

**MENINGKATKAN KAPASITAS
FUNGSI LEGISLASI DAN PENGAWASAN**

DPRD

**DALAM KONTEKS
PENCEGAHAN KORUPSI**

HOP
S PERAN DAN FUNGSI
TEN TUBAN
APRIL 2007



**MENINGKATKAN KAPASITAS
FUNGSI LEGISLASI DAN PENGAWASAN
DPRD
DALAM KONTEKS
PENCEGAHAN KORUPSI**

Edisi Maret 2008

DAFTAR ISI

Daftar Isi	iii
MENINGKATKAN KAPASITAS FUNGSI LEGISLASI DPRD	
BAB I Konsepsi Fungsi Legislasi.....	4
BAB II Kelemahan Fungsi Legislasi Saat Ini	22
BAB III Meningkatkan Kapasitas Fungsi Legislasi	27
PROSES PEMBENTUKAN DAN RUANG LINGKUP PERATURAN DAERAH	
A. Pengantar	43
B. Ruang Lingkup Substansi Peraturan Daerah	51
1. Parameter bagi hukum yang memiliki tingkat penegakannya (enforceability) yang tinggi jika memenuhi	51
2. Asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Algemene beginselen Van behoorlijk wetgeving)	52
3. Asas-asas materi muatan Peraturan Perundang-Undangan	52
4. Prinsip-prinsip pokok dalam pertimbangan penyusunan kebijakan	53
5. Masalah umum dalam kebijakan publik.....	53
6. Pokok-pokok materi muatan Peraturan Daerah paling tidak memuat ..	54
a. Konsiderans	54
1. Landasan Filosofi.....	54
2. Landasan Sosiologi.....	54
3. Landasan Yuridis.....	55
b. Dasar Hukum.....	55
c. Ketentuan Umum	55
d. Materi Pokok yang diatur.....	56
e. Ketentuan Peralihan	56
f. Ketentuan Penutup.....	57
g. Penutup.....	58
h. Penjelasan	58
i. Lampiran.....	60

MENINGKATKAN KAPASITAS FUNGSI PENGAWASAN DPRD

Pendahuluan	65
BAB I Konsep Fungsi Pengawasan DPRD	66
BAB II Fungsi Pengawasan Saat Ini	71
BAB III Peningkatan Kapasitas Fungsi Pengawasan	75
Pengawasan, Pengendalian dan Audit	87
Penutup	89

KONSEPSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

1. KONSEPSI FUNGSI PENGAWASAN DPRD

1.1. Dasar Hukum Pengawasan DPRD	93
1.2. Konsepsi Pengawasan DPRD	93
1.3. Proses Aktivitas Pengawasan DPRD	96

2. FUNGSI PENGAWASAN DPRD SAAT INI

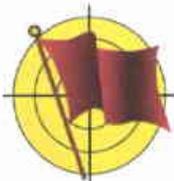
2.1. Kewenangan Pengawasan DPRD	103
2.1.1. Pengawasan Sebagai Sarana Politik	104
2.1.2. Pengawasan Belum Memberikan Kontribusi yang Optimal Pada Pengelolaan Pemerintah Daerah	104
2.1.3. Pengelolaan Pengawasan Belum Efektif	105
2.1.4. Tersumbatnya Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan	105
2.2. Kesenjangan Proses Fungsi Pengawasan	106
2.2.1. Belum Tersusunnya Agenda Pengawasan DPRD	106
2.2.2. Belum Optimalnya Pengorganisasian Seluruh Sumber Daya Pengawasan	107
2.2.3. Belum adanya Standar, Sistem dan Prosedur Baku Pengawasan DPRD	107
2.2.4. Belum adanya mekanisme penyampaian informasi masyarakat sebagai salah satu alat Pengawasan	108

3. OPTIMALISASI FUNGSI PENGAWASAN DPRD

3.1. Peningkatan Kapasitas Fungsi Pengawasan DPRD	109
3.1.1. Menentukan Agenda Pengawasan	109
3.1.2. Menentukan Metodologi Pengawasan	110
3.1.3. Menjalinkan Jaringan-Instansi Terkait & Aliansi Strategis	112
3.1.4. Pelaksanaan Pengawasan	115

3.1.5. Penyusun Laporan	118
3.1.6. Menindaklanjuti Hasil Pengawasan.....	120
3.1.7. Menilai Kinerja Pemerintah Daerah Dalam LKPJ.....	121
3.2. Skema Optimalisasi Proses Aktivitas Pengawasan.....	125
DAFTAR PUSTAKA.....	126

**MENINGKATKAN KAPASITAS
FUNGSI LEGISLASI
DAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**



□ **Tujuan Workshop:**

1. Mengetahui konsepsi legislasi yang baik
2. Mampu mengenali kesenjangan yang terjadi
3. Mampu meningkatkan diri dan organisasi dalam pelaksanaan fungsi legislasi



Bab 1

Konsepsi Fungsi Legislasi

1. Dasar Hukum Fungsi Legislasi

- ❑ Undang-Undang 22 tahun 2003 tentang Susduk MPR,DPD,DPR/D
- ❑ Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- ❑ Undang-Undang 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- ❑ Peraturan Pemerintah 25 tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD

a. Makna Fungsi Legislasi



- ❑ Fungsi untuk membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama Kepala Daerah (DPRD adalah *policy maker*, bukan *policy implementor*)
- ❑ Fungsi strategis yang menempatkan DPRD sebagai "*lembaga terhormat*" dalam mengemban amanah dan memperjuangkan aspirasi rakyat
- ❑ Merupakan "fungsi perjuangan", untuk menentukan keberlangsungan serta masa depan daerah.
- ❑ Merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak/Stakeholders (Menurut Pusat Informasi Proses Legislasi Indonesia)

b. Arti Penting Fungsi Legislasi DPRD:



Bersama Kepala Daerah merupakan fungsi pembuat PERDA:

- ❑ PERDA menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah
- ❑ PERDA sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah
- ❑ PERDA sebagai kontrak sosial di daerah
- ❑ PERDA sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah.



c. PERDA dalam Tata Urutan Perundangan

- ❑ Undang-Undang Dasar (UUD) 1945
- ❑ Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- ❑ Peraturan Pemerintah
- ❑ Peraturan Presiden
- ❑ **Peraturan Daerah** (Perda Propinsi, Perda Kabupaten/Kota dan Peraturan Desa)

(Undang-Undang No.10 tahun 2004)



d. PERDA dalam Tata Urutan Perundangan (2)

- ❑ Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- ❑ Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan adalah sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

(Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang No.10 tahun 2004)

e. Penguatan Fungsi Legislasi

- ❑ Pada pasal 95 ayat (1) PP Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Tata Tertib DPRD disebutkan bahwa : "**DPRD memegang kekuasaan membentuk Perda**".
(Konkordan dengan Pasal 20 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk UU).

- ❑ Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi Legislasi bukan dilihat dari jumlah Perda yang dihasilkan, melainkan pada kualitasnya yakni :
 - memenuhi rasa keadilan masyarakat
 - merekayasa masyarakat menuju ke arah kebaikan
 - dapat dilaksanakan.

f. Untuk mendukung pelaksanaan fungsi legislasi tersebut, pada pasal 24 PP Nomor 37 Tahun 2005 dikemukakan ketentuan sbb:

- (1) Belanja Penunjang Kegiatan disediakan untuk mendukung kelancaran tugas, fungsi dan wewenang DPRD.
- (2) Belanja Penunjang Kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan Pimpinan DPRD.
- (3) Rencana kerja DPRD dapat berupa kegiatan :
 - a. rapat-rapat;
 - b. kunjungan kerja;
 - c. **penyiapan rancangan peraturan daerah, pengkajian dan penelaahan peraturan daerah;**
 - d. peningkatan sumberdaya manusia dan profesionalisme;
 - e. koordinasi dan konsultasi kegiatan pemerintahan dan kemasyarakatan.

g. Materi-materi Peraturan Daerah Dalam Rangka Penyusunan Prolegda

- ❑ Menurut UU Nomor 10 Tahun 2004 , ada tiga jenis peraturan yang dapat dibuat oleh Daerah sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yaitu :
 - a. Peraturan Daerah
 - b. Peraturan Kepala Daerah
 - c. Keputusan Kepala Daerah
 - d. Peraturan Bersama Kepala Daerah (Permendagri 15/2006)

*yang menjadi ranah DPRD adalah mengenai Peraturan Daerah, sedangkan Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah adalah ranah Kepala Daerah, sebagai penjabaran dari PERDA.

h. Peraturan Daerah Dapat Dikelompokkan Menjadi 2 Macam:

- ❑ Kelompok rutin, seperti pengesahan APBD, perubahan APBD, pengesahan perhitungan APBD. → Inisiatif KEPALA DAERAH
- ❑ Kelompok insidental , meliputi semua Peraturan Daerah yang dibuat hanya sesekali, sesuai kebutuhan. → Inisiatif dari KEPALA DAERAH atau dari DPRD
- Apabila ada inisiatif pembuatan Perda yang sama antara DPRD dan Kepala Daerah, maka materi Perda yang berasal dari DPRD merupakan materi utama, sedangkan yang berasal dari Kepala Daerah menjadi pelengkap.

PROSES FUNGSI LEGISLASI



**Raperda tentang APBD/Perubahannya, Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Tata Ruang Daerah perlu mendapat evaluasi pejabat berwenang terlebih dahulu sebelum bisa ditetapkan menjadi Perda*

1. Program Legislasi Daerah

- Dasar Hukum Prolegda
- Pengertian Prolegda
- Alur Penyusunan Prolegda

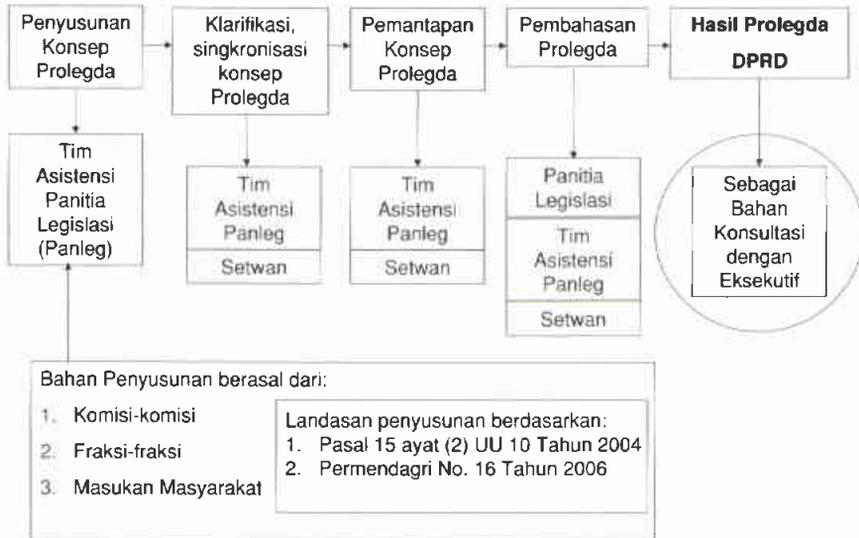
a. Dasar Hukum Prolegda

- Pasal 15 ayat (2) UU 10 Tahun 2004:
“Perencanaan penyusunan Peraturan Daerah dilakukan dalam suatu Program Legislasi Daerah”.
- Permendagri 16 Tahun 2006 ttg Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah

b. Pengertian Prolegda

- Program Legislasi Daerah (Prolegda) adalah instrumen perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis. (Permendagri No.16 Thn 2006)

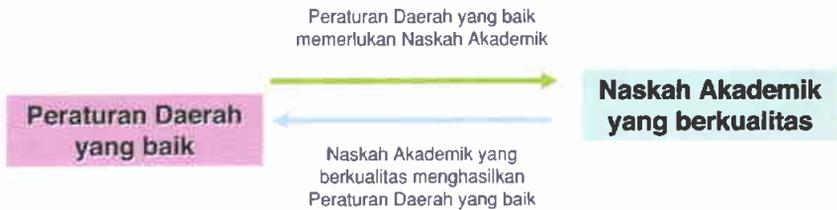
c. Alur Penyusunan Program Legislasi Daerah



2. Penyusunan Naskah Akademik

- a. Hubungan Peraturan Daerah (Perda) dengan Naskah Akademi (NA)
- b. Alur Kerja Penyusunan NA
- c. Proses Penyusunan NA

a. Hubungan Peraturan Daerah dengan Naskah Akademik



b. Alur Kerja Penyusunan Naskah Akademik



c. Proses Penyusunan Naskah Akademik

Tahapan persiapan penyusunan NA:

1. Identifikasi stakeholders
2. Pembentukan tim penyusun NA
3. Pengumpulan data dan informasi, penyusunan agenda dan pembagian kerja serta persiapan-persiapan teknis.

Tahapan pelaksanaan penyusunan NA:

1. kajian kerangka konsep NA;
2. Penyusunan draft NA.

Analisis dan formulasi draft NA:

1. Mengakomodasi masukan-masukan yang dianggap bermanfaat ke dalam draft NA.
2. Merumuskan dalam naskah yang utuh

Konsultasi dan diskusi publik draft NA:

1. Menginformasikan draft NA
2. Menghimpun masukan-masukan dari berbagai pihak.



d. Ruang Lingkup NA

- I. PENDAHULUAN
 - A. Latar Belakang
 - B. Permasalahan
 - C. Maksud dan Tujuan
 - D. Sistematika
- II. TELAAHAN AKADEMIK
 - A. Kajian Yuridis
 - B. Kajian Sosiologi
 - C. Kajian Filosofis
 - D. Kajian Politis

III. URGENSI PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH

- A. Landasan Pemikiran dan Urgensi Pembentukan Peraturan Daerah
- B. Manfaat dan Konsekuensi Keberadaan Peraturan Daerah

IV. POKOK-POKOK MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

- A. Konsiderans
- B. Dasar Hukum
- C. Ketentuan Umum
- D. Materi Pokok yang Diatur
- E. Ketentuan Peralihan
- F. Ketentuan Penutup
- G. Penutup
- H. Penjelasan

V. PENUTUP

3. Penyusunan Raperda

- a. Asas Pembentukan Perda
- b. Asas Materi Muatan
- c. Harmonisasi
 - 1) Dasar Hukum
 - 2) Pengertian Harmonisasi
 - 3) Tujuan Harmonisasi
- d. Asas Pemberlakuan Per-UU-an
- e. Pengkaidahan yang Baik dan Benar
- f. Ketentuan Linguistik

a. Asas Pembentukan Perda:

- Kejelasan tujuan
- Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- Dapat dilaksanakan :
 - Aspek filosofis: terkait dengan nilai-nilai etik dan moral yang berlaku dimasyarakat.
 - Aspek yuridis: terkait landasan hukum yang menjadi dasar kewenangan pembuatan perda.
 - Aspek sosiologis: terkait dengan kenyataan hidup masyarakat
- Hasil guna dan daya guna.
- Kejelasan rumusan
- Keterbukaan

(UU 10/2004 pasal 5)

b. Asas Materi Muatan:

- Kekeluargaan
- Kenusantaraan
- Bhinneka tunggal ika
- Keadilan
- Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- Ketertiban dan kepastian hukum
- Keseimbangan, keserasian dan keselarasan.
- Pengayoman
- Kemanusiaan
- Kebangsaan

(UU 10/2004 pasal 6)

c. HARMONISASI

1) Dasar Hukum Harmonisasi

- Pasal 18 UU 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa setiap Perda yang dibentuk dilakukan harmonisasi.

2) Pengertian Harmonisasi

- Serasi, selaras, sepadan sebagai lawan dari kejanggalan dan ketidakselarasan (KBBI, 1989)
- Adanya hal-hal yang bertentangan atau kejanggalan;
- Mencocokkan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar membentuk suatu keseluruhan sebagai suatu sistem;
- Terciptanya suatu keselarasan, keserasian.

3) Tujuan Harmonisasi

- Mencegah, menghindari, dan menyelesaikan pada peraturan perundangan-undangan yang:
 - a. konflik (*conflicting*)
 - b. kontradiksi (*contradiction*)
 - c. tumpang tindih (*overlapping*)
 - d. kesenjangan (*gap*)
 - e. inkonsistensi (*inconsistent*)

d. Asas-asas Pemberlakuan Peraturan

- **Lex Superior Derogat Lege inferiori**
 - Peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
- **Lex Specialis Derogat Lege Generalis**
 - Peraturan yang khusus mengenyampingkan peraturan yang umum
- **Lex Posterior Derogat Lege Priori**
 - Peraturan yang baru mengenyampingkan peraturan yang lama.
- **Non Retroactive**
 - Peraturan tidak boleh berlaku surut

e. Pengkaidahan yang baik dan benar
(good norm)

1. Peraturan bersifat normatif, bukan pernyataan tentang fakta atau cerita;
2. Fakta tidak dapat diatur;
3. Norma hukum bukanlah norma agama atau etika;
4. Rumusan norma harus jelas, terukur, mengandung unsur yang relevan;
5. Penempatan norma dlm batang tubuh & penjelasan;

6. Pencabutan suatu peraturan harus jelas
7. Hindari pengaturan yg duplikasi/ rangkap/mengulang
8. Perumusan definisi harus sesuai dgn bahasa hukum
9. Sedapat mungkin hindari ketentuan pengecualian

f. Ketentuan Linguistik

1. Menghindari kata-kata yang samar;
2. Menghindari kata-kata yang mengandung dwi arti/ ganda;
3. Mencakup bidang secara keseluruhan;
4. Menggunakan bahasa yang konsisten secara ketat;
5. Menghindari kata-kata yang berlebih-lebihan;
6. Menggunakan kata-kata yang dipergunakan dalam UU pendamping;
7. Menghindari penggunaan kata penentu sifat yang mengandung dwi arti;
8. Menggunakan kata "dan" dan "atau" secara sangat berhati-hati;

9. Memastikan agar kalimat-kalimatnya singkat;
10. Menggunakan tabulasi secara bebas;
11. Menyusun kalimat-kalimat yang positif;
12. Menghindari penggunaan kata kerja "to be" (ada);
13. Menggunakan kosa kata yang disesuaikan dengan pembaca UU
14. Meletakkan konsep terpenting pada akhir kalimat;
15. Menghindari pemasukan kata melalui acuan;
16. Menghindari acuan internal.

4.a. Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi Publik NA



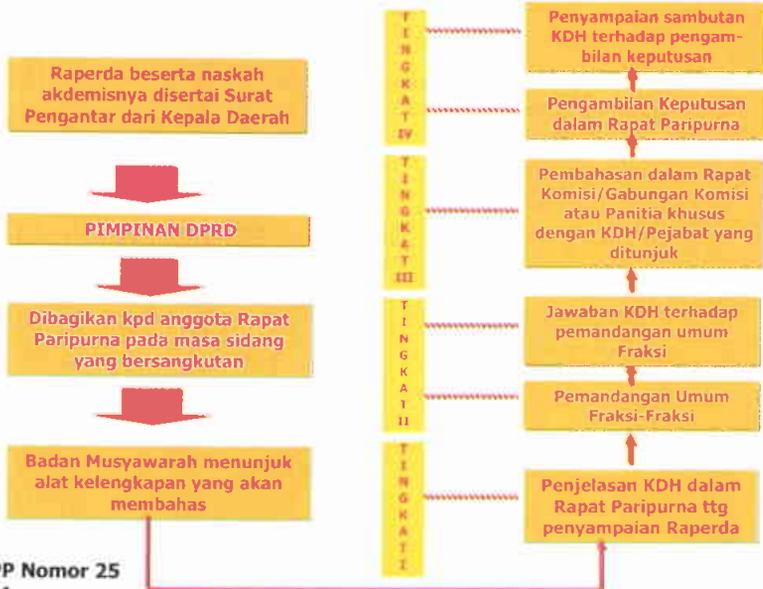
4.b. Konsultasi Publik Raperda



5.a. Tata Cara Pembahasan Raperda Atas Prakarsa DPRD



5.b. Tata Cara Pembahasan Raperda Atas Prakarsa Pemda





Bab 2

Kelemahan Fungsi Legislasi Saat ini

Proses Legislasi: 1. Penyusunan Prolegda

- ❑ Kurangnya pemahaman ttg perencanaan dalam fungsi legislasi
- ❑ Kurangnya pemahaman ttg pengelolaan pembangunan, masyarakat, dan potensi daerah
- ❑ Kurangnya Pemahaman Peranan dan Fungsi Perda
- ❑ Pedoman penyusunan Prolegda tidak diatur sebagaimana Prolegnas





Proses Legislasi: 2. Penyusunan RAPERDA

- ❑ Belum optimalnya anggota DPRD dalam mengakomodasi aspirasi stakeholders
- ❑ Rendahnya inisiatif DPRD dalam penyusunan RAPERDA
- ❑ Lemahnya analisis (kebijakan publik & hukum) dalam proses penyusunan Raperda

Proses Legislasi: 3. Pengajuan RAPERDA

- ❑ Kurangnya pemahaman akan tugas pokok & fungsi masing-masing alat kelengkapan DPRD:
 - Panitia Musyawarah hanya sekedar mengadministrasi agenda rapat saja
- ❑ Kemungkinan adanya oligarki pimpinan DPRD untuk menolak/menerima suatu Raperda



Proses Legislasi: 4. Sosialisasi RAPERDA

- ❑ Pengelolaan sosialisasi tidak efektif
- ❑ Sekedar memenuhi aspek formal, masukan stakeholders tidak dipertimbangkan di RAPERDA

Proses Legislasi: 5. Pembahasan RAPERDA

- ❑ Pemahaman **substansi permasalahan** masih terbatas
- ❑ Kurang menjiwai **fungsi perwakilan** dlm fungsi legislasi
- ❑ Kurangnya evaluasi kesesuaian Raperda dengan:
 - tujuan pembangunan
 - peraturan perUUan yang sudah ada
 - aspirasi rakyat
- ❑ Peran Panitia Musyawarah belum optimal
- ❑ Kurangnya dukungan bahan referensi (buku, staf ahli, survey, kajian) sebagai rujukan pembahasan

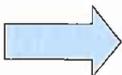
Tugas Panmus

- ❑ Memberikan pertimbangan penetapan program kerja DPRD (diminta/tidak)
- ❑ Menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD
- ❑ Memutuskan pilihan isi risalah rapat apabila ada perbedaan pendapat
- ❑ Memberi saran pendapat untuk memperlancar kegiatan
- ❑ Merekomendasikan pembentukan pansus

Proses Legislasi:

#6. Pengesahan & Penetapan

#7. Pengundangan PERDA



merupakan proses administratif



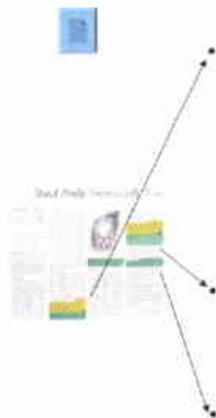
Proses Legislasi: 8. Sosialisasi PERDA



- ❑ Kurangnya penerapan prinsip transparansi
- ❑ Pengelolaan sosialisasi tidak efektif



Media Masa:Kelemahan Fungsi Legislasi



Pusat, yang bertugas meletakkan kerangka kebijakan, memfasilitasi penguatan kapasitas, mereview dan memonitor penerapan perda, belum menunjukkan efektivitasnya. Sementara di *daerah*, visi kebijakan publik, penguasaan teknik perancangan aturan, dan kapasitas pelaksanaan perda, baru seadanya dan menyita banyak waktu untuk studi banding dan berbagai pelatihan.

Jika daerah belum jelas visi kebijakan publiknya, maka tak boleh membuat perda maupun APBD baru, dan sesuai aturan, wajib memakai instrumen sebelumnya.

Pelaku usaha merasa kurang dilibatkan dalam pembahasan ranperda, atau keterlibatannya amat minim.



Bab III Meningkatkan Kapasitas Fungsi Legislasi

Domestic Best Practice - Fungsi Legislasi

DPRD	TAHAP 1	TAHAP 2	TAHAP 3	TAHAP 4	TAHAP 5	TAHAP 6	TAHAP 7	TAHAP 8
Gorontalo		***	*	***	*	*	*	*
Bandung		**	*	*	**	*	*	*
Purwakarta		**	**	**	*	*	*	*
Solok						*	*	*
Jembrana					*	*	*	*
Gianyar						*	*	*
Sawahlunto					*	*	*	*
Kab 50 Kota		*			*	*	*	*
Cilegon						*	*	*
Samarinda	*					*	*	*
Kendari			*		***	*	*	*
Pasuruan						*	*	*
DKI Jakarta			*			*	*	*

Catatan:

* = sesuai dengan standard

** = baik

*** = sangat baik

Proses Legislasi: 1. Penyusunan Prolegda

- Identifikasi Kebutuhan Legislasi Daerah
- Inventarisasi Perda / Peraturan Ka. Daerah / Kebijakan yang ada saat ini.
- Perbandingan antara Kebutuhan dengan Hasil Inventarisasi
- Hasil Prolegda :
 1. Pembentukan PERDA baru,
 2. Revisi Perda lama,
 3. Peningkatan status dari SK menjadi Perda,
 4. Pencabutan PERDA
- Penting : Analisis Kebutuhan Perda Kualitas Perda, bukan hanya kuantitasnya

Ongoing Practices:

DPRD Kota Samarinda Menetapkan pembahasan 60 RAPERDA Tahun 2005.

DPRD Kab. Limapuluh Kota mempunyai Prolegda walaupun belum lengkap

Proses Legislasi: 2. Penyusunan RAPERDA

- Optimalisasi komunikasi dengan rakyat (peran perwakilan)
- Optimalisasi penggunaan hak Inisiatif
- Optimalisasi alat kelengkapan (Panmus dan Komisi)
- Selalu memperhatikan karakteristik masyarakat, daerah dan budaya lokal yang ada
- Melakukan kajian/analisis publik dan hukum
- Menggunakan jasa asistensi *Legal Drafting* (dari Staf Ahli, Perguruan Tinggi atau konsultan)

Best Practices ***

DPRD Kota Gorontalo: inisiatif PERDA 2,3,4 (DjiSamSoe)

DPRD Kota Gorontalo: inisiatif RAPERDA Penghapusan Kekerasan Dalam RT

DPRD Kab. Bandung: inisiatif RAPERDA Musrenbang dan BAZIS

Proses Legislasi: 2. Penyusunan RAPERDA



Proses Legislasi: 3. Pengajuan RAPERDA



- Optimalisasi Kinerja Panitia Musyawarah, tidak sekedar administrasi agendakan rapat saja
- Keputusan menerima/menolak Raperda merupakan keputusan DPRD, bukan keputusan pimpinan DPRD saja

Best Practices ***

DPRD Kota Kendari mempunyai Panmus yg efektif, yaitu menilai secara kritis setiap usulan Raperda baik dari DPRD maupun dari Pemda

Proses Legislasi: 4. Sosialisasi RAPERDA

- ❑ Optimalisasi komunikasi dengan rakyat (peran perwakilan rakyat)
 - Anggota DPRD meminta masukan dari masyarakat
 - Draft Raperda disebarakan ke tokoh masyarakat
 - Mengundang publik untuk mendengarkan paparan Raperda
 - Anggota DPRD melakukan kunjungan kerja untuk konfirmasi kebutuhan rakyat
- ❑ Optimalisasi media (surat kabar, majalah daerah, leaflet, bulletin, spanduk, web sites DPRD, TV Daerah)



Best Practices ***

DPRD Kota Gorontalo
Melakukan sosialisasi melalui mass media
(cetak maupun elektronik), melakukan
kunjungan langsung daerah pilihan



Proses Legislasi: 5. Pembahasan RAPERDA

- 5.1. Memastikan Kesesuaian RAPERDA dengan tujuan Pembangunan :
- ❑ Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat
 - ❑ Peningkatan Pelayanan Masyarakat
 - ❑ Peningkatan Daya Saing Daerah

Best Practices ***

DPRD dan Pemerintahan Kabupaten Bandung menyetujui dan mengesahkan PERDA tentang Pendidikan yang mengatur mengenai pembebasan biaya sekolah 275 ribu siswa SD dan SLTP dari keluarga miskin. Biaya yang dibebaskan antara lain biaya masuk, sumbangan pembinaan pendidikan (SPP), ujian akhir nasional (UAN) dan registrasi ulang bagi yang naik kelas

Proses Legislasi: 5. Pembahasan RAPERDA

5.2. Pencegahan Pertentangan Antar Peraturan

Bagaimana ?

Proses persiapan perancangan PERDA dilakukan melalui penyusunan naskah akademik.

- ❑ Naskah akademik didasarkan pada studi atau kajian mendalam
- ❑ Naskah akademik harus juga mengkaji kaitan antara materi dengan peraturan lain, baik yang lebih tinggi maupun sederajat

Syarat ?

- ❑ Adanya tenaga perancang kompeten yang menguasai baik aspek teknis maupun aspek substansi materi Raperda.
- ❑ Kemudahan akses thd semua peraturan perundang-undangan

Proses Legislasi: 5. Pembahasan RAPERDA

5.3. Partisipasi Masyarakat & efektivitas PERDA

Mengapa ?

- ❑ Masyarakat yang paling tahu kebutuhan pembangunan di daerahnya
- ❑ Partisipasi masyarakat meningkatkan efektivitas PERDA.
- ❑ Mendorong masyarakat untuk melaksanakan PERDA

Bagaimana ?

DPRD harus membuka kesempatan kepada masyarakat dan para pihak lainnya untuk mengambil bagian (partisipasi) dalam pembahasan RAPERDA



Proses Legislasi: 5. Pembahasan RAPERDA

#5.4. Pertanyaan Kritis terhadap RAPERDA



Proses Legislasi: 6. Penetapan & Pengesahan

❑ Evaluasi Raperda:

Khusus raperda tentang APBD / Perubahannya, Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Tata Ruang Daerah perlu mendapat evaluasi pejabat berwenang terlebih dahulu sebelum bisa ditetapkan menjadi Perda

❑ Seremonial administratif

❑ **Resiko:** harus diantisipasi kemungkinan terjadi keributan, terutama PERDA yang menyentuh Publik, bila sosialisasi Raperda kurang

❑ Pencegahan :

- Proses legislasi transparan, memenuhi kaidah hukum
- Pelibatan masyarakat sejak awal proses legislasi



Proses Legislasi: 7-8. Pengundangan & Sosialisasi PERDA

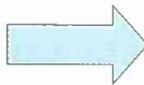
- ❑ Perda yg telah diundangkan dlm Lembaran Daerah wajib disebarluaskan.
 - Di tempat anda. Perda dicetak berapa eksemplar? Siapa saja yang menerimanya?
- ❑ Optimalisasi penggunaan media masa yang sesuai target untuk sosialisasi Perda
 - Surat kabar, majalah daerah, bul letin, leaflet, spanduk, buku saku, TV Daerah
- ❑ Optimalisasi web sites DPRD
- ❑ Bila mungkin, sisipkan sosialisasi Perda dalam acara acara audiensi



Best Practices

DPRD DKI Jakarta memiliki majalah "Legislatif Jaya" sebagai sarana sosialisasi aktivitas DPRD dan Perda yang baru diterbitkan.

Proses Legislasi, Naskah Akademik



Potensi KKN



- Melanggar ketentuan mengenai pengadaan barang dan jasa
- Menunjuk ahli/perguruan tinggi/konsultan yang tidak memiliki kualifikasi
- Pembajakan (Copy rights)
- Tidak dipresentasikan (dipertanggungjawabkan) dalam seminar
- NA tidak dijadikan rujukan pembahasan

BENTUK-BENTUK POTENSI KORUPSI DI DPRD

1. LEGISLASI:

- a. Membentuk perda tanpa dibuat Naskah Akademik terlebih dahulu. Perda dibuat secara sembrono.
- b. Membentuk perda inisiatif yang tidak ada dalam prolegda. Perda dipaksakan masuk dalam pembahasan karena kepentingan tertentu.
- c. Menerima uang atau barang atau sesuatu janji dari pihak di luar Dewan untuk memuat sesuatu sesuai permintaan kepentingan pihak tsb ke dalam perda yang sedang dibahas. Perda dibuat di luar konteks (kerangka) aspirasi (jaring asmara).
- d. Melahirkan perda yang kemudian akhirnya dibatalkan oleh Pemerintah. Sehingga dianggap sebagai suatu pemborosan (suatu yang sia-sia karena ketidakcermatan) keuangan daerah.
- e. Adanya oligarki (kelompok tertentu yang karena jabatannya dapat menentukan kata kahir) untuk menerima dan menolak suatu raperda.

- f. Pelibatan tenaga ahli hanya sebatas formalitas (sekedar “pinjam mulut”) yang realitanya tidak terlibat. Jadi tujuannya hanya sebatas untuk memperkuat legitimasi.
- g. Perda dibentuk untuk sekedar memenuhi aspek formal, masukan *stakeholders* tidak dipertimbangkan dalam muatan raperda.

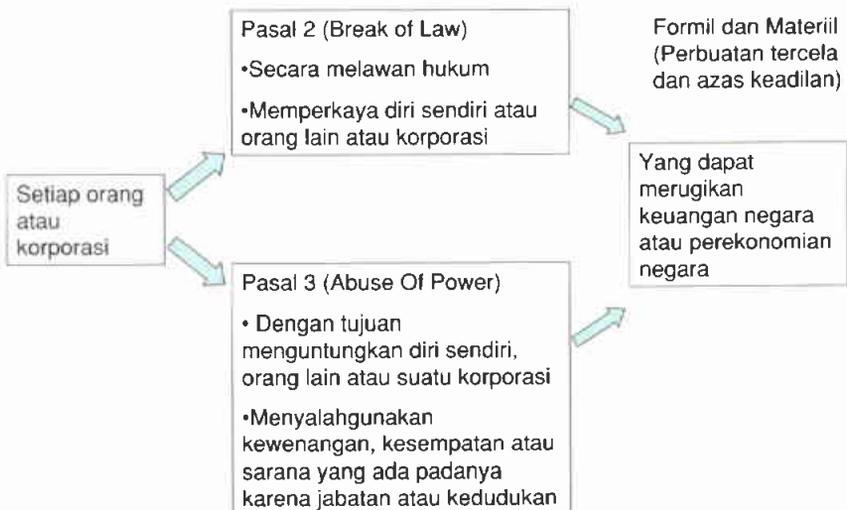
h. Melibatkan tenaga ahli tetapi sesungguhnya tidak memiliki kualifikasi intelektual dan akademik yang memadai. Bahkan “tenaga ahli” ini diambil dari orang-orang partai dan partisannya sendiri. Cara ini dimaksudkan untuk pembagian rezeki di antara anggota dewan dan orang-orang parpol dan orang-orang sekitarnya

- i. Isi perda tidak sesuai dengan tujuan pembangunan, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan aspirasi rakyat.
- j. Raperda inisiatif dibuat untuk ditujukan semata-mata dalam rangka menguntungkan partainya, golongan atau pihak tertentu saja. Adanya *hidden agenda* dengan memanfaatkan perda, dan tentunya bukan untuk kepentingan rakyat/Daerah.
- k. Perda dibuat tetapi daya waktu berlakunya amat singkat, karenanya memerlukan revisi/perubahan. Hal ini terjadi karena dibuat dengan tidak mempertimbangkan antisipasi perkembangan jangka jauh. Tentunya ini merupakan pemborosan biaya, tenaga, dan waktu.

- l. Dengan dalih untuk memperkaya materi muatan perda yang sedang disusun, anggota Dewan melakukan studi banding ke berbagai daerah atau bahkan ke luar negeri, tetapi hasilnya sangat minim dan tidak memadai. Sehingga materi muatan perda tidak mengalami perbaikan yang berarti.
- m. Perda dibuat hanya untuk kepentingan peningkatan PAD, dengan konsekuensi memberatkan masyarakat dan/atau dunia usaha.

- n. Perda dibuat untuk memberikan dasar pembenar (jastifikasi/legalisasi) terhadap kegiatan yang merusak atau mencemari lingkungan dan atau /sumber daya alam.
- o. Proses penyusunan raperda dibuat dengan mengulur-ulur waktu dengan alasan yang tidak rasional dan tidak logis, dengan maksud untuk menggagalkannya sehingga tidak jadi terbit perda tsb.
- p. Perda dibuat dengan melanggar atau tidak sesuai dengan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam UU No. 10/2004.

Melawan Hukum untuk memperkaya diri dan menyalahgunakan kewenangan



Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara Menerima Suap adalah korupsi

- **Pasal 12 (huruf a) UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah atau janji diketahui atau patut diduga untuk menggerakkan agar melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya bertentangan dengan kewajibannya.
- **Pasal 12 (huruf b) UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawan negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah diketahui atau patut diduga akibat atau disebabkan karena telah melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatannya yang bertentangan dengan kewajibannya.

Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara Menerima Suap adalah korupsi

- **Pasal 11 UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara menerima hadiah atau janji diketahui atau patut diduga karena kekuasaan atau kewenangan yang berhubungan dengan jabatannya; atau dan hubungan dengan jabatannya.

Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara Memeras adalah korupsi

- **Pasal 12 (huruf e) UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara maksud menguntungkan diri sendiri atau orang lain secara melawan hukum, atau dengan menyalahgunakan kekuasaannya memaksa seseorang memberikan sesuatu menerima pembayaran dengan potongan, atau untuk mengerjakan sesuatu bagi dirinya sendiri
- **Pasal 12 (huruf f) UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara waktu menjalankan tugas meminta, menerima, atau memotong pembayaran pegawai negeri atau penyelenggara negara yang lain atau kepada kas umum, seolah-olah mempunyai hutang kepadanya, padahal diketahui hal tersebut bukan merupakan hutang.

Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara Memeras adalah korupsi

- **Pasal 12 (huruf g) UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara waktu menjalankan tugas meminta atau menerima pekerjaan, atau penyerahan barang seolah-olah merupakan hutang kepada dirinya padahal diketahui hal tersebut bukan merupakan hutang.

Pegawai Negeri/Penyelenggara Negara Menerima Gratifikasi dianggap menerima suap

- **Pasal 12 B UU 31/1999 jo UU 20/2001:**
Pegawai negeri atau penyelenggara negara setiap gratifikasi berhubungan dengan jabatannya berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.



Terima Kasih

**PROSES PEMBENTUKAN
RUANG LINGKUP
PERATURAN DAERAH**

PROSES PEMBENTUKAN DAN RUANG LINGKUP PERATURAN DAERAH

A. Pengantar

Dalam rangka pembentukan peraturan daerah perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- (1) Daerah menetapkan Peraturan Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi;
- (2) Peraturan daerah dibuat sesuai dengan kewenangan, kebutuhan, kemampuan, dan dukungan sistem yang berlaku di daerah;
- (3) Daerah menetapkan Peraturan Daerah untuk menjabarkan lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (4) Peraturan Daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (5) Peraturan Daerah tidak boleh mengatur sesuatu hal yang telah diatur oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- (6) Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar;
- (7) Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda sebanyak-banyaknya Rp 50 juta dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk Daerah, kecuali jika ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

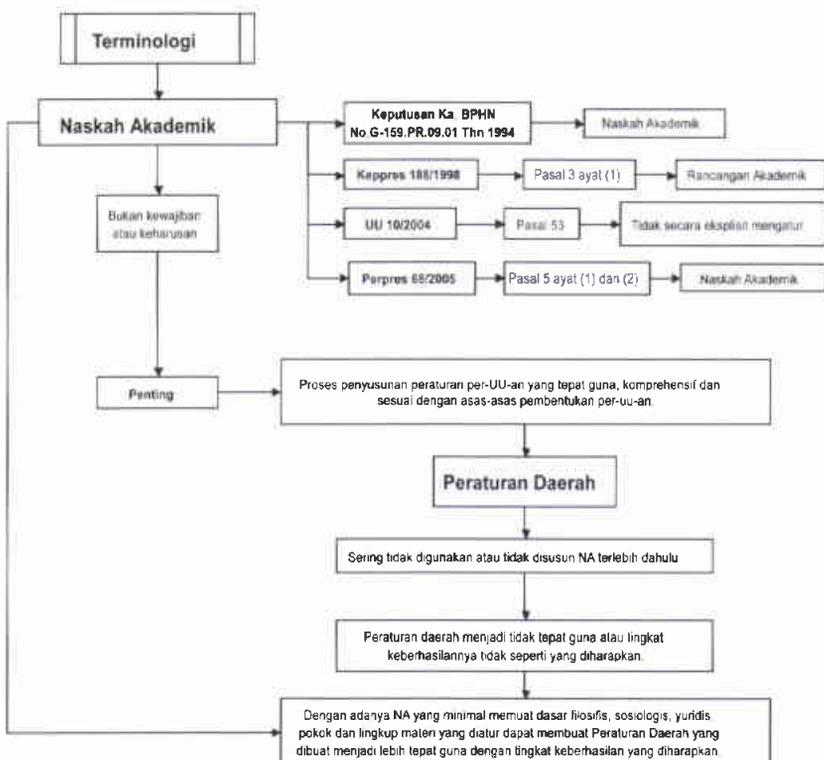
Dengan memperhatikan hal-hal tersebut, diharapkan akan dihasilkan Peraturan Daerah yang benar-benar efektif, jelas, pasti, dan konsisten dalam rangka penyelenggaraan pembangunan yang substansinya antara lain:

- (a) menyelenggarakan roda pemerintahan yang efektif dan responsif;
- (b) meningkatkan pelayanan publik;
- (c) menunjang kemajuan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat;

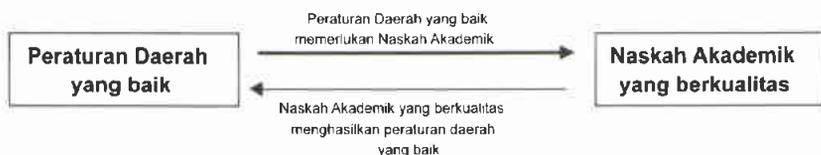
- (d) menguatkan peran serta masyarakat yang lebih hakiki melalui berbagai dukungan dan bantuan yang bersifat kemitraan, serta pengawasan masyarakat yang efektif dan obyektif; dan rasional.

2. Pembentukan Naskah Akademik

Disamping itu, Peraturan Daerah akan lebih operasional lagi jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 136 sampai dengan 147 UU 32/2004, tetapi perlu dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek hukum yang hendak diaturnya serta diawali dengan pembentukan Naskah Akademik terlebih dahulu.



Keberadaan Naskah Akademik dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di Indonesia bukan merupakan sebuah kewajiban atau keharusan yang harus dilakukan dalam rangka penyusunan peraturan perundang-undangan (termasuk Peraturan Daerah) seperti digambarkan di atas, kedudukan Naskah Akademik bisa dianggap hanya sebagai “pendukung” penyusunan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, dengan semakin berkembang dan berubahnya pola kehidupan masyarakat Indonesia serta beberapa permasalahan dalam pembuatan dan pelaksanaan perundang-undangan yang sudah ada sekarang, urgensi Naskah Akademik dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang tepat guna, komprehensif dan sesuai dengan asas-asas pembentukan perundang-undangan menjadi sangat penting, seperti digambarkan di bawah ini:



Keberadaan Naskah Akademik memang sangat diperlukan dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan yang bertujuan agar peraturan perundang-undangan yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta dengan adanya Naskah Akademik, perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah (misalnya dimintakan *judicial review*) di kemudian hari, seperti digambarkan di bawah ini:

Proses Penyusunan Naskah Akademik



Permasalahan yang mengemuka sehubungan dengan pentingnya Naskah Akademik dalam pembentukan Peraturan Daerah adalah sering tidak dipergunakannya atau tidak disusunnya Naskah Akademik terlebih dahulu dalam proses pembentukan sebuah Peraturan Daerah. Akibat yang ditimbulkan dengan tidak adanya Naskah Akademik dalam proses pembentukan Peraturan Daerah antara lain Peraturan Daerah tersebut

menjadi tidak tepat guna atau tingkat keberhasilannya tidak seperti yang diharapkan. Hal ini bisa diminimalisir, mengingat dengan adanya Naskah Akademik yang paling sedikit memuat dasar filosofis, sosiologis, yuridis, pokok dan lingkup materi yang diatur dapat membuat Peraturan Daerah yang dibuat menjadi lebih tepat guna dengan tingkat keberhasilan seperti yang diharapkan.

Proses pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam Undang-Undang 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dan diatur lebih rinci dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Pasal 26 UU 10/2004 menentukan bahwa rancangan Peraturan Daerah (Raperda) dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau kepala daerah. Dalam Pasal 28 UU 10/2004 ditentukan bahwa Rancangan Peraturan Daerah dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang khusus menangani bidang Legislasi.

Dalam penyusunan Raperda yang berasal dari inisiatif kepala daerah maka Pimpinan satuan kerja perangkat daerah menyusun rancangan produk hukum daerah berikut naskah akademik Raperda bersangkutan yang dapat didelegasikan kepada Biro Hukum. Dalam penyusunan Raperda yang berasal dari inisiatif kepala daerah dibentuk Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah yang diketuai oleh Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah dan Kepala Biro Hukum atau Kepala Bagian Hukum berkedudukan sebagai sekretaris

Ketua Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah melaporkan perkembangan rancangan produk hukum daerah dan/atau permasalahan kepada Sekretaris Daerah untuk memperoleh arahan. Rancangan Peraturan Daerah yang telah dibahas harus mendapatkan paraf koordinasi Kepala Biro Hukum dan Kepala Bagian Hukum dan pimpinan satuan kerja perangkat daerah terkait, yang kemudian diajukan kepada kepala daerah melalui Sekretaris Daerah.

Sekretaris Daerah dapat melakukan perubahan dan/atau penyempurnaan terhadap rancangan produk hukum daerah yang telah diparaf koordinasi

Kepala Biro Hukum dan Kepala Bagian Hukum dan pimpinan satuan kerja perangkat daerah terkait. Yang kemudian dikembalikan kepada pimpinan satuan kerja perangkat daerah pemrakarsa. Hasil penyempurnaan rancangan produk hukum disampaikan kepada Sekretaris Daerah setelah dilakukan paraf koordinasi oleh Kepala Biro Hukum dan pimpinan satuan kerja perangkat daerah terkait.

Rancangan Peraturan Daerah yang telah disiapkan oleh kepala daerah disampaikan dengan surat pengantar kepala daerah kepada DPRD. Sedangkan Raperda yang telah disiapkan oleh DPRD disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah. Penyebarluasan Raperda yang berasal dari kepala daerah dilakukan oleh Sekretaris daerah sedangkan penyebarluasan Raperda yang berasal dari inisiatif DPRD dilakukan oleh Sekretariat DPRD.

Apabila dalam satu masa sidang kepala daerah dan DPRD menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan kepala daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan.

Pembahasan rancangan peraturan daerah di DPRD dilakukan oleh DPRD bersama kepala daerah melalui tingkat-tingkat pembicaraan yang meliputi:

a. Tingkat pertama:

1. penjelasan kepala daerah dalam rapat paripurna tentang penyampaian Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari kepala daerah.
2. penjelasan Pimpinan Komisi/Gabungan Komisi atau Pimpinan Panitia Khusus dalam rapat paripurna tentang penyampaian Rancangan Peraturan Daerah yang berasal dari DPRD.

b. Tingkat kedua:

1. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah berasal dari kepala daerah:

- a) pemandangan umum fraksi-fraksi;
 - b) jawaban dari kepala daerah.
2. dalam hal Rancangan Peraturan Daerah berasal dari DPRD:
- a) pendapat kepala daerah;
 - b) jawaban dari fraksi-fraksi.
- c. Tingkat ketiga:
- Pembahasan dalam rapat Komisi/Gabungan Komisi atau Rapat Panitia Khusus bersama dengan kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk.
- d. Tingkat keempat
- 1. pengambilan keputusan dalam Rapat Paripurna yang didahului dengan:
 - a) laporan hasil pembicaraan tahap ketiga;
 - b) pendapat akhir fraksi;
 - c) pengambila keputusan.
 - 2. penyampaian sambutan kepala daerah.

PEMBAHASAN	TAHAP	RAPERDA dari DPRD	RAPERDA dari PEMDA
Rapat Paripurna ↓	Tahap I	Keterangan/penjelasan komisi/gabungan komisi/pansus DPRD tentang Raperda dari DPRD	Keterangan/penjelasan Pemda tentang Raperda dari Pemda
Rapat Paripurna ↓	Tahap II	<ul style="list-style-type: none"> • Tanggapan Pemda terhadap Ranperda dari DPRD • Jawaban Komisi/gabungan komisi/pansus terhadap tanggapan Pemda 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemandangan umum para anggota DPRD (melalui fraksi) terhadap Raperda dari Pemda. • Jawaban Pemda terhadap pandangan umum dan anggota DPRD.
Rapat Komis Rapat Gabungan Komisi Rapat Pansus ↓	Tahap III	<ul style="list-style-type: none"> • Pembahasan Raperda dalam komisi/gabungan komisi/panitia khusus bersama Pemda. • Pembahasan Raperda secara intern dalam komisi/gabungan komisi/panitia khusus tanpa mengurangi pembahasan bersama Pemda. 	
Rapat Paripurna ↓	Tahap IV	<ul style="list-style-type: none"> • Laporan hasil pembicaraan tahap III. • Pendapat akhir fraksi-fraksi apabila perlu dapat disertai catatan. • Pengambilan Keputusan. • Sambutan Pemda. 	
↓ PEMDA			

Rancangan peraturan daerah dapat ditarik kembali sebelum dibahas bersama oleh DPRD dan kepala daerah. Rancangan peraturan daerah yang sedang dibahas hanya dapat ditarik kembali berdasarkan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah.

Rancangan peraturan daerah yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada kepala daerah untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah yang dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.

Rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh persetujuan bersama ditetapkan oleh kepala daerah dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama oleh DPRD dan kepala daerah. Dalam hal rancangan peraturan daerah yang telah memperoleh persetujuan bersama tidak ditandatangani oleh kepala daerah dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan peraturan daerah tersebut disetujui bersama, maka rancangan peraturan daerah tersebut sah menjadi Peraturan Daerah dan wajib diundangkan. Dalam hal sahnya rancangan peraturan daerah, maka kalimat pengesahannya berbunyi: Peraturan Daerah ini dinyatakan sah, yang dibubuhkan pada halaman terakhir Peraturan Daerah sebelum pengundangan naskah Peraturan Daerah ke dalam Lembaran Daerah.

B. Ruang Lingkup Substansi Peraturan Daerah

1. Parameter bagi hukum yang memiliki tingkat penegakannya (*enforceability*) yang tinggi jika memenuhi:

- a. *Necessity*, bahwa hukum harus diformulasikan dalam norma-norma yang sesuai dengan kebutuhan secara sistematis dan terencana;
- b. *Adequacy*, bahwa rumusan norma hukum dan tujuan hukum yang hendak diarah harus memiliki kesesuaian yang sebanding;
- c. *Legal certainty*, bahwa hukum harus memiliki tingkat dan kadar kepastian hukum yang tinggi;
- d. *Clearly*, bahwa hukum harus benar-benar memuat kaidah-kaidah dengan jelas dan nyata, tidak samar dan tidak pula menimbulkan banyak penafsiran;

- e. *Actuality*, bahwa hukum harus mampu menyesuaikan diri dengan perkembangan masyarakat dan zaman, tanpa mengabaikan kepastian hukum;
- f. *Feasibility*, bahwa hukum harus memiliki kelayakan yang dapat dipertanggung jawabkan terutama berkenaan dengan tingkat penaatannya;
- g. *Verifiability*, bahwa hukum yang dikerangkakan harus dalam kondisi siap uji secara obyektif;
- h. *Enforceability (per se)*, bahwa hukum pada hakikatnya harus memiliki daya paksa agar ditaati dan dihormati;
- i. *Provability*, bahwa hukum harus dibuat sedemikian rupa agar mudah dalam proses pembuktian.

2. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (*algemene beginselen van behoorlijk wetgeving*).

- a. Kejelasan tujuan;
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan
- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- f. Kejelasan rumusan
- g. keterbukaan

3. Asas-asas materi muatan peraturan perundang-undangan:

- a. Pengayoman
- b. Kemanusiaan
- c. Kebangsaan
- d. Kekeluargaan
- e. Kenusantaraan
- f. Bhineka Tunggal Ika

- g. Keadilan
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- i. Ketertiban, kepastian hukum, dan atau
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan

4. Prinsip-prinsip Pokok dalam Pertimbangan Penyusunan Kebijakan:

- a. Mendasarkan kepada kebutuhan rakyat yang esensial;
- b. Berpedoman pada kebijakan yang lebih tinggi;
- c. Konsisten dengan kebijakan lain yang berlaku;
- d. Relevan dengan masalah yang dihadapi sekarang dan bgn
antisipasi ke depan;
- e. Berorientasi pada kepentingan umum;
- f. Adanya berbagai alternatif pemecahan masalah/solusi, namun tetap
disertai dengan skala prioritas;
- g. Jelas, tepat dan tidak menimbulkan kekaburan arti dan maksud.
- h. Dirumuskan secara tertulis.

5. Masalah umum dalam kebijakan publik:

- a. seringkali dikacaukan antara kebijakan publik dan kebijakan pimpinan
satu lembaga atau instansi.
- b. dalam merumuskan tidak cermat, sehingga mengganggu dan
merugikan publik.
- c. proses dirumuskannya suatu kebijakan publik tidak melalui mekanisme
menurut per-perUUan;
- d. lebih tergantung pada kepentingan personal yang keluar dari
pimpinan pemerintahan atau lembaga;
- e. Kerap terjadi *ganti pejabat, ganti kebijakan* yang menunjukkan tidak
jelasnya kepastian;
- f. Prosesnya tidak dilakukan melalui pelibatan secara aktif *stakeholders*,
sehingga tidak aspiratif

- g. Perumusan norma dalam suatu peraturan hanya sekedar pengulangan dari peraturan perundang-undangan yang lainnya.

6. Pokok-Pokok Materi Muatan Peraturan Daerah paling tidak memuat:

a. Konsiderans

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, konsideran menimbang memuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan Peraturan Perundang-undangan.¹ Pokok-pokok pikiran pada konsideran menimbang memuat unsur atau landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.²

1) Landasan Filosofis

Peraturan Daerah selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu, Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat daerah yang bersangkutan itu sendiri.

2) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis yaitu bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, harus dirumuskan dengan baik pertimbangan-

1 Lampiran UU 10 Tahun 2004 huruf B.3 angka 17.

2 Lampiran UU 10 Tahun 2004 huruf B.3 angka 18.

pertimbangan yang bersifat empiris sehingga sesuatu gagasan normatif yang dituangkan dalam undang-undang benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam undang-undang itu kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturinya.

3) Landasan Yuridis

Landasan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hirarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi.

b. Dasar Hukum

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dasar hukum memuat dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembuatan Peraturan Perundang-undangan.³

Peraturan Perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar hukum hanya Peraturan Perundang-undangan yang tingkatannya sama atau lebih tinggi.⁴

c. Ketentuan Umum

Dalam praktek di Indonesia, "*definition clause*" atau "*interpretation clause*" biasanya disebut dengan Ketentuan Umum. Dengan sebutan demikian, seharusnya, isi yang terkandung di dalamnya tidak hanya

3 Lampiran UU 10 Tahun 2004 huruf B.4 angka 36.

4 Lampiran UU 10 Tahun 2004 huruf B.4 angka 37.

terbatas kepada pengertian-pengertian operasional istilah-istilah yang dipakai seperti yang biasa dipraktikkan selama ini. Dalam istilah "Ketentuan Umum" seharusnya termuat pula hal-hal lain yang bersifat umum, seperti pengantar, pembukaan, atau "preamble" peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, telah menjadi kelaziman atau kebiasaan sejak dulu bahwa setiap perundang-undangan selalu didahului oleh "Ketentuan Umum" yang berisi pengertian atas istilah-istilah yang dipakai dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Dengan demikian, fungsi ketentuan umum ini persis seperti "*definition clause*" atau "*interpretation clause*" yang dikenal di berbagai negara lain.⁵

d. Materi Pokok yang Diatur

Materi pokok yang diatur ditempatkan langsung setelah bab ketentuan umum, dan jika tidak ada pengelompokan bab, materi pokok yang diatur diletakkan setelah pasal (-pasal) ketentuan umum.

Pembagian materi pokok ke dalam kelompok yang lebih kecil dilakukan menurut kriteria yang dijadikan dasar pembagian.

e. Ketentuan Peralihan

Ketentuan peralihan diperlukan apabila materi hukum dalam peraturan perundang-undangan sudah pernah diatur. Ketentuan peralihan harus memuat pemikiran tentang penyelesaian masalah/keadaan atau peristiwa yang sudah ada pada saat mulai berlakunya peraturan perundang-undangan yang baru.

Ketentuan peralihan memuat:

1. Ketentuan-ketentuan tentang penerapan peraturan perundang-undangan baru terhadap keadaan yang terdapat pada waktu peraturan daerah itu mulai berlaku.
2. Ketentuan-ketentuan tentang melaksanakan peraturan daerah itu secara berangsur-angsur.

5 Jimly Asshiddiqie,

3. Ketentuan-ketentuan tentang penyimpangan untuk sementara waktu dari peraturan daerah itu.
4. Ketentuan-ketentuan mengenai aturan khusus bagi keadaan atau hubungan yang sudah ada pada saat mulai berlakunya peraturan daerah itu.
5. Ketentuan-ketentuan tentang upaya apa yang harus dilakukan untuk memasyarakatkan peraturan daerah itu.

f. Ketentuan Penutup

Ketentuan Penutup berbeda dari Kalimat Penutup. Dalam undang-undang, yang biasanya dirumuskan sebagai Ketentuan Penutup adalah ketentuan yang berkenaan dengan pernyataan mulai berlakunya undang-undang atau mulai pelaksanaan suatu ketentuan undang-undang.

Ketentuan penutup dalam peraturan perundang-undangan, biasanya memuat ketentuan mengenai:

1. penunjukan organ atau lembaga tertentu yang akan melaksanakan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
2. nama singkat peraturan perundang-undangan;
3. status peraturan perundang-undangan yang sudah ada sebelumnya; dan
4. saat mulai berlakunya peraturan perundang-undangan tersebut.

Ketentuan penutup dalam suatu undang-undang dapat memuat ketentuan pelaksanaan yang bersifat eksekutif atau legislatif. Yang bersifat eksekutif, misalnya, menunjuk pejabat tertentu yang diberi kewenangan untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum, atau untuk mengeluarkan dan mencabut perizinan, lisensi, atau konsesi, pengangkatan dan memberhentikan pegawai, dan lain sebagainya. Sedangkan yang bersifat legislatif, misalnya, memberi wewenang untuk membuat peraturan pelaksanaan lebih lanjut (*delegation of rule-making power*) dari apa yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

g. Penutup

Penutup merupakan bagian akhir peraturan perundang-undangan. Di dalam kalimat penutup tersebut dimuat hal-hal sebagai berikut:

- 1) Rumusan perintah pengundangan dan penempatan peraturan perundang-undangan dalam Lembaran Daerah atau Berita Daerah.
- 2) Tandatangani pengesahan atau penetapan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan oleh Walikota atau pejabat yang terkait.
- 3) Pengundangan peraturan perundang-undangan tersebut dengan pemberian nomor.

Rumusan perintah pengundangan yang bersifat standar Peraturan Daerah adalah: *"Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah _____."*

Sedangkan penandatanganan pengesahan atau penetapan memuat:

- 1) Tempat dan tanggal pengesahan atau penetapan;
- 2) Nama jabatan;
- 3) Tanda tangan pejabat; dan
- 4) Nama lengkap pejabat yang menandatangani, tanpa gelar dan pangkat.

h. Penjelasan

Penjelasan peraturan perundang-undangan merupakan kebiasaan negara-negara yang menganut *civil law* gaya Eropa Kontinental. Penjelasan (*explanation*) berfungsi sebagai pemberi keterangan mengenai kata-kata tertentu, frasa atau beberapa aspek atau konsep yang terdapat dalam suatu ketentuan ayat atau pasal yang dinilai belum terang atau belum jelas atau yang karena itu dikhawatirkan oleh perumusny akan dapat menimbulkan salah penafsiran di kemudian hari. Jika diuraikan, tujuan adanya penjelasan (*explanation*) itu adalah untuk⁶:

6 B.R. Atre, 2001, *Legislative Drafting: Principles and Techniques*, Universal Law Publishing Co., hal.68-69.

1. Menjelaskan pengertian dan maksud dari suatu ketentuan (*to explain the meaning and intention of the main provision*);
2. Apabila terdapat ketidakjelasan (*obscurity*) atau kekaburan (*vagueness*) dalam suatu undang-undang, maka penjelasan dimaksudkan untuk memperjelas sehingga ketentuan dimaksud konsisten dengan tujuan yang hendak dicapai oleh pengaturan yang bersangkutan (*to classify the same so as to make it consistent with the dominant object which it seeks to suserve*);
3. Menyediakan tambahan uraian pendukung terhadap tujuan utama peraturan perundang-undangan agar keberadaannya semakin bermakna dan semakin berguna (*to provide an additional support to the dominant object in the main statute in order to make it meaningful and purposeful*);
4. Apabila terdapat perbedaan yang relevan dengan maksud penjelasan untuk menekankan kesalahan dan mengedepankan objek peraturan perundang-undangan, penjelasan dapat membantu pengadilan dalam menafsirkan "*the true purport and object of the enactment*"; dan
5. (*it cannot take away statutory right with which any person under a statute has been clothed, or set at nought the working of an Act by becoming a hindrance in the interpretation of the same*).

Pada pokoknya, penjelasan suatu peraturan perundang-undangan berfungsi sebagai tafsiran resmi pembentuk peraturan perundang-undangan itu atas norma-norma hukum tertentu yang diberi penjelasan. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian atau elaborasi lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh peraturan yang dijelaskan. Dengan demikian, penjelasan yang diberikan tidak boleh menyebabkan timbulnya ketidakjelasan atau malah membingungkan. Selain itu, penjelasan juga tidak boleh berisi norma hukum baru ataupun yang berisi ketentuan lebih lanjut dari apa yang sudah diatur dalam batang tubuh. Apalagi, jika penjelasan itu memuat ketentuan-ketentuan baru yang bersifat terselubung

yang bermaksud mengubah atau mengurangi substansi norma yang terdapat di dalam batang tubuh. Untuk menghindari jangan sampai penjelasan itu berisi norma-norma hukum baru yang berbeda dari batang tubuh ketentuan yang dijelaskannya, maka pembahasan rancangan penjelasan haruslah dilakukan secara integral dengan keseluruhan naskah rancangan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Penjelasan Peraturan Daerah berisi penjelasan umum dan penjelasan pasal demi pasal.

i. Lampiran

Peraturan Perundang-undangan dapat dilengkapi dengan lampiran. Lampiran-lampiran itu merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari naskah peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Dalam hal peraturan perundang-undangan memerlukan lampiran, maka hal itu harus dinyatakan dengan tegas dalam batang tubuh disertai pernyataan yang menegaskan bahwa lampiran tersebut merupakan bagian yang tak terpisahkan dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Pada akhirnya lampiran, harus dicantumkan nama dan tanda tangan pejabat yang mengesahkan/menetapkan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

Contoh peraturan perundang-undangan yang biasanya memiliki lampiran adalah Peraturan Daerah yang mengatur tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau Undang-Undang yang mengatur tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah. Naskah APBD atau RPJPD mempunyai format yang tersendiri dan berisi materi yang sangat luas dan banyak, sehingga bentuknya sangat tebal dan rinci. Isi APBD atau RPJPD itu justru terletak di dalam lampiran naskah APBD dan RPJPD itu sendiri, sedangkan Undang-Undang tentang APBD atau RPJPD hanya berfungsi sebagai baju atau mantel hukum.

Undang-Undang lain yang juga mempunyai lampiran, misalnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-undangan (UU 10/2004). UU 10/2004 memiliki penjelasan dan lampiran yang tergolong sangat rinci, dan bahkan dilengkapi pula dengan contoh-contoh, seperti contoh perumusan judul dan format peraturan perundang-undangan yang dianggap ideal. Oleh karena itu, keberadaan lampiran itu memang tidak dapat dipisahkan dengan undang-undang payung atau undang-undang mantelnya. Oleh sebab itu pula, lampiran-lampiran peraturan perundang-undangan itu harus pula ditandatangani sebagaimana mestinya oleh pejabat yang mengesahkan peraturan perundang-undangan yang terkait. Dengan demikian, keabsahan lampiran itu terkait erat dengan keabsahan pengesahan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan oleh pejabat yang bersangkutan dengan kewenangan mengesahkan peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Asep Warlan Yusuf

**MENINGKATKAN KAPASITAS
FUNGSI PENGAWASAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH**

Pendahuluan



Tujuan Workshop

1. Mengetahui konsepsi Pengawasan DPRD yang baik
2. Menyadari fungsi Pengawasan DPRD yang terjadi saat ini
3. Mampu mengoptimalkan diri dan organisasi dalam pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD

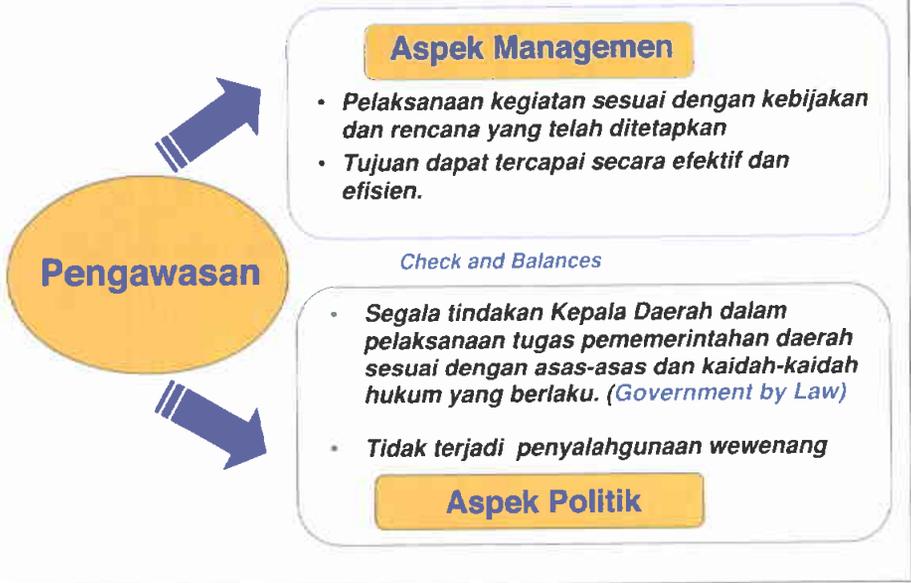
Bab I

Konsepsi Fungsi Pengawasan DPRD

1. Beberapa Pengertian Pengawasan

- Pengawasan adalah serangkaian kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan suatu pekerjaan atau kegiatan itu dilakukan sesuai dengan rencana dan tujuan yang telah ditetapkan.
- Pengawasan politik/kebijakan adalah serangkaian kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan kebijakan telah dilakukan sesuai dengan tujuan dan aturan-aturan yang telah ditetapkan
- Pengawasan keuangan negara/daerah adalah segala tindakan untuk menjamin agar pengelolaan keuangan negara/daerah berjalan sesuai dengan tujuan, rencana dan aturan-aturan yang telah digariskan

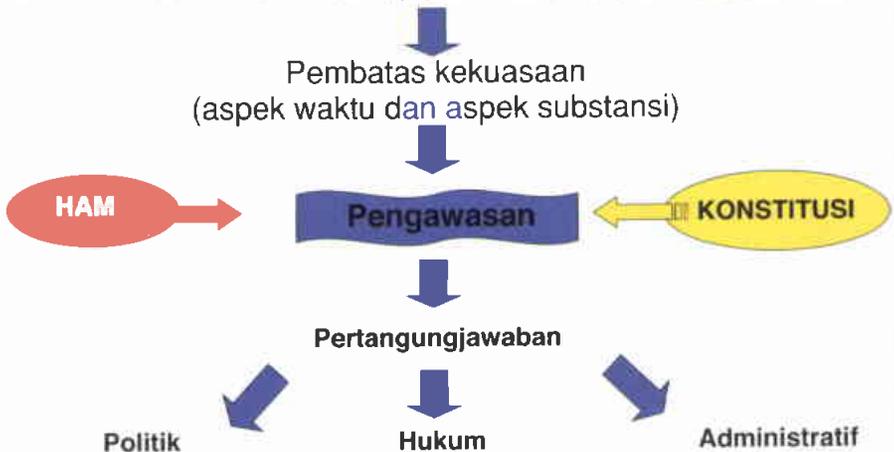
2. Makna Fungsi Pengawasan DPRD



3. Kenapa Perlu Pengawasan Politik ?

Kekuasaan Cenderung Bersalahguna !

Lorc Acton: *Power tend to corrupt, absolute power corrupt absolutely*



4. Tujuan Pengawasan Kebijakan/Politik

- o Untuk menjamin agar pelaksanaan kebijakan sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan
- o Untuk menjamin agar pelaksanaan kebijakan benar-benar dapat dipertanggungjawabkan
- o Untuk menjamin agar pelaksanaan kebijakan sesuai dengan proses/mechanisme yang telah digariskan
- o Untuk menjamin efektifitas dan efisiensi

5. Sifat Pengawasan

- o Pengawasan preventif bertujuan untuk :
 - Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan;
 - Memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif;
 - Menentukan sasaran dan tujuan yang akan dicapai; dan
 - Menentukan kewenangan dan tanggungjawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan
- o Pengawasan represif (detektif) biasanya dilaksanakan setelah dilakukannya tindakan yaitu dengan membandingkan antara hal yang telah terjadi dengan hal yang seharusnya terjadi

6. Indikator Keberhasilan Pengawasan

- o Meningkatnya disiplin, prestasi dan capaian sasaran (kinerja) pelaksanaan tugas.
- o Berkurangnya penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*)
- o Berkurangnya kebocoran, pemborosan dan pungutan liar
- o Cepatnya penyelesaian pekerjaan
- o Meningkatnya pelayanan kepada masyarakat

7. Dasar Hukum Fungsi Pengawasan DPRD

- ❑ Undang-Undang 22 tahun 2003 tentang Susduk MPR,DPD,DPR/D
- ❑ Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- ❑ Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 Tentang Pelaporan dan Kinerja Instansi Pemerintah
- ❑ Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Pedoman Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

8. Ruang Lingkup Pengawasan DPRD

Menurut UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 42 ayat 1C,

“ DPRD mempunyai tugas dan wewenang 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 “

Diagram Ruang Lingkup Pengawasan DPRD



Bab II

Fungsi Pengawasan Saat Ini

1. Pertanyaan-pertanyaan Dasar



1. Berapa jumlah Perda yang saat ini berlaku dikota/kabupaten Bapak/Ibu?
2. Berapa jumlah Perda yang sudah dievaluasi pelaksanaannya?
3. Apakah Perda tersebut efektif ?
4. Sudahkah Bapak/Ibu membuat laporan hasil pengawasan Perda tersebut?
5. Apa tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut?

2. Kondisi dan Fungsi Pengawasan Saat Ini

- Pengawasan Sebagai Sarana Penyimpangan Politik
- Pengawasan Belum Memberikan Kontribusi yang Optimal Pada Pengelolaan Pemerintahan Daerah
- Pengelolaan Pengawasan Belum Efektif
- Tersumbatnya Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan

2.1. Pengawasan Sebagai Penyimpangan Politik.

- Pengawasan telah diterjemahkan sebagai sarana mencari kesalahan dan kelemahan
- Pengawasan dilakukan cenderung untuk menjatuhkan lawan politik atau kepala daerah yang sedang berkuasa.
- Pengawasan dilakukan untuk mencari imbal jasa, keuntungan pribadi dan golongan, (kasus money politics)

2.2. Pengawasan Belum Memberikan Kontribusi yang Optimal

- ❑ Paradigma pengawasan politik telah mengakibatkan fungsi pengawasan yang sesungguhnya terabaikan, sehingga hasil pengawasan kurang memberikan manfaat bagi pengelolaan pemerintahan daerah.
- ❑ Pengawasan yang dilakukan, belum memberikan umpan balik (*feed back*) yang substansial bagi pengelolaan pemerintahan daerah
- ❑ Pengawasan belum mampu untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan melakukan koreksi perbaikan

2.3. Pengelolaan Pengawasan Belum Efektif.

- ❑ Pengawasan dilaksanakan selama ini terkesan sporadis dan reaktif, tanpa rogram
- ❑ Pengawasan lebih banyak terfokus dan "terjebak" pada aktivitas pemeriksaan yang berupa kunjungan kerja
- ❑ Akibatnya, permasalahan masyarakat tak terselesaikan dan sering tak muncul jalan keluar menuju perbaikan yang diharapkan oleh masyarakat.

2. 4. Tersumbatnya Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan

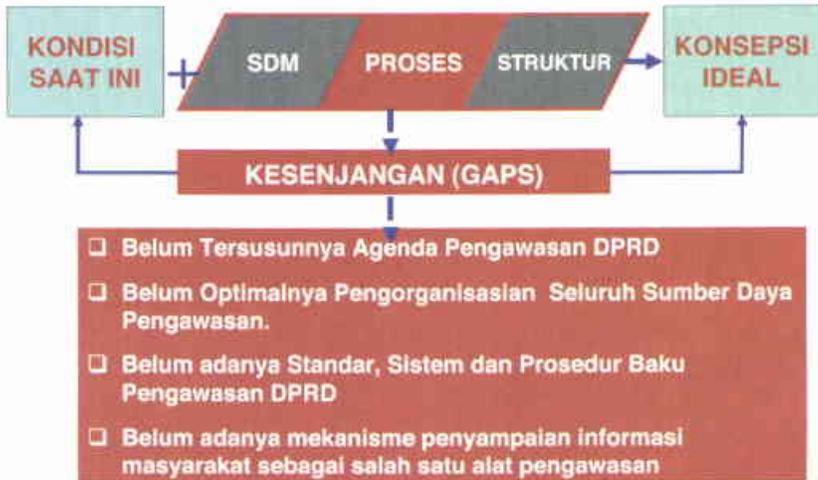
- ❑ Saluran aspirasi masyarakat melalui para wakilnya tidak mampu masuk dan menembus gedung parlemen.
- ❑ Keberanian masyarakat untuk langsung untuk menyampaikan informasi, tuntutan, harapan, saran dan kritik ke wakilnya di DPRD masih belum muncul karena takut atau apatis.
- ❑ Mekanisme pelaksanaan hak masyarakat untuk mengawasi belum sepenuhnya diatur, sementara DPRD sebagai wakil rakyat, belum optimal mengkoordinasikan serta menyalurkan hak-hak pengawasan masyarakat

2. 5. Mekanisme Pengawasan Selama Ini

Pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD selama ini pada dasarnya dilakukan melalui beberapa mekanisme yaitu:

1. Rapat kerja komisi dengan pemerintah
2. Kegiatan kunjungan kerja
3. Rapat dengar pendapat umum (*public hearing*)
4. Pengaduan

3. Kesenjangan yang ada



Bab III

Peningkatan Kapasitas Fungsi Pengawasan

1. Proses pengawasan (aspek manajemen)



Proses Pengawasan (aspek Politik)



2. Hasil studi *best practices* fungsi pengawasan

DPRD	TAHAP 1	TAHAP 2	TAHAP 3	TAHAP 4	TAHAP 5	TAHAP 6	TAHAP 7
Gorontalo	**	***	**	**	***	*	
Bandung	**	**	-	*	*	*	
Purwakarta	**		-		*		
Solak					*		
Jembrana					*		
Glanyar	**		**	*	*		
Sawahlunto		**	*	*	*	*	
Kab 50 Kota				*			
Cilegon	*		*	*	*	*	
Samarinda	*	-	*	*	*	*	
Kendari				*		*	
Pasuruan	**	*	**	**	*	*	
DKI Jakarta	**	*	**	*	*	*	

* : sesuai standar, ** : baik, *** : sangat baik

3. Optimalisasi Proses Pengawasan: Tahap 1

#1. Menentukan Agenda Pengawasan

- ❑ Pada setiap tahun anggaran, seharusnya DPRD secara kelembagaan membuat agenda pengawasan yang akan dilakukan selama satu tahun kedepan.
- ❑ Komisi : membuat agenda sesuai dengan bidang penugasan dan masa persidangannya
- ❑ DPRD : mengkonsolidasi agenda pengawasan dari masing-masing komisi

Optimalisasi Proses Pengawasan:Tahap 1 (lanjutan)

Agenda pengawasan harus mencakup penentuan atas:

1. Apa obyek yang diawasi (*dengan skala prioritas*)
2. Kapan pengawasan akan dilakukan
3. Komisi atau Anggota yang akan terlibat dalam rangkaian pengawasan
4. Pada tingkat apa pengawasan dilakukan (kebijakan, program, proyek atau kasus tertentu)

Catatan

Dari 13 DPRD hasil studi belum ada DPRD yang menyusun agenda pengawasan

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 2

#2. Merumuskan Metodologi Pengawasan

- Sebelum melaksanakan pengawasan DPRD secara kelembagaan perlu menyusun metodologi Pengawasan DPRD yang dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi para anggotanya dalam melaksanakan fungsi tersebut.
- Metodologi Pengawasan yang ditentukan memiliki pengaruh sangat besar dalam pelaksanaan pengawasan dan hasilnya.

Best Practice**

DPRD Purwakarta telah berusaha meningkatkan penguasaan materi dan ruang lingkup pengawasan melalui pembagian tugas anggota komisi

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 2 (lanjutan)

Metodologi Pengawasan hendaknya telah mencakup penentuan:

1. Penentuan jangka waktu pengawasan
2. Teknik/cara pengawasan yang akan diterapkan
3. Pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing anggota
4. Instansi terkait yang perlu dilibatkan *(jika diperlukan)*
5. Bantuan tenaga ahli yang digunakan *(jika diperlukan)*
6. Cara Pendokumentasian proses dan hasil pengawasan

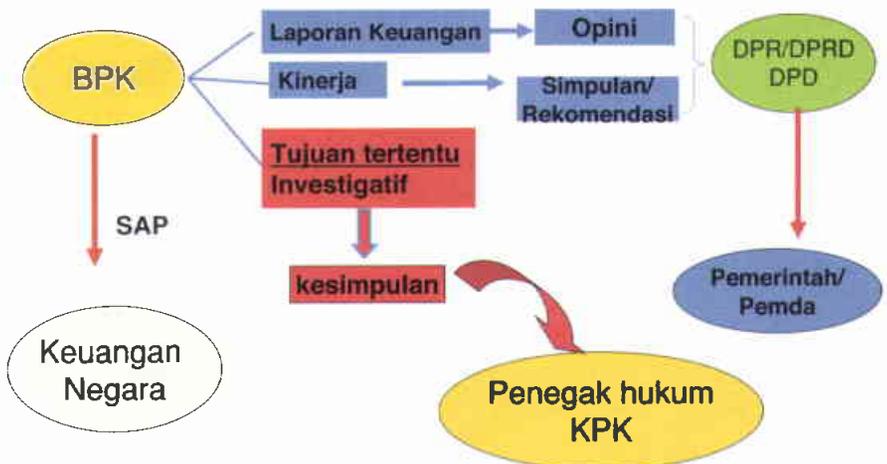
Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 2 (lanjutan) – Teknik Pengawasan



Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 2 (lanjutan) - Tujuan APBD



Mekanisme Pemeriksaan Keuangan Negara



Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 3

#3. Menjalin Jaringan dengan instansi terkait dan aliansi strategis

a. Instansi Terkait

Setelah agenda pengawasan ditetapkan, DPRD secara kelembagaan maupun alat kelengkapan DPRD, khususnya komis-komis dalam DPRD, segera menjalin jaringan dengan instansi-instansi terkait, baik yang terkait langsung maupun tidak langsung.

Best Practice***

DPRD Kota Gorontalo dengan membangun jaringan yang luas dengan lembaga-lembaga terkait seperti: kejaksaan dan kepolisian, termasuk dengan BAWASDA dan BPK. Selain itu, DPRD juga menjalin kerjasama pengawasan dan evaluasi pelaksanaan APBD dengan Tim Teknis Perguruan Tinggi (Universitas Samratulangi).

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 3

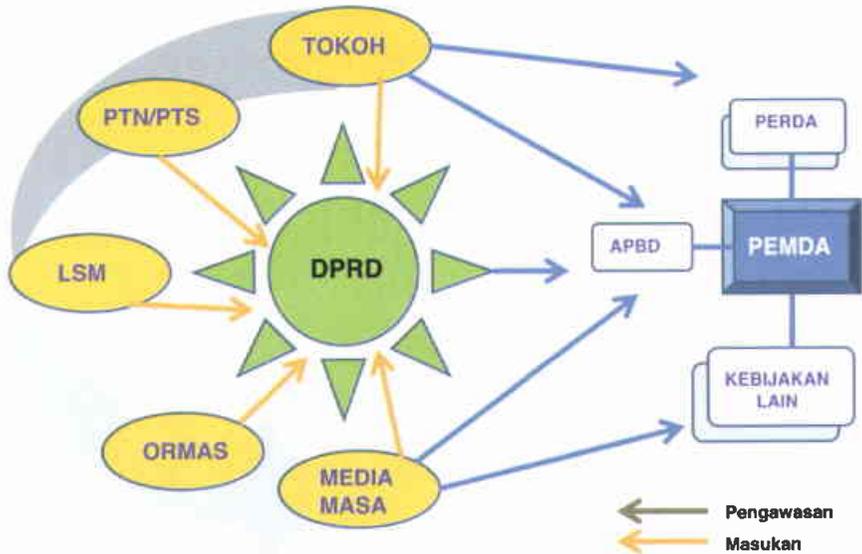
b. Aliansi Strategis

- DPRD harus membuat jaringan seluas-luasnya dengan seluruh stakeholders terkait
- Jaringan akan memberikan manfaat tidak saja terbatas pada kepentingan daerah, melainkan juga kepentingan nasional yang lebih luas
- Jaringan yang harus dibangun antara lain Wakil Rakyat di Pusat, Partai Politik, Lembaga Swadaya Masyarakat dan Media Masa
- Aliansi strategis dibangun untuk mempermudah pengawasan dan sebagai bentuk akuntabilitas anggota DPRD

Best Practice***

DPRD Kota Gorontalo DPRD telah menjalin hubungan dengan Harian Proses untuk menyediakan Rubrik Parlemen yang informasinya dapat diketahui setiap hari oleh seluruh masyarakat Kota Gorontalo.

Aliansi Strategis



Agregasi Aspirasi Aliansi Strategis

- Identifikasi dan klasifikasi masukan:
 - Tuntutan/keinginan/harapan untuk sebuah kebijakan yg telah ada atau belum ada.
 - Kritik dan Saran
 - Keberatan, Sanggahan dan Penolakan
 - Laporan Penyelewengan atau Penyalahgunaan Wewenang
- Dimuat dalam *Daftar Inventarisasi Masalah (DIM)*
- Penentuan Prioritas Tanggap
- Pembagian Tugas Komisi/Anggota
- Verifikasi (subjek dan objek)
- Laporan hasil verifikasi (temuan signifikan)
- Tindak Lanjut (rekomendasi, pernyataan, pertimbangan).

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 4

#4. Pelaksanaan Pengawasan

- Pelaksanaan pengawasan DPRD dapat dilaksanakan dengan melakukan Monitoring dan Pengawasan Triwulan
- Efisiensi dan Efektivitas pengawasan diharapkan dapat tercapai apabila kegiatan pengawasan dilaksanakan sesuai dengan prosedur dan metode yang ada



Best Practice**

DPRD Kota Sawahlunto yang telah mendokumentasikan dengan baik dan tertib setiap pengawasan anggota DPRD yang melakukan reses di lapangan baik individu maupun kelompok. Laporan Reses tersebut selanjutnya dibacakan dalam Sidang pleno awal masa persidangan berikutnya, dan ditindaklanjuti dengan meneruskan laporan reses tersebut kepada komisi yang terkait.

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 5 (lanjutan)

#5. Penyusunan Laporan

Format dan isi Laporan Hasil Pengawasan hendaknya telah mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Tujuan pengawasan
2. Metodologi pengawasan yang diterapkan
3. Temuan-temuan (signifikan)
4. Rekomendasi perbaikan atas temuan

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 6

#6. Menindaklanjuti Hasil Pengawasan

- Upaya tindak lanjut itu dapat efektif, jika monitoring terus dilakukan oleh DPRD secara berkelanjutan
- DPRD juga dapat menggunakan hak angket dan interpelasinya dalam memantau dan mendorong tindak lanjut hasil pengawasannya



Best Practice**

DPRD Kota Sawahlunto yang telah berusaha mengawasi pemerintah daerah dalam menindaklanjuti hasil pengawasan melalui mekanisme manajerial

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 7

7. Menilai Kinerja Dalam LKPJ

- Menilai kinerja pemerintah dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) merupakan akhir dari proses Pengawasan DPRD
- penilaian kinerja terhadap LKPJ, perhatian utama DPRD harus lebih difokuskan pada tingkat capaian kinerja tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam Rencana Strategik Pemerintah Daerah.
- Hasil evaluasi atas LKPJ ini menjadi salah satu pertimbangan penting dalam penentuan agenda pengawasan periode berikutnya

Optimalisasi Proses Pengawasan DPRD: Tahap 7 (lanjutan)

Penilaian Kinerja dalam LKPJ



LAPORAN KINERJA PEMERINTAH DAERAH (LKPD)

- **Laporan kinerja pemerintah daerah** adalah ikhtisar yang menjelaskan secara ringkas dan lengkap tentang capaian kinerja pemerintah daerah yang disusun berdasarkan rencana kerja pemerintah daerah yang telah ditetapkan dalam rangka pelaksanaan APBD
- **Kinerja** adalah keluaran / hasil dari kegiatan / program yang hendak atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kualitas dan kuantitas terukur

ISI LKPD

- LKPD berisi ringkasan tentang keluaran dari masing-masing kegiatan dan hasil yang dicapai dari masing-masing program yang ditetapkan dalam dokumen pelaksanaan APBD
- Bentuk dan isi LKPD disesuaikan dengan bentuk dan isi RKPD.

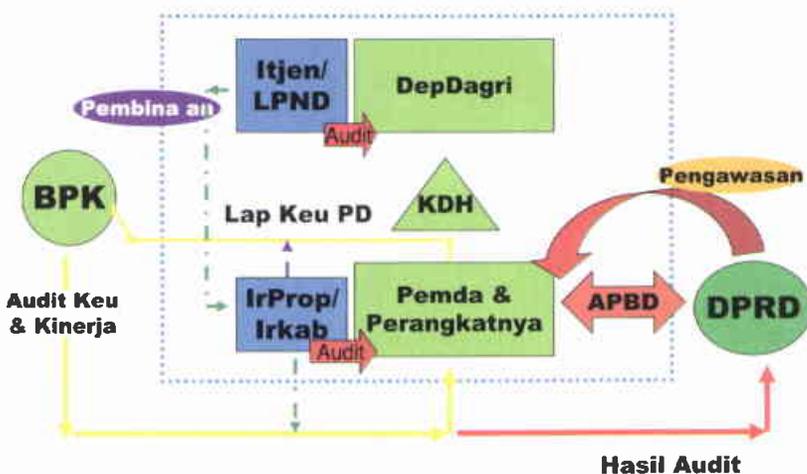
Waktu penyampaian LKPD

- Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyusun laporan kinerja dan menyampaikan kepada kepala daerah dan Menteri Negara pendayagunaan aparatur negara selambat-lambatnya **2 (dua) bulan** setelah tahun anggaran berakhir (Pasal 19)
- **Laporan Kinerja interim**
- Kepala SKPD sebagai pengguna anggaran menyampaikan laporan keuangan dan kinerja interim sekurang-kurangnya **setiap triwulan** kepada Kepala daerah, dilampiri dengan laporan keuangan dan kinerja interim atas pelaksanaan kegiatan dana dekonsentrasi / tugas pembantuan (pasal 27 ayat (3))

Bagaimana menilai (membahas LKPD)

- Penilaian LKPD dilakukan dengan:
 - Membandingkan antara *target kinerja kegiatan* dengan capaian kinerja aktual.
 - Membandingkan antara *target kinerja program* dengan capaian kinerja aktual

Pengawasan, Pengendalian, dan Audit



Pengawasan, Pengendalian & Pemeriksaan/Auditing

Pengawasan	Pengendalian	Pemeriksaan/ Auditing
<ul style="list-style-type: none"> - Mengacu pada tindakan/ kegiatan yang dilakukan oleh pihak luar eksekutif (DPRD, LSM, masyarakat, media massa) untuk mengawasi kinerja pemerintah daerah - Pengawasan DPRD dilakukan sejak tahap awal sampai akhir 	<ul style="list-style-type: none"> - Mekanisme yang dilakukan oleh internal pemerintah (Waskat, Bawasda) untuk menjamin dilaksanakannya sistem dan kebijakan manajemen sehingga tujuan organisasi tercapai - Dilakukan pada tahap menengah (pelaksanaan) yaitu pada tahap pengendalian manajemen dan pada tahap pengendalian tugas 	<p>Dilaksanakan oleh pihak yang memiliki kompetensi profesional (BPK, BPKP dan Akuntan Publik) untuk memeriksa apakah hasil kinerja pemerintah/ daerah, sesuai dengan standar kinerja yang ditetapkan</p> <p>Pemeriksaan dilakukan pada tahap akhir yaitu pemeriksaan terhadap:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kinerja anggaran • LKPJ keuangan yg terdiri dari: <ul style="list-style-type: none"> - Laporan perhitungan APBD - Catatan/nota perhitungan APBD - Neraca Daerah - Laporan aliran kas

Lanjutan

Pengawasan	Pengendalian	Pemeriksaan/ Auditing
<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan fungsi pengawasan DPRD/ masyarakat/ LSM dan media massa, sebagai kekuatan penyeimbang bagi eksekutif, sekaligus sebagai <i>social control</i> . • Kelemahan DPRD dalam pengawasan pada tahap perencanaan akan berakibat terjadinya penyimpangan pada tahap pelaksanaan anggaran (pengawasan kebijakan) 	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Penguatan fungsi pengendalian internal melalui sistem pengendalian yang memadai</i> • <i>Banyak kasus-kasus penyimpangan yang ditemukan baik melalui Waskat maupun Bawasda</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberdayaan auditor internal pemerintah • Dewan dapat meminta BPK dan akuntan publik untuk segera dilakukan pemeriksaan terhadap kinerja keuangan daerah



Terima Kasih

KPK
Kantor Pembinaan Koperasi

KONSEPSI PENGAWASAN DAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

BAB I

KONSEPSI FUNGSI PENGAWASAN DPRD

1.1. Dasar Hukum Pengawasan DPRD

UU No. 22 tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD, menyatakan bahwa DPRD merupakan sebuah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintah daerah provinsi/ kabupaten / kota; sementara dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa: DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah.

Sebagai sebuah lembaga pemerintahan di daerah atau unsur penyelenggara pemerintahan di daerah, DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Tugas dan wewenang pengawasan DPRD sebagaimana diatur menurut UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 42 ayat 1C:

"DPRD mempunyai tugas dan wewenang 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 "

Pengawasan ini bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, serta mengembangkan mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.

1.2. Konsep Pengawasan DPRD

Konsep Pengawasan DPRD meliputi pemahaman tentang makna dan arti penting pengawasan, ruang lingkup dan proses pengawasan.

1.2.1. Makna Pengawasan DPRD

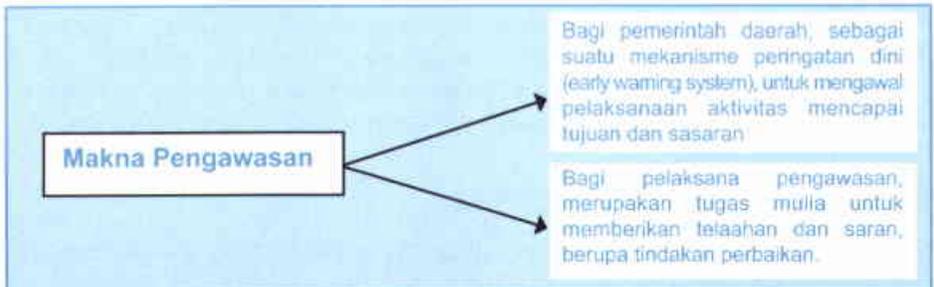
Fungsi pengawasan merupakan salah satu unsur dari manajemen yaitu perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan (*Planning, Organizing, Actuating dan Controlling/ POAC*).

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.

Pengawasan berperan memberikan umpan balik (*feed back*) kepada pemerintah daerah. Pengawasan harus memberikan informasi tersebut sedini mungkin, sebagai bagian dari Sistem Peringatan Dini (*Early Warning System*) bagi pemerintah daerah.



1.2.2. Arti Penting Pengawasan DPRD



Pengawasan memiliki arti penting bagi pemerintah daerah, karena akan memberi umpan balik untuk perbaikan pengelolaan pembangunan, sehingga tidak keluar dari jalur/tahapan dan tujuan yang telah ditetapkan. sementara bagi pelaksana, pengawasan merupakan aktivitas untuk memberikan kontribusi dalam proses pembangunan agar aktivitas pengelolaan dapat mencapai tujuan dan sasaran secara efektif dan efisien.

Pengawasan DPRD yang dilakukan oleh DPRD bertujuan **untuk memelihara akuntabilitas publik**, terutama lembaga-lembaga yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintahan serta pembangunan di daerah. Sistem akuntabilitas di daerah akan menjadi lebih efektif, karena proses dan hasil pengawasan yang dilakukan DPRD akan memungkinkan lembaga-lembaga publik digugat jika mereka tidak memenuhi kaidah-kaidah publik.

Secara spesifik, hasil pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah ditunjukkan:

- Untuk menjamin agar Pemerintah Daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku,
- Untuk menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan dalam upaya mencegah berlanjutnya kesalahan dan atau penyimpangan,
- Untuk menumbuhkan motivasi, memperbaiki, mengurangi dan atau meniadakan penyimpangan,
- Untuk meyakinkan bahwa kinerja pemerintah daerah sedang atau telah mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan (KPK, Kajian Peran Anggota DPRD,2005)

Melalui pengawasan tersebut, DPRD dapat membangun sebuah early warning system atau sistem penanda bahaya apabila terjadi kejanggalan atau penyimpangan dalam proses pengelolaan tata pemerintahan daerah.

1.2.3. Ruang Lingkup Pengawasan DPRD

Ruang lingkup Pengawasan DPRD oleh DPRD setidaknya meliputi 3 (tiga) yaitu:

a. Pengawasan terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah

Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Peraturan Daerah

b. Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD

Pengawasan ini merupakan pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

- c. **Pengawasan terhadap Peraturan/Keputusan Pimpinan Daerah**
 Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap kesesuaian Peraturan /Keputusan pimpinan daerah dengan Peraturan Daerah, Peraturan dan Perundang-undangan lainnya.

Secara skematis, ruang lingkup pengawasan tersebut dapat digambarkan dalam bagan berikut



1.3. Proses Aktivitas Pengawasan DPRD

Pengawasan (controlling) merupakan salah satu unsur manajemen. Oleh karena itu, pelaksanaan pengawasan pun merupakan sub sistem dari manajemen yang meliputi unsur-unsur perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), pelaksanaan (actuating) dan pengawasan (controlling).

Secara skematik, proses fungsi pengawasan, dapat digambarkan sebagai berikut:



1.3.1. Proses (process) Fungsi Pengawasan

1.3.1.1. Tahap 1: Menentukan Agenda Pengawasan

Langkah awal yang harus ditempuh dalam melakukan pengawasan adalah menentukan agenda pengawasan. Agenda Pengawasan ini merupakan kerangka peran DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan.

Agenda pengawasan sekurang-kurangnya berisi tentang penetapan dan kesepakatan hal-hal sebagai berikut :

- a. Apa obyek yang diawasi (dengan Skala prioritas)
- b. Pada tingkat apa pengawasan dilakukan (kebijakan, program, proyek atau kasus tertentu)
- c. Komisi atau Anggota yang akan terlibat dalam rangkaian pengawasan
- d. Kapan pengawasan akan dilakukan

1.3.1.2. Tahap 2: Menentukan Metodologi Pengawasan

Proses penentuan metodologi pengawasan merupakan proses menyusun dan menetapkan teknik dan prosedur pengawasan baku untuk setiap kegiatan pengawasan. Penentuan metodologi ini dimaksudkan memberikan pedoman atau pegangan kepada anggota maupun alat kelengkapan DPRD dalam melaksanakan pengawasan.

Sistem dan prosedur pengawasan DPRD tersebut, setidaknya meliputi :

- a. Penentuan jangka waktu pengawasan
- b. Teknik/cara pengawasan yang akan diterapkan
- c. Pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing anggota
- d. Instansi terkait yang perlu dilibatkan (jika diperlukan)
- e. Bantuan tenaga ahli yang digunakan (jika diperlukan)
- f. Cara Pendokumentasian proses dan hasil pengawasan

1.3.1.3. Tahap 3: Menjalinkan Jaringan/Instansi Terkait dan Aliansi Strategis

Setelah menetapkan agenda pengawasan, DPRD menetapkan dan mempersiapkan lembaga yang terkait dengan fungsi pengawasan, baik yang terkait langsung maupun tidak langsung.

Setidaknya terdapat 2 (dua) alasan mendasar perlunya dibangun

Jaringan kerjasama pengawasan yaitu:

- a. Sebagai wakil rakyat dan unsur penyelenggara pemerintahan daerah DPRD harus dapat menjalankan fungsi pengawasan dan mempertanggungjawabkannya kepada rakyat (prinsip akuntabilitas publik)
- b. Dengan pertimbangan luasnya ruang lingkup pengawasan meliputi seluruh aktivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka tidak mungkin DPRD mampu melaksanakan pengawasan sendiri.

Jaringan kerjasama pengawasan mencakup seluruh *stakeholders* pengawasan dalam arti luas, tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota, kecamatan hingga kelurahan. Di samping itu, mencakup institusi publik dan non-publik, formal dan informal. Jika Jaringan kerjasama pengawasan ini dilakukan secara efektif akan memberikan manfaat tidak saja terbatas pada kepentingan daerah, melainkan juga kepentingan nasional yang lebih luas.

1.3.1.4. Tahap 4 : Pelaksanaan Pengawasan

Secara rutin, pelaksanaan pengawasan DPRD dapat dilaksanakan dengan melakukan Monitoring dan Pengawasan Triwulan. Pelaksanaan pengawasan dapat dilakukan secara formal maupun secara informal.

Metode formal dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Rapat koordinasi dan rapat evaluasi, dilakukan dengan masing-masing lembaga pemerintah daerah, melalui pemandangan umum fraksi-fraksi dalam rapat paripurna DPRD,
2. Rapat pembahasan, dalam sidang komisi, Rapat pembahasan dalam panitia-panitia yang dibentuk berdasarkan tata tertib DPRD,
3. Rapat dengar pendapat, dengan Pemerintah Daerah dan pihak-pihak lain yang diperlukan, dan
4. Kunjungan kerja, ke masyarakat dan instansi pemerintah daerah.

Dalam melaksanakan Pengawasan DPRD, DPRD juga berwenang untuk:

1. Mengundang pejabat-pejabat dilingkungan Pemerintah Daerah untuk diminta keterangan, pendapat dan saran.
2. Menerima, meminta dan mengusahakan untuk memperoleh keterangan dari pejabat/pihak-pihak terkait
3. Meminta kepada pihak-pihak tertentu melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan

4. Memberikan saran mengenai langkah-langkah preventif represif kepada pejabat yang berwenang.

1.3.1.5. Tahap 5 : Menyusun Laporan

Pelaporan merupakan keluaran (output) dari pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD. Kualitas laporan yang dihasilkan oleh DPRD hendaknya dapat mencapai tujuan pengawasan itu sendiri, yaitu :

- a. Laporan DPRD dapat memberikan **arah kepada pemerintah daerah** dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam pembangunan.
- b. Laporan DPRD bermanfaat dalam **memberikan motivasi terhadap Pemerintah daerah** untuk melakukan perbaikan dan tindakan koreksi atas penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan.
- c. Laporan DPRD menghasilkan **sistem peringatan dini (*early warning system*)** bagi manajemen pemerintahan daerah yang memberitahukan manajemen pemerintahan daerah bahwa telah terjadi penyimpangan pelaksanaan program.
- d. Laporan DPRD dapat memberikan **keyakinan tentang akuntabilitas publik pemerintah daerah kepada masyarakat** bahwa tujuan pembangunan sudah berhasil atau belum berhasil mencapai tujuan dan sasaran yang diharapkan masyarakat.

1.3.1.6. Tahap 6 : Menindaklanjuti Hasil Pengawasan

Laporan Hasil Pengawasan DPRD baru dapat dikatakan memberikan suatu hasil yang bermanfaat, jika laporan hasil pengawasan tersebut ditindaklanjuti. Pelaksanaan tindak lanjut ini seharusnya juga dilakukan secara berkala, seiring dengan pelaksanaan pengawasan melalui aktivitas monitoring dan pengawasan triwulanan.

Hasil triwulan satu, harus dimonitor pada pelaksanaan pengawasan pada triwulan ke dua melalui rapat dengar pendapat dengan satuan kerja terkait atau peninjauan lapangan jika tindak lanjut tersebut harus dilakukan konfirmasi dan pengecekan di lapangan.

Pelaksanaan tindak lanjut ini, harus didukung dengan mekanisme serta

sarana administrasi yang memadai dan terstruktur, mulai dari hasil pengawasan sampai dengan selesainya pelaksanaan tindak lanjut.

Contoh administrasi pemantauan tindak lanjut dapat digambarkan sebagai berikut :

Hasil Pengawasan	Satuan Kerja Terkait	Pelaksanaan Tindak Lanjut		
		Belum Di-TL	TI Dalam Proses	Selesai
Pelaksanaan Perda - Y				
Pelaksanaan Belanja Daerah - W				
Pelaksanaan Perda - Z				

Catatan :

- a. Hasil pengawasan = diisi dengan temuan hasil pengawasan serta rekomendasi yang diberikan untuk dilaksanakan perbaikannya
- b. Satuan Kerja Terkait , diisi dengan satuan kerja yang bertanggungjawab untuk menindaklanjuti rekomendasi yang dihasilkan dari pelaksanaan pengawasan.
- c. Pelaksanaan Tindak Lanjut (TL):
 - Belum di - TL : jika rekomendasi belum ditindaklanjuti
 - TL dalam proses : jika rekomendasi dalam proses penyelesaian
 - Selesai : jika rekomendasi telah selesai dilaksanakan

1.3.1.7. Tahap 7 : Menilai Kinerja Pemerintah Daerah dalam LKPJ

Pada setiap akhir tahun anggaran dan pada akhir masa jabatannya, Kepada Daerah diwajibkan untuk menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ).

LKPJ merupakan laporan yang disampaikan oleh kepala daerah setiap tahun dalam sidang Paripurna DPRD yang berkaitan dengan penyelenggaraan tugas otonomi dan tugas pembantuan. Pada saat tersebut, DPRD harus memberikan penilaian terhadap kinerja Kepada Daerah dalam melaksanakan pembangunan yang telah diamanahkan.

Penilaian Kinerja dalam LKPJ



Penilaian kinerja yang dilakukan oleh DPRD tersebut sekurang-kurangnya meliputi penilaian terhadap:

- Tingkat capaian kinerja sasaran yang mengukur seberapa jauh Kepala Daerah telah berhasil mencapai tujuan dan sasaran pembangunan yang telah dirumuskan dalam Dokumen perencanaan (renstra dan renja).
- Efektivitas pelaksanaan pembangunan yang mengukur seberapa jauh hasil pembangunan tersebut telah sesuai dan memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat baik dalam peningkatan kesejahteraan, kualitas pelayanan aparatur maupun kondisi makro daya saing daerah.
- Efisiensi pengelolaan sumber daya baik dalam sumber daya maupun sumber dana yang digunakan dalam proses pembangunan.
- Kualitas dan ketaatan terhadap peraturan perundangan serta asas-asas penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih dari KKN (*good governance*)

Sesuai dengan prinsip anggaran berbasis kinerja, maka seharusnya laporan realisasi perhitungan APBD dilengkapi dengan Laporan Kinerja Pemerintah Daerah yang diwujudkan dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Pemerintah Daerah (LAKIP) sesuai dengan Inpres 7 tahun 1999.

Dengan keterbatasan kompetensi DPRD untuk menilai kinerja laporan keuangan tersebut, DPRD dapat mengoptimalkan segala sumber daya yang ada dengan melakukan sinergi dengan aparat pengawasan lain yang terkait untuk melakukan analisis terhadap kinerja pemerintah daerah tersebut. Selain itu, dukungan staf/tenaga ahli dapat dioptimalkan untuk melakukan penilaian kinerja pemerintah daerah melalui LKPJ tersebut.

Namun demikian, DPRD masih dapat juga memanfaatkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai dasar untuk melakukan penilaian kinerja dalam LKPJ tersebut. Pasal 184 UU 32 tahun 2004 menyatakan bahwa LPJ Pelaksanaan APBD disampaikan oleh Gubernur/Bupati/Walikota kepada DPRD dalam bentuk laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan, selambat-lambatnya 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Dengan mengorganisasikan segenap potensi dan jaringan aliansi strategis yang ada, maka efektivitas dan obyektivitas DPRD dalam melakukan penilaian kinerja pemerintah daerah melalui LKPJ akan menghasilkan penilaian yang obyektif, tepat dan akurat.

BAB II

FUNGSI PENGAWASAN DPRD SAAT INI

2.1. Kewenangan Pengawasan DPRD

Gelombang reformasi telah melahirkan harapan baru dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satunya terjadi perubahan sentralisasi menjadi desentralisasi. Desentralisasi (otonomi daerah) memberikan kewenangan kepada pemerintahan daerah untuk membangun sesuai dengan karakteristik serta kebutuhan masyarakat. Para penyelenggara pemerintahan daerah (pemerintah daerah dan DPRD) mendapat kewenangan yang luas untuk mengelola pembangunan daerah. Untuk melakukan pengelolaan tersebut pemerintah daerah dan DPRD diberi kewenangan dan fungsi sebagai berikut :

- Bersama-sama menyusun dan menetapkan peraturan daerah (legislasi)
- Bersama-sama menyusun dan menetapkan APED serta
- Melakukan pengawasan (khusus DPRD)

Dua kewenangan sebelumnya dilakukan bersama antara DPRD dengan pemerintah daerah, sementara kewenangan dalam bentuk fungsi Pengawasan DPRD merupakan fungsi yang diberikan khusus kepada DPRD. Dengan fungsi ini diharapkan DPRD dapat mengarahkan sekaligus mengawal/mengendalikan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah agar sesuai dengan tujuan yaitu kesejahteraan masyarakat.

Di satu sisi kewenangan tersebut menuntut kapabilitas DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Namun di sisi lain dalam pelaksanaannya, kewenangan tersebut belum sepenuhnya diimbangi dengan kapabilitas yang memadai dari DPRD.

Hal ini menimbulkan permasalahan baru (ekses) dalam pelaksanaan otonomi daerah di bidang pengawasan diantara adalah sebagai berikut :

2.1.1. Pengawasan Sebagai Sarana Politik

Prinsip pemerintahan yang baik (*good governance*) mengajarkan kepada kita bahwa pemerintahan ini harus dikelola dengan suatu tata kelola yang baik, mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan. Pengawasan, sebagai salah satu unsur manajemen, merupakan suatu aktivitas untuk meyakinkan manajemen bahwa kegiatan organisasi telah berjalan menuju tujuan yang telah ditetapkan.

Apa yang terjadi pada pengawasan khususnya yang dilakukan oleh DPRD? Fakta menunjukkan bahwa Permainan politik uang (*money politics*) dalam proses pertanggungjawaban kepala daerah pada masa yang lalu, cukup memberikan bukti nyata bagaimana para wakil rakyat memaknai fungsi Pengawasan DPRD.

Pengawasan telah diterjemahkan sebagai sarana mencari kesalahan dan kelemahan yang cenderung digunakan untuk :

- Menjatuhkan lawan politik atau kepala daerah yang sedang berkuasa. Kalau tidak dapat digunakan untuk menjatuhkan,
- Mencari keuntungan pribadi dan golongan, dengan melakukan kolusi dengan pejabat atau kepala daerah yang sedang dalam sorotan pengawasannya. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2005)

2.1.2. Pengawasan Belum Memberikan Kontribusi yang Optimal Pada Pengelolaan Pemerintahan Daerah

Paradigma pengawasan politik telah mengakibatkan fungsi pengawasan yang sesungguhnya terabaikan, sehingga hasil pengawasan kurang memberikan manfaat bagi pengelolaan pemerintahan daerah. Pengawasan yang dilakukan, belum memberikan umpan balik (*feed back*) yang substansial bagi pengelolaan pemerintahan daerah (Kepala Daerah maupun DPRD) untuk mencegah terjadinya penyimpangan atau melakukan koreksi perbaikan terhadap unsur manajemen lainnya (perencanaan, pengorganisasian dan pelaksanaan).

Fungsi pengawasan cenderung dan berpotensi untuk dijadikan arena negosiasi kepentingan antara DPRD dengan pemerintah daerah. Sebagai akibatnya perbaikan atau penindakan atas penyimpangan pengelolaan pemerintahan daerah terabaikan dan tidak ada perbaikan yang signifikan. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2005).

2.1.3. Pengelolaan Pengawasan Belum Efektif

Pengawasan yang dilaksanakan selama ini terkesan sporadis dan reaktif, tanpa program yang mengacu pada tujuan, sasaran dan ruang lingkup pengawasan DPRD. Ekses yang timbul adalah duplikasi pengawasan antara Pengawasan DPRD dengan pengawasan yang dilakukan aparat pengawasan fungsional (BPK, BPKP, ITJEN dan BAWASDA).

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa porsi pengawasan para wakil rakyat (anggota DPRD) lebih banyak terfokus dan “terjebak” pada **aktivitas pemeriksaan** yang berupa kunjungan kerja baik ke masyarakat, mengangkat permasalahan yang timbul di masyarakat tersebut dalam rapat-rapat dengar pendapat yang lebih cenderung ke permasalahan politis praktis dan tak dapat dipungkiri akhirnya berujung pada politik kepentingan pribadi atau golongan seperti money politics. Akibatnya, permasalahan masyarakat tak terselesaikan dan sering tak muncul jalan keluar menuju perbaikan yang diharapkan oleh masyarakat. Kondisi masyarakat tidak berubah, walaupun para wakil rakyat telah berbondong-bondong melakukan kunjungan kerja. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2005)

2.1.4. Tersumbatnya Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan

Sebagai pemilik kedaulatan, masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu, harus dilakukan optimalisasi saluran pengawasan masyarakat baik melalui wakilnya di DPRD maupun melalui media, seperti media cetak dan elektronik, kotak pos, pesan singkat (*short massege services*), lembaga swadaya masyarakat (LSM) atau lainnya

Namun demikian, penyaluran pengawasan masyarakat sampai saat ini belum terlaksana dengan optimal. Saluran melalui para wakilnya tidak mampu masuk dan menembus gedung parlemen. Sementara keberanian masyarakat untuk langsung menyuarakan haknya ke pemerintahan masih belum muncul karena takut atau apatis.

Belunggu otoriterisme negara pada periode yang lalu masih menghantui masyarakat untuk menyampaikan informasi yang benar. Keselamatan masyarakat yang memberikan pengaduan justru terancam. Undang-undang perlindungan saksi sampai saat ini masih sekedar wacana dan belum terealisasi.

Hak masyarakat untuk mengawasi belum sepenuhnya diberikan atau dijamin oleh negara, sementara DPRD sebagai wakil rakyat, belum optimal mengkoordinasikan serta menyalurkan hak-hak pengawasan masyarakat. Masyarakat masih diperlakukan sebagai obyek pembangunan daripada subyek pembangunan. Tidaklah mengherankan jika ketidakpuasan masyarakat sering diwujudkan dalam bentuk demonstrasi atau tindak kekerasan yang cenderung anarkis dan tidak menyelesaikan permasalahan.

Penyaluran ketidakpuasan yang demikian, ternyata tidaklah memberikan hasil yang positif, bahkan berakibat buruk bagi masyarakat. Insiden penangkapan, penembakan, dan pembunuhan para tokoh yang selama ini vokal masih kita jumpai.

2.2. KESENJANGAN KAPASITAS FUNGSI PENGAWASAN DPRD

Pembandingan antara kondisi faktual fungsi pengawasan dengan konsepsi yang seharusnya, mencerminkan adanya kesenjangan dalam kapasitas fungsi Pengawasan DPRD. Secara garis besar, kesenjangan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

2.2.1. Belum Tersusunnya Agenda Pengawasan DPRD

Dalam menjalankan fungsi pengawasan seyogyanya DPRD memiliki Rencana atau Agenda Pengawasan meliputi apa, siapa yang akan diawasi, mengapa harus diawasi serta kapan dan bagaimana pengawasan tersebut dilakukan. Para wakil rakyat belum memandang pengawasan sebagai proses manajerial yang memerlukan langkah-langkah perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian. Pengawasan tidak sesuai dengan ruang lingkup Pengawasan DPRD, tidak terprogram, hal ini membawa dampak pada munculnya hal-hal sebagai berikut:

- Ruang lingkup Pengawasan DPRD terabaikan;
- Duplikasi pengawasan dengan lembaga pengawasan lainnya;
- Kurangnya mutu pengawasan;
- Pengawasan belum efektif.

Dari hasil studi yang dilakukan terhadap 13 (tiga belas) DPRD propinsi/kabupaten/kota, ditemukan bahwa tidak ada satupun lembaga DPRD yang telah menyusun agenda pengawasan. (Komisi Pemberantasan Korupsi, 2005)

2.2.2. Belum Optimalnya Pengorganisasian Seluruh Sumber Daya Pengawasan.

Dalam pembagian ruang lingkup pengawasan, seharusnya DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat mengoptimalkan seluruh potensi sumber daya yang tersedia, misalnya: dengan mengorganisasikan sumber daya pengawasan baik aparat pengawasan fungsional (BPK, BPKP, ITJEN, BAWASDA), lembaga swadaya masyarakat, dan media massa baik media cetak maupun elektronik.

Selama ini, pengawasan penyelenggaraan pemerintahan oleh DPRD hanya diawasi sendiri oleh DPRD mulai dari pengawasan kebijakan, pengawasan penyusunan dan pelaksanaan program pembangunan. Dengan keterbatasan baik jumlah maupun kapabilitas anggota DPRD, maka pengawasan tersebut tidak akan efektif karena jangkauan ruang lingkup pengawasan yang cukup luas. Di sisi lain, sumber daya pengawasan lainnya di luar DPRD jarang sekali dilibatkan dan terlibat baik dalam pertukaran informasi hasil pengawasan maupun sinergi pelaksanaan pengawasan Masing-masing aparat pengawasan, masih dalam keterbatasan kerja sektoral kelembagaan daripada sinergi kelembagaan pengawasan.

2.2.3. Belum adanya Standar, Sistem dan Prosedur Baku Pengawasan DPRD

Pelaksanaan pengawasan DPRD masih dirasakan sebagai suatu pengawasan yang reaktif dan sporadis, tanpa terencana dan tersistem dalam pelaksanaannya. Standar pengawasan, sistem dan prosedur serta administrasi pengawasan belum banyak dirancang dan dibangun untuk penyelenggaraan pengawasan yang efektif dan efisien. Akibatnya, pengawasan menjadi tidak terarah, sporadis dan hanya mengikuti perkembangan permasalahan di masyarakat, serta produk yang dihasilkan pun belum dapat dijamin kualitas hasilnya.

Pelaksanaan pengawasan yang tanpa diatur sistem dan prosedurnya tersebut, serta belum ada standarsasinya, menimbulkan kerentanan terhadap kasus politik uang (*money politics*) dalam pelaksanaannya. Fakta di lapangan banyak memberikan gambaran, bagaimana hasil Pengawasan DPRD berujung pada kasus politik uang daripada manajerial. Puncaknya adalah pengawasan DPRD dalam proses penyampaian Evaluasi Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah, baik yang bersifat rutin setiap tahun

maupun pada akhir masa jabatan, lebih menonjol pada bentuk pengawasan untuk menjatuhkan lawan politik, politik uang daripada penilaian kinerja kepala daerah serta kinerja kepala daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah.

2.2.4. Belum adanya Mekanisme Penyampaian Informasi Masyarakat sebagai salah satu alat pengawasan

Penyaluran dan partisipasi pengawasan masyarakat sampai saat ini belum terlaksana dengan optimal lebih disebabkan oleh belum adanya mekanisme penyampaian informasi serta prosedur tindak lanjut yang baku untuk informasi pengawasan tersebut

Tidak adanya mekanisme dan prosedur tindak lanjut yang baku mengakibatkan minimnya informasi masyarakat yang dihasilkan dan benar-benar bisa dijadikan sarana untuk membantu DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan.

Tidak adanya mekanisme baku ini juga mengakibatkan tidak adanya jaminan bahwa aspirasi dan informasi pengawasan yang disampaikan kepada DPRD itu akan ditelaah. Hal ini pada akhirnya juga dapat menurunkan keinginan rakyat untuk turut berpartisipasi dalam fungsi pengawasan.

Ada beberapa alasan mendasar mengapa partisipasi rakyat atau publik diperlukan dalam pelaksanaan pengawasan yaitu :

1. Rakyat memiliki hak untuk dilibatkan, karena disatu sisi, rakyat adalah penerima manfaat utama penyelenggaraan pemerintahan dan disisi lain rakyat juga dapat terkena dampak negatifnya .
2. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD mungkin secara substantif lengkap, tetapi dengan melibatkan masyarakat, pengawasan akan mempunyai dimensi sosial dan budaya yang lebih lengkap. Dengan kata lain, efektifitas kegiatan pengawasan tidak hanya ditentukan oleh kebenaran, melainkan juga tingkat penerimaan masyarakat.

BAB III

MENINGKATKAN KAPASITAS FUNGSI PENGAWASAN

Langkah meningkatkan fungsi Pengawasan DPRD merupakan langkah-langkah untuk mengisi kesenjangan (*gap*) yang terjadi, sebagaimana diuraikan dalam Bab II. Melalui langkah ini, pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD diharapkan dapat mendekati konsepsi ideal. Sebagaimana pembahasan dalam analisis kesenjangan (*gap analysis*), maka pembahasan langkah meningkatkan ini akan difokuskan pada peningkatan proses pengelolaan fungsi pengawasan DPRD.

3.1. Peningkatan Proses pengelolaan Pengawasan DPRD

Peningkatan fungsi pengawasan DPRD lebih diarahkan untuk memberdayakan kapasitas pengelolaan anggota DPRD dalam melaksanakan tugas-tugas pokok dan fungsi pengawasan DPRD. Adapun beberapa hal yang perlu ditingkatkan khususnya terhadap aspek pengelolaan fungsi pengawasan DPRD antara lain adalah:

3.1.1. Tahap 1: Menentukan Agenda Pengawasan

Perencanaan yang baik merupakan sukses awal pelaksanaan tugas pokok dan fungsi. Oleh karena itu, penyusunan perencanaan tentang kegiatan Pengawasan DPRD yang akan dilakukan merupakan langkah yang sangat penting dan menentukan efektivitas pengawasan yang akan dilakukan.

Pada setiap tahun anggaran, seharusnya DPRD secara kelembagaan membuat agenda pengawasan yang dilakukan selama, satu tahun kedepan.

Sebagai contoh, beberapa langkah dalam penyusunan agenda pengawasan sebagai berikut :

- a Diawali dari arahan pimpinan DPRD dalam rangka menentukan arah dan kebijakan pengawasan yang akan dilakukan setahun ke depan

kepada seluruh alat kelengkapan DPRD, khususnya komisi-komisi yang ada di DPRD. Arah dan kebijakan pengawasan yang akan dilakukan sekurang-kurangnya meliputi pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan (policies) pembangunan baik yang dikeluarkan oleh DPRD (Peraturan Daerah) maupun yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, seperti SK Bupati, SK Kepala Dinas dsb.

- b. Komisi-komisi selanjutnya menyusun agenda pengawasan sesuai dengan bidang yang akan diawasinya setahun kedepan, seperti pengawasan di bidang pemerintahan (komisi A), pengawasan di bidang pembangunan (komisi B), pengawasan di bidang perekonomian dan keuangan (Komisi C) dan pengawasan di bidang kesejahteraan rakyat (komisi D)
- c. Kompilasi dan konsolidasi agenda pengawasan dari masing-masing komisi untuk selanjutnya diformalkan dalam bentuk Agenda Pengawasan DPRD.

Contoh: agenda pengawasan (minimal):

AGENDA PENGAWASAN DPRD Proplinsi/Kab/Kota.....			
Obyek Pengawasan	Tingkatan Pengawasan	Sumber Daya Pengawasan	Waktu Pelaksanaan
Pelaksanaan Perda - Y	Program	Pleno
Pelaksanaan Belanja Daerah - W	Proyek	Komisi X
Pelaksanaan Perda - Z	Kebijakan	Komisi X
-dst-	-dst-	-dst-	-dst-

3.1.2. Tahap 2: Menentukan Metodologi Pengawasan

Praktik pelaksanaan pengawasan oleh anggota DPRD saat ini lebih terkesan reaktif secara spontan terhadap permasalahan yang muncul di masyarakat serta belum terlembagakan dalam sistem dan prosedur yang baku. Oleh karena itu, DPRD secara kelembagaan perlu menyusun metodologi tertentu untuk setiap kegiatan dalam agenda pengawasan yang dapat dijadikan acuan dan pedoman bagi para anggotanya.

Metodologi Pengawasan hendaknya telah mencakup penentuan atas :

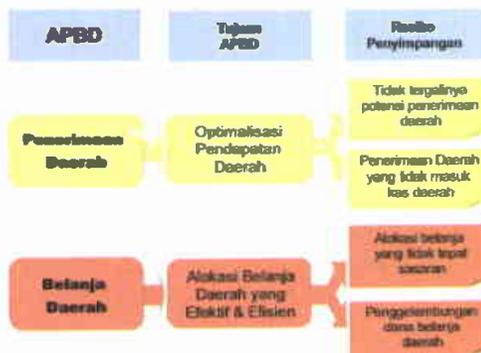
1. Jangka waktu pengawasan
2. Teknik/cara pengawasan yang akan diterapkan
3. Pembagian tugas dan tanggung jawab masing-masing anggota
4. Instansi terkait yang perlu dilibatkan (jika diperlukan)
5. Bantuan tenaga ahli yang digunakan (jika diperlukan)
6. Cara Pendokumentasian proses dan hasil pengawasan

Teknik pengawasan hendaknya diawali dengan mengumpulkan informasi awal, kemudian mengumpulkan informasi dan kondisi aktual di lapangan serta melakukan analisa, dan diakhiri dengan menyusun rekomendasi atas hasil analisa.

Urutan teknik pengawasan secara umum dapat digambarkan oleh bagan berikut:



Dalam mengevaluasi pencapaian tujuan APBD secara khusus, terdapat dan tujuan yaitu: **optimalisasi pendapatan daerah dan menjaga alokasi belanja daerah yang efektif dan efisien**. Tujuan ini dicapai dengan



Sebuah praktik yang baik (*best practices*) terjadi pada DPRD Kota Gorontalo yang telah menyusun mekanisme kerjasama dengan Bawasda, untuk mengirimkan setiap Laporan Hasil Pemeriksaan kepada DPRD.

meminimalkan resiko-resiko penyimpangan yang ada pada baik pada sisi Penerimaan maupun pada sisi Belanja Daerah.

3.1.3. Tahap 3: Menjalinkan Jaringan/Instansi Terkait dan Aliansi Strategic

Setelah agenda pengawasan dan metodologi ditetapkan, DPRD secara kelembagaan maupun alat kelengkapan DPRD, khususnya komis-komisi dalam DPRD, dapat segera mempersiapkan lembaga-lembaga terkait dengan menyusun daftar mengenai satuan kerja terkait, lembaga-lembaga lainnya baik lembaga yang terkait langsung maupun tidak langsung.

Pada awal tahun anggaran, masing-masing satuan kerja / dinas dan lembaga terkait diundang dalam rapat dengar pendapat untuk menjelaskan dan menguraikan program satu tahun mendatang, tujuan dan sasaran serta aktivitas-aktivitas yang akan dilakukan serta target capaian kinerja yang ditetapkan. Pembahasan awal antara DPRD dengan masing-masing satuan kerja ini dapat dijadikan sebagai dasar dalam pelaksanaan pengawasan setahun mendatang. Jika diperlukan, lembaga-lembaga yang tidak terkait langsung diundang untuk memberikan pendapat saran dan masukan mengenai pelaksanaan program tersebut.

Jaringan kerjasama pengawasan mencakup stakeholders pengawasan dalam arti luas, tingkat pusat, propinsi, kabupaten/ kota, kecamatan hingga kelurahan. Di samping itu mencakup institusi publik dan non-publik, formal dan informal. Jika Jaringan kerjasama pengawasan ini dilakukan secara efektif akan memberikan manfaat tidak saja terbatas

Sebuah contoh praktik baik dalam tahapan ini adalah praktik yang dilakukan oleh DPRD Kota Gorontalo dengan membangun jaringan yang luas dengan lembaga-lembaga terkait seperti: kejaksaan dan kepolisian, termasuk dengan BAWASDA dan BPK. Selain itu, DPRD juga menjalin kerjasama pengawasan dan evaluasi pelaksanaan APBD dengan Tim Teknis Perguruan Tinggi (Universitas Samratulangi).

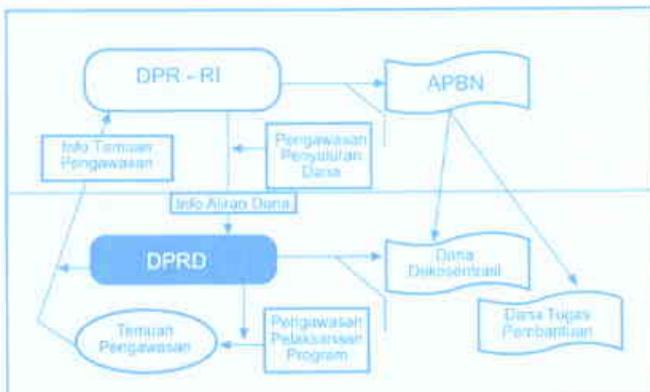
pada kepentingan daerah, melainkan juga kepentingan nasional yang lebih luas.

3.1.3. 1. Jaringan Kerjasama dengan Wakil Rakyat di Pusat

Jaringan kerjasama dapat dibangun dengan para wakil rakyat yang dipilih pada saat bersamaan pada Pemilu Legislatif yang duduk sebagai wakil Rakyat di MPR/DPR/DPD, khususnya yang terkait dengan daerah pemilihan masing-masing daerah.

Jaringan kerjasama dengan para wakil rakyat di tingkat pusat dan daerah sangat diperlukan, karena pembangunan daerah ternyata tidak dapat dilakukan oleh pemerintahan daerah secara sendirian, tetapi juga oleh pemerintah pusat (melalui Dana APBN) maupun propinsi (Dana APBD Propinsi).

Jaringan yang dapat dibangun melalui penyampaian informasi alokasi dana APBN pada masing-masing daerah oleh wakil Rakyat di Pusat. Selanjutnya, DPRD melakukan pengawasan pelaksanaan program di

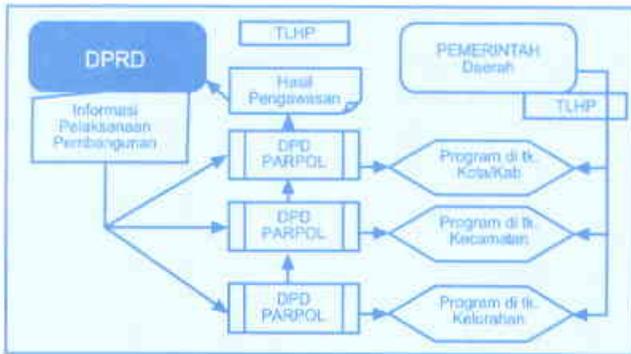


daerah dan menginformasikan temuan hasil pengawasannya kepada wakil rakyat di pusat untuk di tindaklanjuti.

3.1.3.2. Jaringan Kerjasama dengan Partai Politik

Partai Politik merupakan sumber daya yang potensial untuk dimanfaatkan dalam jaringan kerjasama pengawasan sosial dan politik pembangunan daerah. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Partai politik mempunyai struktur yang sebangun dengan struktur organisasi pemerintah, mulai dari tingkat Pemerintah Pusat (setara dengan Dewan Pimpinan

Pusat Parpol), Pemerintah Propinsi (setingkat dengan Dewan Pimpinan Wilayah Parpol), Pemerintah Kabupaten/Kota (setingkat dengan



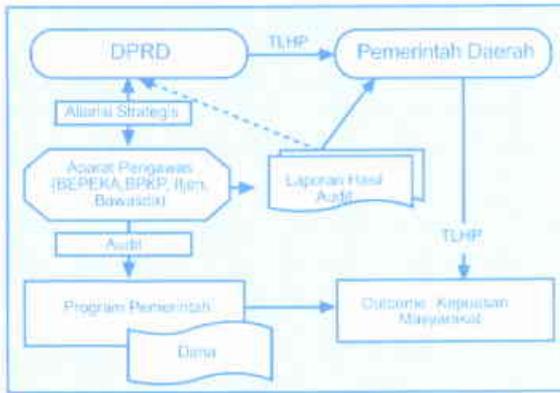
Dewan Pimpinan Daerah Parpol), Kecamatan (Setingkat Dewan Pimpinan Cabang) dan Kelurahan (setingkat Dewan Pimpinan Ranting).

DPRD dapat memberikan informasi pelaksanaan pembangunan (program/kegiatan) dalam APBD kepada Partai Politik, sehingga akan ditindaklanjuti dengan pengawasan pada kegiatan fisik dan non-fisik atas pelaksanaan program pembangunan di wilayahnya. Selanjutnya, parpol akan melaporkan hasil temuan di lapangan kepada DPRD untuk disampaikan kepada pemerintah daerah untuk ditindaklanjuti dengan tindakan perbaikan.

3.1.3.3. Jaringan Kerjasama dengan Institusi Pengawasan

Lembaga pengawasan seperti BEPEKA, BPKP, Inspektorat Jenderal Departemen/Lembaga Pemerintah, Badan Pengawasan Daerah (BAWASDA) merupakan aparat pengawasan yang secara teknis ahli dalam melakukan pemeriksaan (audit). Keahlian ini jarang dimiliki oleh para wakil rakyat, yang mempunyai kewenangan konstitusional dalam bidang pengawasan.

Oleh karena itu, DPRD dapat menjalin kerjasama dengan lembaga ini, untuk memberikan informasi seperti ; laporan hasil pengawasan (Laporan Hasil Audit). Selanjutnya DPRD menyampaikannya kepada pemerintah daerah untuk menindaklanjuti hasil pengawasan tersebut



Dalam menjalin kerjasama dengan masyarakat tersebut, DPRD Kota Gorontalo DPRD telah menjalin hubungan dengan Harian Gorontalo. Proses untuk menyediakan Rubrik Parlemen yang informasinya dapat diketahui setiap hari oleh seluruh masyarakat Kota Gorontalo. Praktik ini dapat dinilai sebagai sebuah praktik yang baik (*best practice*) yang perlu dilanjutkan dan ditingkatkan dalam pelaksanaannya.

3.1.4. Tahap 4: Pelaksanaan Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan secara rutin dilaksanakan oleh komisi-komisi DPRD sesuai dengan bidang tugasnya. Oleh karena itu, efektivitas pelaksanaan pengawasan sangat tertumpu pada efektivitas manajemen komisi dalam pelaksanaan tugasnya.

Adapun bentuk pengawasan, pada umumnya dilaksanakan dalam 2 bentuk yaitu monitoring pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan sehari serta pengawasan berkala (triwulanan) melalui laporan triwulanan yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD

3.1.4.1. Manajemen Komisi

Dalam mendukung efektivitas manajemen komisi, terdapat beberapa hal yang harus menjadi perhatian pimpinan komisi antara lain :

a. Pembagian tugas yang jelas

Pada umumnya, komisi membidangi pengawasan bidang tertentu

yang meliputi lebih dari 2 (dua) instansi terkait Pada umumnya, Komisi A, membidangi pengawasan pemerintahan, Komisi B membidangi pengawasan pembangunan, Komisi C membidangi pengawasan ekonomi dan keuangan, sementara komisi D membidangi pengawasan kesejahteraan rakyat.

Hal yang tidak mungkin dan tidak efektif, jika setiap anggota DPRD melakukan pengawasan terhadap seluruh bidang yang menjadi tanggungjawab komisinya. Oleh karena itu, setiap bidang dan sub-bidang yang akan diawasi seharusnya dibagi habis diantara para anggotanya. Namun demikian, pembagian tugas tersebut tidak berarti bahwa seorang anggota DPRD tidak peduli dengan bidang lainnya yang bukan merupakan bidang penugasannya. Pembagian tugas ini, lebih terkait dengan penunjukkan koordinator pengawasan pada bidang tertentu. Jika anggota lain, mendapatkan informasi yang terkait dengan pengawasan bidang tertentu, maka hal tersebut selanjutnya dikoordinasikan ke koordinator yang terkait.

Beberapa DPRD telah melaksanakan pembagian tugas tersebut kepada seluruh anggotanya, seperti DPRD Kota Gorontalo, Kota Cilegon, Kota Bandung, Kabupaten Purwakarta. Praktik pembagian tugas pengawasan ke seluruh anggota komisi tersebut dapat dipandang sebuah praktik baik (best practices) manajerial komisi untuk efektivitas dan efisiensi pelaksanaan pengawasan DPRD.

b. Penetapan personil berdasarkan kompetensi dan atau minat

Terkait dengan pembagian tugas bidang pengawasan kepada seluruh anggota komisi di atas, maka penetapan anggota komisi untuk mengawasi bidang tertentu, sudah seharusnya tidak dilakukan menurut selera yang tidak terukur. Penetapan anggota komisi untuk mengawasi bidang pengawasan tertentu, harus dikaitkan dengan kompetensi setiap anggota DPRD yang bersangkutan. Namun demikian, jika pertimbangan kompetensi ini sulit ini dilakukan, maka setidaknya terdapat faktor lain yang mesti dipertimbangkan dalam penetapannya seperti faktor minat anggota komisi terhadap bidang tertentu yang akan diawasinya.

Hal yang menjadikan penetapan ini menjadi kritis, jika

pembagian tugas dan penetapan personil ini dikaitkan dengan mitos atau kesan adanya bidang yang “basah” dan “kering” atau “bidang mata air” dan “bidang air mata”. Hal ini akan dapat dihindari jika ada pemahaman yang benar tentang makna dan arti pengawasan serta paradigma pengawasan.

c. Dukungan Sekretariat dan Staf Ahli yang handal

Pola rekrutmen anggota DPRD melalui proses pemilu sebagaimana terjadi selama ini, tidak menutup kemungkinan adanya beberapa anggota DPRD yang kurang kompeten dalam bidang tertentu. Kondisi tidak ideal ini, akan dapat diminimalkan, jika anggota DPRD didampingi oleh staf ahli yang kompeten di bidangnya. Penempatan staf atau tenaga ahli tersebut, jika tidak dapat dilakukan untuk setiap anggota DPRD, dapat dilakukan terhadap organisasi komisi. Minimal, setiap komisi didampingi oleh seorang staf atau tenaga ahli sesuai dengan bidang tugas pengawasan komisi terkait. Praktik yang baik (best practices) telah terlaksana di DPRD Kota Gorontalo yang telah menempatkan staf ahli pada masing-masing komisi.

Dukungan sekretariat komisi yang handal tidak kalah pentingnya dalam mendukung efektivitas fungsi pengawasan komisi. Sekretariat komisi, seharusnya tidak hanya terkait dengan administrasi surat-menyurat saja. Sekretariat komisi yang handal tentunya harus mendukung dalam menunjang kinerja pengawasan komisi seperti penyediaan data yang akurat, identifikasi kasus-kasus faktual di masyarakat baik melalui media massa maupun media elektronik, maupun administrasi pengawasan komisi yang tertib, akurat dan berkelanjutan. Sekretariat yang handal ini bisa terlaksana jika SDM yang ditempatkan kompeten serta didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai seperti perpustakaan baik buku-buku manajerial maupun peraturan perundangan yang terkait dengan bidang penugasan komisinya.

3.1.4.2. Bentuk Pelaksanaan Pengawasan

Secara rutin, pelaksanaan pengawasan DPRD dapat dilaksanakan dengan melakukan monitoring dan pengawasan triwulan. Pelaksanaan pengawasan ini dapat dilakukan baik secara formal melalui rapat dengar pendapat dengan instansi terkait maupun

secara informal seperti dialog dan kunjungan ke masyarakat, pelaksanaan reses.

Dalam pelaksanaan pengawasan triwulanan, pemerintah daerah secara berkala menyerahkan laporan realisasi APBD triwulanan kepada DPRD. Tentu saja, laporan ini belum dapat memberikan informasi yang banyak dan relevan kepada DPRD untuk pengawasan, jika tidak disertai dengan laporan kemajuan (*progress*) kinerja per triwulanan pula. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pengawasan triwulanan tersebut, setidaknya, DPRD (komisi) mendapatkan informasi dan laporan sebagai berikut :

- a. Laporan triwulan Realisasi APBD, yang menyajikan perbandingan APBD dengan realisasinya serta dominan dari laporan sisi keuangan.
- b. Laporan Kemajuan Pelaksanaan program / kegiatan untuk setiap instansi terkait yang memuat perkembangan (*progress*) capaian kinerja sementara (triwulanan) serta beberapa kendala yang dihadapi atau terjadi di lapangan.

Hal yang penting dalam pelaksanaan pengawasan ini adalah adanya administrasi pelaksanaan pengawasan yang tertib dan berkelanjutan. Oleh karena itu, setiap bentuk pelaksanaan aktivitas pengawasan baik formal maupun non-formal harus didokumentasikan secara tertib. Dukungan sekretariat yang handal serta sarana dan prasarana yang memadai akan sangat membantu tercapainya efektivitas pengawasan.

Praktik yang baik (*best practices*) terjadi pada DPRD Kota Sawahlunto yang telah mendokumentasikan dengan baik dan tertib setiap pengawasan anggota DPRD yang melakukan reses di lapangan baik individu maupun kelompok. Laporan Reses tersebut selanjutnya dibacakan dalam sidang pleno awal masa persidangan berikutnya, dan ditindaklanjuti dengan meneruskan (mendisposisikan) laporan reses tersebut kepada komisi yang terkait.

3.1.5. Tahap 5: Menyusun Laporan

Penyusunan laporan hasil pengawasan merupakan hal yang handal penting dalam prosesi pengawasan DPRD. Betapapun baik dan sibuknya anggota DPRD baik individu maupun komisi melakukan pengawasan,

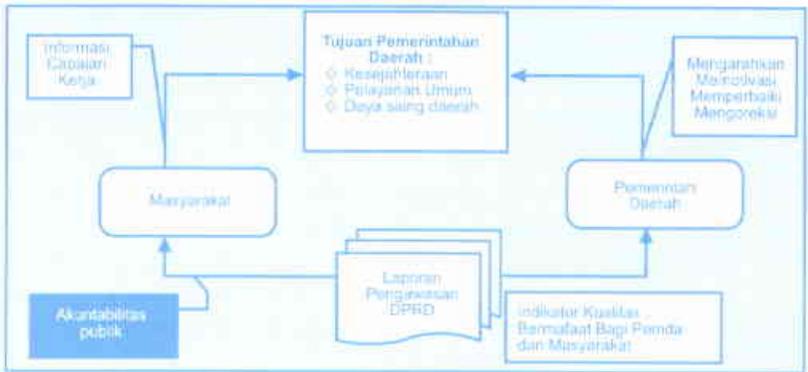
tanpa adanya laporan maka sulit untuk menilai kinerja anggota DPRD dan alat kelengkapan DPRD dalam melaksanakan tugas pengawasannya. Di samping itu, tanpa adanya laporan, maka sulit untuk dibayangkan sebuah pengawasan akan memberikan hasil yang berarti bagi pelaksanaan pembangunan.

Laporan hasil pengawasan DPRD setidaknya memberikan penilaian, koreksi dan saran perbaikan kepada pemerintah daerah atas penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Oleh karena itu, penilaian, saran dan rekomendasi perbaikan yang diberikan oleh DPRD melalui laporan hasil pengawasan tersebut setidaknya memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Relevan dengan tujuan pembangunan daerah (*relevant*)
- b. Dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah (*applicable*)
- c. Disampaikan secara tepat waktu pada saat pemerintah daerah akan mengambil keputusan

Laporan Hasil Pengawasan DPRD tersebut, setidaknya akan memberikan manfaat baik kepada pemerintah daerah maupun bagi masyarakat.

1. Bagi Pemerintah Daerah, laporan tersebut akan memberikan informasi yang obyektif kepada pemerintah daerah tentang penilaian terhadap pencapaian kerjanya. Selain itu, laporan tersebut dapat memberikan arahan dan motivasi kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan kerjanya mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Di sisi lain laporan tersebut juga akan mampu untuk melakukan koreksi atas kesalahan yang telah dilakukan serta melakukan saran perbaikan pelaksanaan aktivitas pemerintahan, sehingga tujuan dan sasaran pembangunan dapat tercapai secara efektif dan efisien.
2. Bagi masyarakat, laporan tersebut memberikan informasi kepada masyarakat tentang pelaksanaan pembangunan di daerah yang bersangkutan sekaligus sebagai bentuk pelaksanaan akuntabilitas publik DPRD kepada rakyat yang telah memberikan amanah perwakilannya. Terlaksananya akuntabilitas publik tersebut akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap DPRD dan Pemerintah daerah yang pada akhirnya akan meningkatkan partisipasi masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan.



3.1.6. Tahap 6: Menindaklanjuti Hasil Pengawasan

Hasil pengawasan DPRD akan memberikan manfaat yang optimal, jika saran dan rekomendasi DPRD ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, DPRD harus bersungguh-sungguh meyakinkan pemerintah daerah agar segera menindaklanjuti saran atau rekomendasi yang disampaiakannya.

Upaya tindak lanjut itu dapat efektif, jika monitoring terus dilakukan oleh DPRD secara berkelanjutan. Hal ini berarti, jika terdapat permasalahan ditemukan pada periode triwulan I, maka DPRD (melalui alat kelengkapan komisi) harus selalu memonitor pada rapat dengar pendapat, rapat komisi atau pertemuan-pertemuan lainnya pada periode triwulan II. Permasalahan yang ditemukan pada triwulan II dimonitor pelaksanaan tindaklanjutnya pada triwulan III dan seterusnya sampai dengan saat pemerintah daerah menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban akhir tahun atau akhir masa jabatan. Sehubungan dengan monitoring tersebut, dukungan tertib administrasi dan keakuratan oleh Sekretariat masing-masing komisi sangat mendukung efektivitas pelaksanaan tindak lanjut.

Jika diperlukan, upaya DPRD untuk menekan pemerintah dalam melakukan tindak lanjut hasil pengawasan, selain mekanisme manajerial sebagaimana diuraikan di atas, upaya lain dapat dilakukan yaitu menindaklanjuti hasil pengawasan DPRD dengan menggunakan kekuatan politiknya. Dengan demikian penggunaan kekuatan politik sangat diperlukan oleh DPRD untuk mendorong Pemerintah Daerah

dalam melaksanakan tindak lanjut hasil pengawasan melalui perbaikan atau koreksi atas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah agar sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

3.1.7. Tahap 7: Menilai Kinerja Pemerintah Daerah Dalam LKPJ

Menilai kinerja pemerintah dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) merupakan akhir dari proses pengawasan DPRD. Oleh karena itu, pada dasarnya, penilaian kinerja merupakan akumulasi dan konsolidasi hasil pengawasan. DPRD yang secara rutin dilakukan baik dalam pelaksanaan monitoring rutin maupun pengawasan triwulanan.

Namun demikian, dalam penilaian kinerja terhadap LKPJ, perhatian utama DPRD harus lebih difokuskan pada tingkat capaian kinerja tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam Rencana Strategik Pemerintah Daerah. Untuk melakukan penilaian tersebut, maka DPRD harus mampu untuk menganalisis berbagai laporan yang dimuat dalam LKPJ tersebut yang meliputi :

1. Laporan Realisasi/Perhitungan APBD,
2. Neraca,
3. Laporan Arus/Aliran Kas
4. Nota Perhitungan APBD
5. Catatan atas Laporan Keuangan
6. Laporan Keuangan dilampiri dengan Laporan Keuangan Perusahaan Daerah.

3.1.7.1. Pendekatan dan metode Penilaian Kinerja Anggaran

Terdapat 3 (tiga) pendekatan penilaian kinerja anggaran yaitu:

- Pendekatan Sistem dan prosedur
Kinerja anggaran dapat dikatakan baik apabila sistem dan prosedur yang dijalankan sesuai dengan aturan yang ada dan benar.
- Pendekatan Keadilan
Kinerja anggaran dapat dikatakan baik jika alokasi anggaran sesuai dengan prioritas anggaran dan kondisi di masyarakat.
- Pendekatan Kepatutan
Kinerja anggaran dapat dikatakan baik jika usulan anggaran sesuai dengan tingkat pelayanan yang akan dihasilkan. Adapun metode

yang dapat diterapkan dalam menganalisis kinerja anggaran daerah meliputi metode sebagai berikut :

Alternatif Metode	Uraian
Kinerja Alternatif 1	Membandingkan kinerja aktual (realisasi) dengan target yang telah ditetapkan.
Kinerja Alternatif 2	Membandingkan kinerja aktual (realisasi) tahun ini dengan kinerja tahun sebelumnya.
Kinerja Alternatif 3	Membandingkan kinerja aktual (realisasi) unit organisasi satu dengan organisasi lainnya dalam satu daerah.
Kinerja Alternatif 4	Membandingkan kinerja aktual (realisasi) unit organisasi satu dengan unit di lain daerah.

3.1.7.2. Menganalisis Kinerja Anggaran Daerah

Hasil (*outcome*) dari fungsi penganggaran akan dapat diketahui jika terhadap keluaran (*output*) fungsi tersebut dapat dilakukan penilaian kinerja. DPRD perlu untuk melakukan analisis kinerja anggaran daerah (APBD) untuk merumuskan dan merevisi kebijakan-kebijakan dasar dalam pengelolaan, pengalokasian dan pendistribusian sumber daya keuangan daerah untuk keperluan pembiayaan pembangunan daerah.

Sudah saatnya akuntabilitas kinerja APBD dilakukan analisis dan penilaian secara obyektif untuk menentukan efektivitas APBD dalam membiayai pembangunan daerah mencapai tujuannya yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan pelayanan serta daya saing daerah.

Dalam konteks DPRD menilai kinerja anggaran, tolok ukur atau Indikator yang digunakan dalam analisis kinerja anggaran daerah meliputi Indikator Kinerja Keuangan Formal dan Indikator Sosial Kinerja Anggaran.

a. Indikator Kinerja Keuangan Formal

Indikator Keuangan Formal meliputi ukuran kinerja dalam bidang keuangan daerah secara luas, yang meliputi :

Indikator	Keterangan
Tingkat Kemandirian Fiskal	PAD dan Bagi Hasil dibagi dengan Total penerimaan APBD. Kinerja ini menunjukkan sejauh mana kemampuan Pemerintah daerah untuk menggali potensi sumber pembiayaan daerah tanpa memberatkan masyarakat
Transparansi	Mengukur sejauh mana Pemerintah daerah dapat memberikan akses publik terhadap dokumen-dokumen anggaran.
Akuntabilitas	Sejauh mana pengelolaan sumber daya keuangan daerah sesuai dengan amanah yang diemban Pemerintah Daerah.
Value of money	Ekonomis, efisien dan efektif mengukur sejauh mana usaha penghematan, penggunaan SDM serta

b. Indikator-indikator sosial Kinerja Anggaran

Indikator sosial kinerja anggaran merupakan ukuran kuantitatif dan atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian tujuan/sasaran suatu kegiatan. Fungsinya adalah untuk menyakinkan *stakeholders* tentang “apa, berapa, kapan dan bagaimana suatu kegiatan akan dilaksanakan serta apa ukuran keberhasilan dari kegiatan itu”.

Indikator sosial kinerja anggaran tersebut dapat dikelompokkan dalam kelompok indikator masukan (*input*), keluaran (*output*) hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*).

Indikator	Uraian	Contoh
masukan (<i>input</i>)	Segala sesuatu yang dibutuhkan untuk menghasilkan keluaran (<i>output</i>)	Dana, SDM, Material, Waktu, teknologi dsb
Keluaran (<i>output</i>)	Barang/jasa yang dihasilkan	Barang/jasa
Hasil (<i>Outcome</i>)	Mencerminkan berfungsinya secara langsung keluaran dalam jangka pendek	Tingkat keberhasilan program imunisasi
Mafaat (<i>benefits</i>)	Segala sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir kegiatan / program	Menurunnya tingkat kematian balita
Dampak (<i>impact</i>)	Pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif suatu kegiatan / program	Dampak kegiatan terhadap kondisi makro, dari suatu manfaat Meningkatnya derajat kesehatan masyarakat

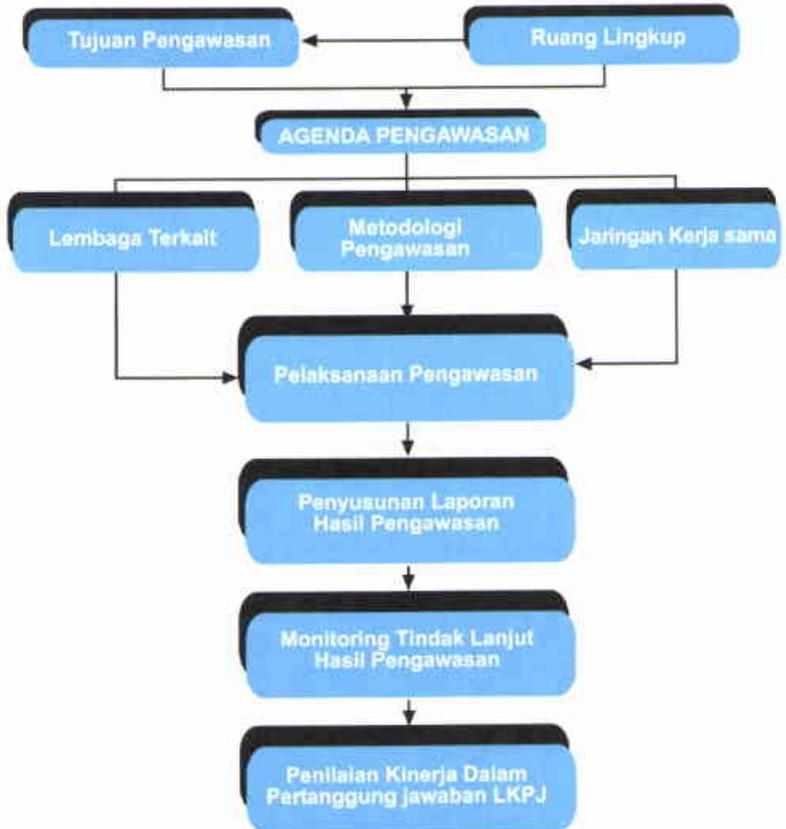
Mengukur indikator sosial sangat sulit mengingat dampak yang ditimbulkan dari kegiatan atau program tersebut bersifat jangka panjang, ukurannya relatif subyektif dan ukurannya pun tidak spesifik. Walaupun demikian, para anggota DPRD, dalam melaksanakan fungsi penganggaran harus memperhatikan hal ini.

c. Bagaimana Peran DPRD Dalam Mencermati Indikator - Indikator tersebut?

Target Kinerja	Yang harus dicermati
masukan (<i>input</i>)	Apakah sumber daya yang digunakan sudah tepat dan dengan nilai yang wajar
Keluaran (<i>output</i>)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah indikator keluaran memang sesuai dengan ruang lingkup, sifat kegiatan dan tupoksi unit kerja pelaksana 2. Apakah keluaran yang akan dihasilkan sesuai dengan jumlah masukan yang dikeluarkan. 3. Apakah SAB sudah secara wajar dihitung
Hasil (<i>Outcame</i>)	Seberapa besar atau efektifkah berfungsinya keluaran dari suatu kegiatan (efek langsung)
Mafaat (<i>benefits</i>) <i>Dampak</i> (<i>impact</i>)	<p>Apa manfaat yang akan diperoleh jika keluaran itu nanti berfungsi secara optimal</p> <p>Bagaimana pengaruh makro yang ditimbulkan ketika manfaat dari keluaran itu benar-benar optimal. Apakah terdapat sinkronisasi dampak tersebut dengan tujuan awal ditetapkannya kegiatan tersebut</p>

3.2. Skema Langkah Optimalisasi Proses Aktivitas pengawasan

Langkah-langkah optimalisasi proses aktivitas pengawasan sebagaimana diuraikan di atas, secara ringkas dapat digambarkan sebagai berikut :



DAFTAR PUSTAKA

- ADEKSI. Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD, Sekretariat Nasional ADEKSI, Jakarta, 2004
- BPKP, Mengenal Proses Kebijakan Publik, Jakarta, 2000.
- Instruksi Presiders Nomor 7 Tahun 1999 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah.
- Komisi Pernerantasan Korupsi. Telaah Peran Anggota DPRD, 2005
- LAN-RI, Sistem Administrasi Negara RI (SANRI), Jakarta, 1997.
- Puslitbang Sistem Pengawasan BPKP, Pengantar Bagi Evaluator di Lingkungan APIP, Jakarta 2000.
- Republik Indonesia, Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Republik Indonesia, Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Riant Nugroho, Reinventing Pembangunan, Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003.