

# **Menjadikan Wakil Rakyat Semakin Bermartabat**

**Panduan Fasilitator  
ORIENTASI BAGI ANGGOTA DPRD**

**Local Governance Support Program  
Legislative Strengthening Team**

**Juli 2009**

## MENJADIKAN WAKIL RAKYAT SEMAKIN BERMARTABAT

Buku lain pada Seri Penguatan Legislatif ini:

1. Pengawasan DPRD Terhadap Pelayanan Publik
2. Meneropong Jejak Perjuangan Legislatif Daerah: Dokumentasi Pengalaman DPRD.
3. Analisis APBD untuk Anggota DPRD: Panduan Fasilitasi

### Tentang LGSP

Local Governance Support Program (LGSP) memberikan bantuan teknis guna mendukung kedua sisi dalam tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) di Indonesia. Bagi pemerintah daerah, LGSP membantu meningkatkan kompetensi pemerintah dalam melaksanakan tugas-tugas pokok di bidang perencanaan dan penganggaran yang terintegrasi, meningkatkan kemampuan dalam memberikan pelayanan yang lebih baik serta mengelola sumber daya. Bagi DPRD dan organisasi masyarakat, LGSP memberi bantuan untuk memperkuat kapasitas mereka agar dapat melakukan peran-peran perwakilan, pengawasan dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.

LGSP bekerja di lebih dari 60 kabupaten dan kota di sembilan provinsi di Indonesia: Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan dan Papua Barat.

Buku ini terwujud berkat bantuan yang diberikan oleh United States Agency for International Development (USAID) berdasarkan kontrak dengan RTI International nomor 497-M-00-05-00017-00, mengenai pelaksanaan Local Governance Support Program (LGSP) di Indonesia. Pendapat yang tertuang di dalam laporan ini tidak mencerminkan pendapat dari USAID.

Program LGSP dilaksanakan atas kerjasama Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS), Departemen Dalam Negeri, Departemen Keuangan, pemerintah daerah dan organisasi masyarakat dalam wilayah provinsi mitra LGSP. Program LGSP didanai oleh USAID dan dilaksanakan oleh RTI International berkolaborasi dengan International City/County Management Association (ICMA), Democracy International (DI), Computer Assisted Development Incorporated (CADI) dan Indonesia Media Law and Policy Centre (IMLPC). Program dilaksanakan mulai 1 Maret 2005 dan berakhir 30 September 2009.

### Untuk informasi lebih lanjut tentang LGSP silakan hubungi:

Local Governance Support Program  
Bursa Efek Indonesia, Gedung 1, lantai 29  
Jl. Jend. Sudirman kav. 52-53  
Jakarta 12190

Telepon: +62 (21) 515 1755  
Fax: +62 (21) 515 1752  
Email: [info@lgsp.or.id](mailto:info@lgsp.or.id)  
Website: [www.lgsp.or.id](http://www.lgsp.or.id)

### Dicetak di Indonesia.

Publikasi ini didanai oleh USAID. Sebagian atau seluruh isi buku ini, termasuk ilustrasinya, boleh diperbanyak, direproduksi atau diubah dengan syarat disebarakan secara gratis.

## ABSTRACT

In this era of regional autonomy, the local council (DPRD) has authority for local legislation, budgeting, and monitoring local government activities. This authority allows the DPRD to play a role in local policy making, budget allocation and public service oversight to support poor and marginalized constituents.

The capacity of DPRD members needs to improve so that they can perform their roles and functions more effectively. Local legislators should have personal standing in line with their authority and should be capable of advocating for their constituents' aspirations and interests.

This publication is intended to respond to the challenges that are faced by DPRD members, who have varied educational and societal backgrounds, and have differing personal experiences and expectations. The book is a reference for improving the capacity of the DPRD to perform its legislative, budgeting, monitoring, and representation functions. In addition to addressing the role and function of DPRD members, the training material also shows DPRD members how to enhance their performance and leadership skills.

## ABSTRAKSI

DPRD memiliki kewenangan nyata dalam era otonomi daerah. Kewenangannya dalam proses legislasi, penganggaran, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah membuat DPRD dapat berperan besar dalam pembuatan kebijakan-kebijakan publik di daerah. Peran DPRD menentukan peraturan daerah, alokasi anggaran, dan pelayanan publik untuk lebih berpihak kepada masyarakat.

Untuk itu ditimbang sangat penting upaya penguatan kapasitas anggota DPRD, agar bisa menjalankan kewenangan tersebut, sesuai dengan fungsi-fungsinya, dengan penuh amanah dan bermartabat. Anggota DPRD diharapkan mempunyai citra diri yang sesuai dengan posisinya yang terhormat dan mempunyai kapasitas yang memadai sehingga efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Upaya ini diharapkan bisa menjawab tantangan-tantangan berkaitan dengan anggota DPRD yang berasal dari berbagai latar belakang, tingkat pendidikan, sosial budaya, serta pengalaman dan harapan yang berbeda pula. Materi pelatihan yang ada di dalam modul ini diharapkan bisa menjadi acuan peningkatan kapasitas DPRD dalam fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan fungsi representasi. Modul ini tidak saja menyajikan materi tentang peran dan fungsi DPRD, tetapi juga bagaimana membangun citra diri dan kepemimpinan seorang anggota DPRD yang bermartabat.

# DAFTAR ISI

<i>ABSTRACT</i> .....	iii
ABSTRAKSI .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
KATA PENGANTAR .....	vii
PENGANTAR PENGGUNAAN MODUL .....	viii
Sesi 0. <b>Pembukaan</b> .....	1
Panduan Fasilitator .....	2
Sesi 1. <b>Orientasi dan Bina Suasana</b> .....	4
Panduan Fasilitator .....	5
Lembar Presentasi Fasilitator .....	7
Bahan Bacaan .....	11
Sesi 2. <b>Citra Diri Anggota DPRD</b> .....	13
Panduan Fasilitator .....	14
Lembar Presentasi Fasilitator .....	16
Bahan Bacaan .....	18
Sesi 3. <b>Kepemimpinan DPRD Dalam Tata Pemerintahan Daerah</b> .....	22
Panduan Fasilitator .....	23
Lembar Presentasi Fasilitator .....	25
Bahan Bacaan .....	29
Sesi 4. <b>Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik</b> .....	37
Panduan Fasilitator .....	38
Lembar Presentasi Fasilitator .....	39
Bahan Bacaan .....	43
Sesi 5. <b>Program dan Proses Legislasi Daerah</b> .....	53
Panduan Fasilitator .....	54
Lembar Presentasi Fasilitator .....	56
Bahan Bacaan .....	63
Sesi 6. <b>Perencanaan dan Penganggaran Daerah</b> .....	71
Panduan Fasilitator .....	72
Lembar Presentasi Fasilitator .....	76
Bahan Bacaan .....	82
Sesi 7. <b>Pengawasan Pelayanan Publik</b> .....	84
Panduan Fasilitator .....	85

Lembar Presentasi Fasilitator .....	86
Bahan Bacaan .....	89
<b>Sesi 8. Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD .....</b>	<b>99</b>
Panduan Fasilitator .....	100
Lembar Presentasi Fasilitator .....	101
Bahan Bacaan .....	104
<b>Sesi 9. Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD .....</b>	<b>106</b>
Panduan Fasilitator .....	107
Lembar Presentasi Fasilitator .....	108
Bahan Bacaan .....	110
<b>Sesi 10. Dinamika Internal DPRD .....</b>	<b>114</b>
Panduan Fasilitator .....	115
Lembar Presentasi Fasilitator .....	117
<b>Sesi 11. Melangkah ke Depan, Merancang Agenda DPRD .....</b>	<b>120</b>
Panduan Fasilitator .....	121
Lembar Presentasi Fasilitator .....	122
<b>Sesi 12. Evaluasi .....</b>	<b>128</b>
Panduan Fasilitator .....	128
Lembar Kerja Peserta .....	129

## KATA PENGANTAR

Local Governance Support Program (LGSP) merupakan sebuah program bantuan bagi pemerintah Republik Indonesia yang diberikan oleh *United States Agency for International Development* (USAID). Program ini dirancang untuk menunjukkan bahwa melalui sistem pemerintahan yang terdesentralisasi, masyarakat di daerah dapat mempercepat proses pembangunan yang demokratis dan meningkatkan kinerja serta transparansi pemerintah dalam penyediaan pelayanan publik. LGSP memberikan bantuan teknis bagi masyarakat dan pemerintah daerahnya dengan membantu mereka mencapai tujuan melalui penyusunan prioritas pembangunan dan penyediaan pelayanan publik secara demokratis. Untuk itu LGSP bekerjasama dengan mitra-mitra dari pemerintah daerah, DPRD, media dan organisasi masyarakat, yang tersebar di provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatra Utara, Sumatra Barat, Jawa Barat, Banten, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan dan Papua Barat.

Salah satu tujuan utama dari LGSP adalah memperkuat DPRD tingkat Kabupaten/Kota dan mengembangkan kapasitas anggotanya untuk menjadi lebih efektif, partisipatif dan transparan dalam menjalankan fungsi-fungsi penyusunan peraturan perundang-undangan, penganggaran, dan pengawasan pemerintah. Melalui pelatihan, bantuan teknis dan penyelenggaraan acara-acara tata pemerintahan, program penguatan Legislatif mampu memperkuat kapasitas DPRD dalam membina hubungan yang baik dengan konstituen, sekaligus mampu menyusun kebijakan dan pengawasan pemerintah daerah dalam mekanisme demokratisasi lokal.

Modul ini disusun berkaitan dengan proses penguatan DPRD sebagai lembaga yang sangat strategis dalam merumuskan kebijakan anggaran daerah, peraturan daerah dan pengawasan pemerintah. Penyajian modul ini bersumber dari serangkaian praktek-praktek terbaik (*best practice*) yang telah dilaksanakan anggota DPRD bersama tim asistensi LGSP. Melalui pelatihan, lokakarya dan pendampingan anggota DPRD difasilitasi untuk mampu terlibat secara aktif dan berarti dalam melaksanakan fungsi penganggaran daerah, legislasi dan pengawasan.

Berdasarkan *best practice* pula, modul ini disajikan dalam 11 sesi dengan tetap mengacu kepada empat fungsi DPRD; (1) Legislasi, (2) Anggaran, (3) Pengawasan, dan (4) Representasi. Keempat fungsi tersebut tidak dibahas secara teknis, melainkan dalam perspektif politik tentang bagaimana anggota DPRD mengembangkan *leadership* mereka dalam menjalankan keempat tugas tersebut.

Juli 2009

Judith Edstrom  
Chief of Party  
USAID – LGSP  
RTI International

Hans Antlov  
Governance Advisor  
USAID – LGSP  
RTI International

# PENGANTAR PENGGUNAAN MODUL

Sebagai lembaga perwakilan rakyat, DPRD memiliki kekuasaan yang nyata. Seseorang menjadi anggota DPRD karena dipilih rakyat dan mengemban amanah rakyat. Untuk itu anggota DPRD diharapkan mempunyai citra diri yang sesuai dengan posisinya yang terhormat dan mempunyai kapasitas yang memadai sehingga efektif dalam memperjuangkan aspirasi dan kepentingan masyarakat.

Ada beberapa tantangan berkaitan dengan peran strategis DPRD sebagai wakil rakyat. Anggota DPRD berasal dari berbagai latar belakang yang berbeda, tingkat pendidikan yang beragam, sosial budaya, serta pengalaman dan harapan yang berbeda pula. Konsekuensinya, tidak semua anggota DPRD mempunyai kapasitas yang memadai untuk mengemban fungsi-fungsinya sebagai wakil rakyat, terutama dalam pembuatan kebijakan daerah.

Untuk itu sangat dipertimbangkan perlunya upaya peningkatan kapasitas bagi anggota DPRD, terutama di awal masa baktinya. Melalui upaya ini diharapkan anggota DPRD memiliki citra diri yang kuat sebagai wakil rakyat, memiliki kapasitas yang memadai dalam menjalankan fungsi-fungsi pokoknya, serta memahami dinamika di dalam DPRD sehingga bisa mengembangkan kepemimpinan dalam proses-proses pembuatan kebijakan yang lebih aspiratif dan merepresentasikan kepentingan masyarakat.

## Pokok Bahasan

Modul ini dimaksudkan sebagai bahan peningkatan kapasitas anggota DPRD, agar menjadi lebih efektif dan aspiratif dalam menjalankan fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Modul ini terdiri dari 11 pokok bahasan, yaitu:

1. Orientasi dan Bina Suasana
2. Citra Diri Anggota DPRD
3. Kepemimpinan DPRD Dalam Tata Pemerintahan Daerah
4. Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik
5. Program dan Proses Legislasi Daerah
6. Perencanaan dan Penganggaran Daerah
7. Pengawasan Pelayanan Publik
8. Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD
9. Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD
10. Dinamika Internal DPRD
11. Melangkah ke Depan: Merencanakan Tindak Lanjut

## Penyusunan Modul

Penyusunan modul peningkatan kapasitas anggota DPRD ini melibatkan beberapa orang yang memiliki kapasitas sesuai dengan fungsi-fungsi pokok DPRD yaitu: legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Selain berdasarkan pada peraturan perundang-undangan dan referensi tertulis lainnya, modul ini juga disusun berdasarkan pengalaman masing-masing penulis dalam berinteraksi dan bekerja sama dengan anggota DPRD di beberapa daerah.



Penyusunan modul ini melibatkan 7 orang, yang masing-masing menulis bagian yang sesuai dengan kepakarannya masing-masing;

1. M. Muntajid Billah untuk Sesi 1: Orientasi dan Bina Suasana dan Sesi 2: Citra Diri Anggota DPRD.
2. Himawan Estu Bagijo untuk Sesi 3: Kepemimpinan DPRD dalam Tata Pemerintahan Daerah, Sesi 4: Demokrasi dan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik, Sesi 5: Program dan Proses Legislasi Daerah dan Sesi 10: Dinamika Internal DPRD.
3. Syamsudin Alimsyah untuk Sesi 7: Pengawasan Pelayanan Publik dan Sesi 8: Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD.
4. Ismail Amir dan Madekhan Ali untuk Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah.
5. Herry Susanto untuk Sesi 9: Penyusunan dan Substansi Tata Tertib DPRD
6. Hasantoha Adnan Syahputra untuk Sesi 11: Melangkah ke Depan - Merancang Agenda DPRD.

Selain penulis di atas, pembahasan naskah modul ini juga melibatkan Legislative Strengthening Specialist (LSS) dari seluruh kantor regional dan beberapa anggota DPRD dari Kabupaten Aceh Barat (Aceh), Kota Pematangsiantar (Sumatera Utara), Kabupaten Boyolali (Jawa Tengah), Kota Madiun (Jawa Timur), Kabupaten Enrekang (Sulawesi Selatan), dan Kabupaten Kaimana (Papua Barat).

## Pendekatan Modul

Modul ini menggunakan pendekatan andragogis atau pendekatan pendidikan orang dewasa dan studi kasus. Peserta pelatihan yang nota bene adalah wakil rakyat dan individu yang memiliki kemampuan aktif untuk merencanakan arah, memiliki bahan dan materi yang dianggap bermanfaat, memikirkan cara terbaik untuk mengembangkan kapasitas, serta mampu menganalisis, menyimpulkan dan mengambil pembelajaran dan manfaat dari pendidikan.

Pelatih atau instruktur dalam pendekatan ini adalah fasilitator yang harus bisa memandu peserta untuk bersama-sama meningkatkan kapasitas dengan terlibat secara aktif dalam seluruh proses pelatihan; 1. berbagi dan mengambil pembelajaran dari pengalaman, 2. terlibat dalam proses pelatihan secara setara antar-peserta pelatihan maupun antara fasilitator dengan peserta, dan 3. berinteraksi secara dialogis dalam proses belajar yang dirancang secara interaktif.

## Struktur Modul

Secara garis besar modul ini memiliki struktur umum, yaitu terdiri dari; Panduan Fasilitasi, Lembar Presentasi Fasilitator (LPF), Lembar Kerja Peserta (LKP), dan Lembar Bahan Bacaan (LBB). Panduan Fasilitasi (PF) adalah panduan bagi fasilitator dalam memfasilitasi forum pelatihan atau lokakarya. Bagian ini terdiri dari pengantar materi, tujuan, pokok bahasan, alokasi waktu, metode pembelajaran, alat bantu pembelajaran, media pembelajaran, dan proses pembelajaran. Lembar Presentasi Fasilitator (LPF) adalah media bantu belajar berupa materi tayangan yang dimaksudkan sebagai bahan presentasi atau penjelasan bagi fasilitator atau narasumber dalam memandu kelas/forum. Lembar Kerja Peserta (LKP) adalah form/tabel/matriks, daftar pertanyaan kunci, atau panduan simulasi yang akan digunakan oleh peserta dalam melakukan diskusi maupun kerja kelompok. Lembar Bahan Bacaan (LBB) merupakan media bantu belajar dalam bentuk naskah makalah atau laporan yang sesuai dengan pokok bahasan sesi, yang diharapkan dibaca oleh peserta di dalam lokakarya.

LPF, LKP, dan LBB disediakan juga dalam bentuk *softcopy* dalam *compact disk* yang siap digunakan oleh fasilitator, baik untuk dijadikan bahan presentasi maupun untuk dicetak dan digandakan sebanyak jumlah peserta.

### Penggunaan Modul

Modul ini disusun untuk pelatihan/orientasi anggota DPRD, khususnya di awal masa bakti, yang berkaitan dengan efektivitas fungsi legislasi, penganggaran, pengawasan, dan representasi. Modul pelatihan atau orientasi ini direncanakan untuk empat hari pelatihan atau 24 jam belajar. Fasilitator harus menguasai dengan baik panduan fasilitasi maupun materi-materi pembelajaran, baik berupa LPF, LKP, maupun LBB.

### Peralatan

Untuk mendukung pendekatan yang mengedepankan partisipasi penuh peserta, pelatihan perlu dilengkapi dengan beberapa peralatan sebagai berikut;

1. Kertas plano
2. Kartu-kartu *metaplan*
3. Kuda-kuda untuk flip chart
4. Spidol, selotip kertas dan jepitan besar
5. LCD/ Infocus

Dengan peralatan di atas, peserta terlibat secara aktif dalam pelatihan, baik dalam berbagi pengalaman, curah pendapat, maupun dalam kerja kelompok.

### Pengaturan Ruangan

Untuk memudahkan fasilitator menyampaikan materi-materi pelatihan, memfasilitasi diskusi, dan memudahkan interaksi antar peserta dalam proses diskusi, ada beberapa tata ruangan yang direkomendasikan, yaitu *round table* dan “U” *shape*. (Lebih lengkap lihat dalam Modul Pelatihan Partisipatif - LGSP 2007)

### PERSIAPAN FASILITATOR

1. Pastikan ruangan sudah diatur sesuai dengan panduan sesi.
2. Pastikan peralatan tersedia 1 jam sebelum sesi dimulai.
3. Foto copy LBB, LPF dan LKP sebanyak peserta.

### Agenda Workshop

Modul ini disusun untuk workshop orientasi anggota DPRD selama 4 hari efektif. Agenda workshop secara detil sebagai berikut:

Waktu	Hari 1	Hari 2	Hari 3	Hari 4
08.00 - 10.00	Registrasi Pembukaan	Sesi 3: Kedudukan dan Fungsi DPRD	Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah	Sesi 9: Penyusunan dan Substansi Tatib DPRD
10.00 - 10.30	Coffee/ Tea Break			
10.30 - 12.30	Sesi 1: Orientasi dan Bina Suasana	Sesi 4: Demokrasi dan tata pemerintahan yang baik ( <i>good governance</i> )	Sesi 6: Perencanaan dan Penganggaran Daerah	Sesi 10: Dinamika Internal DPRD
12.30 - 13.30	Istirahat makan siang			
13.30 - 15.30	Sesi 2: Kepemimpinan DPRD - (Citra Diri)	Sesi 5: Program dan Proses legislasi Daerah	Sesi 7: Pengawasan Pelayanan Publik	Sesi 11: Melangkah ke depan (Merencanakan Tindak Lanjut)
15.30 - 16.00	Coffee/ Tea Break			
16.00 - 17.00	Sesi 3: Kedudukan dan Fungsi DPRD	Sesi 5: Program dan Proses Legislasi Daerah	Sesi 8: Pertanggungjawab an DPRD	Evaluasi dan Penutup

