

**TUGAS DAN FUNGSI DPRD PROPINSI  
TERHADAP KINERJA PEMERINTAHAN  
DAERAH MENURUT  
UU NO 27 TAHUN 2009<sup>1</sup>  
Oleh : Erik Porawouw<sup>2</sup>**

**ABSTRAK**

Fungsi DPRD Propinsi menurut UU No. 27 Tahun 2009 adalah fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan, sedangkan tugas DPRD Provinsi adalah: membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur; membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi; mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan

peraturan perundangundangan; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Penerapan Fungsi DPRD Propinsi Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Menurut UU No. 27 Tahun 2009, antara lain: pertama dalam koneksi *Fungsi legislasi* dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah; *Fungsi anggaran* dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Gubernur; dan *Fungsi pengawasan* dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

Kata kunci: DPRD, Kinerja, Pemerintahan Daerah.

**PENDAHULUAN**

**Latar Belakang Masalah**

Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Negara Indonesia dikenal dengan negara yang demokrasi yang sistem pemerintahannya dijalankan oleh seorang kepala negara (Presiden) sebagai perpanjangan tangan rakyat yang dipilih melalui pemilihan langsung. Presiden dalam tugasnya, berada dibawah pengawasan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR terdiri dari anggota DPR dan Anggota DPD yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan UU. Dalam pasal 2 ayat (1) dijelaskan 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 itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang."

Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-undang Dasar (UUD 1945 Pasal 4 ayat (1)).

<sup>1</sup> Artikel Skripsi. Dosen Pembimbing : Lendy Siar, SH., MH., Drs. Tommy M. R. Kumampung, SH., MH., Deizen D. Rompas, SH., MH.

<sup>2</sup> NIM 100711090. Mahasiswa Fakultas Hukum Unsrat, Manado.

Kekuasaan presiden adalah atas seluruh wilayah kesatuan RI yang terdiri dari daerah-daerah Provinsi. Untuk membantu Presiden, Daerah-daerah Provinsi ini memiliki Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi. Pasal 18 ayat (3) dan (4); ayat (3) lengkapnya ditulis: "Pemerintah daerah Provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum." Ayat (4) lengkapnya ditulis: "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota dipilih secara demokrasi." Dan untuk mengawasi tugas Gubernur sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi dan jajaran birokrasi pemerintahan daerah provinsi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (selanjutnya disebut DPRD Provinsi).

Pengawasan DPRD Provinsi terhadap tugas pemerintah daerah provinsi adalah sebuah kewajiban karena merupakan amanat Undang-undang dan secara lebih prinsipil adalah karena mereka adalah wakil rakyat yang bertugas memberikan aspirasi bagi pemerintah dan sekaligus juga mengawasi kinerja pemerintah dalam menjalankan tugasnya. DPRD Provinsi dalam menjalankan tugasnya, ia memiliki tiga fungsi utama dalam kaitan dengan pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah provinsi. Ketiga fungsi tersebut antara lain fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi ini dijalankan dalam rangka representasi rakyat di provinsi.

Pengalaman sejarah pemerintahan telah membuktikan bahwa pengawasan ini sangat dibutuhkan agar menghindari berbagai penyelewengan kewenangan yang acap kali terjadi. Di Sulawesi Utara misalnya, penyelewengan yang paling sering terjadi adalah penyelewengan berupa korupsi, kolusi dan nepotisme atau tenar dikenal dengan istilah KKN. Kasus-kasus yang bisa

dijadikan pembanding dan sekedar mengingatkan kita akan masalah penyelewengan kepemimpinan pemerintahan di Sulawesi Utara, Misalnya: kasus Korupsi mantan Bupati Kepulauan Talaud, mantan Wali Kota Tomohon, mantan Walikota Manado Jimmy Rimba Rogi atau masih banyak lagi kasus-kasus yang sering diekspose di surat-surat kabar nasional maupun lokal.

Selain itu juga dalam hal penyelewengan jabatan dalam pemerintahan terkait dengan fungsi pelayanan publik satuan kerja perangkat daerah, sebagaimana ditanggapi Sekretaris Provinsi Sulawesi Utara atas laporan hasil penelitian lembaga Ombudsman RI perwakilan Sulawesi Utara yang menyatakan bahwa "dalam catatan pihak Ombudsman sampai Desember 2013, menemukan adanya pelayanan publik di 15 SKPD yang tidak maksimal."

Data-data tersebut menunjukkan bahwa fungsi pengawasan DPRD Provinsi itu dibutuhkan dalam hal legislasi, anggaran dan pengawasan. Oleh karena alasan ini, maka penulis merasa perlu untuk membuat penelitian ilmiah kepustakaan untuk mengetahui bagaimana fungsi DPRD Provinsi terhadap kinerja Pemerintah Daerah menurut UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, & DPRD.

### **Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah Tugas dan Fungsi DPRD Provinsi menurut UU No. 27 Tahun 2009 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, & DPRD?
2. Bagaimanakah penerapan Tugas dan Fungsi DPRD Provinsi Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Menurut UU No 27 Tahun 2009 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, & DPRD?

### **Metode Penulisan**

Dalam suatu penelitian hukum merupakan suatu keharusan untuk

menggunakan suatu metode penelitian agar lebih mudah dalam hal penyusunannya. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data-data sekunder belaka, dapat dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan. Penelitian ini bersifat Yuridis Normatif, oleh karena didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu dengan tujuan mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dan menganalisisnya.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Tugas dan Fungsi DPRD Propinsi menurut UU No. 27 Tahun 2009**

Menurut pasal 293, UU No. 27 Tahun 2009, tugas dan wewenang DPRD Provinsi antara lain: membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur; membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi; mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat

dan daerah; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPRD sebagai lembaga legislatif merupakan lembaga perimbangan terhadap kekuasaan eksekutif, dengan demikian negara mengatur fungsi-fungsi dan tugas DPRD agar pemerintahan berjalan efektif, transparan dan akuntabel. Dari sudut politik, dan perjuangan nasional, sejarah program penyusunan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang demokratis di bawah rangka UU No. 1 Tahun 1945 yang memberi KND-Komite Nasional Daerah kedudukan sebagai Badan Perwakilan Rakyat Daerah, merupakan tindakan politis untuk menciptakan sistem otonomi yang sifatnya lebih luas daripada otonomi di zaman Belanda. Dalam konteks sejarah pertumbuhan dan perkembangan penetapan otonomi daerah, kita mengetahui bahwa telah terjadi banyak perubahan sistem perundang-undangan, mulai dari UU No. 1 Tahun 1945; UU No. 22 Tahun 1945; UU No. 1 Tahun 1957; Penpes No. 6 Tahun 1959; UU No. 18 Tahun 1965; Tap MPR No. XXI Tahun 1966; Tap MPR No. IV Tahun 1973; Tap MPR No. IV Tahun 1978; UU No. 5 Tahun 1979; sampai dengan sekarang ini dengan UU No. 32 dan 33 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.

Berdasarkan Undang-undang nomor 27 tahun 2009 tentang susunan dan kedudukan MPR/DPR-RI, DPD-RI dan DPRD, menyebutkan DPRD mempunyai fungsi yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan yang dijalankan dalam kerangka representasi rakyat. Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah; Fungsi anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak

memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Gubernur; dan Fungsi pengawasan dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

## **2. Penerapan Tugas dan Fungsi DPRD Propinsi Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Menurut UU No. 27 Tahun 2009**

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

Dari beberapa ketentuan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa penyelenggara pemerintah daerah adalah Kepala Daerah, bersama-sama dengan perangkat daerah termasuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Di samping itu DPRD juga merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, yang seharusnya merupakan lembaga terpisah dengan lembaga pemerintahan, tetapi kenyataannya dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menentukan bahwa DPRD juga merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan Pemerintah Daerah. Oleh Undang-Undang

DPRD diberi wewenang seperti yang termuat dalam Pasal 41 yang menyatakan: "DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan." Penjelasan atas Tugas dan Fungsi DPRD ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

## **3. Legislasi**

Fungsi legislasi dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah. Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan. Perda merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda. Persiapan pembentukan, pembahasan, dan pengesahan rancangan Perda berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah. Perda disampaikan kepada Pemerintah pusat paling lama 7 (tujuh) hari setelah ditetapkan. Perda yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah pusat. Untuk melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah. Peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah tidak boleh bertentangan dengan

kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perda diundangkan dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diundangkan dalam Berita Daerah. Pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dibentuk Satuan Polisi Pamong Praja.

Perda bisa berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah disusun perencanaan pembangunan daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional. Perencanaan pembangunan daerah disusun oleh pemerintahan daerah provinsi oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Bisa berupa:

- Rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJP Daerah) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun yang ditetapkan dengan Perda;
- Rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJM Daerah) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang ditetapkan dengan Perda
- Rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) merupakan penjabaran dari RPJM daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun dengan mengacu kepada rencana kerja Pemerintah pusat.

#### **4. Anggaran**

Fungsi anggaran dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh gubernur.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian

sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah dan Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa: kepastian tersedianya pendanaan dari Pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan Daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan. Dengan pengaturan tersebut, dalam hal ini pada dasarnya Pemerintah menerapkan prinsip uang mengikuti fungsi.

Di dalam Undang-Undang yang mengatur Keuangan Negara, terdapat penegasan di bidang pengelolaan keuangan, yaitu bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan; dan kekuasaan pengelolaan keuangan negara dari presiden sebagian diserahkan kepada gubernur/bupati/wali kota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ketentuan tersebut berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa Kepala daerah (gubernur/bupati/wali kota) adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan bertanggungjawab

atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Dengan demikian pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintahan daerah, yaitu dalam Undang-Undang mengenai Pemerintahan Daerah.

Sumber pendapatan daerah terdiri atas: pendapatan asli daerah (PAD), yang meliputi: (a) hasil pajak daerah; (b) hasil retribusi daerah; (c) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (d) lain-lain PAD yang sah; dana perimbangan yang meliputi: (a). Dana Bagi Hasil; (b). Dana Alokasi Umum; dan (c). Dana Alokasi Khusus; dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pemerintah daerah dapat melakukan pinjaman yang berasal dari penerusan pinjaman hutang luar negeri dari Menteri Keuangan atas nama Pemerintah pusat setelah memperoleh pertimbangan Menteri Dalam Negeri. Pemerintah daerah dapat melakukan penyertaan modal pada suatu Badan Usaha Milik Pemerintah dan/atau milik swasta. Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundangundangan.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Kepala daerah mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada DPRD

untuk memperoleh persetujuan bersama. Rancangan Perda provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. Rancangan Perda kabupaten/kota tentang APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan Peraturan Bupati/Walikota tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota paling lama 3 (tiga) hari disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi.

## 5. Pengawasan

Mengenai fungsi pengawasan DPRD diatur dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c, yang menyatakan bahwa: "melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah."

Hubungan antara pengawasan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Dengan demikian manifestasi dari kinerja pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan itu pada hakekatnya adalah sebagai media terbatas untuk melakukan semacam *cross check* atau pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditentukan sebelumnya atau tidak, demikian pula dengan tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut.

## **6. Pengawasan dalam Hubungan DPRD dengan Kepala Daerah**

Antara DPRD dengan Kepala Daerah mempunyai hubungan pengawasan yaitu hubungan yang dimiliki baik sebagai anggota DPRD maupun DPRD sebagai kelembagaan terhadap Kepala Daerah sebagai pencerminan dari pemerintahan yang demokratis, dengan maksud agar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak menyimpang dari norma-norma dan peraturan perundang-undangan serta pedoman lainnya yang ditetapkan bersama atau yang digariskan oleh pemerintah yang lebih tinggi. Kemudian dari hubungan pengawasan tersebut melahirkan beberapa hak, yaitu meminta keterangan kepada kepala daerah, melakukan rapat kerja dengan kepala daerah atau perangkat daerah, mengadakan rapat dengar pendapat dengan kepala daerah, mengajukan pertanyaan dan hak menyelidiki, serta melakukan kunjungan ke lapangan, dan lain sebagainya. Sebagai tindak lanjut dari hubungan pengawasan itu adalah hubungan pertanggungjawaban. Kesemua itu tercermin dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai hak : a. interpelasi, b. angket, c. menyatakan pendapat.

Pengertian hak interpelasi sebagaimana tercantum dalam penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf a, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara, sedangkan yang dimaksud hak angket dalam penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf b, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepada daerah yang penting dan

strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Kemudian yang dimaksud hak menyampaikan pendapat seperti yang termuat dalam penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf c, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Sedangkan yang dimaksud tindak lanjut dalam ketentuan ini adalah pemberian sanksi apabila terbukti adanya pelanggaran atau rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti adanya pelanggaran, seperti termuat dalam penjelasan Pasal 48 huruf d, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

## **7. Pengawasan dalam Perundang-undangan**

Fungsi pengawasan DPRD selain dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 juga dimuat dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian sebagai operasioal dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 ditetapkan pula Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010, tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Mengenai fungsi Pengawasan DPRD lebih lanjut termuat dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010, tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang

menyatakan bahwa: DPRD mempunyai fungsi : a. legislasi, b. anggaran, dan c. pengawasan. Kemudian dalam ayat (4) nya menyebutkan bahwa fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diwujudkan dalam mengawasi pelaksanaan peraturan daerah dan APBD, selanjutnya sebagai perwujudan dari fungsi pengawasan tersebut, DPRD diberikan hak-hak yang diatur dalam Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai hak : a. interpelasi, b, angket, c. menyatakan pendapat.

Pelaksanaan hak angket dilakukan setelah diajukan hak interpelasi dan mendapat persetujuan dari Rapat paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya 3/4 (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD, dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir. Dalam menggunakan hak angket dibentuk panitia angket yang terdiri dari atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari telah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.

Dalam pelaksanaan tugasnya panitia angket dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seorang yang dianggap mengetahui atau patut mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki. Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan. Dalam hal telah dipanggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan, panitia angket dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Seluruh hasil kerja panitia angket bersifat rahasia. Tata cara

penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat diatur dalam Peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

#### **8. Pengawasan DPRD sebagai penyeimbang kekuasaan Kepala Daerah**

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

Atas dasar prinsip normatif tentang fungsi pengawasan DPRD, dalam praktik kehidupan demokrasi sebagai lembaga legislatif memiliki posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa lembaga DPRD sebagai wakil rakyat dapat mewakili rakyat secara utuh dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat pula, agar Kepala Daerah sebagai lembaga eksekutif dapat mengimplementasikan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan oleh lembaga legislatif sebagai pencerminan kehendak rakyat di daerah, sehingga akan terjadi suasana *check and balance*. Dalam menjalankan pemerintahan dan terjadi sikap saling mengawasi serta tidak ada lembaga daerah yang melampaui batas kekuasaan yang telah ditentukan.

Prinsip-prinsip normatif tentang fungsi pengawasan DPRD terhadap Kepala Daerah ternyata belum bisa dilaksanakan secara optimal, hal ini terlihat bahwa selama ini hak-hak yang melekat pada DPRD seperti hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat tidak pernah dilakukan oleh anggota DPRD maupun secara kelembagaan. Pernyataan tersebut terungkap berdasarkan hasil wawancara dengan pihak sekretariat DPRD Provinsi Kalimantan Timur, Kabupaten Kutai Kartanegara dan Bontang. Secara praktis hak-hak yang dimiliki oleh DPRD terkesan mandul dan tidak efektif, hal ini terjadi karena hubungan antara DPRD dengan Kepala Daerah yang begitu baik, sehingga terkesan kurang enak jika melaksanakan fungsi pengawasannya terlalu optimal. Fungsi pengawasan DPRD seperti hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyatakan pendapat dianggap terlalu berlebihan, dan bisa meretakkan hubungan baik yang sudah dijalin selama ini.

Keadaan yang terjadi seperti ini, tentu saja secara normatif bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada, namun dalam menjalankan pemerintahan antara Kepala Daerah dan DPRD juga tidak boleh ada rasa ketersinggungan di antara keduanya. Hal ini disebabkan karena antara Kepala Daerah dan DPRD adalah sama-sama sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah, sehingga kebersamaan dan rasa saling menghormati sangat diperlukan, karena tanggung jawab pemerintah daerah itu bukan hanya berada pada Kepala Daerah, tetapi juga ada pada DPRD. Hal ini tercermin ketika Kepala Daerah mengadakan kerja sama dengan pihak lain, baik domestik maupun internasional, pemerintah maupun swasta, selalu melibatkan DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah, maka rasa tanggung jawab DPRD juga diperlukan dalam menjalankan pemerintahan. Oleh karena itu yang terjadi

bukan menjalankan pengawasan secara optimal yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan seperti hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat, tetapi lebih kepada saling mengingatkan yang dikemas dengan rapat dengar pendapat dan lain sebagainya.

Kritik dari DPRD terhadap Kepala Daerah sering dilakukan, hal itu disampaikan terkait dengan penyampaian pandangan-pandangan umum DPRD pada rapat paripurna, tetapi sifatnya lebih kepada rekomendasi, bukan seperti hak interpelasi, hak angket maupun hak untuk menyampaikan pendapat, yang secara resmi diajukan oleh DPRD kepada Kepala Daerah. Walaupun secara substansi rekomendasi-rekomendasi yang disampaikan DPRD melalui fraksi-fraksi sudah mirip hak interpelasi, hak angket maupun hak menyampaikan pendapat, hanya saja sifatnya tidak secara formal seperti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kemudian dari rekomendasi DPRD tersebut biasanya Kepala Daerah menanggapi secara tertulis dan disampaikan dalam rapat paripurna pula. Pengawasan lapangan juga sering dilakukan dengan peninjauan secara langsung melihat lokasi, dalam rangka mencocokkan antara yang disampaikan secara tertulis dengan kenyataan yang ada, kemudian yang paling sering dilakukan adalah rapat-rapat dengar pendapat yang dilakukan oleh komisi-komisi yang membidangi dengan satuan perangkat daerah atau dinas-dinas pemerintah daerah, jadi tidak langsung dengan kepala daerahnya.

Kemauan yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan mengenai fungsi pengawasan DPRD terhadap Kepala Daerah belum bisa dilaksanakan secara optimal, seperti yang diharapkan pada doktrin pemisahan kekuasaan, yaitu lembaga legislatif yang terpisah murni dengan lembaga eksekutif. Ternyata

doktrin pemisahan kekuasaan tersebut tidak berlaku bagi pemerintah daerah, karena pada hakikatnya penyelenggara pemerintahan di daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD. Peran DPRD yang di format berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 sudah cukup ideal dalam konteks demokrasi di Indonesia, hanya saja perlu ditegaskan bahwa fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah tidak sama dengan peran pengawasan yang dimiliki oleh DPR Republik Indonesia, karena DPRD memang bukan lembaga legislatif daerah, hal ini penting untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Indonesia.

## PENUTUP

### Kesimpulan

1. Fungsi DPRD Propinsi menurut UU No. 27 Tahun 2009 adalah fungsi legislasi, anggaran dan fungsi pengawasan, sedangkan tugas DPRD Provinsi adalah: membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur; membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi; mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian gubernur dan/atau wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian; memilih wakil gubernur dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah provinsi; meminta laporan keterangan

pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah provinsi; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Penerapan Fungsi DPRD propinsi terhadap kinerja pemerintahan daerah menurut UU No. 27 Tahun 2009, antara lain: pertama dalam konteks *Fungsi legislasi* dilaksanakan sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah; *Fungsi anggaran* dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Gubernur; dan *Fungsi pengawasan* dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

### Saran

1. Bagi para anggota DPRD agar supaya menghidupkan kembali semangat kerja sebagaimana terdapat dalam perundang-undangan, khususnya berhubungan dengan fungsinya memonitor kinerja pemerintah daerah Provinsi.
2. Dalam kerjanya, DPRD harus menjalankan *Fungsi legislasi*, *Fungsi anggaran*, dan *Fungsi pengawasan* secara konsekuen sebagai perwujudan DPRD selaku pemegang kekuasaan membentuk peraturan daerah, membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan

peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Gubernur, dan pengawasan atas pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Astawa, I Gde Panca, *Problematika Hukum Otonomi Daerah di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2008.
- Huda, Ni'matul, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah*, Bandung: Alumni, 2008.
- Kaloh, J., *Mencari Bentuk Otonomi Daerah Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Kambey, Daniel C., *Landasan Teori Administrasi/Manajemen*, Yayasan Tri Ganesha Nusantara, 2006.
- Keputusan menteri pendidikan dan kebudayaan nomor 0134/0/1977.
- Naessy, Costantinus *Diktat Filsafat*, Manado: Fakultas Kedokteran, Prodi. Ilmu Keperawatan, Unsrat, 2013), hlm. 28-29.
- Redaksi Citra Umbara, *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, Tentang Pemerintah Daerah 2004-2013*, Bandung: Citra Umbara, 2013.
- Redaksi Interaksara, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, perubahan Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat*, Tangerang: Interaksara.
- Redaksi Visimedia, *Undang-undang tentang MPR, DPR, DPD, & DPRD (UU No. 27 Tahun 2009)*, Jakarta: Visimedia, 2009.
- Riduwan, *Metode dan Teknik Menyusun Proposal Penelitian*, Bandung: Alfabeta, 2009.
- Sanit, Arbi, *Sistem Politik Indonesia, Kestabilan Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- Soesilo Pajogo, *Kamus Hukum Internasional dan Indonesia*, Wipess-Wacana Intelektual, 2007.
- Sutiyoso, Bambang, *Reformasi Keadilan dan Penegakkan Hukum Di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2010.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D*, Bandung, Alfabeta, 2009.
- ....., *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfa Beta, 2010.
- Suriansyah Murhani, *Aspek-Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: Laksbang, 2008.
- Swara Kita, Koran dengan Judul: "15 SKPD Bermasalah. Sekprov: Pemprrov Masih Perlu Penataan", Edisi Senin, 13 Januari 2014 Nomor 02459 Tahun VIII.
- Wahjono, Padmo, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1985.