

PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN ANGGOTA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH TERHADAP KINERJA EKSEKUTIF DI KOTA MEDAN

Jhonny Nadeak
Pendastaren Tarigan
Faisal Akbar Nasution
Agusmidah

[\(jhonny899ndk@gmail.com\)](mailto:jhonny899ndk@gmail.com)

ABSTRACT

Local government system as the consequence of the democratric country that adheres to the deconcentration, decentralization and local autonomy principles gives the right to the local governments to significantly take care of their own domestic affairs as optimal as possible. The supervisory function of the members of regional legislative council was comprehensively regulated, but it was only limited to checks and balance without law enforcement authority. The implementation of the supervisory function of the members of regional legislative council against the performance of the City Government of Medan in 2011 has not owned the ideal controlling system yet. The actions taken by the members of regional legislative council were merely in the forms of recommendation, criticism, suggestion and continuous monitoring.

Keywords: upervision, Regional Legislative Council, Performance, City Government of Medan, Local Autonomy

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembentukan pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.¹ Kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai kewajiban menyampaikan rencana strategis penyelenggaraan Pemda di hadapan Rapat Paripurna DPRD.² Ketentuan ini menegaskan suatu kewajiban bagi kepala daerah untuk menyampaikan penyelenggaraan Pemda di hadapan Rapat Paripurna DPRD. Kepala daerah berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada masyarakat.³

Kedudukan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁴ Ketentuan ini menegaskan bahwa DPRD merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sesuai dengan fungsinya yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan.⁵ Kewajiban untuk menyampaikan pertanggungjawaban kepala daerah kepada DPRD agar kinerja kepala daerah tersebut dapat dievaluasi dan mengontrol kinerja eksekutif. DPRD dalam hal ini melaksanakan fungsinya sebagai pengawas sebagai wujud representasi rakyat di kabupaten/kota.

¹ Pasal 18 ayat (3) UUD Tahun 1945.

² Pasal 27 ayat (1) huruf k UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UUPD).

³ Pasal 27 ayat (2) UUPD.

⁴ Pasal 40 UUPD.

⁵ Pasal 41 UUPD.

Pelaksanaan fungsi pengawasan anggota DPRD dimaksud untuk mengawasi pendistribusian anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota, wajib disampaikan kepada anggota DPRD melalui Rapat Paripurna DPRD bahkan anggota DPRD dapat meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Melalui Sidang Paripurna DPRD dapat memberikan persetujuan terhadap rencana kerja kepala daerah untuk tahun yang akan datang dan dapat pula membatalkan kebijakan rencana kerja tersebut jika dipandang tidak tepat berdasarkan hak-hak anggota DPRD melalui hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat.⁶

Konsep kerjasama antara unsur-unsur di daerah khususnya di kabupaten/kota dalam menciptakan pembangunan yang nyata dan bertanggung jawab didasarkan pada prinsip desentralisasi. Sehingga sinergi antara UUPD dan UUMD3 harus sejalan dalam menciptakan pembangunan yang nyata dan bertanggung jawab. Untuk mewujudkan lembaga DPRD dalam kehidupan, maka unsur DPRD secara bersama-sama dengan pemerintah daerah harus mampu mengatur dan menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah demi kepentingan masyarakat di daerah berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷

Tujuan pelaksanaan fungsi pengawasan anggota DPRD terhadap kinerja eksekutif di daerah kabupaten/kota dalam rangka menjalankan desentralisasi pembangunan ekonomi daerah agar tumbuh dan berkembang lebih baik serta otonom. Desentralisasi menumbuhkan semangat daerah untuk membangun dan mengurangi beban pemerintah pusat, meningkatkan partisipasi serta dukungan masyarakat dalam pembangunan.⁸

Kota Medan merupakan salah satu daerah otonom yang dipimpin oleh seorang Walikota. Kepala daerah berkewajiban memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan, penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah di tingkat kabupaten/kota oleh Bupati/Walikota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur. Untuk Laporan pertanggungjawaban ini disebut dengan LKPJ,⁹ sekali dalam 1 (satu) tahun. Ternyata dalam laporan pertanggungjawabannya masih banyak hal yang belum dapat direalisasikan Wali kota Medan pada tahun 2011. Anggota DPRD kota Medan memberikan rekomendasi atas LKPJ tersebut untuk akhir tahun 2011 agar hal-hal yang dirasa belum terealisasi dapat dicapai di tahun 2012.

Temuan Panitia Khusus (Pansus) anggota DPRD antara lain tentang kebijakan (*beschiking*)¹⁰ pengelolaan keuangan daerah, urusan kesehatan, masalah akte kelahiran, urusan kepegawaian, urusan sosial dan ketenagakerjaan, urusan lingkungan hidup, urusan kependudukan dan catatan sipil, tumpang tindih antar kegiatan SKPD, dan lain-lain. Dalam LKPJ hanya disajikan laporan pertanggungjawaban yang sifatnya hanya statis artinya tidak berubah dari tahun-tahun yang lalu sehingga substansi dalam LKPJ tersebut sulit untuk diukur dengan fakta yang ada. Sementara pada konkritnya kondisi di kota Medan masih terdapat rawan banjir yang tidak teratasi dari tahun ke tahun, kawasan

⁶ Pasal 349 ayat (1) UU No.27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UUMD3).

⁷ Konsideran huruf c UU No.27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UUMD3).

⁸ Adrian Sutedi, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembangunan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 21.

⁹ Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah disingkat LPPD sedangkan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban disingkat LKPJ.

¹⁰ Muhammad Abduh, "Kumpulan Bahan Kuliah S2 Ilmu Hukum Konsentrasi HAN: Capita Selecta dan Perbandingan Hukum Administrasi Negara", Modul, Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara Medan, 2003), hal. 10.

penyakit menular, tata kota yang tidak teratur, dan lain sebagainya, tetapi dalam LKPJ tersebut KDH tampaknya terlalu membesar-besarkan hal-hal yang sudah terealisasi.¹¹

Tidak ketinggalan pula dalam struktur perekonomian masyarakat seperti kontribusi masing-masing sektor industri, perdagangan, hotel, restoran, dan jasa-jasa tidak disajikan secara jelas dan terang informasi tentang program. Padahal masing-masing sektor ini memberikan kontribusi terbesar terhadap pembangunan kota Medan. Dalam LKPJ tidak dirinci secara detail target-target apa yang telah dijalankan dan yang belum terealisasi terhadap sektor-sektor dimaksud serta kontribusi pendapatan.¹²

B. Perumusan Masalah

- Bagaimanakah pengaturan fungsi pengawasan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah?
- Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Medan terhadap kinerja eksekutif di kota Medan tahun 2011 dijalankan?
- Apa tindakan anggota DPRD Kota Medan untuk melakukan fungsi pengawasan dalam meningkatkan kinerja Pemerintah Kota Medan?

C. Tujuan Penelitian

- Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan fungsi pengawasan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah.
- Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan fungsi pengawasan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kota Medan terhadap kinerja eksekutif di kota Medan tahun 2011 dijalankan.
- Untuk mengetahui dan menganalisis tindakan anggota DPRD Kota Medan untuk melakukan fungsi pengawasan dalam meningkatkan kinerja Pemerintah Kota Medan.

D. Manfaat Penelitian

- Secara teoritis penelitian ini bermanfaat bagi para akademisi sebagai bahan kajian penelitian dan pengkajian lebih lanjut serta bermanfaat bagi masyarakat khususnya masyarakat kota Medan sebagai unsur yang secara langsung turut merasakan kinerja Pemerintahan Daerah kota Medan.
- Secara praktis penelitian ini bermanfaat pada umumnya bagi lembaga-lembaga pemerintahan, khususnya bagi unsur Pemerintahan Daerah Kota Medan dan terhadap anggota DPRD kota Medan dalam menyikapi berbagai masalah pembangunan di kota Medan.

II. KERANGKA TEORI

Teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) pertama kali dikemukakan oleh Montesquieu yang disebut dengan teori trias politika yang membagi kekuasaan dan tanggung jawab berkaitan dengan pemerintahan terdiri dari: kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Ketiga pembagian kekuasaan ini bersifat mandiri antara satu sama lainnya tetapi tidak terlepas dari sistem kontrol antara kekuasaan tersebut.¹³ Pembagian kekuasaan yang terdiri dari legislatif, eksekutif, dan yudikatif bertujuan untuk mencegah tindakan penyelewengan kekuasaan dari setiap

¹¹ Pemerintahan Kota Medan, "Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran 2011", Pemerintah Kota Medan Tahun 2012.

¹² Naskah Pidato Wali Kota Medan Dalam Rangka Penyampaian Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran 2011 Kepada DPRD Kota Medan, hal. 8.

¹³ Sarman dan Muhammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2012), hal. 12.

bidang karena kekuasaan masing-masing bebas (merdeka) melaksanakan tugas-tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Walaupun dibagi-bagi dalam tiga bentuk kekuasaan tetapi ketiga kekuasaan tersebut tidak dispisahkan tetap saling dilakukan sistim kontrol antar lembaga.¹⁴

Menurut Aristoteles bahwa yang memegang kedaulatan tertinggi, hukum tidak akan dapat digantikan oleh karena kekuasaan belaka.¹⁵ Trias politika Montesquieu lahir di Eropa Barat sebagai reaksi dari kekuasaan raja yang absolut di tangan satu orang. Ide trias politika ini dimaksudkan agar adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia.¹⁶ Trias politika merupakan konsep pembagian kekuasaan yang berfungsi untuk mencegah timbulnya sebuah kekuasaan yang absolut yang pada akhirnya akan berujung pada penyalahgunaan kekuasaan dan kesewenang-wenangan penguasa.

Menurut Philipus M. Hadjon, penyalahgunaan wewenang dalam konsep hukum administrasi selalu diparalelkan dengan konsep *detournement de pouvoir*. Penyalahgunaan wewenang disebabkan karena penggunaan wewenang tidak sebagaimana mestinya. Dalam hal ini pejabat menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain yang menyimpang dari tujuan yang telah diberikan kepada pemegang wewenang itu. Terjadinya penyalahgunaan wewenang bukan karena suatu kealpaan melainkan dilakukan secara sadar dan disengaja atas dasar *interest* pribadi yang negatif untuk mengalihkan tujuan yang telah diberikan kepada pemegang wewenang.¹⁷

Pada prinsipnya pengawasan terhadap pemerintah bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta mengembangkan mekanisme *check and balances* antara lembaga legislatif daerah (DPRD) dan eksekutif daerah (pemerintah daerah/KDH) demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. *Check and balances* erat kaitannya dengan asas trias politika yang bermakna pembagian kekuasaan secara horizontal.¹⁸ Montesquieu sama sekali tidak bermaksud untuk mengemukakan ajaran kekuasaan negara yang bersifat mutlak. Ide pembagian kekuasaan yang diajarkan Montesquieu merupakan gambaran mengenai cara yang dapat ditempuh oleh negara untuk mewujudkan tujuannya yaitu memberikan kebaikan tertinggi kepada warga negaranya berdasarkan asas kedaulatan rakyat.¹⁹

Montesquieu juga tidak bermaksud untuk memisahkan kekuasaan negara melainkan hanya untuk membaginya dalam tiga kekuasaan sebagai antisipasi penyalahgunaan wewenang absolut. Pemisahan kekuasaan mengandung makna kekuasaan negara itu terpisah-pisah dalam beberapa bagian baik mengenai orangnya maupun mengenai fungsinya. Sedangkan dalam konteks pembagian kekuasaan hanya kekuasaannya yang dibagi dalam beberapa bagian yang mengandung konsekuensi tetap dimungkinkannya kerja sama antara ketiga kekuasaan.²⁰

Dalam UUD 1945 terdapat pembagian kekuasaan yang terdiri dari legislatif, eksekutif, dan yudikatif. UUD 1945 sebagai konstitusi Negara Republik Indonesia harus menjadi sumber dasar menjalankan kekuasaan agar pembangunan nasional terarah pada pemenuhan kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum. Konstitusi sebagai sumber

¹⁴ *Ibid.*, hal. 13.

¹⁵ J.H. Rapar, *Filsafat Politik Plato, Aristoteles, Augustinus, Machiavelli*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), hal. 182-183.

¹⁶ Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, 1983), hal. 140.

¹⁷ Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, GH Addink, dan JBJM Ten Berge, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011), hal. 21-22.

¹⁸ Mirza Nasution, *Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Negara Kesatuan Indonesia*, (Jakarta: Sofmedia, 2011), hal. 169.

¹⁹ Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, (Jakarta: Erlangga, 2010), hal. 16.

²⁰ Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Op. cit.* hal. 140.

kekuasaan, hukum tidak hanya memiliki kedaulatan dan kewibawaan tertinggi, tetapi juga harus menjadi dasar dan landasan kehidupan bernegara. Dalam konstitusi negara Republik Indonesia terkandung norma dasar dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 menegaskan kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan melalui undang-undang. Untuk mewujudkan tujuan demi kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan bagi warga negara Indonesia inilah maka kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat.

Konstitusi berfungsi membatasi kekuasaan organ-organ negara yang mengatur susunan organisasi pemerintahan, menetapkan badan-badan negara dan cara kerja badan-badan tersebut, menetapkan hubungan antara Pemerintah dan warga negara, serta mengawasi pelaksanaan pemerintahan.²¹ Dengan demikian secara politis, pemberian kewenangan untuk mengurus urusan di daerah tidak diserahkan demikian saja kepada pemerintah daerah tetapi melibatkan peran DPRD untuk melaksanakan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan pembangunan daerah otonom.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Fungsi Pengawasan Anggota DPRD Menurut Ketentuan Perundang-Undangan di Bidang Pemerintahan Daerah

Pemerintah lokal administratif (*local state government*) dan pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri (*local self government*) dalam sistem pemerintahan daerah saling berkaitan antar satu elemen dengan elemen lain dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Pemerintah lokal administratif sebagai ciri hubungan vertikal pemerintah pusat dengan daerah dalam konsep dekonsentrasi. Sedangkan pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri sebagai ciri hubungan pemerintah dengan masyarakat melalui DPRD dalam konsep desentralisasi.

Desentralisasi bukan berarti semua urusan diserahkan atau dilimpahi kepada institusi atau lembaga atau dari pejabat tertentu di daerah, tetapi oleh karena NKRI adalah negara kesatuan maka konsep desentralisasi tidak boleh dilaksanakan secara total.²² Pemerintah lokal administratif diterjemahkan sebagai pemerintah wilayah, terbentuk sebagai konsekuensi dari desentralisasi.

Pemerintah lokal administratif hanya menyelenggarakan perintah-perintah atau petunjuk-petunjuk dari pemerintah pusat dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat. Pemerintah lokal administratif dibentuk karena penyelenggaraan semua urusan pemerintahan negara tidak dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah pusat. Konsekuensi dari pemerintah lokal administratif, maka tugas-tugas pemerintah daerah hanya terbatas pada tugas-tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat.²³

Urusan kepala daerah yang lain dilaksanakan oleh pemerintah lokal yang mengurus rumah tangga sendiri dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat khusus pada daerah-daerah otonom.²⁴ Urusan pemerintah lokal mengurus rumah tangga sendiri yang berarti otonom artinya memerintah sendiri tetapi tetap berada dalam kerangka sistem pemerintahan negara.²⁵

Dalam kerangka pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, NKRI tetap menggunakan dekonsentrasi dan desentralisasi.²⁶ Dalam perkembangannya pelaksanaan desentralisasi dengan sistem otonomi ini bergerak lebih cepat dibanding dekonsentrasi. Peran DPRD dalam hal ini merupakan elemen penting dalam melengkapi pelaksanaan

²¹ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2011), hal. 65.

²² Mirza Nasution, *Op. cit.*, hal. 264.

²³ S.H. Sarundjang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hal. 28.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*, hal. 26.

²⁶ Sarman dan Muhammad Taufik Makarao, *Op. Cit.*, hal. 81.

tugas KDH dalam rangka melaksanakan desentralisasi atau mengurus rumah tangga sendiri. Hal yang menjadi persoalan desentralisasi adalah masalah politis yang berdampak pada tarik ulur karena DPRD secara politis memiliki kelemahan yang seolah-olah berada di bawah departemen dalam negeri.²⁷

Pelaksanaan unsur-unsur pemerintahan dan pertanggungjawaban akhirnya Di dalam konsep NKRI berada di tangan Presiden. Pemerintah daerah (KDH dan DPRD) sebagai sub sistim pemerintahan nasional yang menjalankan desentralisasi (otonomi daerah) dan tugas pembantuan harus mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada Pemerintah Pusat (Presiden).

Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonom. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri rumah tangganya berdasarkan otonomi dan tugas pembantuan.²⁸

Otonomi daerah sebagai aplikasi dari konsep desentralisasi. Pada negara-negara yang menjalankan asas desentralisasi sebagai akibat dilimpahkannya kekuasaan untuk mengatur dan mengurus sesuatu urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada wilayah-wilayah maupun daerah-daerah negara tersebut (pemerintah lokal) menjadi urusan rumah tangganya. Konsekuensi desentralisasi adalah menimbulkan konsep otonomi daerah. Meskipun demikian tidak berarti bahwa daerah (pemerintah lokal) yang bersangkutan terlepas dari hubungannya dengan pemerintah pusat tetapi tetap dianutnya hubungan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.²⁹

Berlakunya UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UUPD), struktur pemerintahan disesuaikan dengan UUD Tahun 1945 sehingga hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Berarti antara kedua lembaga ini harus mengembangkan prinsip *check and balances* antara eksekutif daerah dan legislatif daerah (DPRD).³⁰

Dalam UUPD berarti *check and balances* tetap menguat pada porsi utama yang dikehendaki undang-undang ini. Tetapi persoalannya selanjutnya adalah sejauh mana *check and balances* itu dapat dilakukan DPRD ketika berhubungan dengan kinerja eksekutif yang tidak sejalan dengan rencana program pemerintah daerah. Sehingga bersandarkan pada UUPD ini sulit untuk dilakukan *pressure to be competitive* terhadap kinerja eksekutif yang lambat atau tidak sesuai dengan program yang telah direncanakan terutama segala hal yang bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku.³¹

UU No.32 Tahun 2004 mengandung pembagian kekuasaan, berkonsekuensi pada kedudukan antara KDH dan DPRD semakin diperlukan *check and balances* dalam hal pengawasan.³² Dalam UUPD ini selain pengawasan anggota DPRD diperlukan pula tekanan-tekanan dari masyarakat dalam bentuk *demand and support* baik kepada eksekutif maupun kepada DPRD. Selain itu diperlukan upaya pemberdayaan masyarakat dalam bentuk penguatan dan fasilitas Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), forum-forum kemasyarakatan, kelompok-kelompok profesi dan sebagainya.

²⁷ Akmal Boedianto, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pembentukan Perda APBD Partisipatif*, (Surabaya: Putra Media Nusantara, 2010), hal. 41.

²⁸ B.N., Marbun, *Otonomi Daerah 1945-2010*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 9.

²⁹ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hal. 23.

³⁰ Marzuki Lubis, *Pergeseran Garis Peraturan Perundang-Undangan Tentang DPRD & Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hal. 190.

³¹ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, (Bandung: Fokusmedia, 2009), hal. 40.

³² *Ibid.*

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, maka kedudukan DPRD sejajar dan merupakan mitra KDH dengan berdasarkan fungsi masing-masing. Bedanya adalah DPRD lebih dominan menjalankan fungsi regulasi dalam bentuk membuat kebijakan berupa peraturan daerah, sedangkan KDH lebih dominan menjalankan fungsi mengurus dalam bentuk pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh DPRD.

Pada prinsipnya pengawasan DPRD bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta mengembangkan mekanisme *check and balances* antara lembaga legislatif daerah (DPRD) dan eksekutif daerah (pemerintah daerah/KDH) demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Mirza Nasution menyebutkan, *check and balances* erat kaitannya dengan asas trias politika yang bermakna pembagian kekuasaan secara horizontal dikemukakan jauh sebelumnya oleh filsuf Yunani, kemudian John Locke dari Inggris dan Montesquieu dari Perancis.³³

Check and balances sehubungan dengan makna desentralisasi bukan berarti kebebasan atau kemerdekaan (*onafhankelijkheid*) di daerah melainkan kemandirian (*zelfstandigheid*). Kemandirian dalam ikatan negara kesatuan, karena itu diperlukan pengawasan untuk mengendalikan agar desentralisasi tidak bergeser semacam menjadi kemerdekaan daerah walaupun sekedar untuk urusan pemerintahan.³⁴ Pentingnya dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang pemerintah daerah karena tugas dan wewenang pemerintah adalah melaksanakan pelayanan publik. Sedangkan pelayanan publik erat kaitannya dengan pemberian hak-hak sosial (*social right*) yang harus diterima warga dari pemerintah seperti hak-hak untuk mendapatkan pendidikan, hak memperoleh kenyamanan, keamanan, hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, jaminan hukum yang adil, perlakuan yang sama di hadapan hukum, jaminan sosial, dan lain-lain.³⁵

Dalam mewujudkan hak-hak rakyat tersebut tidak dapat hanya sekedar diakui tetapi diwajibkan untuk diberikan kepada rakyat oleh pelaksanaan undang-undang yaitu pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah. Oleh karena itu, UUPD dan UUMD3 mengamanatkan kepada lembaga legislatif khususnya DPRD untuk melaksanakan tugas dan wewengangnya dalam hal mengawasi kinerja eksekutif di daerah. Amanat yang terkandung di dalam ketentuan UUPD dan UUMD3 memberikan dasar hukum kepada DPRD untuk melakukan fungsi pengawasannya terhadap kinerja eksekutif (khususnya pemerintah daerah).

Pasal 41 UUPD, menentukan “DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan”. Fungsi pengawasan tersebut menjadi tugas dan wewenang bagi anggota DPRD selanjutnya ditentukan penegasannya dalam Pasal 42 ayat (1) huruf c UUPD, yang menentukan “Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah”.

Salah satu fungsi DPRD yang ditentukan dalam Pasal 343 ayat (1) huruf c UUMD3 adalah fungsi pengawasan, kemudian dalam Pasal 344 ayat (1) huruf c UUMD3 tersebut ditentukan tugas dan wewenang DPRD yaitu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota.

Pengaturan fungsi pengawasan anggota DPRD dalam rangka untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta mengembangkan mekanisme *check and*

³³ Mirza Nasution, *Op. cit.*, hal. 169.

³⁴ Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, HM. Laica Marzuki, JBJM. Ten Berge, PJJ. Van Buuren, dan FAM. Stroink, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hal. 212.

³⁵ Philipus M. Hadjon, Tatiek Sri Djatmiati, GH Addink, dan JBJM Ten Berge, *Op. cit.*, hal. 26.

balances antara lembaga legislatif daerah (DPRD) dan eksekutif daerah (pemerintah daerah/KDH) demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat dalam kaitannya dengan asas trias politika yang bermakna pembagian kekuasaan secara horizontal.³⁶

Paradigma *check and balances* bagi Indonesia dapat diterjemahkan dengan keseimbangan, keselarasan, keserasian, dan semangat saling mengawasi antar sesama umat dan warga negara. Secara filosofis prinsipnya adalah bahwa keseimbangan antara beberapa kepentingan yang ada mutlak diperhatikan yaitu keseimbangan antara kepentingan individu, masyarakat, dan kepentingan bangsa.³⁷

Prinsip penting perlunya dilakukan pengawasan bagi anggota DPRD terhadap kinerja eksekutif (KDH) adalah prinsip otonomi daerah seluas-luasnya di mana kewenangan daerah mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah pusat. Selanjutnya, prinsip nyata, yaitu urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya ada dan berpotensi untuk hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Prinsip tanggung jawab di mana penyelenggaraan otonomi daerah harus sejalan dengan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan.³⁸

Kedudukan DPRD dapat dipahami sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan legislatif, dan karena itu biasa disebut dengan lembaga legislatif di daerah. Akan tetapi, sebenarnya fungsi legislatif di daerah, tidaklah sepenuhnya berada di tangan DPRD seperti fungsi DPR-RI. Oleh karena itu, sesungguhnya DPRD lebih berfungsi sebagai lembaga pengontrol terhadap kekuasaan pemerintah daerah daripada sebagai lembaga legislatif dalam arti yang sebenarnya walaupun dalam kenyataan sehari-hari, lembaga DPRD biasa disebut sebagai lembaga legislatif.³⁹

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD tidak ditemukan dalam UUPD suatu ketentuan kewenangan DPRD untuk membatalkan sebuah peraturan kepala daerah ketika peraturan kepala daerah tersebut tidak sejalan dengan peraturan daerah.⁴⁰ Dalam UUPD juga tidak ditemukan kewenangan DPRD dapat memberhentikan Kepala Daerah (KDH) jika implementasi kebijakannya ternyata bertentangan dengan peraturan daerah atau KDH melakukan perbuatan melawan hukum seperti korupsi dan lain-lain.

Solly Lubis mengatakan UU No.32 Tahun 2004 sebagai hasil dari semangat reformasi dan eforia di tahun 1998 dan 1999 yang hingga pada gilirannya diundangkan UUPD ini diperlukan penyempurnaan. Beliau mengatakan istilah ini dengan “ketidakteraturan perundang-undangan” sekaligus “ketidakpastian hukum” otonomi daerah.⁴¹

Kendatipun UUPD telah direvisi (diubah) melalui Penetapan Perppu No.3 Tahun 2005 tentang Perubahan Pertama atas UUPD dan UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UUPD, namun tidak menunjukkan perubahan yang signifikan terkait dengan penggunaan hak interpelasi, hak angkat, dan hak menyatakan pendapat DPRD untuk dapat memberhentikan KDH. Perubahan kedua undang-undang ini tetap menunjukkan kewenangan DPRD hanya sebatas memberikan usulan atau mengusulkan pemberhentian KDH melalui rapat peripurna DPRD.

Tidak ada satupun ketentuan dalam perundang-undangan yang mengatur kewenangan bahwa DPRD memiliki kewenangan untuk itu. Sehingga dapat dikatakan bahwa kewenangan pengawasan DPRD terhadap produk hukum di daerah tidak disertai dengan kekuasaan penegakan hukum (*law inforcement*)⁴² misalnya melakukan

³⁶ Mirza Nasution, *Op. cit.*, hal. 169.

³⁷ *Ibid.*, hal. 171.

³⁸ *Ibid.*, hal. 115-116.

³⁹ <http://pekikdaerah.wordpress.com/artikel-makalah/optimalisasi-fungsi-dprd-dalam-pengawasan-pemerintah-daerah/>, diakses tanggal 05 Mei 2013. Artikel ditulis oleh: Wahyu Priyono, dengan judul: “Optimalisasi Fungsi Dprd Dalam Pengawasan Pemerintah Daerah”.

⁴⁰ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Op. cit.*, hal. 149.

⁴¹ M. Solly Lubis, *Serba-Serbi Politik & Hukum*, Edisi 2, (Jakarta: Sofmedia, 2011), hal. 188.

⁴² Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Loc. cit.*

pembatalan terhadap Peraturan Kepala Daerah. Satu-satunya kekuatan melekat pada DPRD dalam hal ini adalah hanya meminta pertanggungjawaban KDH. Hal inilah dinilai akan membuat fungsi pengawasan DPRD sebagai representatif hak-hak rakyat terhadap keberlakuan produk hukum KDH dan kebijakan KDH menjadi kurang efektif.

Selain meminta pertanggungjawaban KDH, fungsi pengawasan dapat dilakukan oleh DPRD berujung pada penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Ketiga-tiga hak legislatif ini dapat dipergunakan sebagai upaya terakhir dalam hal pelaksanaan ketentuan perundang-undangan atau kebijakan pemerintah yang tidak sesuai dengan rencana atau terjadinya indikasi pelanggaran hukum atau mengenai peristiwa kebijakan dalam dan luar negeri.

Hak interpelasi adalah hak anggota dewan legislatif untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan strategis yang berdampak luas pada masyarakat, bangsa, dan negara. Sedangkan hak angket hak untuk melakukan penyelidikan terhadap pemerintah atas indikasi terjadinya penyimpangan pelaksanaan perundang-undangan. Hak menyatakan pendapat adalah hak atas kebijakan pemerintah mengenai kejadian luar biasa baik di dalam maupun di luar negeri, tindak lanjut dari hak interpelasi, dan diduga pemerintah melakukan perbuatan melanggar hukum.⁴³

Dalam hal pembentukan panitia angket dibentuk jika diduga terjadi indikasi pelanggaran KDH dalam mengeluarkan kebijakannya atau pelaksanaan Perda. Hak ini dapat dilaksanakan untuk meminta keterangan KDH terkait dengan kebijakan KDH yang penting dan strategis serta berdampak luas terhadap kehidupan masyarakat, daerah, dan negara.⁴⁴

Namun DPRD sekalipun juga tidak berwenang memberhentikan KDH, melainkan kewenangan itu hanya sebatas mengusulkan pemberhentian KDH.⁴⁵ Pemberhentian kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dilaksanakan dengan ketentuan pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah diusulkan kepada Presiden berdasarkan putusan Mahkamah Agung atas pendapat DPRD bahwa kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah dinyatakan melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah.⁴⁶

Pengawasan DPRD dapat dilakukan dengan cara melakukan dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus dan pembentukan panitia kerja yang dibentuk sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD.⁴⁷ Jadi berpedoman pada UUPD kewenangan untuk memberhentikan KDH oleh DPRD hanya sebatas bersifat usulan melalui rapat paripurna DPRD. Jika KDH terbukti melakukan suatu tindak pidana sebagaimana ditentukan dalam Pasal 32 ayat (3) UUPD, DPRD menyerahkan proses hukum kepada aparat penegak hukum, kemudian pada ayat (4) pasal ini, berdasarkan putusan pengadilan yang belum memperoleh kekuatan hukum tetap, DPRD mengusulkan pemberhentian sementara dengan keputusan DPRD.

Kewenangan untuk memberhentikan KDH tidak lain daripada hanya bersifat usulan, tidak ada ketentuan yang mengatur kewenangan mutlak bagi DPRD untuk memberhentikan KDH sehingga konsekuensinya adalah bahwa kontrol atau pengawasan dari DPRD terhadap KDH nampaknya kurang dijalankan atau efektif dipatuhi oleh KDH.

⁴³ M. Abari, *Lengkap Lembaga Tinggi Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta: Penerbit Limas, 2011), hal. 77-78.

⁴⁴ Sarman dan Muhammad Taufik Makarao, *Op. cit.*, hal. 127.

⁴⁵ Sebagaimana ditentukan kewenangan DPRD pada Pasal 29 ayat (2) huruf e UUPD, "Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c diberhentikan karena tidak melaksanakan kewajiban kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah".

⁴⁶ Pasal 29 ayat (4) UUPD (tidak mengalami perubahan dalam UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UUPD).

⁴⁷ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Loc. cit.*

Pasal 42 ayat (1) huruf d UUPD, menentukan tugas dan wewenang DPRD yaitu, “Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota”. Jelas disebutkan dalam ketentuan ini usulan pemberhentian KDH di tingkat kabupaten/kota kepada Mendagri. Pasal 32 ayat (3) UUPD dan Pasal 42 ayat (1) huruf d UUPD ini sama sekali tidak mengalami perubahan dalam UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UUPD.

Desain UUPD lebih mengutamakan dan memberdayakan masyarakat di daerah-daerah dan legislatif daerah, tetapi yang lebih penting adalah model dan pola pertanggungjawaban KDH juga harus turut berubah.⁴⁸ Pandangan ini sesungguhnya perlu dipertimbangkan agar sedapat mungkin sistem pengawasan DPRD diikutkan dalam kerangka kekuasaan penegakan hukum (*law enforcement*) untuk memberhentikan KDH yang tidak menjalankan program pembangunan daerah sesuai dengan ketentuan. Tujuannya agar KDH lebih berhati-hati dan seksama dalam mewujudkan pembangunan di daerah.

Dalam praktik pelaksanaan tugas dan tanggung jawab KDH, menurut Solly Lubis, kebiasaan KDH di tingkat kabupaten/kota lebih cenderung berhubungan langsung dengan Pemerintah Pusat (dalam hal ini Mendagri) bahkan terkadang kebijakan KDH di tingkat kabupaten/kota tidak diberitahukan kepada KDH Provinsi (gubernur). Prinsip kontrol dalam hal ini seakan-akan mulai diabaikan KDH dalam konsep otonomi daerah. KDH lebih mendahulukan sikap dan keputusan dari Mendagri daripada kontrol dari Pemerintah Provinsi dan DPRD kabupaten/kota.⁴⁹

Selain itu, DPRD berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan daerah, pemerintahan, dan pembangunan daerah. Pejabat negara, pejabat pemerintah atau warga masyarakat yang menolak permintaan untuk memberikan keterangan dapat dipanggil secara paksa karena merendahkan martabat dan kehormatan DPRD.⁵⁰

Walaupun DPRD tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk memberikan sanksi kepada KDH dan lain-lain, setidaknya DPRD masih diberi hak dan wewenang atau kekuasaan yang cukup kuat untuk meminta keterangan dengan pihak-pihak lain yang sekiranya dapat memberikan masukan dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kendatipun kewenangan fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan produk hukum oleh KDH tidak disertai dengan kekuasaan penegakan hukum, oleh karena itu setidaknya dengan pertanggungjawaban KDH di hadapan masyarakat dan media KDH harus berpedoman pada prinsip-prinsip pelaksanaan pemerintahan yang baik. Dengan demikian pemerintahan tersebut akan semakin berwibawa dan berarti bagi masyarakat.

Kegagalan KDH melaksanakan program pembangunan di daerah perlu dikaji kembali dan didudukkan bersama untuk mengkaji ulang kebijakan pemerintah daerah. Kajian ulang mesti difokuskan pada istilah “*machinery of governance and government*”, sebagai upaya reformasi, *retooling*, dan *redisciplinary* aparat birokrasi.⁵¹

Memperbaiki kinerja pemerintah melalui penegasan Perda menyangkut pelaksanaan tugas-tugas KDH. Memperbaiki disiplin kerja birokrasi pemerintahan yang curat marut dengan menerapkan pola pemerintahan yang baik dan berwibawa, melaksanakan kebijakan, kebijaksanaan yang fundamental berdasarkan paradigma

⁴⁸ Mirza Nasution, *Op. Cit.*, hal. 166.

⁴⁹ M. Solly Lubis, *Serba-Serbi.....Op. cit.*, hal. 189-191.

⁵⁰ Sarman dan Muhammad Taufik Makarao, *Loc. cit.*

⁵¹ M. Solly Lubis, *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2011), hal. 96.

pembangunan. Sehingga dengan demikian masyarakat di daerah dapat merasakan eksistensi KDH pelaksanaan pembangunan benar-benar berprinsip pada otonomi.

B. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Kota Medan Tahun 2011

Pengawasan DPRD memberikan tantangan tersendiri. Fungsi pengawasan ini dapat memberi peluang besar bagi DPRD untuk membuktikan kredibilitasnya pada rakyat. Namun dalam menjalankan fungsi pengawasan ini cenderung berpotensi tidak fair, mudah terjebak dalam kepentingan politis yang bersifat sesaat atau bahkan bisa terjadi korupsi, sehingga fungsi pengawasan ini tidak lagi menjadi instrumen yang diharapkan publik. Contohnya, pengawasan akan terasa sulit dilaksanakan jika ternyata KDH yang di awasi berasal dari partai politik yang sama dengan anggota dewan yang mendominasi kursi di DPRD.

Sebagaimana diketahui bahwa pengawasan DPRD dapat dilaksanakan sejak tahap perencanaan, misalnya DPRD menilai dan membuat rancangan peraturan daerah dan memberikan pendapat serta pertimbangan kepada pemerintah daerah. Pengawasan dilaksanakan sejak awal tahun anggaran baru hingga berakhirnya tahun anggaran.⁵² Berdasarkan Pasal 27 ayat (1) huruf k UUPD pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dapat dilaksanakan sejak dari perencanaan.

Fungsi pengawasan DPRD juga termasuk dalam hal pengawasan terhadap APBD. Hal ini berhubungan dengan kewajiban KDH melakukan pertanggungjawaban keuangan daerah atas pelaksanaan APBD setiap tahunnya. Tujuan pengawasan DPRD terhadap APBD agar pengelolaan keuangan daerah yang tertuang dalam APBD benar-benar sesuai dengan kebutuhan daerah, tepat sasaran dan tepat waktu. DPRD dalam hal ini juga melakukan pengawasan keuangan mulai dari perencanaan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi.

Materi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (PPPAKIP) sebagai ukuran umum yang dapat digunakan pedoman bagi DPRD, sehingga fungsi pengawasan DPRD mudah diarahkan untuk mencegah penyimpangan yang melibatkan KDH karena jabatan sebagai KDH erat kaitannya dengan penyalahgunaan wewenang. Oleh karena itu, upaya koordinatif dan komunikasi harus dikuatkan pada level ini di mana DPRD melakukan koordinasi dengan KDH agar seluruh tujuan dapat tercapai ke dalam APBD yang partisipatif.

DPRD memfokuskan pengawasannya terhadap APBD agar APBD benar-benar menjadi pedoman bagi semua SKPD. Wujud pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap APBD dapat dilakukan melalui melihat, memantau, mendengar, mencermati pelaksanaan APBD oleh SKPD, baik secara langsung maupun berdasarkan informasi yang diberikan oleh konstituen (masyarakat) tanpa masuk ke ranah pengawasan yang bersifat teknis.⁵³

Pada praktinya jika DPRD menemukan adanya penyimpangan-penyimpangan sebagaimana temuan-temuan yang tidak sesuai dengan rencana, maka DPRD hanya dapat melakukan tindakan seperti:

- a. Memberitahukan kepada KDH untuk ditindaklanjuti;
- b. Membentuk Pansus untuk mencari informasi yang lebih akurat jika dipandang perlu;
- c. Menyampaikan adanya dugaan penyimpangan kepada penyidik (dalam hal ini Kepolisian, Kejaksaan, atau BPK).

Acuan yang digunakan DPRD untuk upaya-upaya yang dilakukan dalam pengawasan APBD didasarkan parameter yang terdapat dalam PPPAKIP. Hal ini sudah menjadi tugas dan wewenang DPRD sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a dan huruf b UUPD bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan

⁵² *Ibid.*, hal. 5.

⁵³ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Op. cit.*, hal. 155.

pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.

Laporan kinerja yang dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 PP No.8 Tahun 2006 adalah ikhtisar yang menjelaskan secara ringkas dan lengkap tentang capaian kinerja yang disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD. Perda APBD disetujui oleh DPRD teramsuk segala hal mengenai pelaksanaan maupun realisasi APBD menjadi tugas dan kewenangan DPRD untuk melakukan pengawasan.

Secara rutin dan berkesinambungan setiap tahunnya, DPRD Kota Medan melaksanakan fungsinya sebagai pengawas terhadap kinerja eksekutif (KDH) Kota Medan. Pada praktiknya fungsi pengawasan DPRD dilaksanakan dengan melakukan monitoring, melihat, memantau, mendengar, baik secara langsung tidak langsung, dengan langsung turun ke lapangan dan bekerjasama dengan konstituen (masyarakat) maupun hanya mendengar informasi yang diberikan oleh konstituen tanpa masuk ke ranah pengawasan yang bersifat teknis.

Metode pengawasan formal dilaksanakan DPRD antara lain melakukan rapat koordinasi dan rapat evaluasi dilakukan dengan masing-masing lembaga pemerintah daerah melalui pemandangan umum fraksi-fraksi dalam rapat peripurna DPRD. Melakukan rapat pembahasan dalam sidang komisi atau rapat pembahasan dalam panitia-panitia yang dibentuk berdasarkan tata tertib DPRD. Melakukan rapat dengar pendapat dengan pihak KDH dan pihak-pihak lain yang diperlukan. Melakukan kunjungan kerja ke masyarakat dan instansi pemerintah daerah.

Sedangkan model pengawasan informal yang dilakukan oleh DPRD, dapat berupa: mengundang pejabat-pejabat di lingkungan pemerintah daerah untuk diminta keterangan, pendapat, dan saran-saran; menerima, meminta dan mengusulkan untuk memperoleh keterangan dari pejabat atau dari pihak-pihak terkait; meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan; dan memberikan saran mengenai langkah-langkah preventif dan refresif kepada pejabat yang berwenang.

DPRD Kota Medan terbagi dalam empat komisi (A, B, C, dan D)⁵⁴ untuk mendukung aktivitas optimalisasi fungsi pengawasan DPRD. Pembagian tugas ini lebih menjamin koordinasi pengawasan pada bidang tertentu. Jika ada anggota lain memperoleh informasi yang terkait dengan pengawasan bidang tertentu, maka hal tersebut selanjutnya dikoordinasikan kepada koordinator yang terkait dengan informasi tersebut. Penetapan anggota komisi untuk mengawasi bidang tertentu dikaitkan dengan kompetensi setiap anggota DPRD yang bersangkutan. Jika tidak memungkinkan maka dipertimbangkan berdasarkan faktor lain misalnya faktor minat dari anggota DPRD terhadap bidang tertentu yang akan diawasinya.

Bentuk pelaksanaan pengawasan yang ideal adalah dengan model pengawasan triwulan artinya pengasan yang dilaksanakan setiap tiga bulan sebelum memenuhi LKPD setiap tahunnya, sehingga DPRD dapat mengetahui lebih dini atas kebijakan KDH yang tidak terlaksana. KDH tentunya akan bersikap hati-hati, cermat, transparan, teliti dalam

⁵⁴ Pasal 50 ayat (2) dan ayat (3) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Kota Medan Nomor: 171/7940/Kep-DPRD/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Komisi A yang meliputi pengawasan terhadap: sekretariat daerah bagian administrasi umum, humas, hubungan antar daerah, bagian hukum, bagian organisasi tata laksana, sekretariat DPRD, dinas pendudukan dan catatan sipil, dinas komunikasi dan informatika, Bappeda, Badan Penelitian dan Pengembangan, Badan Kesbang Linmas, Badan Ketahanan Pangan, Badan Kepegawaian Daerah, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, Kantor Arsip, Kantor Pendidikan dan Pelatihan, Kecamatan, Kelurahan, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD), Pertanahan, Kehakiman, Kejaksaan, TNI, Kepolisian, Hankam, Maritim, Organisasi Masyarakat, imigrasi atau lembaga lainnya.

melaksanakan kinerjanya. Model pengawasan triwulan ini belum ada di DPRD Kota Medan melainkan Komisi A bidang pengawasan pemerintahan.⁵⁵

Anggota DPRD Kota Medan melaksanakan pengawasannya dengan metode monitoring tidak terjadwal sesuai dengan kebutuhan yang berkembang dan masalah-masalah yang terjadi di masyarakat. Melakukan kunjungan atau meninjau langsung ke lapangan di mana masalah itu ditemukan, selanjutnya anggota DPRD melakukan pemanggilan kepada pihak-pihak dalam rangka Rapat Dengar Pendapat (RDP).⁵⁶

Setelah diadakan RDP, anggota DPRD memberikan arahan-arahan dan saran-saran jika ternyata benar ditemukan adanya penyimpangan kinerja dari SKPD-SKPD kemudian direkomendasi kepada KDH melalui pimpinan DPRD Kota Medan. Jika ternyata tidak ada realisasi atau tindak lanjut dari KDH dan SKPD-SKPD yang melakukan penyimpangan, maka upaya yang terakhir dilakukan DPRD adalah menggunakan hak interpelasi yaitu meminta keterangan KDH, atau menggunakan hak angket yaitu melakukan penyelidikan, hingga upaya terakhir adalah menyatakan pendapat, bersalah atau tidak terhadap KDH tersebut.⁵⁷

Sedangkan dalam pelaksanaan pengawasan triwulan dimaksudkan di sini, KDH secara berkala menyerahkan laporan realisasi APBD triwulan kepada DPRD. Tentu saja laporan ini belum dapat memberikan informasi yang akurat dan relevan bagi DPRD, maka untuk pengawasan DPRD dilakukan observasi ke lapangan sebagai wujud implementasi APBD tersebut. Setidaknya DPRD dalam laporan triwulan KDH tersebut dapat memperoleh informasi antara lain:⁵⁸

- a. Laporan triwulan realisasi APBD yang menyajikan perbandingan APBD dengan realisasinya serta dominan dari laporan sisi keuangan.
- b. Laporan kemajuan pelaksanaan program atau kegiatan untuk setiap instansi terkait yang memuat perkembangan (*progress*) capaian kinerja sementara serta beberapa kendala yang dihadapi di lapangan diketahui lebih dini.

Parameter dalam pelaksanaan pengawasan ini adalah tersusunnya administrasi pelaksanaan pengawasan yang tertib dan berkelanjutan. Setiap bentuk pelaksanaan aktivitas pengawasan baik formal maupun non formal didokumentasikan secara tertib administrasi oleh sekretaris komisi. Sehingga dengan adanya laporan triwulan ini akan memudahkan bagi DPRD mengetahui sejauh mana upaya yang ditempuh oleh KDH pada waktu disampaikannya LKPJ setiap tahunnya di hadapan DPRD.

C. Tindakan-Tindakan DPRD Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Terhadap Kinerja Pemerintah Kota Medan

Tindakan-tindakan DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap kinerja eksekutif (KDH Kota Medan) dilakukan dengan memberikan penilaian, saran-saran atau rekomendasi untuk perbaikan KDH di tahun-tahun berikutnya. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD tidak hanya sekedar dilaksanakan melalui pemberian penilaian, kritik dan saran atau rekomendasi tetapi yang lebih penting dari itu adalah menindaklanjuti rekomendasi tersebut dan terus dilakukan monitoring secara berkelanjutan atas muatan informasi LKPJ Akhir Tahun Anggaran 2011.

Terkait dengan saran-saran atau rekomendasi sebagai tindakan DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, kualitas laporan DPRD dapat memberikan arahan kepada KDH dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan serta bermanfaat dalam memberikan motivasi terhadap pemerintah daerah untuk melakukan perbaikan

⁵⁵ Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Komisi A bidang pengawasan Pemerintahan pada tanggal 23 Mei 2013.

⁵⁶ Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Komisi A bidang pengawasan Pemerintahan pada tanggal 23 Mei 2013.

⁵⁷ Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Komisi A bidang pengawasan Pemerintahan pada tanggal 23 Mei 2013.

⁵⁸ Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Op. cit.*, hal. 171.

dan tindakan koreksi atas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang masih perlu dibenahi itu.⁵⁹

Rekomendasi DPRD dilakukan melalui peringatan dini (*early warning*) bagi manajemen pemerintahan daerah karena DPRD memperingatkan telah terjadi penyimpangan atau aduan-aduan masyarakat yang dirugikan atas kebijakan KDH.⁶⁰ Terhadap temuan-temuan DPRD sebagaimana dijelaskan pada sub bab di atas, diberikan penilaian, koreksi, dan saran-saran untuk perbaikan kepada pemerintah daerah atas penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah Kota Medan. Saran-saran atau rekomendasi tersebut memenuhi persyaratan dalam hal memiliki relevansi dengan tujuan pembangunan Kota Medan di mana bahwa rekomendasi DPRD tersebut memang nyata adanya di lapangan yang diperoleh melalui observasi langsung.

Tujuan pengawasan DPRD terhadap kinerja KDH sesungguhnya sebagai wujud pelaksanaan *good governance* dalam hukum administrasi sebab konsep *governance* saat ini tidak hanya melibatkan pemerintah saja dan negara tetapi lebih luas termasuk masyarakat sebagai pihak yang turut berpartisipasi dalam *governance* tersebut.⁶¹ Pelaksanaan fungsi pengawasan baru dapat dikatakan memberikan manfaat jika rekomendasi tersebut ditindaklanjuti oleh pihak-pihak yang terkait. Rekomendasi tidak akan berarti jika tidak dipantau DPRD atau dilaksanakan oleh KDH. Pantauan dan tindak lanjut KDH atas rekomendasi DPRD tersebut dilakukan secara berkala seiring dengan pelaksanaan pengawasan melalui aktivitas monitoring secara berkelanjutan, melalui rapat dengar pendapat dengan satuan kerja terkait atau melakukan peninjauan ke lapangan jika dipandang perlu.⁶²

Pengawasan oleh anggota DPRD sudah pasti membawa kendala-kendala. Salah satu alasannya adalah karena anggota legislatif bukanlah pejabat publik melainkan sebagai pejabat politik. Paulus Sinulingga mengatakan tanggung jawab dalam pengawasan DPRD macam "ompong" di mana rekomendasi tidak ditindaklanjuti dalam hal ini tampaknya eksekutif tidak menghargai anggota DPRD.⁶³ Sebagai pejabat politik tentu bersifat sporadis (sebahagian) dan tidak menyeluruh menjalankan tugas pengawasannya disebabkan masing-masing dari kelompok partai yang sama saling menutupi kesalahan kader partainya.⁶⁴

Menurut Porman Naibaho, anggota DPRD tidak "bertaring" cenderung "aji mumpung" saja, terima gaji, dan hanya bisa menyurati memberi saran-saran bagi KDH saja. Beliau juga mengakui bahwa secara sendirian tidak bisa menyelesaikan kondisi ini disebabkan banyaknya anggota DPRD yang tidak sepaham, hal ini dimungkinkan karena latar belakang dari partai politik yang sama dengan KDH.⁶⁵

Konfigurasi politik dan produk hukum merupakan dua mata uang yang tidak pernah bertemu. DPRD sebagai pejabat politik pada satu sisi menjalankan politik demokratis tetapi di sisi lain DPRD melaksanakan perintah undang-undang (UUPD dan UUMD3) untuk melaksanakan fungsi pengawasan. Kedudukan DPRD terkadang tidak

⁵⁹ Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Kota Medan pada Tanggal 23 Mei 2013.

⁶⁰ Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Kota Medan pada Tanggal 23 Mei 2013.

⁶¹ Philipus M. Hadjon, Paulus Efendi Lotulung, HM. Laica Marzuki, Tatiek Sri Djatmiati, dan I Gusti Ngurah Wairocana, *Hukum Administrasi...Op. cit.*, hal. 37.

⁶² Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Kota Medan pada Tanggal 23 Mei 2013.

⁶³ Wawancara dengan Paulus Sinulingga anggota DPRD Komisi B Kota Medan pada Tanggal 23-24 Mei 2013.

⁶⁴ Philipus M. Hadjon, R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, HM. Laica Marzuki, JBJM. Ten Berge, PJJ. Van Buuren, dan FAM. Stroink, *Pengantar Huku.....Op. cit.*, hal. 212.

⁶⁵ Wawancara dengan Porman Naibaho sebagai Ketua Komisi A Anggota DPRD Kota Medan pada tanggal 22 Mei 2013.

disadari mana kapasitasnya sebagai pejabat politik mana kapasitasnya sebagai pelaksana undang-undang karena mengawasi kinerja KDH merupakan perintah undang-undang kepada DPRD.⁶⁶

KDH yang diawasi itu sendiri berasal dari partai politik yang mengusungnya. Sedangkan di sisi lain terdapat anggota DPRD yang memiliki partai politik yang sama dengan KDH. Sehingga kondisi ini mempersulit pelaksanaan pengawasan kinerja KDH yang berakibat pada tidak efektifnya pengawasan dilaksanakan. Sikap kritis yang terukur dapat meningkatkan citra DPRD baik di mata Pemda maupun di mata masyarakat. Oleh sebabnya, pandangan kritis DPRD terhadap kinerja KDH harus disampaikan dengan disertai bukti dan fakta bukan sangkaan.⁶⁷

Terdapat beberapa kecenderungan kelemahan anggota DPRD dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya di bidang pengawasan, antara lain:⁶⁸

- a. Membahas APBD dalam keterputusan dengan APBD. DPRD cenderung lupa bahwa objek kajian dan pendalaman tidak terletak di dalam LKPJ, melainkan di dalam APBD, karena itu pembahasan LKPJ sama dengan pembahasan pelaksanaan APBD.
- b. Agenda pembahasan. DPRD belum memiliki agenda pembahasan yang terfokus sehingga objek bahasan cenderung melebar sehingga kurang mendalam.
- c. Aura kekuasaan. DPRD sering merasa inferior berhadapan dengan eksekutif sehingga ragu dalam menyampaikan catatan dan rekomendasi yang tidak kritis.
- d. Jebakan pengawasan teknis. DPRD cenderung terjebak dalam pengawasan teknis bukan pengawasan politis, karena berusaha memeriksa kinerja keuangan, bukan kinerja pelaksanaan tugas KDH.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan DPRD seharusnya memiliki rencana atau agenda pengawasan yang meliputi apa, siapa, dan bagaimana pengawasan dilakukan, mengapa harus diawasi serta kapan dan bagaimana pengawasan tersebut dilakukan. Para wakil rakyat belum memandang pengawasan sebagai proses manajerial dan politik yang memerlukan langkah-langkah perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian.

Apa yang normatif terkadang jarang dapat diterapkan secara sempurna. Hal ini sehubungan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD sebenarnya masih banyak kendala yang dihadapi oleh DPRD itu sendiri.⁶⁹ Secara normatif pembentukan Perda dilakukan secara bekerjasama antara DPRD dan KDH, namun pada praktiknya terdapat suatu kegagalan bahwa pembentukan Perda khususnya tentang APBD menjadi hak monopoli KDH dan memposisikan DPRD hanya sekedar sebagai korektor dan bukan inisiator.⁷⁰ Padahal DPRD memiliki hak inisiatif untuk itu sebagai konsekuensi logis dari asas demokrasi dalam penyelenggaraan otonomi daerah.⁷¹

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Medan cenderung melakukan metode monitoring khususnya oleh Komisi A untuk mengawasi bidang pemerintahan yang terdiri dari: dinas pendudukan dan catatan sipil, dinas komunikasi dan informatika, Bappeda, Badan Penelitian dan Pengembangan, Badan Kesbang Linmas, Badan Ketahanan Pangan, Badan Kepegawaian Daerah, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, Kantor Arsip, Kantor Pendidikan dan Pelatihan, Kecamatan, Kelurahan, Komisi

⁶⁶ Mahfud MD., *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), hal. 23-26.

⁶⁷ Sahat Marulita, *Materi Kajian Substansi, Proses, Mekanisme dan Norma Penyusunan dan Penyampaian LKPJ Bupati/Walikota*, (Cibubur: Widya Parlemen, Pusat Studi dan Pengembangan Kapasitas Legislatif, 2009), hal. 10.

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 11.

⁶⁹ Akmal Boedianto, *Op. cit.*, hal. 181-182.

⁷⁰ *Ibid.*, hal. 218.

⁷¹ *Ibid.*, hal. 261.

Pemilihan Umum Daerah (KPUD), Pertanahan, Kehakiman, Kejaksaan, TNI, Kepolisian, Hankam, Maritim, Organisasi Masyarakat, imigrasi atau lembaga lainnya.⁷²

Pelaksanaan pengawasan DPRD masih dirasakan sebagai suatu pengawasan yang relatif dan sporadis, tanpa terencana dan tersistematis dalam pelaksanaannya. Selain itu, standar pengawasan, sistim dan prosedur serta administrasi pengawasan belum disusun secara baik. Akibatnya pengawasan menjadi tidak terarah, sporadis dan hanya mengikuti perkembangan permasalahan di masyarakat, serta produk yang dihasilkannya pun belum dapat dijamin kualitas hasilnya.⁷³

Sangat logis jika pengawasan masyarakat dilibatkan secara langsung dalam pengawasan terhadap kinerja KDH. Kondisi yang dapat diketahui adalah hingga saat ini masyarakat diperlakukan sebagai objek dalam pembangunan bukan sebagai subjek pembangunan. Tidak mengherankan jika ketidakpuasan masyarakat cenderung berujung pada aksi demonstrasi atau tindak kekerasan yang cenderung anarkis dan tidak menyelesaikan masalah. Tindakan ini sebagai wujud dari kekesalan dan ketidakpuasan masyarakat atas pengawasan wakilnya (DPRD) terhadap kinerja KDH.⁷⁴

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan atas ketiga permasalahan dalam penelitian ini, maka dapat disimpulkan:

- a. Pengaturan fungsi pengawasan anggota DPRD menurut peraturan perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah diatur dalam UUPD dan UUMD³ di mana pengaturan fungsi pengawasan DPRD tidak diatur secara komprehensif walaupun UUPD telah diubah sebanyak dua kali tetapi pengaturan fungsi pengawasan DPRD hanya sebatas *check and balances* dan tidak diberi kewenangan penegakan hukum (*law inforcement*) bagi DPRD. Hal ini disebabkan karena dalam norma pengaturan UUPD terkandung sistim pembagian kekuasaan (*division of power*) sehingga konsekuensi pengaturan demikian DPRD hanya dapat melaksanakan fungsi pengawasannya paling tinggi adalah menggunakan hak interpelasi (meminta keterangan), hak angket (penyelidikan), dan hak menyatakan pendapat.
- b. Pelaksanaan fungsi pengawasan anggota DPRD Kota Medan terhadap kinerja eksekutif di Kota Medan tahun 2011 sebagai wujud dari perintah UUPD yaitu pelaksanaan otonomi daerah. Tetapi dalam pelaksanaannya masih belum memiliki sistim pengawasan yang ideal mulai dari tahap perencanaan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi serta tindak lanjut pengawasan. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Medan belum memiliki konsep pengawasan "triwulan" sebagai salah satu cara strategis untuk dapat memantau secara terus-menerus perkembangan atas pelaksanaan terhadap realisasi APBD atas kinerja Pemerintah Daerah Kota Medan. Pengawasan dijalankan melalui monitoring tidak terjadwal sesuai dengan kebutuhan yang berkembang dan masalah-masalah yang terjadi di masyarakat. Melakukan kunjungan kerja ke SKPD terkait sesuai dengan agenda yang telah dijadwalkan setiap bulannya dan melakukan inspeksi mendadak ke SKPD yang diduga kuat ada indikasi penyimpangan.
- c. Tindakan-tindakan anggota DPRD Kota Medan untuk melakukan fungsi pengawasan terhadap kinerja pemerintah Kota Medan dapat dikategorikan sebagai tindakan yang hanya bersifat rekomendasi dan saran-saran semata untuk selanjutnya dilakukan pemantauan secara berkesinambungan. Rekomendasi

⁷² Tatib Pasal 50 ayat (3) huruf a Pasal 50 ayat (2) Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Kota Medan Nomor: 171/7940/Kep-DPRD/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

⁷³ Sahat Marulita, *Op. Cit.*, hal. 10.

⁷⁴ Wawancara dengan Paulus Naibaho anggota DPRD Komisi B Kota Medan pada Tanggal 24 Mei 2013.

DPRD hanya memberikan masukan kepada KDH yakni memberikan informasi yang objektif atas penilaian terhadap capaian kinerja. Rekomendasi tersebut memberikan arahan sekaligus menjadi pedoman untuk tahun mendatang. DPRD hanya dapat memberikan koreksi bagi kinerja KDH. Jika KDH tetap saja tidak melakukan upaya perbaikan atas rekomendasi, maka fungsi pengawasan DPRD tidak memiliki kekuatan penegakan hukum untuk pemberian sanksi, memberhentikan KDH dan wakilnya, melainkan hanya sebatas penggunaan hak interpelasi, hak angketnya, dan hak untuk menyatakan pendapat.

B. Saran

Saran sebagai masukan untuk perbaikan terhadap permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Diharapkan pengaturan fungsi pengawasan anggota DPRD dalam UUPD hendaknya diatur mekanisme pengawasan triwulan dalam UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bersamaan dengan pengaturan kewajiban laporan KDH kepada DPRD secara berkala per triwulan.
- b. Diharapkan agar DPRD Kota Medan menggunakan mekanisme pengawasan triwulan (walaupun belum diatur dalam UUPD) terhadap realisasi APBD yang dilaksanakan dalam sekali dalam tiga bulan dan KDH wajib menyampaikan laporannya secara berkala per tiga bulan sehingga realisasi APBD atas kinerja KDH mudah untuk dideteksi secara dini, LKPJ setiap akhir tahun mudah diketahui masalah-masalah apa dan upaya-upaya apa saja yang telah dilakukan dan bagaimana manfaatnya bagi masyarakat.
- c. KDH dalam pertanggungjawaban kinerjanya di hadapan anggota DPRD, masyarakat dan media harus berpedoman pada prinsip-prinsip pelaksanaan pemerintahan yang baik (prinsip-prinsip *good governance*). Dengan demikian pemerintahan tersebut akan semakin berwibawa dan berarti bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Abari, M., *Lengkap Lembaga Tinggi Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Penerbit Limas, 2011.
- Boedianto, Akmal, *Hukum Pemerintahan Daerah, Pembentukan Perda APBD Partisipatif*, Surabaya: Putra Media Nusantara, 2010.
- Hadjon, Philipus M., Tatiek Sri Djatmiami, GH Addink, dan JBJM Ten Berge, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2011.
- _____. R. Sri Soemantri Martosoewignjo, Sjachran Basah, Bagir Manan, HM. Laica Marzuki, JBJM. Ten Berge, PJJ. Van Buuren, dan FAM. Stroink, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Kusnardi, Moh., dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV. Sinar Bakti, 1983.
- Lubis, Marzuki, *Pergeseran Garis Peraturan Perundang-Undangan Tentang DPRD & Kepala Daerah Dalam Ketatanegaraan Indonesia*, Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Lubis, M. Solly, *Serba-Serbi Politik & Hukum*, Edisi 2, Jakarta: Sofmedia, 2011.
- _____. *Manajemen Strategis Pembangunan Hukum*, Bandung: Mandar Maju, 2011.
- Marbun, B.N., *Otonomi Daerah 1945-2010*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Marulita, Sahat, *Materi Kajian Substansi, Proses, Mekanisme dan Norma Penyusunan dan Penyampaian LKPJ Bupati/Walikota*, Cibubur: Widya Parlemen, Pusat Studi dan Pengembangan Kaspasitas Legislatif, 2009.

- MD, Mahfud, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009.
- Nasution, Mirza, *Pertanggungjawaban Gubernur Dalam Negara Kesatuan Indonesia*, Jakarta: Sofmedia, 2011.
- Rapar, J.H., *Filsafat Politik Plato, Aristoteles, Augustinus, Machiavelli*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001.
- Sarman dan Muhammad Taufik Makarao, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012.
- Sarundjang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Sibuea, Hotma P., *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Erlangga, 2010.
- Sutedi, Adrian, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembangunan Daerah Dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Syahuri, Taufiqurrohman, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Wasistiono, Sadu dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, Bandung: Fokusmedia, 2009.

B. Perundang-Undangan

UUD Tahun 1945.

UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (UUPD) yang telah direvisi melalui Penetapan Perppu No.3 Tahun 2005 tentang Perubahan Pertama atas UUPD dan UU No.12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UUPD.

UU No.27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU MD3).

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Medan Nomor 171/7940/KEP-DPRD/2010 Tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, LKPJ KDH Tahun 2011.

Naskah Pidato Wali Kota Medan Dalam Rangka Penyampaian Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran 2011 Kepada DPRD Kota Medan.

Pemerintahan Kota Medan, "Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Akhir Tahun Anggaran 2011", Pemerintah Kota Medan Tahun 2012.

Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah disingkat LPPD sedangkan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban disingkat LKPJ.

C. Makalah, Jurnal, dan Artikel

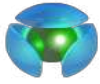
Abduh, Muhammad, "Kumpulan Bahan Kuliah S2 Ilmu Hukum Konsentrasi HAN: Capita Selektta dan Perbandingan Hukum Administrasi Negara", Modul, Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara Medan, 2003.

D. Internet

<http://pekikdaerah.wordpress.com/artikel-makalah/optimalisasi-fungsi-dprd-dalam-pengawasan-pemerintah-daerah/>, diakses tanggal 05 Mei 2013. Artikel ditulis oleh: Wahyu Priyono, dengan judul: "Optimalisasi Fungsi Dprd Dalam Pengawasan Pemerintah Daerah".

E. Wawancara

Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Komisi A bidang pengawasan Pemerintahan pada tanggal 23 Mei 2013.



Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Komisi A bidang pengawasan Pemerintahan pada tanggal 23 Mei 2013.

Wawancara dengan Porman Naibaho (Ketua Komisi A) anggota DPRD Kota Medan pada Tanggal 23 Mei 2013.

Wawancara dengan Paulus Sinulingga anggota DPRD Komisi B Kota Medan pada Tanggal 23-24 Mei 2013.