

IMPLEMENTASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD DALAM KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DI KOTA SAMARINDA

Wahyuni Iskandar¹, Djumadi², Farhanuddin Jamanie³

Abstrak

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendiskripsikan dan menganalisis implementasi fungsi DPRD Kota Samarinda terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah sekaligus faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk menjawab tujuan penelitian, fokus ditujukan pada regulasi pelaksanaan pengawasan oleh DPRD, fungsi memilih dan menyeleksi kebijakan pemerintah, bentuk-bentuk pengawasan dan penggunaan hak DPRD dalam pengawasan. Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa implementasi fungsi pengawasan oleh DPRD Kota Samarinda terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah telah sesuai dengan peraturan yang berlaku, akan tetapi belum semua bentuk pengawasan dimaksimalkan DPRD Kota Samarinda dalam mengawasi kebijakan pemerintah. Beberapa faktor yang mempengaruhi implementasi pengawasan DPRD Kota Samarinda terhadap Kebijakan Pemerintah daerah diantaranya adalah: perbedaan kemampuan masing-masing anggota DPRD sehingga mempengaruhi kualitas pengawasan, orientasi politik anggota DPRD yang berbeda sehingga pengawasan lebih bersifat politis dan tumpang tindihnya pengawasan sehingga melemahkan semangat dalam mengawasi kebijakan pemerintah.

Kata Kunci : Fungsi Pengawasan, DPRD Kota Samarinda

Abstract

The purpose of this study is to describe and analyze the implementation of the functions of Samarinda City Council on Local Government Policy at the same time the factors that influence it. To answer the research objectives, the focus is on regulatory supervision by Parliament, choose and select the function of government policies, forms of surveillance and the use of the rights of Parliament in oversight. Based on the research results can be explained that the implementation of the supervisory function by Samarinda City Council on Local Government in accordance with applicable regulations, but not all forms of supervision maximized Samarinda City Council in overseeing the government's policy. Some of the factors that affect the implementation of the supervision of City Council Samarinda against government policy areas include: differences in the ability of each member of Parliament that affects the quality of supervision,

-
1. Mahasiswa Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL - Samarinda
 2. Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL – Samarinda.
 3. Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara Fisip UNMUL – Samarinda.

political orientation legislators differently so that oversight is more political and overlapping oversight so stultifying in overseeing government policies ,

Keywords: Oversight, Samarinda City Council

Pendahuluan

Dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan umum maka diperlukan suatu pengawasan secara efektif oleh lembaga yang kompeten. DPRD merupakan lembaga yang kometen diharapkan mampu melaksanakan fungsinya lebih efektif sehingga kebijakan yang dilakukan pemerintah benar-benar dapat memberikan nilai manfaat bagi kesejahteraan masyarakat. Seperti yang tersirat pada tujuan utama pengawasan DPRD, antara lain: (a). Menjamin agar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berjalan sesuai rencana; (b). Menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan (c). Menumbuhkan motivasi, perbaikan, pengurangan, peniadaan penyimpangan secara optimal; (d). Memastikan kinerja pemerintah daerah sedang atau telah mencapai tujuan dan sasaran

Dari hasil observasi menunjukkan bahwa fungsi DPRD secara implementatif kurang optimal. Hal tersebut terindikasi oleh pelaksanaan Perda keterlibatan anggota DPRD sangat minim, usulan dan masukan kurang optimal. Berdasarkan permasalahan tersebut penulis tertarik untuk mengkaji secara substansial, sehingga dapat diketahui secara jelas mengenai fenomena yang terkait dengan Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD dalam Kebijakan Pemerintah Daerah dan sekaligus untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat imple-mentasi fungsi pengawasan DPRD dalam kebijakan pemerintah kota

Good Governance

Menurut Mindarti (2005:200) *Good* dalam *good governance* mengandung 2 (dua) pengertian, yaitu:

1. Mengandung makna tentang orientasi ideal negara yang diarahkan pada pencapaian tujuan negara. Berorientasi pada nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai kemandirian, keadilan sosial, dalam kehidupan bernegara.
2. Mengandung makna tentang aspek-aspek fungsional pemerintahan yang efektif dan efisien atau pemerintahan yang berfungsi ideal yaitu mampu berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya pencapaian tujuan nasional.

Menurut World Bank dalam Mardiasmo (2002:24) mendefinisikan: “*Good Governance* adalah suatu penyelenggaraan manajemen pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah satu alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi

baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.”

Dari definisi diatas, dalam konsep governance terdapat tiga kaki utama (*threelegs*) dan tiga domain utama (*three domains*). Ketiga kaki utama yang dimaksud adalah *political governance*, *economic governance* dan *administrative governance*. *Political governance* lebih mengacu pada proses pembuatan kebijakan. *Economic governance* mengacu pada proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. Sementara itu, *administrative governance* lebih mengacu pada sistem implementasi kebijakan.

Prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good governance*) telah diakomodasikan dalam Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme dengan merumuskan tujuh asas pemerintahan yang baik, antara lain:

1. Asas Kepastian Hukum
2. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara
3. Asas Kepentingan Umum
4. Asas Transparansi
5. Asas Keterbukaan
6. Asas Proporsionalitas
7. Asas Profesionalitas
8. Asas Akuntabilitas (Djojosoekarto, dkk, 2004:32-33)

Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia

Prinsip otonomi yang menjadi dasar dari pelaksanaan pemerintahan daerah sebagaimana maksud dari UUD 1945 diatas, menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah, sehingga kewenangan pemerintah daerah semakin luas termasuk dalam membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah pasal 1 ayat (2) disebutkan: Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Oleh karena itu dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah dan DPRD bersama-sama tapi dalam tugas dan fungsi yang berbeda. Perpaduan dari tugas dan wewenang pemerintah daerah bersama-sama dengan DPRD adalah merupakan wujud dari penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga pemerintah daerah dengan DPRD harus dapat berfungsi sesuai dengan tugas pokok masing-masing sehingga terwujud pemerintahan daerah yang baik.

Pola Hubungan Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam hubungan eksekutif dan legislatif dalam perumusan dan proses penyusunan anggaran, juga diperlukan adanya etika politik yang menjadi bagian dari keberadaan DPRD sebagai lembaga politik, Etika politik adalah praktik melakukan penilaian etis atas tindakan politik. Politik dan etika seperti dua hal yang berjauhan. Politik adalah kekuasaan murni yang diatur dengan asumsi-asumsi kebijakan, sedangkan etika adalah prinsip murni yang diatur oleh imperatif-imperatif moral.

Menurut Alfian (1999 : 23) komunikasi politik diasumsikan sebagai sistem politik yang hidup dan dinamis. Komunikasi politik mempersembahkan semua kegiatan sistem politik baik masa kini maupun masa lampau, sehingga aspirasi dan kepentingan dikonfirmasi menjadi berbagai kebijaksanaan. Komunikasi politik adalah upaya sekelompok manusia yang mempunyai orientasi, pemikiran politik atau ideologi tertentu dalam rangka menguasai atau memperoleh kekuasaan.

Dalam hubungan dan komunikasi politik, legislatif memegang peranan yang strategis, hal ini dilihat dari defenisi legislatif/parlemen itu sendiri yang diartikan sebagai suatu tempat dimana secara formal masalah-masalah kemasyarakatan dibahas oleh anggota masyarakat, karena anggota masyarakat terlibat didalam pembahasan itu, maka apapun yang diputuskan mengikat seluruh anggota masyarakat

Menurut Thoha, (2004 : 127) komunikasi diantara dua lembaga ini terbagi dalam tiga pola hubungan yakni : “dominasi eksekutif, dominasi legislatif, dan hubungan yang seimbang” dan lebih lanjut dikatakan dalam suatu sistem politik satu negara, ketiga pola hubungan tersebut tidak berjalan dengan tetap”. Oleh karena itu untuk membangun pola hubungan yang ideal antara legislatif dan eksekutif.

Fungsi DPRD

DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah memiliki peranan yang penting. Menurut Budiarjo dan Ambong (1999, h.151) peranan DPR atau DPRD yang paling penting adalah:

1. Menentukan *policy* (kebijaksanaan dan membuat undang-undang). Untuk itu DPR atau DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Selanjutnya mengenai fungsi DPRD, Sanit (1999 : 252) mengatakan bahwa aktivitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi:

1. Fungsi Perwakilan, melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. dalam hal ini DPRD bertindak sebagai pelindung kepentingan dan penyalur masyarakat yang diwakilinya.
2. Fungsi Perundang-undangan, memungkinkan badan legislatif sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat ke dalam kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang
3. Fungsi pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan kekuasaan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak.

Dalam perkembangannya fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, berdasarkan Pasal 41 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai berikut:

- a) Fungsi legislasi
Fungsi ini dapat diartikan bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD bekerja sama dalam penyusunan Peraturan Daerah (Perda). Dalam Pasal 136 ayat (1) UU No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa "Perda ditetapkan oleh Kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama DPRD."
- b) Fungsi anggaran (*budgeting*)
Berdasarkan fungsi ini, penyusunan anggaran/ APBD harus melibatkan pemerintah daerah dan DPRD. Dalam Pasal 25 huruf d UU No. 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa "kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama". Selain itu dalam Pasal 42 ayat (1) huruf b juga disebutkan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan mengetahui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah."
- c) Fungsi pengawasan
Dalam fungsi pengawasan ini, DPRD bertugas mengawasi jalannya pemerintahan daerah, dalam hal ini berkaitan dengan pelaksanaan produk hukum daerah. Dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c UU No. 13 Tahun 2014 disebutkan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk 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."

Fungsi Pengawasan DPRD

Fungsi DPRD Kabupaten/Kota dalam rangka menjalankan perannya sebagai lembaga perwakilan rakyat Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota. DPRD

kabupaten/kota mempunyai fungsi : a. Pembentukan Perda Kabupaten/Kota; b. anggaran; dan c. pengawasan. Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud Pasal 149 ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah kabupaten/kota. Dalam rangka melaksanakan fungsinya itu, DPRD kabupaten/kota menjaring aspirasi masyarakat. Pasal 150 Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara: a. membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota; b. mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota. Program pembentukan Perda Kabupaten/Kota memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat.

Lebih diperinci mengenai fungsi DPRD maka lingkup fungsi pengawasan DPRD Kabupaten/Kota, antara lain:

- a. Pengawasan terhadap pelaksanaan perda.
- b. Pengawasan terhadap pelaksanaan bupati/wali kota;
- c. Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan lainnya.
- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan APBD kabupaten/kota.
- e. Pengawasan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di kabupaten/kota;
- f. Pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.
- g. Pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. DPRD memiliki keleluasaan dalam menentukan cara melaksanakan fungsi pengawasan asalkan saja tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan dapat dirumuskan sebagai suatu keputusan yang tegas yang disimpati oleh adanya perilaku yang konsisten dan pengulangan pada bagian dari keduanya bagi orang-orang yang melaksanakannya (Kenneth Frewitt, dalam Thoha, 1998 : 251). Sedangkan kebijakan pemerintah dapat diartikan setiap keputusan yang dilaksanakan oleh pejabat pemerintah atau negara atas nama instansi yang dipimpinnya (Presiden, Menteri, Gubernur, Sekjen dan seterusnya dalam rangka melaksanakan fungsi umum pemerintah atau pembangunan, guna mengatasi permasalahan tertentu atau mencapai tujuan tertentu atau dalam rangka melaksanakan produk-produk keputusan atau peraturan perundang-undang yang telah ditentukan dan lazimnya dituangkan dalam bentuk aturan perundang-undangan atau dalam bentuk keputusan formal. (Tjokroamidjojo, 1999 : 92). Kedua pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kebijakan mengandung arti : (1) Hasil produk keputusan yang diambil dari komitmen bersama, (2) adanya

formalisasi, (3) pelaksananya adalah orang-orang dalam organisasi, (4) adanya perilaku yang konsisten bagi para pengambil keputusan dan pelaksana.

Dari beberapa pengertian kebijakan yang telah dikemukakan diatas dapat disimpulkan bahwa kebijakan public adalah :

1. Dalam bentuk perdananya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah.
2. Tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi dengan maksud dan tujuan tertentu;
4. Harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Kemudian tentang arti implementaasi kebijakan, menurut Meter dan Horn, (dalam Abdul Wahab, 2004 : 65) suatu tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan

Implementasi Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Kebijakan Pemerintah Daerah Di Kota Samarinda

Otonomi dan desentralisasi pemerintahan yang diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, telah menggariskan bahwa pelaksanaan pemerintahan daerah dilakukan secara bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD. Keduanya merupakan mitra dalam melaksanakan pemerin-tahan di daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Terlibat-nya DPRD dalam pemerintahan di daerah dimaksudkan untuk mening-katkan keterlibatan/partisipasi masyarakat, sehingga jalannya pemerintah-an diharapkan lebih ideal yaitu dari, oleh dan untuk rakyat. Kedudukan DPRD sebagai mitra pemerintah daerah dalam pemerintahan di daerah, membawa konsekuensi bahwa DPRD harus menunjukkan prestasi yang optimal, dalam menjalankan tugas dan fungsinya yaitu legislasi, anggaran dan pengawasan. Pelaksanaan ketiga tugas dan fungsi DPRD ini, meletakkan DRPD dalam posisi yang strategis.

Dalam fungsi legislasi, DPRD bersama dengan pemerintah daerah membuat peraturan yang aspiratif sesuai dengan kehendak rakyat. Dalam fungsi anggaran, DPRD mampu membawa kinerja pemerintah sehingga efisien dan efektif dalam pemerintahan dan pembangunan, dan dalam fungsi pengawasannya, DPRD dapat menghindarkan penyelenggaraan peraturan dan pemerintahan daerah dari penyimpangan dan hambatan sehingga tujuan dari pembangunan daerah dapat direalisasikan dengan baik. Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi ini bermakna penting, baik bagi pemerintah daerah maupun pelaksana pengawasan. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan suatu mekanisme peringatan dini (*early warning system*), untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi

pelaksana pengawasan (DPRD), fungsi pengawasan ini merupakan tugas mulia untuk memberikan telaahan dan saran, berupa tindakan perbaikan.

Pada implementasinya, fungsi pengawasan perlu diatur sebaik-baiknya, sehingga tidak menimbulkan eksekusi yang berlebihan terhadap implementasi kebijakan eksekutif, dan nanti justru membuat kebijakan tidak berjalan secara efektif. Sebagai lembaga politik, mekanisme dan bentuk pengawasan harus menghadirkan suasana dinamis dalam kemitraan bersama sebagai penyelenggara pemerintah daerah. Suasana yang penuh dominasi di antara keduanya justru dapat menimbulkan suasana yang tidak harmonis, ketidakstabilan di daerah justru akan menghambat jalannya pembangunan.

Secara umum dari hasil observasi dapat dikatakan bahwa implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Samarinda dalam kebijakan pemerintah telah dilaksanakan dengan cukup baik sesuai dengan peraturan yang berlaku. Akan tetapi beberapa hasil penelitian menunjukkan masih adanya fungsi pengawasan DPRD yang belum dilaksanakan secara optimal.

Mekanisme Pengawasan DPRD Kota Samarinda

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Samarinda telah dilakukan sesuai mekanisme yang diatur berdasarkan ketentuan yang berlaku, baik melalui Undang-undang, Peraturan Daerah dan Keputusan mengenai Tata Tertib yang telah dibuat secara internal DPRD Kota Samarinda. Sehubungan dengan mekanisme pengawasan yang jelas dapat memudahkan objek-objek yang diawasi dan mempelajari secara terus menerus mengenai pelaksanaan peraturan daerah.

Dari hasil observasi di objek penelitian bahwa pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah bukan hanya bersifat administratif tetapi juga dilihat secara faktual/fisik, terutama mengenai program-program yang dilakukan pemerintah daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung ke satuan kerja perangkat daerah. Di samping itu menelaah tentang hasil laporan pelaksanaan kerja yang dibuat oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah. Atas dasar hasil pengawasan itulah kemudian ditindaklanjuti ke tahap verifikasi dan hasilnya disampaikan kepada kepala daerah.

Sejauh ini satuan kerja perangkat daerah (pemerintah) telah melaksanakan kebijakan, baik dalam bentuk program-program maupun kegiatan rutin, dan semua itu sudah dijelaskan pada hasil evaluasi yang tersirat dalam laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (Lakip). Secara aplikatif mengenai mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah cukup efektif. Hal tersebut didukung oleh pernyataan Ketua Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan tokoh masyarakat atau warga masyarakat, bahwa mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD sudah sesuai prosedur yang berlaku.

Dari hasil observasi di objek penelitian menunjukkan bahwa soal mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Samarinda, tidak ada

penyimpangan, dan tindakan yang dilakukan sudah sesuai prosedur yang ditentukan. bahkan hasil pengawasan jika dipandang perlu untuk dikomunikasikan pada pemerintah, maka hal tersebut akan dikomunikasikan melalui dengar pendapat atau konsolidasi dengan pemerintah. Hal tersebut memang telah diatur dalam Tatib DPRD Kota Samarinda pada Bab XVII pasal 158 Kemudian dalam pelaksanaannya dapat dibuat kesepakatan antara Pimpinan DPRD dengan Walikota dan atau pimpinan instansi vertikal pemerintah kota. Nampaknya mekanisme pengawasan DPRD menjadi lebih jelas dan terarah sehingga hasil yang diperoleh dari proses pengawasan dapat dipertanggung-jawabkan secara hukum. Pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kebijakan pemerintah bukan semata-mata mencari kesalahan tetapi untuk meluruskan persoalan sehingga tercipta suasana kemitraan yang harmonis antara DPRD dengan pemerintah daerah Kota Samarinda.

Bentuk-Bentuk Pengawasan DPRD

Sesuai dengan peraturan yang mengatur tentang bentuk-bentuk pengawasan DPRD, yaitu rapat kerja, kunjungan kerja dan dengar pendapat, hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk-bentuk pengawasan yang telah dilakukan DPRD Kota Samarinda periode 2014-2019 yaitu rapat kerja dan kunjungan kerja. Adapun pelaksanaan dengar pendapat, hingga penelitian ini dilakukan belum pernah dilaksanakan. Dengar pendapat sendiri dibagi menjadi 2 yaitu dengar pendapat dan dengar pendapat umum.

Rapat kerja merupakan rapat yang diadakan antara Komisi, Gabungan Komisi atau Panitia Khusus dengan Jajaran Pemerintah Daerah dan instansi terkait, dipimpin oleh Pimpinan Komisi atau Ketua Panitia Khusus. Jajaran pemerintah daerah yang dimaksud yaitu dinas-dinas daerah sebagai pelaksana teknis daerah. Rapat kerja bertujuan untuk mengetahui sejauhmana pelaksanaan peraturan daerah dan tidak lanjut dari pelaksanaannya. Hasil pelaksanaan peraturan daerah disampaikan dalam laporan-laporan pelaksanaan dalam rapat. Dari hasil penelitian diperoleh informasi bahwa masih adanya anggota DPRD Kota Samarinda yang kurang dapat memanfaatkan kegiatan pengawasan rapat kerja ini secara optimal. Misalnya temuan penelitian telah mengungkapkan bahwa kehadiran anggota DPRD pada rapat kerja, rata-rata hanya 70% dari seluruh anggota DPRD yang ada. Demikian juga temuan penelitian pada kegiatan kunjungan kerja bahwa jarang seluruh anggota komisi hadir dalam kunjungan kerja atau pasti ada yang tidak hadir.

Kurang aktifnya beberapa anggota DPRD Kota Samarinda dalam bentuk pengawasan yang telah dilakukan tentu saja akan mempengaruhi kinerja pengawasan DPRD. Pembentukan komisi-komisi sesungguhnya berupaya mendekatkan DPRD dengan bidang-bidang pembanguan yang dilakukan oleh eksekutif kurang dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh para anggota DPRD.

Selanjutnya mengenai bentuk pengawasan lainnya yaitu kunjungan kerja. Kunjungan kerja ialah suatu kunjungan anggota DPRD yang tergabung dalam

Komisi kepada dinas-dinas daerah sebagai pelaksana teknis Pemerintah Daerah. Kunjungan kerja dilakukan oleh komisi-komisi DPRD dengan bidang masing-masing.

Tujuan dari kunjungan kerja adalah untuk mengetahui sejauh-mana hasil pelaksanaan peraturan daerah dan hambatan-hambatan yang dialami di lapangan dan disampaikan dalam laporan-laporan dari setiap dinas daerah terkait. Kunjungan kerja dilakukan dengan waktu pelaksanaan yang ditentukan melalui koordinasi terlebih dahulu dengan dinas atau instansi yang akan dikunjungi.

Hasil penelitian mengungkapkan bahwa kunjungan kerja merupakan bentuk pengawasan yang efektif, karena secara langsung dapat berinteraksi dengan para pelaksana kebijakan di Dinas atau SKPD yang ada di pemerintah Kota Samarinda. Dari pihak pemerintah sendiri menganggap bahwa kunjungan kerja DPRD adalah wahana dalam rangka menjalin silaturahmi dan kemitraan yang lebih erat, bukan sebagai unsur pengawasan yang berkesan memeriksa kesalahan.

Dalam kunjungan kerja juga dilakukan diskusi-diskusi mengenai persoalan yang perlu untuk dibahas secara bersama, secara bersamaan juga melaporkan kondisi perkembangan pelaksanaan peraturan daerah yang menjadi lingkup pekerjaan dari Dinas atau SKPD. Dari beberapa keterangan hasil penelitian, kunjungan kerja ke dinas atau SKPD juga mengunjungi beberapa proyek yang menjadi tanggung jawab dari dinas. Mereka bersama-sama melakukan monitoring ke lapangan. Dari kunjungan kerja ke proyek tersebut DPRD dapat melihat secara langsung perkembangan kegiatan pemerintah di lapangan.

Namun demikian hasil penelitian juga mengungkapkan bahwa tidak semua anggota DPRD Kota Samarinda yang termasuk dalam komisi yang membidangi SKPD hadir dalam setiap kunjungan kerja. Tentunya hal ini menunjukkan bahwa DPRD Kota Samarinda belum secara optimal menggunakan kunjungan kerja untuk menjalankan fungsi pengawasan.

Mengenai bentuk pengawasan melalui dengar pendapat, hasil penelitian mengungkapkan bahwa kegiatan dengar pendapat antara DPRD periode 2014-2019 dengan pemerintah belum pernah dilakukan. Hal tersebut karena DPRD menilai tidak ada masalah yang genting untuk di dengarpendapatkan dari unsur masyarakat dan pemerintah, terlebih DPRD Kota Samarinda menilai bahwa rapat kerja dan kunjungan kerja telah efektif digunakan sebagai media untuk pengawasan kepada pemerintah. Apabila dikaji lebih lanjut, pelaksanaan rapat kerja dan kunjungan kerja merupakan pengawasan yang bersifat kelembagaan atau disebut pengawasan administratif, yaitu pengawasan yang dijalankan oleh antar lembaga dalam pemerintahan dalam hal ini pengawasan DPRD terhadap eksekutif. Fungsi pengawasan ini sesuai dengan Undang-Undang No 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa kedudukan DPRD sebagai mitra tidak terlepas dari pemerintah daerah dengan maksud lebih memberdayakan DPRD dan meningkatkan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah, sehingga keberadaan DPRD lebih diarahkan untuk dapat menyerap serta menyalurkan aspirasi

masyarakat menjadi kebijakan daerah yang lebih efektif dalam menyelesaikan kebutuhan masyarakat.

Pengawasan yang bersifat administratif ini dalam paradigma manajemen kebijakan, sangat berguna untuk melihat sejauhmana kebijakan telah terimplementasikan pada melalui tahapan perencanaan, pelaksanaan, koordinasi, evaluasi dan pemanfaat-annya. Hal ini dapat dipahami bahwa Pengawasan pada hakikatnya suatu upaya sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan. Semua itu bertujuan untuk menjamin bahwa semua sumber daya dipergunakan dengan cara yang efektif dan efisien dalam pencapaian tujuan-tujuan (Handoko, T.H., 1999).

Sementara itu belum dilakukannya mekanisme dengar pendapat (*hearing*) dengan pemerintah terkait dengan satu masalah yang genting bukan berarti pelaksanaan pengawasan menjadi kendor. Kegiatan pengawasan yang dilakukan secara efektif mulai dari perencanaan dan pelaksanaan di lapangan akan dapat menghindarkan dari kesalahan atau hambatan implementasi kebijakan sehingga jika memang tidak ada permasalahan maka tidak perlu melakukan kegiatan dengar pendapat.

Hasil observasi di lapangan mengenai sub fokus ini menunjukkan bahwa selama masa kerja DPRD Kota Samarinda periode 2014-2019, belum pernah menggunakan hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Menurut peraturan perundang-undangan, DPRD sebenarnya dapat menggunakan ketiga hak ini apabila dalam satu kasus tertentu yang sangat penting seperti kejadian luar biasa, dugaan pelanggaran oleh kepala daerah (eksekutif), atau dugaan eksekutif melanggar undang-undang.

Dengan hasil penelitian tersebut maka dapat dikatakan DPRD Kota Samarinda periode 2014-2019 menganggap bahwa tidak ada permasalahan yang penting hingga memerlukan penggunaan hak tersebut dalam rangka pengawasan kebijakan kepala daerah kota Samarinda. Akan tetapi dari informasi yang diperoleh di lapangan, DPRD Kota Samarinda periode 2009-2014 pernah ingin menggunakan hak angket kepada Walikota dan Kepala Dinas Pertambangan, namun tidak berhasil dilaksanakan karena tidak memenuhi persyaratan yaitu sebanyak $\frac{3}{4}$ anggota menyatakan setuju penggunaan hak angket.

Penggunaan ketiga hak tersebut pada dasarnya dapat digunakan untuk kepetingan politik yaitu hingga merekomendasikan pencopotan kepala daerah kepada Menteri Dalam Negeri. Akan tetapi dengan adanya faktor politik terhadap proses penggunaan hak tersebut dapat saja tidak berhasil, seperti tidak adanya dukungan dari partai pengusung kepala daerah.

Manfaat Pengawasan

Dari sudut pandang manajemen, pengawasan berfungsi agar kegiatan-kegiatan dalam rangka pencapaian tujuan dapat tercapai sesuai prosedur yang ditetapkan, sehingga pencapaian tujuan diaktualisasikan sesuai yang diharapkan. Pengawasan peraturan Perda dilakukan agar tujuan dapat dicapai secara optimal dan dalam proses pelaksanaannya tidak menyimpang dari ketentuan yang berlaku.

Sehubungan dengan fungsi DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap kebijakan pemerintah, baik yang dilakukan melalui peraturan daerah, keputusan walikota, ternyata berimplikasi terhadap keluaran (*out put*) hasil program pembangunan dan pelayanan umum. Dengan dilakukan pengawasan maka semua kegiatan dapat dikendalikan bahkan dapat menghindarkan dari penyimpangan dan penyelewengan.

Dari hasil observasi menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kebijakan pemerintah Kota Samarinda, mempunyai arti positif dan memberikan nilai manfaat untuk mencegah segala tindakan yang menyimpang dari rencana kerja. Pengawasan yang dilakukan DPRD bukan mencari-cari kesalahan, tetapi untuk meluruskan dan mengendalikan para pelaksana kebijakan agar terhindar dari kesalahan, dan penyimpangan sehingga tindakan yang dilakukan sesuai rencana.

Pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah tidak menimbulkan persoalan baru, justru untuk memberikan masukan dan memperbaiki kesalahan karena itu tindakan yang dilakukan tersenut demi peyempurnaan dalam pertanggungjawaban. Karena itu pengawasan yang dilakukan, baik melalui rapat kerja, kujungan kerja dan dengar pendapat yang dilakukan selama ini, maka pihak pemerintah sendiri merasakan besar manfaatnya. Bukan hanya dari segi efektifnya program, tetapi juga dari pertanggung-jawaban terhadap kebijakan yang dilaksanakan. Sebagai unsur pemerintah daerah, maka keberadaan DPRD merupakan determinan penting bagi pelaksana kebijakan (SKPD), sehingga dengan pengawasan tersebut dapat melakukan koreksi dan intropeksi dalam melaksanakan tugasnya.

Dari hasil observasi, dapat diketahui bahwa dari pihak pemerintah daerah tidak merasakan bahwa keberadaan anggota DPRD dalam kunjungan kerja sebagai beban, justru menjadi pemicu semangat untuk menunjukkan hasil kerja yang optimal kepada para wakil rakyat. Pemerintah menilai bahwa dengan kunjungan kerja, terjadi kemitraan yang lebih erat dari pihak pemerintah dengan DPRD sebagai wakil rakyat.

Secara garis besar ada 3 manfaat yang dirasakan pemerintah atas pengawasan yang dilakukan DPRD, yaitu dapat meminimalkan kesalahan dan menghindarkanpenyimpangan. Dapat lebih kondosip membangun pola kemitraan dengan DPRD, dan meningkatkan hasil kerja lebih optimal.

Sehubungan dengan Implementasi Fungsi Pengawasan DRPD dalam Kebijakan Pemerintah Daerah tentunya tidap terlepas dari faktor-faktor yang mnendukung dan menghambat. Adapun faktor yang mendukung antara lain

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 25 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kuatnya komitmen Ketua DPRD Kota Samarinda untuk melakukan pengawasan kebijakan pemerintah kota dan kondusifnya stabilitas keamanan dan ketertiban lingkungan kerja, Sekretariat DPRD Kota Samarinda. Sedangkan faktor yang menghambat antara lain perbedaan kemampuan anggota DPRD, Perbedaan Orientasi Politik masing-masing anggota DPRD, Tumpang tindih dalam Fungsi Pengawasan

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penulis dapat menarik kesimpulan bahwa:

1. Implementasi fungsi pengawasan oleh DPRD Kota Samarinda dalam Kebijakan Pemerintah Daerah telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, akan tetapi fungsi pengawasan tersebut belum dimaksimalkan oleh DPRD Kota Samarinda dalam mengawasi kebijakan pemerintah. Hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:
 - a. Pengawasan oleh DPRD Kota Samarinda telah sesuai mekanisme yang ditetapkan pada Tata Tertib DPRD, guna menghindari masalah hukum pada hasil pengawasan yang dilakukan.
 - b. DPRD Kota Samarinda telah cukup aktif ikut serta memilih dan menyeleksi kebijakan pemerintah daerah melalui penetapan Peraturan Daerah dan APBD Kota Samarinda.
 - c. Bentuk pengawasan yang telah dilakukan melalui rapat kerja dan kunjungan kerja telah dilaksanakan dengan baik, namun tingkat kehadiran anggota DPRD pada kedua bentuk pengawasan tersebut belum optimal. Sedangkan pengawasan melalui dengar pendapat belum sekalipun dilakukan oleh DPRD Kota Samarinda periode 2014-2019.
 - d. DPRD Kota Samarinda belum maksimalkan peran pengawasannya melalui penggunaan hak-haknya, yaitu hak interpelasi, angket dan pernyataan pendapat.
2. Faktor-faktor yang menghambat fungsi pengawasan DPRD Kota Samarinda terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah antara lain : perbedaan kemampuan masing-masing anggota DPRD sehingga mempengaruhi kualitas pengawasan, orientasi politik anggota DPRD yang berbeda sehingga menimbulkan pengawasan lebih bersifat politis kekuasaan, dan tumpang tindih pengawasan sehingga melemahkan semangat dalam mengawasi kebijakan pemerintah.

Saran-Saran

Agar implementasi fungsi pengawasan DPRD Kota Samarinda lebih optimal maka penulis memberi saran sebagai berikut:

1. Untuk dapat meningkatkan kemampuan anggota DPRD Kota Samarinda, sebaiknya perlu disusun suatu rencana peningkatan SDM anggota Dewan

- terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi, pengawasan dan anggaran. Terlebih kemampuan penerapan metode pengawasan.
2. Untuk meningkatkan keaktifan anggota DPRD dalam pelaksanaan rapat kerja dan kunjungan kerja, maka sebaiknya fraksi-fraksi menerapkan peraturan disiplin partainya terhadap anggota yang terindikasi kurang maksimal dalam melaksanakan tugas dan fungsinya;
 3. DPRD Kota Samarinda perlu berkoordinasi dengan instansi dan lembaga pengawasan terkait seperti BPKP, BPK, Inspektorat dan LSM sehingga sinergitas dalam fungsi *checks* dan *balance* dapat dilakukan dengan tidak memberatkan pemerintah daerah.

Daftar Pustaka

- Anonim. 2000. *Undang-undang Dasar 1945 Amandemen ke-IV*. Penerbit Sinar Agung: Jakarta.
- _____. *Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 perubahan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Citra Umbara: Bandung.
- _____. *Undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme*.
- Abdul Wahab, Solichin, 2002, *Reformasi Pelayanan Publik, Kajian dari Perspektif Teori Governance*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Kebijakan Publik, FIA Universitas Brawijaya Malang.
- _____. 2004. *Analisis Kebijaksanaan Negara, Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*, Edisi Kedua, Bumi Aksara, Jakarta.
- Budiardjo, M dan Ibrahim Ambong. 1999. *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Djojosoekarto, A, dkk. 2004. *Meningkatkan Kinerja Fungsi Legislasi DPRD*. Saint Communication: Jakarta.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. ANDI: Yogyakarta.
- Mindarti, L.I. 2005. *Revolusi Administrasi Publik Aneka Pendekatan Dan Teori Dasar*. PARTNER Press: Malang.
- Sanit, A. 1999. *Perwakilan Politik di Indonesia*. CV. Rajawali: Jakarta.
- Thoha, Miftah. 1998. *Dimensi-Dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- _____. 2004. *Birokrasi Politik*. Raja Grafindo Persada: Jakarta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1999, *Kebijaksanaan dan Admnistrasi Pembangunan Perkembangan Teori dan Penerapan*. LP3ES: Jakarta.
- Winarno. Budi. 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Presindo: Yogyakarta..