

KOMPETENSI ANGGOTA DPRD DALAM PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN GRESIK

Muhammad Farid Ma'ruf
Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya
muhammadfarid@unesa.ac.id

ABSTRACT

Political decentralization has the consequence of placing the Regional Representative Council (DPRD) in an equal position with the regional head in the administration of regional government. Strengthening the DPRD's institutional function is realized in the Legislation, Budgeting and Controlling as the functions of representative institution in the central level. However, The council is considered unable to carry out its functions properly including carrying out the oversight function of planning, implementing activities and local government programs. Based on these conditions, the researchers conducted a competency study of DPRD members in tracking the supervisory function in Gresik Regency. The results, showed that the supervisory process and mechanism carried out by the DPRD had not led to 4 basic stages of supervision; a) Establish standards, b). Measurement performance, c). Comparable performance against standards and d) Consider correction action. It's still not done systematically, so the implementation of supervision of the council in Gresik which is translated into commission board still considered sporadic and partial activities. The commission oversight agenda summarized in the work meeting activities, public hearings and work visits of each commission has not yet become an integral activity of a monitoring process. The conclusion, there are gaps between the critical competencies of council's members about functions as members of representative institutions. The gap is related to the vision, mission, insights and technical conceptions of each member's task in the field. Supervision task carried out by the Gresik's council is not systematic and seems sporadic.

Keywords: *competence, supervision, representation*

ABSTRAK

Desentralisasi politik membawa konsekuensi penempatan DPRD pada posisi sederajat dengan kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penguatan fungsi kelembagaan DPRD diwujudkan fungsi Legislasi, *Budgeting dan Controlling* di DPRD yang mengikuti penguatan fungsi DPR di tingkat pusat. Namun pergeseran penguatan fungsi dan tugas pada lembaga DPRD di daerah tidak serta merta diikuti dengan peningkatan kualitas, derajat aspirasi dan produktitas kerja lembaga DPRD. Dewan dinilai masih belum mampu menjalankan fungsinya dengan baik termasuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap perencanaan, pelaksanaan kegiatan dan program pemerintah daerah. Berdasarkan kondisi tersebut peneliti melakukan kajian kompetensi anggota DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan di kabupaten Gresik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Proses dan mekanisme pengawasan yang dijalankan oleh DPRD belum mengarah pada 4 tahapan dasar dalam pengawasan yang mencakup : a) *Establish standards*, b) *Measurement performance*, c) *Compare performance against standards* dan d) *Consider correction action*. Tahapan dasar masih belum dilakukan secara sistematis, sehingga peran pengawasan DPRD kabupaten Gresik yang diterjemahkan dalam kegiatan komisi dinilai masih sporadis dan parsial. Agenda pengawasan komisi yang terangkum dalam kegiatan rapat kerja, publik hearing dan kunjungan kerja masing-masing komisi belum menjadi satu kegiatan yang utuh dari sebuah proses pengawasan. Kesimpulannya terdapat kesenjangan antara kompetensi kritis yang harus dimiliki anggota dewan terhadap pemahaman fungsi sebagai anggota lembaga perwakilan. Kesenjangan tersebut terkait dengan visi, misi, wawasan dan konsepsi teknis bidang tugas masing-masing anggota Pada akhirnya tugas pengawasan yang dijalankan DPRD Kabupaten Gresik tidak sistematis dan terkesan sporadis.

Kata Kunci : kompetensi, pengawasan, perwakilan

PENDAHULUAN

Upaya mewujudkan praktek demokrasi yang kontekstual menjadi bagian penting dalam agenda perjalanan reformasi di Indonesia, meninggalkan era demokrasi prosedural yang kental dimasa orde baru. Agenda utama reformasi dalam bidang kenegaraan dan pemerintahan adalah perubahan dan menata ulang sistem pemerintahan yang mencakup perubahan struktur kelembagaan pemeritahan, pola hubungan antara pemerintah pusat dengan masyarakat daerah termasuk penguatan kelembagaan pemerintahan di daerah. Penata ulang sistem penyelenggaraan pemerintahan membawa konsekuensi pada pergeseran paradigma, sistem organisasi (kelembagaan) pemerintahan pada level pemerintahan di daerah yang mengarah pada praktik desentralisasi.

Perubahan pendekatan penyelenggaraan pemerintahan termasuk pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintahan lokal mensyaratkan pendefinisian ulang tentang konsep pemerintahan daerah. Pentingnya pendefinisian tersebut termasuk struktur, kelembagaan dan pola hubungan pemerintahan di tingkat lokal yang mencakup Kepala Daerah beserta organisasi perangkat daerahnya dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga yang mengaspirasi kepentingan rakyat lokal pernah disampaikan Gafar (2018:20) yang menegaskan bahwa:

“Untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang dekat dengan rakyat di daerah, maka perlu redefinisi tentang pemerintahan daerah, sehingga pemerintahan daerah sebelumnya UU No.5/1974 sudah seharusnya diubah dengan sebuah UU Pemerintahan Daerah yang baru, yang lebih mencerminkan kehendak masyarakat di daerah. Rekrutmen pejabat pemerintahan di daerah, dengan sendirinya, sudah seharusnya melibatkan warga masyarakat di daerah, terutama DPRD.”

Namun, transisi paradigma penyelenggaraan pemerintahan daerah dari

kecenderungan sentralistis menjadi desentralisasi tidak membuahkan hasil yang baik dalam tempo yang singkat. Pertentangan arus desentralisasi politik dengan pemaknaan kebutuhan desentralisasi administrasi banyak menuai masalah, tantangan dan benturan yang muncul menyertai kebangkitan desentralisasi dan penguatan demokrasi lokal. Pandangan Smith (1985:54) dalam konsep *administrative needs and political demand* semakin menemukan kaitan dalam persoalan desentralisasi di Indonesia. Smith menjelaskan: “...is an extension of the political culture which requires certain parts of the localized administrative apparatus of the state to be placed under control, albeit incomplete, of a locally recruited political leadership”. pandangan tersebut, desentralisasi dapat dijelaskan bahwa dalam budaya politik memerlukan bagian-bagian tertentu dari aparat administrasi lokal dari negara untuk ditempatkan di bawah kontrol, meskipun tidak semua, termasuk dari kepemimpinan politik lokal.

Dialektika antara kebutuhan dan tuntutan masyarakat terhadap aplikasi dan pemaknaan yang nyata tentang desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berimplikasi serius terhadap kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Pola penyelenggaraan pemerintahan di daerah, terutama yang berkaitan dengan kedudukan kepala daerah dan peran DPRD sebagai penyalur aspirasi rakyat di daerah mengalami perubahan yang mengarah pada tujuan revitalisasi fungsi sekaligus struktur lembaga. Menurut Hoessein (2009:8), Demokrasi sebagai tujuan desentralisasi membawa konsekuensi penempatan DPRD pada posisi sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Penguatan fungsi kelembagaan DPRD diwujudkan dengan pemaknaan yang lebih nyata dari fungsi *Legislasi, Budgeting* dan *Controlling* di DPRD yang mengikuti penguatan fungsi DPR di tingkat pusat.

Sejalan dengan penguatan dan pelebaran fungsi tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRD dituntut

memiliki kompetensi sebagai perwakilan, menyusun peraturan daerah, mengawasi program pemerintah sekaligus memiliki kemampuan memahami aspek keuangan di daerah melalui proses pembahasan APBD. Variasi kompetensi yang dapat dilihat dari ragam kemampuan, interest dan kekayaan pengalaman anggota DPRD dalam komisi tertentu menjadi penting untuk dapat menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat secara tepat. Namun pergeseran penguatan fungsi dan tugas pada lembaga DPRD di daerah tidak memberikan jawaban terhadap tuntutan kualitas, derajat aspirasi dan produktitas kerja lembaga DPRD. Lembaga DPRD dengan berbagai alat kelengkapan yang dimiliki dinilai masih belum mampu menjalankan fungsi kedewannya dengan dasar aspirasi dan representasi kepentingan dan kebutuhan rakyat.

Pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan anggota DPRD kabupaten Gresik sejauh ini belum memunculkan secara keseluruhan hasil pengawasan terhadap program pembangunan yang disusun kepala daerah. Hal tersebut nampak dari kurangnya orsinilitas rekomendasi kerja komisi yang membidangi bidang-bidang tertentu untuk menyajikan hasil pengawasannya kepada publik. Mekanisme pengawasan tidak di desain terencana dan sistimatis. Bahkan makna pengawasan direduksi menjadi sidak (inspeksi mendadak) yang lebih kuat jiwa politiknya. Terkait dengan kondisi tersebut peneliti melakukan kajian sejauh mana kompetensi anggota DPRD di kabupaten Gresik periode 2009-2014 terkait pemahaman tugas dan fungsi pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah.

METODOLOGI PENELITIAN

Artikel ini merupakan sintesa hasil penelitian dengan pendekatan kualitatif. Kesahihan hasil temuan penelitian kualitatif tersebut merujuk apa yang di sampaikan Lincoln dan Guba (1985:299) dimana keabsahan data dalam penelitian ini mengacu pada kriteria Kredibilitas (*credibility*), Keteralihan (*Transferability*), Ketergantungan (*Dependability*), dan Kepastian (*Confirmability*). Metode yang digunakan dalam Analisis data penelitian ini mengacu pada model yang dikemukakan

oleh Miles dan Huberman (1987:21-25), mencakup tahapan-tahapan: (a) Reduksi Data; (b) Penyajian Data; dan (c) Penarikan Kesimpulan/Verifikasi. Data yang diperoleh dilapangan disajikan dalam bentuk narasi. Hasil dari pengumpulan data direduksi, dirangkum sehingga menemukan tema-tema pokok yang relevan dengan penelitian.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kajian Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Gresik terhadap Pemerintah Daerah

Pengawasan dalam konteks kehidupan demokrasi pada dasarnya memastikan dan menjamin keterwakilan rakyat di daerah telah dilaksanakan dengan baik oleh penyelenggara pemerintahan di daerah. DPRD sebagai partner dalam pemerintahan sekaligus berperan sebagai lembaga penyeimbang dengan mengembangkan mekanisme *check and balances* kepada antara Kepala Daerah. Secara normatif fungsi pengawasan yang jalankan oleh DPRD bukanlah pengawasan internal dimana pengawasan dilakukan langsung oleh aparat pengawas fungsional yang berasal dari lingkungan internal organisasi pemerintah, atau yang dikenal sebagai APIP (Aparat Pengawas Internal Pemerintah).

Pengawasan DPRD lebih mengarah pada pengawasan politik yang menurut Jimly Assidiqi (2006:43-44) memiliki ruang lingkup kegiatan sangat jelas yaitu pada aspek; a) Pengawasan atas penentuan kebijakan (*control of policy making*), b) Pengawasan atas pelaksanaan Kebijakan (*control of policy executing*), c) Pengawasan atas penganggaran dan Belanja Negara (*control of budgetting*), d) Pengawasan atas pelaksanaan dan penganggaran belanja negara (*control of budget implementation*), e) Pengawasan atas Kinerja pemerintahan (*control of government performances*), dan f) Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*). Jauh sebelumnya, Mackenzie (1987:135-137) menganggap bahwa pengawasan lembaga perwakilan merupakan pengawasan (*oversight*) berupa a) *Oversight hearing* yaitu bentuk pengawasan bagian dari tanggungjawab, b) *Special investigation* yaitu lembaga perwakilan melakukan

investigasi khusus secara terus menerus c) *Personal controls* yaitu pegawai badan eksekutif di bawah kontrol lembaga perwakilan. Dengan demikian, pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD seyogyanya dimulai dari perencanaan yang memuat kegiatan apa yang diawasi, siapa yang akan diawasi, mengapa harus diawasi serta kapan dan bagaimana pengawasan tersebut dilakukan.

Sementara dalam regulasi normatif sebagaimana diatur Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dalam pasal 42 ayat (1) huruf c, maka Ruang lingkup Pengawasan DPRD setidaknya meliputi 3 (tiga) hal yaitu : (a) Pengawasan terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah; (b) Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD; (c) Pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.

Pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dapat dimaknai mengawasi bagaimana pemerintah daerah beserta organisasi perangkat daerah mengimplementasikan peraturan daerah. Pengawasan ini juga menilai terhadap kesesuaian antara tujuan awal saat ditetapkannya Peraturan Daerah dengan pencapaian hasil pelaksanaan perda tersebut. Pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dijalankan sejak proses penyusunan dan perencanaan anggaran. Pengawasan berikutnya adalah merupakan pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terhadap realisasi dan capaian hasil dari anggaran. Sedangkan Pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah. Pengawasan pelaksanaan program pembangunan daerah ditujukan untuk mengawasi perencanaan dan implementasi program pembangunan yang telah ditetapkan kepala daerah, serta mengawasi program kerjasama-kerjasama yang akan dilaksanakan kepala daerah dalam rangka pembangunan di daerahnya. Pengawasan dalam ruang lingkup ini termasuk menilai

kesesuaian dengan Peraturan Daerah, Peraturan dan Perundang-undangan lainnya. Dengan ketentuan tersebut sebenarnya ruang lingkup dan wilayah pengawasan yang dimiliki oleh DPRD dibatasi oleh ketentuan Undang-undang.

Secara kelembagaan pendekatan pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah merupakan pengawasan lembaga politik dan perwakilan terhadap lembaga publik (pemerintah daerah). Pengawasan DPRD bertujuan untuk menjaga *Check and Balance* antara lembaga penyelenggara pemerintahan di daerah agar kekuasaan yang dimilikinya tidak digunakan secara tirani dan dapat di kontrol. Pengawasan politik DPRD juga bertujuan memastikan bahwa kebijakan-kebijakan yang di hasilkan oleh pemerintah tidak menyimpang dan merugikan masyarakat (kepentingan publik).

Tidak cukup disini, bahkan pendekatan pengawasan DPRD tersebut, dalam implemetasinya pengawasan DPRD memiliki mekanisme sebagaimana diatur dalam ketentuan-ketentuan dalam Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam pasal 344 ayat (1) C yang menyebutkan bahwa tugas dan wewenang DPRD Kabupaten dan Kota adalah: "melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota". Tahapan dalam mekanisme pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah tidak pada posisi memberikan sanksi bila terjadi penyimpangan yang dilakukan oleh pemerintah.

Hasil penelitian tentang pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Gresik menunjukkan bahwa mekanisme teknis di lakukan melalui 3 (Tiga) cara yaitu: 1). Memanggil/meminta dan mengundang Pemerintah daerah dan masyarakat atau pihak-pihak yang terkait dalam rapat kerja dewan dan mendengar pendapat (*public hearing*) untuk memberikan penjelasan atau klarifikasi terhadap suatu persoalan, 2). Melakukan Kunjungan Kerja ke satuan-satuan kerja (SKPD) dan pihak lain atau yang dikenal dengan nama Kunjungan Kerja Dalam

Daerah (KKDD). Kegiatan KKDD dilakukan dengan cara a) Mengunjungi kantor atau lokasi kegiatan SKPD secara resmi dan b) Mengunjungi/meninjau lokasi kegiatan/program tanpa memberi pemberitahuan kepada pihak yang dikunjungi atau dikenal dengan istilah Inspeksi mendadak (sidak) 3) melalui cara penyerapan aspirasi atau pengaduan masyarakat. Cara pengaduan masyarakat

juga dapat dilaksanakan dengan: a) Membuka pengaduan di kantor DPRD dan b) Menyerap aspirasi masyarakat yang menurut anggota DPRD Gresik dikenal dengan istilah "jaring asmara" (jaring aspirasi masyarakat) yang dilakukan bersamaan dengan masa reses anggota DPRD. Kegiatan tersebut seperti yang dilakukan oleh komisi A dalam format tabel berikut:

**Agenda Kegiatan dan Kunjungan Kerja Komisi A DPRD Gresik
Januari-Maret 2012**

No	Hari/Tgl/Pkl	Tempat	Acara	Peserta
01.	Kamis/05 Januari 2012	Ruang Rapat Komisi A	Rapat Internal	Anggota Komisi A
02.	Selasa/10 Januari 2012	Ruang Rapat Komisi A	Rapat Kerja Bersama Pemkab membahas pelaksanaan Pemerintahan Desa	1. Komisi A 2. PemDes
03.	Rabu/11 Jan 2012 09.00 Wib	Kecamatan Manyar	Kunker ke kecamatan Manyar tentang Pelaksanaan pemerintahan Desa dilanjutkan kunjungan ke Desa-desa	1. Anggota Komisi A 2. Bag. Pemerintahan Desa
04.	Rabu/01 Feb.2012 09.00	Ruang Rapat Komisi A dan Kecamatan Wringin anom	Rapat Intern Komisi dilanjutkan Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Wringin Anom	1. Anggota Komisi A 2. Dinas perijinan 3. Badan LH
05.	Kamis/2 Feb 2012 08.00	Ruang Rapat Komisi A dan Kecamatan Wringin anom	Rapat Intern Komisi dilanjutkan Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Wringin Anom	1. Anggota Komisi A 2. Bag. Pemerintahan Desa 3. PT. Semen Gresik 4. LSM GETAR
06.	Jumat/03 Feb 2012 08.00	Kecamatan Wringin anom	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Wringin Anom	1. Anggota Komisi A 2. Dinas Perijinan 3. Badan LH
	Senin/06	Kecamatan	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan	

07.	Feb 2012 08.00	Driyorejo	Driyorejo	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
08.	Selasa/07 Feb 2012 08.00	Ruang Rapat Komisi A dan Kecamatan Driyorejo	Raker tentang Kepegawaian bersama BKD Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Driyorejo	1.Anggota Komisi A 2.BKD 3.Dinas Perijinan 4.Badan LH
9	Rabu/22 Feb 2012 08.00	Kecamatan Kebomas	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Kebomas	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
10	Kamis/23 Feb 2012 08.00	Kecamatan Menganti	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Menganti	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
11	Kamis/01 Maret 2012 08.00	Kecamatan Menganti	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Menganti	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
12	Jumat/02 Maret 2012 08.00	Kecamatan Menganti	Kunker ke Perusahaan di wilayah Kecamatan Menganti	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
13	Senin/05 Maret 2012 08.00	Kecamatan Manyar	Kunker ke Perusahaan di wilayah Desa Roomo Kecamatan Manyar	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
14	Jumat/06 Maret 2012 08.00	Kecamatan Manyar	Kunker ke Perusahaan di wilayah Desa Roomo Kecamatan Manyar	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.Badan LH
15	Rabu/08 Maret 2012 08.00	Kecamatan Menganti	Kunker ke Desa Sukomulyo Kecamatan Manyar	1.Anggota Komisi A 2.Dinas Perijinan 3.BKD 4.Badan LH

16	Senin/26 Maret 2012	Kantor Pemkab Gresik	Musrenbang	1. Anggota Dewan 2. Pemkab
17	Jum'at/27 Maret 2012	Kantor Pemkab Gresik	LKPJ Bupati	1. Anggota Dewan 2. Pemkab

Sumber: Sekretariat DPRD Gresik 2012 (diolah)

Temuan dari mekanisme pengawasan yang dijalankan oleh DPRD Gresik seperti yang dilakukan oleh komisi A mengarah pada kesimpulan bahwa Proses yang dilakukan dalam pengawasan belum mengarah pada cara pengawasan yang idial sebagaimana disampaikan Griffin (1997:607) yang menegaskan setidaknya 4 (empat) tahapan pengawasan (a) *Establish standards*, (b) *Measurement performance*, (c) *Compare performance agains standars*, (d) *Consider correction action*. Pelaksanaan pengawasan pada tahapan *Establish standards* atau Penentuan ukuran yang baku (standar), DPRD kabupaten Gresik belum memiliki mekanisme yang dapat menentukan ukuran dan status terhadap obyek yang diawasi.

Hasil observasi dan penggalian data wawancara dari berbagai sumber di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan belum menerapkan mekanisme pengawasan yang sistematis. Artinya meskipun pengawasan yang dilaksanakan tiap komisi terjadual oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian besar hasil pengawasan tidak dilaksanakan sesuai mekanisme di DPRD. Rekomendasi hasil pengawasan yang dilakukan komisi tidak di jamin untuk dilakukan pembahasan lebih mendalam dan diajukan pada forum rapat paripurna. Rapat dengar pendapat atau hearing, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun Sidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis. Artinya langkah mana yang didahulukan ketika menindaklanjuti temuan-temuan hasil pengawasan belum diatur secara tegas.

Pengawasan DPRD Gresik pada aspek Penilaian atau pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah dikerjakan (*Measurement performance*) juga belum memberikan penjelasan bagaimana hasil

pengawasan yang telah dijalankan oleh DPRD. Hal ini dapat dilihat dari tidak adanya laporan hasil pengawasan baik melalui rapat kerja (*public hearing*) maupun kunjungan kerja ke lokasi kegiatan pembangunan yang dilakukan SKPD-SKPD di kabupaten Gresik. Agenda kegiatan DPRD Gresik dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan.

Pengawasan DPRD Gresik dari sisi perbandingan antara pelaksanaan pekerjaan dengan ukuran atau pedoman baku yang telah ditetapkan untuk mengetahui penyimpangan-penyimpangan yang terjadi (*Compare performance agains standars*) belum terlihat. Tahapan ini tidak dapat terpenuhi jika standar pengawasan belum dilaksanakan dengan baik. Kunjungan kerja yang di lakukan DPRD Gresik belum mampu menyajikan penilaian atas pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan SKPDnya dengan pedoman ukuran yang telah ditetapkan.

Perencanaan dalam menjalankan fungsi pengawasan DPRD harus benar-benar dapat memastikan Pemerintah daerah akan mengacu pada kepentingan publik. Menurut BN. Marbun sebagaimana di kutip Widjaya (2002:188) Mengatakan: "Untuk menjamin komunikasi dan kerjasama yang erat antara DPRD dan pihak eksekutif, perlu ditempuh langkah-langkah: (a) Pengikutsertaan DPRD dalam pra perencanaan setiap rancangan peraturan daerah; (b) adanya kesempatan yang luas dan tidak formal untuk berkomunikasi antara DPRD dan pihak eksekutif. (c) Mengkomunikasikan ke DPRD setiap langkah-langkah dasar Gubernur (Kepala Daerah) sehingga tidak terdapat miskomunikasi. Pemerintah juga harus mampu mewujudkan tujuan dan

kepentingan bersama yang sudah disepakati.

Pengawasan DPRD Gresik pada saat perencanaan kegiatan atau sebelum kegiatan dilaksanakan belum dijalankan dengan ketat, hal ini dapat dilihat dari minimnya koreksi DPRD terhadap usulan kegiatan yang diajukan oleh SKPD di lingkungan pemerintah kabupaten Gresik. Hampir semua usulan dan program kegiatan disetujui oleh DPRD Gresik.

Pada masa kegiatan berjalan, pengawasan dilakukan dengan baik, namun masih belum berani melakukan tindakan represif terhadap penyimpangan-penyimpangan terhadap pelaksanaan kegiatan. Hal ini dapat dilihat dari belum dilakukannya hak-hak politik DPRD kabupaten Gresik (hak angket, hak interpelasi dan menyatakan pendapat) terhadap potensi penyimpangan yang terjadi. Menurut salah satu pimpinan DPRD kabupaten Gresik, sejak dilantik pada tahun 2014, DPRD kabupaten Gresik periode 2014-2019 belum sekalipun menggunakan hak politiknya terkait penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dalam

penyusunan anggaran, pelaksanaan pembangunan di kabupaten Gresik.

Sedangkan pengawasan sesudah kegiatan, rekomendasi yang dihasilkan dari proses pengawasan yang dilakukan DPRD Gresik tidak dijamin untuk dilakukan pembahasan lebih mendalam untuk memberikan solusi atau peringatan terhadap pihak-pihak terkait. Bentuk dan cara penyelesaian jika ada penyimpangan adalah: 1) Mengadakan perubahan atas rancangan peraturan daerah; 2) Mengajukan pernyataan pendapat; 3) Mengajukan rancangan peraturan daerah dalam penyelesaian suatu permasalahan di pemerintah daerah, DPRD dapat meminta pertanggungjawaban Bupati dan apabila pertanggungjawaban tidak dapat diterima, DPRD dapat mengusulkan pemberhentian Bupati. Berdasarkan data dokumen dan hasil wawancara menunjukkan tindak lanjut hasil pengawasan belum banyak memberikan koreksi terhadap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi. Paradigma pengawasan nampak dalam sajian rekap kegiatan kunjungan kerja komisi B DPRD Gresik berikut:

Agenda Kegiatan dan Kunjungan Kerja Komisi B DPRD Gresik Januari-Maret 2012

No	Hari/Tgl/Bln	Acara	Permasalahan	Peserta
01.	Rabu/04 Jan 2012 09.00-13.00 Wlb	1. Kunjungan Kereja Ke PT. Petrokimia Gresik 2. 2. Rapat Kerja Bersama Disperindag, Serikat PKL Kec. Driyorejo Bangkit dan Perumnas Kota Baru Driyorejo	1. Tentang CSR, Pajak dan Retribusi Daerah 2. Permasalahan PKL Kota Baru Driyorejo	1. Anggota Komisi B 2. Diskoperindag 3. Serikat PKL 4. Pengelola Perumnas
02.	Kamis/05 Jan 2012 09.00-13.0 WI b	1. Rapat Kereja Bersama Dinas Perhubungan dan PT. Dharma Lautan Utama 2. Rapat Kerja Bersama PDAM 3. Rapat Kerja bersama Badan Perijinan	1. Penyediaan Kapal pada Lintas penyebrangan Gresik-Bawean 2. Tindak lanjut restrukturisasi pinjaman PADM 3. 3. Pembahasan Sosialisasi ijin	1. Komisi B 2. Dinas Perhubungan 3. PT.Dharma Lautan Utama 4. PDAM 5. Dinas Perijinan

			HO terhadap perusahaan yang telah memiliki AMDAL tetapi belum memiliki HO	
03.	Jum'at/06 Jan 2012 09.00-13.00 Wib	Kunjungan Kereja Ke PT. Karunia Alam Segar	Tentang CSR, Pajak dan Retribusi Daerah	Komisi B
04.	Senin/09 Jan 2012 09.00-13.00 Wib	Kunjungan Kerja Ke PT. Wilmar	Tentang CRS, Pajak dan Retribusi Daerah	Komisi B
05.	Rabu/11 Jan 2012 09.00 WIB	Rapat Kerja Bersama Disperindag, Serikat PKL Kec. Driyorejo Bangkit dan Perumnas Kota Baru Driyorejo	Tindaklanjut PKL Driyorejo	1. Komisi B 2. Diskoperindag 3. Serikat PKL 4. Camat Driyorejo 5. Kades Mulung
06.	Kamis/05 Jan 2012 09.00 WIB	Rapat Kerja tentang sosialisasi ijin HO terhadap perusahaan yang telah memiliki AMDAL tetapi belum memiliki HO	Sosialisasi ijin HO	1. Komisi A dan B 2. Badan Perizinan 3. PT.Prima Marina Syipard 4. PT.PJB.UP. Gresik 5. PT.Pertamina Aspal Plant 6. Gresik jasa Tama 7. PT.Smelting 8. PT.Kodeco 9. PT.Surya Sarana Marina
07.	Selasa/17 Jan 2012 09.00 WIB	Rapat Kereja tentang sosialisasi ijin HO terhadap perusahaan yang telah memiliki AMDAL tetapi belum memiliki HO	Sosialisasi ijin HO	1. Komisi A dan B 2. Badan Perizinan 3. PT. Gramitama Jaya Steel 4. PT.Bromo Panuluh Steel 5. PT. Pertamina Aspal Plant 6. Gresik jasa Tama 7. PT.Briket batubara Bukit asam 8. PT.Pelindo III 9. PT.Indosat 10. PT.Pandu Sinar Merapi 11. PT. Wilmar Nabati Indonesia

08.	Senin/06 Feb 2012 09.00-13.00 WIB	Rapat Intern Komisi B	Menyusun jadwal kegiatan bulan Febuari 2012	Komisi B
09.	Rabu/08 Feb 2012 10.00 WIB	Rapat Kerja Komisi B	1. Bantuan Penanggulangan Padi Puso (BP-3) 2. Distribusi Pupuk 3. Kesiapan stok pangan 2012 4. Bantuan kepada Kopwa	1. Komisi B 2. Diskoperindag 3. Dinas Pertanian 4. Badan Ketahanan Pangan
10.	Kamis/09 Feb 2012 11.00 WIB	Rapat Kerja tentang sosialisasi ijin HO terhadap perusahaan yang telah memiliki AMDAL tetapi belum memiliki HO	Tindaklanjut sosialisasi ijin HO terhadap perusahaan yang telah memiliki ijin HO	1. Komisi B 2. Badan Perijinan 3. PDAM
11.	Senin/20 Feb 2012 09.00 WIB	Kunker ke Kecamatan Benjeng	Tentang Masalah Pertanian terkait pupuk, Bantuan Penanggulangan Padi Puso, dan bantuan PUAP	1. Komisi B 2. Dinas Pertanian 3. Kades Se-Kec. Benjeng 4. Ketua Gapoktan Kec. Benjeng
12.	Selasa/21 Feb 2012 09.00 WIB	Kunker ke Kecamatan Cerme	Tentang Masalah Pertanian terkait pupuk, Bantuan Penanggulangan Padi Puso, dan bantuan PUAP	1. Komisi B 2. Dinas Pertanian 3. Kades Se-Kec. Cerme 4. Ketua Gapoktan Kec. Cerme
13.	Rabu/22 Feb 2012 09.00 WIB	Kunker ke Kecamatan Driyorejo	Tentang Masalah Pertanian terkait pupuk, Bantuan Penanggulangan Padi Puso, dan bantuan PUAP	1. Komisi B 2. Dinas Pertanian 3. Kades Se-Kec. Driyorejo 4. Ketua Gapoktan Kec. Driyorejo
14.	Kamis/23 Jan 2012 09.00 WIB	Rapat Kerja	Tindaklanjut Permasalahan PKL Kota Baru Driyorejo	1. Anggota Komisi B 2. Diskoperindag 3. Serikat PKL 4. Kades Mulung 5. Pengelola Perumnas

Sumber: Sekretariat DPRD Gresik 2012 (diolah)

Hasil interpretasi data wawancara dan penggalan data (observasi) di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan belum menerapkan

mekanisme pengawasan yang sistematis. Artinya meskipun pengawasan yang dilaksanakan tiap komisi terjadwal oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian

besar hasil pengawasan tidak ditindaklanjuti sesuai mekanisme di DPRD. Rapat dengar pendapat atau *hearing*, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun Sidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis. Artinya langkah mana yang di dahulukan ketika menindaklanjuti temuan-temuan hasil pengawasan belum diatur secara tegas dalam aturan teknis.

Salah satu penyebab kerancuan dalam mekanisme pengawasan tersebut adalah belum adanya payung hukum yang secara khusus dan teknis memberikan panduan dalam proses pengawasan oleh DPRD. Undang Undang nomor 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD belum diterjemahkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah yang memberikan panduan teknis tentang bagaimana tugas dan fungsi pengawasan oleh DPRD. Peraturan pemerintah nomor 16 tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tentang Tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah masih belum memunculkan aturan teknis tentang bagaimana Rapat Dengar Pendapat, Kunjungan Kerja dan teknis tindak lanjut dari pengaduan Masyarakat dilakukan.

Pada akhirnya, pengawasan DPRD pada tahap Perbaikan atau pembetulan terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi, sehingga pekerjaan tadi sesuai dengan apa yang direncanakan atau *Consider correction action* belum dapat dikatakan berjalan optimal. Kelemahan pada tahapan-tahapan sebelumnya membuat tahapan ini belum merekomendasikan, memberi koreksi dan perbaikan terhadap kondisi atau penyimpangan-penyimpangan kegiatan.

PENUTUP

Profil kelembagaan DPRD Kabupaten Gresik periode 2014-2019 saat ini nampaknya mewakili kesenjangan antara kompetensi kritis yang harus dimiliki dengan persyaratan yang harus dikuasai sebagai anggota lembaga perwakilan. Kesenjangan tersebut, yaitu kaitan dengan visi, misi, wawasan serta pengetahuan konsepsi dan teknis dengan bidang tugas dan fungsi kedewanan.

Pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Gresik

terhadap Pemerintah kabupaten Gresik menunjukan bahwa mekanisme yang dijalankan tidak berdasarkan pada pedoman atau dasar pelaksanaan teknis pengawasan yang sistematis. Sehingga pengawasan yang di jalankan DPRD Kabupaten Gresik tidak sistematis dan terkesan sporadis. Meskipun ketentuan teknis dalam pengawasan meski belum mengadopsi mekanisme operasional yang efisien namun mekanisme yang ada sudah dijalankan dan dipahami alurnya oleh sebagian besar anggota DPRD Gresik periode 2014-2019, sehingga semua anggota DPRD kabupaten Gresik terlibat dalam fungsi pengawasan.

Terkait dengan peran komisi DPRD kabupaten Gresik dalam mendukung fungsi pengawasan, secara umum sudah dijalankan. Hal ini dapat dilihat dari padatnya agenda kegiatan masing-masing komisi yang terkait dengan tugas pengawasan. Rapat kerja bersama mitra kerja terkait setiap bulan diagendakan oleh masing-masing komisi. Demikian pula dengan Kunjungan Kerja atau di kenal dengan Kunjungan Kerja Dalam Daerah (KKDD) dan Kunjungan Kerja Luar Daerah (KKLD) sangat intens dilakukan dalam rangka pengawasan oleh masing-masing komisi. Namun yang perlu menjadi perhatian untuk ditingkatkan adalah substansi pengawasan yang dilakukan oleh masing-masing komisi masih kurang tajam dan kritis.

Rekomendasi penelitian ini antara lain: 1) Perlu adanya perbaikan dan penjabaran pasal-pasal yang mengatur tentang tugas dan wewenang DPRD dalam UU No. 23 tahun 2014 maupun Undang-undang Nomor 27 tahun 2009 tentang MPR, DPD, DPR, dan DPRD dalam bentuk peraturan pelaksana yang memuat penjelasan teknis dan mekanisme pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah. 2) Dalam rangka pengembangan kualitas pengawasan anggota DPRD, partai politik melalui fraksi sangat berkepentingan untuk menempatkan kader-kader terbaiknya dengan melakukan rekrutmen yang didasarkan pada kebutuhan kompetensi dalam komisi-komisi. 3) Membuka akses pada masyarakat untuk memberikan input pengawasan pada lembaga DPRD.

UCAPAN TERIMAKASIH

Dukungan dari beberapa pihak turut membantu kegiatan penelitian ini yaitu: keluarga saya, bapak DR. M.R.Khairul Muluk, ibu DR. Siti Rocmah, segenap dosen Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya. Terima kasih juga di sampaikan pada pimpinan lembaga Fakultas Ilmu sosial dan Hukum Universitas negeri Surabaya atas kesempatannya. Terima kasih pada pimpinan lembaga Dewan Perwakilan rakyat daerah (DPRD) kabupaten Gresik yang banyak mensupport data. Terima kasih kepada teman, sahabat dan mahasiswa yang secara langsung atau tidak langsung turut membantu proses penelitian.

DAFTAR PUSTAKA

Bowman, O M. Ann & Richard C. Kearney. (2011). *“State and local government: the essential”, Second Edition*. University of South Carolina and east Carolina University. Boston. New York. P.266-269.

Budiarjo, Miriam, 2008, *“Dasar-dasar Ilmu Politik”*, ed. Revisi. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta

Creswell, Jhon W. (2009). *“Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches”*. Third Edition. California: Sage Publications.

(2013). *“Research Design : Qualitative and Quantitative Approaches (Pendekatan Kualitatif dan kuantitatif)”*, editor Aris Budiman, Bambang

Miles, M.B, Huberman, A.M, dan Saldana, J. (2014). *“Qualitative Data Analysis, A Methods” Sourcebook*, Edition 3. USA: Sage Publications. Terjemahan Tjetjep Rohindi Rohidi, UI-Press.

Ghafar, affan. (2018). *“Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi”* Pustaka Pelajar

Hasbroto, Chryshnanda. Jakarta: KIK

Heitshusen, Valerie. (2009). *“Structure Of The Committee System. Congress of the U.S: Commitees, Rules and Procedures*. ISBN 978-1-60456-416-7. Editor: Sela G. Thomason. Nova Science Publishers, Inc. (P :819-821)

Kim, Jae Hong, Keane, Timothy D, and Bernard, Eric A. (2015) *“Fragmented local governance and water resource management outcomes”* on Journal: Journal of Environmental Management. 150, p 378-386. Elsevier Ltd

Moleong, L. (2017). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Stier, Sebastian. (2015). *“Political determinants of e-government performance revisited: Comparing democracies and autocracies”*, on Journal : Government Information Quarterly. Vol 32 p. 270-278. Elsevier Inc.

Zhang, Qian, Wallace, Jeremy, Deng, Xiangzheng, Seto, and Karen C. (2014). *“Central versus local states: Which matters more in affecting China's urban growth?”*. On journal: Land Use Policy. vol.38.487-496. Publisher: Elsevier Ltd.