



KOLABORASI KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DAN KEPALA DAERAH KOTA TANJUNGBALAI DI TINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Rahmat¹⁾, Junindra Martua²⁾
Fakultas Hukum Universitas Asahan¹⁾
Fakultas Hukum Universitas Asahan²⁾

ABSTRAK

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki peranan yang strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, karena DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Fungsi pengawasan DPRD adalah merupakan implementasi sistem Kolaborasi Kinerja Walikota sebagai Kepala Daerah mempunyai kedudukan yang sederajat, tetapi saling mengendalikan dengan DPRD sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Penelitian ini dilaksanakan di Kota Tanjungbalai dengan pendekatan yuridis normatif yang bersifat analisis kualitatif, artinya dengan bertitik tolak kepada aturan hukum yang berlaku dan berkembang serta melalui pembahasan bahan primer dan sekunder. Pelaksanaan kegiatan pengawasan dilakukan oleh alat kelengkapan DPRD yaitu pimpinan, komisi-komisi DPRD dan Panitia musyawarah melalui dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus, dan reses. Dalam implementasinya fungsi legislasi itu adalah merupakan fungsi DPRD untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Bupati/ Walikota sedangkan fungsi Anggaran adalah fungsi DPRD bersama Bupati/Walikota untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD. Kekurang harmonisan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah sebagai akibat dari pada pengawasan, dapat saja bersumber dari akibat perilaku pengawasan itu sendiri yang seolah-olah bertindak sebagai pihak yang mencari-cari kesalahan sehingga terjadi ketidak harmonisan.

Kata kunci: Kolaborasi, Kinerja, DPRD, Kepala, Daerah.

ABSTRACT

The Regional People's Representative Council (DPRD) has a strategic role in the implementation of regional government, because DPRD has the functions of legislation, budgeting, and supervision of the implementation of Regional Government. The supervisory function of the DPRD is the implementation of the Mayor's Performance Collaboration system as the Regional Head having an equal position, but controlling each other with the DPRD as the holder of legislative power. This research was carried out in Tanjungbalai City with a normative juridical approach that is qualitative in nature, meaning that it is based



on the applicable and developing legal rules and through the discussion of primary and secondary materials. The implementation of supervisory activities is carried out by DPRD officials, namely the leadership, DPRD commissions and deliberation committees through hearings, working visits, the formation of special committees, and recesses. In its implementation, the legislative function is the function of the DPRD to form Regional Regulations (Perda) with the Regent/Mayor, while the Budget function is the function of the DPRD together with the Regent/Mayor to formulate and determine the APBD which includes a budget for the implementation of the functions, duties, and authorities of the DPRD. The lack of harmony between the DPRD and the Regional Government as a result of supervision can only be sourced from the result of the supervisory behavior itself which seems to act as a party looking for faults so that disharmony occurs.

Keywords: *Collaboration, Performance, DPRD, Head, Region.*

1. PENDAHULUAN

Sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia, kebijakan pemerintah dan dinamika politik bangsa sangat mempengaruhi pasang surut perkembangan, dan kinerja lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Sejak itu pola relasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengalami perubahan yang signifikan pasca amandemen Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Pemaparan tentang sejarah dan latar belakang hubungan Eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Daerah pada masa lalu, penting untuk memahami tentang mekanisme dan dinamika dibalik berbagai pembuatan kebijakan pada masa itu. Misalnya berkaitan dengan kebijakan politik pemerintah Orde Baru tentang hubungan pusat dan Daerah, hubungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Eksekutif.

Berbagai macam kebijakan Pemerintahan orde baru diorientasikan untuk mewujudkan stabilitas politik dan pembangunan ekonomi secara optimal.

Pemerintahan orde baru dalam membuat kebijakan dinilai bertentangan dengan demokrasi, misalnya menekan berbagai potensi kritis dimasyarakat yang dapat dianggap mengganggu stabilitas politik dan ekonomi, termasuk kebijakan membatasi kebebasan partai-partai politik, represi terhadap partai politik, dan membatasi fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peranan DPRD sebagai badan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tidak bisa dilepaskan dengan peranan badan Eksekutif dalam sistem pemerintah Daerah, karena kedua lembaga inilah yang berperan menetapkan kebijakan politik dan Pemerintahan Daerah.

Namun tidak jarang terjadi bahwa fungsi dan kewenangan DPRD tersebut tidak dapat terwujud yang akhirnya berujung pada penurunan citra terhadap DPRD tersebut. Sebab DPRD bukan lembaga teknis yang menjalankan peraturan, melainkan melakukan pengawasan terhadap peraturan Daerah itu, sementara justru dalam upaya menjalankan peraturan



Daerah itulah terjadi benturan kepentingan antara rakyat dan pemerintah.

Pemerintah Daerah justru memiliki agenda tersendiri yang dengan sengaja mengabaikan kepentingan rakyat sehingga dengan nyata bahwa DPRD tidak aspiratif. Dalam situasi yang diciptakan demikian maka Pemerintah Daerah dapat dengan mudah mendapatkan simpatik terhadap rakyat.

Masyarakat mengharapkan kedua lembaga tersebut diatas sangat diharapkan dapat berperan besar untuk menciptakan tata Pemerintahan yang baik (good governance) serta dapat memegang teguh tata hubungan yang baik (checks and balances).

Artinya bahwa pelaksanaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah harus memenuhi akuntabilitas publik, sehingga diperlukan sebuah pengawasan terhadap penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut.

Fungsi inilah yang diperankan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sesuai dengan hakikatnya sebagai sebuah lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang memiliki 3 (tiga) fungsi pokok yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Dalam implementasinya fungsi legislasi itu adalah merupakan fungsi DPRD untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Bupati/Walikota sedangkan fungsi Anggaran adalah fungsi DPRD bersama Bupati/Walikota untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD.

Sedangkan fungsi pengawasan itu adalah fungsi DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, Peraturan Daerah, dan keputusan Kepala Daerah (kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah).

Dalam kerangka dasar Pengawasan oleh DPRD seringkali masuk aspek yang paling teknis. Misalnya DPRD melakukan pengawasan terhadap pembangunan gedung atau fasilitas infrastruktur pengawasan seperti ini telah menimbulkan hubungan yang kurang harmonis dengan pemerintah Daerah.

Campur tangan DPRD terhadap pengawasan mendirikan bangunan sebenarnya tidak perlu terjadi, sebab dari pihak Eksekutif sendiri telah ada lembaga yang mengawasi atas realisasi terbitnya Izin Mendirikan Bangunan tersebut, begitu juga pengawasan DPRD terhadap pemanfaatan asset milik pemerintah Daerah, terkecuali adanya pelepasan asset barang tidak bergerak karena harus memperoleh persetujuan DPRD.

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

2. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang didukung data empiris. sedangkan sifat penelitian ini deskriptif analitis dengan pendekatan analisis data yang dipergunakan yaitu dengan memperhatikan Undang-undang



nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemahaman terhadap fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi kebijakan Daerah, diperoleh dari teori yang ada sebelumnya namun disesuaikan dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku pada khususnya Undang-Undang tentang otonomi Daerah. Seiring dengan hal tersebut maka Tinjauan Pustaka yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan teori demokrasi, pemisahan Kekuasaan dan pembagian kekuasaan. Dalam uraian Montesquieu membagi Kekuasaan Pemerintahan dalam tiga cabang yaitu: Kekuasaan membuat Undang-Undang (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), Kekuasaan untuk menyelenggarakan Undang-Undang (Eksekutif), dan Kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran Undang-Undang (yudikatif).

Miriam Bidiardjo dalam buku-buku “dasar-dasar ilmu politik” membagi Kekuasaan secara vertikal dan horizontal. DPRD harus mampu berfungsi sebagai penyeimbang dan penyelaras dari berbagai kepentingan. Harmonisasi kepentingan merupakan tugas penting yang perlu dipertimbangkan dalam setiap perumusan kebijakan oleh DPRD. Dengan demikian dalam hal ini perlu dilakukan Penelitian bagaimana Kolaborasi

Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan Kepala Daerah Kota Tanjungbalai di Tinjau Dari Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Agar tercapai Keseimbangan Kinerja antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Kepala Daerah dalam menjalankan APBD tersebut bersifat deskriptif karena peneliti berusaha mengetahui dan memaparkan informasi actual secara sistematis dan akurat dalam fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap APBD Kota Tanjungbalai.

Pembagian Kekuasaan secara horizontal (kesamping) melahirkan lembaga-lembaga negara ditingkat pusat yang berkedudukan sejajar seperti Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Eksekutif, dan yudikatif yang diatur dengan mekanisme Keseimbangan (checks and balances), sedangkan pemecahan Kekuasaan secara vertikal melahirkan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.

Kewenangan Dprd Dan Kepala Daerah

Indonesia adalah negara demokrasi, untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan Kekuasaan negara ke dalam tiga poros Kekuasaan, yaitu Kekuasaan legislatif (pembuat Undang-Undang).

Badan Perwakilan Daerah seperti di amanatkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, baik sebelum maupun sesudah perubahan diharapkan agar dalam menjalankan pemerintahan di daerah juga bersendi atas dasar permusyawaratan, dan arti penting Badan Perwakilan Daerah DPRD menjadi atribut demokrasi dalam menjalankan pemerintahan daerah.



Karena perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif, bahwa pemerintah harus dijalankan atas kehendak rakyat yang diwakili oleh wakil rakyat yang ada di DPRD, maka DPRD memiliki posisi sentral yang tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat.

Oleh karena itu antara lembaga legislatif di daerah maupun lembaga eksekutif di daerah harus dipisahkan, agar terjadi keseimbangan kinerja dalam menjalankan pemerintahan di daerah, begitu juga yang diamanatkan dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, 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 kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.”

Di dalam hukum administrasi, pengawasan diartikan sebagai kegiatan mengawasi dalam arti melihat sesuatu dengan seksama, sehingga tidak ada kegiatan lain diluar itu. Pengawasan berbagai aktivitas yang telah digariskan dalam

peraturan Perundang-undangan maka dapat dilaksanakan secara baik dalam arti sesuai dengan apa yang dimaksud.

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.

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.



Pengertian hak interpelasi sebagaimana tercantum dalam penjelasan Pasal 159 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, dan bernegara.

Yang dimaksud hak angket dalam penjelasan Pasal 159 ayat (3), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 adalah hak 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 159 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 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.

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.

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 seimbang antara Pemerintah Daerah dan DPRD Kota Tanjungbalai.

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.

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 pemerintahdaerah itu bukan hanya



berada pada Kepala Daerah, tetapi juga ada pada DPRD.

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.

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.

Peran DPRD yang di format berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 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.

4. KESIMPULAN

Agar terjadi keseimbangan kinerja dalam menjalankan pemerintahan di daerah, begitu juga yang diamanatkan dalam pertimbangan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Optimalisasi peran ini oleh karena sangat tergantung dari tingkat kemampuan anggota DPRD, maka salah satu upaya yang dilakukan dapat di identikkan dengan upaya peningkatan kualitas anggota DPRD. Dari peningkatan kualitas dapat diukur dari seberapa besar peran DPRD dari sisi kemitraan sejajar dengan lembaga eksekutif dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta dari sisi kontrol adalah sejauh mana DPRD telah melakukan pengawasan secara efektif terhadap Kepala Daerah dalam pelaksanaan APBD atau kebijakan publik yang telah ditetapkan. Antara DPRD Kota Tanjungbalai dengan Kepala Daerah mempunyai hubungan pengawasan yaitu hubungan yang dimiliki baik sebagai anggota DPRD sebagai kelembagaan terhadap Kepala Daerah sebagai pencerminan dari pemerintahan yang demokratis.

5. DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ediwarman, 2008, Metodologi Penelitian Hukum (Panduan dan Penulisan Tesis), Medan.
- H.Siswanto Sunarso, 2005, Hubungan Kemitraan Badan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Eksekutif di Daerah, CV.Mandar Maju, Jakarta.



- Ismanto, 2001, Otonomi Daerah,
Yayasan Harkat Bangsa,
Jakarta.
- Miriam Bidiardjo, 1989, Dasar-
Dasar Ilmu Politik, Cetakan
ke-29, PT.Gramedia Pustaka
Utama, Jakarta.
- Marzuki, 2011, Pergeseran Garis
Peraturan
Perundang-undangan
tentang DPRD dan Kepala
Daerah Dalam Ketata
Negaraan Indonesia,
CV.Mandar Maju, Bandung.