

**KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH ATAS
PENGELOLAAN DANA POKOK-POKOK PIKIRAN DALAM SISTEM
PEMERINTAHAN DAERAH**

*THE AUTHORITY OF THE REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE
COUNCIL OVER THE MANAGEMENT OF FUNDS MAIN IDEAS IN THE
REGIONAL GOVERNMENT SYSTEM*

Aljibran

*FHSIP, Universitas Mataram,
E-mail : jibranadhar65@gmail.com*

Kaharudin

*FHSIP, Universitas Mataram
E-mail : kahar.syah@gmail.com*

Rachman Maulana Kafrawi

*FHSIP, Universitas Mataram
E-mail : rachmanmaulana@unram.ac.id*

Abstrak

Penelitian dengan judul Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas Pengelolaan Dana Pokok-Pokok Pikiran dalam Sistem Pemerintahan Daerah bertujuan untuk mengetahui dasar pemikiran dan landasan kewenangan DPRD dalam pengajuan pokok-pokok pikiran ditinjau dari prinsip otonomi daerah, serta untuk mengkaji bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban DPRD kepada konstituennya terkait pokok-pokok pikiran yang diajukan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, melalui penelaahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pokok-pokok pikiran DPRD merupakan instrumen representatif yang lahir dari fungsi anggaran dan fungsi representasi DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dalam kerangka otonomi daerah. Secara yuridis, keberadaannya dapat dibenarkan sebagai bentuk penyaluran aspirasi masyarakat melalui mekanisme reses yang diintegrasikan dalam perencanaan pembangunan daerah. Namun demikian, tidak adanya pengaturan yang tegas mengenai batas kewenangan DPRD dalam tahap pelaksanaan dan pengelolaan dana pokok-pokok pikiran

menimbulkan kekosongan norma yang berpotensi menyebabkan pelampauan kewenangan dan tumpang tindih fungsi dengan eksekutif daerah. Pertanggungjawaban DPRD atas pokok-pokok pikiran bersifat moral dan politis kepada konstituen serta kelembagaan dalam kerangka fungsi pengawasan dan penganggaran. Oleh karena itu, diperlukan penegasan batas kewenangan DPRD guna menjamin prinsip check and balances serta terwujudnya tata kelola pemerintahan daerah yang demokratis dan akuntabel.

Kata Kunci: Kewenangan, DPRD, Pokok-Pokok Pikiran, Otonomi Daerah, Pertanggungjawaban.

Abstract

The research entitled The Authority of the Regional People's Representative Council over the Management of Funds for Main Ideas in the Regional Government System aims to determine the rationale and basis of the DPRD's authority in submitting main ideas reviewed from the principle of regional autonomy, as well as to examine the form and mechanism of DPRD accountability to its constituents regarding the proposed main ideas. This research uses a normative legal research method with a statutory approach and a conceptual approach, through a review of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and Regulation of the Minister of Home Affairs Number 86 of 2017. The results of the study indicate that the DPRD's main ideas are representative instruments born from the budgetary and representative functions of the DPRD as an element of regional government administration within the framework of regional autonomy. Legally, its existence can be justified as a form of channeling community aspirations through a recess mechanism integrated into regional development planning. However, the absence of clear regulations regarding the limits of DPRD authority in the implementation and management stages of main ideas funds creates a normative vacuum that has the potential to cause an excess of authority and overlapping functions with the regional executive. The Regional People's Representative Council (DPRD) is accountable to its constituents and institutions for its main ideas, both morally and politically, within the framework of its oversight and budgeting functions. Therefore, it is necessary to clarify the limits of the DPRD's authority to ensure the principle of checks and balances and the realization of democratic and accountable regional governance.

Keywords: Authority, DPRD, Main Ideas, Regional Autonomy, Accountability.

A. PENDAHULUAN

Demokrasi menempatkan partisipasi masyarakat sebagai dasar dalam penentuan kebijakan publik. Di tingkat daerah, DPRD berperan sebagai representasi rakyat yang bertanggung jawab menyalurkan aspirasi dalam proses perumusan kebijakan.¹ Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) dan (4) UU Nomor 23 Tahun 2014, DPRD merupakan unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama kepala daerah. Kedudukan ini mencerminkan penerapan prinsip *checks and balances* guna mencegah dominasi kekuasaan eksekutif di daerah.²

Berdasarkan peraturan perundang-undangan, eksistensi dan fungsi DPRD diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD memiliki tiga fungsi utama, yakni fungsi pembentukan peraturan daerah, fungsi anggaran (*budgeting*) dan fungsi pengawasan (*oversight*).³

DPRD sebagai lembaga representatif menjadi penghubung antara pemerintahan daerah dan rakyat, terutama dalam menyalurkan aspirasi masyarakat melalui mekanisme reses dan penjangkaran aspirasi.⁴ Hasil dari kegiatan tersebut kemudian diformulasikan dalam bentuk Pokok-Pokok Pikiran DPRD yang dimaksudkan untuk memperkuat perencanaan pembangunan daerah berbasis partisipasi publik.

Istilah pokok-pokok pikiran tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, melainkan pertama kali diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 Pasal 54 huruf a, Badan Anggaran DPRD diberi kewenangan menyampaikan saran dan pandangan dalam bentuk pokok-pokok pikiran kepada kepala daerah sebagai bagian dari proses penyusunan rancangan APBD sebelum penetapan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Selain itu, konsep pokok-pokok pikiran juga diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017, khususnya Pasal 178, yang mengaitkannya dengan mekanisme perencanaan, pengendalian, dan evaluasi pembangunan daerah.

Namun dalam regulasi yang ada tidak menjelaskan secara tegas batas kewenangan DPRD dalam tahap penganggaran dan pelaksanaan hasil penyerapan aspirasi. Ketidaktepatan ini menimbulkan ambiguitas dan membuka peluang tafsir bahwa DPRD dapat mengintervensi

¹ Nurfadillah Hamidin, La Ode Mustafa, & Wa Ode Srijuna Ramayana, Peran Reses DPRD dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat: Studi di Lakudo, Buton Tengah, *JAPMAS: Jurnal Politik dan Demokrasi*, Vol. 2 No. 2, Oktober 2024, hlm. 107.

² Budiyo, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dalam Rangka Mewujudkan Good Governance, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 1, Januari–April 2013, Fakultas Hukum Universitas Lampung, hlm. 8–10.

³ Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. LNRI Nomor 244 tahun 2014.

⁴ Nurfadillah Hamidin, La Ode Mustafa, & Wa Ode Srijuna Ramayana, *op.cit.*, hlm. 107–108.

pelaksanaan program yang sejatinya merupakan kewenangan eksekutif. Secara sistemik, hal tersebut menunjukkan ketimpangan batas kewenangan, karena meskipun DPRD memiliki fungsi anggaran, pelaksanaan anggaran tetap menjadi kewenangan kepala daerah. Keterlibatan DPRD dalam tahap implementasi program Pokir berpotensi menjadi pelampauan kewenangan dan bertentangan dengan prinsip *good governance*.⁵

Ketiadaan norma hukum yang jelas mengenai dana Pokir menyebabkan implementasinya rentan terhadap praktik korupsi dan tumpang tindih kewenangan antar lembaga daerah. Dalam praktiknya, sejumlah program Pokir tidak melalui mekanisme Musrenbang, melainkan langsung dimasukkan ke dalam APBD tanpa kajian teknokratis yang memadai. Bahkan, terdapat indikasi tekanan terhadap pemerintah daerah untuk mengakomodasi usulan Pokir tersebut dalam APBD.⁶

Berdasarkan uraian tersebut penelitian ini merumuskan permasalahan terkait apa dasar pemikiran dan kewenangan DPRD dalam pengajuan Pokir ditinjau dari prinsip otonomi daerah serta bagaimana bentuk serta mekanisme pertanggungjawaban DPRD kepada konstituen terkait Pokir yang diajukan, dengan tujuan untuk mengetahui landasan kewenangan DPRD atas Pokir serta mengkaji mekanisme pertanggungjawabannya, dengan manfaat akademis, teoritis, dan praktis dalam pengembangan Hukum Tata Negara serta penegasan batas kewenangan DPRD dalam pengelolaan anggaran daerah.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*doctrinal research*)⁷ dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier dianalisis secara kualitatif untuk mengkaji dasar kewenangan DPRD atas Pokir serta bentuk pertanggungjawabannya kepada konstituen.

⁵ Federico Timotius Tan, Polemik Pokir Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 7, No. 10, Oktober 2022, hlm. 15445–15447.

⁶ Media Indonesia Maju, “Potensi Penyalahgunaan Pokir DPRD: Celah Korupsi yang Mengancam Tata Kelola Pembangunan Daerah,” <https://mediaindonesiamaju.com/potensi-penyalahgunaan-pokir-dprd-celah-korupsi-yang-mengancam-tata-kelola-pembangunan-daerah/>, diakses 17 Oktober 2025.

⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Rajawali Press, Cetakan 10, Depok, 2018, hlm. 118.

C. PEMBAHASAN

1. Dasar Pemikiran dan Kewenangan DPRD atas Pokok- Pokok Pikiran ditinjau dari prinsip Otonomi Daerah

a. Konsep dan Pemikiran Dasar Pokok-Pokok Pikiran DPRD

Demokrasi sebagai sistem pemerintahan menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi yang diwujudkan melalui mekanisme perwakilan.⁸ Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip demokrasi tersebut diwujudkan melalui pembentukan lembaga perwakilan rakyat baik di tingkat pusat maupun daerah. Di tingkat daerah, lembaga yang menjalankan fungsi representasi tersebut adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).⁹

Partisipasi Masyarakat (*public participation*) pada tatanan pemerintahan yang demokrasi menghendaki adanya keterlibatan publik dalam proses pengambilan keputusan (*decision-making process*) yang semakin penting di era Otonomi Daerah. Keterlibatan masyarakat tidak hanya terbatas pada tahap perencanaan dan perumusan kebijakan, tetapi juga mencakup proses pemantauan terhadap hasil serta evaluasi terhadap keberlakuan suatu kebijakan.¹⁰

Sebelum adanya pokok-pokok pikiran DPRD, penyerapan aspirasi masyarakat senantiasa difokuskan melalui proses Musrenbang yang dilakukan oleh Bappeda. Namun sejak dikeluarkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017. Istilah Pokok-pokok pikiran (Pokir) DPRD dikenal sebagai salah satu item dalam penyusunan RKPD yang bertujuan untuk dapat lebih menampung aspirasi dari masyarakat daerah. Terlebih, lembaga yang bertugas untuk menyusun Pokir adalah DPRD yang merupakan wakil dari masyarakat daerah itu sendiri.¹¹

Penyerapan aspirasi masyarakat juga menjadi kewajiban yang melekat pada setiap anggota DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 161 huruf i, huruf j, dan huruf k Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kewajiban tersebut diwujudkan dalam bentuk:

1. *Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;*

⁸ Munir Fuady, *Konsep Negara Demokrasi*, (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 3.

⁹ Lidya Christina Wardhani, Fungsi Legislasi DPD dalam Perspektif Demokrasi Representatif, *Jurnal Meta-Yuridis*, Vol. 2, No. 2, 2019, hlm. 4–6. <https://doi.org/10.26877/m-y.v2i2.4009>

¹⁰ Tomy M. Saragih, Konsep Partisipasi Masyarakat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang Dan Kawasan, *Jurnal Sasi*, Vol. 17, No. 3, 2011, Hlm. 17.

¹¹ Erwin Laksamana, *Peranan DPRD dalam Pembangunan Daerah melalui Pokok-Pokok Pikiran DPRD sebagai Upaya Pembangunan pada Tahun Anggaran 2021 di Kalimantan Barat (Studi Menurut Permendagri No. 86 Tahun 2017 di DPRD Provinsi Kalimantan Barat)*, (Tesis Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia), 2022. Hlm. 118-119

2. *Menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat;*
3. *Memberikan tanggungjawab secara moril dan politis kepada konstituen di daerah pemilihanya;*¹²

b. Kedudukan, tugas dan wewenang DPRD sebagai dasar lahirnya pokok-pokok pikiran dalam sistem pemerintahan daerah

Salah satu elemen fundamental dalam penyelenggaraan otonomi daerah Adalah penerapan desentralisasi fiskal. Melalui mekanisme desentralisasi fiskal, pemerintah pusat memberikan kewenangan pengelolaan sumber-sumber keuangan negara kepada pemerintah daerah. Kebijakan ini dimaksudkan untuk menekan ketimpangan kapasitas fiskal, baik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah maupun antar pemerintah daerah, sebagai wujud komitmen pemerintah pusat dalam mendorong pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan daya saing daerah. Dalam tataran implementatif, desentralisasi fiskal direalisasikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yang berfungsi sebagai landasan hukum dan operasional bagi pemerintah daerah dalam menjalankan penyelenggaraan pemerintahan selama satu tahun anggaran.¹³

Peran DPRD dalam penyusunan APBD mengalami dinamika dari masa ke masa. Pada era Orde Baru (UU No. 5/1974), DPRD hanya diposisikan sebagai bagian dari pemerintah daerah tanpa kewenangan jelas. Era UU No. 22/1999 memberikan kewenangan besar kepada DPRD, tidak hanya dalam legislasi dan penganggaran, tetapi juga dalam pencalonan, pemilihan, dan pemberhentian kepala daerah, sehingga menciptakan sistem *legislative heavy* yang rentan terhadap praktik korupsi dan kolusi.¹⁴

Perubahan mendasar terjadi pada UU No. 32/2004 yang kemudian dipertegas dalam UU No. 23/2014. DPRD tidak lagi diposisikan sebagai lembaga legislatif daerah semata, melainkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama kepala daerah (Pasal 1 ayat (3) dan (4)). Pergeseran ini dipandang sebagai keniscayaan karena kekuasaan legislasi (pembentukan undang-undang) secara konstitusional tetap menjadi prerogatif pusat. Bagir Manan menegaskan bahwa peraturan daerah termasuk dalam ranah *administratiefrechtelijke* (hukum administrasi), bukan *staatrechtelijke* (hukum tata negara), sebagai konsekuensi logis

¹² Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. LNRI Nomor 244 Tahun 2014.

¹³ Federico Timotius Tan, *Op. cit.*, Hlm. 15439.

¹⁴ *Ibid.*

dari bentuk negara kesatuan. Dengan demikian, penyelenggaraan pemerintahan daerah harus dipahami sebagai bagian dari administrasi negara yang tetap mempertahankan hubungan hierarkis dengan pemerintah pusat.¹⁵

c. Tugas dan Wewenang DPRD sebagai Fondasi Kewenangan Fungsional Pokok-Pokok Pikiran

Konsekuensi dari perubahan tersebut adalah penguatan fungsi-fungsi DPRD, khususnya fungsi anggaran, yang diberikan dalam cakupan yang relative luas. Dalam pasal 152 Undang- Undang nomor 23 Tahun 2014, fungsi anggaran dijelaskan sebagai berikut:¹⁶

- 1) *Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf b diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota.*
- 2) *Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara:*
 - a) *membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD;*
 - b) *membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota;*
 - c) *membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota; dan*
 - d) *membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota*

Apabila kewenangan tersebut dibandingkan dengan Lembaga perwakilan di Tingkat pusat, DPRD justru memiliki ruang kewenangan penganggaran yang lebih rinci dibandingkan DPR RI. Pasca Putusan MK No. 35/PUU-IX/2013, DPR RI tidak lagi membahas anggaran hingga tingkat kegiatan dan jenis belanja, karena hal itu dinilai sebagai fungsi eksekutif (perencanaan dan pelaksanaan). Majelis Hakim MK menegaskan bahwa pembahasan terperinci dapat menimbulkan persoalan konstitusional dan mengganggu prinsip *checks and balances*.¹⁷

Namun demikian, DPRD masih diberikan kewenangan membahas APBD hingga tingkat rinci (program, kegiatan, subkegiatan, akun, kelompok, jenis belanja). Menurut Refly Harun, ruang kewenangan ini secara administratif telah dibatasi

¹⁵ Bagir Manan, *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 20.

¹⁶ Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. LNRI Nomor 244 Tahun 2014.

¹⁷ Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 35/PUU-IX/2013.

melalui Surat Edaran Mendagri pasca putusan MK, yang mengarahkan daerah agar tidak membahas APBD hingga satuan tiga (kegiatan dan jenis belanja).¹⁸

Pembatasan ini menimbulkan persoalan mendasar mengenai legitimasi dan dasar kewenangan DPRD dalam merumuskan dan memperjuangkan Pokir jika kewenangan penganggaran teknis telah dibatasi. Berdasarkan teori kewenangan sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah yang bersumber dari atribusi, delegasi, atau mandat.¹⁹

Apabila diuji dengan teori tersebut, kewenangan DPRD dalam merumuskan pokok-pokok pikiran tidak dapat dikualifikasikan sebagai kewenangan atribusi, karena tidak terdapat norma peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit memberikan kewenangan tersebut sebagai kewenangan asli DPRD. Selain itu, kewenangan tersebut juga tidak dapat dipandang sebagai kewenangan delegasi maupun mandat, karena tidak terdapat pelimpahan kewenangan dari kepala daerah kepada DPRD, serta tidak adanya hubungan atasan dan bawahan dalam pelaksanaannya.

Namun demikian, dalam doktrin hukum administrasi negara, kewenangan tidak selalu harus bersumber dari atribusi, delegasi, atau mandat. Menurut Bagir Manan, fungsi suatu lembaga negara secara inheren mengandung implikasi kewenangan agar fungsi tersebut dapat dijalankan secara efektif, sehingga kewenangan dapat lahir sebagai konsekuensi logis dari fungsi konstitusional atau kelembagaan yang diberikan oleh undang-undang.²⁰

Oleh karena itu, kewenangan Pokir adalah kewenangan fungsional implisit yang melekat pada pelaksanaan fungsi representasi dan fungsi anggaran DPRD, serta tidak bersifat operasional maupun teknis. Pokir berfungsi sebagai sarana penyaluran aspirasi masyarakat untuk disinergikan dalam perencanaan dan penganggaran daerah, bukan untuk mengambil alih kewenangan eksekutif. Dengan demikian, keberadaan Pokir memiliki legitimasi hukum dalam kerangka *checks and balances* untuk memperkuat prinsip otonomi daerah.

¹⁸ Suara.com, “Refly Harun: ‘Satuan Tiga’ APBD adalah Kewenangan Eksekutif,” <https://www.suara.com/news/2015/03/04/170100/refly-harun-satuan-tiga-apbd-adalah-kewenangan-eksekutif/>, diakses 30 Januari 2026.

¹⁹ Ridwan HR. *op.cit.*, hlm. 108-109.

²⁰ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 142.

2. Pertanggungjawaban DPRD Kepada Konstituenya Berkaitan Dengan Pokok-Pokok Pikiran Yang Diajukan

a. Konsep Peranggung Jawaban DPRD

Pertanggungjawaban DPRD merupakan konsekuensi langsung dari demokrasi perwakilan, di mana setiap tindakan termasuk pengajuan Pokok-Pokok Pikiran mengandung kewajiban moral, politik, dan yuridis kepada konstituen.²¹ Dalam perspektif hukum tata negara modern, pertanggungjawaban DPRD harus diletakkan dalam kerangka *public accountability* kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan.²² Hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Pasal 1 ayat (2) dimana kedaulatan ada ditangan rakyat, dengan demikian, setiap pelaksanaan fungsi DPRD, termaksud dalam pengajuan Pokok-Pokok Pikiran, harus dapat dijelaskan, dipertanggungjawabkan, dan dievaluasi oleh konstituennya.

Fungsi representasi DPRD secara normatif ditegaskan dalam UU No. 23/2014, diwujudkan melalui reses dan dirumuskan dalam Pokir. Pertanggungjawaban ini memiliki dimensi politik berbasis *trust*, yang menuntut Pokir mencerminkan kepentingan publik, bukan kepentingan pribadi atau kelompok.²³

Dalam otonomi daerah, konsep ini berfungsi sebagai *democratic control* agar DPRD tidak sekadar bertransaksi kekuasaan dengan eksekutif daerah tanpa ikatan pertanggungjawaban yang nyata kepada konstituennya.²⁴ Namun demikian, DPRD tidak bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis Pembangunan yang merupakan ranah eksekutif melainkan atas sejauh mana aspirasi yang diperjuangkan sesuai dengan kepentingan masyarakat dan prinsip *good governance*.

b. Dasar Pertanggung Jawaban DPRD Terhadap Konstituen

Dasar pertanggungjawaban DPRD kepada konstituen berakar pada mandat representatif dari pemilihan umum, yang mewajibkan anggota DPRD

²¹ Ansarullah, A., et al. ACCOUNTABILITY OF THE REGIONAL HOUSE OF REPRESENTATIVES (DPRK) IN DEVELOPMENT OF LOCAL LEGISLATION PROGRAM. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 24, No. 1, April 2022, Hlm. 27. <https://doi.org/10.24815/kanun.v24i1.26759>

²² Mustopa, M., et al. Reconstruction Of Legislative Performance Measurement Model: Penta Helix Performance Measurement Model For South Tangerang DPRD. *Eduvest - Journal of Universal Studies*. Vol. 4, No. 11, November, 2024, hlm. 10381. <https://doi.org/10.59188/eduvest.v4i11.44707>.

²³ Hariyanto, H., et al. Legal ambiguities surrounding the role of Regional House of Representatives in Indonesia's regional autonomy framework. *Legality : Jurnal Ilmiah Hukum*. Vol. 33, No. 2. September 2025, Hlm. 349-350. <https://doi.org/10.22219/ljih.v33i2.38409>.

²⁴ Achmad Mudjahid Zein et al. The Analysis of Regional Autonomy Implementation in Indonesia: Based on the Ruling Government Paradigm. *Journal of Political Science and International Relations*. Vol. 5, No. 4. 2022, Hlm 153-163. <https://doi.org/10.11648/j.jpsir.20220504.18>.

mempertanggungjawabkan setiap tindakan politik termasuk pengajuan Pokir.²⁵ Kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dalam UU No. 23/2014 justru menegaskan akuntabilitas kepada rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Hal ini sejalan dengan doktrin demokrasi perwakilan yang menuntut justifikasi di hadapan konstituen.²⁶ Selain dasar yuridis, terdapat dasar etik dan institusional berupa akuntabilitas publik yang menuntut transparansi dan rasionalitas dalam setiap proses Pokir.²⁷ Namun, ketiadaan pengaturan eksplisit melemahkan institusionalisasi pertanggungjawaban tersebut, karena DPRD hanya diposisikan sebagai pengusul aspirasi tanpa kewajiban hukum menjelaskan relevansi dan hasil aspirasi. Oleh karena itu, dasar pertanggungjawaban DPRD harus dipahami sebagai kombinasi legitimasi elektoral, kedaulatan rakyat, dan tuntutan akuntabilitas publik.

c. Pokok-Pokok Pikiran DPRD Sebagai Instrumen Pertanggungjawaban Representatif

Pokok-Pokok Pikiran (Pokir) DPRD secara konseptual merupakan instrumen representasi politik yang menjembatani aspirasi konstituen dengan perencanaan pembangunan daerah, bukan kewenangan pengelolaan anggaran.²⁸ Bersumber dari reses dan penjaringan aspirasi sebagaimana diatur dalam Permendagri No. 86 tahun 2017. Pengaturan tersebut menegaskan Pokir bukan kehendak individual anggota DPRD melainkan refleksi kebutuhan masyarakat yang harus dipertanggungjawabkan secara representatif. Namun, ketiadaan penegasan kewajiban pertanggungjawaban atas substansi dan prioritas Pokir menimbulkan ambiguitas, sehingga Pokir sering dipahami sebagai "jatah politik" yang menggeser fungsi representasi dari kepentingan rakyat ke kepentingan kelompok.²⁹ Dalam kerangka otonomi daerah, Pokir seharusnya memperkuat demokrasi lokal, bukan menjadi instrumen intervensi eksekutif. Efektivitasnya bergantung pada transparansi, rasionalitas, dan kesiapan

²⁵ S. Suparto et al. The Position and Function of the Regional Representative Council in Constitutional System of Indonesia According to the Regional Autonomy Laws: A Shift from Legislative to Regional Executive. *UNIFIKASI : Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 8, No.1, 2021. Hlm. 53-58. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i1.3577> .

²⁶ David Aprizon Putra et al. Juridical Overview of the Position of the Regional Representative Council (DPD) of the Republic of Indonesia in the Legislation System in Indonesia. *NEGREI: Academic Journal of Law and Governance*. Vol. 2, No. 1. 2022, Hlm. 44. <https://doi.org/10.29240/negrei.v2i1.4607> .

²⁷ Septiana Septiana et al. The Position of the Report on the Accountability of Regional Heads to the Regional People's Representative Council According to Law of the Republic of Indonesia Number 23 of 2014 Concerning Regional Government. *International Journal of Social Science Research and Review* . Vol. 6, No. 9.2023, <https://doi.org/10.47814/ijssr.v6i9.1445> .

²⁸ Ansarullah, A., et al. *op.cit.* hlm. 26-41

²⁹ Mustopa, M., et al. *op.cit* hlm. 10382

DPRD mempertanggungjawabkannya secara politik dan moral.³⁰ Lebih lanjut Pokir harus dipahami sebagai rekomendasi kebijakan, bukan instrumen pelaksanaan anggaran; jika dipaksakan menjadi dasar legitimasi keterlibatan teknis DPRD, hal itu merupakan pelampauan kewenangan yang merusak akuntabilitas publik.

d. Bentuk dan Mekanisme Pertanggungjawaban DPRD dalam Pengajuan Pokok-Pokok Pikiran

Bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban DPRD dalam pengajuan Pokir merupakan perwujudan pertanggungjawaban politik dalam demokrasi perwakilan lokal, yang menuntut keterhubungan antara aspirasi masyarakat, artikulasi politik DPRD, dan substansi Pokir.³¹ Idealnya diwujudkan melalui reses, penjaringan aspirasi, dan komunikasi politik yang terstruktur, yang hasilnya kemudian dituangkan secara transparan dalam dokumen resmi DPRD dan dapat diakses oleh publik. Namun, peraturan belum mengatur secara eksplisit kewajiban laporan pertanggungjawaban anggota DPRD kepada konstituen, sehingga mekanisme cenderung politis informal dan belum terinstitusionalisasi normatif.³²

Selain itu, pertanggungjawaban administratif juga lemah karena DPRD tidak memiliki mekanisme baku pelaporan institusional, menyebabkan akuntabilitas tereduksi menjadi prosedur internal dan konstituen kehilangan instrumen hukum untuk mengawasi.³³ Efektivitas pertanggungjawaban juga bergantung pada kualitas komunikasi politik, namun praktiknya sering simbolik tanpa evaluasi substantif.³⁴ Dengan demikian, bentuk dan mekanisme pertanggungjawaban DPRD harus dipahami sebagai rangkaian proses politik, administratif, dan komunikatif yang saling

³⁰ Gunawan A. Tauda et al. Institutional Design of The Regional House of Representatives (DPRD): Legal Political Study on Indonesia's Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government. *Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 11, No. 1. 2022. <https://doi.org/10.25216/jhp.11.1.2022.1-20>.

³¹ Inna Junaenah et al. Moral and Political Accountability of Local Representatives Body in Indonesia. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, volume 84, Hlm. 322-326. 2017. <https://doi.org/10.2991/iconeg-16.2017.72>.

³² Nadia Khairunnisa et al. Peran dan Fungsi DPRD Provinsi Kalimantan Tengah dalam Mewujudkan Good Governance. *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, dan Kebijakan Publik*. Vol. 2, No. 1, 2025, <https://doi.org/10.62383/presidensial.v2i1.424>.

³³ Wahyu Widodo et al. Juridical Analysis of Indonesian Parliamentary Ethical Committee: Analyzing Supervision Function within Indonesian Parliament. *International Journal of Law Reconstruction*. Vol. 8, No. 1, April 2024. <https://doi.org/10.26532/ijlr.v8i1.37336>.

³⁴ Muchsin Fadly et al. Political Communication Analysis: The West Sulawesi DPRD's Approach in Absorbing the Aspirations of Constituents in the Constituency. *Communications on Applied Nonlinear Analysis*. Vol 32 No. 9s, 2025. <https://doi.org/10.52783/cana.v32.3948>.

berkaitan untuk memastikan Pokir benar-benar mencerminkan aspirasi konstituen dan dapat dipertanggungjawabkan secara etis, politik, dan institusional.

D. KESIMPULAN

Kewenangan DPRD atas Pokok-Pokok Pikiran merupakan kewenangan fungsional implisit yang lahir sebagai konsekuensi logis dari pelaksanaan fungsi representasi dan fungsi anggaran DPRD, bukan merupakan kewenangan atribusi, delegasi, maupun mandat dalam arti sempit. Pokok-pokok pikiran berfungsi sebagai instrumen penyaluran aspirasi masyarakat yang disinergikan dalam perencanaan dan penganggaran daerah, namun tidak bersifat operasional atau teknis. Namun demikian, ketiadaan pengaturan yang tegas mengenai batas kewenangan DPRD dalam tahap pelaksanaan dan pengelolaan dana pokok-pokok pikiran menimbulkan kekosongan norma yang berpotensi menyebabkan pelampauan kewenangan dan tumpang tindih fungsi dengan eksekutif daerah.

Pertanggungjawaban DPRD kepada konstituen terkait pokok-pokok pikiran bersifat moral dan politis, bukan yuridis-teknis. Dasar pertanggungjawaban ini berakar pada legitimasi elektoral, prinsip kedaulatan rakyat, serta tuntutan akuntabilitas publik. Bentuk dan mekanisme pertanggungjawabannya diwujudkan melalui reses, penjangkaran aspirasi, serta komunikasi politik yang terstruktur. Namun, hingga saat ini belum terdapat pengaturan normatif yang eksplisit mengenai kewajiban laporan pertanggungjawaban anggota DPRD kepada konstituen, sehingga mekanisme pertanggungjawaban cenderung bersifat informal dan belum terinstitusionalisasi secara memadai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku, Jurnal dan Sumber Internet

Amirudin dan Zainal Asikin, 2018, Pengantar Metode Penelitian Hukum, Cetakan ke-10, Rajawali Press, Depok.

Ansarullah, A., Purnama, E., & Efendi, E. (2022). ACCOUNTABILITY OF THE REGIONAL HOUSE OF REPRESENTATIVES (DPRK) IN DEVELOPMENT OF LOCAL LEGISLATION PROGRAM. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. <https://doi.org/10.24815/kanun.v24i1.26759>.

Bagir Manan, 1994. *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.

Bagir Manan, 2003. *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta.

- Budiyono, 2013, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dalam Rangka Mewujudkan Good Governance, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 1, Januari–April, Fakultas Hukum Universitas Lampung.
- Erwin Laksamana, 2022, *Peranan DPRD dalam Pembangunan Daerah melalui Pokok-Pokok Pikiran DPRD sebagai Upaya Pembangunan pada Tahun Anggaran 2021 di Kalimantan Barat (Studi Menurut Permendagri No. 86 Tahun 2017 di DPRD Provinsi Kalimantan Barat)*, Tesis Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Fadly, M., et al. (2025). Political communication analysis: The West Sulawesi DPRD's approach in absorbing the aspirations of constituents in the constituency. *Communications on Applied Nonlinear Analysis*, 32(9s). <https://doi.org/10.52783/cana.v32.3948>
- Federico Timotius Tan, 2022, Polemik Pokok Pikiran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 7 No. 10, Oktober.
- Hariyanto, H., Mukhlis, M., Tajuddin, M., Paidi, Z., & Azizah, M. 2025, Legal ambiguities surrounding the role of Regional House of Representatives in Indonesia's regional autonomy framework. *Legality : Jurnal Ilmiah Hukum*. <https://doi.org/10.22219/ljih.v33i2.38409>.
- Junaenah, I., et al. (2017). Moral and political accountability of local representatives body in Indonesia. *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 84, 322–326. <https://doi.org/10.2991/iconeg-16.2017.72>
- Khairunnisa, N., et al. (2025). Peran dan fungsi DPRD Provinsi Kalimantan Tengah dalam mewujudkan good governance. *Presidensial: Jurnal Hukum, Administrasi Negara, dan Kebijakan Publik*, 2(1). <https://doi.org/10.62383/presidensial.v2i1.424>
- Lidya Christina Wardhani, 2019, Fungsi Legislasi DPD dalam Perspektif Demokrasi Representatif, *Jurnal Meta-Yuridis*, Vol. 2, No. 2, <https://doi.org/10.26877/m-y.v2i2.4009>
- Mustopa, M., Wasistiono, S., Labolo, M., & Suprajogo, T. (2024). Reconstruction Of Legislative Performance Measurement Model: Penta Helix Performance Measurement Model For South Tangerang DPRD. *Eduvest - Journal of Universal Studies*. <https://doi.org/10.59188/eduvest.v4i11.44707>.
- Nurfadillah Hamidin, La Ode Mustafa, dan Wa Ode Srijuna Ramayana, 2024, Peran Reses DPRD dalam Menyalurkan Aspirasi Masyarakat: Studi di Lakudo, Buton Tengah, *JAPMAS: Jurnal Politik dan Demokrasi*, Vol. 2 No. 2, Oktober.
- Putra, D. A., et al. (2022). Juridical overview of the position of the regional representative council (DPD) of the Republic of Indonesia in the legislation system in Indonesia. *NEGREI: Academic Journal of Law and Governance*, 2(1), 44. <https://doi.org/10.29240/negrei.v2i1.4607>

- Saragih, T. M. (2011). Konsep partisipasi masyarakat dalam pembentukkan peraturan daerah rencana detail tata ruang dan kawasan. *Jurnal Sasi*, 17(3).
- Septiana, S., et al. (2023). The position of the report on the accountability of regional heads to the regional people's representative council according to law of the Republic of Indonesia number 23 of 2014 concerning regional government. *International Journal of Social Science Research and Review*, 6(9). <https://doi.org/10.47814/ijssrr.v6i9.1445>
- Suara.com, “Refly Harun: ‘Satuan Tiga’ APBD adalah Kewenangan Eksekutif,” <https://www.suara.com/news/2015/03/04/170100/refly-harun-satuan-tiga-apbd-adalah-kewenangan-eksekutif/>, diakses 30 Januari 2026.
- Suparto, S., et al. (2021). The position and function of the regional representative council in constitutional system of Indonesia according to the regional autonomy laws: A shift from legislative to regional executive. *UNIFIKASI: Jurnal Ilmu Hukum*, 8(1), 53–58. <https://doi.org/10.25134/unifikasi.v8i1.3577>
- Tauda, G. A., et al. (2022). Institutional design of the regional house of representatives (DPRD): Legal political study on Indonesia’s law number 23 of 2014 concerning regional government. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 11(1), 1–20. <https://doi.org/10.25216/jhp.11.1.2022.1-20>
- Widodo, W., et al. (2024). Juridical analysis of Indonesian parliamentary ethical committee: Analyzing supervision function within Indonesian parliament. *International Journal of Law Reconstruction*, 8(1). <https://doi.org/10.26532/ijlr.v8i1.37336>
- Zein, A. M., et al. (2022). The analysis of regional autonomy implementation in Indonesia: Based on the ruling government paradigm. *Journal of Political Science and International Relations*, 5(4), 153–163. <https://doi.org/10.11648/j.jpsir.20220504.18>

Peraturan Perundang- Undangan dan Putusan

- Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. LN.2014/No. 182, TLN No. 5568.
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, LN 2014/No. 244, TLN No. 5587.
- Indonesia, *Peraturan Pemerintah N0 12 Tahun 2018, Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota*, LN No. 59 Tahun 2018, TLN No. 6197.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 86 Tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang RPJP Daerah dan RPJM Daerah, serta Tata Cara Perubahan RPJP Daerah, RPJM Daerah, dan RKP Daerah*, BNRI Nomor 1312 Tahun 2017.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 35/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2013.