

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas maka dapat di rumuskan masalah sebagai berikut:

Bagaimana pelaksanaan Pengawasan Peraturan Daerah oleh DPRD Bantul periode 2009-2014?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui secara mendalam tentang Pelaksanaan Pengawasan Peraturan Daerah oleh DPRD Bantul periode 2009-2014.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat kita petik dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Tata Negara mengenai Pengawasan Peraturan daerah di Kabupaten Bantul.

2. Kegunaan Praktis

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait dalam pelaksanaan

BAB II

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DAN PEMERINTAHAN DAERAH

A. DPRD Dalam Pemerintahan Daerah Republik Indonesia

1. Pengertian DPRD

Menurut UU 32 Tahun 2004 Pasal 33 dan 34 tentang Dewan Perwakilan Daerah adalah sebuah lembaga Perwakilan Rakyat di Daerah yang terdiri atas anggota Partai Politik peserta pemilihan umum (pemilu) yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. DPRD juga berkedudukan sebagai salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan Pengawasan (wikipedia Indonesia)⁴. Untuk memahami kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, mempunyai penjelasan dari fungsi, tugas, wewenang, hak dan kewajibannya. Berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, dapat diuraikan sebagai berikut.

2. Kedudukan DPRD

Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD lembaga Pemerintahan Daerah dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 Pasal 39, di antaranya sebagai berikut :

⁴ UU 32 Tahun 2004

1. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai lembaga Pemerintah Daerah.
2. DPRD sebagai unsur lembaga Pemerintah Daerah memiliki tanggungjawab yang sama dengan Pemerintah Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah untuk kesejahteraan rakyat.

3. TUGAS, SUSUNAN, PERSONALIA dan PEMBIDANGAN TUGAS KOMISI-KOMISI DPRD PERIODE 2009-2014

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Komisi-komisi DPRD Kabupaten Bantul terdiri dari :

Tugas Komisi-Komisi DPRD:

- 1) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Daerah
- 2) Melakukan pembahasan terhadap rancangan Peraturan Daerah, dan Rancangan Keputusan DPRD
- 3) Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang komisi masing-masing

- 4) Membantu Pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian

masalah yang disampaikan oleh Bupati dan masyarakat kepada DPRD

- 6) Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah
- 7) Melakukan kunjungan kerja Komisi yang bersangkutan atas persetujuan Pimpinan DPRD
- 8) Mengadakan rapat kerja dan dengar pendapat
- 9) Mengajukan usul kepada Pimpinan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup bidang tugas masing-masing Komisi
- 10) Memberikan laporan tertulis kepada Pimpinan DPRD tentang hasil pelaksanaan tugas Komisi

4. Fungsi DPRD

DPRD mempunyai fungsi Dalam Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Pasal 41 diantaranya sebagai berikut:

1. Legislasi (membuat Peraturan) diwujudkan dalam membentuk peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.
2. Anggaran diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah.
3. Pengawasan diwujudkan dalam bentuk Pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, Peraturan Daerah, keputusan Kepala Daerah, dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

4. Tugas dan Wewenang DPRD

Tugas dan wewenang DPRD tercantum dalam Pasal 334 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009:

1. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mencapai tujuan bersama.
2. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah.
3. Melaksanakan Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan perundang-undangan lainnya, keputusan Kepala Daerah, anggaran pendapatan dan belanja Daerah, kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan Daerah dan kerjasama internasional di Daerah.
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/wakil Kepala Daerah kepada menteri dalam negeri Republik Indonesia melalui Gubernur.
5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan Daerah.
6. Meminta laporan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas desentralisasi.
7. T

5. Kewajiban DPRD Menurut Pasal 45 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004

1. Mengamalkan Pancasila
2. Melaksanakan UUD RI Tahun 1945, serta mentaati segala Peraturan perundang-undangan.
3. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah.
4. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
5. Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di Daerah.
6. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindak-lanjuti aspirasi masyarakat.
7. Mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
8. Memberi pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih di Daerah pemilihannya.
9. Mentaati Kode Etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD.
10. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang

6. Alat Kelengkapan dan Sekretariat

Alat kelengkapan DPRD terdiri atas pimpinan, badan musyawarah, komisi, badan legislasi Daerah, Badan Anggaran, Badan Kehormatan, dan Alat Kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh Rapat Paripurna. Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas DPRD, dibentuk sekretariat DPRD yang personelnya terdiri atas pegawai negeri sipil. Sekretariat DPRD adalah penyelenggara administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, pendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, dan bertugas menyediakan serta mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan Daerah. Sekretariat DPRD dipimpin seorang sekretaris DPRD yang diangkat oleh Kepala Daerah atas usul pimpinan DPRD. Sekretaris DPRD secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRD dan secara administratif bertanggung jawab kepada Kepala Daerah melalui sekretaris Daerah.

7. Fungsi Sekretariat DPRD Adalah Sebagai Berikut Berdasarkan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Pasal 54 Ayat 1 (Satu).

- 1) Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRD.
- 2) Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRD.
- 3) Penyelenggaraan rapat-rapat DPRD.
- 4) Penyediaan dan mengoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh

B. Pemerintahan Daerah

1. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan Pemerintahan oleh Pemerintahan Daerah dan DPRD menurut asas Otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip Otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945⁵.

2. Tugas dan Kewenangan Pemerintahan Daerah

Tugas dan wewenang Kepala Daerah dan wakil Kepala Daerah, termuat di dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 27, di antaranya sebagai berikut:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- c. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
- d. Melaksanakan kehidupan demokrasi.
- e. Menaati dan menegakkan seluruh Peraturan Perundang-undang an.
- f. Menjaga etika dan norma dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah⁶.

⁵ UU 23 Tahun 2004

⁶ T. J. S. H. 1997. *Pemerintah Pusat Dan Daerah*. Jakarta: Pustaka sinta. Hlm 65

3. Fungsi dan Tugas Pemerintahan Daerah

Fungsi Untuk Melakukan Tugas Dari Pemerintahan Daerah DPRD
Mempunyai Undang- Undang UU No.32 Tahun 2004 Pasal 9
Diantaranya Sebagai Berikut:

a. Fungsi Pemerintahann Daerah

1. Wakil Pemerintah pusat di Daerah.
2. Melaksanakan Pemerintahan di Daerah sesuai wilayah kerja Gubernur, Bupati dan Walikota.
3. Memberikan pelayanan kepada masyarakat Daerah dalam urusan Pemerintahan, kemasyarakatan, ekonomi, budaya, pendidikan, sarana dan prasarana dan lain-lain.
4. Mempercepat/memperpendek proses pelayanan masyarakat dan mempercepat perkembangan pembangunan di Daerah.

b. Tugas Pemerintahan Daerah

Direktorat Otonomi Daerah mempunyai tugas melaksanakan
penyiapan perumusan kebijakan, koordinasi, sinkronisasi
pelaksanaan penyusunan dan evaluasi perencanaan pembangunan
nasional di bidang kelembagaan Pemerintahan Daerah termasuk
penataan Daerah otonom baru dan penataan Peraturan perundangan
mengenai desentralisasi dan Otonomi Daerah, peningkatan kapasitas

keuangan Daerah serta pemantauan dan penilaian atas pelaksanaannya⁷.

4. Peran Alat Kelengkapan Dewan Dalam Fungsi Legislasi.

Jika kita merujuk pada ketentuan Pasal 46 UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah jo. Pasal 43 PP No. 25/2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib DPRD, alat kelengkapan DPRD terdiri dari pimpinan, komisi, panitiamusyawah, panitia anggaran, badan kehormatan dan alat kelengkapan lain yang diperlukan. Jika dikaitkan dengan fungsi legislasi, tidak semua alat kelengkapan tersebut terlibat secara langsung. Alat-alat kelengkapan yang terlibat secara langsung antara lain adalah komisi, panitia musyawarah dan adanya kemungkinan alat kelengkapan lain yang dibentuk khusus menangani masalah legislasi, misalnya Panitia Legislasi. Di bawah ini akan penulis sampaikan tugas-tugas alat-alat kelengkapan Dewan tersebut yang terkait dengan fungsi legislasi.

1. Komisi

Dalam fungsi anggaran, komisi mempunyai tugas :

- a) Mengadakan pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang termasuk dalam lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah

- b) Mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan Rancangan APBD.
- c) Membahas dan menetapkan alokasi anggaran untuk program, proyek atau kegiatan Dinas/Instansi yang menjadi pasangan kerja komisi.
- d) Mengadakan pembahasan laporan keuangan Daerah dan pelaksanaan APBD termasuk hasil pemeriksaan Bawasda/BPKP/BPK yang terkait dengan ruang lingkup tugasnya.
- e) Menyampaikan hasil pembicaraan pendahuluan (huruf a) dan hasil pembahasan (huruf b, c dan d) kepada Panitia Anggaran untuk disinkronisasi.
- f) Menyempurnakan hasil sinkronisasi Panitia Anggaran berdasarkan penyampaian usul komisi.
- g) Hasil pembahasan Komisi diserahkan kepada Panitia Anggaran untuk bahan

2. Panitia Musyawarah

Panitia Musyawarah menurut ketentuan Pasal 47 PP 25/2004, mempunyai tugas :

- a. Memberikan pertimbangan tentang penetapan program kerja DPR, baik diminta maupun tidak diminta.
- b. Menetapkan kegiatan dan jadwal acara rapat DPRD

Mengadakan pemilihan organisasi ini setelah rapat apabila timbul

- d. Memberikan saran pendapat untuk memperlancar kegiatan
- e. Merekomendasikan pembentukan Panitia Khusus.

3. Panitia Legislasi

Tugas-tugas yang dapat dilaksanakan oleh alat kelengkapan ini adalah :

- a. Menyusun program legislasi Daerah yang memuat daftar urutan rancangan Peraturan Daerah untuk satu masa keanggotaan dan prioritas setiap tahunanggaran, yang selanjutnya dilaporkan dalam Rapat Paripurna untuk ditetapkan dengan Keputusan Ketua DPRD.
- b. Menyiapkan rancangan Peraturan Daerah usul inisiatif DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan.
- c. Melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pematapan konsepsi rancangan Peraturan Daerah yang diajukan Anggota, komisi, dan gabungan komisi sebelum rancangan Peraturan Daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan Dewan.
- d. Memberikan pertimbangan terhadap pengajuan rancangan Peraturan Daerah yang diajukan oleh anggota, komisi, dan gabungan komisi diluar rancangan Peraturan Daerah yang terdaftar dalam program legislasi Daerah atau

- e. Melakukan pembahasan dan perubahan/penyempurnaan rancangan Peraturan Daerah yang secara khusus ditugaskan Panitia Musyawarah.
- f. Melakukan penyebarluasan dan mencari masukan untuk rancangan Peraturan Daerah yang sedang dan atau yang akan dibahas dan sosialisasi ranc Peraturan Daerah yang telah disahkan.
- g. Mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap materi Peraturan Daerah melalui koordinasi dengan komisi.
- h. Menerima masukan dari masyarakat baik tertulis maupun lisan mengenai rancangan Peraturan Daerah.
- i. Memberikan pertimbangan terhadap rancangan Peraturan Daerah yang sedang dibahas oleh Bupati /Walikota dan DPRD.
- j. Menginventarisasi masalah hukum dan Peraturan perundang-undangan padaakhir masa keanggotaan DPRD untuk dipergunakan sebagai bahan oleh Panitia Legislasi pada masa keanggotaan berikutnya.

C. Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Dari Undang- undang nomor 32 tahun 2004 Otonomi Daerah merupakan suatu wujud demokrasi yang diberikan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus

sendiri rumah tangganya dengan tetap berpegang kepada Peraturan perundangan yang berlaku. Otonomi dijadikan sebagai pembatas besar dan luasnya Daerah otonom dan hubungan kekuasaan antara Pemerintah pusat dan Daerah untuk menghindari Daerah otonom menjadi Negara dalam Negara. Daerah otonom adalah batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan Peraturan perundang-undangan yang berlaku⁸.

2. Konsep Pelaksanaan Otonomi Daerah

1) Umum

Inti dari konsep pelaksanaan Otonomi Daerah adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan di capai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat Pelaksanaan Otonomi Daerah

2) Kewenangan Dan Kelembagaan Otonomi Daerah Pasal 1 angka 5 Undang-Undang No. 32. Tahun 2004

⁸ Dadang Solihin, <http://www.slideshare.net>, *Otonomi-Daerah-Dalam-Perspektif-Teori-Kebijakan-Dan-Praktek*, 26 Oktober 2011, 12:26

- a. Semua unit dekonsentrasi yang berada di propinsi , setatusnya dialihkan menjadi perangkat Daerah propinsi , kecuali instansi vertikal menurut Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004.
- b. Semua unit dekosentrasi yang berada di Kabupaten/ kota kecuali instansi vertikal menurut Undang- Undang Nomor 232 Tahun 2004.
- c. Kewenangannya atau organisasi yang dapat menimbulkan konflik antara Pemerintah, propinsi dan Kabupatenatau kota sebelum terselsaikan menjelang akhir tahun 2000,untuk sementara dijalankan Pemerintahan atau propinsi atas kesepakatan antara Pemerintahan Kabupaten Bantul atau kota dalam Pemerintahan pusat, misalnya pengaturan pengujian kendaraan bermotor.
- d. Penyatuan kelembagaan dan pembentukan lembaga baru dengan Peraturan Daerah.

3) Pegawai Negeri Sipil

- a. Pengalihan pegawai yang bereselon yang berasal dari unit dekonsentrasi harus selambat lambatnya pada akhir september

- b. Pengalihan pegawai yang bereselon berasal dari unit dekosentrasi harus selambat-lambatnya pada akhir desember 2000.
- c. Kantor BKN dibawah koordinasi menteri negara penerbitan aparatur negara bertanggung jawab mutasi pegawai sebagai akibat pengalihan instansi vertikal.

4) Pelayanan Daerah

- a. Bilamana pedoman,standar,norma dan prosedur yang menjadi kewajiban pemerintah yang tidak di keluarkan dalam waktu enam bulan sesudah Peraturan Pemerintahan Nomor 25 Tahun 2000 diterbitkan maka Daerah dapat melaksanakan kewenangan termasuk perizinan dengan pedoman pada peratura perundangan yang berlaku.
- b. Tingkat pelayanan umumnya tetap di pertahankan pada kuantitas dan mutu sama seperti sebelum menyerahkan
- c. Standar pelayanan minimal (SPM) untuk kewenangan wajib Kabupatenkota ditetapkan oleh propinsi berdasarkan pedoman dari Pemerintahan.

5) Pengaturan Aset

- a. Aset berasal dari Kanil dialihkan menjadi aset Daerah sesuai dengan kewenangannya.
- b. Pengaturan tentang BUMN (Badan Usaha Milik Negara), BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) akan diterapkan sendiri.
- c. Aset yang berasal dari UPT (Unit Pelayanan Terpadu) departemen yang menjadi kewenangan Daerah, setatusnya akan diatur kasus per kasus.

6) Perimbangan Keuangan

- a. Kegiatan dekosentrasi mencakup biaya administrasi operasi dan pemeliharaan prasarana dan sarana yang diperlukan dalam rangka tugas-tugas dekosentrasi pada dinas atau unit kerja pada dinas dan menjadi beban APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) menunggu penjelasan dan departemen keuangan.
- b. Hal-hal lain yang berkaitan dengan perimbangan keuangan akan

1. Pengaturan tentang desa sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 dan penyempurnaan Peraturan-Peraturan yang sudah di keluarkan menunggu penetapan yang lebih lanjut.
2. Pengaturan tentang BUMDES akan di tetapkan sendiri.
3. Pengalihan desa menjadi kelurahan dapat dilakukan secara bertahap disesuaikan dengan kondisi Daerah masing-masing.
4. Status Kepala Desa di desa yang beralih menjadi kelurahan akan di tetapkan dalam Peraturan ekonomi.

b. Kordinasi Pusat dan Daerah

Kordinasi Pusat dengan Daerah untuk tahap berikutnya akan di laksanakan pada awal Oktober 2000.

c. Percepatan Otonomi Daerah

Otonomi Daerah ini merupakan fenomena politis yang sangat di butuhkan dalam era globalisasi (penjaga dan penduniaan) dan demokrasi apa lagi jika di kaitkan dengan tantangan masa depan memasuki era PERDagangan bebas antara lain di tandai dengan tumbuhnya berbagibentuk kerja yang sama regional, perubahan pola atau sistem informasi global. Melalui Otonomi Daerah akan lebih

mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan Pemerintahan pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur Daerah⁹.

3. Kebijakan dan Startegi Otonomi Daerah

1) Prinsip Otonomi Daerah

Pembangunan Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip Otonomi Daerah.

Percepatan inplementasi

Dalam rangka percepatan Inplementasi Otonomi Daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam TAP MPR RI Nomor IV/MPR/1999 dan Nomor IV/MPR/2000, dipandang perlu memebentuk Tim Kerja Pusat inplementasi UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, sesuai dengan keputusan Presiden Nomor 157 Tahun 2000.

2) Tim kerja ini mempunyai tugas :

- a. Merumuskan dan menyusun konsep kebijakan startegi pelaksanaan kedua undang-undang, termasuk struktur kelembagaan Pemerintahan Daerah.

- b. Menetapkan pentahapan dan prioritas tidak lanjut pelaksanaan kedua undang-undang.
- c. Memantau dan memfasilitasi penyusunan Peraturan pelaksanaan kedua undang-undang yang disiapkan oleh instansi yang terkait.
- d. Melakukan sosialisasi dan konsultasi dalam rangka pelaksanaan kedua undang-undang dan Peraturan-Peraturan pelaksanaannya.
- e. Memutuskan dan menetapkan langkah-langkah yang perlu ditempuh untuk mempercepat dan memperlancarkan pelaksanaan perwujudan otonomi Daerah, termasuk penyerahan / pengalihan personil, peralatan, pembiayaan, dokumen, dan arsip dari pusat Daerah, serta peningkatan kapasitas Daerah yang pelaksanaannya yang dilakukan oleh instansi baik pusat maupun Daerah yang secara fungsional bertanggungjawab dibidangnya masing-masing.
- f. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Presiden secara berkala atau sewaktu-waktu apabila diperlukan.

3) Sub Tim Kerja dan Tugas

Untuk menunjang kelancaran dan pelaksanaan tugasnya tim kerja pusat dibantu oleh sub Tim Kerja yang terdiri dari :

- a. Sub Tim Kerja Penataan Perangkat Mempunyai tugas

- b. Sub Tim Kerja Penataan/ Peralihan Kelembagaan mempunyai tugas dalam mengatur kelembagaan di Daerah.
- c. Sub Tim Kerja Penataan/Pengalihan Personil mempunyai tugas untuk mengatur dan pengalihan pegawai pusat ke Daerah.
- d. Sub Tim Kerja Penataan/Pengalihan Aset mempunyai tugas dalam memberikan arahan pengaturan anggaran.
- e. Sub Tim Kerja Penataan/Pengalihan Dokumen dan Arsif mempunyai tugas dalam pengaturan dokumentasi Daerah.
- f. Sub Tim Kerja Perkembangan Kapasitas Daerah, mempunyai tugas dan memberikan dan pedoman untuk meningkatkan kapasitas dalam memberkan pedoman untuk meningkatkan kapasitas Daerah, dalam arti kapasitas aparat lembaga legislatif dan lembaga Eksekutif serta kapasitas masyarakat Daerah.

4) Perincian Sub Tim Kerja

➤ Penataan/ Pengalihan Pegawai

1. Inventarisasi pegawai tidak beresolusi yang berasal dari unit dekosentrasi (pengalihan instansi vertikal). Inventarisasi diklasifikasikan dalam:

(a). Pengalihan Pegawai PNS Pusat DPB/DPK propinsi menjadi PNS propinsi.

(b). Pengalihan pegawai PNS Pusat DPB /DPK

1. Inventarisasi pegawai

- a. Penataan pengalihan pegawai bereselon yang berasal dari unit dekonsentrasi (peralihan instansi vertikal).
 - b. Inventarisasi pegawai tidak bereselon bereselon yang berasal dari unit dekonsentrasi (peralihan vertikal).
 - c. Penjadwalan pengalihan pegawai yang telah terinventarisir.
 - d. Kondinasi dan penjelasan kepada Pemerintah Daerah, kantor BKN (Meneg PAN) dan Departemen Keuangan tentang jadwal pengalihan instansi pengalihan.
 - e. Kantor BKN koordinasi dengan meneg PAN tentang pengaturan muntasi. Pelaksanaan pemindahan pegawai yang meliputi penerbitan SK pengalihan dan penjelasan kepada yang bersangkutan, monitoring, dan evaluasi pelaksanaan penataan / pengalihan pegawai.
- d. Pengaturan Aset
1. Aset yang berasal dari kantor wilayah dialihkan menjadi aset Daerah sesuai dengan kewenangannya .
 2. Aset yang berasal dari kantor departemen/ cabang dinas propinsi dialihkan kepada Daerah sesuai dengan kewenangannya.
 3. Aset yang berasal dari UPT departemen yang kewenangannya menjadi kewenangan Daerah, setatusnya

4. Pengaturan tentang BUMN, BUMN akan di tetapkan sendiri.

e. Pengaturan Dokumen dan Arsip

1. Dokumen dan Arsip dari kantor Wilayah dialihkan menjadi dokumen dan arsip Daerah sesuai dengan kewenangannya.
2. Dokumen dan arsip dari kantor departemen/cabang dinas propinsi dialihkan menjadi dokumen dan arsip Daerah sesuai dengan kewenangannya.

f. Pengaturan Peembangan Kapasitas Daerah.

1. Penyusunan bahan analisis rencana kebutuhan pendidikan dan pelatihan pegawai.
2. Menyusun bahan penyaringan terhadap calon peserta pendidikan pelatihan pegawai¹⁰.

3. Tujuan Otonomi Daerah

Ada dua tujuan yang ingin dicapai melalui kebijakan desentralisasi yaitu tujuan Politik dan tujuan administrative. Tujuan Politik akan memposisikan Pemda sebagai medium pendidikan Politik bagi masyarakat di tingkat local dan secara nasional untuk mempercepat terwujudnya Masyarakat Sipil. Sedangkan tujuan administrative akan memposisikan Pemda sebagai unit pemerinthan di tingkat lokal yang

berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif dan ekonomis¹¹.

4. Manfaat Otonomi Daerah

- a) Perencanaan dapat dilakukan sesuai dengan kepentingan masyarakat di Daerah yang bersifat heterogen.
- b) Memotong jalur birokrasi yang rumit serta prosedur yang sangat terstruktur dari Pemerintah pusat.
- c) Perumusan kebijaksanaan dari Pemerintah akan lebih realistik.
- d) Desentralisasi akan mengakibatkan terjadinya "penetrasi" yang lebih baik dari Pemerintah Pusat bagi Daerah-Daerah yang terpencil atau sangat jauh dari pusat, di mana seringkali rencana Pemerintah tidak dipahami oleh masyarakat setempat atau dihambat di mana dukungan terhadap program Pemerintah sangat terbatas¹².

D. Penyusunan PERDA

1. Proses Penyusunan PERDA

Prosedur penyusunan ini adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum Daerah sejak dari perencanaan sampai

¹¹ yulichulai, *tujuan otonomi Daerah*, <http://yulichulai.wordpress.com/>, 2010/05/26, 01: 12

¹² DadangSolihin, DPRD Kabupaten Bantul, *otonomi-Daerah dalam perspektif teori kebijakan dan-praktek*, <http://www.slideshare.net/>, 12 Oktober 2011, 14 : 09

dengan penetapannya. Proses pembentukan PERDA terdiri dari 3 (tiga) tahap yaitu:

a. Proses penyiapan rancangan PERDA yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan DPRD atau di lingkungan Pemda, terdiri penyusunan naskah akademik dan naskah rancangan PERDA.

b. Proses Mendapatkan Persetujuan DPRD

Guna mendapatkan persetujuan DPRD dilakukan kegiatan pembahasan bersama-sama pihak Eksekutif terhadap draft RAPERDA yang telah diusulkan oleh Eksekutif, dengan mengacu pada Tata Tertib DPRD, yang mana pembahasan dilakukan oleh Badan Legislasi Daerah (Balegda) atau Pansus DPRD bersama-sama dengan Tim Penyusun Produk Hukum Daerah. Setelah tercapai kesepakatan bersama maka akan diusulkan dalam rapat paripurna DPRD guna mendapatkan persetujuan dari DPRD.

c. Proses Pengesahan dan Pengundangan

Apabila pembicaraan suatu RAPERDA dalam rapat akhir di DPRD telah selesai dan disetujui oleh DPRD, RAPERDA akan dikirim oleh Pimpinan DPRD kepada Bupati melalui Sekretariat Daerah dalam hal ini Bagian Hukum untuk mendapatkan pengesahan. Selanjutnya Bupati mengesahkan

dengan menandatangani PERDA tersebut dan untuk pengundangan dilakukan oleh Sekretaris Daerah. Sedangkan Bagian Hukum bertanggung jawab dalam penomoran PERDA, penggandaan, distribusi dan dokumentasi PERDA tersebut¹³.

2. Tata cara penyusunan PERDA

- a. Penyusunan suatu Peraturan Daerah mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan ditentukan pada Pasal 7 ayat (1) menyebutkan: "Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan;
 1. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 2. UU Perpu.
 3. Peraturan Pemerintah.
 4. Peraturan Presiden.
 5. Peraturan Daerah.
- b. Ketentuan Pasal 7 ayat (4) menyebutkan: "Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.
- c. Kerkait dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) keberadaan Peraturan Daerah merupakan salah satu jenis dan

¹³ Muhammad Sapta Murti, SH, MA, MKn., *peraturan-Daerah-dengan-peraturan-perundang-undangan-lainnya* ., www.djpp.depkumham.go.id/Kamis, 20 oktober 2010 14:02

hierarki Peraturan perundang-undangan, yang mana dalam pembentukannya dibuat oleh DPRD bersama dengan Gubernur sesuai ketentuan Pasal 7 ayat (2) huruf a Undang-Undang Nomor 10 tahun Selain Undang.

d. Undang - Undang 12 Tahun 2011 Pasal 2, Landasan Yuridis penyusunan suatu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. (Pasal 136-Pasal 147)
2. Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Penyusunan Produk Hukum Pusat.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.
4. Peraturan Gubernur Nomor 110 Tahun 2005 tentang Keordinasi Penyusunan Produk Hukum Daerah.

e. Pada tingkat Eksekutif, dengan mengambil contoh penyusunan Rancangan Peraturan Daerah, dilakukan tahapan kegiatan sebagai berikut:

1. Inventarisasi Peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan.

2. Penyusunan draft Rancangan Peraturan Daerah

menyelenggarakan Pemerintahan di Daerah. Sejak Tahun 1945 hingga sekarang ini, telah berlaku beberapa undang-undang yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dengan menetapkan PERDA sebagai salah satu instrumen yuridisnya. Kedudukan dan fungsi PERDA berbeda antara yang satu dengan lainnya sejalan dengan sistem ketatanegaraan yang termuat dalam UUD/Konstitusi dan UU Pemerintahan Daerahnya. Perbedaan tersebut juga terjadi pada penataan materi muatan yang disebabkan karena luas sempitnya urusan yang ada pada Pemerintah Daerah. Demikian juga terhadap mekanisme pembentukan dan Pengawasan terhadap pembentukan dan pelaksanaan PERDA pun mengalami perubahan seiring dengan perubahan pola hubungan antara Pemerintah pusat dengan Pemerintah Daerah. Setiap perancang PERDA, terlebih dahulu harus mempelajari dan menguasai aturan hukum positif tentang UU Pemerintahan Daerah, UU tentang Perundang-undangan, Peraturan pelaksanaan yang secara khusus mengatur tentang PERDA¹⁴.

4. Lembaga Daerah Yang Membentuk PERDA

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat Daerah dan kedudukannya sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

3. Pembahasan draft Rancangan Peraturan Daerah dengan mengikutsertakan SKPD/UKPD terkait dan tenaga ahli yang dibutuhkan.
 4. Rapat persiapan
 5. Melakukan Seminar Temu Pakar dalam rangka uji public terhadap draft RAPERDA yang telah disusun, untuk memperoleh masukan dari masyarakat dalam rangka penyempurnaan substansi materi.
 6. Melakukan harmonisasi I sinkronisasi substansi materi RAPERDA .
 7. Membuat surat usulan Gubernur dengan dilampiri draft RAPERDA untuk selanjutnya disampaikan kepada DPRD.
- b. Pada tingkat Legislatif, dilakukan kegiatan pembahasan bersama-sama pihak Eksekutif terhadap draft RAPERDA yang telah diusulkan oleh Eksekutif, dengan mengacu pada Tata Tertib DPRD dan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penyusunan Peraturan Daerah, yang mana pada tingkat Legislatif pembahasan dilakukan oleh Badan Legislasi Daerah (Balegda) bersama-sama dengan pihak Eksekutif.

3. Pengaturan Hukum Tentang PERDA

Peraturan Daerah (PERDA) adalah instrument aturan yang

diusulkan oleh Pemerintah Daerah dalam

DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan Pengawasan. DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

1. Membentuk PERDA yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
2. Membahas dan menyetujui rancangan PERDA tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah.
3. 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.
4. 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.
5. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah.
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah.
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

9. Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah.
10. Melakukan Pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah.
11. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar Daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah.

E. Pengawasan DPRD

1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan fungsi manajemen yang penting untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan. menurut S.P. Siagian Pengawasan merupakan pengamatan proses pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Ada juga Pengawasan diartikan dengan secara umum secara represif Pengawasan umum adalah suatu jenis Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap segala kegiatan Pemerintahan Daerah dengan baik¹⁵. Pengawasan umum terhadap Pemerintahan Daerah dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Gubernur/Bupati /Walikota atau Kepala Daerah sebagai wakil Pemerintah di Daerah yang bersangkutan. Pengawasan secara represif yaitu merupakan suatu paksaan Pemerintah terhadap Daerah dalam rangka menjaga keselarasan antara Otonomi Daerah dengan

¹⁵ Irawan Soejito, 1983, *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*, Bina Aksara, Jakarta. Hlm 23

sistem Negara kesatuan yang dianut Indonesia serta menjaga rasa keadilan masyarakat. Secara normatif terdapat kekurangan dalam rumusan Pengawasan represif menurut UU no. 5/1974. Kekurangan ini terletak dalam bentuk sanksi yang berupa penangguhan terhadap berlakunya PERDA. Hal ini kurang tepat karena penangguhan lebih sesuai bila dimasukkan ke dalam salah satu bentuk sanksi Pengawasan preventif Sedangkan Pengawasan represif dalam UU no. 22/1999 dan UU no. 32/2004 lebih baik daripada UU no. 5/1974. Dalam konteks DPRD Sebagai lembaga Politik, fungsi Pengawasan yang dijalankan merupakan bentuk Pengawasan Politik yang lebih bersifat strategis dan bukan Pengawasan teknis administrasi. hal inilah yang membedakan fungsi Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dengan lembaga lain seperti BPK, Bawasda, Inspektorat Daerah. Fungsi lembaga legislatif terhadap eksekutif sepenuhnya ditujukan untuk memastikan akuntabilitas eksekutif, salah satu peran dan ruang lingkup Pengawasan yang penting dilakukan oleh legislatif adalah melakukan Pengawasan terhadap peran dan kinerja Pemerintahan dalam implementasi kebijakan¹⁶. Dalam rangka mengoptimalkan fungsi pembinaan dan Pengawasan, Pemerintah dapat menerapkan sanksi kepada penyelenggara Pemerintahan Daerah apabila ditemukan adanya penyimpangan dan pelanggaran oleh penyelenggara Pemerintah Daerah tersebut. Sanksi dimaksud antara lain berupa penataan kembali suatu Daerah otonom, pembatalan pengangkatan pejabat,

penangguhan dan pembatalan berlakunya suatu kebijakan Daerah baik Peraturan Daerah, keputusan Kepala Daerah, dan ketentuan lain yang ditetapkan Daerah serta dapat memberikan sanksi pidana yang diproses sesuai dengan Peraturan perundang-undangan.

2. Bentuk Pengawasan Daerah

Bentuk Pengawasan, yakni Pengawasan atas pelaksanaan urusan Pemerintahan di Daerah dan Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintah Daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan Peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan yang dilaksanakan Pemerintah terkait dengan penyelenggaraan urusan Pemerintahan dan utamanya terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah. Dalam hal Pengawasan terhadap rancangan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, Pemerintah melakukan dua cara sebagaiberikut:

1. Pengawasan terhadap rancangan Peraturan Daerah, yaitu terhadap rancangan pengaturan daerah yang mengatur pajak Daerah, retribusi Daerah, APBD, dan RUTR, sebelum disahkan oleh Kepala Daerah terlebih dahulu dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri untuk RePERDA Provinsi, dan oleh Gubernur terhadap RePERDA

hal-hal tersebut dapat mencapai daya guna dan hasil guna yang optimal.

2. Pengawasan terhadap semua Peraturan Daerah diluar yang termuat di atas, yaitu setiap Peraturan Daerah wajib disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk Provinsi dan Gubernur untuk Kabupaten/Kota, untuk memperoleh klarifikasi, terhadap Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan Peraturan yang lebih tinggi dapat dibatalkan sesuai mekanisme yang berlaku¹⁷.

Pengawasan positif karena Pemerintahan tingkat lebih atas aktif berinisiatif melakukan tindakan menghalangi kelainan Pemerintah tingkat lebih rendah disebut pengawasan negatif karena hanya menghalangi sesuatu tindakan yang sudah dilakukan baik tindakan yang belum mempunyai akibat hukum. Pengawasan preventif dan Pengawasan represif di golongan ke dalam bentuk Pengawasan negatif .

Pengawasan preventif bersifat struktural dan spesifik karena sebelumnya di tetapkan keputusan-keputusan mana saja yang harus disampaikan kepada Pemerintah tingkat lebih atas untuk memperoleh pengesahan. Pengawasan preventif dapat di bedakan menjadi dua macam iaitu:

1. Pertimbangan atau Pengawasan dijalankan sebelum Pemerintahan tingkat lebih rendah mengambil atau

¹⁷ Drs. S. Bambang , www.bi.go.id/N, *Pembentukan PERDA*, 28 Oktober 2011, 16:23

menetapkan suatu keputusan. Contoh: *voortoezicht* adalah pernyataan tindakan keberatan dari Pemerintahan tingkat lebih atas.

2. Pertimbangan atau Pengawasan dilakukan setelah Pemerintah tingkat yang lebih rendah mengambil keputusan, tetapi sebelum keputusan itu berlaku dan mempunyai akibat hukum. Contoh : *middentoezicht*, yaitu pengesahan dan pengumuman atau pengundangan (*afkondiging*).

Pengawasan repesresif dilakukan setelah suatu keputusan mempunyai akibat hukum baik dalam bidang Otonomi maupun tugas pembantu. Pengangguhan bukanlah suatu perantara yang berdiri sendiri disamping atau di luar penataan pembatalan. Pembatalan keputusan alat kelengkapan Pemerintah *geemente* dan Provinsi tidak ahnya terjadi melalui Pengawasan represif tapi dapat juga melalui *administratif biroef* merupakan salah satu pembatatasan pelaksanaan Pengawasan refresif, sebab apabila keputusan tertentu dapat di minta pembtalan kepada badan peradilan maka tidak dapat di batalkan melalui Pengawasan repsesik¹⁸. Ditinjau dari hubungan pusat dan Daerah Pengawasan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berOtonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan. Apabila pengikat tersebut ditarik begitu kencang, apa kebebasan desentralisasi akan terkurangi

bahkan mungkin terputus, Pengawasan bukan lagi merupakan satu sisi dan desentralisasi tetapi menjadi pembelenggu macam atau bentuk Pengawasan desentralisasi. Untuk itu Pengawasan harus disertai pembatasan-pembatasan. pembatasan-pembatasan tersebut bisa mencakup pembatasan macam atau bentuk Pengawasan yang sekaligus mengandung pembatasan tata cara menyelenggara Pengawasan dan pejabat atau badan yang berwenang yang melakukan Pengawasan¹⁹.

3. Jenis-Jenis Pengawasan

a) Pengawasan Intern dan Ekstern

1. Pengawasan Intern, Pengawasan yang dilakukan oleh orang dari badan/unit/instansi di dalam lingkungan unit tersebut. Dilakukan dengan cara Pengawasan atasan langsung atau Pengawasan melekat (*built in control*).
2. Pengawasan ekstern, Pengawasan yang dilakukan di luar dari badan/unit/instansi tersebut. UUD 1945 Pasal 23E: “Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.

b) Pengawasan Preventif dan Represif

1. Pengawasan Preventif : sebelum kegiatan dilaksanakan
 2. Pengawasan Represif : setelah kegiatan dilaksanakan.
- c) Pengawasan Aktif dan Pasif
1. Pengawasan Aktif (dekat) Merupakan jenis Pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan.
 2. Pengawasan Pasif Melakukan penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.

4. Lembaga Pengawasan

1. Lembaga Pengawasan Administratif ada dua perbedaannya yaitu Pengawasan Melekat (Waskat), yaitu Pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinnya. Dan Pengawasan Fungsional (Wasnal), yaitu Pengawasan yang dilakukan .
2. Lembaga Pengawasan Politis, misalnya DPR, DPRD Sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 DPRD sebagai Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah, mengemban fungsi: pembuatan undang undang (legislasi), penyusunan anggaran (Budget), dan fungsi Pengawasan (Control). Hubungan Pengawasan dengan Pengawasan terhadap Pemerintahan, terlihat bahwa bahwa

Pada umumnya saran Pengawasan terhadap Pemerintah adalah pemeliharaan atau penjagaan agar negara hukum kesejahteraan dapat berjalan dengan baik dan dapat membawa kekuasaan Pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik dan tetap dalam batas kekuasaannya. Dari tolak ukurnya adalah hukum yang mengatur dan mebatasi kekuasaan dan tindakan Pemerintahan dalam bentuk hukum material maupun hukum formal, serta manfaatnya bagi kesejahteraan rakyat. Dan ada percocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah di tetapkan. Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dapat dilakukan tindakan pencegahan. Apabila dalam percocokan menunjukan telah terjadi penyimpangan dari tolok ukur, maka diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan pendisiplinan pelaku dari keliru itu²⁰. Tujuan Pengawasan hanya terbatas pada percocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan tugas secara *de factor*, sedangkan kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan dengan tolok ukur yang telah di tetapkan sebelumnya.