

## PEDOMAN, BENTUK DAN TEKNIK PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DPRD

Sarkawi<sup>1</sup>

Fakultas Hukum Universitas Mataram

### ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui Pedoman, Bentuk dan Tehnik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil penelitiannya dapat disimpulkan bahwa Pedoman Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah diatur di dalam UUDN RI Tahun 1945, UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, PP No.16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota setempat. Bentuk Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dilakukan dalam bentuk Dengar Pendapat, Kunjungan Kerja, Pembentukan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna, Pengawasan Tentang Pengelolaan Barang dan Jasa, Pengawasan Tentang Proses Pengadaan barang dan Jasa dan Pengawasan Tentang Kinerja Pemerintah, serta Reses. Tehnik pelaksanaan fungsi pengawasan antara lain; (1) Merespons Pengaduan Masyarakat; (2) Pengawasan ke Unit Layanan; (3) Pengawasan ke SKPD; (4) Pengawasan kepada Kepala Daerah.

**Kata Kunci:** Pedoman, Bentuk, Teknik, Fungsi Pengawasan DPRD.

### ABSTRACT

#### GUIDELINES, FORMS AND TECHNICAL IMPLEMENTATION OVERSIGHT FUNCTION OF COUNCIL

The purpose of this study was to determine the Guidelines, Forms and Technical Implementation oversight function of Council. This research uses normative research with the approach of legislation and conceptual approaches. Research results can be concluded that the Guidelines on the oversight function of Parliament to the Regional Government in UUDN RI In 1945, Law No. 23 Year 2014 About Local Government, Law 27 Year 2009 on MPR, DPR, DPD and DPRD, PP 16 Year 2010 on Guidelines for Preparation of the Regional Representatives Council Regulation on the Rules of the Regional Representatives Council, and Regional Representatives Council Regulation district or local town. Implementation forms of oversight function of Parliament is done in the form of hearings, visit Working, Forming Tools Other Fittings required and formed by the plenary session, the Supervisory About Goods and Services Management, Process Monitoring On Procurement of goods and services and Supervision On Government Performance, as well as the recess. Technics implementation oversight functions, among others; (1) Respond to Public Complaints; (2) Monitoring Unit to Service; (3) Monitoring to SKPD; (4) Monitoring the Regional Head.

**Keywords:** Guidelines, Forms, Engineering, Oversight Function of Council.

<sup>1</sup> Dosen tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

**Pokok Muatan**

PEDOMAN, BENTUK DAN TEKNIK PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DPRD .....	21
A. PENDAHULUAN.....	22
B. PEMBAHASAN .....	24
1. Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD .....	24
2. Bentuk Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD.....	33
3. Tehnik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD.....	37
C. PENUTUP.....	42

**A. PENDAHULUAN**

Dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945 dinyatakan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum (Pemilu)”. DPRD yang merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan di daerah kabupaten dan kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/ kota di samping kepala daerah itu sendiri. Kedudukan DPRD sebagai penyelenggara pemerintahan ini diatur dengan jelas di dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.<sup>1</sup>

Sebagai representasi dari masyarakat di daerah, DPRD memiliki tiga fungsi, yaitu: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi ini dinyatakan di dalam Pasal 343 undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun dalam Pasal 41 UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Pasal 43 UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur tentang Hak dan Kewajiban DPRD yakni; hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyatakan pendapat.<sup>2</sup> Hak Interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan Negara. Hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepada daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan Negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan hak menyatakan pendapat adalah hak

<sup>1</sup>Dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yaitu dalam Pasal 342 disebutkan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Berbeda halnya dengan Kedudukan DPRD di daerah provinsi disebutkan dalam Pasal 291 UU No. 27 Tahun 2009 dinyatakan bahwa “DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi. Perbedaan tersebut tidak substansial, hanya terletak pada wilayah hukum saja yaitu daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota saja. Selanjutnya di dalam Pasal 40 UU Nomor 32 tahun 2004 tentang

Pemerintah Daerah, yang menyebutkan bahwa “DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah.

<sup>2</sup>Pasal 43 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2004

DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.<sup>3</sup>

Pelaksanaan hak angket di atas dilakukan setelah diajukan hak interpelasi oleh DPRD dan harus mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.<sup>4</sup>

Untuk menggunakan hak angket maka DPRD membentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari, setelah itu panitia angket itu harus menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD. Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seseorang yang dianggap mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki.

Apabila seseorang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa oleh panitia angket, wajib seseorang tersebut memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan. Sehingga apabila seseorang telah dipanggil oleh panitia angket dengan patut secara berturut-turut, namun tetap tidak memenuhi panggilan panitia angket, maka panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan

peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

Setelah panitia angket melaksanakan tugasnya maka kemudian harus menyerahkan hasilnya ke DPRD dengan merahasiakan semua hasil kerjanya tersebut. Dan pelaksanaan ketiga hak DPRD itu termasuk hak angket diatur dalam peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.<sup>6</sup>

Sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah, DPRD mempunyai beberapa tugas dan wewenang yang berkaitan dengan fungsi pengawasan,<sup>7</sup> terdapat dalam

<sup>5</sup>Pasal 43 ayat (3) - ayat (6)

<sup>6</sup>Pasal 43 ayat (7) dan ayat (8)

<sup>7</sup>Tugas dan wewenang DPRD ini diatur dalam UU No. 27 tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, mengenai Tugas dan Wewenang DPRD yaitu dalam Pasal 344 ayat (1) yang selengkapnya menyatakan bahwa DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:

- 1) membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- 2) membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
- 3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
- 4) mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- 5) memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- 6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- 7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- 8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- 9) memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- 10) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 11) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

<sup>3</sup>Penjelasan Pasal 43 UU No. 32 Tahun 2004

<sup>4</sup>Pasal 43 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2004

Pasal 344 ayat (1) huruf “c”, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang menyatakan bahwa tugas dan wewenang DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.

Sedangkan dalam Pasal 42 (3) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diatur pula tentang tugas dan kewenangan DPRD yaitu: Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan walikota/bupati, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional.

Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan wewengangnya, DPRD mempunyai hak untuk:<sup>8</sup>

1. Meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah kabupaten / kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
2. Melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati / walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya.

Hak tersebut di atas dapat digunakan

<sup>8</sup>Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009, Bagian Kelima mengenai Hak DPRD Kabupaten/Kota yaitu Pasal 349 (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai hak: a. interpelasi; b. angket; dan c. menyatakan pendapat.

oleh DPRD kabupaten dan kota dalam melaksanakan tugas dan wewengangnya, yaitu dengan cara meminta pejabat negara tingkat kabupaten/kota, pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, dan warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara.

Tindakan tersebut didasarkan pada Pasal 349 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa DPRD Kabupaten dan Kota dalam melaksanakan tugas dan wewengangnya, berhak meminta pejabat negara tingkat kabupaten/kota, pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara.

Berdasarkan uraian di atas, maka di dalam tulisan ini dirasa penting untuk dibahas mengenai; Pedoman, Bentuk dan Teknik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD

Agar pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan efektif, maka harus memiliki pedoman-pedoman kerja DPRD khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan yang dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Hal ini dikatakan karena tujuan hukum adalah untuk mencapai kedamaian dalam pergaulan antar manusia dan kedamaian tersebut akan tercapai dengan menciptakan suatu keserasian antara ketertiban yang bersifat lahiriah dengan ketenteraman yang bersifat

batiniah.<sup>9</sup>

Oleh karena itu hukum merupakan sarana menciptakan ketertiban dan ketenteraman serta melindungi kepentingan manusia di dalam masyarakat seperti melindungi kehormatan, jiwa, harta benda dan hak-hak maupun kewajiban seseorang. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dipengaruhi oleh faktor pedoman pelaksanaan fungsi atau aturan baku yang menjadi acuan pelaksanaan fungsi pengawasan dan Faktor hukum itu sendiri, Faktor penegak hukum, Faktor sarana atau fasilitas, Faktor masyarakat, Faktor kebudayaan.

Hal ini sesuai dengan pendapat Soerjono Soekanto, yang mengatakan bahwa Agar hukum dapat berfungsi dengan baik, maka diperlukan keserasian beberapa faktor yakni:

- a. Faktor hukumnya;
- b. Faktor penegak hukum;
- c. Faktor sarana atau fasilitas;
- d. Faktor masyarakat;
- e. Faktor kebudayaan.<sup>10</sup>

Fungsi DPRD sebagai legislasi dan anggaran adalah merupakan pelaksanaan dari fungsi DPRD sebagai pembuat kebijakan publik. Oleh karena itu dalam melaksanakan fungsi legislasi DPRD sebagai wakil rakyat, harus membuat peraturan daerah yang bersifat menampung aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Sehingga Peraturan Daerah yang dihasilkan seharusnya memihak kepada kepentingan masyarakat atau untuk kepentingan umum bukan untuk

kepentingan golongan saja.<sup>11</sup>

Pelaksanaan fungsi Pengawasan oleh DPRD juga dapat dirancang melalui pembentukan peraturan daerah, sehingga dalam pengawasan dapat dijalankan dengan baik. Begitu juga dalam fungsi DPRD sebagai pembuat anggaran, DPRD seharusnya memperhatikan kepentingan masyarakat apakah anggaran yang dibuat sudah mendukung perekonomian rakyat. Untuk itu perlu, penerapan sistem anggaran kinerja yaitu anggaran yang mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja atau output dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan.

Penerapan anggaran kinerja perlu dicerminkan atau diorientasikan pada tiga fungsi dasar penganggaran, yaitu (i) fungsi alokasi yaitu penyediaan sarana dan prasarana yang dibutuhkan masyarakat, (ii) fungsi distribusi yaitu pemerataan pendapatan antar warga Negara, dan (iii) fungsi stabilitas yaitu penyediaan kesempatan kerja, kestabilan harga dan pertumbuhan ekonomi.

Berbagai bentuk pengawasan politik yang dapat dimanfaatkan oleh lembaga ini ialah dengan bertanya, interpelasi, angket dan mosi tidak percaya. Urutan peralatan kontrol di atas, sekaligus memperlihatkan gradasi kemampuan atau kekuasaannya dianggap bahwa bertanya sebagai alat pengawasan yang paling lunak sementara mosi adalah yang paling keras atau paling ampuh, sementara itu yang lain berada diantara kedua kutub itu.

Kapasitas pengawasan juga dipengaruhi oleh hubungan struktural-fungsional antara DPRD dengan partai politik, pemerintah dan masyarakat sipil. Sebagaimana halnya dengan komposisi

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, "*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*", Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2002, hlm. 60

<sup>10</sup> Soerjono Soekanto, *Ibid*, hlm. 5

<sup>11</sup> Abdul Kholik, 2002 *kamus Istilah Anggaran*, Jakarta: FITRA, hlm. 7. dikutip dari buku Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung, 2004, hlm. 198.

DPRD di Kabupaten Atau kota, dimana komposisi DPRD yang dominan dari partai yang juga mengusung kepala daerah yang terpilih sangat mempengaruhi keputusan yang diambil.<sup>12</sup> Sehingga dari seluruh fungsi DPRD yakni sebagai fungsi legislasi fungsi anggaran maupun fungsi pengawasan, semua keputusan itu diambil tidak terlepas dari kepentingan politik dari pada komposisi partai dalam DPRD itu sendiri.

Oleh karena itu sangat mempengaruhi pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Peraturan Daerah, sebagaimana disebutkan di atas bahwa pada dasarnya DPRD mengawasi kebijakan yang dibuat oleh DPRD itu sendiri. Pengawasan yang dilakukan DPRD Kabupaten Atau kota dilaksanakan secara bertahap yang diatur berdasarkan program kerja tahunan.

Dimana pengawasan yang dilakukan terhadap implementasi Peraturan Daerah serta Peraturan Bupati / Peraturan Walikota, pada dasarnya DPRD dapat menjalankan pengawasan dengan baik serta relatif kuat. Dimana pengawasan juga dilaksanakan berdasarkan adanya indikasi suatu Peraturan Daerah tidak efektif dijalankan, sehingga DPRD melakukan pemanggilan terhadap Pemerintah Daerah yang biasanya mengundang dinas terkait, yang selanjutnya dilaksanakan peninjauan lapangan jika diperlakukan, dalam hal ini untuk melihat langsung atas implementasi suatu peraturan daerah.

#### **a. Pedoman Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD**

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan melalui pedoman kedudukan, fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan

kewajiban DPRD, sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota setempat.

Khusus dalam UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi pedoman fungsi pengawasan DPRD secara tegas mengatur bahwa DPRD akan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan perundang-undangan, peraturan daerah, pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah, Pelaksanaan APBD, kebijakan pemerintah daerah dan pelaksanaan hubungan kerja sama antar daerah dan internasional.

Oleh karena itu, seperti apa dan bagaimana pengawasan seharusnya dilakukan, maka masing-masing DPRD di daerah mengatur secara tegas mengenai pengawasan melalui tata tertib DPRD, yang tatibnya dihimpun dalam Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau kota. Tata tertib tersebut memuat pedoman pelaksanaan pengawasan terhadap pelayanan publik. Termasuk pemanfaatan informasi teknis yang hanya semata dalam rangka perbaikan regulasi atau pembentukan regulasi baru terhadap perbaikan kualitas pelayanan publik. Misalnya, bagaimana memanfaatkan informasi tentang tingginya angka ibu hamil yang meninggal atau gizi buruk yang terus bertambah sebagai dasar pengajuan revisi atau pembentukan regulasi baru

<sup>12</sup> Agung Djojosoekarto, *ibid*, hlm. 196. Bandingkan dengan Kunarjo, *Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan*, Jakarta: UI Press, 1996, hlm. 138.

terhadap standar pelayanan kesehatan di daerah tertentu.

#### **b. Jenis-jenis Pengawasan DPRD**

Sebagai representasi rakyat di daerah, anggota DPRD mempunyai kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama dalam pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati / Peraturan Walikota kepada masyarakat. Pengawasan bisa dilakukan secara individual maupun secara institusional.

Pelaksanaan pengawasan dapat dibagi dalam 4 jenis:

##### a. Pengawasan *feedforward* (pengawasan umpan di depan).

Pengawasan ini dilakukan sebelum aktivitas dimulai yang bertujuan untuk menjamin kejelasan sasaran; tersedianya arahan yang memadai; ketersediaan sumber daya yang dibutuhkan. Dan memfokuskan pada kualitas sumber daya.

##### b. Pengawasan *concurrent* (pengawasan bersamaan).

Pengawasan ini memfokuskan pada apa yang terjadi selama proses berjalan yang bertujuan untuk memonitor aktivitas yang sedang berjalan untuk menjamin segala sesuatu sesuai rencana dan juga untuk mengurangi hasil yang tidak diinginkan.

##### c. Pengawasan *feedback* (pengawasan umpan balik).

Pengawasan ini dilakukan setelah aktivitas selesai dilaksanakan. Dengan tujuan untuk menyediakan informasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja di masa depan dan memfokuskan pada kualitas hasil.

##### d. Pengawasan *internal-external*.

Pengawasan internal memberikan kesempatan untuk memperbaiki sendiri sedangkan pengawasan eksternal melalui supervisi dan penggunaan administrasi formal.

Pengawasan internal DPRD dapat dibedakan menjadi enam jenis:

##### a. Pengawasan oleh Pimpinan DPRD.

Pengawasan oleh Pimpinan DPRD yakni pengawasan yang dilaksanakan langsung atas nama pimpinan DPRD.

##### b. Pengawasan oleh anggota DPRD atau Pengawasan Individu

Pengawasan secara individu merupakan pengawasan yang melekat sesuai dengan jabatannya sebagai wakil rakyat. Setiap individu anggota DPRD tidak seharusnya membatasi aktivitasnya pada komisi maupun pansus. Mereka secara individu dalam jabatannya sebagai wakil rakyat seharusnya lebih peka dan memiliki sense/instink pengawasan.

Langkah-langkah yang bisa dilakukan oleh anggota dewan dalam melakukan pengawasan, antara lain:

1) Anggota DPRD dapat membuat berjaringan dengan masyarakat atau CSO dalam melakukan pengawasan, misalnya dengan membuka posko pengaduan di masing-masing daerah pemilihan.

2) Melakukan diskusi-diskusi informal dengan masyarakat.

3) Melakukan advokasi media, termasuk bentuk pertanggungjawaban.

4) Mengadvokasi langsung terhadap eksekutif di daerah

##### c. Pengawasan oleh Komisi, yakni pengawasan yang ruang lingkungnya

(objeknya) merupakan bidang tugas Komisi dan dilaksanakan oleh Komisi.

Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati / Peraturan Walikota oleh komisi di DPRD berkaitan dengan mitra kerjanya di eksekutif, dan sesuai dengan bidang atau sektor yang ditangani. Pengawasan oleh komisi bersifat formal, lebih terencana, sejalan dengan program SKPD. Tindakan pencegahan terhadap kesalahan maupun perbaikan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati / Peraturan Walikota bisa dilakukan secara terencana.

Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan oleh komisi di DPRD antara lain berupa:

- 1) Rapat dengar pendapat atau Hearing atas sebuah persoalan yang terjadi di masyarakat berkaitan dengan kebijakan SKPD.
- 2) Peninjauan lapangan atas pelaksanaan sebuah kebijakan yang telah didanai oleh APBD.
- 3) Penilaian atas selesainya sebuah kegiatan yang sudah direncanakan dalam program kerja SKPD.
- 4) Publikasi hasil pengawasan melalui media massa.

Misalnya kalau ada kasus dimana Pusat Kesehatan Masyarakat (Puskesmas) melakukan praktik penarikan retribusi kepada masyarakat miskin, Komisi DPRD yang menangani sektor kesehatan masyarakat bisa memanggil kepala Dinas Kesehatan untuk meminta keterangan. Hal ini perlu dilakukan karena pelayanan kesehatan masyarakat merupakan jenis pelayanan dasar yang dalam beberapa Konvensi Internasional yang telah diratifikasi oleh Pemerintah Republik Indonesia, dinyatakan sebagai pelayanan yang wajib diselenggarakan oleh

pemerintah dan pemerintah menyediakan anggarannya.

Hal yang sama juga perlu dilakukan jika terjadi pemungutan biaya sekolah di sekolah-sekolah penyelenggara pendidikan dasar, yang terjadi secara merata di daerah. Jika terjadi pelayanan pembuatan KTP yang mempersulit dan biayanya memberatkan masyarakat, Komisi DPRD yang menangani bidang kependudukan juga bisa melakukan hal sama, meminta keterangan kepada pejabat Dinas Kependudukan dan merekomendasikan upaya perbaikan terhadap sistem pelayanan dan merekomendasikan anggaran untuk pelayanan dasar ini.

#### d. Pengawasan oleh Gabungan Komisi

Yakni pengawasan yang ruang lingkupnya (objeknya) merupakan bidang yang menjadi tugas lintas Komisi dan dilaksanakan oleh dua Komisi atau lebih. Pengawasan oleh Gabungan Komisi adalah:

- 1) Pengawasan yang ruang lingkupnya merupakan bidang yang menjadi tugas lintas komisi dan dilaksanakan oleh dua atau lebih komisi yang ada di DPRD.
  - 2) Program biasanya lebih terencana dan waktu yang sudah ditentukan sehingga agendanya sudah jelas.
  - 3) Tetap ada satu komisi yang menjadi penginisiator utama dalam pengawasan tersebut.
  - 4) Untuk memperkuat hasil pengawasan, pelibatan masyarakat atau stakeholder lain untuk mendapatkan masukan dan pendapat menjadi sesuatu yang penting dibutuhkan.
- e. Pengawasan oleh Kelompok Kerja (Pokja) dan pengawasan oleh Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna (Pansus), yakni pengawasan yang dilakukan oleh

alat kelengkapan DPRD yang dibentuk khusus untuk melakukan pengawasan.

- f. Pengawasan oleh Fraksi. Fraksi sesungguhnya bukan alat kelengkapan DPRD melainkan perpanjangan tangan partai politik untuk mengkomunikasikan agenda atau kepentingan partai politik bersangkutan dalam institusi DPRD. Meski demikian, fraksi memiliki fungsi pengawasan yang hasilnya dapat disampaikan langsung melalui alat kelengkapan dewan dan atau induk partai masing-masing sebagai sikap politik.
- g. Pengawasan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna (Pansus)

Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat sementara dan dibentuk oleh pimpinan DPRD setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah (Panmus). Pengawasan yang dilakukan oleh gabungan individu anggota DPRD dari komisi dan fraksi berbeda yang ditugaskan secara khusus melakukan pengawasan atas agenda tertentu.

Untuk memperkuat pengawasan, Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna bisa melibatkan masyarakat atau stakeholder lain untuk memperkuat legitimasi maupun kualitas pengawasan. Hal ini sangat penting karena pengawasan yang dilakukan oleh DPRD bertujuan untuk memperbaiki penyelenggaraan pelayanan publik untuk masyarakat.

Pengawasan oleh Pansus ini, dalam beberapa kasus, bisa menghasilkan rekomendasi lebih lanjut, diantaranya dengan digunakannya hak interpelasi, hak angket, maupun hak menyatakan pendapat, sebagaimana diatur dalam UU 32 tahun

2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 43

- h. Administrasi dan Keuangan

Dalam pengawasan administrasi dan keuangan ini membutuhkan dokumentasi dan publikasi guna memproses hasil pengawasan, di samping menyediakan form-form tertentu yang bisa digunakan oleh DPRD dalam melakukan pencatatan hasil pengawasan. Dengan administrasi ini juga dapat membantu DPRD menerima dan mengelola pengaduan dari masyarakat dan Membantu DPRD dalam proses komunikasi dengan SKPD dan masyarakat serta dapat mengadministrasikan semua penggunaan anggaran.

### c. Mekanisme Pengawasan DPRD

Pengawasan oleh DPRD pada dasarnya memenuhi rincian fungsional yang berlaku secara umum. Demikian halnya dalam Tata Tertib DPRD Kabupaten / kota harus disebutkan bahwa Komisi mempunyai tugas: melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang komisi masing-masing.

Berdasarkan pasal tersebut bahwa Komisi merupakan perpanjangan tangan daripada DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah. Secara umum dapat dikatakan bahwa pengawasan oleh DPRD yang dilaksanakan oleh komisi untuk mereview, mempelajari dan mengevaluasi secara rutin beberapa aspek sebagai berikut:<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Agung Djojosoekarto., *Op., Cit.*, hlm. 223-224, bandingkan dengan Socorro L. Reyes, *Strengthening the Oversight Function of the Legislative*, Working paper yang disajikan dalam Konferensi Internasional pengembangan kapasitas legislative di Brussels, April 2002.

- a. Pengawasan DPRD untuk menilai penerapan dan keefektifan peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

Pengawasan dilakukan untuk meninjau apakah peraturan perundang-undangan telah dilaksanakan sesuai dengan maksud lembaga legislatif. Lingkup ini tidak mendapatkan perhatian dan alokasi sumberdaya yang cukup dari DPRD. Hampir tidak ada program atau kegiatan pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD untuk menilai pelaksanaan Perda. DPRD mengakui hal ini terjadi karena Pemerintrah Daerah dianggap mempunyai kapasitas yang memadai untuk melaksanakan Perda. Pengawasan internal juga perlu dilakukan ketika DPRD melaksanakan fungsi-fungsinya. Misalnya ketika merumuskan peraturan perundang-undangan, DPRD harus melakukan pengawasan internal agar pertentangan RaPerDa yang sedang dibahas terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya atau perda lain yang dapat dihindarkan.<sup>15</sup>

Dalam kegiatan ini DPRD terlebih dahulu melakukan penilaian berdasarkan rapat Komisi yang juga dapat dilanjutkan dengan rapat dengan Pimpinan untuk menilai tentang keefektifan Peraturan daerah yang berhubungan dengan Komisi masing-masing. Kemudian dari hasil penilain tersebut yang diputuskan dalam rapat, ditentukan apakah Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota yang ada efektif dilaksanakan, atau pelaksanaannya sesuai dengan keinginan dari pada Peraturan Daerah itu sendiri.

- b. Pengawasan terhadap peng-administrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan.

Dengan Pengawasan ini, DPRD dapat merumuskan rekomendasi kebijakan apakah program pemerintah itu dapat dilanjutkan, diperbaiki atau perlu dihentikan. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan seperti ini cukup sering dilaksanakan karena pada umumnya terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek. Pengawasan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan, dalam kegiatan ini DPRD melakukan pengawasan terhadap administrasi pelaksanaan program.

Dimana terlebih dahulu mengetahui tentang Peraturan Bupati, kemudian untuk menindaklanjuti pengawasan terhadap kegiatan yang berhubungan dengan Peraturan Kepala Daerah tersebut, maka DPRD perlu bersikap yakni jika Peraturan Kepala Daerah itu dianggap baik, maka DPRD merumuskan rekomendasi, tetapi jika dianggap bertentangan dengan kepentingan umum maka DPRD dapat memberikan saran untuk diperbaiki atau dihentikan kegiatan dimaksud.

- c. Pengawasan DPRD terhadap lembaga-lembaga dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain ditingkat daerah, yang terkait dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain termasuk pendayagunaan sumberdaya keuangan Negara.

Dalam kategori ini adalah termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan Keputusan Kepala Daerah / Bupati dan pelaksanaan APBD. Keputusan Kepala Daerah mendapatkan penekanan yang jauh lebih kecil dalam pengawasan dibandingkan dengan pengawasan APBD.<sup>16</sup> Pengawasan DPRD terhadap lembaga-lembaga lain yang terkait dengan peraturan perundang-undangan lain, serta termasuk pendayagunaan sumber daya keuangan

<sup>14</sup>Agung Djojosoekarto, *ibid*, hlm. 223-224.

<sup>15</sup>Maria S. Sumardjono, 2000, *Catatan Berkenaan dengan Masalah Pertanggungjawaban Kepala Daerah dan Pengawasan terhadap Peraturan Daerah*, Kertas Diskusi 22, hlm. 5.

<sup>16</sup>Agung Djojosoekarto., *Op., Cit.*

Negara, dimana kegiatan DPRD dalam hal ini, melakukan pengawasan langsung untuk mengetahui apakah lembaga-lembaga tersebut dalam melaksanakan tugasnya masih sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti misalnya pengawasan terhadap Lembaga Pemilihan Umum Daerah dan Panwaslu.

d. Pengawasan DPRD dalam bidang investasi

DPRD membuat Peraturan Daerah yang dapat menumbuhkan semangat berinvestasi, namun sepanjang DPRD tidak memiliki pemahaman yang cukup tentang “*the economic theory of legislation*”, tentu tidak akan dapat melahirkan Peraturan Daerah yang memperkuat bisnis di daerah. Sekalipun daerah telah mengklaim berbagai manfaat dari investasi dalam negeri dan investasi asing di daerah.

e. Pengawasan juga dilakukan dengan pembentukan tata pemerintahan yang bersih (*clean government*).<sup>17</sup>

DPRD melakukan pengawasan dalam rangka menciptakan pemerintahan yang bersih, sebagaimana fungsi pengawasan yang sesungguhnya adalah agar Pemerintah Daerah dapat mewujudkan pemerintahan yang baik. Dalam hal ini jika sepanjang fungsi pengawasan DPRD itu dilaksanakan secara baik dan optimal, maka dengan pengawasan ini akan dapat tercipta pemerintahan yang bersih dan terhindar dari korupsi.

Sebaliknya jika pengawasan DPRD hanya sekedar formalitas, maka tidak akan terdapat pemerintahan yang bersih,

kendatipun masih ada pengawas dari lembaga lainnya seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Inspektorat apalagi pengawasan internal tidak akan dapat berharap banyak terhadap pengawasan internal, dalam menciptakan pemerintahan yang bersih. Lembaga yang turut melakukan praktek korupsi tentu tidak dapat melakukan pengawasan yang baik, maka pengawasan seharusnya dilakukan dengan sungguh-sungguh berdasarkan aturan yang ada. Korupsi paling sering dilakukan melalui penyusunan APBD dan penyalahgunaan PAD.<sup>18</sup>

APBD disahkan oleh Eksekutif dan Legislatif, maka selanjutnya dievaluasi oleh Gubernur, seperti yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 Pasal 186 yakni:

- 1) Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lama 3 (tiga) hari disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi.
- 2) Hasil evaluasi disampaikan oleh Gubernur kepada Bupati/Walikota paling lama 15 (limabelas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 3) Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota

<sup>17</sup> Richard A. Posner, 1998, *Economic Analysis of Law*, New York: ASPEN Publishers, Inc., hlm.572. Seperti terjadi di beberapa maju, praktek politik yang halus seperti ini mungkin juga akan berkembang di Indonesia di masa yang akan datang, ketika legislator mempunyai kemampuan yang lebih tinggi dalam bidang legislasi. Bandingkan dengan Agung Djojosoekarto, *Op., Cit.*, hlm. 225,

<sup>18</sup> Chusnul Mar'iyah, *Hubungan Eksekutif dan Legislatif: Politik, Demokrasi dan Kekuasaan di Dalam Teori dan Prakteknya*, Jurnal Civility, No. 1, Juli-September 2001. hlm. 41.

menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Bupati/Walikota.

Berdasarkan Pasal 186 ayat (1-3) UU No. 32 Tahun 2004 tersebut di atas, bahwa dalam pengesahan APBD Kabupaten/kota dimana tidak semena-mena merupakan atas kepentingan antara Bupati dengan DPRD sendiri, karena kebijakan yang terkandung dalam APBD itu harus disesuaikan dengan peraturan yang lebih tinggi yang dievaluasi oleh Gubernur. Sebab dalam ayat (4) dinyatakan: Apabila Gubernur menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD tidak sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Bupati/Walikota bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7(tujuh) hari sejak diterimanya hasil evaluasi.

Artinya jika terdapat anggaran yang dapat merugikan Negara dan Kepentingan masyarakat maka Gubernur akan memberikan hasil evaluasi yang harus kemudian disempurnakan oleh Bupati bersama-sama dengan DPRD.<sup>19</sup> Namun dalam hal Pendapatan Asli Daerah (PAD) dimana penerimaan dari sektor ini terdiri dari: Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas: a. Pajak daerah; b. Retribusi daerah; c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.<sup>20</sup>

Sehingga penetapan jumlah Pendapatan Asli Daerah adalah berdasarkan asumsi perkiraan penerimaan dari keempat jenis pendapatan asli daerah tersebut. Jika

Pemerintah Daerah menargetkan perolehan PAD ini tidak maksimal, sedangkan perolehan dari melebihi dari target, maka dalam pengawasan ini pada dasarnya DPRD hanya melihat berdasarkan target yang ditetapkan pada APBD. Jika target perolehan PAD itu sudah tercapai, maka dari segi pengawasan DPRD dianggap sudah sesuai dalam hal PAD. Sebagaimana yang diatur dalam Pasal 158 ayat (1); pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Perda.<sup>21</sup>

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati adalah melalui alat kelengkapan DPRD yang tersedia. Kegiatan dimaksud dapat dilihat pada program Kerja dan dalam Penjabaran Rencana Kerja DPRD Kabupaten/Kota dalam bentuk Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten atau Kota tentang Program Kerja DPRD Kabupaten /Kota.

Ada beberapa langkah-langkah yang harus dilakukan agar pengawasan bisa lebih terarah dan terencana khususnya terhadap perda tentang layanan publik adalah sebagai berikut:

#### 1) Menentukan sasaran dan standar

DPRD yang akan melakukan pengawasan, baik atas nama institusi dan atau individu anggota DPRD pertamanya harus menentukan sasaran yang akan dipantau. Sebagai conroh sasaran terhadap perda yang mengatur tentang pelayanan publik dengan standar kualitas layanan publik yang diberlakukan selama ini. Dengan tehnik ini maka DPRD tidak sembarangan melakukan fungsi pengawasannya sehingga hasil pengawasannya pun akan lebih terarah dan bermanfaat.

<sup>19</sup>Pasal 186 ayat (4), UU No. 32 Tahun 2004.

<sup>20</sup>Pasal 26, Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13, Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta lihat pasal 157 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>21</sup>Pasal 158 ayat (1), UU No. 32 Tahun 2004.

## 2) Mengukur kinerja aktual

Selain dokumen atau informasi standar pelayanan terhadap satu departemen atau lembaga pelayanan publik, pihak DPRD juga memiliki informasi atas kinerja lembaga pelayanan publik tersebut yang bersifat faktual. Informasi tersebut bisa dikeluarkan oleh lembaga bersangkutan, atau sumber lain yang pernah melakukan penelitian. Informasi tersebut menjadi penting sebagai masukan bagi DPRD dalam membuat rekomendasi perbaikan atas pengawasan yang dilakukan di masa depan.

## 3) Membandingkan hasil dengan sasaran dan standar yang telah ditetapkan.

Hasil pengawasan DPRD di lapangan akan disandingkan dengan standar layanan yang diberlakukan selama ini, untuk memastikan apakah sudah berjalan sesuai yang diharapkan.

## 4) Mengambil tindakan perbaikan yang dibutuhkan.

Hasil pengawasan DPRD bisa menjadikan bahan evaluasi untuk perbaikan sistem layanan atau peningkatan standar layanan pada lembaga atau pelayanan publik tertentu di suatu daerah.

## 2. Bentuk Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD

Pelaksanaan kegiatan pengawasan tersebut dilakukan dalam bentuk Dengar Pendapat, Kunjungan Kerja, Pembentukan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna, Pengawasan Tentang Pengelolaan Barang dan Jasa, Pengawasan Tentang Proses Pengadaan barang dan Jasa dan Pengawasan Tentang Kinerja Pemerintah, serta Reses.

### a. Pengawasan melalui Kegiatan Dengar Pendapat

Dengar pendapat adalah serangkaian kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh Pimpinan DPRD, Komisi, Gabungan Komisi, Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna dengan lembaga dan organisasi kemasyarakatan atau perusahaan atau perorangan. Kegiatan dengar pendapat dilaksanakan sehubungan adanya dugaan penyimpangan dari pelaksanaan peraturan perundang-undangan, atau peraturan daerah yang dianggap dapat merugikan Negara atau masyarakat. Kegiatan dilaksanakan sehubungan adanya pengaduan dari masyarakat secara tulisan maupun lisan atau hasil kunjungan yang dilaksanakan oleh DPRD.

Untuk menentukan langkah yang harus ditempuh oleh DPRD atas suatu pengaduan maka terlebih dahulu dilaksanakan dengar pendapat. Pelaksanaan acara dengar pendapat tersebut merupakan bentuk pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD. Pelaksanaannya tergantung alat kelengkapan dewan dan tergantung pada persoalan yang dihadapi. Sehingga dapat saja dilaksanakan oleh Pimpinan, Komisi atau alat kelengkapan dewan lainnya.

DPRD Kabupaten/kota, harus mengadakan dengar pendapat dengan dinas yang terkait yang berhubungan dengan pokok bahasan. Demikian halnya dengan pelaksanaan Peraturan Daerah, maupun Peraturan Bupati dan peraturan walikota. Sebelum dilaksanakan kebijakan lain maka terlebih dahulu dilaksanakan dengar pendapat.

### b. Pengawasan melalui Kunjungan Kerja

Kunjungan kerja merupakan serangkaian kegiatan alat kelengkapan DPRD Kabupaten /kota, yaitu untuk mengunjungi

suatu tempat di wilayah Kabupaten / kota. Kunjungan kerja ini dilaksanakan setelah terlebih dahulu dilaksanakan acara dengar pendapat maupun tanpa didahului acara dengar pendapat. Kunjungan kerja dilaksanakan untuk melihat lebih dekat atas suatu kegiatan Pemerintah Daerah atas pelaksanaan Peraturan daerah maupun Peraturan Bupati baik yang menyangkut APBD maupun Peraturan Daerah.

Dengan kunjungan kerja tersebut maka dapat diketahui lebih dekat tentang permasalahan yang sesungguhnya sehingga DPRD dapat membuat tindak lanjutnya. Kunjungan kerja dapat dilaksanakan oleh seluruh alat kelengkapan DPRD, yang pelaksanaannya diserahkan kepada alat kelengkapan yang bersangkutan.<sup>22</sup>

### **c. Pengawasan terhadap Pengelolaan Barang dan Jasa**

Pengawasan pengelolaan barang dan jasa sehubungan dengan pelaksanaan APBD, yang sifatnya preventif, sehingga pengelolaan barang dan jasa dapat dimanfaatkan secara maksimal. Pengawasan tentang Proses Pengadaan Barang dan Jasa adalah kegiatan DPRD dalam rangka pengawasan terhadap pengadaan barang dan jasa agar pengadaan barang tersebut dapat sesuai dengan baik secara

kualitas maupun secara kuantitas. Pengawasan barang dan jasa (*procurement*) sangat penting bagi upaya perbaikan layanan publik daerah. Bidang ini masih mengalami banyak bocoran dan korupsi sehingga menghasilkan layanan yang buruk.

Berbagai upaya telah dilakukan untuk memperbaiki proses *procurement* daerah, tetapi nampaknya belum satupun upaya khusus untuk membuat kerangka hukum yang lebih kuat dalam memberikan sanksi, meningkatkan etika profesional, dan membangun jaringan pemangku kepentingan dalam mengembangkan pengawasan publik terhadap pengadaan barang dan jasa.

Sebagaimana pendapat di atas, DPRD Kabupaten / kota juga melakukan pengawasan terhadap proses pengadaan barang dan jasa. Dengan tujuan agar proses pengadaan barang dan jasa tersebut dapat lebih berkualitas. Reses, dilaksanakan 3 (tiga) kali dalam setahun, dipergunakan untuk mengunjungi daerah pemilihan anggota yang bersangkutan dan menyerap aspirasi masyarakat. Masa reses adalah masa kegiatan DPRD di luar masa sidang yang dilakukan Komisi, gabungan Komisi atau Anggota DPRD secara kelompok baik di dalam maupun di luar Kabupaten / kota termasuk Studi Banding ke luar negeri.

### **d. Pengawasan melalui Kegiatan Reses**

Kegiatan reses adalah salah satu bentuk pengawasan DPRD dalam mengawasi pelaksanaan Peraturan Daerah serta Peraturan Bupati maupun kebijakan Pemerintah Daerah. Karena dalam kegiatan ini setiap anggota DPRD baik secara kelompok maupun secara perorangan bertemu langsung dengan konstituen, sehingga dalam kegiatan reses sangat efektif dalam menampung aspirasi masyarakat untuk dirumuskan dalam membuat Rancangan Peraturan Daerah

<sup>22</sup>Pimpinan DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain yang diperlukan berupa Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna dengan Keputusan Pimpinan DPRD, atas usul dan pendapat anggota DPRD setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah dengan persetujuan Rapat Paripurna. Alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna bukanlah alat kelengkapan DPRD yang permanen, akan tetapi sifatnya tidak tetap. Alat Kelengkapan lain dibentuk seiring dengan adanya kasus tertentu atau dalam rangka pembahasan Rancangan Peraturan Daerah, sehingga dalam rangka mempermudah pembahasan yang diajukan kepada DPRD, maka dibentuklah Alat Kelengkapan lain. Alat Kelengkapan lain yang dibentuk dengan sendirinya bubar setelah menyampaikan laporannya dalam sidang paripurna. Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna yang dibentuk pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

serta penyusunan APBD maupun pertanggungjawaban LKJP Bupati atas pelaksanaan APBD. Sehingga dalam pelaksanaan reses anggota DPRD akan mendapat masukan secara langsung atas pelaksanaan Peraturan Daerah maupun kebijakan Bupati lainnya.

Pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati dapat dilaksanakan melalui kegiatan ini. Hasil kegiatan reses selanjutnya akan dilaporkan kepada Pimpinan dan seterusnya dibawa pada sidang Paripurna, untuk ditanggapi dan ditindaklanjuti sebagai mana seharusnya.

#### ***e. Pengawasan terhadap Kinerja Pemerintah***

Pengawasan Tentang Kinerja Pemerintah adalah pengawasan DPRD terhadap Kinerja Pemerintah Daerah. Pengawasan ini dilaksanakan oleh DPRD / kota dengan Komisi yang dilakukan dengan cara melihat pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka pelayanan publik. Di samping bentuk pengawasan tersebut DPRD Kabupaten / kota juga mempunyai hak meminta keterangan dan hak untuk melakukan penyelidikan terhadap Pemerintah Daerah.

#### ***f. Pengawasan terhadap Perda dan Perbup/Perwal***

Sebagaimana yang diatur dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 43 ayat (1) yakni DPRD mempunyai hak: a. *interpelasi*, b. *angket* dan c. *menyatakan pendapat*. Maka dalam tata tertib DPRD Kabupaten / kota harus mengatur juga tentang pelaksanaan Hak DPRD dalam hubungannya dengan pengawasan, Pembahasan Perda dan Pembahasan RAPBD.

Dalam melaksanakan pengawasan oleh DPRD Kabupaten / kota terhadap Perda dan peraturan Bupati atau peraturan

walikota dalam rangka mempergunakan hak interpelasinya dilakukan dengan mekanisme sebagai berikut:

- 1) Usul diajukan oleh sekurang-kurangnya 7 (tujuh) orang anggota DPRD yang dapat menggunakan hak interpelasi dengan mengajukan usul kepada DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah secara lisan maupun tertulis mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan Negara.
- 2) Usul disampaikan kepada Pimpinan DPRD, disusun secara singkat, jelas, dan ditandatangani oleh para pengusul serta diberikan nomor pokok oleh Sekretariat DPRD.
- 3) Usul tersebut oleh pimpinan DPRD disampaikan pada rapat paripurna DPRD.
- 4) Dalam rapat paripurna, para pengusul diberi kesempatan menyampaikan penjelasan lisan atas usul permintaan keterangan tersebut.
- 5) Pembicaraan tentang usul meminta keterangan tersebut dilakukan dengan memberi kesempatan kepada anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui fraksi dan para pengusul dapat memberikan jawaban atas pandangan para anggota DPRD.
- 6) Keputusan Persetujuan atau penolakan terhadap usul permintaan keterangan kepada Kepala Daerah ditetapkan dalam rapat paripurna.

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan interpelasi itu seringkali belum pernah dilaksanakan karena seluruh keterangan yang dibutuhkan DPRD dapat dilaksanakan dengan cara dengar pendapat. Sedangkan penggunaan hak Angket dalam rangka

pengawasan Perda dan Peraturan Bupati/peraturan walikota dilaksanakan dengan cara diusulkan sekurang-kurangnya oleh 7 (tujuh) orang anggota DPRD dan lebih dari 1 (satu) fraksi dapat mengusulkan penggunaan hak angket untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijaksanaan kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan Negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan.

Hak angket sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3) diusulkan oleh paling sedikit 7 (tujuh) orang anggota DPRD dan lebih dari 1 (satu) fraksi. Usul hak angket diajukan kepada pimpinan DPRD, disusun secara singkat, jelas, dan ditandatangani oleh para pengusul serta diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD. Usul hak angket disertai dengan dokumen yang memuat sekurang-kurangnya:

- a. Materi mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- b. Alasan penyelidikan.

Apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya dari (dua pertiga) dari jumlah anggota Hak angket DPRD. Pembicaraan mengenai usul penggunaan hak angket, dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi dan selanjutnya pengusul memberikan jawaban atas pandangan anggota DPRD. Keputusan atas usul melakukan penyelidikan terhadap kepala daerah dapat disetujui atau ditolak,

ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD.

Usul untuk melakukan penyelidikan sebelum memperoleh keputusan DPRD, pengusul berhak mengajukan perubahan atau menarik kembali usulnya. Apabila usul melakukan penyelidikan disetujui sebagai permintaan penyelidikan, DPRD menyatakan pendapat untuk melakukan penyelidikan dan menyampaikannya secara resmi kepada kepala daerah.

Pengawasan DPRD terhadap Kebijakan Kepala Daerah juga dapat dilaksanakan berdasarkan hak angket yang dimiliki DPRD, dimana jika ada indikasi kebijakan yang dibuat Kepala Daerah bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang dianggap strategis serta berdampak luas. Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan.

Menurut pasal tersebut bahwa setiap orang yang dipanggil DPRD dalam rangka penyelidikan, maka yang bersangkutan harus hadir, dan dalam hal ini dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian. Hak Menyatakan Pendapat, adalah salah satu hak DPRD Kabupaten/kota dalam rangka pengawasan. Dalam Tata Tertib DPRD diatur tentang penyampaian hak ini adalah: (1) sekurang-kurangnya 5 (lima) orang anggota DPRD dapat mengajukan usul pernyataan pendapat terhadap kebijakan Kepala Daerah atau kejadian luar biasa yang terjadi di daerah.

Dalam pelaksanaan hak menyatakan pendapat tersebut pada dasarnya sama dengan pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Hanya saja jika DPRD menerima usul pernyataan pendapat tersebut, maka Keputusan DPRD dapat berupa: a. pernyataan pendapat; b. saran

penyelesaian; dan c. peringatan. Seluruh paparan tentang mekanisme dan muatan pengawasan tersebut dapat menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi dan tugas pengawasan DPRD mempunyai dasar dan kerangka yang pasti.<sup>23</sup>

Demikian halnya dengan mekanisme pengawasan DPRD Kabupaten / kota dalam mengawasi Implementasi Peraturan Daerah, Peraturan Bupati maupun Kebijakan Bupati, dimana mekanisme tersebut perlu dituangkan juga dalam Peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten / kota.<sup>24</sup> Pengawasan dapat dilakukan pada dasarnya pada empat, yaitu tingkat implementasi kebijakan, program pembangunan dan pemerintahan, proyek atau kegiatan khusus serta kasus-kasus penting dan strategis.

### 3. Teknik Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD

Selain bentuk-bentuk pengawasan di atas, ada juga bentuk pengawasan lain yang dapat diterapkan oleh DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasannya sebagaimana yang telah diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan khususnya mengenai teknik pelaksanaan pengawasan antara lain; (1) Merespons Pengaduan Masyarakat; (2) Pengawasan ke Unit Layanan; (3) Pengawasan ke SKPD (termasuk unit layanan); (4) Pengawasan kepada Kepala Daerah (Bupati/ Walikota).

<sup>23</sup>Agung Djojosoekarto, *Op. Cit.*, hlm. 233, Bandingkan dengan temuan dari IRDA III yang menyebutkan bahwa ada persepsi yang berbeda-beda dalam pelaksanaan fungsi pengawasan. Lihat dalam The Asia Foundation, July 2003, *Indonesia Rapid Decentralisation Appraisal (IRDA)*, (Jakarta: Third Report): The Asia Foundation, hlm. 29.

<sup>24</sup>Dalam Tata Tertib DPRD pengaturan tentang pengawasan DPRD dengan berpedoman pada aturan yang berlaku seperti UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD dan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Pemerintah No. 25 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

#### a. Pengawasan dengan Merespons Pengaduan Masyarakat

Penerima manfaat langsung pelayanan publik adalah masyarakat, sehingga masyarakatlah yang merasakan langsung apakah pelayanan publik dilaksanakan dengan baik atau tidak. Agar DPRD bisa mendapat informasi yang selalu *up to date* tentang pelaksanaan pelayanan publik, DPRD harus mempunyai wadah atau mekanisme yang bisa menampung keluhan dan aspirasi masyarakat. Dalam prakteknya, penyampaian pengaduan masyarakat dilakukan melalui beragam media. Secara formal melalui surat resmi, secara lisan menemui langsung anggota DPRD, melalui SMS, membuat pernyataan di media massa, melalui unjuk rasa, dan lain-lain.<sup>25</sup>

Selain itu, untuk menyerap, menghimpun, dan menampung aspirasi masyarakat DPRD bisa melakukannya secara proaktif melakukan pendekatan ke masyarakat. Secara institusional maupun individual, DPRD juga bisa melakukan langkah responsif dengan menginisiasi dan mengembangkan pos pengaduan. Upaya ini sangat strategis, karena DPRD bisa mendapatkan masukan maupun umpan balik dari masyarakat dan bisa memberikan pengayaan bagi DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik, baik secara prosedural maupun secara substansial.

Secara prosedural, dalam arti bahwa input maupun umpan balik yang dihimpun oleh DPRD mempunyai legitimasi prosedural untuk dibahas lebih lanjut dalam mekanisme pembahasan di DPRD

<sup>25</sup>Pasal 81 (6) UU No. 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa DPRD mempunyai kewajiban menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat. Aspirasi masyarakat di sini bisa berarti usulan, kritik, gagasan, bahkan komplain atau pengaduan masyarakat terhadap penyelenggaraan maupun kualitas pelayanan publik yang diterimanya.

dan pengayaan secara substansial dalam arti bahwa pengaduan sebagai masukan dan umpan balik yang diperoleh dari masyarakat menjadi lebih berkualitas. Hal ini dimungkinkan, jika masyarakat merasakan manfaat konkret dari pengaduan yang dilakukannya kepada DPRD. Pengaduan dari masyarakat akan menjadi lebih berkualitas sebagai aspirasi jika didukung oleh mekanisme pengelolaan yang sistematis, baik di aspek penyerapan, menghimpun, maupun menampung.

Berdasarkan data pengaduan yang dihimpun secara sistematis, DPRD bisa melakukan tindak lanjut yang lebih mendasar, mulai dari meminta keterangan kepada pelaksana pelayanan publik, baik di tingkat unit pelayanan maupun ke Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), maupun membawanya dalam pembahasan di alat kelengkapan DPRD.

Beberapa jenis pengaduan yang bisa dilakukan oleh DPRD, di antaranya; (1) Membentuk tim penerima aspirasi untuk menerima aspirasi masyarakat yang datang langsung ke gedung DPRD. (2) Mengembangkan posko aspirasi; (3) Website yang dibentuk dewan masing-masing daerah; (4) Pesan singkat (SMS) dengan nomor khusus; (5) Bekerjasama dengan media cetak untuk membuka pengaduan layanan publik; (6) Lewat telepon on-line; (7) surat; (8) Facsimile; (9) E-mail

#### ***b. Pengawasan ke Unit Layanan***

Masyarakat mendapatkan pelayanan publik secara langsung melalui Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD), antara lain sekolah, puskesmas, kantor kelurahan/kecamatan, kantor kependudukan dan catatan sipil, dan lain-lain. Selain itu, masyarakat juga bisa mendapatkan pelayanan publik melalui unit-unit pelayanan publik yang diselenggarakan oleh badan usaha swasta, seperti sekolah swasta, klinik

pengobatan atau rumah sakit swasta, dan lain-lain.

Untuk menjamin pelaksanaan pelayanan publik berjalan dengan baik dan masyarakat mendapatkan kualitas barang dan jasa dengan baik, yang sesuai dengan standar pelayanan minimal, anggota DPRD bisa melakukan pengawasan langsung ke unit-unit pelaksana teknis daerah. Pengawasan bisa dilakukan secara proaktif dengan melakukan peninjauan lapangan secara acak ke UPTD maupun sebagai respons positif terhadap pengaduan masyarakat.

#### ***c. Pengawasan ke SKPD (termasuk unit layanan)***

SKPD merupakan institusi penentu kebijakan, perencana dan penyelenggara pelayanan publik di sektor tertentu. Dalam pelaksanaan pelayanan publik langsung ke masyarakat, SKPD didukung oleh UPTD (dan service provider swasta). Dalam hal ini, SKPD memberikan mandat dan alokasi anggaran kepada UPTD atau perusahaan penyedia barang dan jasa. Selain itu, SKPD juga melakukan supervisi dan pengendalian kepada UPTD. Dalam konteks ini, jika ada tindakan atau kebijakan UPTD atau penyedia layanan yang merugikan masyarakat sebagai penerima manfaat pelayanan publik, DPRD juga perlu meminta keterangan kepada pejabat SKPD, seperti kasus di bawah ini

#### ***d. Pengawasan kepada Kepala Daerah (Bupati/Walikota)***

Pengawasan oleh DPRD kepada Kepala Daerah dilakukan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik secara keseluruhan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah pada umumnya. Pengawasan terhadap Kepala Daerah oleh DPRD setiap tahun dilakukan terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban

(LKPJ).<sup>26</sup>

LKPJ dapat memuat mengenai realisasi program dan kegiatan yang telah disepakati dalam arah kebijakan umum APBD sampai dengan akhir tahun anggaran (SE Mendagri No. 903/ 2429/SJ tanggal 21 September 2005, format, prosedur, tata cara, waktu, isi, jenis laporan ditegaskan dalam Surat Mendagri No. 120/1306/SJ tanggal 7 Juni 2005).

Agar bisa menilai LKPJ bupati/walikota dengan baik, anggota DPRD dapat melakukan uji petik terhadap beberapa proyek pembangunan infrastruktur, pengadaan barang dan jasa dalam penyelenggaraan bidang pendidikan dan kesehatan, serta mengidentifikasi penerima manfaat anggaran publik di bidang pelayanan dasar, apakah sampai ke masyarakat sebagai penerima manfaat atau tidak, terutama untuk program maupun proyek yang mendapatkan alokasi anggaran yang besar.

#### **e. Pengawasan Alat Kelengkapan DPRD**

Kegiatan alat kelengkapan DPRD Kabupaten / kota dalam melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati antara lain:

##### **1) Pimpinan DPRD**

Efektifitas pengawasan pimpinan DPRD dapat dilihat melalui tugas pimpinan DPRD itu sendiri. Pimpinan DPRD mempunyai beberapa tugas antara lain:

- 1) Memimpin sidang-sidang dan menyimpulkan hasil sidang untuk mengambil keputusan;

- 2) menyusun rencana kerja dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
- 3) menjadi juru bicara DPRD;
- 4) melaksanakan dan memasyarakatkan putusan DPRD;
- 5) mengadakan konsultasi dengan Kepala Daerah dan instansi pemerinah lainnya sesuai dengan Keputusan DPRD;
- 6) mewakili DPRD dan/atau alat kelengkapan DPRD di Pengadilan;
- 7) melaksanakan putusan DPRD berkenaan dengan penetapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 8) mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya dalam Rapat Paripurna DPRD.

Kegiatan Pimpinan DPRD dalam rangka pengawasan terhadap Implementasi Perda dan Peraturan Bupati/Peraturan Walikota adalah:

- 1) Memonitoring Kunjungan Kerja Pelaksanaan Teknis Pembangunan Proyek fisik dan non fisik.
  - 2) Kunjungan kerja konsultatif/audensi dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
  - 3) Membuat surat penugasan terhadap masing-masing komisi, Badan Anggaran, maupun alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna dalam rangka pengawasan Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati.
  - 4) Mengadakan sidang untuk menampung hasil laporan reses dan menindaklanjutinya.
- 2) *Komisi-Komisi*
- a) Kegiatan Komisi I Bidang Pemerintahan

<sup>26</sup>Dalam Pasal 27 (2) UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa "Kepala Daerah mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat".

Kegiatan Komis I dalam rangka pengawasan pelaksanaan Perda dan Peraturan Bupati/walikota yang berkaitan dengan Bidang Pemerintahan meliputi: Pemerintahan, ketertiban, keamanan, kependudukan, pers, hukum atau perundang-undangan, kepegawaian/aparatur, perizinan, sosial politik, organisasi kemasyarakatan dan pertanahan.

b) Kegiatan Komisi II Bidang Ekonomi dan Keuangan

Kegiatan Komisis II dalam rangka pengwasan implementasi perda dan Peraturan Bupati / Peraturan Walikota yang berkaitan dengan bidang ekonomi dan keuangan meliputi: bidang perdagangan, perindustrian, pertanian, peternakan, perkebunan, kehutanan, pengadaan pangan, logistik, koperasi, kebudayaan dan pariwisata, keuangan daerah, perpajakan, retribusi, perbankan, perusahaan daerah, perusahaan patungan, dunia usaha dan penanaman modal.

c) Kegiatan Komisi III Bidang Pembangunan

Kegiatan Komisi III dalam melaksanakan pengawasan terhadap implementasi Perda dan Peraturan Bupati yang berkaitan dengan pekerjaan umum, tata kota, pertamanan, kebersihan, perhubungan, pertambangan dan energi, perumahan rakyat dan lingkungan hidup.

d) Kegiatan Komisi IV Bidang Kesejahteraan Rakyat

Kegiatan Komisi IV dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan Peraturan Bupati/walikota yang berkaitan dengan bidang Kesejahteraan Rakyat meliputi: bidang ketenaga-kerjaan, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, kepemudaan dan olah raga, agama, sosial, kesehatan, keluarga berencana, peranan wanita dan transmigrasi.

3) *Badan Anggaran*

Kegiatan Badan Anggaran dalam rangka pengawasan pelaksanaan Perda dan Peraturan Bupati / Peraturan Walikota adalah dengan melakukan Pembahasan-Pembahasan LKPJ dan lain-lain. Berdasarkan kegiatan badan anggaran DPRD tersebut akan ditindak lanjuti dalam siang paripurna DPRD, sehingga DPRD dapat mengeluarkan Kebijakan yang ditetapkan DPRD, berbentuk keputusan DPRD dan keputusan Pimpinan DPRD. Keputusan DPRD, ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD yang ditandatangani oleh Ketua dan Wakil Ketua yang memimpin rapat pada hari itu juga. Keputusan Pimpinan DPRD yang berhubungan dengan kepentingan publik ditetapkan setelah mendengar saran Pimpinan Fraksi sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi peraturan daerah dan peraturan bupati/peraturan walikota dilakukan melalui alat kelengkapan DPRD yang bekerja sesuai dengan program kerja dalam rencana kerja DPRD Kabupaten / Kota. Pelaksanaan kegiatan pengawasan tersebut dilaksanakan dalam bentuk dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna, pengawasan tentang pengelolaan barang dan jasa, pengawasan tentang proses pengadaan barang dan jasa serta pengawasan tentang kinerja pemerintah.

Untuk menganalisis bekerjanya hukum sebagai suatu sistem, khususnya dalam fungsi pengawasan DPRD yang efektif, maka pendapat Friedman menyatakan bahwa "*A legal system in actual operation is complex organism in which structure, substance and culture*

*interact* ".<sup>27</sup> dapat menjadi acuan nya. Yang dimaksud dengan komponen struktur adalah bagian-bagian yang bergerak didalam suatu mekanisme misalnya organisasi-organisasi atau lembaga-lembaga hukum. Dalam hal ini adalah lembaga DPRD kabupaten / Kota.

Komponen substansi yaitu hasil aktual yang diterbitkan oleh sistem hukum yaitu norma-norma hukum, termasuk peraturan perundang-undangan, keputusan yang dibuat oleh pengadilan atau yang ditetapkan oleh badan pemerintah, dalam hal ini adalah peraturan yang mengatur fungsi pengawasan DPRD mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-UndangS Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sampai dengan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten / Kota setempat.

Sedangkan komponen kultur merupakan komponen pengikat sistem serta menentukan tempat sistem hukum itu ditengah kultur/budaya masyarakat (terdiri dari nilai-nilai dan sikap publik), yakni komponen sosial masyarakat daerah kabupaten /kota.<sup>28</sup> Robert B. Seidman yang mengatakan bahwa untuk mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat, ada 3 (tiga) unsur yang berkaitan di dalamnya yaitu; Lembaga pembuat peraturan, Lembaga penerap peraturan (birokrasi),

Pemegang peran.<sup>29</sup>

Selanjutnya Seidmen menyatakan bahwa tingkah laku pemegang peran dapat ditentukan oleh peraturan-peraturan hukum yang disampaikan kepadanya, dan oleh keseluruhan kekuatan-kekuatan sosial yang bekerja didalam masyarakat. Dan lembaga penerapan sanksi/peraturan akan bertindak sesuai dengan peraturan yang berlaku tergantung dari adanya sanksi yang ada padanya. Setiap tingkah laku pemegang peran dapat merupakan umpan balik yang disampaikan kepada pembuat peraturan.<sup>30</sup>

Berdasarkan paparan yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman dan Robert B. Seidman tersebut, maka dapat dikemukakan bahwa diundangkannya dasar hukum pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD, dimaksudkan agar anggota DPRD sebagai pemegang peran (*role occupant*) dapat berperan dalam pembangunan yang dilakukan di wilayah daerah/kota. Bekerjanya hukum tidak hanya ditentukan oleh peraturan itu saja, tetapi juga oleh faktor-faktor lainnya, termasuk faktor-faktor yang turut menentukan respon yang akan diberikan oleh pemegang peran sebagaimana yang diungkapkan oleh Satjipto Rahardjo sebagai berikut:

- a. sanksi yang terdapat di dalamnya;
- b. aktivitas dari lembaga-lembaga/ badan pelaksanaan hukum;
- c. seluruh kompleks kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya lagi yang bekerja atas diri si pemegang peran itu.<sup>31</sup>

Dari faktor-faktor di atas, maka

<sup>27</sup> Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, W.W. Norton & Company, New Junctork, 1998, hlm. 16.

<sup>28</sup> Lawrence M. Friedman, *ibid* , hlm. 27-30.

<sup>29</sup> Robert B. Ann Seidman, "*Penyusunan Rancangan Undang-Undang dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis*". Diterjemahkan oleh Johannes Usfunan (dkk) Elips. Jakarta, 2001, hlm. 327.

<sup>30</sup> Robert B. Seidman, *Ibid.* , hlm. 328

<sup>31</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 30

kekuatan sosial dan lain-lain yang ada pada diri pemegang peran yaitu anggota DPRD Kabupaten/Kota, yakni semua bentuk aktifitas dalam hal fungsi pengawasan yang dilakukan oleh anggota DPRD yang telah diuraikan di atas sesuai dengan obyek pembahasan dalam buku ini merupakan faktor yang cukup menentukan dalam mengkaji efektifitnya hukum atau peraturan perundang-undangan di bidang fungsi pengawasan DPRD.

### C. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa:

1. Pedoman Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah diatur di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota setempat.
2. Bentuk Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dilakukan dalam bentuk Dengar Pendapat, Kunjungan Kerja, Pembentukan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna, Pengawasan Tentang Pengelolaan Barang dan Jasa, Pengawasan Tentang Proses Pengadaan barang dan Jasa dan Pengawasan Tentang Kinerja Pemerintah, serta Reses.
3. Tehnik pelaksanaan fungsi pengawasan antara lain; (1) Merespons Pengaduan

Masyarakat; (2) Pengawasan ke Unit Layanan; (3) Pengawasan ke SKPD (termasuk unit layanan); (4) Pengawasan kepada Kepala Daerah (Bupati/ Walikota).

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Kholik, 2002 *kamus Istilah Anggaran*, Jakarta: FITRA, hlm. 7.
- Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Jakarta: Konrad Adenauer Stiftung, 2004, hlm. 198.
- Chusnul Mar'iyah, *Hubungan Eksekutif dan Legislatif: Politik, Demokrasi dan Kekuasaan di Dalam Teori dan Prakteknya*, Jurnal Civility, No. 1, Juli-September 2001. hlm. 41.
- Kunarjo, *Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan*, Jakarta: UI Press, 1996, hlm. 138.
- Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, W.W. Norton & Company, New Junctork, 1998
- Maria S. Sumardjono, 2000, *Catatan Berkenaan dengan Masalah Pertanggungjawaban Kepala Daerah dan Pengawasan terhadap Peraturan Daerah*, Kertas Diskusi 22, hlm. 5.
- Richard A. Posner, 1998, *Economic Analysis of Law*, New York: ASPEN Publishers, Inc., hlm.572.
- Robert B. Ann Seidman, "Penyusunan Rancangan Undang-Undang dalam Perubahan Masyarakat yang Demokratis". Diterjemahkan oleh Johannes Usfunan (dkk) Elips. Jakarta, 2001

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

Socorro L. Reyes, *Strengthening the Oversight Function of the Legislative*, Working paper yang disajikan dalam Konferensi Internasional pengembangan kapasitas legislative di Brussels, April 2002.

Soerjono Soekanto, "*Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*". Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002.

The Asia Foundation, July 2003, *Indonesia Rapid Decentralisation Appraisal (IRDA)*, (Jakarta: Third Report): The Asia Foundation, hlm. 29.

Undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13, Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 25 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

