

**PENGAWASAN TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH
DIHUBUNGKAN DENGAN UU NO.9 TAHUN 2015 TENTANG
PERUBAHAN KEDUA ATAS UU NO. 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH DALAM MENCIPTAKAN TATA KELOLA
PEMERINTAHAN YANG BAIK (*GOOD GOVERNANCE*)
(Studi Pada Kantor DPRD Kota Tangerang Selatan)**

Oleh : Nurdiyana

Dosen Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Pamulang
Jl. Surya Kencana Satu Pamulang, Tangerang Selatan
Email:nurdiyana908@gmail.com

Abstrak

DPRD adalah sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan daerah selain Kepala Daerah dan memiliki kedudukan yang sama. DPRD memiliki peranan sangat strategis dalam mengawasi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam hal ini berkaitan dengan produk hukum daerah, karena DPRD mempunyai fungsi legislagi, anggaran dan pengawasan. Fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah sebagai upaya untuk lebih terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. Pengawasan DPRD merupakan pengawasan yang bersifat politis terhadap kebijakan, dan pengawasan terhadap pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik, tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui fungsi pengawasan DPRD terhadap produk hukum daerah yaitu peraturan daerah di era otonomi daerah dan juga untuk mengetahui kendala yang dihadapi DPRD dalam mengawasi implementasi peraturan daerah. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dan bersifat deskriptif dengan mengumpulkan data primer maupun data sekunder dan bertitik dari analisis yuridis normatif. Hal ini dimaksud karena penelitian ini bertitik tolak dari berbagai peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif yang menjadi dasar wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam tugas pengawasan terhadap implementasi peraturan daerah di wilayah Kota Tangerang Selatan. Mekanisme pengawasan DPRD terhadap implementasi peraturan daerah dilakukan dengan menilai penerapan dan pengefektifan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pengawasan terhadap pengadministrasian program-program yang diciptakan dengan peraturan-peraturan, pengawasan DPRD juga dilakukan terhadap lembaga-lembaga dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain ditingkat daerah, pengawasan terhadap investasi di daerah dan yang terakhir pengawasan DPRD terhadap pemebentukan tata kelola pemerintahan yang baik.

Kata kunci : pengawasan, peraturan daerah, good governance.

Abstract

DPRD is as one of the regional government organizers other than the Head of Region and has the same position. DPRD has a very strategic role in overseeing the implementation of Regional Government in this case related to the local legal products, because the DPRD has legislagi function, budget and supervision. The function of DPRD oversight of the implementation of the Regional Regulation as an effort to better ensure the interests of the people in all government policies including local government. Parliamentary oversight is a political oversight of the policy, and supervision of the

implementation of regional autonomy in order to create good governance, the purpose of this study to determine the function of parliamentary oversight of local legal products namely regional regulations in the era of regional autonomy and also to know the constraints Faced by DPRD in overseeing the implementation of local regulations. This research uses qualitative research methods and is descriptive by collecting primary data and secondary data and dotted from juridical analysis normative. This is meant because this research starts from various laws and regulations as a norm of positive law Which became the basis of the authority of the Regional People's Legislative Assembly in the task of supervising the implementation of regional regulations in the area of South Tangerang City. The DPRD's oversight mechanism for the implementation of local regulations is undertaken by assessing the applicability and effectiveness of applicable legislation, supervision of the administration of programs created by regulations, DPRD oversight also made to institutions and the implementation of other activities at the local level, On investment in the region and the last DPRD oversight of good governance.

Keywords: *Supervision, local regulation, good governance.*

A. Pendahuluan

Dalam negara demokrasi, keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau lembaga legislatif adalah suatu keharusan¹, karena lembaga legislatif merupakan perwakilan rakyat dalam membuat Undang-undang ataupun Peraturan Daerah yang akan diberlakukan bagi rakyat. Perubahan Undang-undang tentang keparlemenan mungkin merupakan sebagai “Tradisi Politik Menuju Demokrasi”², karena Konstitusi Negara modern membentuk organ-organ legislatif yang harus ditetapkan oleh pengadilan atau organ pemerintah.³

Ketika sebuah pemerintahan menghadapi masa moderenisasi, yang diperlukan adalah sebuah pembaharuan dan keinginan yang kuat dari para pemimpinnya akan masa depan. Tanpa itu pemerintahan akan membawa masyarakatnya untuk jalan di tempat.⁴Salah satu cara agar tidak kehilangan arah adalah dengan membaca kembali pikiran dasar yang melahirkan suatu bangsa, di negara demokrasi agar dapat berjalan dengan baik maka demokrasi mempunyai rasa tanggung jawab dan toleransi di kalangan pemerintahan dan pemimpin politik, sebaliknya tanpa itu semua perkembangan politik

¹Sadu Wasiono & Ondo Riani, *Etika Hubungan Legislatif Eksekutif dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Fokusmedia, cet ke-2, 2003), hlm.93.

²Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum FHUI, 2005), hlm.97.

³Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Penerbit Nusamedia & Nuansa, cet.ke-2, 2007), hlm.247.

⁴Seno Joko Suyono, *Menurut Pikiran Primus Inter Pares*, (Jakarta: Penerbit Tempo Institute, 2009). hlm.1.

dan pemerintahan dapat berakhir dengan kekacauan anarki dan membuka jalan untuk dipimpin secara semena-mena.⁵

Demokrasi adalah suatu bagian penuh makna, sehingga sepanjang sejarah pemikiran tentang politik selalu di terima tentang demokrasi secara *Ambiguitas*(ketidakjelasan) diantara apakah demokrasi itu baik atau sebaliknya pada titik bagaimana cara mengimplementasikan di kehidupan demokrasi.⁶

Maka penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara tidak hanya berada di pusat pemerintahan semata, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Dalam penyelenggaraan pemerintahan sendiri di artikan 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.⁷

Lalu Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tersebut di atas di sempurnakan kembali oleh pemerintah yang mana perubahan atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi Undang-Undang pada Februari 2015 Presiden Republik Indonesia Ir. H. Joko widodo bersama Menteri Hukum dan Hak Azasi Manusia (HAM) bapak Yasona H. Laoly mengesahkan Undang-Undang No.2 Tahun 2015 dengan pertimbangan sebagai berikut:⁸

- a. Bahwa dengan berlakunya PERPPU No.1 Tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali kota yang mengatur pemilihan kepala daerah dilakukan secara langsung maka telah di lakukan perubahan terhadap Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah.
- b. Bahwa perubahan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dilakukan untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah yang berlandaskan kedaulatan rakyat dan demokrasi.
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana huruf a dan huruf b, perlu membentuk undang-undang tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti

⁵ Hatta, *Penggalan Riwayat Dan Pemikiran Mohamad Hatta, Kemerdekaan Demokrasi Dan Keadilan Sosial*, (Jakarta: Penerbit Tempo, 2009), hlm.1-2.

⁶ Moh.Mahfud MD, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gama Media cetakan pertama, 1999), hlm.48.

⁷ Hakikat Undang-Undang No.23 Tahun 2014, *Tentang Pemerintahan Daerah*.

⁸ <http://www.Hukum Pemerintahan Daerah>, online.com di akses tgl 7 April 2016.

Undang-Undang No.2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi undang-undang.

Landasan hukum otonomi daerah pada saat pemerintahan Hindia Belanda sudah ada prinsip otonomi daerah dan sudah di terapkan kemudian sejak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, otonomi daerah sudah di terapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia. Hal tersebut dapat kita lihat dari adanya berbagai macam peraturan perundang-undangan mengenai otonomi daerah sejak kemerdekaan hingga sekarang. Undang-undang yang pernah berlaku di Indonesia sebelum terbitnya Undang-Undang No.9 Tahun 2015 sebagai penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang (PERPU) No.2 Tahun 2014 tentang perubahan atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadi undang-undang yaitu:⁹

1. Undang-Undang No.1 Tahun 1945 yang menganut sistem otonomi daerah rumah tangga formil.
2. Undang-Undang No.2 Tahun 1948 yang menganut sistem otonomi dan mebedewind yang seluas-luasnya.
3. Undang-Undang No.1 Tahun 1957 yang menganut otonomi rill yang seluas-luasnya.
4. Undang-Undang No.5 Tahun 1974 yang menganut otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab.
5. Undang-Undang No.22 Tahun 1999 yang menganut otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.
6. Undang-Undang No.32 Tahun 2004 yang menganut otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.
7. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 yang menganut otonomi daerah yang lebih luas, nyata serta bertanggung jawab.
8. Undang-Undang No.9 Tahun 2015 yang menganut otonomi daerah yang lebih luas lagi nyata serta bertanggung jawab.

Pelaksanaan desentralisasi di dalam pelaksanaannya haruslah di landasi dengan kekuatan argumentasi baik itu secara teoritis maupun empiris. Teoritis pemerintahan dan politik mengajukan sejumlah argumen yang menjadi dasar pelaksanaan

⁹<http://www.Landasan Hukum Otonomi Daerah Indonesia, online.com>, diakses tgl 7 Maret 2017.

desentralisasi otonomi daerah adalah wewenang daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonomi ialah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Undang-Undang No.2 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang diamandemenkan menjadi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, merupakan salah satu wujud politik dan strategi nasional. Hal-hal penting yang ada pada Undang-Undang No.32 Tahun 2004 adalah dominasi kembali eksekutif dan dominasinya pengaturan tentang pemilihan kepala daerah yang bobotnya hampir 25% dari keseluruhan isi Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tersebut. Otonomi memberikan dua bentuk, yaitu otonomi terbatas pada provinsi dan otonomi yang luas pada kabupaten dan kota. Konsekuensinya, wewenang pemerintahan pusat berkurang. Undang-Undang ini menggantikan Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan daerah dan Undang-Undang No.5 Tahun 1997 tentang pemerintahan daerah. Perbedaannya antara lain : undang-undang lama, titik pandang kewenangan dimulai dari pusat. Sedangkan undang-undang baru, titik pandang kewenangannya di mulai dari daerah, sesuai dengan tuntutan reformasi dengan keinginan pemerataan pembangunan dan hasil-hasil untuk semua daerah yang diharapkan dapat mewujudkan masyarakat madani.¹⁰

Selain itu banyak kewenangan daerah yang menjadi tanggung jawab besar bagi daerah yang di kembangkan, kewenangan itu terlihat mencakup seluruh kewenangan bidang pemerintahan daerah kecuali dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama. Di samping kewenangan bidang pemerintahan tersebut pemerintah daerah memiliki kewenangan bidang lainnya yaitu mengambil suatu kebijakan perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan, sistem administrasi negara, dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan Sumber Daya Manusia (SDM), Pendayagunaan Sumber Daya Alam (SDA) yang ada di daerah otonomi, memanfaatkan sumber teknologi yang mutakhir , strategis, dan berstandar nasional.

¹⁰ Minto Rahayu, *Pendidikan Kewarganegaraan, Perjuangan Menghidupi Jati Diri Bangsa*, (Jakarta: Penerbit PT. Grasindo, 2007), hlm. 218.

Kemudian daerah otonomi pada tingkat provinsi banyak hal yang menjadi kewenangan di antaranya kewenangan akan pemerintahan lintas kabupaten dan kota dan sebagai administrasi berwenang dalam pemerintahan yang di limpahkan dan di bebaskan kepada Gubernur selaku wakil dari pemerintahan pusat. Seperti tertuang dalam Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Pasal 2 Ayat 4: Pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Ayat 5: Hubungan sebagaimana di maksud pada ayat (4) meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.¹¹

Selain itu kewenangan daerah kabupaten dan kota termasuk dalam pekerjaan umum, bidang kesehatan masyarakat setempat atau daerah otonom, tatanan lingkungan hidup masyarakat, mengolah semua sumber pertanian sampai tingkat petani, mengelola koperasi sampai unit terkecil yaitu koperasi tingkat desa dan sumber ketenagakerjaan yang potensial dari masyarakat otonomi. Tidak hanya di darat kewenangan pemerintah daerah akan tetapi sampai dengan wilayah laut pun menjadi kewenangan pemerintah daerah di antaranya eksplorasi, konsevasi, pengelolaan semua sumber kekayaan laut sebatas wilayah laut tersebut masih masuk wilayah otonomi daerah yang masuk batas otonomi daerah.

Dan hal-hal seperti pengaturan kepentingan administrasi daerah, pengaturan tata ruang pembangunan daerah, penegakan hukum terhadap peraturan yang di keluarkan oleh daerah dalam bentuk peraturan daerah (PERDA), serta memaksimalkan bantuan penegakan keamanan dan kelautan negara. 1) Bentuk dan susunan pemerintah daerah yaitu DPRD dan DPD dipilih langsung oleh rakyat, sebagai badan legislatif daerah dan pemerintahan daerah sebagai badan eksekutif daerah . 2) DPRD dan DPD merupakan wahana melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila.

Kehadiran perwakilan rakyat dalam sebuah negara demokrasi adalah bukan untuk mengurangi kewenangan dari eksekutif, tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk lebih terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. “Selanjutnya fungsi legislatif dipahami bukan sebagai pembentuk

¹¹Undang-Undang Republik Indonesia No.32 Tahun 2004, *Tentang Pemerintahan Daerah*.

semua norma hukum, melainkan hanya pembentuk norma umum oleh organ khusus yang disebut sebagai lembaga legislatif'.¹²

Kerangka dasar pengawasan oleh DPRD¹³, walaupun tata tertib DPRD telah secara gamblang mengatur mekanisme pengawasan, hampir semua DPRD menyebutkan bahwa pengawasan seringkali masuk pada aspek yang sangat teknis. Misalnya, DPRD melakukan pengawasan terhadap pembangunan gedung atau fasilitas infrastruktur lain. Pengawasan seperti ini telah menimbulkan hubungan yang kurang harmonis dengan Pemerintah Daerah.

Kurang harmonisnya hubungan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah sebagai akibat dari pengawasan, dapat saja bersumber dari akibat dari pengawasan itu sendiri yang seolah-olah bertindak sebagai pihak yang mencari-cari kesalahan, sehingga terjadi ketidak harmonisan.

Di sisi lain, pihak yang diawasi seharusnya tidak perlu bersikap reaktif negatif, jika pekerjaan itu diawasi, jika pihak yang di awasi dalam hal ini adalah Pemerintah Daerah, tidak ada unsur kesengajaan melakukan penyimpangan terhadap pembangunan fasilitas infrastruktur, tentu tidak perlu khawatir kendati sedang di awasi.

Penguatan posisi lembaga legislatif daerah yang kini dimiliki DPRD baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/ Kota cukup signifikan. Era Orde Baru menjadi titik awal memperkuat peran dan fungsi legislatif daerah terhadap hegemoni eksekutif. Sejalan dengan penguatan posisi legislatif daerah/DPRD tersebut maka terjadi hubungan yang tidak harmonis antara Pemerintah daerah dengan DPRD. Bila nhal ini terus terjadi maka dapat berakibat pada keterlambatan proses pengesahan APBD, yang pada gilirannya akan terlambatnya pelaksanaan pembangunan.

Dari pendapat diatas yang membedakan tentang macam-macam pengawasan, maka dalam pembahasan ini yang dimaksud pengawasan adalah pengawasan politik melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) ataupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Karena yang di awasi adalah Peraturan Daerah kabupaten/Kota, maka yang mengawasi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota.

¹²Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara*, (Jakarta: Penerbit BEE Media Indonesia, 2007), hlm. 312.

¹³Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, (Jakarta: Penerbit Konrad Adeneur Stiftung, 2004), hlm. 235.

Dalam fungsi pengawasan DPRD dapat memainkan peranan sebagai “*public services watch*”¹⁴ bagi pelaksanaan anggaran dan kebijakan Pemerintah Daerah. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah sepanjang pelaksanaan peraturan daerah sebagai produk bersama antara DPRD dengan Bupati/Walikota, pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap Peraturan Daerah tentu dipengaruhi oleh banyak faktor, baik dari internal dalam hal ini pengawas itu sendiri, seperti sumber daya manusianya, ataupun faktor-faktor yang datang dari luar.

DPRD sebagai lembaga yang mengawasi Peraturan Daerah yang telah dibuat oleh Bupati/Walikota, dimaksudkan untuk mengawasi atas berlakunya Peraturan Daerah tersebut, karena pengawasan adalah merupakan salah satu fungsi DPRD dalam kesinambungan Pemerintahan Daerah, sehingga Peraturan Daerah dapat berjalan dengan baik.

B. Pembahasan

1. Pemerintahan Daerah

Dalam sejarahnya di Indonesia pernah di kenal istilah daerah swatantra yang sekarang di kenal dengan pemerintahan daerah, pemerintahan umum pusat di daerah pada masa kemerdekaan di sebut pamong praja, masa Belanda di sebut binnenlands bestuur, bestuudiants-pemerintahan pangreh praja. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia didasarkan pada ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan : “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota ini mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang”.¹⁵

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD 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 1945.¹⁶ Dimana Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selanjutnya

¹⁴Usaid, LGSP, *Membina Hubungan dengan Konstituen*, Jakarta, 2007, hlm. 36.

¹⁵ Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹⁶ Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.¹⁷ Pemerintah Daerah yang merupakan sub-sistem dan sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga itu mengandung tiga hal utama didalamnya¹⁸, Yaitu : *pertama*, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; *kedua*, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan *ketiga*, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD. Kewenangan Pemerintah Daerah meliputi kewenangan membuat Perda-perda (*Zelf wetgeving*) dan penyelenggaraan pemerintahan (*Zelfbestuur*) yang diemban secara demokratis.¹⁹ Jadi pelaksanaan Pemerintahan Daerah tidak terlepas dari asas desentralisasi dan otonomi daerah.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut :

- a. Asas Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
- b. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur, sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal wilayah tertentu.
- c. Asas Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari Pemerintah Provinsi kepada Pemerintah kabupaten/Kota dan/atau desa serta dari Pemerintah Kabupaten Kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.²⁰

Sesuai dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 disempurnaan dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, klasifikasi urusan pemerintahan diuraikan dalam Pasal 9 yang dinyatakan bahwa urusan pemerintahan

¹⁷ Pasal 1 ayat (3) dan (4) undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸Setya Retnami, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2000), hlm. 1.

¹⁹M. Laica Marzuki, *Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom*, Kertas Kerja PSKMP-LPPM Unhas, Makasar, 1999, hlm. 12.

²⁰ Rasyid, *Hukum Pemerintahan*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.6.

terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah Pusat, selanjutnya urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan daerah kabupaten/Kota dimana urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Dan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

2. Penyelenggaraan Pengertian, Fungsi, Tugas, Wewenang DPRD dan Dasar Hukum DPRD

a. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Menurut pendapat Miriam Budiarjo, DPRD adalah lembaga yang membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu, dan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. Fuad mengartikan DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas, berdasarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah menyebutkan pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang ada di daerah dan sebagai unsur pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menampung keinginan masyarakat.²¹

b. Fungsi, Tugas, Wewenang DPRD

Pasal 18 Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, menjelaskan bahwa daerah – daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan rakyat daerah, arti penting dari badan perwakilan adalah sebagai aktribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena dasar prinsip normatif dalam praktek kehidupan demokrasi sebagai DPRD yang mempunyai tempat yang sentral yang tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Dengan didasarkan pada pandangan bahwa

²¹ Fuad, dalam *Jurnal Administrasi Negara*, 2000, hlm, 24.

DPRD yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kemampuan untuk mensejahterakan rakyat.²²

Fungsi DPRD, untuk hak anggaran, hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, hak prakarsa, hak penyelidikan menjadi modal besar dalam menghadapi kekuasaan pemerintahan daerah, dalam tatanan tersebut kekuasaan DPRD menjadi lemah dibandingkan kekuasaan pemerintah daerah, sehingga kekuasaan DPRD dan kekuasaan pemerintah menjadi tidak seimbang dalam hal kekuasaan. Oleh karena itu sangat diperlukan kerja sama yang harmonis antara kedua kekuasaan tersebut.²³

Fungsi DPRD sama dengan fungsi DPR – RI yang mencakup tiga hal, fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.²⁴

Tugas dan Wewenang DPRD adalah :

1. Membentuk peraturan daerah provinsi bersama Gubernur
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh Gubernur
4. Mengusulkan pengangkatan dan / atau pemberhentian Gubernur dan / atau wakil Gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian
5. Memilih wakil Gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Gubernur
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi
8. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban Gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi

²²Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, cet.IV, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2002), hlm.65.

²³Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2004), hlm.31.

²⁴Juanda, *Ibid*, hlm.39.

9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
10. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁵

c. Dasar Hukum DPRD

Telah dijelaskan dalam Undang – Undang Negara Republik Indonesia No.17 Tahun 2014 mengatur secara komprehensif tentang MPR,DPR,DPD,dan DPRD untuk mewujudkan lembaga permusyawaratan/perwakilan yang dapat mengimplementasikan nilai demokrasi dan membela aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan kehidupan berbangsa dan bernegara,hadirnya DPRD dalam ketatanegaraan Indonesia diatur dalam pasal 18 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 bahwa, ‘‘Pemerintah Daerah Provisi, Daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum’’. Dalam pasal 19 ayat (2) Undang – Undang Negara Republik Inonesia No.32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah ‘‘Penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD ‘’. Menurut Undang – Undang Negara Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah,DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah.²⁶

3. Kedudukan, Fungsi, Tugas, dan Wewenang, DPRD Kota Tangerang Selatan

Kota Tangerang Selatan merupakan daerah otonom yang terbentuk pada akhir tahun 2008 berdasarkan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Tangerang Selatan di Provinsi Banten. Pembentukan daerah otonom baru tersebut dilakukan dengan tujuan meningkatkan pelayanan dalam bidang pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan serta dapat memberikan kemampuan dalam pemanfaatan potensi daerah. Kota Tangerang Selatan lahir dari cita-cita besar dan hasil perjuangan masyarakat Tangerang Selatan serta dukungan pemerintah daerah, pemerintah provinsi dan pemerintah pusat untuk peningkatan pelayanan dan

²⁵Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 27 Tahun 2009, Pasal 293

²⁶Jimly Asshidiqie, *Pokok- Pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Penerbit Balai Pustaka, 2007), hlm.193.

kesejahteraan masyarakat yang ada di wilayah Kota Tangerang Selatan. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. DPRD berkedudukan sejajar dengan Pemerintahan Daerah. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dirumuskan dalam pasal 40 Undang-Undang No.32 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan ‘‘DPRD merupakan lembaga perwakilan daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah’’²⁷.

Hal tersebut juga ditegaskan dalam pasal 21 peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah. DPRD sebagai lembaga pemerintahan daerah memiliki tanggung jawab yang sama dengan pemerintah daerah dalam membentuk peraturan daerah guna untuk mensejahterakan rakyat.

Dalam pasal 22 peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan, DPRD mempunyai fungsi, yaitu :

- a. Fungsi legislasi yang diwujudkan dalam membentuk perda bersama kepala daerah.
- b. Fungsi anggaran yang diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama pemerintah daerah.
- c. Fungsi pengawasan yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, keputusan kepala daerah, dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Tugas dan wewenang DPRD berdasarkan pasal 23 peraturan tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 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

²⁷ Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

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.

Fokus aturan tentang DPRD dalam Undang – Undang No.17 Tahun 2014 lebih kepada aturan secara umum tentang DPRD yang meliputi,pembagian DPRD yang terdiri dari DPRD Provinsi dan DPRD Kota / Kabupaten,Susunan dan kedudukan DPRD,Wewenang dan tugas DPRD,Hak – hak dan kewajiban - kewajiban DPRD, Pengambilan dan persidangan keputusan DPRD,Tata tertib dan kode etik DPRD,Larangan bagi DPRD,Pemberhentian DPRD,dan sebagainya.Dalam pasal 249 ayat 2 Undang-Undang No.17 Tahun 2014 DPRD mempunyai tugas pengawasan atas pelaksanaan Undang-Undang otonomi daerah.

4. Susunan Keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan

Pengorganisasian kegiatan dan keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan Periode 2014 – 2019 yang merupakan hasil pemilihan umum 2014 berdasarkan keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan No.170 / 03- Pengumuman / 2014 tanggal 4 September,tentang Fraksi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan Periode 2014 – 2019.Anggota DPRD Kota Tangerang Selatan berjumlah 50 orang yang terdiri dari anggota partai yang terpilih berdasarkan pemilihan umum tahun 2014 yang terdiri dari fraksi PKS (Partai Keadilan Sejahtera) 5 orang,Fraksi Hanura (Partai Hati Nurani Rakyat) 6 orang,Fraksi Madani gabungan dari partai PKB (Partai Kebangkitan Bangsa) dan partai NASDEM (Partai Nasional Demokrat) 6 orang,Fraksi Padi gabungan dari partai PAN (Partai Amanat Nasional) partai Demokrat,dan partai PPP (Partai Persatuan Pembangunan) 8 orang,Fraksi PDI – P (Partai Demokrasi Indonesia – Perjuangan) 9 orang, Fraksi Gerindra (Gerakan Indonesia Raya) 7 orang,Fraksi GOLKAR (Partai Golongan Karya) 9 orang.

Dapat diketahui jumlah partai politik yang menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tangerang Selatan terdiri 10 partai politik yang sudah terpilih pada saat pemilihan umum tahun 2014 antara lain Partai HANURA, Partai PDI-P,Partai

GERINDRA, Partai PKS, Partai DEMOKRAT, Partai PKB, Partai NASDEM, Partai PAN, Partai PPP. Partai yang tercatat sebagai partai politik yang terbanyak menempatkan wakilnya di DPRD Kota Tangerang Selatan adalah partai PDI – P dan partai GOLKAR dengan 9 orang. DPRD Kota Tangerang Selatan wajib menjadi anggota fraksi-fraksi yang dibentuk tersebut. Fraksi adalah pengelompokan anggota DPRD berdasarkan partai politik yang memperoleh kursi sesuai dengan jumlah yang ditetapkan dalam keputusan DPRD. DPRD Kota Tangerang Selatan juga membentuk alat kelengkapan DPRD, yang terdiri dari Ketua / Pimpinan DPRD, Badan Musyawarah, Badan anggaran, Badan Legislasi, Badan Kehormatan, Komisi 1-4, dan alat kelengkapan lainnya.

5. Hambatan Yang Dihadapi DPRD Kota Tangerang Selatan dalam Implementasi Peraturan Daerah

Pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang ada di Kota Tangerang Selatan oleh DPRD Kota Tangerang Selatan sejauh ini sudah berjalan secara efektif. Bapak Kiblatullah dalam wawancaranya mengatakan bahwa :” fungsi pengawasan DPRD yang ada di Kota Tangerang Selatan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah sudah berjalan secara efektif, Perda yang sudah di sahkan selalu di pantau pelaksanaannya di masyarakat oleh DPRD, apakah Perda tersebut masih sesuai dengan kebutuhan masyarakat atau perlu dilakukan revisi kembali.”²⁸ Paradigma pengawasan politik telah mengakibatkan fungsi pengawasan yang sesungguhnya terabaikan, sehingga hasil pengawasan kurang memberikan manfaat bagi pengelolaan pemerintah daerah. Pengawasan yang dilakukan belum memberikan umpan balik yang substansial bagi pengelolaan pemerintah daerah, Hak masyarakat untuk mengawasi belum sepenuhnya diberikan atau di jamin oleh negara, sementara DPRD sebagai wakil rakyat belum optimal mengkoordinasikan serta menyalurkan hak-hak pengawasan masyarakat.

6. Analisis Pengawasan DPRD Terhadap Implementasi Peraturan Daerah

Pengawasan bermakna sebagai proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin agar hasil sesuai dengan yang diinginkan. Pengawasan

²⁸ Wawancara dengan Bapak Kiblatullah, SH., M.Si, Kasubag Hukum dan Perundangan-Undangan.

dilakukan untuk menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya sesuai dengan standar yang diterapkan. Pelaksanaan Pengawasan dapat dijelaskan melalui tahapan sebagai berikut : 1) *Preliminary Control*. Merupakan pengawasan anggota DPRD pada saat pembahasan anggaran. Meneliti setiap usulan anggaran khususnya dari penyedia layanan publik, baik dari sisi input, output, maupun outcomes dari setiap jenis layanan. Melakukan pengawasan sejak tahap perencanaan, sebab apa yang akan dilakukan oleh Pemda bisa diketahui dari rencana yang dibuat oleh pihak eksekutif. 2) *Interin Control*. Untuk memastikan layanan publik berjalan sesuai standar yang ditetapkan dan memenuhi harapan masyarakat selama pelayanan dilakukan dalam jangka waktu tertentu. Pengawasan pada tahap ini diarahkan terhadap pelaksanaan anggaran atas layanan publik atau pelaksanaan sebuah peraturan. 3) *Post Control*. Dilakukan untuk memastikan layanan publik berjalan sesuai harapan, diperuntukkan atas evaluasi terhadap target yang direncanakan, diharapkan akan menghasilkan rekomendasi, mempertahankan, memperbaiki atau meningkatkan kualitas layanan.

C. Kesimpulan

Pengawasan DPRD Kota Tangerang Selatan terhadap Implementasi Peraturan Daerah yang ada di Kota Tangerang Selatan dihubungkan dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, sejauh ini sudah berjalan secara efektif, Perda yang disahkan sudah sesuai dengan kebutuhan yang ada dimasyarakat. Fungsi pengawasan DPRD dilakukan dalam rangka untuk mengetahui kedudukan produk hukum daerah, jangan sampai Perda ini bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah mempunyai peran penting dalam tata kelola pemerintahan yang baik dan efisien di daerahnya. Salah satu fungsi DPRD adalah fungsi pengawasan. Menguatnya fungsi pengawasan DPRD diyakini akan berdampak pada peningkatan kualitas pelayanan publik, baik dari aspek penyelenggaraan maupun produk layanan. Fungsi pengawasan tersebut diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan Kebijakan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah. Dalam tesis ini dibahas lebih mendalam mengenai pengawasan

Daftar Pustaka

Buku

- Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, (Jakarta: Penerbit Konrad Adeneur Stiftung, 2004).
- Fuad, dalam *Jurnal Administrasi Negara*, 2000.
- Hans Kelsen, *Teori Umum Hukum dan Negara*, (Jakarta: Penerbit BEE Media Indonesia, 2007).
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Penerbit Nusamedia & Nuansa, cet.ke-2, 2007).
- Hatta, *Penggalan Riwayat Dan Pemikiran Mohamad Hatta, Kemerdekaan Demokrasi Dan Keadilan Sosial*, (Jakarta: Penerbit Tempo, 2009).
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan Antara DPRD dan Kepala Daerah*, (Bandung: Penerbit Alumni, 2004).
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 27 Tahun 2009*, Pasal 293.
- Jimly Asshidiqie, *Pokok- Pokok Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Penerbit Balai Pustaka, 2007).
- Minto Rahayu, Pendidikan Kewarganegaraan, *Perjuangan Menghidupi Jati Diri Bangsa*, (Jakarta: Penerbit PT. Grasindo, 2007).
- M. Laica Marzuki, *Hukum dan Pembangunan Daerah Otonom*, Kertas Kerja PSKMP-LPPM Unhas, Makasar, 1999.
- Moh.Mahfud MD, *Pergulatan Politik Dan Hukum Di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gama Media cetakan pertama, 1999).
- Rasyid, *Hukum Pemerintahan*, (Bandung: Penerbit Citra Aditya Bakti, 2000).
- Sadu Wasisono & Ondo Riani, *Etika Hubungan Legislatif Eksekutif dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Fokusmedia, cet ke-2, 2003).
- Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Pusat Studi Hukum FHUI, 2005).
- Seno Joko Suyono, *Menurut Pikiran Primus Inter Pares*. (Jakarta: Penerbit Tempo Institute, 2009)
- Setya Retnami, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2000.

Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, cet.IV, (Jakarta: Penerbit Sinar Grafika, 2002).

Usaid, LGSP, membina Hubungan dengan Konstituen, Jakarta, 2007.

Peraturan Perundang-undangan

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

Undang-Undang Republik Indonesia No.32 Tahun 2004,*Tentang Pemerintahan Daerah,Op.Cit*.

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 ayat (3) dan (4) undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia No. 27Tahun 2009, Pasal 293.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Website/wawancara

<http://www.Hukum Pemerintahan Daerah>, online.com di akses tgl 7 April 2016.

<http://www.Landasan Hukum Otonomi Daerah Indonesia>, online.com, di akses tgl 7 Maret 2017.

Wawancara dengan Bapak Kiblatullah, SH., M.Si, Kasubag Hukum dan Perundangan.