

Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Peraturan Daerah

**Muhamad Chabib Faturrohman, Kukuh Sudarmanto,
Muhammad Junaidi, Sukimin Sukimin,**
Magister Hukum Universitas Semarang, Semarang
kukuhsudarmantousm@gmail.com

Abstract

The purpose of this writing is to review and know the supervisory function of the DPRD, to determine the answer and problem solving to obstacles or obstacles in the supervision of the DPRD, in the implementation of regional regulations and mayoral regulations in the city of Semarang. Functions, duties, authority of the DPRD of Semarang city play less optimally or less maximally carry out the function of supervision on the implementation of local regulations and mayoral regulations. So that the supervisory function carried out by the DPRD has not been or is not felt by the community which raises the assumption that dprd supervision is less effective and not in accordance with the expectations of the community. The results showed that there is still weak supervision by the DPRD, against local regulations or mayoral regulations, indicated there are still local regulations or regulations that conflict with the regulations above, Then the constraints in the supervisory function of the number of members of the Semarang city DPRD have not understood the supervisory function of the implementation of regional regulations and mayoral regulations due to their educational background and still attach importance to political groups or parties. Maximize or improve in carrying out the supervisory function of the Semarang city DPRD against local regulations and mayoral regulations, in accordance with Law number 23 of 2014 concerning local government.

Keywords: Legislative; Supervision; Regulation

Abstrak

Tujuan penulisan ini untuk mengkaji dan mengetahui fungsi pengawasan DPRD, untuk menentukan jawaban dan pemecahan masalah terhadap kendala atau hambatan dalam pengawasan DPRD, dalam pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota di Kota Semarang. Fungsi, tugas, wewenang DPRD kota Semarang kurang berperan secara optimal atau kurang maksimal mengemban fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan walikota. Sehingga fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD belum atau tidak dirasakan oleh masyarakat yang menimbulkan anggapan bahwa pengawasan DPRD kurang efektif dan tidak sesuai dengan harapan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masih Lemahnya pengawasan oleh DPRD, terhadap peraturan daerah atau peraturan walikota, diindikasi masih ada peraturan daerah atau perwal yang bertentangan dengan peraturan di atasnya, Kemudian kendala dalam fungsi pengawasan banyaknya Anggota DPRD kota Semarang belum memahami fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota dikarenakan oleh latar belakang Pendidikan dan masih mementingkan kelompok atau partai politik. Maksimalkan atau tingkatkan dalam menjalankan fungsi pengawasan DPRD kota Semarang terhadap peraturan daerah dan peraturan walikota, sesuai dengan Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintah daerah.

Kata kunci: Legislatif; Pengawasan; Peraturan

1. PENDAHULUAN

Negara yang menganut prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat, tentunya keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau lembaga legislatif adalah merupakan suatu keharusan. Karena lembaga legislatif merupakan perwakilan rakyat dalam membuat Undang-undang ataupun Peraturan Daerah yang akan diberlakukan bagi rakyat. Di sisi lain konstitusi negara modern membentuk organ-organ legislatif yang harus diterapkan oleh pengadilan atau organ pemerintah.¹

Demokrasi memang sesuatu yang penuh makna, sehingga sepanjang sejarah pemikiran tentang politik hampir selalu diterima bahwa pandangan atas demokrasi senantiasa berada pada situasi ambiguous. “Ambiguitas tersebut terletak pada apakah demokrasi itu baik ataukah tidak dan pada bagaimana mengimplementasikan demokrasi.”² Dalam negara demokrasi terdapat pemisahan kekuasaan antara legislaif, eksekutif dan yudikatif. Menurut Montesqueu dalam sistem suatu pemerintahan negara, ketiga jenis kekuasaan itu harus terpisah, baik mengenai fungsi (tugas) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang melaksanakan: *pertama*, Kekuasaan legislatif, dilaksanakan oleh suatu perwakilan rakyat (parlemen); *kedua*, Kekuasaan eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja dengan bantuan menteri-menteri atau kabinet); *ketiga*, Kekuasaan yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan dibawahnya).³

Perkembangan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Indonesia telah mengalami pasang surut seiring dengan dinamika ketatanegaraan. Menurut UU No. 5 Tahun 1974, DPRD merupakan bagian dari pemerintah daerah seperti yang diatur dalam Pasal 13. “Hal ini dengan sendirinya memberikan arti DPRD menjadi bawahan kepala daerah”.⁴ Setelah bergulirnya reformasi di bidang hukum, maka Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974, sudah dianggap tidak cocok lagi dengan situasi dan kondisi saat ini, yang diwarnai dengan tuntutan global, yang mendorong untuk terciptanya transparansi, akuntabilitas, dan peran serta masyarakat, sebagai wujud penghormatan terhadap hak-hak azasi manusia khususnya yang menyangkut tentang hak-hak sipil dan hak-hak politik warga negara.⁵ Sehingga terjadi perubahan yang drastis terhadap kewenangan dan fungsi DPRD. Seharusnya DPRD melakukan fungsi pengawasan dan penilaian atas pelaksanaan tugas otonomi daerah oleh kepala daerah. Karena otonomi daerah merupakan kesempatan bagi daerah untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat setempat.

Fungsi DPRD sangat strategis dalam melakukan pembelaan terhadap rakyat, karena DPRD menyalurkan aspirasi menerima pengaduan dan memfasilitasi penyelesaian. Namun tidak jarang

¹ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Penerbit Nusamedia & Nuansa, Cet. Ke-2 2007), hlm. 247.

² Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gama Media, Cet. Peratama, 1999), hlm. 48.

³ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2008), hlm.74.

⁴ Moh. Mahfud MD., hlm. 204

⁵ H. Siswanto Sunarso *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif & Eksekutif Di Daerah*, Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju Hal. 35.

terjadi bahwa fungsi dan kewenangan DPRD tersebut tidak dapat terwujud yang akhirnya berujung pada penurunan citra terhadap DPRD tersebut. Sebab DPRD bukan lembaga teknis yang menjalankan peraturan, melainkan melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah itu, sementara justru dalam upaya menjalankan peraturan daerah itulah terjadi benturan kepentingan antara rakyat dengan pemerintah atau dengan penguasa. Atau pemerintah daerah justru memiliki agenda tersendiri yang dengan sengaja mengabaikan kepentingan rakyat, sehingga dengan nyata bahwa DPRD dianggap tidak aspiratif, sehingga dalam situasi yang diciptakan demikian maka pemerintah daerah dapat dengan mudah mendapatkan simpatik terhadap rakyat.

Pelaksanaan tugas-tugas administrasi negara, pemerintah banyak mengeluarkan kebijakan yang dituangkan dalam berbagai bentuk seperti peraturan-peraturan, petunjuk-petunjuk, pedoman-pedoman, surat edaran, resolusi-resolusi, instruksi-instruksi, keputusan-keputusan, serta pengumuman-pengumuman.⁶ Fungsi pengawasan DPRD merupakan pengawasan politik yang tentunya pengawasan yang mewakili komunitas yang ada di dalam masyarakat, karena DPRD merupakan representatif dari masyarakat. terutama lembaga-lembaga yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kebijakan dan program pemerintahan serta pembangunan di daerah. Dalam tata pemerintahan yang baik, pengawasan berperan memberikan umpan balik kepada pemerintah daerah serta berfungsi sebagai bagian dari sistem peringatan dini bagi pemerintah daerah.

Masalah kualitas anggota DPRD seringkali menjadi fenomena yang dikeluhkan oleh masyarakat. Beragamnya latar belakang anggota DPRD, baik pendidikan maupun pekerjaan berimbas pada kurang efektif dan maksimalnya pengawasan, karena jangkauan ruang lingkup pengawasan yang cukup luas. hal ini terlihat di dalam kurangnya optimal pengawasan DPRD terhadap Perda Kota Semarang yang bertentangan dengan peraturan di atasnya, Perda atau Perwal tersebut diantaranya: *pertama*, Peraturan Walikota Semarang Nomor 24 Tahun 2015 tentang Izin Usaha Mikro dan Kecil, khususnya pada pasal 4. Berdasarkan Perda yang ada di atas ini menunjukkan tidak ada kontrol dari DPRD kota Semarang, untuk itu perlu memperkuat dan meningkatkan peran dan fungsi pengawasan DPRD agar eksekutif dapat menjalankan tugasnya dengan baik. DPRD harus bisa menjadi alat kontrol bagi jalannya pemerintahan agar selalu sesuai dengan aspirasi masyarakat berdasarkan ketentuan perundangan yang berlaku.

Ada beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini antara lain oleh Aminudin, penelitian ini hanya mengkaji tentang hubungan fungsi pengawasan DPRD dengan tata kelola pemerintahan yang baik, serta mengkaji upaya penguatan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik.⁷ Penelitian selanjutnya oleh Abidin yang membahas dan menganalisa pola pengawasan DPRD terhadap perda APBD yang memiliki implikasi tercapainya tujuan pembangunan daerah sesuai dengan Perda perencanaan pembangunan daerah (RPJPD/RPJMD). Pengawasan DPRD sendiri dalam

⁶ Sukimin, *Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Usaha Hiburan Diskotik, Kelab Malam, Pub, Dan Penataan Hiburan Karaoke*, Ius Constituendum Volume 3 hlm 238. 2018.

⁷ Aminudin Aminudin, "Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik," *Katalogis* 3, no. 12 (2015): 132-41.

penelitian ini juga tidak dapat berjalan maksimal karena ada beberapa faktor yang mempengaruhi pengawasan antara lain faktor hukum, aparat penegak hukum, fasilitas dan sarana prasarana penegakan hukum dan faktor masyarakat (budaya).⁸ Terakhir penelitian oleh Nawawi menjelaskan bahwa eksistensi pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD Kota Parepare periode 2014-2019 terhadap dikategorikan berdaya guna dan berhasil guna. Keberhasilan DPRD Kota Pare ini disebabkan karena adanya dukungan pendidikan dan pengetahuan anggota (DPRD) Kota Parepare, dan pengalaman kerja sebagai anggota legislatif maupun organisasi berpengaruh terhadap keberhasilan pengawasan DPRD Kota Parepare.⁹ Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya di mana penelitian ini untuk menganalisis fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Perda dan Perwal Kota Semarang, yang sekaligus juga menjadi tujuan penelitian ini.

2. METODE

Metode pendekatan dalam penelitian ini sentral kajiannya adalah hukum pemerintah daerah, merupakan bagian dari ilmu hukum, oleh karena itu penelitiannya adalah termasuk penelitian hukum, yaitu sebagai penelitian untuk menemukan hukum *in concreto* yang meliputi berbagai kegiatan untuk menemukan apakah yang merupakan hukum yang layak untuk diterapkan secara *in concreto* untuk menyelesaikan suatu yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, dengan jalan menganalisisnya.¹⁰ Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang menggunakan metode doktrinal monologi, yang bertolak dari kaidah sebagai ajaran yang mengkaidahi perilaku. Pada hakikatnya penelitian normatif merupakan penelitian yang mengkaji dan menganalisis tentang norma-norma hukum yang telah ditetapkan oleh pejabat yang berwenang untuk itu.¹¹ Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari data sekunder yang terdiri dari: *pertama*, bahan hukum primer, yakni bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini seperti: Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, serta peraturan-peraturan lain yang berhubungan dengan penelitian ini. *Kedua*, bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*textbooks*),¹² serta bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer. *Ketiga*, bahan hukum tersier atau bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,¹³ seperti berupa kamus, jurnal ilmiah, makalah, majalah, dan bahan sejenisnya yang dipergunakan dalam

⁸ Benny Abidin and Ratna Herawati, "Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Di Kabupaten Batang," *Law Reform* 14, no. 2 (2018): 248, <https://doi.org/10.14710/lr.v14i2.20872>.

⁹ Badruzz Aman and Alfiansyah Anwar, "Eksistensi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kota Parepare," *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum* 17, no. 2 (2019): 313–37, <https://doi.org/10.35905/diktum.v17i2.819>.

¹⁰ Soerjono Soekanto *Pengantar Penelitian Hukum*, Universita Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 43

¹¹ Salim dan Erlies septiana, *penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*, Jakarta, RajaGrafindo, 2017, hlm.13

¹² Ibrahim, Johnny, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Penerbit Pranadamedia Group, Depok-Indonesia, 2018. hlm 296

¹³ Ibrahim, Johnny, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*.

melengkapi penelitian ini. Metode pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library research*). Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif yaitu analisa yang sifatnya non statistik atau non matematis.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota Kota Semarang

Konsep negara hukum di Indonesia sudah berubah setelah dilakukan amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Setelah amandemen, konsep negara hukum di Indonesia bukan lagi *rechtsstaat* atau *rule of law*, melainkan negara hukum Indonesia.¹⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, posisi DPRD ditempatkan pada posisi yang sangat strategis dan menentukan dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi pengawasan peraturan daerah sangatlah penting yang memberikan kesempatan kepada DPRD untuk lebih aktif dan kreatif menyikapi berbagai kendala terhadap pelaksanaan peraturan daerah.

Kapasitas pengawasan juga dipengaruhi oleh hubungan struktural-fungsional antara DPRD dengan partai politik, pemerintah dan masyarakat sipil.¹⁵ Sebagaimana halnya dengan komposisi DPRD di Kota Semarang, dimana komposisi DPRD yang dominan dari partai yang juga mengusung kepala daerah yang terpilih sangat mempengaruhi keputusan yang diambil. Pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Semarang dilaksanakan melalui rapat kerja komisi dengan Pemerintah Daerah, kegiatan kunjungan kerja, rapat dengar pendapat umum dan pengaduan masyarakat. Di mana pengawasan yang dilakukan terhadap implementasi Peraturan Daerah serta Keputusan Walikota, pada dasarnya DPRD dapat menjalankan pengawasan dengan baik serta relatif kuat. Dimana pengawasan juga dilaksanakan berdasarkan adanya indikasi suatu Perda tidak efektif dijalankan, sehingga DPRD melakukan pemanggilan terhadap Pemda yang biasanya mengundang dinas terkait, yang selanjutnya dilaksanakan peninjauan lapangan jika diperlukan, dalam hal ini untuk melihat langsung atas implementasi suatu Perda.

Hal di atas dapat kita lihat bahwa adanya kewenangan dari DPRD Kota Semarang terkait dengan Perda dan Perwal bahwa DPRD di sini berhak untuk bertindak apabila dalam suatu aturan itu melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku maupun tidak sesuai dengan kondisi masyarakat Kota Semarang, sehingga DPRD juga dapat melakukan berbagai hal dalam pengawasan sehingga apa yang diinginkan oleh suatu aturan yang dibuat dapat terealisasi sesuai dengan kehendak dari aturan tersebut. Masih terdapat beberapa Perda dan Perwal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya dan di sinilah dapat kita lihat bahwa DPRD Kota Semarang belum bisa maksimal menjalankan fungsinya sebagai pengawas

¹⁴ Arif Hidayat and Zaenal Arifin, "Politik Hukum Legislasi Sebagai Socio-Equilibrium Di Indonesia," *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 2 (2019): 147–59, <https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1654>.

¹⁵ Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, (Jakarta: Konrad Adeneur Stiftung, 2004).hlm 219

dari Perda dan Perwal. Mekanisme pengawasan DPRD, Ketika berbagai penjelasan yang berbeda-beda antara daerah digabungkan, pengawasan oleh DPRD pada dasarnya memenuhi rincian fungsional yang berlaku secara umum. Demikian halnya dalam tata tertib DPRD Kota Semarang Pasal 57 huruf d, disebutkan komisi mempunyai tugas: melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda sesuai dengan ruang lingkup tugas komisi.

Pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap implementasi Perda dan Perwal adalah melalui alat kelengkapan DPRD yang tersedia. Kegiatan dimaksud dapat dilihat pada program kerja dan dalam penjabaran rencana kerja DPRD Kota Semarang. Pelaksanaan kegiatan pengawasan tersebut dirangkai dalam bentuk: dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus, dan pengawasan tentang kinerja pemerintah, serta reses. Dengar pendapat adalah serangkaian kegiatan yang dapat dilaksanakan oleh komisi, gabungan komisi, Bapemperda, badan anggaran, atau panitia khusus dan perseorangan kelompok, organisasi, atau badan swasta.¹⁶ DPRD Kota Semarang, selalu mengadakan dengar pendapat dengan dinas yang terkait yang berhubungan dengan pokok bahasan. Demikian halnya dengan pelaksanaan Perda dan Perwal, sebelum dilaksanakan kebijakan lain maka terlebih dahulu dilaksanakan dengar pendapat.

Penunjang kegiatan DPRD untuk mendukung kelancaran fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Kota Semarang salah satunya kunjungan kerja merupakan kunjungan kerja dalam negeri, dan kunjungan kerja luar negeri.¹⁷ Kunjungan kerja ini dilaksanakan setelah terlebih dahulu dilaksanakan acara dengar pendapat maupun tanpa didahului acara dengar pendapat. Kunjungan kerja dilaksanakan untuk melihat lebih dekat atas suatu kegiatan Pemerintah Daerah atas pelaksanaan Perda dan Perwal baik yang menyangkut Peraturan Daerah maupun APBD. Dengan kunjungan kerja tersebut maka dapat diketahui lebih dekat tentang permasalahan yang sesungguhnya sehingga DPRD dapat membuat tindak lanjutnya.

Dari Tatib tersebut di atas, bahwa kunjungan kerja DPRD dilaksanakan oleh Bapemperda, sedangkan anggotanya hanya 12 orang dari jumlah anggota DPRD kota Semarang yang ada, dari sinilah terjadinya kurang maksimal dalam melaksanakan pengawasan terhadap implementasi Perda dan Perwal Kota Semarang. Pimpinan DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain yang diperlukan berupa Panitia Khusus dengan Keputusan DPRD, atas usul anggota DPRD setelah mendapat pertimbangan badan musyawarah. Panitia Khusus sebagaimana dimaksud pada pasal 40 ayat (3) merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap.¹⁸ Panitia Khusus yang dibentuk pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Semarang, hanya dibentuk dalam rangka pembahasan rancangan Peraturan Daerah, sedangkan pembentukan pansus dalam rangka pengawasan implementasi Perda dan Keputusan Walikota belum ada.

¹⁶ Pasal 102 ayat (15), Tatib DPRD Kota Semarang

¹⁷ Pasal 170 ayat (2).

¹⁸ Pasal 40 ayat 3.

Kegiatan reses adalah salah satu bentuk pengawasan DPRD dalam mengawasi pelaksanaan Perda dan Perwal maupun kebijakan Pemda. Kegiatan reses merupakan bagian dari persidangan. Masa reses digunakan anggota DPRD dengan cara perseorangan maupun berkelompok untuk meninjau hasil daerahnya sebagai upaya penyerapan aspirasi dari rakyat. Reses merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan oleh anggota DPRD dalam upaya untuk meningkatkan kualitas serta produktivitas kinerja anggota guna mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Namun dalam hasil pelaksanaan reses anggota DPRD Kota Semarang hanya disampaikan fraksi di paripurna pembukaan masa sidang. Tidak ada *follow up* dari hasil reses DPRD tersebut. Pengawasan tentang kinerja pemerintah adalah pengawasan DPRD terhadap kinerja pemerintah daerah. Pengawasan ini dilaksanakan oleh DPRD Kota Semarang dengan Komisi yang dilakukan dengan cara melihat pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka pelayanan publik.

3.2 Kendala Dalam Melaksanakan Pengawasan Dan Solusinya

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota, tentu mengalami banyak hambatan-hambatan. Kendala yang dialami DPRD Kota Semarang dalam melakukan pengawasan tidak terlepas daripada perubahan perundang-undangan yang ada seperti misalnya perubahan UU No. 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Masalah kualitas anggota DPRD juga menjadi hambatan dalam pengawasan, Bahwa dari segi kualitas masih ada sebagian anggota DPRD yang belum memenuhi standar bak pendidikan maupun pengalaman yang diharapkan, hal ini karena rekrutmen anggota dewan yang tidak selektif, Akibatnya, sebagian dari anggota DPRD masih ada yang belum memahami secara benar tugas, wewenang, fungsi dan kewajiannya. Hal itu dapat dilihat dan dinilai pada waktu pandangan umum anggota DPRD dan pembahasan-pembahasan melalui panitia khusus dan panitia musyawarah.¹⁹ Demikian halnya pengamatan yang dilaksanakan oleh penelitian ini terhadap DPRD Kota Semarang, bahwa sebagaimana yang disebutkan diatas juga ada benarnya. Namun harus dipahami bahwa keberadaan DPRD sebagai pengawas adalah bahwa DPRD mewakili kumunitasnya, sehingga sudah pasti bahwa DPRD itu berasal dari berbagai latar belakang. Keanggotaan DPRD Kota Semarang berasal dari latar belakang dan pengalaman yang berbeda, sehingga memiliki persoalan dan masalah tersendiri yang mempengaruhi kinerja, seperti misalnya faktor kehadiran para anggota DPRD dalam melaksanakan kegiatan. Karena kehadiran pimpinan/anggota DPRD yang tidak tepat waktu sehingga mengakibatkan molornya pelaksanaan kegiatan pengawasan.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa Pelaksanaan fungsi pengawasan tidak selamanya dapat berjalan dengan mulus, terdapat kendala atau hambatan dalam melaksanakan pengawasan terhadap implementasi Perda dan Perwal antara lain: Pertama, kualitas pendidikan anggota dewan, dimana latar belakang pendidikan dewan baik pendidikan formal maupun non formal yang dimiliki sangat mempengaruhi pengawasan. Karena semakin tinggi tingkat

¹⁹ Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Penerbit P.T.Alumni Bandung, hlm 326. 2004

pendidikan maka semakin tinggi juga tingkat partisipasi politiknya. Pendidikan yang hanya sekedar memenuhi persyaratan dasar calon dewan, akan mempengaruhi kualitas pekerjaan, bahkan hingga dewan tidak mengerti apa yang harus dilakukan.

Pendidikan formal yang dimiliki dewan sebagian besar tidak berasal dari pendidikan yang berhubungan administrasi pemerintahan, bahkan pendidikan yang bertolak belakang dengan situasi pekerjaan sebagai dewan. Maka akan menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas pengawasan dewan. Walaupun pendidikan non formal akan dapat menambah wawasan seseorang. Kedua, kendala kepentingan yang berupa terkadang masih banyak mementingkan kepentingan untuk kelompok politiknya, Walaupun diatur dalam tata tertib bahwa tugas dewan harus diutamakan daripada urusan lain, namun pada kenyataannya dewan selalu mengutamakan urusan politik. Ketiga, kurangnya partisipasi masyarakat dan media, sebab partisipasi dan media sangat dibutuhkan DPRD dalam melakukan pengawasan, karena jika masyarakat memberikan partisipasi atas pengawasan kinerja pemerintah daerah serta didukung dengan publikasi lewat media maka, dewan akan lebih giat dalam melaksanakan tugas pengawasannya. Sebab sasaran dari pada peraturan daerah dan peraturan walikota itu dibuat adalah untuk kepentingan masyarakat, maka sewajarnya ada partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi kepada DPRD. Partisipasi mengurangi kemungkinan terjadinya konflik dalam penerapan suatu keputusan dan mendukung penerapan akuntabilitas, serta mendorong publik untuk mengamati apa yang dilakukan oleh pemerintah. Partisipasi publik tercermin dalam kesempatan untuk melakukan kajian terhadap rancangan keputusan. Kesempatan untuk memberikan masukan dan tanggapan terhadap masukan publik dari pengambil keputusan dalam hal ini pemerintah.²⁰

Kemudian solusi terhadap kendala pengawasan DPRD dalam pelaksanaan Perda dan Perwal Kota Semarang bisa dilakukan dengan cara latar belakang Pendidikan yang tidak sesuai atau tidak berasal dari pendidikan administrasi pemerintahan, bahkan pendidikan yang bertolak belakang dengan situasi pekerjaan sebagai dewan. Dewan harus menambahkan pengetahuan atau pengalaman, sebab pengalaman tersebut akan mempengaruhi kegiatan dalam pengawasan. Di satu sisi pengalaman sangat berharga, jika pendidikan ditambah dengan pengalaman maka akan dapat memaksimalkan pengawasan. Kedua, kepentingan untuk kelompok politiknya dikurangi, lebih mementingkan kepentingan rakyat. Ketiga, Tingkatkan partisipasi masyarakat dan media dalam implementasi peraturan daerah dan Peraturan Walikota Kota Semarang. karena jika masyarakat memberikan partisipasi atas pengawasan kinerja pemerintah daerah serta didukung dengan publikasi lewat media maka, dewan akan lebih giat dalam melaksanakan tugas pengawasannya.

4. PENUTUP

Pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap implementasi peraturan daerah dan Peraturan Walikota adalah melalui alat kelengkapan DPRD yang tersedia. Kegiatan dimaksud dapat

²⁰ Kuku Sudarmanto, Budi Suryanto, Muhammad Junaidi, Bambang Sadono, *Implikasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Pembentukan Produk Hukum Daerah*, Jurnal USM Law Review Vol 4, hlm 771, 2021

dilihat pada program kerja dan penjabaran rencana kerja DPRD Kota Semarang. Pelaksanaan kegiatan pengawasan tersebut dirangkai dalam bentuk dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus, serta pengawasan tentang kinerja pemerintah. Kendala dalam melaksanakan pengawasan DPRD misalnya masalah pendidikan, dimana pendidikan yang dimiliki DPRD dapat menghambat pengawasan karena kurangnya kemampuan yang dimiliki, serta pendidikan yang tidak ada relevansinya dengan tugas dewan. Kurangnya pengalaman yang dimiliki DPRD merupakan hambatan dalam melakukan pengawasan. Karena anggota DPRD Kota Semarang sangat sedikit yang memiliki pengalaman, sehingga sangat mempengaruhi pengawasan. Sehingga soslusinya anggota dewan dengan menambah pengalaman dalam menjalankan fungsinya. kendala dalam pelaksanaan tugas DPRD termasuk fungsi pengawasan adalah sehubungan dewan selalu sibuk dalam mengurus urusan partai politik. kendala kepentingan yang berupa terkadang masih banyak mementingkan kepentingan untuk kelompok politiknya. Oleh sebab itu dewan harus mengurangi kepentingan kelompoknya. kemudian, Partisipasi masyarakat dan media yang kurang terhadap pelaksanaan kinerja pemerintah daerah, juga menghambat pengawasan. Sebab jika partisipasi masyarakat dan media massa maksimal, maka pengawasan DPRD akan maksimal, sebab tidak semua kegiatan pemerintah daerah dapat diawasi DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Benny, and Ratna Herawati. "Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Mengenai Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Di Kabupaten Batang." *Law Reform* 14, no. 2 (2018): 248. <https://doi.org/10.14710/lr.v14i2.20872>.
- Aman, Badruzz, and Alfiansyah Anwar. "Eksistensi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kota Parepare." *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum* 17, no. 2 (2019): 313–37. <https://doi.org/10.35905/diktum.v17i2.819>.
- Aminudin, Aminudin. "Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik." *Katalogis* 3, no. 12 (2015): 132–41.
- Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, (Jakarta: Konrad Adeneur Stiftung, 2004).
- Agus Budi Setiyono, "Pembentukan Peraturan Hukum Daerah Yang Demokrasi Oleh Pemerintah Daerah", Pascasarjana Universitas Diponegoro 2008.
- C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2008).
- Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Penerbit Nusamedia & Nuansa, Cet. Ke-2 2007).
- Haryati Dedeh, Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Vol.15 nomer 3 November 2010.
- Hidayat, Arif, and Zaenal Arifin. "Politik Hukum Legislasi Sebagai Socio-Equilibrium Di Indonesia." *Jurnal Ius Constituendum* 4, no. 2 (2019): 147–59. <https://doi.org/10.26623/jic.v4i2.1654>.
- H. Siswanto Sunarso *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif & Eksekutif Di Daerah*, Bandung: Penerbit CV. Mandar Maju. 2005.

- Ibrahim, Johnny, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Penerbit Pranadamedia Group, Depok- Indonesia, 2018.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Penerbit P.T.Alumni Bandung, 2004.
- Kukuh Sudarmanto, Budi Suryanto, Muhammad Junaidi, Bambang Sadono, Implikasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja Terhadap Pembentukan Produk Hukum Daerah, *Jurnal USM Law Review* Vol 4, 2021
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Gama Media, Cet. Peratama, 1999).
- Soerjono Soekanto *Pengantar Penelitian Hukum*, Universita Indonesia, Jakarta, 1986.
- Sukimin, Tinjauan Yuridis Terhadap Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 10 Tahun 2015 Tentang Usaha Hiburan Diskotik, Kelab Malam, Pub, Dan Penataan Hiburan Karaoke, *Ius Constituendum* | Volume 3 hlm. 2018.
- Salim dan Erlies septiana, *penerapan teori hukum pada penelitian tesis dan disertasi*, Jakarta, RajaGrafindo, 2017.
- Tarjo Harsono, "Peranan DPRD Bersama Pemerintah Daerah Dalam Membentuk Produk Hukum Yang Mengarah Pada Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Daerah" Universitas Muhammadiyah Surakarta 2005.
- Wahyu Donri Tinambunan, "Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah Di Lingkungan Pemerintah Kota Pekanbaru" Universitas Atma jaya Yogyakarta 2013.
- Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 23 Tahun 2014
- Peraturan DPRD kota Semarang nomor 1 Tahun 2018