



FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP PEMERINTAH DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Sophi Zulfia

Universitas Wiralodra

Email : sophinuha@gmail.com

ABSTRACT

Function Local House of Representatives to local governments based on the 1945 Constitution, the main problem of this research is to find out how the implementation of the regulation of the DPRD's supervisory function on local governments in the Unitary State of the Republic of Indonesia which is based on decentralization, with identification studies. what indicators are used to optimize the local House of Representatives oversight function of local governments and what is the proper concept of supervision that can be carried out by the Local House of Representatives on local governments

Keywords: *Supervision, People's Representative Council, Regional Local Government*

I. PENDAHULUAN

Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan yang berbentuk republik. Pilihan menjadi negara kesatuan merupakan sebuah konsensus politik. Karena memiliki wilayah yang luas dan jumlah penduduk yang besar maka dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia terdapat pembagian daerah. Dalam hal menyelenggarakan pemerintahan yang lebih efektif dan efisien salah satunya dengan melaksanakan pemencaran kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan lokal. Desentralisasi pada negara kesatuan, berwujud dalam bentuk satuan-satuan pemerintahan lebih rendah (teritorial atau fungsional) yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga nya sendiri sebagian urusan pemerintahan sebagian urusan rumah tangganya¹.

Abu Daud Busroh² mengemukakan bahwa negara kesatuan adalah negara yang tidak tersusun dari beberapa negara, seperti halnya negara federasi, melainkan negara itu sifatnya tunggal ; artinya hanya ada satu negara, tidak ada negara dalam negara, didalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintahan pusat yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan yang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.

¹ Bagir Manan, "Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Azas Desentralisasi Menurut UUD 1945", Disertasi, Unpad, 1990, hlm. 3.

² Abu Daud Busro, "Ilmu Negara", Bumi aksara, Jakarta, 1993, hlm. 64-65.



Demikian pula Ateng Syafrudin dalam negara kesatuan adalah negara yang mempunyai konsitusi yang memberikan hak dan kewajiban menjalankan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan kepada pemerintah pusat, lebih lengkapnya menyatakan:³

“... UUD itu memberikan kewenangan pemerintah negara kepada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat, karena penyelenggaraan segala kepentingan hak baik dari pusat maupun dari daerah sebenarnya adalah kewajiban dari pemerintah yang satu itu. Hanya berhubungan dengan luasnya daerah, makin banyak tugas yang harus diurus oleh pemerintah pusat, sejalan dengan kemajuan masyarakat dan negara, perbedaan antara yang satu dengan yang lain yang sukar diketahui dan sukar diatur secara memusat, maka jika keadaan daerah-daerah sudah memungkinkan, pusat menyerahkan kepada daerah-daerah untuk mengurus dan menyelenggarakan sendiri kebutuhan-kebutuhan khusus dari daerah-daerah itu.

Penyerahan itu dapat diperluas tetapi dapat pula dipersempit oleh pemerintah pusat dengan memperhatikan kepentingan nasional disatu pihak dan memperhatikan kemampuan daerah berkepentingan dilain pihak.”

Kedaulatan dalam negara kesatuan desentralisasi hanya menyangkut kewenangan eksekutif, bukan dalam kewenangan legislatif dan yudisial. Maka dari itu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah baik kepala daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan perpanjangan eksekutif yaitu presiden.

Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 mengisyaratkan bahwa sistem pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan Pemerintah Daerah sebagai bagian dari sistem pemerintahan Indonesia. Selama ini DPRD selalu diatur dalam hukum pemerintahan daerah. DPRD merupakan bagian dari pemerintahan daerah.

Pemerintah mengeluarkan Undang - Undang tentang Pemerintahan Daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Undang-Undang yang baru ini mengembalikan beberapa kewenangan ke tingkat pusat. Pemerintah Daerah merupakan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mengurus pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Susunan pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 kemudian Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 adanya susunan dan kewenangan Pemerintah Daerah. Susunan

³ Ateng Syafrudin, “*Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*”, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 193-194.



pemerintahan daerah menurut undang-undang ini meliputi Pemerintah Daerah provinsi, Pemerintah Daerah kabupaten/kota dan DPRD. Pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah.

Pemahaman seperti ini memberikan cara pandang, bahwa kepala daerah dan DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberikan mandat rakyat untuk melaksanakan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Dengan demikian kepala daerah dan DPRD merupakan perangkat desentralisasi yang berasal dari kewenangan eksekutif (presiden) sehingga DPRD bukan merupakan legislatif daerah akan tetapi bersumber dari desentralisasi eksekutif.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan pengaturan pemerintahan daerah terbaru, yang menempatkan Kepala Daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah. Sesama unsur pemerintahan daerah pada dasarnya kedudukan Kepala Daerah dan DPRD adalah sejajar yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya.

Dua unsur penyelenggara pemerintahan daerah yakni kepala daerah dan DPRD menjadi tolak ukur kemajuan suatu daerah. Untuk mendukung hal itu, maka fungsi pengawasan harus maksimal, dibutuhkan sumber daya yang baik dan dukungan kelembagaan yang kuat. Seorang anggota DPRD hendaklah memiliki kapasitas untuk memahami berbagai konsep normatif dan gambaran empiris penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam hal sistem rekrutmen, yang lebih mengedepankan elektabilitas, seringkali mengabaikan aspek kapasitas. DPRD memiliki peran strategis untuk mengawal jalannya pemerintahan daerah agar dapat dikelola dengan baik guna meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Fungsi dari DPRD kabupaten/kota tertuang dalam pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menerangkan bahwa DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tiga fungsi yaitu pembentukan peraturan daerah kabupaten/kota, anggaran dan pengawasan. Keberadaan DPRD selalu dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur segala aspek DPRD. Segala peraturan perundang-undangan tersebut akan menjadi landasan hukum dalam menjalankan fungsinya.

Pasal 149 diatas menerangkan urutan fungsi DPRD ada tiga fungsi, urutan fungsi pertama tidak serta merta tanpa makna. Fungsi yang pertama merupakan sesuatu yang



dinilai penting dari fungsi lain nya, tetapi penempatan tiga fungsi DPRD tidak bersifat absolut, artinya terhadap tiga tingkatan fungsi tersebut dapat dilakukan perubahan. Menurut Jimly asshididqie⁴. Jika hal itu terjadi maka akan lebih tepat menempatkan fungsi pengawasan DPRD sebagai fungsi utama dibanding pembentukan peraturan daerah dan fungsi anggaran.

Salah satu yang menjadi titik lemah kinerja DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah, serta sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah dukungan teknis dan administrasi bagi DPRD dalam menjalankan fungsi nya dan juga sumber daya manusia yang berpengaruh terhadap kinerja DPRD. Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD belum ada indikator yang jelas, di rasa sering tidak optimal.

Fungsi pengawasan terhadap Pemerintah Daerah agar berjalan secara tepat, maka aktivitas pengawasan harus berdasarkan rujukan norma dan ketentuan hukum yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan DPRD merupakan pengawasan politis akan tetapi dibutuhkan standard dan bahan hasil pengawasan teknis maupun administratif agar pengawasan yang dilakukan terencana, sistematis dan jelas obyektifitas alat ukurnya.

Perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Inspektorat sebagai perangkat daerah yang secara sistematis dan detail melakukan tugas pembinaan dan pengawasan pelaksanaan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan perangkat daerah dengan rencana kerja yang jelas setiap tahun nya. Pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat adalah dibawah bupati langsung hal ini menjadi sesuatu yang rancu. Terlihat disini kepala daerah di dukung kelengkapan data dalam menentukan kebijakan. Sehingga dirasakan pengawasan yang dilakukan belum maksimal.

Titik kelemahan dukungan sistem pengawasan DPRD adalah tidak adanya dukungan data. Padahal untuk menjawab isu–isu yang terjadi di Masyarakat membutuhkan data yang akurat. Dalam hal Sekretaris Dewan Kabupaten/Kota merupakan unsur pembantu staf yang berasal dari pegawai negeri sipil, yang membantu DPRD dalam menjalankan tugas nya. Keberadaan staff yang mumpuni menjadi suatu kebutuhan tidak

⁴ Jimly Asshiddiqie, “Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm. 68.



hanya untuk membantu administrasi saja tetapi membantu proses lahirnya sebuah kebijakan.

Struktur organisasi sekretariat dewan sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) meliputi sekretaris dewan membawahi bagian umum, bagian perundang-undangan, bagian persidangan, dan bagian keuangan. Terlihat tidak ada yang khusus mengenai bagian pengawasan. Pelaksanaan tugas Sekretaris Dewan sebagai pendukung kinerja anggota DPRD bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Fungsi pengawasan menjadi sangat penting dan menjadi yang utama dalam penyediaan pelayanan publik di daerah. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, keduanya memiliki kedudukan yang setara, dimana masing-masing tidak dapat menjatuhkan yang lainnya. Sebagai institusi yang berfungsi mengawasi kepala daerah dan perangkatnya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah harus memiliki kapasitas yang memadai untuk menjalankan fungsi tersebut.

Fungsi pengawasan DPRD terdiri dari pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan perkara, pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan pengawasan terhadap tindak lanjut hasil laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) di kabupaten/kota. Jika fungsi pengawasan belum berlangsung sesuai dengan aturan yang ada, hal tersebut justru dapat menimbulkan hubungan yang kurang harmonis. Hal tersebut seringkali terjadi karena kurang memahaminya urgensi dan mekanisme pengawasan yang baik, serta dukungan sumber daya yang terbatas dan dukungan kelembagaan yang masih lemah. Oleh karena itu disini akan membahas mengenai fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

II. IDENTIFIKASI MASALAH

Dalam menyusun penelitian ini, peneliti mengambil beberapa identifikasi masalah sebagai pokok kajian, sebagai berikut:

1. Apakah faktor-faktor yang digunakan untuk menilai optimalisasi fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah?
2. Bagaimanakah konsep pengawasan yang tepat yang dapat dilakukan DPRD terhadap Pemerintah Daerah?



III. METODE

Metode yang dipergunakan adalah metode yuridis normatif, dan juga digunakan sejarah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD semenjak Kemerdekaan sampai saat ini dan juga metode perbandingan negara-negara lain. Untuk menunjang akurasi sumber data adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier (penunjang), analisis data yang diperoleh dilakukan dengan pendekatan kualitatif.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Faktor-faktor yang digunakan untuk melakukan optimalisasi fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah

a. Landasan Hukum mengenai Pengawasan DPRD Kabupaten/Kota

Pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi dan menjamin keterwakilan rakyat dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta mengembangkan mekanisme *check and balances* antara DPRD dan pemerintah daerah. UUD 1945 pasal 18 ayat 1 menyebutkan bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia di bagi atas wilayah daerah-daerah provinsi dan provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan, yang di atur dengan undang-undang.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah Pasal 57 menerangkan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Hal ini memiliki penafsiran bahwa selain kepala daerah, DPRD pun dapat dibantu oleh perangkat daerah, tetapi dalam penjabaran pasal lainnya tidak ada yang menerangkan bahwa DPRD pun dapat dibantu oleh perangkat daerah. Hal yang seperti ini akan mempengaruhi jalannya pengawasan yang dilakukan oleh DPRD. Adapun sekretariat DPRD hanya mendukung dalam hal kinerja DPRD. Sekretariat DPRD bertanggungjawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Salah satu fungsi dari DPRD adalah melakukan fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan sendiri diwujudkan dengan bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan perkara, pengawasan terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan yang ketiga adalah pengawasan menindaklanjuti hasil LHP BPK.



Fungsi Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan fungsi utama yang seharusnya diperkuat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Fungsi pembentukan perda maupun fungsi anggaran semua berujung kepada pengawasan, tetapi dalam hal melakukan fungsi yang begitu penting ini ada hak-hak dari DPRD yang diberikan oleh undang-undang yang seringkali tidak digunakan, karena tata tertib DPRD yang membuat aturan yang sulit untuk melakukan hak-hak DPRD seperti hak bertanya, hak interpelasi itu sendiri.

Pelaksanaan fungsi pengawasan yang sangat penting di karenakan belum adanya standar pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah. Oleh karena itu harus ada landasan hukum juga mengenai kedudukan DPRD adalah yang mengawasi dan kedudukan pemerintah daerah adalah yang diawasi.

b. Kompetensi Sumber Daya Manusia Anggota DPRD Kabupaten Kota

DPRD adalah unsur pemerintahan daerah yang memiliki tanggungjawab yang besar serta sama dengan pemerintah daerah dalam rangka menjalankan roda-roda di dalam kehidupan pemerintahan daerah. DPRD menjadi mitra kerja serta memiliki atau mempunyai kedudukan sejajar dengan Pemerintah Daerah. DPRD adalah lembaga politik, sedangkan anggota DPRD adalah insan politik.

Pentingnya pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) anggota DPRD ini bertujuan memberikan masukan kepada anggota DPRD serta bertujuan untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah. Sebagai lembaga yang terhormat kemampuan dan kredibilitas anggota DPRD patut diperhitungkan karena diharapkan menghasilkan sesuatu yang lebih baik untuk kemajuan daerahnya. Perubahan dan kebutuhan masyarakat yang begitu cepat yang harus di perhatikan oleh anggota DPRD. Dengan peningkatan kompetensi SDM diharapkan anggota DPRD memiliki kemampuan untuk memberikan solusi baik bagi masyarakat maupun bagi pemerintah daerah. Dapat meningkatkan kinerja DPRD terutama dalam hal pengawasan.

Memiliki anggota DPRD yang memahami tugas dan fungsi sebagai wakil rakyat dapat memberikan perubahan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kemampuan ini bukan hanya intelektual semata akan tetapi bagaimana anggota DPRD dapat melihat berbagai potensi yang dimiliki daerah nya sehingga potensi yang ada dapat dimanfaatkan guna meningkatkan pembangunan yang baik dan merata apabila tidak diimbangi dengan kemampuan bagaimana melakukan komunikasi kepada *stakeholder*



yang ada. Masyarakat sebagai obyek pembangunan sekarang ini sudah harus dijadikan sebagai subjek pembangunan, artinya paradigma pembangunan yang dahulu masyarakat hanya sebagai penerima apa yang dilaksanakan pemerintah sekarang masyarakat perlu dilibatkan dalam merumuskan dan melaksanakan pembangunan itu sendiri.

Peningkatan kemampuan SDM anggota DPRD berorientasi pada pertumbuhan dan pemerataan pembangunan yang berhasil baik, tidak akan terjadi dengan sendirinya apabila antara pemerintah daerah dan DPRD tidak bekerjasama dengan baik. Pembangunan yang dilaksanakan bukan merupakan ambisi dari anggota DPRD maupun pemerintah daerah saja akan tetapi pembangunan yang dilaksanakan harus didasari atas pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Sebagai perwakilan masyarakat dan perpanjangan tangan masyarakat anggota DPRD harus memiliki wawasan yang luas dan keterampilan untuk berkomunikasi.

Anggota DPRD merupakan perwakilan rakyat yang diberikan amanah untuk memperjuangkan aspirasi rakyat, sudah seharusnya bekerja untuk masyarakat. Dalam berbagai kegiatan yang akan direncanakan sebaiknya anggota DPRD melakukan komunikasi dan kerjasama dengan pemerintah daerah, keberhasilan pemerintah daerah yang bermitra dengan anggota DPRD akan didapatkan apabila seorang anggota DPRD maupun lembaga DPRD ini dapat melaksanakan fungsi mereka dengan baik. Kemampuan pemerintah daerah yang sangat terbatas ini akan dapat diatasi apabila lembaga DPRD dapat melaksanakan tugas dan fungsi mereka. Semakin kompleknya kebutuhan masyarakat dewasa ini mengharuskan setiap aparatur memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi berbagai permasalahan yang sedang dihadapi dengan menggali potensi daerah yang dapat meningkatkan pembangunan di daerah, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta dapat membantu pemerintah daerah guna meningkatkan pendapatan daerah.

DPRD tugas nya berbicara, tetapi berbicara ada dasar hukum terhadap apa yang mereka bicarakan sehingga fungsi pengawasan ini berjalan maksimal. Kompetensi SDM ini sangat penting bukan hanya elektabilitas saja yang tinggi, maka perlu dirubah aturan mengenai minimal pendidikan dari SMA menjadi Sarjana, karena DPRD Kabupaten/Kota ini mewakili seluruh elemen masyarakat yang ada di daerah. Dan sebelum perekrutan calon anggota DPRD oleh partai politik diadakan sekolah partai membahas mengenai fungsi dan tugas DPRD.



c. Anggaran yang Tidak Mencukupi untuk Melakukan Pengawasan

Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, struktur pemerintahan disesuaikan dengan UUD Tahun 1945 sehingga hubungan antara Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan.

Rumusan Pasal 96 dan 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota : (1) DPRD mempunyai fungsi a. pembentukan Perda; b. anggaran; dan c. pengawasan. (2) Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota. (3) Dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD Provinsi atau Kabupaten/Kota menjaring aspirasi masyarakat. Fungsi yang harus dilaksanakan oleh DPRD ada 3 (tiga) yakni fungsi pembentukan perda, anggaran, dan pengawasan. Ketiga fungsi tersebut harus melibatkan masyarakat dengan cara menjaring aspirasi dari masyarakat.

Fungsi pengawasan DPRD dapat dilakukan melalui rapat komisi, rapat dengar pendapat dan juga reses anggota DPRD maupun kunjungan kerja, namun anggaran terkadang tidak mencukupi karena proses pengawasan yang cakupannya luas dan anggaran yang terbatas tidak bisa mencakup pengawasan secara keseluruhan. Proses mendetail mengenai Anggaran yang merupakan suatu rencana periodik di susun berdasarkan program yang telah di buat dan merupakan rencana tertulis mengenai suatu kegiatan Dan perencanaan merupakan fungsi utama dalam menyusun anggaran, dengan adanya perencanaan kita dapat mengawasi pelaksanaan dari suatu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah di tetapkan.

Anggaran merupakan kompas yang menjadi arah dan pedoman kerja untuk mencapai tujuan. Masalah di suatu daerah itu terlampau banyak dalam hal pengawasan DPRD contohnya pelaksanaan satu perda harus melibatkan lintas sektor, seperti misalnya perda mengenai investasi maka disitu ada keterkaitan dengan dinas ketenagakerjaan, dinas perijinan, dan dinas lainnya.

Pengawasan terhadap pelaksanaan satu perda saja seharusnya memiliki anggaran yang cukup besar. Selama ini DPRD kurang memperhatikan hal tersebut karena DPRD hanya fokus terhadap jumlah perda yang telah di sahkan dalam tiap tahun nya. Tidak memperhatikan setelah perda itu disahkan, padahal fungsi pengawasan DPRD ini adalah



pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan perkada. Karena keterbatasan anggaran dan pengetahuan maka hal ini menjadi kendala dalam proses pengawasan DPRD.

d. Kepala Daerah dan DPRD merupakan partai pendukung pemerintah daerah

Unsur penyelenggaraan Pemerintah Daerah terdiri dari Pemerintah Daerah dan DPRD seperti yang tertulis dalam Pasal 1 Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Fungsi pengawasan DPRD lebih bersifat politis strategis menyangkut pencapaian tujuan pemerintahan dan pembangunan daerah secara umum. Fungsi dari DPRD akan berjalan dengan baik jika masing-masing unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah melakukan tugas dan fungsinya dengan baik.

Anggota DPRD merupakan gabungan partai politik, setiap daerah memiliki setiap daerah memiliki anggota DPRD yang berbeda-beda tergantung jumlah penduduk . Jumlah anggota DPRD maksimal adalah 50 (lima puluh) orang di satu daerah kabupaten/kota. Dari 50 (lima puluh) orang anggota DPRD ini merupakan gabungan dari partai politik yang mempunyai kepentingan yang berbeda. Peranan partai politik adalah sebagai sarana untuk menghimpun aspirasi, artikulasi dan agregasi kepentingan yang dilakukan kepada masyarakat untuk mencapai tujuan yang diinginkan yaitu pembuatan kebijakan publik. Partai politik sekarang bertujuan untuk membebaskan setiap rakyat dari berbagai macam masalah pemerintahan, termasuk dalam sektor ekonomi, sosial, dan lainnya. Tujuan utama partai politik adalah untuk mendapatkan kedudukan atau kekuasaan politik. Demi mencapai tujuannya partai politik menggunakan cara-cara yang bersifat konstitusional. Ketika mayoritas anggota DPRD dari partai politik pendukung pemerintah daerah maka apapun saat ini yang terjadi kebijakan kepala daerah wajib diamankan oleh masing-masing anggota DPRD sebagai petugas partai.

Fungsi pengawasan akan nampak sulit apabila kepala daerah dan mayoritas DPRD merupakan dari partai politik yang sama dan pendukung pemerintah daerah, tentu nya ada konsekuensi yang akan diterima oleh anggota DPRD ketika mengkritisi terhadap kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah.



e. Konsep pengawasan yang tepat yang dapat dilakukan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah

Pengawasan adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijakan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan. Pengawasan semestinya merupakan salah satu fungsi yang paling intensif yang dapat dilakukan lembaga DPRD.

Fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD dalam konteks sebagai lembaga politik merupakan bentuk pengawasan politik yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi, pengawasan administrasi dilakukan oleh lembaga yang dibentuk oleh negara/ pemerintah yakni Badan Pengawasan Keuangan (BPK), dan Lembaga Pengawasan Fungsional lainnya (BPKP, Irjen pada Kementerian/Lembaga Non Departemen, Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) di Propinsi dan Kabupaten/Kota). Ini menunjukkan bahwa fungsi pengawasan yang diemban DPRD dalam tataran pengendalian kebijakan guna menciptakan *check and balances*.

Penguatan peran DPRD tersebut suatu hal yang harus didukung dalam penataan ilmu pemerintahan masa kini, khususnya Ilmu Pemerintahan. DPRD merupakan lembaga formal yang menampung aspirasi masyarakat, namun perlu diketahui bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya DPRD pasti melalui hambatan hambatan yang sedikit banyak mengganggu jalannya proses pengawasan. Hambatan ini bisa muncul secara internal maupun eksternal, contohnya secara internal yaitu rendahnya kualitas sumber daya manusia yang ada, sedangkan secara eksternal terbatasnya waktu yang ada dalam proses pembahasan.

DPRD yang salah satu fungsinya adalah pengawasan memiliki andil dalam mengawal dan mengawasi agar tujuan dari penyusunan APBD dapat terlaksana dengan baik. Kewenangan DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan memang memberikan tantangan tersendiri, dan fungsi ini dapat memberikan peluang besar bagi DPRD untuk membuktikan kredibilitasnya langsung pada rakyat. Namun, kewenangan inipun mampu menjebak DPRD dalam kepentingan politik praktis yang bersifat sesaat atau sumber korupsi oleh karena itu dalam pelaksanaannya, DPRD perlu mengawasi secara detail dan tegas untuk mencegah penyimpangan yang terjadi baik secara disengaja maupun tidak disengaja dalam pengelolaan APBD, dari hasil analisis data dan observasi yang selama



proses penelitian, pengawasan yang dilakukan oleh DPRD selama tahun anggaran 2019-2024 beberapa DPRD di kabupaten dan kota di wilayah tiga, hampir tidak sama sekali pernah menginisiasi sebuah investigasi dan penyelidikan terkait sebuah kebijakan, DPRD melakukan komunikasi intensif dalam proses pengawasan terhadap sebuah isu yang muncul ke publik.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD tidak sampai pada tahapan investigasi atau penyelidikan khusus terhadap sebuah permasalahan ataupun kebijakan tertentu, meskipun dari prespektif media dan masya-rakat bahwa ada berbagai laporan permasalahan yang disampaikan kepada DPRD, Kebanyakan DPRD tidak melakukan pengawasan sampai dengan level teknis dan implementasi.

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Pada umumnya dapat dikatakan, bahwa pengawasan terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah termasuk perda dan perkada, merupakan suatu akibat mutlak dari adanya negara kesatuan. Di dalam negara kesatuan kita tidak mengenal bagian yang lepas dari atau sejajar dengan negara, tidak pula mungkin ada negara di dalam Negara.⁵ Secara umum, pengawasan juga merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah. Meskipun otonomi daerah memberikan wewenang kepada daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan sendiri bukan berarti satuan pemerintahan otonom dapat lepas kendali⁶.

Fungsi pengawasan DPRD seyogyanya memiliki rencana atau agenda Pengawasan meliputi apa, siapa yang akan di awasi, mengapa harus diawasi serta kapan dan bagaimana pengawasan tersebut dilakukan. Pelaksanaan Pengawasan DPRD masih dirasakan sebagai suatu pengawasan yang reaktif dan sporadis, tanpa terencana dan tersistem dalam pelaksanaannya. Langkah kedepan yang perlu dilakukan DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah yang bersih dan bertanggungjawab perlu dilakukan adalah upaya untuk memberdayakan segenap potensi yang dimiliki. Fungsi pengawasan dapat dilakukan DPRD secara menyeluruh terhadap Pemerintah Daerah pada proses regulasi kebijakan daerah. Sebagai perwakilan rakyat, DPRD tentunya harus berpihak

⁵ Irawan Soejito, "Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah", Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm. 9.

⁶ Hernadi Affandi, "Hukum Pemerintahan Daerah". Mujahid Press, Bandung, 2017, hlm. 57.



kepada rakyat dalam hal menentukan kebijakan dan aturan-aturan yang nantinya merupakan produk hukum daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal yang mengatur pengawasan DPRD terhadap tindak lanjut LHP BPK ditambahkan menjadi pengawasan terhadap tindak lanjut LHP BPK dan inspektorat di kabupaten/kota. Penempatan inspektorat kabupaten/kota sebagai tim pendukung kinerja DPRD Kabupaten/kota dan merupakan perangkat pusat yang ditempatkan di daerah sehingga kerja dari inspektorat maksimal. Dan SDM anggota DPRD harus mempunyai kapasitas yang mumpuni untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah. Dengan dilakukan sekolah kepartaian terlebih dahulu dalam hal uji kompetensi menjadi calon anggota DPRD adalah menjadi suatu hal yang wajib sebagai persyaratan pendaftaran dan anggota DPRD minimal pendidikan sarjana. Adapun terkait masalah anggaran pengawasan DPRD agar dirinci menjadi lebih besar karena terkait cakupan pengawasan yang luas. Jika DPRD dan kepala daerah merupakan sama-sama dari partai pendukung pemerintah daerah, sebaiknya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan undang-undang pemerintahan daerah baik DPRD maupun kepala daerah wajib menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing agar fungsi pengawasan berjalan dengan optimal.

V. PENUTUP

A. Simpulan

1. Bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD di Kabupaten dan Kota masih belum dapat berjalan dengan optimal. Ada 4 (empat) indikator yang menyebabkan pelaksanaan fungsi tersebut belum optimal. Indikator Pertama, landasan hukum yang belum mengatur secara menyeluruh tentang objek pengawasan, dan fungsi dari perangkat daerah terkait metode pengawasan politik bagi anggota DPRD dalam mengawasi setiap kebijakan Pemerintah daerah. Indikator kedua, terbatasnya kompetensi SDM anggota DPRD yang sangat menentukan segala keputusan yang harus disikapi dalam hal pengawasan. Indikator ke tiga adalah anggaran yang tidak mencukupi dalam melakukan pengawasan dan yang keempat adalah antara kepala daerah dan mayoritas anggota DPRD adalah dari partai pendukung pemerintah pengawasan tidak berjalan secara optimal.



2. Konsep pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah masih belum optimal, karena masih tidak terukur, terlebih karena kurangnya dukungan data yang konkrit hanya bersifat isidental isu-isu yang berkembang di masyarakat. Dalam hal ini pengertian perangkat daerah dalam undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 menerangkan bahwa DPRD pun dapat dibantu oleh perangkat daerah ternyata dalam pasal-pasal selanjutnya tidak ada yang menerangkan hal itu. Pengawasan DPRD salah satunya berdasarkan pemeriksaan BPK yang bersifat random, yang dilakukan satu tahun sekali menjelang laporan pertanggungjawaban kepala daerah. Maka diperlukan konsep perbaikan regulasi hukum dan politik dalam hal fungsi pengawasan DPRD.

B. Saran

1. Perlu mengatur terperinci landasan hukum mengenai cakupan fungsi pengawasan DPRD baik objek pengawasan terhadap setiap kebijakan Pemerintah Daerah, ditunjang dengan data yang memadai. Dan bagi partai politik pengusung calon anggota DPRD agar memberikan pelatihan pelatihan atau sekolah mengenai fungsi dan tugas DPRD pada saat perekrutan calon anggota DPRD. Kompetensi sumber daya manusia juga perlu diperhatikan dengan memberikan syarat bahwa calon anggota DPRD minimal pendidikan sarjana, karena DPRD ini merupakan perwakilan elemen masyarakat di daerah. Kemudian untuk anggaran DPRD dalam hal pengawasan agar ditambahkan lagi. Kepala daerah dan DPRD tidak boleh sama-sama dari satu partai karena akan mempengaruhi jalannya fungsi pengawasan di daerah, bila perlu dalam hal rekrutmen anggota DPRD disarankan adalah perwakilan dari masing-masing organisasi di daerah seperti di negara Belanda yang bisa diterapkan di Indonesia.
2. DPRD mempunyai peran penting dalam melakukan pengawasan terhadap Pemerintah Daerah. Fungsi pengawasan dapat dilakukan DPRD secara menyeluruh terhadap Pemerintah Daerah pada proses regulasi kebijakan daerah. Karena fungsi pengawasan ini merupakan fungsi yang utama maka diperlukan adanya penambahan alat kelengkapan dewan yang membidangi



khusus pengawasan misalnya badan pengawas yang bermitra kerja dengan inspektorat disertai dukungan sekretariat DPRD bagian pengawasan. Perangkat daerah selain membantu kepala daerah juga dapat membantu DPRD sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai pengertian dari perangkat daerah. Kemudian perlu adanya revisi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal yang mengatur pengawasan DPRD terhadap tindak lanjut LHP BPK ditambahkan menjadi pengawasan terhadap tindak lanjut LHP BPK dan inspektorat di kabupaten/kota.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abu Daud Busro, 1993. *Ilmu Negara*, Jakarta : Bumi aksara.
- Akmal Boedianto. 2010. *Hukum Pemerintahan Daerah. Pembentukan Perda APBD Partisipati*. Surabaya: Putra Media Nusantara.
- Ateng Syafrudin, 1993. *Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah*, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Bagir Manan, 190. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Azas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Unpad,
- Hernadi Affandi, 2017. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung : Mujahid Press.
- I Gede Pantja Astawa, 2000. *Hak Angket Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Menurut UUD 1945*, Disertasi Unpad Bandung,
- Irawan Soejito. 1983. *Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*. Jakarta : Bina Aksara.
- Jimly Asshiddiqie, 2009. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Juanda, 2004. *Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan DPRD dan Kepala Daerah*. Bandung : Alumni.



JURNAL E-ISSN: 2723-0147
YUSTITIA P-ISSN: 1978-9963

FACULTY OF LAW
UNIVERSITAS WIRALODRA

Jl. Ir. H. Djuanda KM. 03 Indramayu 45213 Telp. 0234-275599 Email: yustitia.fh@unwir.ac.id

Mahfud MD. 2009. *Politik Hukum di Indonesia*. Cet IV. Jakarta; RadjaGrafindo Persada.

Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim. 1983. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti.