



PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM MENJALANKAN FUNGSI PENGAWASAN DI PROVINSI NUSA TENGGARA BARAT

THE ROLE OF THE REGIONAL PEOPLE'S REPRESENTATIVE COUNCIL IN CARRYING OUT THE SUPERVISORY FUNCTION IN THE PROVINCE OF WEST NUSA TENGGARA

Eviani^a, Muh. Risnain^b, Abdul Khair^c

^aUniversitas Mataram, E-mail: epipiaan@gmail.com

^bUniversitas Mataram, E-mail: muh.risnain@unram.ac.id

^cUniversitas Mataram, E-mail: abdulkhairi@unram.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui salah satu peran DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan sekaligus untuk mengkaji sejumlah faktor yang memengaruhi peran DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan. Jenis penelitian ini menggunakan desain deskriptif kualitatif dimana prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subjek atau objek penelitian. Penelitian ini menunjukkan bahwa peran DPRD pada proses pengawasan diantaranya yaitu penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan pertanggung jawaban terhadap kebijakan daerah oleh eksekutif (evaluasi). Selain itu, terdapat beberapa faktor yang memengaruhi pelaksanaan fungsi legislasi tersebut dalam melakukan pengawasan yaitu kompetensi anggota DPRD, ketersediaan sarana dan prasarana, serta ketepatan waktu dalam melakukan pengawasan.

Kata Kunci: Fungsi, Pengawasan, DPRD

Abstract

This research aims to determine one of the roles of DPRD in carrying out the supervisory function as well as to examine a number of factors that influence the role of DPRD in carrying out the supervisory function. This type of research uses a descriptive qualitative design where the procedure for solving the problem investigated by describing or describing the state of the subject or subject of research. This research shows that the role of DPRD in the supervision process includes the preparation of the Regional Budget (APBD) and accountability for regional policies by the executive (evaluation). In addition, there are several factors that influence the implementation of the legislative function in conducting supervision, namely the competence of DPRD members, the availability of facilities and infrastructure, and timeliness in conducting supervision.

Keywords: Function, Supervision, DPRD

A. PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara kesatuan, hal itu lebih tegas tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa: “Negara Indonesia ialah negara kesatuan, yang berbentuk Republik.” Di dalam Pancasila termuat secara jelas pada sila ke tiga yang berbunyi:” Persatuan Indonesia.” Artinya bahwa bentuk Negara Kesatuan Indonesia telah dinyatakan secara bulat dan konstitusional tertuang dalam Dasar Negara Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945 baik sebelum maupun sesudah perubahan dan Pancasila,

sehingga diharapkan dapat menyatukan seluruh rakyat yang berada di wilayah nusantara yang begitu luas serta terbagi dalam bentuk pulau dan kepulauan yang penduduknya terdiri dari berbagai suku bangsa.

Karena wilayah Indonesia yang begitu luas, maka dalam menjalankan pemerintahan tidak mungkin diatur dan diurus sendiri oleh pemerintah pusat, oleh karena itu harus ada pelimpahan wewenang dalam menjalankan pemerintahan, seperti yang terurai dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan :”Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam Undang-Undang.” Sedangkan Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintah daerah adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah, di dalam Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa:” Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluasluasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemerintahan daerah yang baik merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi public dewasa ini. Tuntutan masyarakat kepada pemerintah terhadap pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik sejalan dengan semakin meningkatnya pengetahuan masyarakat, disamping adanya pergeseran paradigm pemerintahan dari rulling government yang terus bergerak menuju good governance dipahami sebagai fenomena berdemokrasi secara adil. Dalam konteks ini diperlukan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang kuat, aspiratif, dan berkarakter. DPRD sebagai wakil rakyat, senantiasa memperhatikan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat di daerah, sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan bagian dari pemerintah daerah, karena di dalam negara kesatuan tidak ada legislatif daerah, oleh karena itu DPRD dimasukkan ke dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, namun demikian kewenangan DPRD tidak seperti Kepala Daerah yang mempunyai kewenangan penuh dalam menjalankan pemerintahan, kewenangan DPRD dibatasi hanya menjalankan fungsinya sesuai dengan Undang-Undang, diatur dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa:” DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan”. Mengenai fungsi pengawasan tentu akan terjadi kontroversi dalam menjalankan fungsinya karena di satu sisi DPRD adalah bagian dari Pemerintah Daerah tetapi di sisi lain DPRD harus mengawasi jalannya pemerintahan daerah.

DPRD sebagai lembaga legislative daerah mempunyai tiga fungsi utama yaitu: 1) fungsi legislasi, 2) fungsi anggaran, dan 3) fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah pengawasan terhadap pelaksanaan berbagai kebijakan publik daerah yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif termasuk didalamnya pengawasan terhadap kebijakan pelaksanaan APBD. Fungsi pengawasan ini sangat penting bagi DPRD untuk lebih aktif dan kreatif menyikapi berbagai kendala terhadap pelaksanaan perda. Melalui pengawasan oleh DPRD, eksekutif sebagai pelaksana kebijakan akan terhindar dari berbagai penyimpangan

dan penyelewengan. Dari hasil pengawasan DPRD akan diambil tindakan penyempurnaan dalam memperbaiki pelaksanaan kebijakan tersebut.

Dalam menjalankan pemerintahan, kewenangan DPRD tidak seperti kewenangan Kepala Daerah yang memiliki kewenangan begitu besar, sehingga dominasi kewenangan dalam menjalankan pemerintahan daerah berada pada Kepala Daerah, hal ini menunjukkan bahwa sebenarnya peranan DPRD hanyalah sebagai pelengkap saja dalam menjalankan pemerintahan di daerah, walaupun DPRD mempunyai fungsi pengawasan tetapi pada implementasinya apakah sudah dijalankan secara efektif, mengingat bahwa DPRD juga merupakan bagian dari pemerintah daerah, tentu saja akan sulit menjalankan tugas ini, karena DPRD tidak bisa berlaku independen seperti DPR Republik Indonesia.

B. METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan deskriptif kualitatif sebagai suatu metode yang dikerjakan untuk mengungkap gejala-gejala secara holistik-kontekstual, melalui pengumpulan data dari latar alami sebagai sumber dengan instrument kunci peneliti itu sendiri, (Suyitno, 2006: 5). Metode ini digunakan untuk mengumpulkan data yang lebih mendalam dan deskriptif tentang peran DPRD Provinsi Nusa Tenggara Barat dalam menjalankan fungsi pengawasan. Penelitian ini berfokus pada bagaimana dan mengapa suatu fenomena dapat terjadi, serta menggali makna dan konteks dari data yang terkumpul.

Terkait dengan penelitian ini, pendekatan dekskriptif kualitatif membawa penulis untuk mengumpulkan data sebanyak mungkin mengenai peran DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan. Selain itu pula, pemilihan dan penggunaan metode analisis kualitatif dalam konteks penelitian ini, dilaksanakan untuk mengetahui dan mendeskripsikan peran DPRD dalam fungsi pengawasan.

C. PEMBAHASAN

Indonesia adalah negara demokrasi, untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga poros kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif (pembuat undang-undang), kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang) dan kekuasaan yudikatif (peradilan/kehakiman, untuk menegakkan perundang-undangan kalau terjadi pelanggaran), ketiga poros kekuasaan tersebut masing-masing terpisah satu sama lain, baik mengenai orangnya maupun fungsinya, ajaran tersebut berasal dari pendapat Montesquieu yang diberi nama Trias Politica (Tri = tiga, As = poros/pusat, dan Politica = kekuasaan)¹.

Sejalan dengan doktrin trias politica tersebut, bahwa yang dimaksud pemisahan kekuasaan adalah pemisahan kekuasaan di tingkat pusat negara, bukan di tingkat daerah, karena mengenai kekuasaan legislatif, dijelaskan bahwa di negara kesatuan yang disebut sebagai negara unitaris, unitary adalah negara tunggal (satu negara) yang monosentris (berpusat satu), terdiri hanya satu negara, satu pemerintahan, satu kepala negara, satu legislatif yang berlaku bagi seluruh daerah di wilayah negara bersangkutan². Maka sebenarnya legislatif daerah di negara kesatuan tidak

¹ Bambang Sutyoso, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.18

² Budi Sudjijono, *Loc. Cit.*

ada, tetapi oleh karena Indonesia merupakan negara kesatuan yang mengedepankan otonomi daerah dan dalam rangka menjalankan demokrasi serta membantu Kepala Daerah khususnya dalam pembuatan Peraturan Daerah, maka dibentuklah Badan Legislatif Daerah yang semula disebut Komite Nasional Daerah (KND), kemudian diubah menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah (BPRD). Sampai sekarang lembaga legislatif daerah itu masih tetap ada disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, terlihat corak kekuasaan Kepala Daerah memiliki kewenangan yang lebih dominan dibandingkan dengan kekuasaan DPRD, padahal di dalam Pasal 1 angka (4) menyatakan bahwa: “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.” Kemudian Pasal 1 angka (3) menyatakan bahwa: “Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.” Ketentuan tersebut ditunjang dengan Pasal 40 yang menyatakan bahwa: “DPRD merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.”

Dari beberapa ketentuan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pemerintah daerah adalah Kepala Daerah, bersama-sama dengan perangkat daerah termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Di samping itu DPRD juga merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, yang seharusnya merupakan lembaga terpisah dengan lembaga pemerintahan, tetapi kenyataannya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa DPRD juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan Pemerintah Daerah. Oleh Undang-Undang DPRD diberi wewenang seperti yang termuat dalam Pasal 41 yang menyatakan:” DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.” Kemudian mengenai fungsi pengawasan diatur dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c, yang menyatakan bahwa: “melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.”

Menurut terminologi bahasa, pengawasan berarti mengontrol proses, cara, perbuatan mengontrol. Di dalam bahasa Inggris berasal dari kata control yang berarti pengawasan. Mengenai pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Di dalam hukum administrasi, pengawasan diartikan sebagai kegiatan mengawasi dalam arti melihat sesuatu dengan seksama, sehingga tidak ada kegiatan lain diluar itu. Pengawasan berbagai aktivitas yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan maka dapat dilaksanakan secara baik dalam arti sesuai dengan apa yang dimaksud³.

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Dengan demikian manifestasi dari kinerja pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan itu pada hakekatnya adalah sebagai media terbatas untuk melakukan semacam cross check atau pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah

3 Suriansyah Murhani, Aspek-Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah, Laksbang, Yogyakarta, 2008, hlm.2

ditentukan sebelumnya atau tidak, demikian pula dengan tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut.

Mengenai fungsi Pengawasan DPRD lebih lanjut termuat dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010, tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyatakan bahwa: DPRD mempunyai fungsi: a. legislasi, b. anggaran, dan c. pengawasan. Kemudian dalam ayat (4) nya menyebutkan bahwa fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diwujudkan dalam mengawasi pelaksanaan peraturan daerah dan APBD, selanjutnya sebagai perwujudan dari fungsi pengawasan tersebut, DPRD diberikan hak-hak yang diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai hak: a. interpelasi, b. angket, c. menyatakan pendapat.

DPRD merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi pengawasan, yaitu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah⁴, Tugas itu secara normatif sebagai cerminan kehidupan demokrasi dalam pemerintah daerah, yang harapannya adalah sebagai pelaksanaan check and balance lembaga diluar kekuasaan pemerintah daerah agar terdapat keseimbangan, kemudian Kepala Daerah tidak semaunya sendiri dalam menjalankan tugasnya, maka keberadaan DPRD sangat diperlukan dalam pembangunan daerah, namun di satu sisi DPRD juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan pemerintah daerah, dan akan menimbulkan kesulitan dalam menjalankan tugas pengawasan tersebut, sehingga belum bisa dijalankan secara efektif.

Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD sebagai penyeimbang dari kekuasaan Kepala Daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh Undang-Undang, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya dalam rangka mensejahterakan rakyat seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, karena DPRD juga merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah tentu saja dalam melaksanakan tugasnya harus berorientasi pada kesejahteraan rakyat, di samping itu juga menjalankan kontrol terhadap penggunaan anggaran agar tidak terjadi korupsi yang bisa merugikan daerah itu sendiri yang berimplikasi pada kerugian negara.

D. KESIMPULAN

Indonesia adalah negara yang memiliki wilayah begitu luas, sehingga dalam menjalankan pemerintahan harus melimpahkan sebagian wewenangnya kepada pemerintah daerah, yaitu Kepala Daerah dan DPRD menurut asas dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan bagian dari penyelenggara Pemerintah Daerah yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan; Kemudian mengenai fungsi pengawasan DPRD diberikan hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyampaikan pendapat. Fungsi pengawasan DPRD sebagai pencerminan kehidupan demokrasi di daerah, yang harapannya adalah sebagai sarana check and balance dalam

4 Siswanto Sunarno Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.67

pemerintahan di daerah. Namun sejauh ini pengawasan DPRD belum dijalankan secara efektif, mengingat bahwa DPRD juga merupakan bagian dari Pemerintah Daerah. Peran DPRD yang didesain oleh Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah sudah ideal dalam konteks demokrasi di Indonesia dalam rangka mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Astawa, I Gde Panca, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Alumni, Bandungæ 2008.
- Bambang Sutiyoso, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 1
- Budi Sudjijono, *Loc. Cit.*
- Murhani, Suriansyah, *Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang, Yogyakarta, 2008
- Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 163.
- Siswanto Sunarno *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 67
- Suriansyah Murhani, *Aspek-Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Laksbang, Yogyakarta, 2008, hlm. 2
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.