

## TINJAUAN ATAS FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

Ari Usama<sup>1</sup>, Jalaluddin<sup>2</sup>, Adiesty S.P Syamsuddin<sup>3</sup>

<sup>a</sup> Fakultas Hukum, Universitas Tadulako, Indonesia. E-mail: [ridwantahir@untad.ac.id](mailto:ridwantahir@untad.ac.id).

Article	Abstract
<p><b>Keywords:</b> DPRD, Fungsi Pengawasan, Good Governance</p> <p><b>Artikel History</b> Submitted: Jan 02 2024 Revised: Feb 03 2024 Accepted: Feb 22 2024</p> <p><b>DOI:..</b>/LO.Vol2.Iss1.%.pp%</p>	<p><i>The reality that occurs in the supervisory function of DPRD is still considered less than optimal due to a lack of understanding in interpreting and developing existing regulations by the executive, which makes many differences in perception in understanding this matter. This paper focuses on the regulations that must be considered in the implementation of the supervisory function of DPRDs, which seem to be very limited in providing services to the people they represent. Therefore, in order to create a good governance, it is necessary to pay attention to the existing regulations to be developed better. So that the DPRD can truly become an institution that represents the aspirations and hopes of the people it represents.</i></p> <p>Realitas yang terjadi dalam fungsi pengawasan DPRD masih di anggap kurang optimal karena kurangnya pemahaman dalam menafsirkan dan mengembangkan peraturan yang ada oleh para eksekutif, yang menjadikan banyak terjadi perbedaan persepsi dalam memahami hal tersebut. Dalam penulisan ini berfokus kepada regulasi yang harus di perhatikan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD yang seakan-akan sangat terbatas untuk melakukan pelayanan kepada rakyat yang diwakilinya. Olehnya, guna menciptakan sebuah pemerintahan yang good gemenance maka perlu diperhatikan kembali peraturan yang telah ada untuk di kembangan lebih baik. Agar kemudian DPRD memang betul menjadi sebuah lembaga yang benar mewakili seluruh aspirasi dan harapan rakyat yang diwakilinya.</p>

©2019; This is an Open Acces Research distributed under the term of the Creative Commons Attribution Licence (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original works is properly cited.

### PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara kesatuan, hal itu lebih tegas tertuang dalam pasal 1 ayat (1) Undang Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik”. Di dalam Pancasila termuat jelas pada sila ketiga berbunyi “Persatuan Indonesia”, artinya bahwa bentuk negara kesatuan telah dinyatakan secara bulat dan konstitusional tertuang dalam Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia

yaitu Undang-Undang dasar 1945 baik sebelum maupun sesudah perubahan. Karena wilayah Indonesia yang begitu luas maka dalam menjalankan pemerintahan tidak mungkin diatur dan diurus sendiri oleh pemerintah pusat, oleh karena itu harus ada pelimpahan wewenang dalam menjalankan kerja-kerja pemerintahan seperti yang diatur dalam pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia

dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang.”

Sedangkan Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang pemerintahan daerah, dalam pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa “Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Selanjutnya disingkat) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai mana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.<sup>1</sup>

Dapat kita ketahui DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara urusan pemerintahan daerah. DPRD yang menjadi lembaga perwakilan rakyat daerah memiliki beberapa fungsi yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Selain memiliki fungsi, DPRD juga mempunyai hak seperti interpelasi, angket, dan menyatakan pendapat.

Sehingga dalam bentuk fenomena dan perbuatan hukum yang terjadi di tengah masyarakat, DPRD dituntut harus dapat menjadi solusi dan wadah penerimaan segala bentuk aspirasi masyarakat. Karena telah jelas dalam UU No. 23 tahun 2014 telah membagi fungsi DPRD yaitu tentang *Legislatif*, *Budgeting* dan *Controlling*. Fungsi *Controlling* (pengawasan) yang dimaksud adalah proses pengawasan terhadap Lembaga eksekutif yang telah diatur dalam undang-undang pemerintahan daerah.

Fungsi pengawasan oleh DPRD merupakan kewenangan institusi parlemen untuk melakukan *control* terhadap pelaksanaan kebijakan dan kinerja pemerintah daerah termasuk juga dalam hal pelayanan public. Institusi parlemen sebagai fungsi *Check and balances* di harapkan mampu mendorong eksekutif dalam peningkatan kualitas dalam pelayanan public di daerah yang lebih responsive.

Dalam ilmu hukum ada asas yang berbunyi “*het rech think de feiten aan*” (hukum selalu tertatih tatih mengejar fakta yang terjadi). Melihat dari asas tersebut mengharuskan segala bentuk realita kejadian yang terjadi di masyarakat haruslah segera ditindaki dengan adanya sebuah norma yang mengaturnya. Sehingga kemudian tidak terjadi tumpang tindih didalam kehidupan bermasyarakat, agar segala sesuatunya dapat memiliki solusi yang di terima semua pihak.

Dalam sebuah tulisan oleh Akademisi Universitas Tadulako Aminudin Kasim, Yang diterbitkan oleh Radar sulteng “KPK tersesat di ruang DPRD” berbicara tentang Tindakan yang diambil oleh DPRD Sulawesi Tengah tentang pelaporan yang dilakukan oleh KPK (Kelompok Peduli Kampus) Universitas Tadulako perihal “Urgensi Penyelesaian Kekisruhan di Universitas Tadulako” yang berisi beberapa hal tentang kondisi kampus Universitas Tadulako dan dilanjutkan dengan pemanggilan Rektor Universitas Tadulako untuk melakukan audiensi.<sup>2</sup>

Dalam tulisan tersebut, Aminudin Kasim Mengatakan bahwa DPRD tidak memiliki kewenangan untuk menerima laporan tersebut dikarenakan jelas dalam UU No. 23 Tahun 2014 sebagaimana telah di ubah dengan UU No. 9 Tahun 2015 (UU Pemda) tentang Batasan urusan pemerintahan konkuren dan kewenangan pemerintahan pusat, pemerintahan daerah dan pemerintahan Kabupaten/Kota.

Tidak lama setelah tulisan di atas terbit, munculah tulisan yang diterbitkan oleh Media Metro Sulawesi yang berisi tentang pernyataan dari Ketua DPRD Sulawesi tengah yang

<sup>1</sup> Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>2</sup> Radar Sulteng, *KPK Terdesat diruang DPRD Sulteng*, 11 Agustus 2021. <https://radarsulteng.id/kpk-terdesat-di-ruang-dprd-sulteng/>, di akses pada tanggal 21 November 2021.

menjelaskan tentang tindakan mereka yang menerima lapotan dari pihak KPK dan melakukan panggilan Rektor untuk melakukan audiensi. Ketua DPRD Sulteng, Hj. Nilam Sari Lawira menanggapi hal tersebut “saat itu, saya sudah menyampaikan bahwa audiensi dengan KPK hanyalah seperti audiensi dengan komunitas komunitas lain atau dengan warga masyarakat Sulawesi tengah yang ingin didengarkan aspirasinya.”<sup>3</sup>

Diperjelas lagi bahwa audiensi tersebut hanya didasari oleh kecintaan dan rasa peduli pihak DPRD. Lembaga DPRD sebagai wakil rakyat yang notabene punya tanggung jawab kepada masyarakat Sulawesi tengah, termasuk warga kampus dan seluruh civitas akademik sebagai masyarakat Sulawesi tengah itu sendiri. Karena sudah jelas DPRD memiliki tanggung jawab terhadap masyarakat yang diwakilinya dalam daerah yang di pimpinnya. Ini yang kemudian menjadi dasar yang dilihat oleh penulis sebagai sesuatu yang menarik untuk di angkat menjadi sebuah usulan tulisan Skripsi.

Penulis melihat perbuatan hukum tersebut berpusat pada pembatasan kewenangan atas fungsi pengawasan DPRD yang diatur dalam UU No 23 tahun 2014 yang dianggap dalam pandangan *social* bertentangan dengan fungsi DPRD sebagai wakil rakyat yang harus menerima segala aspirasi rakyat yang diwakilinya. Akan tetapi menjadi isu hukum yang menarik diangkat pada tulisan ini adalah tentang fungsi pengawasan DPRD kepada pejabat Eksekutif, maka menjadi pertanyaan apakah Rektor termasuk sebagai pejabat Eksekutif?

Hal ini bentuk kejelasan tentang tindakan DPRD dalam melakukan pengawasan yang terjadi dikehidupan masyarakat dan bentuk Tindakan yang di ambil adalah sesuatu yang di benarkan oleh segala norma, bukan hanya dari kaca mata hukum belaka tetapi dapat dilihat dalam kacamata atau tinjauan secara *Sosiologis* dan *Historis* serta dalam Prespektif Hukum Progresif.

## **PEMBAHASAN**

### **Pelaksanaan sistem pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Hukum adalah sistem penting dalam pelaksanaan rangkaian kewenangan dan kekuasaan kelembagaan Negara dan pemerintah dalam aspek yang kecil. Menurut Thomas Jefferson, pemerintah yang baik ditentukan oleh bagaimana pemerintahan tersebut mewujudkan legitimasi secara objektif. Secara singkat dia mengatakan bahwa adanya perlindungan atas kehidupan dan kebahagiaan masyarakat merupakan satu-satunya pertanda objektif dari legitimasi sebuah pemerintahan yang baik dan bukannya kerusakan dalam masyarakat.

Di dalam Negara demokrasi keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ataupun lembaga legislatif merupakan suatu keharusan, karena lembaga legislatif menjadi perwakilan rakyat dalam membuat dan menetapkan undang-undang ataupun peraturan daerah yang akan diterapkan. Perubahan undang-undang tentang parlemen mungkin hanyalah sebatas tradisi politik menuju demokrasi, karena konstitusi sebuah Negara yang modern membentuk lembaga legislatif yang harus diterapkan oleh pengadilan ataupun lembaga pemerintah.

DPRD memiliki fungsi yang sangat strategis dalam melakukan pembelaan terhadap rakyat, karena DPRD menyampaikan aspirasi, menerima pengaduan, dan memfasilitasi penyelesaian dari setiap masalah yang terjadi. Namun, tidak jarang yang terjadi adalah fungsi dan kewenangan DPRD tidak terwujud dan pada akhirnya akan berujung pada citra DPRD itu sendiri. Karena pada dasarnya DPRD bukanlah lembaga teknis yang menjalankan peraturan tetapi melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah.

---

<sup>3</sup> Metro Sulawesi, *Penjelasan Ketua DPRD Sulteng Terkait Audiensi KPK Ke DPRD*, 12 Agustus 2021. <https://metrosulawesi.id/2021/08/12/ini-penjelasan-ketua-dprd-sulteng-terkait-audiensi-kpk-untad-ke-dprd/>, di akses pada tanggal 21 November 2021.

Pada saat melaksanakan fungsi pengawasan DPRD terkadang berperan untuk menjadi sebagai pembuat keputusan sehingga sering terjadi tindakan represif, yang terjadi selanjutnya yaitu kepala daerah kurang memperoleh dukungan yang positif dari DPRD sehingga membuat keputusan kepala daerah tidak bisa berjalan dengan efektif. DPRD adalah sebuah lembaga yang dalam undang-undang mempunyai posisi strategis dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pemerintah kabupaten maupun kota. Namun pada realitasnya walaupun tata tertib DPRD sudah secara gamblang mengatur mekanisme pengawasan dan hampir semua DPRD mengatakan bahwa pengawasan sering masuk pada aspek yang sangat teknis. Contohnya, pada saat DPRD melakukan pengawasan terhadap pembangunan gedung, fasilitas ataupun infrastruktur lainnya, pengawasan seperti ini yang kemudian menimbulkan hubungan yang kurang baik dengan pemerintah daerah.<sup>4</sup>

Fungsi pengawasan adalah sebuah pengawasan politik yang dimana fungsi pengawasan ini mewakili komunitas yang ada di dalam masyarakat, karena sejatinya DPRD adalah representatif dari masyarakat. Di dalam fungsi pengawasan DPRD mampu memainkan peranan sebagai *public services watch* yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, penyelenggaraan pemerintah daerah yang demokratis dan akuntabel juga merupakan sebuah isu yang sangat penting.

Menurut Robert J. Mockler, pengawasan adalah suatu usaha sistemik untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi maupun umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya yang dipergunakan dengan cara paling efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan<sup>5</sup>.

DPRD adalah lembaga yang diatur oleh undang-undang dan memiliki posisi yang cukup strategis dalam melakukan fungsi pengawasan kepada pemerintah kabupaten dan kota. Namun pada realitas yang ada pelaksanaan fungsi DPRD terkadang juga tidak dilakukan secara maksimal. Hal ini dikarenakan ketidakpahaman para legislator untuk menjabarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang lebih ekstrimnya lagi keberadaan fungsi pengawasan DPRD hanya dijadikan alat untuk menyoroiti kesalahan eksekutif bukan untuk membantu eksekutif dalam menjalankan tugas pemerintahan sebagaimana ketentuan yang ada pada pasal 3 ayat 1 UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah.

Berdasarkan UU No.23 tahun 2014 DPRD sebagai lembaga legislatif di daerah mengalami perubahan posisi yang strategis sebagai lembaga yang mengumpulkan, menyalurkan sekaligus merepresentasikan aspirasi masyarakat di daerah. Adapun kedudukan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah mengatakan bahwa DPRD kabupaten ataupun kota adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah kabupaten maupun kota.

DPRD memiliki fungsi pengawasan sebagai penyeimbang dari kekuasaan oleh kepala daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh perundang-undangan. Hal tersebut dimaksudkan agar tidak ada lagi kesewenang-wenangan di dalam menjalankan tugas dan perannya dalam rangka membuat rakyat sejahtera seperti yang tercantum dalam pembukaan undang-undang dasar 1945, hal tersebut tentu saja merupakan tugas dari DPRD itu sendiri yang juga berorientasi pada rakyat, disisi lain DPRD juga dapat mengontrol penggunaan anggaran agar tidak ada korupsi yang bisa merugikan daerah dan bahkan berimplikasi pada kerugian negara.

<sup>4</sup> Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas DPRD dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta 2004, hlm. 235.

<sup>5</sup> Robert J. Mockler, *The Management Control Process*, T. Hani Handoko, Manajemen BPFE, Yogyakarta 1991, hlm. 360.

Dasar prinsip normatif tentang pengawasan yaitu di dalam praktik kehidupan demokrasi sebagai suatu lembaga legislatif menduduki posisi sentral yang biasanya terlihat dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal tersebut didasari pada suatu padangan bahwa sebenarnya lembaga DPRD sebagai perwakilan dari rakyat dapat mewakili rakyat secara utuh dan dapat memenuhi kehendak rakyat, agar kepala daerah sebagai lembaga eksekutif dapat menerapkan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan oleh lembaga legislatif sebagai pencerminan kehendak rakyat di setiap daerah sehingga dapat menciptakan suasana *chek and balance*.

Beberapa prinsip normatif tentang fungsi pengawasan DPRD kepada kepala daerah pada realitanya belum dapat dilaksanakan secara optimal, hal tersebut dikarenakan bahwa selama ini hak-hak ada pada DPRD seperti hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyatakan pendapat tidak pernah dilaksanakan oleh anggota DPRD bahkan secara kelembagaan. Secara praktis hak-hak yang ada dan dimiliki oleh DPRD akan terkesan mandul dan tidak efektif, hal tersebut terjadi karena hubungan yang kurang baik antara DPRD dengan kepala daerah sehingga terkesan kurang enak jika melakukan fungsi pengawasan yang terlalu optimal. Fungsi pengawasan dari DPRD sama halnya seperti hak interpelasi, hak angket dan juga hak untuk menyatakan pendapat yang dianggap terlalu berlebihan dan dapat merusak hubungan baik yang sudah dibuat selama ini.

Dalam keadaan seperti itu, secara normatif tentu saja bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada, tetapi pada saat menjalankan pemerintahan antara DPRD dan juga kepala daerah tidak boleh ada ketersinggungan satu sama lainnya. Hal tersebut dikarenakan antara kepala daerah dan DPRD sebagai sesama penyelenggara pemerintahan di daerah, sehingga sangat diperlukan rasa saling menghormati dan juga kebersamaan, karena tanggung jawab pemerintah daerah tidak hanya ada pada kepala daerah namun ada juga di DPRD. Hal tersebut terlihat ketika kepala daerah membuat kerja sama dengan beberapa pihak, baik domestik ataupun internasional, swasta ataupun pemerintah, DPRD akan selalu terlibat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Maka dari itu, yang terjadi tidak hanya menjalankan pengawasan secara maksimal yang ada di dalam peraturan perundang-undangan seperti hak angket, interpelasi dan hak menyatakan pendapat, namun lebih pada saling mengingatkan tentang segala hal yang dibuat dengan rapat untuk mendengarkan pendapat dan sebagainya.

### **Ruang Lingkup Pelaksanaan sistem pengawasan DPRD.**

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah sebenarnya tidak jauh berbeda dengan undang-undang Nomor 23 tahun 2014, hanya saja posisi DPRD dibuat menjadi sejajar dan bermitra dengan pemerintah daerah. Ada tiga aspek yang menjadi pendukung utama dari keberhasilan otonomi daerah yaitu pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan. Salah satu dari kewenangan DPRD itu sendiri adalah melakukan pengawasan pada pelaksanaan APBD. Ketiga aspek tersebut sebenarnya juga berbeda baik dari segi konsep ataupun aplikasinya.

Pengendalian (*control*) merupakan mekanisme yang dilaksanakan oleh pihak pemerintah daerah untuk menjamin sistem dan kebijakan yang dilakukan sehingga dapat menjamin tercapainya tujuan dari organisasi. Pemeriksaan (*audit*) adalah kegiatan yang dilaksanakan oleh pihak yang mempunyai independensi dan kompetensi profesional agar dapat diketahui apakah hasil kinerja pemerintah daerah tersebut telah sesuai dengan standar atau kriteria yang sudah ada. Pengawasan berfokus kepada tindakan ataupun kegiatan yang dilaksanakan diluar dari pada pihak eksekutif yaitu masyarakat dan DPRD, juga untuk mengawasi kinerja dari pemerintahan daerah.

Kerangka dasar dari fungsi pengawasan oleh DPRD yaitu dengan atau melalui tata tertib DPRD sudah secara terang-terangan mengatur mekanisme pengawasan dan hampir semua

DPRD menyebutkan bahwa pengawasan seringkali ada pada aspek yang sangat teknis<sup>6</sup>. Contohnya pada saat DPRD melaksanakan pengawasan pada pembangunan gedung maupun fasilitas infrastruktur lainnya. Pengawasan seperti inilah yang terkadang membuat hubungan yang kurang baik dengan pemerintah daerah.

Pada pasal 96 UU Nomor 23 tahun 2014 mengatakan bahwa :

- (1) DPRD provinsi mempunyai fungsi:
  - a. Pembentukan perda provinsi;
  - b. Anggaran; dan
  - c. Pengawasan.
- (2) Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah provinsi.
- (3) Dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD provinsi menjaring aspirasi masyarakat.

Berdasarkan pasal tersebut, dalam melaksanakan ketiga fungsi utamanya, DPRD mengumpulkan semua aspirasi masyarakat yang diwakilinya karena anggota DPRD merupakan simbolisasi masyarakat yang ada di daerahnya. Selanjutnya pada pasal 100 mengatakan bahwa:

- (1) Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 96 ayat (1) huruf c diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:
  - a) Pelaksanaan perda provinsi dan peraturan gubernur;
  - b) Pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi; dan
  - c) Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan.
- (2) Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, DPRD provinsi berhak mendapatkan hasil laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- (3) DPRD provinsi melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam penjelasan dan uraian di atas tentang ruang lingkup pengawasan DPRD bisa dikaji secara mendalam banyak hal yang masih kurang dalam bentuk pelaksanaan sistem pengawasan DPRD demi menciptakan ruang aman bagi segala bentuk aspirasi masyarakat. Menjadi sebuah perhatian khusus dalam tulisan ini terletak pada fungsi pengawasan DPRD dalam bidang pendidikan yang kemudian di atur dalam UU No.23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah terkait urusan pemerintahan konkuren.

Pada saat melimpahkan wewenang pusat kepada pemerintah daerah adalah sebuah pelimpahan konkuren yang terdiri dari urusan pemerintah yang wajib serta beberapa urusan pemerintah pilihan yang ada pada kewenangan urusan wajib dan dapat dilihat melalui pembagian urusan pelayanan dasar dan pelayanan non dasar. Bidang pendidikan masuk di kategori pelayanan dasar wajib kemudian diperkuat dengan pasal 18 ayat (1) UU Nomor 23 tahun 2014 yaitu tentang pemerintah daerah dan kemudianaf] mencoba mengangkat pengawasan pendidikan jenjang menengah menurut UU pemerintah daerah setelah perubahan

<sup>6</sup> Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adenauer Stiftung, Jakarta 2004, hlm 235.

pada undang-undang tersebut. Agar tidak terjadi tumpang tindih pada pihak pengawasan maupun ketidakjelasan pada pelimpahan wewenang tersebut.

Dengan adanya undang-undang nomor 23 tahun 2014 pasal 12, bahwa pendidikan juga termasuk dalam urusan wajib pemerintah yang ada kaitannya dengan pelayanan dasar dan pasal 15 ayat (1) menegaskan bahwa pada urusan pemerintahan konkuren ada yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta kabupaten/kota. Dengan adanya UU ini maka kewenangan pemerintah pusat dan juga lingkungan pemerintah daerah akan menimbulkan konsekuensi yang logis, yaitu terciptanya hubungan antara pusat dan daerah guna menghindari adanya tumpang tindih dalam pelaksanaan kewenangan.

Di Indonesia hubungan antara pemerintah pusat dan daerah berpegangan pada dasar konstitusi UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan juga cara menentukan urusan rumah tangga daerah dalam menjalankan otonomi daerah serta tugas bantuan berdasarkan pasal 18 ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, pemerintah daerah memiliki hak untuk membentuk peraturan daerah dan peraturan lain<sup>7</sup>.

Pada undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, sudah mengakomodir urusan pelayanan dasar yang kemudian dilimpahkan pada pemerintah daerah termasuk dalam urusan pelayanan dasar penyelenggaraan pendidikan yang pada awalnya pada pasal 14 ayat (1) huruf (f) menyatakan bahwa penyelenggaraan pendidikan adalah urusan wajib yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang diperkuat dengan peraturan pemerintah nomor 38 tahun 2007 mengenai urusan pemerintahan antara pemerintah, pemda provinsi, dan pemda kabupaten/kota, yang pastinya akan dilimpahkan pada pemerintah kabupaten/kota serta peraturan pemerintah nomor 17 tahun 2010 pasal 200 ayat (5) menyatakan bahwa pemerintah kabupaten/kota melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan nonformal di dalam wilayah yang menjadi kewenangannya.

Pelaksanaan kewenangan pada setiap urusan pelayanan dasar yang dilakukan pemerintah daerah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota yang masih tetap berpedoman pada asas transparansi dan menjadi panduan untuk pihak yang melakukan pengawasan di setiap pelayanan tersebut. Maksudnya adalah pengawasan tersebut memberikan pemahaman bahwa pengawasan dilakukan untuk mewujudkan *Good Governance*, selain itu pelaksanaan pengawasan perlu untuk mendukung terlaksananya penyelenggaraan pemerintah yang efektif, efisien, transparan, akuntabel serta bersih dan juga bebas dari praktik-praktik KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme)<sup>8</sup>. Pengawasan pada penyelenggaraan tersebut dapat dilaksanakan berdasarkan tiga klasifikasi yaitu:

1. Pengawasan fungsional.
2. Pengawasan melekat.
3. Pengawasan masyarakat.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 telah memberikan kewenangan tetapi sangat terbatas dan terlihat tidak mudah untuk dapat menciptakan sebuah solusi untuk segala bentuk fakta empiria dalam kehidupan masyarakat. Setelah di berikan kewenangan, tentu harus dapat diperkuat dengan adanya bentuk respon aktif dalam pelaksanaan pelayanan di pemerintahan daerah berdasarkan prinsip *good governance* untuk dapat menciptakan pemerintahan yang demokratis, bersih, transparan, dapat di pertanggung jawabkan dan bersifat efektif serta efisien.

DPRD pada dasarnya sebagai sebuah lembaga yang memiliki kedudukan sebagai wakil rakyat, tentu tidak bisa melepaskan tanggungjawabnya terhadap rakyat yang diwakilinya. Oleh

<sup>7</sup> Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara*, CV Andi Offset, Yogyakarta 2018, hlm. 179.

<sup>8</sup> Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme Bagian Umum Angka 1

karena itu, secara fundamental DPRD memiliki kewajiban untuk memberikan sebuah pelayanan kepada rakyat atau public yang menjadi keterwakilannya. DPRD yang merupakannya wakil rakyat dalam tindakan dan perbuatan harus menyesuaikan dengan norma-norma yang dianut dan berlaku dalam kebudayaan rakyat yang diwakilinya.

Dalam hal ini penulis berpendapat bahwa, dalam pelaksanaan fungsi dan tugas DPRD belum optimal dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah di sebabkan oleh ketidakpahaman para registrator untuk memahami dan menjabarkan peraturan perundang-undangan, bahkan yang mengkhawatirkan lagi fungsi pengawasan tersebut hanya di jadikan sebuah alat untuk kepentingan pribadinya dalam serta malah tidak melakukan esensi dari fungsi dan tugas pengawasannya.

Saat menjalankan perannya sebagai badan perwakilan, DPRD memposisikan diri sebagai kekuasaan yang menyeimbangi (*balanced power*) dan melakukan pengontrolan yang efektif pada kepala daerah dan seluruh jajarannya yang kemudian diwujudkan dalam fungsinya sebagai berikut:

- a. Representation
- b. Advokasi
- c. *Administrative oversight*

Olehnya, dalam bentuk pelaksanaan urusan pemerintah daerah DPRD yang menjadi wakil rakyat harus dapat berfikir hukum secara *Progresive* yang kemudian lebih mengedepankan faktor social yang berkembang di masyarakat yang menjadi sebuah tolak ukur dalam menyelesaikan segala bentuk masalah perbedaan persepsi yang ada di lingkungan masyarakat. Sehingga dalam menjawab problem soal tulisan ini, penulis menekankan tentang ada beberapa asas yang menjadi acuan agar ruang lingkup pengawasan DPRD dapat di perluas dalam proses pelaksanaan demi mejadi sebuah bentuk nyata dari wakil rakyat yang menerima semua keluhan kesah problem yang terjadi di masyarakat yang diwakilinya.

Namun, pada praktik *good governance* fungsi pengawasan saat ini masih perlu beberapa perbaikan agar dapat mencapai tujuannya. Fungsi pengawasan sejalan dengan tujuannya antara lain yaitu melakukan beberapa hal dengan memaknai secara benar tentang fungsi dan tujuan pengawasan, agar dapat menghasilkan mekanisme *check and balance* yang efektif dan juga optimalisasi pengawasan agar dapat memberikan kontribusi yang diinginkan pada pengelolaan pmda, perumusan standar, sistem, penyusunan agenda pengawasam DPRD dan prosedur baku pengawasan DPRD. Kemudian dibuatlah mekanisme yang efisien untuk partisipasi masyarakat dalam proses pengawasan dan juga seluruh penyampaian informasi masyarakat yang bisa menjadi lebih efektif sebagai salah satu alat pengawasan.

Banyak hal yang diperlukan dalam menciptakan sebuah pemerintahan yang *good governance* yang merupakan tanggung jawab seluruh elemen masyarakat dan juga haru di bantu oleh para legislator dan badan atau lembaga negara. Olehnya kita semua di paksa untuk jangan menutup mata dengan perkembangan yang terjadi seiring berjalannya sebuah pemerintahan dan perkembangan pemikiran yang hadir dari kebiasaan yang terjadi di tengah masyarakat.

DPRD sudah di tekankan di atas memiliki tugas dan fungsi yang sangat mendasar demi tercapainya pelayanan publik yang baik. Pada dasarnya, terkait fungsi dan tugasnya harus dapat fleksibel melihat apa yang diperlukan oleh masyarakat. Melihat kasus dalam penelitian tulisan ini telah jelas bahwasanya adanya hal yang seharusnya masih bisa di gapai oleh DPRD untuk menjadi objek pengawasannya yang kemudian terasa terbatas karena peraturan UU No. 24 tahun 2013 ternang urusan konkuren di bidang pendidikan.

Pada dasarnya langkah yang diambil oleh ketua DPRD Provinsi Sulawesi Tengah tentang menerima pengaduan yang di sampaikan oleh Kelompok Peduli Kampus (KPK) tidaklah salah seperti yang di sampaikan oleh akademisi fakultas hukum bapak Aminudin Kasim. DPRD tidak

boleh terlepas dari rakyat yang diwakilinya, sehingga pada dasarnya seorang pelapor dan yang dilaporkan adalah sebuah kasus yang berakibat pada dominan masyarakat Sulawesi Tengah yang masih menjadi daerah keterwakilannya.

Masyarakat haruslah mendapatkan respon yang cepat dalam hal ini, walaupun secara hukum telah diatur dalam UU No. 23 tahun 2014 tentang pembagian urusan konkuren untuk pemerintah bagian pendidikan bahwa ada pembagian urusan di tingkat pendidikan. Tetapi tingkat pengawasan yang terbaik adalah respon yang cepat dan dapat menerima aspirasi rakyat dengan cepat pula.

Sama halnya dengan yang terjadi pada kasus kerusuhan yang terjadi di daerah Poso, Sulawesi tengah. Kejadian tersebut adalah kasus terorisme yang kemudian menyebabkan banyaknya kegelisahan masyarakat setempat. Dan dalam hal tersebut yang di turunkan dalam proses pengamanan adalah TNI dan Polri. Tetapi dalam pelaksanaannya untuk menciptakan kondisi yang kondusif kurang optimal dan sangat memakan banyak waktu, oleh karena itu DPDR Provinsi Sulawesi tengah melakukan pemanggilan dan koordinasi dengan TNI dan Polri yang bertugas pada kasus tersebut. Padahal kita pahami bersama, bahwa DPRD tidak memiliki fungsi dan tugas untuk melakukan koordinasi kepada TNI dan Polri.

Namun, langkah tersebut diambil karena DPRD memiliki rasa keterwakilan yang seharusnya mereka laksanakan. Dikarenakan banyak pengaduan dari masyarakat tentang kondisi yang terjadi maka DPRD mengambil langkah tersebut karena pada dasarnya bukan merupakan sebuah kesalahan, tetapi sebagai suatu solusi untuk menciptakan kondisi masyarakat yang lebih kondusif. Sehingga tidak menjadi sebuah masalah tentang kesadaran awal yang dilakukan oleh semua lembaga negara apabila tindakan tersebut tidak merugikan masyarakat dan bertujuan untuk melaksanakan pelayanan publik demi menciptakan pemerintahan yang *good governance*.

Pernyataan ini didasari oleh banyak hal yang kemudian jangan dilihat dari satu sisi yang kemudian sering disebutkan terlalu kaku dalam melihat persoalan hukum yang ada. Seharusnya dalam perumusan dan penerapan sebuah peraturan harus lebih fleksibel dengan melihat banyak faktor pendukung seperti asas, norma dan kebiasaan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat. Karena kita harus mengembalikan hukum sesuai dengan asas yang mengatakan hukum lahir dari kebiasaan masyarakat bukan kemudian terjadi sebaliknya, hukum yang mengatur kehidupan masyarakat sesuai dengan keinginan yang tidak sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan yang termaktub dalam konstitusi.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

DPRD pada dasarnya sebagai sebuah lembaga yang memiliki kedudukan sebagai wakil rakyat, tentu tidak bisa melepaskan tanggungjawabnya terhadap rakyat yang diwakilinya. Oleh karena itu, secara fundamental DPRD memiliki kewajiban untuk memberikan sebuah pelayanan kepada rakyat atau public yang menjadi keterwakilannya. DPRD yang rupakannya wakil rakyat dalam tindakan dan perbuatan harus menyesuaikan dengan norma-norma yang dianut dan berlaku dalam kebudayaan rakyat yang di wakilinya.

Olehnya, dalam bentuk pelaksanaan urusan pemerintah daerah DPRD yang menjadi wakil rakyat harus dapat berfikir hukum secara *Progresive* yang kemudian lebih mengedepankan faktor social yang berkembang di masyarakat yang menjadi sebuah tolak ukur dalam menyelesaikan segala bentuk masalah perbedaan persepsi yang ada di lingkungan masyarakat. Sehingga dalam menjawab problem soal tulisan ini, penulis menekankan tentang ada beberapa asas yang menjadi acuan agar ruang lingkup pengawasan DPRD dapat di perluas dalam proses pelaksanaan demi mejadi sebuah bentuk nyata dari wakil rakyat yang menerima semua keluh kesah problem yang terjadi di masyarakat yang diwakilinya.

## Saran

Menerapkan cara berfikir atau berpandangan hukum yang fleksibel. Artinya, dalam melihat permasalahan hukum yang ada di kehidupan masyarakat tidaklah terlalu kaku dengan hukum yang kemudian diterapkan pada saat ini atau yang sering kita sebut dengan (hukum positive) tetapi haruslah melihat berbagai macam pertimbangan dan perkembangan budaya yang terjadi dalam praktik bermasyarakat dan tidak menganggap peraturan perundang-undangan adalah sebuah hal yang mutlak dan harus pasrah akan hal itu. Reformasi Birokrasi. Pemerintah merupakan unsur yang paling berperan dalam setiap penyelenggaraan urusan negara. Maka dari itu pemerintah haruslah paham dan tuntas dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya dalam menciptakan pemerintahan yang *good governance* yang kemudian harus mengedepankan kepentingan masyarakat melalui pelayanan public yang baik. Penyempurnaan peraturan perundang-undangan. DPRD memiliki salah satu fungsi yaitu fungsi legislasi yang memiliki peranan penting dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang mengatur kehidupan masyarakat dalam bernegara. Seharusnya fungsi tersebut dapat dipahami dan dapat merumuskan sebuah peraturan perundang-undangan yang lebih eksplisit dalam pelaksanaannya terkhusus dalam hal pengawasan. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang fungsi pengawasan terlalu terbatas, seharusnya yang memahami hal tersebut adalah para legislasi yaitu DPRD itu sendiri. Agar kemudian tidak terjadi ketimpangan hukum yang menyebabkan perbedaan pemahaman yang saling menyalahkan satu dan lainnya. Peningkatan kapasitas dan kapabilitas. Pengembangan sumber daya manusia sesuai dengan peningkatan kebutuhan masyarakat harus menjadi suatu keharusan. Hal ini juga sangat perlu untuk diperhatikan agar setiap individu yang terlibat dalam praktik hukum telah atau memiliki pemahaman soal hal hal mendasar yang di perlukan dalam berkehidupan segai masyarakat dalam bernegara.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adeneur Stiftung, Jakarta 2004, hlm 235.
- Agung Djojosoekarto, *Dinamika dan Kapasitas DPRD dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Konrad Adeneur Stiftung, Jakarta 2004, hlm. 235.
- Hans Kelsen, 2007, *Teori Hukum dan Negara*, BEE Media Indonesia, Jakarta, hal. 312.
- Lintje Anna Marpaung, *Hukum Tata Negara*, CV Andi Offset, Yogyakarta 2018, hlm. 179.
- Robert J. Mockler, *The Management Control Process*, T. Hani Handoko, Manajemen BPF, Yogyakarta 1991, hlm. 360.

### B. Undang-Undang

- Undang-Undang Dasar Tahun 1954*
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Negara.*
- Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014*
- Peraturan pemerintah Nomor 79 tahun 2005*
- Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme Bagian Umum Angka 1*

### C. Jurnal Online

Aminuddin, *Fungsi Pengawasan DPRD dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik*, *Jurnal Hukum, e-Jurnal Katalogis*, Volume 3 Nomor 12, Desember 2015 hlm 132-141, ISSN: 2302-2019, <http://jurnal.untad.ac.id/jurnal/index.php/Katalogis/article/view/6490>, diakses pada tanggal 04 Januari 2022.

M. Agus Santoso, "Peran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan", *Jurnal Hukum*, No. 4 (Oktober, 2011), <https://journal.uui.ac.id/IUSTUM/article/view/4239>, diakses pada tanggal 04 Januari 2022.

Rizki Ramadhan, Aidul Fitriadi Azhari, *Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dalam Urusan Konkuren Bidang Pelayanan Dasar di Kota Serang*, Universitas Muhammadiyah Surakarta.

Rudi Santoso, Habib Sulton, Fathul Mu'in. *Optimalisasi Tugas dan Fungsi DPRD dalam Mewujudkan Pemerintahan Bersih*. UIN Raden Intan Lampung Volume: Vol 1, No 1 (2021)

Sri Suci Rahayu, *Teori-Teori Pemerintahan*, Universitas Muhammadiyah Sidenreng Rappang. Sunarto, "Prinsip Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, 2016", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45, No. 2, April 2016, hlm. 159.

#### **D. Internet**

*Metro Sulawesi*, *Penjelasan Ketua DPRD Sulteng TERkait Audiensi KPK Ke DPRD*, 12 Agustus 2021. <https://metrosulawesi.id/2021/08/12/ini-penjelasan-ketua-dprd-sulteng-terkait-audiensi-kpk-untad-ke-dprd/>, di akses pada tanggal 21 November 2021.

*Radar Sulteng*, *KPK Terdesat diruang DPRD Sulteng*, 11 Agustus 2021