Kunjungan reses ini merupakan kewajiban yang diatur dalam tata tertib DPRD, kunjungan reses tepat dilakukan untuk tujuan antara lain:

- a. Memberikan informasi kepada masyarakat mengenai kinerja anggota DPRD maupun kinerja DPRD secara kelembagaan.
- b. Dalam rangka menggali aspirasi serta masukan dari masyarakat untuk di perjuangkan melalui DPRD.
- c. Berdiskusi dan mencari kesepakatan dan kesepahaman antara anggota DPRD dengan konstituennya.

Reses merupakan komunikasi dua arah antara DPRD dengan konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala, yang merupakan kewajiban anggota DPRD untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses.

Tujuan reses adalah menyerap dan menindaklanjuti aspirasi konstituen dan pengaduan masyarakat guna memberi pertanggungjawaban moral dan politis kepada konstituen di Dapil sebagai perhujutan perwakilan rakyat dalam pemerintahan.

Secara umum, ditingkat DPRD yang menjadi pelaksana reses adalah pimpinan dan anggota DPRD dengan fasilitas oleh sekretaris biasanya, untuk DPRD provinsi dan kabupaten/ kota, yang mejadi peserta kegiatan reses bisa

terdiri dari seluruh elemen masyarakat antara lain : camat, TNI/Polri, pimpinan puskesmas, Dinas jawatan, Lurah/Kades/Perangkat desa dan Kepala Dusun, Kelompok masyarakat, organisasi politik, Organisasi Kemasyarakatan, Organisasi kemasyarakatan pemuda (OKP) dan majelis Taq'lim

Dari teknis kegiatannya, kegiatan reses meliputi rapat pimpinan dan atau badan musyawarah penyusunan jadwal pelaksanaan dan tempat tujuan reses , dengan tahapan-tahapan sebagai berikut:

- a. Penjelasan pelaksanaan reses oleh pimpinan dan sekretariat DPRD.
- b. Pelaksanaan reses.
- c. Rapat paripurna pelaporan hasil reses.

Pelaksanaan reses dapat dilakukan dengan kelompok daerah pemilihan (dapil) yang terdiri dari beberapa parpol yang ada anggota DPRD pada dapil tersebut dan individu secara mandiri yang dilakukan secara impersonal kepada konstituen pada dapinya.

Anggota DPRD secara perorangan atau kelompok wajib membuat laporan tertulis atas hasil pelaksanaan tugas pada masa reses sebagaimana ketentuan Pasal 64 ayat (6) PP Nomor 16 Tahun 2010, kemudian disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam rapat paripurna. Laporan perseorangan dan atau kelompok, dihimpun dan di rekapitulasi menjadi laporan perkecamatan. Laporan disampaikan oleh perwakilan kecamatan.

Biaya kegiatan reses di dukung pada belanja penunjang kegiatan pada sekretariat DPRD. Dana yang tersedia pada penunjang kegiatan reses pada prinsipnya adalah untuk di pertanggungjawabkan, bukan hanya untuk

dilaksanakan apalagi untuk dihabiskan. Setiap rupiah yang dihabiskan harus dapat dipertanggungjawabkan yang dilakukan dengan bukti-bukti pengeluaran yang lengkap dan sah. Pengeluaran biaya hanya dapat digunakan untuk tujuan sebagaimana yang tersedia dalam anggaran sekretariat DPRD. Diluar hal tersebut dapat dikategorikan menyalahi anggaran.

Kemudian DPRD Kota Yogyakarta pada tahun 2016 telah melaksanakan rangkaian reses sebagai salah satu cara mengakomodir aspirasi-aspirasi masyarakat yogyakarta dalam hal pelayanan publik yang sesuai dengan peraturan daerah Nomor 7 Tahun 2011 Tentang penyelenggaraan pelayanan publik, Adapun bentuk implementasi dari kegiatan reses tahun 2016 yang merangkum tentang pelayanan publik, diantaranya:

**Tabel 4.3Rangkuman Kegiatan Reses Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Kota Yogyakarta Tahun 2016**

NO	KOMISI	KEGIATAN	KETERANGAN
1	Komisi A	Kemudahan dalam pengurusan surat kematian, akta kelahiran serta dokumen kependudukan lainnya.	26 April 2016
2		Usulan sosialisasi jemput bola pembuatan Akta	26 April 2016

		kelahiran ditingkatkan agar warga yang mempunyai kesibukanbekerja bisa mendapatkan pelayanan tersebut.	
3		Pengadaan Ruang Terbuka Hijau Publik untuk setiap kelurahan	27 April 2016
4		Transparansi mengenai program-program yang telah dilaksanakan dan belum terlaksana oleh pemerintah	27 April 2016
1	Komisi D	Prosedur pendaftaran dan penggunaan BPJS Kesehatan dan jangkauan pelayanan	27 April 2016
2		Perlu peningkatan pelayanan puskesmas	27 April 2016

		pembantu.	
3		Perlu perbaikan pelayanan puskesmas dan infrastrukturnya perbaikan kualitas layanan, perbaikan kualitas SDM dan perbaikan kualitas obat.	28 April 2016
4		Jaminan kesehatan sosial masyarakat yang tidak mendapatkan layanan kesehatan terus terjadi, khususnya kelompok masyarakat miskin.	28 April 2016

Sumber : Kasubag aspirasi DPRD Kota Yogyakarta

Dari data tersebut terlihat bahwa DPRD Kota Yogyakarta menyerap aspirasi yang kemudian dirumuskan untuk menjadi pokok pikiran dewan, dan di tindak lanjuti dalam rapat komisi.

2. Publikasi di media cetak

DPRD Kota Yogyakarta yang di wakili oleh Wakil ketua 1 M Ali Fahmi mengatakan dalam surat kabar koran Sindonews.com bahwa peningkatan pelayanan publik adalah bagian dari evaluasi ulang tahun pemkot Kota

Yogyakarta ke 68, M Ali mengatakan bahwa keluhan masyarakat banyak muncul terkait infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan.

Bahwasannya keluhan-keluhan itu harus menjadi bahan evaluasi bagi Pemkot agar bisa memperbaiki, ulang tahun Kota Yogyakarta menjadi momentum untuk memperbaiki kekurangan yang ada, sehingga masyarakat mendapatkan pelayanan yang maksimal. sumber daerah.sindonews.com

Sebagai salah satu sarana bagi anggota DPRD untuk dapat mengawasi pelaksanaan Perda Nomor 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik dengan menggunakan media ini terlihat cukup efektif karena esensi dari pengawasan tersebut dapat langsung di ketahui oleh masyarakat Kota Yogyakarta dengan menggunakan media cetak maupun elektronik yang ada.

Penjaringan aspirasi masyarakat oleh DPRD juga bisa dilakukan melalui publikasi di media masa, publikasi di media cetak dilakukan dengan mempertimbangkan ada atau tidaknya media cetak ada atau tidaknya media cetak di daerah tersebut. Selain itu, perlu mempertimbangkan sisi minat membaca masyarakat. Hal ini akan lebih efektif apabila ada kerjasama formal antara DPRD maupun pemerintah daerah dengan media cetak, publikasi di media cetak dilakukan dengan tujuan, misalnya:

- a. Memberikan informasi mengenai program yang sedang berlangsung.
- b. Memberi informasi mengenai kinerja anggota DPRD.
- c. Memberi informasi mengenai RAPBD maupun APBD.
- d. Memberikan informasi mengenai RAPERDA maupun PERDA.

Alternatif lain dalam proses penjaringan aspirasi masyarakat, yang tidak memerlukan sumber daya yang banyak, adalah melakukan temu muka dengan LSM atau aktor-aktor kunci masyarakat. Kegiatan ini dapat dilakukan secara langsung oleh anggota dewan. Pertemuan yang dilakukan dapat berupa format pertemuan informal, namun dengan tatap muka proses pendokumentasian/pencatatan yang baik terhadap aspirasi yang masuk.

Pada dasarnya penyerapan aspirasi masyarakat di Kota Yogyakarta dapat dilakukan dengan berbagai hal lain, seperti :⁷

a. Poling pendapat

Polling tidak harus diartikan dalam pengertian survei besar dengan metodologi statistik yang rumit. Polling dapat dilakukan secara sederhana, dengan mengajukan beberapa pertanyaan sederhana yang diajukan pada konstituen secara acak di daerah yang akan dikunjungi . keuntungan dari model penjaringan isu ini adalah mendapatkan informasi secara langsung dari individu konstituen tanpa adanya distorsi yang kemungkinan terjadi pada metode-metode lainnya.

Metode ini memerlukan sumberdaya yang relatif besar, dengan melibatkan banyak orang. Hal ini merupakan sisi minus yang perlu dipertimbangkan secara cermat, namun disisi lain dapat dipandang positif, jika proses pelaksanaannya dijadikan strategi pemberdayaan kader-kader partai atau jejaring pribadi.

b. Rapat dengar pendapat

Rapat dengar pendapat dapat dilakukan melalui inisiatif DPRD maupun kelompok masyarakat. Biasanya bersifat formal dan terencana misalnya dengan

⁷Dananag Suada dan Akmal Malik, 2016, *Penguatan Fungsi DPRD Untuk Pemerintahan Daerah Yang Efektif*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya, hlm. 52

mengundang masyarakat atau masyarakat mengirimkan permohonan terlebih dahulu. Penentuan kelompok masyarakat ditentukan secara terbatas oleh anggota dan sekretaris DPRD.

c. Audiensi dengan kelompok masyarakat

Audiensi dengan kelompok masyarakat dilakukan melalui inisiatif masyarakat dan DPRD. Biasanya hal ini bersifat insidental dan tidak terencana. Salah satu contoh adalah unjuk rasa oleh masyarakat, kunjungan masyarakat langsung ke DPRD dan sebagainya. Audiensi dengan kelompok masyarakat, dapat dilakukan perorangan maupun kelompok.

Namun DPRD Kota Yogyakarta terlihat belum maksimal karena belum melaksanakan beberapa cara penyerapan aspirasi masyarakat seperti yang tertera di atas, sehingga aspirasi masyarakat Kota Yogyakarta belum dapat sepenuhnya terakomodir dengan baik, perlunya kesadaran dari para anggota DPRD Kota Yogyakarta untuk dapat lebih baik dalam melaksanakan peran dari fungsi pengawasnya tersebut guna menjadikan penyelenggaraan pelayanan publik di Kota Yogyakarta tersebut terlaksana secara maksimal.

D. Mekanisme Implementasi Fungsi Pengawasan Dprd Terhadap Perda No 7 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik Di Kota Yogyakarta

Berangkat dari landasan formal yang ada dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia, maka dapat diidentifikasi mekanisme dan

jenis pengawasan yang dapat dilakukan DPRD, baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota, yaitu:⁸

1. Pengawasan terhadap pelaksanaan PERDA dapat dilakukan oleh pimpinan DPRD, yaitu pengawasan yang dilaksanakan langsung atas nama pimpinan DPRD.
2. Pengawasan pelaksanaan PERDA oleh anggota DPRD, merupakan pengawasan yang melekat pada kedudukan dan peran setiap anggota DPRD.
3. Pengawasan pelaksanaan PERDA oleh komisi, merupakan pengawasan yang memiliki ruang lingkup (objeknya), masing-masing bidang merupakan bidang yang menjadi tugas komisi dan dilaksanakan oleh masing-masing komisi.
4. Pengawasan pelaksanaan PERDA oleh gabungan komisi, merupakan pengawasan yang ruang lingkungannya (objeknya) merupakan bidang yang menjadi lintas komisi dan dilaksanakan oleh dua komisi atau lebih yang ada di DPRD.
5. Pengawasan pelaksanaan Perda oleh kelompok kerja (pokja) dan pengawasan khusus oleh panitia khusus (pansus) DPRD, merupakan pengawasan yang dilakukan oleh alat kelengkapan DPRD yang di bentuk khusus untuk melakukan pengawasan dalam permasalahan tertentu yang bersifat khusus.

⁸Danang Suwanda dan Ikmal Malik, 2016, *Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintahan Daerah Yang Efektif*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya, hlm. 80

6. Pengawasan pelaksanaan PERDA oleh fraksi. Sebagaimana ketentuan peraturan yang ada, bahwa fraksi bukan lah alat kelengkapan DPRD. Fraksi adalah perpanjangan tangan partai politik untuk mengkomunikasikan agenda atau kepentingan partai politik bersangkutan dalam institusi DPRD. Hasil pengawasan oleh fraksi dapat disampaikan langsung melalui alat kelengkapan dewan dan atau induk partai masing-masing sebagai sikap politik partai terhadap dinamika DPRD.

Kemudian ada pula mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh masing-masing alat kelengkapan dewan yang dapat melakukan pengawasan secara langsung, diantaranya:⁹

Tabel 4.4 **MEKANISME IMPLEMENTASI PENGAWASAN**

No	Aktor	Tindakan aktif	Tindakan pasif
1	Persona 1	- Kunjungan langsung kelapa ngan - Menelpon langsung penyel enggaran layananyangdiadakan	Menerima pengaduan melalui posk o aspirasi, SMS, persuratan, atau informasi mel alui media cetak dan merespon balik mel alui media

⁹Danang Suanda Dan Akmal Malik, 2016, *Penguatan Pengawasan DPRD Untuk Pemerintahan Daerah Yang Efektif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 148

		- Melibatkan media	
2	Komisi	- Kunjungan langsung dilapangan, - Rapat Kerja, - Hearing dengan pihak terkait serta - melibatkan media	- Menerima pengaduan, surat, SMS atau informasi media cetak
3	Gabungan an komisi	- Kunjungan langsung dilapangan, - Rapat Kerja - Hearing pihak terkait dll - Melibatkan media	- Menerima pengaduan, surat, sms atau informasi media cetak
4	Pansus	- kunjungan lapangan - rapat kerja dengan pihak terkait - hearing dengan kelompok yang peduli dengan isu yang sedang di tangani	- Menerima pengaduan dari masyarakat - Mendapatkan informasi lewat media

		-mengundang kelompok independen, akademisi untuk memberikan pendapat -melibatkan media	
5	Fraksi	- melakukan kunjungan - mengundang pihak luar memberikan masukan atas hasil pengawasan di lapangan - melibatkan media	- Menerima pengaduan masyarakat - Mendapatkan informasi lewat media
6	Pimpinan	-Menindak lanjuti hasil/rekomendasi hasil pengawasan komisi, gabungan komisi, pansus dll -melibatkan media	- Menerima pengaduan masyarakat, sms, persuratan -Mendapatkan informasi lewat media

Namun yang penulis temukan pada saat proses penelitian bahwa mekanisme-mekanisme yang ada di atas belum lah terlaksana dengan keseluruhan, masih ada mekanisme-mekanisme yang seharusnya bisa dilaksanakan guna mengoptimalkan peran pengawasan DPRD Kota Yogyakarta

untuk melaksanakan pengawasan terhadap PERDA Nomor 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik sehingga maksimal namun belum dapat dicapai seluruhnya, hal tersebut yang kemudian perlu dilakukan evaluasi bersama internal DPRD untuk dapat menyatupadukan misi bahwasanya penyelenggaraan pelayanan publik yang prima dengan fungsi pengawasan yang maksimal oleh DPRD Kota Yogyakarta itu adalah dambaan dari masyarakat Kota Yogyakarta yang merasakan langsung pelayanan publik yang ada di Kota Yogyakarta.

Pengawasan aktif yang dilakukan oleh DPRD Kota Yogyakarta dalam terselenggaranya PERDA Kota Yogyakarta Nomor 7 tahun 2011 tersebut ialah dengan ¹⁰:

1. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “*on the spot*” di tempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana.

Sedangkan pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana, baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan tanpa pengawasan. Selain itu DPRD juga seringkali dalam praktiknya memanggil satuan kerja terkait untuk hadir dan memberikan keterangan dan penjelasan terkait dengan aduan yang diterima oleh DPRD yang berkaitan dengan pelayanan publik di Kota Yogyakarta.

¹⁰ Wawancara Bersama Bapak Bambang Anjar Jalumurti Selaku wakil Ketua Pansus Pelayanan Publik, Tgl.29-12-2016, Jam 13.15

Kemudian sebagai bentuk konfirmasi atas pengawasan yang telah dilakukan oleh DPRD Kota Yogyakarta seperti yang tertuang dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan pasal 44 PERDA Nomor 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik yang disebutkan bahwa DPRD memiliki wewenang sebagai pihak eksternal dari penyelenggara dalam melakukan pengawasan, perlu adanya konfirmasi dari pemerintah Kota Yogyakarta terkait dengan intensitas implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Yogyakarta yang dilakukan di lingkungan pemerintahan kota yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan publik, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan peneliti bersama Saudara Rahmat S Sekonegoro selaku kepala bidang bagian hukum pemerintah Kota Yogyakarta yang kemudian mengatakan bahwa pelayanan publik di Kota Yogyakarta dalam lima tahun terakhir dapat dikatakan BAIK.

Amanah yang diberikan oleh Undang-undang Nomor 32 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang memberikan kewenangan pada DPRD untuk melaksanakan pengawasan itu kemudian berpengaruh juga terhadap pelayanan publik di Kota Yogyakarta, pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Yogyakarta tersebut kemudian berpengaruh terhadap kemajuan pelayanan publik di Kota Yogyakarta, pengawasan tersebut yang kemudian menjadikan pemerintah daerah Kota Yogyakarta lebih sering berinovasi dalam melakukan penyelenggaraan pelayanan publik yang prima di Kota Yogyakarta.¹¹

¹¹*Ibid.* jam 09.05

E. Tindak Lanjut Peran Pengawasan DPRD Kota Yogyakarta

Tindak lanjut pengawasan yang membutuhkan keterlibatan DPRD secara langsung adalah tindak lanjut yang berkaitan dengan tindakan perbaikan, namun dalam penelitian yang telah dilakukan, tindak lanjut konkret yang di Paripurnakan dalam satu tahun terakhir belum ada, kemudian dari proses wawancara yang dilakukan oleh peneliti narasumber wakil ketua pansus pelayanan publik, Bapak Bambang Anjar Jalumurti menyatakan bahwa tindak lanjut dari pengawasan yang telah dilakukan memang belumlah maksimal, tindak lanjut yang dilakukan oleh DPRD yang memiliki fungsi pengawasan terhadap PERDA tentang pelayanan publik sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang no 32 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dan Pasal 44 PERDA Nomor 7 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik, ini hanya sekedar teguran lisan pada satuan kerja perangkat daerah terkait yang tidak melakukan pelayanan secara prima.¹²

Kemudian untuk mempersingkat waktu biasanya Dewan melakukan komunikasi secara langsung kepada Kepala SKPD terkait, hal tersebut agar perubahan atau aspirasi masyarakat dapat tersalur cepat kepada SKPD terkait.

Kemudian hal tersebut di perkuat dengan adanya komentar dari KETUA DPRD Kota Yogyakarta Bapak Sujanarko di media masa REPUBLIKA.CO.ID yang mengucapkan permohonan maafnya karena belum dapat melaksanakan Sidang Paripurna, karena anggota DPRD kurang tertib dalam melaporkan hasil Reses yang dilakukan sehingga berpengaruh terhadap tindak lanjut pengawasan

¹²*Ibid.*

DPRD Kota Yogyakarta dalam mengakomodir aspirasi dari masyarakat Kota Yogyakarta pada tahun 2016¹³

F. Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dprd Kota Yogyakarta Terhadap Perda No 7 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

Di dalam pengawasan DPRD terdapat berbagai kebijakan penyelenggaraan pemerintahan daerah, perlu didukung dengan ketersediaannya data sebagai informasi bagi DPRD. Data dan informasi akan menjadi bahan rujukan dan dasar argumentasi bagi DPRD untuk melihat apakah penyelenggaraan urusan desentralisasi dan otonomi daerah, urusan tugas pembantuan, serta tugas-tugas umum pemerintahan telah berjalan secara efektif dan efisien, serta berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat.

Adapun beberapa faktor, baik internal maupun eksternal yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Yogyakarta terhadap PERDA Nomor 7 Tahun 2011 tentang pelayanan publik, antara lain:¹⁴

1. Faktor internal di pengaruhi dengan adanya semangat kebersamaan anggota DPRD bersama pemerintah untuk meningkatkan pelayanan publik di Kota Yogyakarta.
2. Faktor eksternal di pengaruhi dengan adanya laporan dari masyarakat mengenai pelayanan publik yang dirasa kurang maksimal, sehingga mendorong DPRD untuk melaksanakan fungsi pengawasan.

¹³ Media REPUBLIKA.CO.ID

¹⁴ Wawancara bersama Bpk. Bambang Anjar Jalumurti, Wakil ketua Pansus PERDA pelayanan publik , tgl 29-12-2016, jam 13.20

Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh seorang anggota DPRD maupun pengawasan secara sistem di DPRD, perlu mempertimbangkan beberapa faktor sebagai berikut:¹⁵

1. Kapasitas anggota DPRD, berupa pengetahuan dan keahlian dalam melakukan analisis dan pemantauan terhadap objek pengawasan DPRD.
2. Tidak adanya konflik kepentingan, baik secara pribadi, keluarga ataupun kelompok terhadap pihak-pihak atau kegiatan yang menjadi objek pengawasan oleh DPRD
3. Keterbukaan terhadap masyarakat, mulai dari rencana awal pengawasan, pelaksanaan pengawasan hingga pertanggungjawaban hasil pengawasan.
4. Membangun partisipasi, terutama keterlibatan masyarakat sipil dan konstituen dalam melakukan pengawasan dan
5. Mampu merumuskan hasil pengawsan yang akuntabel, serta bisa di akses secara terbuka oleh masyarakat.

Amatlah sulit bagi anggota DPRD untuk memahami apakah berbagai kebijakan tersebut berjalan sesuai dengan kebijakan dan regulasi yang tepat, tanpa ada dasar data dan informasi yang kuat.

Ada beberapa penyebab mengapa kinerja pelayanan publik di daerah pada umumnya masih belum maksimal terlaksana, khususnya di Kota Yogyakarta, yaitu:

¹⁵*Ibid.*

1. Penyelenggara pelayanan selama ini cenderung dianggap sebagai domain rezim pelayanan, jenis pelayanan, kualitas dan cara pelayanan sepenuhnya di tentukan oleh rezim pelayanan. Warga tidak ikut berpartisipasi lebih jauh dalam pengambilan keputusan tentang berbagai hal terkait dengan pelayanan yang dibutuhkannya. akibatnya, pelayanan yang diberikan oleh daerah sering tidak sesuai dengan aspirasi dan kebutuhannya.
2. Prosedur pelayanan cenderung hanya mengatur kewajiban dari warga pengguna, tetapi hak-hak tidak pernah di atur dan dilindungi. Prosedur juga sering gagal mengatur mengenai kewajiban dari penyelenggara pelayanan. Akibatnya, rezim pelayanan dapat memperlakukan warga pengguna seenaknya. Tidak ada peraturan tentang hak-hak warga membuat proses pelayanan publik menjadi penuh dengan ketidak pastian.
3. Birokrasi pelayanan belum mampu mengembangkan budaya dan etika pelayanan yang menghargai posisi pengguna sebagai warga negara yang berdaulat. Birokrasi pelayanan masih menempatkan warga sebagai objek pelayanan yang dapat diperlakukan seenaknya sesuai dengan kemauannya. Kepuasan warga belum menjadi kriteria utama bagi birokrasi pelayanan untuk menilai kinerjanya. Akibatnya, akuntabilitas birokrasi belum dilihat dari kepuasan warga terhadap pelayanan melainkan dari kepatuhan birokrasi terhadap peraturan dan prosedur pelayanan. Rakyat sebagai pengguna pelayanan publik harus

mempunyai kepastian tentang jenis dan kualitas pelayanan publik yang disediakan pemerintah daerah. Untuk itu harus dibangun kontrak pelayanan publik antara pemerintah daerah dengan masyarakat. Kontrak tersebut akan menjelaskan jenis pelayanan, kualitas, biaya, prosedur dan waktu yang diperlukan untuk mengakses pelayanan publik tersebut. Kemudian kalau pemerintah daerah gagal memenuhi kontrak pelayanan publik tersebut, masyarakat harus mendapat kejelasan kemana masyarakat harus menyampaikan keluhannya.

G. Hambatan-Hambatan Yang Terjadi Dalam Pengawasan Dprd Terhadap Perda No 7 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Publik

Sejak berjalannya PERDA Kota Yogyakarta No 7 tahun 2011 tentang penyelenggaraan pelayanan publik ini hambatan yang sering kali dialami oleh DPRD yang memiliki fungsi pengawasan yaitu:¹⁶

1. Sering kali melibatkan SDM (sumberdaya manusia) yang tidak memberikan pelayanan yang seharusnya di lakukan.
2. Sering kali pula jika DPRD yang memiliki wewenang pengawasan dan kemudian memanggil SKPD yang kurang memberikan pelayanan yang maksimal seringkali di acuhkan dengan ketidak seruisan dalam memberikan tanggapan, baik itu akar permasalahan sehingga pelayanan publik tidak tercapai secara maksimal maupun dari perlengkapan yang kurang memadai untuk melakukan pelayanan publik yang prima.

¹⁶Wawancara bersama Bapak Bambang Anjar Jalumurti, wakil ketua pansus Perda penyelenggaraan pelayanan publik

3. Ketidak terbukaan SKPD (satuan kerja perangkat daerah) yang sudah dilakukan pemanggilan oleh DPRD untuk dilakukan konfirmasi dan kemudian tidak menemukan titik terang permasalahan yang terjadi sehingga pelayanan publik tidak dapat berjalan secara maksimal maka DPRD tidak hanya sampai disitu saja namun DPRD yang telah kita ketahui bersama memiliki peran pengawasan terhadap PERDA ini seringkali pula langsung melaporkan hal-hal tersebut kepada kepala daerah dalam rapat dengar pendapat yang dilakukan DPRD, jika DPRD Kota Yogyakarta dalam hal tersebut tidak juga mendapatkan jawaban yang dapat diterima DPRD juga menggunakan peran media sebagai bahan untuk memberikan pendewasaan terhadap perangkat daerah yang belum memberikan pelayanan publik yang prima tersebut, media merupakan salah satu cara yang jitu dalam memberikan teguran terhadap perangkat daerah yang belum bekerja maksimal, selain itu DPRD Kota Yogyakarta yang juga memiliki peranan anggaran dalam penyusunan RAPBD, jika dalam pelaksanaannya perangkat daerah yang belum bisa memberikan pelayanan yang maksimal dan tidak memberikan keterbukaan terhadap DPRD dalam hal hambatan yang terjadi maka DPRD biasanya memangkas biaya terhadap SKPD (satuam kerja perangkat daerah) tersebut, sehingga paling tidak semua kekuatan yang ada pada DPRD dalam kewenangannya melakukan

pengawasan dapat dilakukan dengan semua kesempatan yang ada atau yang dimiliki DPRD selaku representari dari rakyat¹⁷

¹⁷Wawancara bersama bapak Bamabang Anjar Jalumurti selaku wakil ketua pansus pelayanan publik, tgl 29-12-2016, jam 13.25