
**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH MENUJU TATA KELOLA PEMERINTAHAN YANG BAIK (*GOOD
GOVERNANCE*) DIHUBUNGKAN DENGAN UU NO. 23 TAHUN 2014
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH SEBAGAIMANA TELAH
DIUBAH DENGAN UU NO. 9 TAHUN 2015¹
(Studi pada Kantor DPRD Kota Tangerang Selatan)**

Oleh : Suanto

Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Pamulang
Jl. Surya Kencana Satu Pamulang Tangerang Selatan
Email: anto.tricee@gmail.com

Abstrak

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atau DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD memiliki fungsi pengawasan, yaitu pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerja sama internasional di daerah dalam rangka menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dalam pelaksanaannya belum terlaksana dengan baik. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kewenangan DPRD dan kendala yang dihadapi dalam melaksanakan fungsi pengawasan dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang bersifat deskriptif dengan analisis yuridis empiris, hal ini karena penelitian ini bertitik tolak dari berbagai peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif yang menjadi dasar penelitian serta fakta yang didapat dalam studi di DPRD Kota Tangerang Selatan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan yang merupakan kewenangan DPRD. Fungsi pengawasan yang dimiliki DPRD Kota Tangerang Selatan sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi dalam pelaksanaannya belum dapat terlaksana dengan baik hal ini karena DPRD Kota Tangerang Selatan sebagai lembaga politik yang terdiri dari beragam anggota partai politik yang memiliki kepentingan yang berbeda-beda dapat menyebabkan pelaksanaan kewenangan pengawasan yang sesuai dengan asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) sulit untuk dilaksanakan secara baik. Selanjutnya yang menjadi kendala adalah belum optimalnya kapasitas anggota DPRD Kota Tangerang Selatan terhadap fungsi pengawasan yang harus mereka laksanakan sebagai lembaga penyelenggara negara. Kendala yang kedua adalah konsistensi pelaksanaan tindak lanjut hasil pengawasan. Kendala-kendala inilah yang menyebabkan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan dalam pelaksanaannya belum terlaksana dengan baik dalam rangka menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

Kata Kunci: Kewenangan, pelaksanaan, fungsi pengawasan.

¹ Naskah diterima tanggal 13 Juli 2017, direvisi tanggal 4 Agustus 2017, dan disetujui untuk diterbitkan tanggal 21 Oktober 2017 pada Jurnal Surya Kencana Dua: Dinamika Masalah Hukum dan Keadilan Vol. 4 Nomor 2 Desember 2017.

Abstract

The Regional House of Representatives or DPRD is a representative body of the regional people and is based as an element of local governance. The DPRD has a supervisory function, namely the supervision of the Regional Regulations and other Legislation, Regional Heads of Regional Regulations, Regional Budget (APBD), local government policies in implementing regional development programs and international cooperation in the regions in order to achieve good governance. The implementation has not been done properly. The purpose of this study is to determine the authority of DPRD and the obstacles faced in carrying out supervisory functions in the direction of good governance. This research uses descriptive qualitative method with empirical juridical analysis, this is because this research is based on various laws and regulations as the norm of positive law which become the basis of research and facts obtained in study in DPRD Tangerang Selatan City in the implementation of supervisory function. Is the authority of the DPRD. The oversight function of the South Tangerang City DPRD is in conformity with the prevailing laws and regulations, but in its implementation it has not been able to perform well because the City Council of Tangerang Selatan is a political institution consisting of various members of political parties with different interests, Differences can lead to the exercise of the supervisory authority in accordance with the principles of good governance is difficult to implement properly. Furthermore, the constraints are not yet optimal capacity of DPRD members of Tangerang Selatan City against the supervisory function that they have to carry out as a state organizing agency. The second constraint is the consistency of the follow-up of supervision results. These obstacles cause the implementation of the function of oversight of DPRD Tangerang Selatan City in its implementation has not been implemented properly in order to lead to good governance.

Keywords: *The authority, the implementation of the supervisory function.*

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara demokrasi terbesar di dunia yang diimbangi dengan jumlah penduduk dan wilayah negara yang merupakan negara kepulauan terbesar, dengan wilayah negara kepulauan Republik Indonesia sudah sedemikian kukuh memilih bentuk negara² kesatuan daripada bentuk negara yang lain. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945, yakni : “*Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik*”. Bahkan dalam Pasal 37 ayat (5) UUD Negara RI Tahun 1945 menyatakan bahwa “*Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan*”.³

Implikasi dari bentuk negara kesatuan adalah adanya pemerintahan daerah yang dilaksanakan dengan desentralisasi dan otonomi, dengan demikian dalam mengelola

² Menurut Grabowsky, dalam Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016), hal. 1.

³ Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

sebuah negara kesatuan yang besar tentu dibutuhkan tata kelola pemerintahan yang baik dan benar yang terdapat dalam setiap wilayah mulai dari tingkat pemerintahan pusat sampai dengan pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten atau kota.

Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan dalam Negara Indonesia tidak hanya berada di pusat pemerintahan semata, akan tetapi pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Dalam penyelenggaraan pemerintahan sendiri diartikan suatu penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Dalam pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut dengan UUD NRI 1945) disebutkan bahwa “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 mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang”.⁵

Penjelasan pasal 18 ayat (1) menerangkan bahwa karena negara Indonesia itu adalah suatu negara kesatuan, Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam lingkungannya yang juga berbentuk negara. Wilayah Indonesia dibagi menjadi daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah-daerah tersebut bersifat otonom, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.⁶

Berdasarkan undang-undang tersebut maka setiap daerah mempunyai pemerintahan daerah untuk mengelola daerahnya sendiri (otonomi daerah) sebagaimana terdapat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, dijelaskan bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷

⁴ Hakikat Undang-Undang No.23 Tahun 2014, Tentang Pemerintahan Daerah.

⁵ Undang-Undang Dasar 1945 BAB VI Pemerintahan Daerah Pasal 18 Ayat (1).

⁶ C.S.T Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia, Hukum Administratif Daerah*, Cet-12, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), hal 3.

⁷ Pasal 3 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Otonomi daerah dalam sejarah perkembangannya di Indonesia dapat kita lihat berdasarkan sejarah perundang-undangnya, yaitu Undang-Undang No.1 Tahun 1945 tentang komite nasional daerah, Undang-Undang No.22 Tahun 1948 tentang pemerintahan daerah, Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah, Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, Undang-Undang No.32 Tahun 2004 sebagaimana diganti dengan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 dan kemudian disempurnakan kembali dengan Undang-Undang No.9 Tahun 2015 tentang pemerintahan daerah telah membawa perubahan besar pada penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia.⁸

Ada tiga aspek utama yang mendukung keberhasilan otonomi daerah, yaitu pengawasan, pengendalian, dan pemeriksaan.⁹ Ketiga hal tersebut pada dasarnya berbeda baik konsepsi maupun aplikasinya. Pengawasan mengacu pada tingkatan atau kegiatan yang dilakukan diluar pihak eksekutif yaitu masyarakat dan DPRD, untuk mengawasi kinerja pemerintahan.

Di samping itu juga artikel dari *asian development bank* sendiri mengemukakan dengan tegas bahwa adanya konsesus umum tentang (*Good Governance*) di landasi beberapa pilar diantaranya yaitu : (1) *Akuntabilitas*, (2) *Transparansi*, (3) *predictability*, dan (4) *Partisipasi*.¹⁰

Pelaksanaan ketiga fungsi DPRD dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good Governance*) secara efektif dan proporsional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akan mengurangi terjadinya korupsi di daerah, lebih terarahnya pelaksanaan program pembangunan daerah untuk mencapai tujuan. Sebaliknya, berbagai kebocoran pengelolaan keuangan daerah, program pembangunan daerah yang tidak fokus dan tidak terarah pada pencapaian kemajuan daerah, timbulnya berbagai persoalan dan masalah dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah juga bagian dari kontribusi DPRD.

Hal ini dapat dipahami karena maju mundurnya suatu daerah di era otonomi daerah dewasa ini sangat ditentukan oleh dua unsur penyelenggara pemerintahan daerah yakni DPRD dan Kepala Daerah. Untuk itu memberdayakan kedua unsur institusi

⁸ Suekarwo, *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Financial Governance*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2005), hal.2-7.

⁹ Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta 2002.

¹⁰ Dikutip dari artikel, *Public Administration In The 21 – St Century*, Yang diterbitkan oleh Asian Development Bank.

penyelenggara pemerintahan daerah ini perlu dilakukan agar memiliki budaya kinerja tinggi dalam melakukan pembangunan daerah, guna efektif mewujudkan kemajuan daerah dan mencapai kesejahteraan bagi masyarakat.

Selain itu, jika pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD belum berlangsung sesuai koridor dan aturan yang ada, hal itu justru dapat menimbulkan hubungan yang kurang harmonis antara Kepala Daerah dengan DPRD. Hal tersebut seringkali terjadi karena kurang dipahaminya urgensi dan mekanisme pengawasan yang baik oleh DPRD, serta dukungan sumber daya yang terbatas dan dukungan kelembagaan yang masih lemah di DPRD.¹¹

Dari berbagai uraian mengenai otonomi daerah dan pelaksanaan fungsi DPRD dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*Good Governance*), maka Provinsi Banten yang memiliki luas wilayah $\pm 9.662,92$ km² dengan penduduk pada tahun 2007 berjumlah 9.245.075 jiwa, terdiri atas 4 (empat) kabupaten dan 3 (tiga) kota, perlu memacu peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka memperkuat Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹²

Melalui Kabupaten Tangerang yang mempunyai luas wilayah $\pm 1.159,05$ km² dengan penduduk pada tahun 2007 berjumlah 3.315.584 jiwa, terdiri atas 36 (tiga puluh enam) kecamatan. Kabupaten tersebut memiliki potensi yang dapat dikembangkan untuk mendukung peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dengan luas wilayah dan besarnya jumlah penduduk seperti tersebut perlu diatasi dengan memperpendek rentang kendali pemerintahan melalui pembentukan daerah otonom.

Berdasarkan Surat Bupati Tangerang Nomor 135/088 Binwil/2007 tanggal 30 Januari 2007 perihal Persetujuan Pembentukan Daerah, Keputusan Bupati Tangerang Nomor 130/Kep.149-Huk/2007 tanggal 19 Februari 2007 tentang Persetujuan Pembentukan Kota Tangerang Selatan, Surat Bupati Tangerang Nomor 137/530 Binwil-2007 tanggal 15 Maret 2007 perihal Usul Pembentukan Daerah Otonom, Keputusan Bupati Tangerang Nomor 130/Kep.239-Huk/2007 tanggal 7 Mei 2007 tentang Belanja Operasional dan Pemeliharaan untuk Pemerintahan Kota Tangerang Selatan, Keputusan

¹¹ Dadang Suwanda dan Akmal Malik P, *Penguatan Pengawasan DPRD*, (Bandung: Rosda, 2016), hal 5.

¹²<https://www.tangerang-selatan.kota.go.id/selayang-pandang/sejarah-kota-tangerang-selatan> dikases pada 21 maret 2017.

Bupati Tangerang Nomor 130/Kep.380-Huk/2007 tanggal 6 Agustus 2007 tentang Penetapan Batas Wilayah Kota Tangerang Selatan.

Berdasarkan Surat Gubernur Banten Nomor 135/1436-Pem/2007 tanggal 25 Mei 2007 perihal Usulan Pembentukan Kota Tangerang Selatan, Keputusan Gubernur Banten Nomor 125.3/Kep.353-Huk/2007 tanggal 25 Mei 2007 tentang Persetujuan Pembentukan Kota Tangerang Selatan, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 13 tahun 2007 tanggal 4 Mei 2007 tentang Persetujuan Penetapan Batas Wilayah dan Belanja Operasional dan Pemeliharaan Kepada Kota Tangerang Selatan.

Berdasarkan hal tersebut Pemerintah telah melakukan pengkajian secara mendalam dan menyeluruh mengenai kelayakan pembentukan daerah dan berkesimpulan bahwa perlu dibentuk Kota Tangerang Selatan. Kota Tangerang Selatan dibentuk dengan Dasar undang – undang nomor 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan kota Tangerang Selatan di Provinsi banten, meliputi 54 Kelurahan dan 7 (tujuh) kecamatan, yaitu Kecamatan Serpong, Kecamatan Serpong Utara, Kecamatan Pondok Aren, Kecamatan Ciputat, Kecamatan Ciputat Timur, Kecamatan Pamulang, dan Kecamatan Setu. Kota Tangerang Selatan memiliki luas wilayah keseluruhan $\pm 147,19$ km² dengan penduduk pada tahun 2007 berjumlah ± 918.783 jiwa.¹³

Dengan terbentuknya Kota Tangerang Selatan sebagai daerah otonom, maka terbentuk pula lembaga penyelenggara pemerintahan daerah DPRD Kota Tangerang Selatan yang tentunya memiliki peran sebagai lembaga perwakilan rakyat yang mempunyai fungsi pembentukan Perda, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan harus menjalankan semua fungsinya dalam rangka menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) bagi Kota Tangerang Selatan.

Namun demikian, fungsi pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota, dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan adalah pengawasan yang bersifat pengawasan kebijakan dan bukan pengawasan teknis tentu dapat menjadi celah terjadinya penyalahgunaan dalam pelaksanaan Perda dan dana

¹³ <https://www.dprd-tangselkota.go.id/sejarah-tangerang-selatan>, dikases pada 21 maret 2017.

APBD jika tidak diawasi dengan dengan cermat dan transparan, serta kerjasama yang baik antar aparatur negara yang memiliki integritas yang baik untuk mencapai sebuah pemerintahan yang baik (*Good Governance*).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut: Apakah DPRD Kota Tangerang Selatan dalam melaksanakan fungsi pengawasan sesuai dengan prinsip *good governance* menurut UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU NO. 9 Tahun 2015 serta bagaimana menghadapi Kendala-kendala, dalam melaksanakan fungsi pengawasan?

C. Metode Penelitian

Adapun jenis penelitian yang penulis kemukakan adalah penelitian normatif dan empiris, dengan menggunakan data primer dan data sekunder sebagai bahan referensi. Data yang terkumpul kemudian diolah untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini.

D. Pembahasan

1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Dalam perspektif sejarah, pemerintahan lokal/daerah yang kita kenal sekarang ini berasal dari perkembangan praktik pemerintahan di Eropa pada abad ke 11 dan 12. Pada saat itu muncul satuan-satuan wilayah di tingkat dasar secara alamiah membentuk suatu lembaga pemerintahan. Pada awalnya satuan-satuan wilayah tersebut merupakan suatu komunitas swakelola dari sekelompok penduduk.¹⁴

Satuan-satuan wilayah tersebut diberi nama *municipal* (kota), *country* (kabupaten), *commune/gemente* (desa). Mungkin fenomena tersebut mirip dengan satuan komunitas asli penduduk Indonesia yang disebut dengan desa (Jawa), nagari (Sumatera Barat), huna (Sumatera Utara), marga (Sumatera Selatan), gampong (Aceh), kampung (Kalimantan Timur), dan lain-lain. Satuan komunitas tersebut merupakan

¹⁴ Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang : Setara Press, 2016), hal. 2.

entitas kolektif yang didasarkan pada hubungan saling mengenal dan saling membantu dalam ikatan genealogis maupun teritorial. Satuan komunitas ini membentuk kesatuan masyarakat hukum yang pada asalnya bersifat komunal.¹⁵

Menurut pendapat Josef Riwu Kaho mendefinisikan Pemerintahan Daerah (*local government*) adalah :

Bagian dari pemerintah suatu negara atau bangsa yang berdaulat yang dibentuk secara politis berdasarkan undang – undang yang memiliki lembaga atau badan yang pemerintahan yang di pilih oleh masyarakat daerah setempat,di lengkapi dengan kewenangan untuk membuat peraturan,memungut pajak serta memberikan pelayanan kepada masyarakat yang ada di wilayah kekuasaannya.

Dalam penjelasan umum Undang- Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah berkaitan dengan pasal 1 ayat (2): Pemerintahan daerah diuraikan, Pemerintahan daerah adalah pelaksana fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga Pemerintahan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).¹⁶

Selanjutnya dalam ketentuan umum pasal 1 ayat (2) Undang- Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Jimly Asshiddiqie mengungkapkan beberapa pengaturan tentang pemerintahan daerah di Indonesia sejak pra kemerdekaan sampai saat ini, yaitu :¹⁷

- a. *Desentralisatie Wet* Tahun 1903
- b. *Bestuurs Hervorming* Tahun 1992
- c. Undang -Undang No. 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah.

¹⁵ Sinyo H. Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, (Jakarta; Sinar Harapan, 2002), hal. 9

¹⁶ Sarman dan Mohammad T.Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Daerah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hal. 79.

¹⁷ Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2016), hal. 52.

- d. Undang -Undang No. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan di daerah.
- e. Undang -Undang No. 44 Tahun 1950 Pemerintahan Daerah-Daerah Indonesia Timur.
- f. Undang -Undang No. 1 Tahun 1957 tentang Pokok - pokok Pemerintahan Daerah.
- g. Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1959 tentang Pemerintahan Daerah.
- h. Penetapan Presiden No. 5 Tahun 1960.
- i. Undang -Undang No. 18 Tahun 1965 tentang Pokok - Pokok Pemerintahan di Daerah.
- j. Undang -Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok - Pokok Pemerintahan di Daerah.
- k. Undang-Undang No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa.
- l. Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
- m. Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.
- n. Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- o. Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah.

2. Desentralisasi

Dalam sistem negara kesatuan ditemukan adanya 2 (dua) cara yang dapat menghubungkan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah. Cara pertama disebut sentralisasi, dimana segala urusan, tugas, fungsi, dan wewenang penyelenggaraan pemerintahan ada pada Pemerintah Pusat yang pelaksanaannya dilakukan secara Dekonsentrasi. Cara kedua, dikenal sebagai Desentralisasi, dimana segala urusan, tugas, fungsi, dan wewenang pelaksanaan pemerintahan diserahkan seluas-luasnya kepada daerah.¹⁸

Meskipun sentralisasi dan desentralisasi dapat dibedakan, namun tidak dapat dilakukan pemisahan secara tegas karena memiliki keterkaitan satu sama lain. Hal ini dikemukakan oleh Bayu Surianingrat bahwa sentralisasi dan desentralisasi merupakan pasangan yang tidak dapat dipisahkan, saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Jadi

¹⁸ Sinyo H. Sarundajang dalam Uumbu Rauta, 2016, *Konstitusionalitas ...*, Op.Cit. hal.43.

kesimpulannya tidak ada sentralisasi tanpa desentralisasi, karena bagaimanapun juga didalam sentralisasi akan selalu terdapat desentralisasi, demikian pula sebaliknya.¹⁹

3. Pengertian Otonomi Daerah

Secara etimologis, istilah “*autonomy*” berasal dari bahasa Yunani, terdiri dari “*auto*” yang berarti sendiri, dan “*nomous*” yang berarti hukum atau peraturan. Dalam literatur Belanda, otonomi berarti *zelfregering* (pemerintahan sendiri), yang oleh Van Vollenhoven dibagi menjadi: *zelfwetgeving* (membuat undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri), dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri).²⁰ Sementara Van der Pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigenhuisholding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).²¹

Berdasarkan undang-undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah dalam pasal 1 angka 6, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem negara kesatuan republik Indonesia.

Menurut pendapat Koesoemah Atmadja, bahwa menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundang-undangan juga mengandung arti pemerintahan, otonomi adalah hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri tanpa adanya campur tangan dan intervensi dari pihak lain.²²

4. Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Baik (*Good Governance*)

Pengenalan konsep pemerintahan yang baik dimulai sejak tahun 1996, seiring dengan interaksi pemerintah dan lembaga negara, Rodhes menjelaskan konsep pemerintahan yang baik, yaitu :²³

- a. Perubahan dalam makna pemerintahan
- b. Mengacu pada sebuah proses baru dalam memerintah

¹⁹ Jum anggriani, *Kedudukan Qanun Dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Volume 18 No. 3 Juli 2011, hal.324. dalam Umu Rauta, 2016, *Konstitusionalitas ...*, Ibid. hal.43.

²⁰Sinyo H. Sarundajang, dalam Umu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2016), hal 41.

²¹ HM. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Pikiran-Pikiran Lepas*, (Jakarta: Konpress, 2005), hal 125.

²² Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), hal.992.

²³ Mindarti, *Op Cit*, hal.194.

- c. Perubahan kondisi dalam tata pengaturan
- d. Metode baru bagaimana masyarakat diperintah
- e. Aktivitas atau proses memerintah
- f. Suatu kondisi dari aturan yang dijalankan
- g. Orang-orang yang diberi tugas memerintah atau pemerintah
- h. Cara, metode, atau sistem dimana masyarakat tertentu diperintah

Menurut *United Nation Development Program* mengatakan dalam tata pemerintahan yang baik, yaitu penggunaan wewenang ekonomi, politik dan administrasi untuk mengelola urusan negara pada semua tingkat. Politik pemerintahan yang baik mengacu kepada proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi kepada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup, sedangkan administrasi pemerintahan yang baik mengacu kepada sistem implementasi kebijakan.

5. Kewenangan DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan

Kewenangan yang dimiliki DPRD Kota Tangerang Selatan yang merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.²⁴ Diatur dalam UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU No. 9 Tahun 2015. Dalam menjalankan tugasnya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah DPRD Kota Tangerang Selatan memiliki fungsi :

- a. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota
- b. Anggaran
- c. Pengawasan²⁵

Selanjutnya Tugas, fungsi dan wewenang yang dimiliki DPRD tertuang dalam ketentuan Pasal 154 ayat (1) yaitu :

- (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
 - b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;

²⁴ Pasal 148 ayat 1 UU No, 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU No.9 Tahun 2015.

²⁵ Pasal 149 ayat 1, Ibid.

- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
 - d. Memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
 - e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
 - f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
 - g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
 - h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
 - i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
 - j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

Tugas dan wewenang DPRD berdasarkan pasal 23 peraturan tata tertib DPRD Kota Tangerang Selatan adalah :

- a. Membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
- b. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama dengan kepala daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan kepala daerah, Anggaran pendapat dan belanja daerah, Kebijakan pemerintah daerah, dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerja sama dengan pihak swasta.

- d. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.
- e. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah / wakil kepala daerah kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.
- f. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban kepala daerah dalam pelaksanaan tugas-tugas desentralisasi.
- g. Tugas-tugas dan lain-lain yang diberikan oleh undang – undang.

Dari berbagai dasar hukum tersebut, DPRD Kota Tangerang Selatan sebagai lembaga perwakilan menjalankan kewenangannya dalam melaksanakan ketiga fungsi DPRD Kabupaten/ Kota yang dijalankan dalam kerangka representasi rakyat. Dalam hal ini, fungsi yang menjadi sorotan adalah fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD Kota Tangerang Selatan.

Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :²⁶

- a. pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota
- b. pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota
- c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Pengawasan oleh DPRD memungkinkan terjaminnya kepentingan-kepentingan rakyat dalam kebijakan eksekutif, baik dalam perbuatan maupun pelaksanaannya. Fungsi pengawasan sejatinya merupakan bentuk pertanggungjawaban anggota legislatif baik secara moral, politik dan hukum kepada rakyat yang memilihnya.²⁷

Untuk menjalankan tugas dan wewenang pengawasan tersebut, maka DPRD mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat :²⁸

1. Hak interpelasi, adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada gubernur/bupati/wali kota mengenai kebijakan pemerintah yang penting

²⁶ Pasal 153 ayat 1, Ibid.

²⁷ Wawan Ichwanuddin & Syamsudin Haris (Editor), *Pengawasan DPR Era Reformasi: Realitas Penggunaan Hak Interpelasi, Angket, dan Menyatakan Pendapat*, Jakarta: LIPI Press, 2014. Dalam Sirajuddin, dkk, *Hukum administrasi ...*, Op.Cit, hal.173.

²⁸ Selengkapnya Lihat Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), dalam Sirajuddin, dkk, *Hukum administrasi ...*, Ibid, hal.174.

- dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara.
2. Hak angket, adalah hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan gubernur/bupati/wali kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
 3. Hak menyatakan pendapat, hak DPRD sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan seperti DPRD Kota Tangerang Selatan, pertama kali berkenaan dengan keputusan yang telah dikeluarkannya dalam bentuk PERDA. Pemerintah yang bertindak sebagai pelaksana perlu dinilai apakah cukup tepat melaksanakan keputusan tersebut, kedua pengawasan itu merupakan konsekuensi dari kekuasaan rakyat yang dioperasikannya melalui DPRD Kota Tangerang Selatan.

Sebagai pemegang mandat kekuasaan, DPRD Kota Tangerang Selatan bertanggung jawab atas pemanfaatan mandat tersebut kepada pemberinya. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan sebagai badan perwakilan adalah pengawasan politis. Walaupun begitu, sebagai pengawas lembaga ini memerlukan data dan keterangan yang memadai. Data itu didapatnya melalui kerjasama dengan berbagai pihak, seperti lembaga pengawas keuangan, media masa, dan sumber yang dimiliki sendiri seperti staf ahli. Pengawasan politis dapat dilakukan dengan memanfaatkan hak-hak yang dimiliki oleh anggota DPRD Kota Tangerang Selatan.

Pengawasan ini menjadi penting, sebab adalah tanggungjawab DPRD untuk menciptakan pemerintahan yang baik disuatu daerah, caranya berikan pengawasan yang baik kepada pemerintah yang berkuasa, agar dapat bekerja sesuai harapan rakyat yang menginginkan kesejahteraan dalam hidupnya.

DPRD Kota Tangerang Selatan melaksanakan kewenangannya untuk melaksanakan fungsi pengawasan sesuai dengan aturan perundang-undangan, Menurut Kiblatullah, SH.,M.Si. Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan DPRD Kota

Tangerang Selatan. Menerangkan bahwa DPRD Kota Tangerang Selatan menjalankan kewenangannya untuk mengawasi pemerintahan daerah dengan menggunakan dua cara, yaitu :²⁹

6. Pengawasan Aktif

Pengawasan aktif yang dilakukan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan adalah dengan cara melihat langsung ke lapangan, yang dimaksud melihat langsung ke lapangan adalah setiap anggota DPRD melihat dan mengawasi secara langsung bagaimana pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah yang dilakukan dengan kegiatan Reses. Kegiatan Reses atau Masa Reses adalah masa dimana anggota DPRD Kota Tangerang Selatan melakukan kegiatan di luar masa sidang dan dilakukan di luar gedung DPRD. Misalnya melakukan kunjungan kerja, baik yang dilakukan anggota secara perseorangan maupun secara berkelompok.

Masa Reses mengikuti masa persidangan, yang dilakukan sebanyak 3 kali dalam setahun atau 14 kali Reses dalam periode 5 tahun masa jabatan DPRD Kota Tangerang Selatan. Reses merupakan komunikasi dua arah antara DPRD Kota Tangerang Selatan dengan konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala, yang merupakan kewajiban anggota DPRD Kota Tangerang Selatan untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses.

7. Pengawasan Pasif

Pengawasan pasif yang dilakukan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan yaitu dengan melakukan rapat dengar pendapat atau forum yang dilakukan dengan cara mengundang Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk melaporkan pelaksanaan Perda, APBD maupun kegiatan pembangunan yang sedang dilaksanakan. Sehingga nantinya APBD dapat digunakan untuk pembangunan daerah tepat sasaran.

Dengan kegiatan ini, pengawasan yang dilakukan tidak harus melihat secara langsung dilapangan dan anggota DPRD Kota Tangerang Selatan tidak perlu menunggu masa reses untuk melakukan pengawasan. Tetapi cukup menerima laporan dan data-data yang diberikan oleh SKPD berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan.

²⁹ Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

8. Kendala Yang Dihadapi DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah umumnya belum terlaksana secara optimal dan memuaskan para pihak, baik yang secara langsung maupun tidak langsung terlibat di dalamnya. Sebagai salah satu fungsi yang notabene hanya dilakukan secara otonom oleh DPRD Kota Tangerang Selatan, berbeda dengan fungsi pembentukan PERDA dan pembahasan anggaran yang dilaksanakan secara bersama-sama dengan pemerintahan daerah. Maka fungsi pengawasan dihadapkan pada permasalahan yang cukup kompleks.

Terkait dengan permasalahan tersebut, dari pihak DPRD Kota Tangerang Selatan sendiri dalam melaksanakan fungsi pengawasannya mendapat kendala, adapun kendala yang dihadapi yaitu :³⁰

1. Kapasitas Anggota DPRD Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan

Sebagaimana ditegaskan di dalam pasal 147 UU Nomor 23 tahun 2014 yang sekarang telah menjadi UU Nomor 9 tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Persyaratan pendidikan bagi calon anggota DPRD adalah sekurang-kurangnya memiliki Ijazah SLTA/ sederajat. Tidak ada syarat kualifikasi kompetensi yang diharuskan dalam persyaratan ini, sehingga siapa saja yang memiliki Ijazah SLTA/ sederajat dapat menjadi calon anggota DPRD.

Longgarnya kualifikasi persyaratan yang dibuat untuk menjadi calon seorang anggota DPRD inilah yang dapat menjadi salah satu penyebab ada beberapa anggota DPRD dengan pemahaman yang terbatas tentang tugas pokok dan fungsi mereka, termasuk fungsi pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan.

Hal ini tentu dapat menjadi dilema karena pada dasarnya anggota DPRD adalah anggota partai politik dimana kekuatan politis berupa elektabilitas lebih diutamakan dibanding dengan kapasitas, baik kapasitas keahlian manajerial maupun kapasitas dalam pemahaman tugas dan fungsi penyelenggara pemerintah daerah bagi calon anggota DPRD.

³⁰Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

Akan tetapi dalam rangka melaksanakan tugas dan wewenang DPRD dibentuk kelompok pakar atau tim ahli. Kelompok pakar atau tim ahli diangkat dan diberhentikan dengan keputusan sekretaris DPRD sesuai dengan kebutuhan atas usul anggota, pimpinan fraksi dan pimpinan kelengkapan DPRD. Kelompok pakar atau tim ahli tersebut bekerja sesuai dengan pengelompokan tugas dan wewenang DPRD. Artinya bahwa anggota DPRD dapat merekrut tim ahli dan kelompok pakar untuk memberikan asistensi kepada mereka dalam menjalankan fungsi pengawasan yang lebih baik.³¹

2. Konsistensi Pelaksanaan Tindak Lanjut Hasil Pengawasan

Sesuai dengan ketentuan pasal 147 UU Nomor 23 tahun 2014, bahwa DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Artinya dapat dikatakan bahwa kehadiran seseorang menjadi anggota DPRD haruslah terlebih dahulu menjadi anggota partai politik, untuk selanjutnya ditugaskan di DPRD. Sebagai hasil penugasan partai politik, maka di DPRD akan hadir beragam anggota partai politik dengan idealisme dan kepentingan yang tentunya berbeda-beda pula, perbedaan kepentingan dan idealisme yang begitu nyata di DPRD juga akan berdampak terhadap kinerja anggota DPRD dalam melaksanakan fungsi-fungsinya.

Perbedaan cara pandang dan kepentingan yang seringkali terjadi diantara sesama anggota DPRD Kota Tangerang Selatan juga berpengaruh terhadap konsistensi mereka dalam menyikapi berbagai permasalahan dan isu yang ada di DPRD, termasuk didalamnya terhadap tindak lanjut hasil pengawasan yang telah dilakukan karena akan menyangkut banyak kepentingan. Realita seperti ini adalah beberapa kelemahan yang dihadapi oleh DPRD Kota Tangerang Selatan dalam menjalankan tugas-tugasnya dalam mengimplementasikan fungsi pengawasannya.³²

9. Analisis Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan

Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machstaat*), dengan demikian semua perbuatan baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh warga negara harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan. Berdasarkan teori negara hukum tersebut, maka dengan

³¹ Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

³² Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

jelas dapat dikatakan bahwa DPRD Kota Tangerang Selatan dalam kewenangannya melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pemerintah daerah belandaskan pada aturan perundang-undangan yang berlaku seperti UU No.23 tahun 2014 yang telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.

Hal ini sesuai dengan pendapat bagir manan yang menjelaskan bahwa salah satu ciri-ciri negara hukum adalah adanya asas legalitas yaitu pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus didasarkan atas hukum (undang-undang). Dengan adanya peraturan perundang-undangan yang jelas, maka DPRD memiliki kekuatan secara hukum untuk melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pemerintahan daerah tanpa ada intervensi dari pihak-pihak lain.

Pengawasan adalah salah satu fungsi DPRD Kota Tangerang Selatan, selain fungsi pembentukan PERDA dan Anggaran. Pengawasan oleh DPRD ditujukan agar penyelenggaraan pemerintah daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan dokumen perencanaan yang telah disepakati dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), serta peraturan perundang-undangan. Secara sederhana pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Tangerang Selatan juga dapat dipahami sebagai kegiatan pengamatan dan evaluasi.

Tujuan pengawasan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan memiliki kesamaan dengan pendapat Paulus Effendi Lotulung³³ yang mengemukakan bahwa tujuan utama dilakukannya pengawasan terhadap pemerintah adalah untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja, sebagai suatu usaha preventif atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif.

Selanjutnya, pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah antara lain juga dimaksudkan untuk mengembangkan sistem berdemokrasi, menjamin keterwakilan rakyat melalui DPRD Kota Tangerang Selatan. Membangun mekanisme *Checks and balances* antara DPRD dan Pemerintah daerah Kota Tangerang Selatan, berperan memberikan umpan balik (*feed back*) kepada pemerintah daerah berupa informasi dan data untuk mencegah dan

³³ Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hal. 15.

perbaikan penyelenggaraan pemerintahan daerah serta untuk mewujudkan keadilan dan tercapainya kesejahteraan masyarakat.

Sehingga dapat dimaknai bahwa, pengawasan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan merupakan suatu proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil (*output and outcomes*) sesuai dengan yang diinginkan, serta untuk menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan perencanaan dan standar yang ditetapkan (*on the righ track*).

Fungsi Pengawasan muncul ketika ada pembagian kekuasaan menjadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, dan fungsinya disesuaikan dengan masing-masing tugas yang diembannya di setiap masing-masing pemerintahan. Dalam konteks kekuasaan Legislatif yang memiliki fungsi Legislasi, Anggaran, dan Pengawasan, perlu dijelaskan kembali mengenai fungsi legislasi sebagai salah satu fungsi DPRD agar tidak terjadi kerancuan.

Dalam berbagai terminologi umum, fungsi legislasi diterjemahkan sebagai fungsi pembentukan undang-undang. Bahkan oleh beberapa ahli disebutkan bahwa tatanan fungsi legislasi hanya dipakai untuk tatanan sebuah negara. Sementara itu, DPRD bukanlah sebuah lembaga dengan skala negara, tetapi hanya lembaga dengan skala daerah yang notabene menjadi bagian kecil dari sebuah negara. Disamping itu DPRD juga tidak pernah membentuk undang-undang sebagaimana halnya DPR dan DPD. DPRD hanya memiliki tugas membentuk peraturan daerah (PERDA).³⁴

Inilah yang kemudian menjadi latar belakang kenapa fungsi legislasi dalam konteks UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi salah satu fungsi DPRD, yang selanjutnya dalam UU No.23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, diubah menjadi fungsi pembentukan PERDA provinsi untuk DPRD provinsi, dan fungsi pembentukan PERDA kabupaten/kota untuk DPRD kabupaten/kota.

Dengan adanya pembagian tersebut di harapkan akan terjalin kerjasama yang baik antara DPRD dan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program-program pemerintah serta dapat mewujudkan pemerintahan yang dapat mensejahterakan rakyatnya. Jika dilihat dari teori pembagian kekuasaan, ide pembatasan atau pembagian

³⁴ Dadang Suwanda dan Akmal Malik P, *Penguatan Pengawasan ...*, Op Cit, hal. 2.

kekuasaan tidak terlepas dari pengalaman penumpukan semua cabang kekuasaan negara dalam tangan satu orang sehingga menimbulkan kekuasaan yang absolut.³⁵

Penumpukan kekuasaan dalam satu tangan atau badan (*concentration of power*) selalu mempunyai kecenderungan pada penyalahgunaan kekuasaan (*a buse of power*) atau terjadinya tirani. Oleh karena itu, untuk membatasi kekuasaan pemerintah daerah dalam melaksanakan kekuasaan sebagai penyelenggara negara maka harus diawasi, dan yang memiliki kewenangan untuk melaksanakan pengawasan terhadap pemerintahan daerah adalah DPRD Kabupaten/kota sesuai dengan Pasal 149 ayat (1) huruf c UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2015 Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :

- a. Pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota;
- b. Pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- c. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

Selanjutnya fungsi pengawasan DPRD diperkuat dengan pasal 154 ayat (1) huruf c UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2015, yang menjelaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan APBD Kabupaten/kota. Namun demikian pengawasan yang dilakukan oleh DPRD bukan untuk menghakimi lembaga eksekutif tetapi hanya sebagai pengawasan saja agar dapat tercapai sasaran yang tepat dalam penggunaan dana APBD dan lancarnya pelaksanaan Perda.

Sebagai contoh, untuk pelaksanaan APBD agar berjalan dengan baik dapat dilakukan pengawasan mengenai, alokasi anggaran sesuai dengan prioritas daerah dan diajukan untuk kesejahteraan masyarakat, menjaga agar penggunaan APBD ekonomis, efisien, dan efektif, dan dapat menjaga agar pelaksanaan APBD dan otonomi daerah benar-benar dapat dipertanggung jawabkan, dan anggaran telah dikelola dengan transparan untuk menghindari tindakan korupsi yang dilakukan oleh pejabat

³⁵ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi-Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010), hal.73.

pemerintahan, dan anggota dewan harus mempunyai kapasitas yang mumpuni dalam menyusun dan melaksanakannya.³⁶

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasannya dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), Menurut Kiblatullah, pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan yang telah diatur dalam undang-undang masih belum optimal dalam pelaksanaannya. Hal ini terjadi karena masih banyak terdapat kendala-kendala yang harus dihadapi DPRD Kota Tangerang Selatan yang merupakan lembaga penyelenggara pemerintah daerah sekaligus lembaga politik yang tentunya banyak sekali kepentingan politik didalamnya.³⁷

Dan kendala yang kedua adalah konsistensi pelaksanaan tindak lanjut hasil pengawasan, hal ini karena anggota DPRD Kota Tangerang Selatan terdiri dari beragam anggota partai politik dengan idealisme dan kepentingan yang tentunya berbeda-beda pula, Perbedaan cara pandang dan kepentingan yang seringkali terjadi diantara sesama anggota DPRD Kota Tangerang Selatan juga berpengaruh terhadap konsistensi mereka dalam menyikapi berbagai permasalahan dan isu yang ada di DPRD, termasuk didalamnya terhadap tindak lanjut hasil pengawasan yang telah dilakukan.

E. Kesimpulan

1. Kewenangan DPRD Kota Tangerang Selatan dalam melaksanakan fungsi pengawasan sesuai dengan prinsip *good governance* menurut UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah dengan UU NO. 9 Tahun 2015 terdapat dalam ketentuan Pasal 149 ayat (1) yaitu DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi : Pembentukan Perda kabupaten/kota, Anggaran dan Pengawasan. Yang pelaksanaan perwujudan pengawasannya terdapat pada pasal 153 ayat (1). Serta penegasan tugas dan wewenang terdapat pada Pasal 154 ayat (1) huruf c, yaitu DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas dan kewenangan DPRD Kota Tangerang Selatan dalam menjalankan fungsinya terutama fungsi pengawasan pada dasarnya sudah terlaksana

³⁶Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Tangerang: Pustaka Mandiri, 2010), hal.1

³⁷Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan

sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi pada pelaksanaannya fungsi pengawasan yang dimiliki DPRD Kota Tangerang Selatan belum dapat terlaksana dengan baik hal ini karena anggota DPRD Kota Tangerang Selatan terdiri dari beragam anggota partai politik yang memiliki kepentingan masing-masing partai yang menyebabkan pelaksanaan kewenangan pengawasan yang sesuai dengan asas-asas tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) belum dapat terlaksana dengan baik.

2. Kendala – kendala yang dihadapi DPRD Kota Tangerang Selatan dalam menjalankan fungsi pengawasan dalam menuju tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) antara lain adalah masih belum optimalnya kapasitas anggota DPRD Kota Tangerang Selatan terhadap fungsi pengawasan yang harus mereka laksanakan sebagai lembaga penyelenggara negara. Belum optimalnya kapasitas anggota DPRD Kota Tangerang Selatan dipengaruhi oleh kompetensi dan keahlian yang tentunya didukung oleh tingkat pendidikan dapat mempengaruhi kinerja anggota DPRD. Kompetensi dan keahlian yang tidak sesuai dengan tugas dan fungsi dalam pelaksanaan pengawasan dapat menghambat anggota DPRD dalam melaksanakan pengawasan secara teknis. Dan kendala yang kedua adalah konsistensi pelaksanaan tindak lanjut hasil pengawasan, hal ini karena anggota DPRD Kota Tangerang Selatan terdiri dari beragam anggota partai politik dengan idealisme dan kepentingan yang tentunya berbeda-beda pula, Perbedaan cara pandang dan kepentingan yang seringkali terjadi diantara sesama anggota DPRD juga berpengaruh terhadap konsistensi mereka dalam menyikapi berbagai permasalahan dan isu yang ada di DPRD, termasuk didalamnya terhadap tindak lanjut hasil pengawasan yang telah dilakukan.

Daftar Pustaka

Buku

- C.S.T Kansil, *Pemerintahan Daerah di Indonesia, Hukum Administratif Daerah*, Cet-12, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004).
- Dadang Suwanda dan Akmal Malik P, *Penguatan Pengawasan DPRD*, (Bandung: Rosda, 2016).
- HM. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan di Ranah Hukum, Pikiran-Pikiran Lepas*, (Jakarta: Konpress, 2005).
- Grabowsky, dalam Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang: Setara Press, 2016).
- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007).
- Mardiasmo. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, (Yogyakarta 2002).
- Nomensen Sinamo, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Tangerang: Pustaka Mandiri, 2010).
- Paulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993).
- Suekarwo, *Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah Berdasarkan Prinsip-Prinsip Good Financial Governance*, (Surabaya: Airlangga University Press, 2005).
- Sirajuddin, dkk, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, (Malang : Setara Press, 2016).
- Sinyo H. Sarundajang, *Pemerintahan Daerah di Berbagai Negara*, (Jakarta; Sinar Harapan, 2002).
- Sarman dan Mohammad T.Makarso, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Daerah*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012).
- Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2016).
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi-Menguatnya Model Legislasi Parleментар dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2010).

Sinyo H. Sarundajang, dalam Umbu Rauta, *Konstitusionalitas Pengujian Peraturan Daerah*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2016).

Wawan Ichwanuddin & Syamsudin Haris (Editor), *Pengawasan DPR Era Reformasi: Realitas Penggunaan Hak Interpelasi, Angket, dan Menyatakan Pendapat*, Jakarta: LIPI Press, 2014. Dalam Sirajuddin, dkk, *Hukum administrasi*.

Jurnal

Jum Anggriani, *Kedudukan Qanun Dalam Sistem Pemerintahan Daerah dan Mekanisme Pengawasannya*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, Volume 18 No. 3 Juli 2011, hal.324. dalam Umbu Rauta, 2016, *Konstitusionalitas ...*, Ibid. hal.43.

Peraturan Perundang-Undangan

Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945.

Hakikat Undang-Undang No.23 Tahun 2014,Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Dasar 1945 BAB VI Pemerintahan Daerah Pasal 18 Ayat (1).

Pasal 3 ayat (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pmerintahan Daerah.

Pasal 148 ayat 1 UU No, 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan UU No.9 Tahun 2015.

Lihat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Kamus

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: PT Gramedia, 2008), hal.992.

Website

<https://www.tangerangselatankota.go.id/selayang-pandang/sejarah-kota-tangerang-selatan> dikases pada 21 maret 2017.

<https://www.dprd-tangselkota.go.id/sejarah-tangerang-selatan>. dikases pada 21 maret 2017.

Wawancara

Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan.

Wawancara Hari Kamis 23 Februari 2017 dikantor DPRD Ruang Kasubag Kajian Hukum dan Perundangan Kota Tangerang Selatan