

**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT  
DAERAH (DPRD) TERHADAP PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH  
DI KABUPATEN LIMA PULUH KOTA MENURUT UNDANG UNDANG NOMOR 32  
TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**SKRIPSI**

**Diajukan Guna Memenuhi Sebagian Persyaratan Untuk  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

*Oleh:*

**DEDET DARMADI**

**02 140 179**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ANDALAS  
PADANG  
2008**

**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN OLEH DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) TERHADAP  
PENYELENGGARAAN PEMERINTAHAN DAERAH DI KABUPATEN  
LIMA PULUH KOTA MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 32  
TAHUN 2004 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

(DEDET DARMADI, No. BP: 02 140 179, Fakultas Hukum Universitas Andalas,  
jumlah halaman 61. Tahun 2008)

Abstrak

Berhasilnya pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah tergantung dari kinerja unsur-unsur pemerintahan daerah. Unsur-unsur pemerintahan daerah yaitu pemerintah daerah sebagai lembaga eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga legislatif. DPRD sebagai lembaga legislatif daerah mempunyai beberapa fungsi yaitu fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan sesuai dengan amanat UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, serta berbagai aturan pelaksanaannya. Dalam peraturan pemerintah No. 79 tahun 2005 tentang pedoman pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, dinyatakan bahwa DPRD memiliki kewenangan melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam hal yang bersifat kebijakan.

Dalam penelitian yang dilakukan di kantor DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota yang berkedudukan di Jln. Jendral Sudirman nomor 1 Payakumbuh. Penulis mencoba mencari jawaban dari permasalahan yang di kemukakan yaitu mengenai ruang lingkup pengawasan DPRD, tata cara pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota serta faktor-faktor penghambat dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD di Kabupaten Lima Puluh Kota.

Untuk menjawab permasalahan yang dikemukakan diatas, penelitian dilakukan dengan pendekatan yuridis sosiologis. Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota belum terselenggara sebagaimana mestinya hal tersebut disebabkan oleh berbagai kendala, baik kendala dari peraturan perundang-undangan maupun teknis lapangan.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Otonomi Daerah merupakan isu menarik bila kita amati perkembangannya khususnya di Indonesia, karena semenjak para pendiri negara menyusun format negara, isu menyangkut pemerintahan lokal telah diakomodasikan dalam Pasal 18 UUD 1945 beserta penjelasannya. Pemerintahan Daerah dalam Pasal 18 UUD 1945 sebenarnya telah mengakui adanya keragaman dan hak-hak asal usul daerah yang merupakan bagian dari sejarah panjang Indonesia. Sehingga meskipun Negara Republik Indonesia menganut prinsip Negara Kesatuan dimana pusat kekuasaan berada pada pemerintah pusat namun dengan menyadari berbagai heterogenitas yang dimiliki bangsa Indonesia baik kondisi sosial, ekonomi, budaya maupun keragaman tingkat pendidikan masyarakat maka desentralisasi atau distribusi kekuasaan/kewenangan dari Pemerintah Pusat perlu dialirkan ke Daerah Otonom<sup>1</sup>.

Selama ini baik di masa orde lama maupun di masa orde baru kita menerapkan paham Negara Kesatuan yang bersifat sentralistik. Dalam menata hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, kita cenderung menerapkan kebijakan yang bersifat sentralistik, sehingga hampir semua kewenangan menumpuk pada pemerintah pusat sehingga pemerintah daerah tidak lebih terlaksana<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> J. Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, 2002, hal. 1.

<sup>2</sup> Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isi Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, hal. 7.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah mengubah peta politik dalam penataan kewenangan dan kewajiban pemerintahan. Masa-masa indah era sentralisasi kekuasaan telah berakhir. Selama orde baru sentralisasi kekuasaan sangat terasa dalam setiap aktivitas Pemerintahan di Daerah, bahkan rancangan pembangunan di setiap daerah lebih sering mangacu pada pedoman yang ditetapkan pemerintah. Menurut Djoko Sudantoko, sentralisasi telah membuat birokrasi di daerah seperti orang-orang yang bodoh, "suka" didikte dan selalu menunggu petunjuk dari pusat. Sentralisasi kekuasaan tersebut membuat birokrasi di daerah menjadi mandul, tidak ada keberanian membuat kebijakan yang strategis bahkan kekuasaan tersebut telah meninabobokan birokrasi di daerah dalam melakukan inovasi dan mengembangkan terobosan-terobosan untuk mempercepat pembangunan. Sentralisasi menimbulkan disparitas pendapatan yang sangat lebar antar daerah, misalokasi dalam penggunaan anggaran negara dan kelambanan dalam menuntaskan persoalan. Dengan ditetapkan UU No. 22 Tahun 1999, pemerintah daerah mendapat kewenangan "ril" yang lebih besar dalam mengatur dirinya sendiri, kecuali di lima bidang yaitu pertahanan, agama, hubungan luar negeri, moneter, dan hukum<sup>3</sup>.

Pada prinsipnya kebijakan Otonomi Daerah dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat.<sup>4</sup> Desentralisasi tersebut mengisyaratkan dibutuhkan

---

<sup>3</sup> Djoko Sudantoko, *Dilema Otonomi Daerah*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003, hal. 1.

<sup>4</sup> Firman Hasan dan Takdir Rahmadi, *Reformasihukum*, Citra Budaya Indonesia, Padang, 2002, hal. 90.

suatu lembaga perwakilan rakyat di daerah yang otonom pula. Hal itu dipertegas dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa:

"pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan";

Kata urusan pemerintahan dalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 tersebut mempunyai arti segala sesuatu urusan yang menyangkut jalannya pemerintahan di daerah juga termasuk urusan yang ada pada DPRD selaku badan perwakilan rakyat yang ada di daerah.

DPRD merupakan lembaga yang penting keberadaannya dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, karena setiap kebijakan strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan berasal lembaga perwakilan rakyat yakni DPRD. Dalam hal ini DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah mempunyai kedudukan yang sederajat dan menjadi mitra Pemerintah Daerah. Dari hal ini jelas bagi kita kedudukan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah bukanlah merupakan bagian dari Pemerintah Daerah. DPRD merupakan Lembaga Perwakilan Rakyat di Daerah, merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila<sup>5</sup>.

Setelah UU no. 22 tahun 1999 berlaku selama lima tahun, maka keluar pula UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur lebih detail masalah pemerintahan daerah ini. Menurut Pasal 1 ayat (2) UU 32 Tahun 2004 yang dimaksud Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan

---

<sup>5</sup> Rozali Abdullah, *Op. Cit.* hal 26

oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Dari Pasal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa DPRD merupakan unsur dari pemerintahan daerah yang mempunyai kedudukan yang sejajar dengan Pemerintahan Daerah.

Dalam menjalankan peranannya DPRD dilengkapi dengan tugas dan wewenang. Menurut Pasal 42 UU No. 32 Tahun 2004, DPRD mempunyai tugas dan wewenang :

- a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama dengan kepala daerah.
- c. Melaksanakan pengamatan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerja sama internasional.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Propinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota.
- e. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil pemerintah daerah.

### BAB III

#### PEMBAHASAN PERMASALAHAN

##### A. Gambaran Umum Kabupaten Lima Puluh Kota.

###### 1. Keadaan Geografis

Kabupaten Lima Puluh Kota terletak antara  $0^{\circ}25'28,71''$  LU dan  $0^{\circ}22'14,52''$  LS serta antara  $100^{\circ}15'44,10''$ - $100^{\circ} 50'47,80''$  BT. Luas daratan mencapai  $3.354,30 \text{ km}^2$  yang berarti 7,94 % dari daratan propinsi Sumatera Barat yang luasnya  $42.229,64 \text{ km}^2$ . Kabupaten Lima Puluh Kota diapit oleh 4 kabupaten dan 1 propinsi yaitu : Kabupaten Agam, Kabupaten Tanah Datar, Kabupaten Sawahluntu/ Sijunjung dan Kabupaten pasaman serta Propinsi Riau. Kabupaten Lima Puluh Kota terdiri dari 13 kecamatan, yang terluas adalah Kecamatan Kapur IX sebesar  $723,36 \text{ km}^2$  dan yang terkecil adalah Kecamatan Luhak yaitu  $61,68 \text{ km}^2$ .<sup>24</sup>

Topografi daerah Kabupaten Lima Puluh Kota bervariasi antara datar, bergelombang dan bukit-bukit dengan ketinggian dari permukaan laut antara 110 meter dan 791 meter. Di daerah ini terdapat 3 buah gunung yang tidak berapi yaitu Gunung Sago (2.261 m), Gunung Bungsu (1.253 m), Gunung Sanggul (1.495 m) serta 13 buah sungai besar dan kecil yang mengalir dan telah banyak dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pengairan atau irigasi.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Tim Badan Pusat Statistik, *loc. cit*

<sup>25</sup> *Ibid*

## BAB IV PENUTUP

Berdasarkan uraian penelitian skripsi yang berjudul Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, maka pada Bab penutup ini akan memberikan beberapa kesimpulan yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dan saran-saran dalam ruang lingkup permasalahan.

### A. Kesimpulan

Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Ketentuan pelaksanaannya adalah Peraturan Pemerintah No. 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, dan juga Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Pemerintah, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah Kepada DPRD, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kepada Masyarakat, serta Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota No. 20 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lima Puluh Kota No. 18 Tahun 2004 tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat



Daerah Kabupaten Lima puluh kota periode 2004-2009. Maka penulis menyimpulkan bahwa :

1. Bahwa yang menjadi ruang lingkup fungsi pengawasan DPRD kabupaten Lima Puluh Kota berpedoman pada Pasal 42 ayat (1) huruf C UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yaitu :Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dan pengawasan terhadap perjanjian dengan pihak ketiga.
2. Bahwa mekanisme pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah menampung aspirasi dari masyarakat lalu aspirasi masyarakat tersebut disuarakan kemudian dilakukan pembahasan lalu dilakukan rapat dengar pendapat.  
  
Pada tahap akhir dari pengawasan dilakukan penilaian terhadap LKPJ yang disampaikan oleh Bupati kepada DPRD. Penilaian disertai dengan rekomendasi oleh DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah dimasa yang akan datang.
3. Bahwa yang menjadi faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Lima Puluh Kota adalah:
  - a. Tidak semua anggota DPRD kabupaten Lima Puluh Kota yang mengerti tentang fungsi pengawasan DPRD.
  - b. Fungsi pengawasan dijadikan sebagai sarana politik.
  - c. Pengelolaan fungsi pengawasan yang belum efektif.

## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku

- Abdullah, Rozali, *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*, Rajawali Pers, Jakarta.2002.
- Bratakusumah, Deddy Supriady dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003.
- GTZ, *Pegangan Memahami Desentralisasi*, Pembaruan, 2004.
- Hasan, Firman dan Takdir Rahmadi, *Reformasi Hukum*, Citra Budaya Indonesia, Padang, 2002
- Hasan, Firman, *Jurnal Hukum Yustisia*, Fakultas Hukum Universitas Andalas, Padang, 2002.
- Kaloh, J, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta.2002..
- Soetomo, *Ilmu Negara, Usaha Nasional*, Jakarta, 1993.
- Subagyo, Joko, *Metode Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta. 2006.
- Sudantoko, Djoko, *Dilema Otonomi Daerah*, Andi Offset, Jogjakarta. 2003.
- Sujanto, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994
- Syafiic, Inu Kencana, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta. 2002.
- Tim Peneliti Badan Pusat Statistik, *Lima Puluh Kota Dalam Angka*, Badan Pusat Statistik, 2006.