

FUNGSI PENGAWASAN DPR TERHADAP PEMERINTAH DALAM MEWUJUDKAN GOOD GOVERNANCE DAN CLEAN GOVERNMENT DITINJAU DARI PERSPEKTIF POLITIK HUKUM

Sunardi¹

¹*Universitas Muria Kudus
este_enje@yahoo.co.id*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan DPR dari kinerja pemerintahan, serta untuk mengetahui permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsi pengawasan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pengawasan pemerintahan yang dilaksanakan oleh DPR tidak memuaskan. Masalah yang dihadapi dalam melaksanakan fungsi pengawasan terdiri dari 1) ketidakmampuan Parlemen untuk membawa pejabat negara berkenaan dengan hak interpelasi DPR, 2) kurangnya anggaran yang memadai untuk fungsi pengawasan langsung dari pelaksanaan kebijakan pemerintah, 3) berkaitan dengan rekrutmen internal partai politik yang merupakan wadah tempat calon anggota legislatif dipersiapkan untuk dipilih rakyat dalam pemilu legislatif., 4) akuntabilitas internal dari DPR yang membuat kinerja dari DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasan menjadi terhambat.

Kata kunci: Fungsi Pengawasan DPR, Good Governance dan Clean Government

Abstract

This research aim to to investigate the execution of function of observation Parliament's of DPR from governance performance, and also to know the problems faced in execution of observation function. Result of research indicate that the performance of governance observation executed by dissatisfactory Parliament's of DPR. Problem faced in executing observation function consisted of the 1) disability Parliament to bring the functioner with reference to rights of interpellation Parliament's of DPR 2) lack of adequate budget for the function of direct observation from governmental policy execution 3)together the internal rekrutmen of politics party representing basin of drawn up legislative member candidate place to be selected by people in legislative general election 4) internal akuntabilitas from Parliament's of DPR making performance from Parliament's of DPR to execute the observation function become pursued.

Keywords : Parliament's Oversight Function, Good Governance and Clean Gover

PENDAHULUAN

Esensi dari fungsi anggota legislatif selaku wakil rakyat adalah memuaskan kehendak masyarakat. Badan legislatif merupakan salah satu unit dari suatu sistem politik sementara anggota masyarakat juga merupakan salah satu aspek jaringan kekuasaan disamping eksekutif dan lembaga lainnya. Maka anggota badan tersebut perlu mempertimbangkan berbagai kehendak atau opini yang ada, baik yang datang perorangan, berbagai kesatuan individu seperti kekuatan politik, kelompok kepentingan eksekutif dan sebagainya. Sehingga, para wakil rakyat dituntut untuk menyelaraskan berbagai kehendak atau opini tersebut dalam proses perumusan dan pemutusan kebijakan.

DPR dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan bangsa dan negara. Hal tersebut disebut sebagai hak interpelasi, hak ini akan sangat berpengaruh dalam menentukan arah kebijakan yang dibuat pemerintah. Jika kebijakan yang dilakukan pemerintah berdampak negatif bagi proses pembangunan, itulah gunanya hak interplasi ini dipergunakan, agar kebijakan yang dibuat pemerintah tersebut dapat di crosscheck kembali. Selain Interpelasi, DPR juga dapat melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu Undang-Undang atau kebijakan pemerintah yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, yang mana hal tersebut

biasa dikenal sebagai hak angket. DPR juga dapat menyatakan pendapat atas kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa, tindak lanjut pelaksanaan hak interplasi dan hak angket, serta dugaan pelanggaran hukum Presiden dan atau Wakil Presiden, hak tersebut dikenal sebagai hak menyatakan pendapat.

Hak untuk interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat merupakan satu paket yang diwadahi dalam fungsi pengawasan, dimana penggunaan hak-hak tersebut dimaksudkan untuk dapat memberikan landasan hukum bagi DPR dalam melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan.

Sistem politik di Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial dimana kekuasaan eksekutif dipilih melalui pemilu dan terpisah dari kekuasaan legislatif. Dalam prinsip pemerintahan presidensial kekuasaan eksekutif tidak bertanggungjawab kepada legislatif dan oleh karenanya tidak dapat dijatuhkan oleh legislatif. Namun demikian, sesuai dengan azas demokrasi yang menganut prinsip trias politika, maka kekuasaan eksekutif dapat dibatasi dan dikendalikan melalui kekuatan legislatif yang berdasarkan peraturan perundang-undangan memiliki fungsi legislasi, fungsi pengawasan dan fungsi anggaran.

Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, konsep kedaulatan ini sangat menentukan untuk dijadikan sebagai parameter. Dalam sistem tersebut dinyatakan bahwa tidak ada kekuasaan mutlak dan semua keputusan politik harus mendapatkan persetujuan dari rakyat secara langsung maupun tidak langsung melalui

sistem perwakilan.(David;2015) Usaha untuk mengukur peranan DPR dalam sistem politik Indonesia melalui pelaksanaan fungsi lembaga tersebut, melibatkan pada faktor-faktor yang mempengaruhi proses fungsionalisasi tersebut. Dua faktor utama yang mempengaruhi kemampuan DPR selaku badan Legislatif melaksanakan fungsi-fungsinya ialah interaksi dengan eksekutif yang wakili oleh Presiden dan interaksi dengan masyarakat.

Dalam hubungannya pelaksanaan fungsi DPR tidak terlepas dengan sistem kepartaian yang ada dalam suatu negara, dimana partai-partailah yang memegang peranan penting dalam pengambilan keputusan didalam lembaga legislatif. Hal inilah yang menyebabkan pembahasan terkait fungsi pengawasan DPR terhadap jalannya pemerintahan masuk dalam kajian pembahasan politik hukum.

Zulkarnain Ridlwan dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa praktek pelaksanaan fungsi pengawasan DPR terhadap jalannya pemerintahan cenderung diperkuat oleh politik hukum Undang-Undang lembaga perwakilan tersebut dengan jalan penambahan instrumen yang dapat digunakan oleh badan legislatif baik sebagai institusi maupun sebagai individu dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut.(Zulkarnain;2015) Namun demikian, hasil penelitian dari Hana Hariani cenderung mengungkapkan adanya kelemahan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan lembaga legislatif atas proses pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah yang mana sebagai hasilnya adalah pengawasan yang bersifat formalitas tanpa

adanya kemampuan untuk melakukan check and balance terhadap kekuasaan eksekutif.(Hana;2015)

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan kajian dengan judul “Fungsi Pengawasan DPR terhadap Pemerintah dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Government Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum”

Metode Penelitian

Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis sosiologis atau socio-legal research. Metode pendekatan yuridis sosiologis dikarenakan permasalahan yang diteliti menyangkut hubungan antara faktor yuridis dan faktor sosiologis. (Ronny;1990)

Sesuai dengan pendekatan yuridis sosiologis, sumber data dalam penelitian ini hanya berupa data sekunder, yang berupa bahan hukum primair.Untuk memperoleh bahan-bahan hukum yang diperlukan, dilakukan dengan cara penelusuran, pengumpulan dan pengkajian bahan-bahan kepustakaan, peraturan perundang-undangan, karya-karya ilmiah, serta dari bahan hukum yang telah dikumpulkan sesuai dengan permasalahan yang diteliti kemudian dianalisis secara kualitatif, sehingga dapat menghasilkan suatu kesimpulan yang digunakan untuk menjawab masalah yang dibahas.

PEMBAHASAN

1. Fungsi Pengawasan DPR Terhadap Pemerintah Dalam Mewujudkan Good Governance dan Clean Government

Tuntutan akan pelaksanaan fungsi DPR secara maksimal yang termasuk di dalamnya fungsi legislasi kembali bergema seiring dengan kelahiran era reformasi, sebagaimana kita ketahui pelaksanaan fungsi legislasi selama Orde Baru tidak berjalan secara maksimal, ini dapat kita lihat dari jumlah Undang-Undang yang dihasilkan sejak Nopember 1966 sampai September 1999 yaitu dalam waktu 33 Tahun, hanya mampu menghasilkan 347 Undang-Undang, dan sampai 1977 tidak satupun hasil usul inisiatif DPR kecuali DPR periode 1997-1999 dengan 5 Undang-Undang usul inisiatif, walau DPR memiliki fasilitas dan ketenagaan kerja yang relatif lebih baik dari DPR sebelumnya. (Marbun;2002)

Menciptakan tata pemerintahan yang bersih, dan berwibawa merupakan salah satu agenda penting dalam pembangunan nasional. Oleh karena itu diperlukan langkah-langkah kebijakan yang terarah pada perubahan kelembagaan dan sistem ketatalaksanaan kualitas sumber daya manusia aparatur dan sistem fungsi pengawasan dan pemeriksaan yang efektif dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan.

Fungsi pengawasan atau yang lebih dikenal dengan Controlling tidak dapat berdiri sendiri, melainkan selalu terkait dengan fungsi-fungsi manajemen yang lain yang paling sederhana yaitu Planning, Organizing dan Actuating. Fungsi pengawasan adalah merupakan suatu kegiatan untuk mencocokkan apakah

kegiatan operasional dilapangan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Kegiatan ini dapat disimak dari rencana pembangunan yang terbagi dalam Pembangunan jangka panjang (dua puluh lima tahun), jangka menengah (lima tahun) dan jangka pendek (satu tahun) yang sering dilakukan oleh pemerintah dalam mewujudkan pembangunan nasional. Dimana yang menjadi obyek dari kegiatan pengawasan adalah adanya kemungkinan terjadinya kesalahan, penyimpangan, kecurangan, pelanggaran. Kesalahan yang terjadi karena miskomunikasi, penyimpangan baik terjadi karena kesengajaan dalam menggunakan sebagian dana pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan pribadi. Atau Pelanggaran karena disengaja atau tidak sengaja, pelaksanaan pembangunan tidak sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang telah ditetapkan.

Dalam pelaksanaan pemerintahan yang baik fungsi Pengawasan dapat di golongan menjadi tiga bagian yaitu: (1) pengawasan menurut sifat yaitu menurut sifat preventif yang dilakukan sebelum suatu kegiatan dilakukan (tindakan jaga-jaga) dan sifat represif di mana merupakan pengawasan yang dilakukan setelah suatu kegiatan di laksanakan; (2) pengawasan menurut objek yaitu pengawasan yang dilakukan terhadap subjek/pemerintah yang tak lain adalah merupakan pelaksana tugas pemerintahan serta pengawasan terhadap produk hukum dan sarana yang di gunakan. (3). pengawasan menurut pelaku yaitu pengawasan yang dilakukan melalui lembaga Negara MPR,DPR, dan social control/ pengawasan langsung taupun tidak langsung dari masyarakat, serta pengawasan internal,

pengawasan lewat lembaga peradilan, pengawasan melalui lembaga ombusmen dan pengawasan melalui lembaga independen.

Controlling sering diterjemahkan pula dengan pengendalian, termasuk di dalamnya pengertian rencana-rencana dan norma-norma yang mendasarkan pada maksud dan tujuan manajerial, dimana norma-norma ini dapat berupa kuota, target maupun pedoman pengukuran hasil kerja nyata terhadap yang ditetapkan. Pengawasan merupakan kegiatan-kegiatan dimana suatu sistem terselenggarakan dalam kerangka norma-norma yang ditetapkan atau dalam keadaan keseimbangan bahwa pengawasan memberikan gambaran mengenai hal-hal yang dapat diterima, dipercaya atau mungkin dipaksakan, dan batas pengawasan (control limit) merupakan tingkat nilai atas atau bawah suatu sistem dapat menerima sebagai batas toleransi dan tetap memberikan hasil yang cukup memuaskan. Dalam manajemen, pengawasan (controlling) merupakan suatu kegiatan untuk mencocokkan apakah kegiatan operasional (actuating) di lapangan sesuai dengan rencana (planning) yang telah ditetapkan dalam mencapai tujuan (goal) dari organisasi. Dengan demikian yang menjadi obyek dari kegiatan pengawasan adalah mengenai kesalahan, penyimpangan, cacat dan hal-hal yang bersifat negatif seperti adanya kecurangan, serta pelanggaran dan korupsi kolusi dan nepotisme dalam penyelenggaraan pemerintahan yang bersih.

DPR sebagai lembaga legislatif merupakan salah satu cabang kekuasaan. Dalam teori trias politika membagi cabang-cabang

kekuasaan yang terdiri dari legislatif, eksekutif dan federatif, yang kemudian ditafsirkan sebagai teori pemisahan kekuasaan atau separation of power. Ketiga kekuasaan itu menurutnya harus terpisah sama sekali, baik mengenai tugasnya maupun mengenai alat perlengkapan penyelenggaranya. konsep trias politica Montesquieu sangat populer, namun banyak yang tidak diperaktekan secara murni, karena tidak sesuai dengan kenyataan.

Setelah adanya perubahan UUD 1945 sebanyak empat kali, dapat dikatakan sistem konstitusi Indonesia telah menganut doktrin pemisahan kekuasaan, namun tetap adanya check and balances antar cabang kekuasaan, sebagai kontrol terhadap kekuasaan yang berlebihan.

Hal tersebut didasarkan pada beberapa faktor, yaitu:

1. adanya pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ke DPR.
2. diadopsinya sistem pengujian konstitusional atas Undang-Undang sebagai produk legislatif oleh Mahkamah Konstitusi. Dimana sebelumnya Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat, hakim hanya dapat menerapkan Undang-Undang dan tidak boleh menilai Undang-Undang.
3. Diakui bahwa lembaga pelaksana kedaulatan rakyat itu tidak hanya MPR, melainkan semua lembaga negara baik secara langsung atau tidak langsung merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat.

4. MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara, namun sebagai lembaga negara yang sederajat dengan lembaga negara lainnya.
5. Hubungan-hubungan antar lembaga negara itu bersifat saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip checks and balances.

Berdasarkan kelima alasan tersebut diatas, maka UUD NRI 1945 tidak lagi dapat dikatakan menganut prinsip pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal, maupun menganut ajaran trias politica Montesquieu secara murni, yang memisahkan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif secara mutlak dan tanpa diiringi oleh hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain. Disimpulkan bahwa sistem baru yang dianut oleh UUD NRI 1945 pasca perubahan keempat adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip checks and balances, sehingga masih ada koordinasi antar lembaga negara.

DPR dan Presiden mempunyai hubungan yang diatur dengan Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, hubungan tersebut berbentuk kerja sama, dan berbentuk pengawasan. Hubungan dalam bentuk kerja sama adalah dalam membuat Undang-Undang, menetapkan Undang-Undang dan bersama-sama menyatakan perang atau membuat perdamaian dengan Negara lain. Hubungan yang bersifat pengawasan yaitu DPR bertugas mengawasi atau mengontrol kebijakan Presiden.

Fungsi pengawasan DPR merupakan bentuk hubungan dalam konsep checks and balances, sebagai sebuah konsep pengawasan antar lembaga Negara (Sanit;2004). Dalam kata lain, fungsi pengawasan sebagai salah satu fungsi yang dimiliki DPR terhadap kekuasaan legislatif, yaitu pemerintah, adalah sebagai kontrol kebijakan dari representatif DPR sebagai lembaga perwakilan. Berbeda dengan Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 sebelum perubahan, Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 setelah perubahan, mengatur secara jelas fungsi DPR. Berdasarkan Pasal 20A ayat 1, fungsi DPR adalah fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi adalah fungsi DPR dalam membentuk Undang-Undang, fungsi anggaran adalah fungsi DPR membahas dan memberi persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan Undang-Undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden, sedangkan fungsi pengawasan adalah fungsi DPR dalam pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang dan APBN.

Pemahaman fungsi pengawasan DPR salah satunya adalah berhubungan dengan hak DPR yang diatur dalam Pasal 20A ayat 2 UUD NRI 1945, yang berbunyi

“Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam Pasal-Pasal lain Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 ini, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat”.

Lebih lanjut tentang hak DPR ini diatur dalam Pasal 77 ayat 1 Undang-Undang Nomor: .27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan

DPRD, yang berbunyi: DPR mempunyai hak: a) interpelasi; b) angket; dan c) menyatakan pendapat; Berdasarkan bunyi Pasal 20A ayat 2 dan Pasal 77 ayat 1 Undang-Undang Nomor: .27 Tahun 2009 diatas, DPR mempunyai wewenang untuk melakukan hak Interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat, sebagai pengawasan terhadap eksekutif yaitu pemerintah, dalam menjalankan Undang-Undang dan APBN.

Hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat yang disebut diatas, dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (MD3) dijelaskan: Pasal 77 ayat 2: Hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah yang penting dan strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. (Jimly;2005) Pasal 77 ayat 3: Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk mengadakan penyelidikan terhadap pelaksanaan Undang-Undang dan/ atau kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 77 ayat 4: Hak menyatakan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c adalah hak DPR untuk menyatakan pendapat atas:

i. kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia Internasional;

ii. tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan hak angket sebagaimana yang dimaksud pada ayat (3); atau

iii. dugaan bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa penghianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela dan/atau Presiden dan/ atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/ atau Wakil Presiden.

Peran fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintah mengalami pasang surut kualitas dan kekuatannya. Pada periode sebelum reformasi, peran kontrol legislatif terhadap eksekutif sangat lemah, sehingga eksekutif dapat melakukan apapun sesuai dengan apa yang mereka inginkan. Keputusan Soekarno kembali ke UUD 1945 dapat dilihat sebagai usaha mengurangi pengaruh DPR dan memperkuat posisi Presiden. Dibawah kepemimpinan pemerintahan Presiden Orde Baru selama 32 Tahun, fungsi eksekutif begitu kuat dan dominan. Fungsi pengawasan dari lembaga legislatif menjadi artifisial belaka.

Pada awal reformasi, legislatif sangat kuat, mampu memberikan fungsi pengawasannya secara maksimal, bahkan dalam beberapa kasus dianggap berlebihan. Hubungan legislatif dan eksekutif sering penuh konflik, parlemen beberapa kali berusaha menunjukkan otoritasnya, misalnya melalui penggunaan hak interpelasi dan hak angket, nominasi kandidat untuk berbagai komisi seperti Komnas HAM dan

impeachment terhadap Presiden Abdurrahman Wahid.

Pada perkembangannya, kekuatan pengawasan legislatif terhadap eksekutif kembali melemah, faktanya adalah banyaknya hak interpelasi dan hak angket yang dilakukan DPR terhadap pemerintah yang kandas di jalan, dalam arti, pengawasan yang dilakukan tersebut terhenti tanpa ada tindak lanjut oleh pemerintah atas rekomendasi-rekomendasi dari pelaksanaan interpelasi dan angket yang dilakukan DPR. sebagai contoh, interpelasi terhadap lumpur lapindo, angket BBM dan yang terakhir adalah angket terhadap kasus Bank Century. Terkait fungsi pengawasan DPR terhadap Pemerintah yang dinilai tidak menghasilkan hal yang positif, dalam mewujudkan fungsi pengawasan pemerintahan terhadap pemerintah yang efektif, menimbulkan tanda tanya dimasyarakat tentang keseriusan DPR sebagai representasi rakyat dalam menjalankan fungsinya.

Pada masa pemerintahan saat ini, kinerja dari fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintahan kembali dipertanyakan seiring dengan kurang mampuan DPR dalam menjalankan fungsinya untuk mempertanyakan berbagai kebijakan pemerintahan yang dirasa kurang populer atau diduga kurang memiliki manfaat besar bagi masyarakat.

Contoh paling aktual terhadap kondisi ini adalah pertanyaan terhadap fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintahan terkait dengan peninjauan kembali kontrak perusahaan tambang Amerika Serikat PT. Freeport. Masalah pembaharuan kontrak perusahaan tersebut sangat

krusial bagi Indonesia karena besarnya kemampuan dari aktivitas penambangan yang dilakukan yang memiliki potensi devisa yang sangat besar bagi Indonesia. Seperti telah diketahui oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, keberadaan PT. Freeport nyata-nyata tidak memberikan dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi masyarakat disekitar perusahaan, apalagi dampaknya bagi kondisi negara Indonesia secara keseluruhan. Sampai saat ini, tidak ada langkah komprehensif yang telah dilakukan oleh DPR untuk menindaklanjuti ketidakpuasan masyarakat yang berkeinginan untuk menghentikan kontrak perusahaan tersebut, dimana dengan kewenangannya sebagai penguasa negara maka selayaknya pemerintah dapat secara sepihak melakukan pemutusan hubungan kontrak dengan perusahaan tersebut, atau memaksa perusahaan untuk memberikan kontribusi lebih bagi perkembangan perekonomian kawasan sekitar perusahaan pada khususnya dan tentunya bagi perkembangan ekonomi Indonesia pada umumnya.

2. Permasalahan Apa Saja Yang Dihadapi Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPR Terhadap Pemerintah.

DPR pada dasarnya adalah sebuah organisasi yang tidak akan lepas dari strategi organisasi yang berfungsi sebagai "mercusuar epistemik" dimana para anggota organisasi bergantung di dalam merancang tindakan sehari-hari. Strategi tersebut berkuat pada misi organisasi, tujuan dan penerapan prinsip-prinsip umum yang kemudian menghasilkan kerangka

rencana untuk berinteraksi dengan lingkungan yang kompetitif demi mencapai tujuan organisasi. Strategi ini secara substansial dipengaruhi oleh:

(1) kondisi lingkungan yang terus berubah dan ambigu; (2) inersia organisasi dan birokrasi yang terlepas dari tantangan lingkungan yang mencoba untuk menstabilkan kegiatan organisasi; dan (3) sistem manajemen yang sudah mapan. (Sufi;2015)

Hal ini dapat dilihat bahwa dalam kurun Tahun Sidang 2014–2015, Tahun pertama masa keanggotaan DPR periode 2014–2019, pelaksanaan fungsi-fungsi Dewan sedikit mengalami perlambatan, termasuk dalam pelaksanaan fungsi pengawasan. Hal ini dikarenakan DPR harus melakukan kesepakatan pengutamaan atas kepentingan nasional di antara dua koalisi yang saat itu masih mengemuka, yakni Koalisi Indonesia Hebat dan Koalisi Merah Putih.

Di samping itu, sejumlah Menteri dan pejabat Esselon I yang diundang untuk melakukan rapat-rapat di DPR tidak hadir. DPR juga dalam hal ini harus melakukan penyesuaian mitra kerja di beberapa komisi karena adanya perubahan nomenklatur kementerian di Kabinet Kerja.

Dalam Tahun Sidang 2014-2015, DPR membentuk 4 Tim dan 38 Panitia Kerja. Tim dibentuk di Pimpinan DPR sedangkan Panja dibentuk di AKD. Adapun tim yang dibentuk di Pimpinan DPR yaitu Tim Pemantau DPR terhadap Pelaksanaan Undang-Undang terkait Otonomi Daerah Khusus Aceh, Papua, Papua Barat, dan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta; Tim Pengawas DPR RI terhadap

Perlindungan Tenaga Kerja Indonesia; Tim Implementasi Reformasi DPR RI; dan Tim Mekanisme Penyampaian Hak Mengusulkan dan Memperjuangkan Program Pembangunan Daerah Pemilihan.

Pada praktiknya, fungsi pengawasan itu dilakukan dengan melakukan kunjungan langsung ke daerah-daerah dan/ atau instansi terkait. Tidak ada yang tahu bagaimana kelanjutan dari fungsi pengawasan yang dilakukan DPR selama ini. Namun satu hal yang pasti, Tim Implementasi Reformasi DPR telah memetakan ruang lingkup reformasi untuk memperbaiki kinerja pengawasan mereka.

Didalam penelitiannya, M. Arsyad Mawardi mengungkapkan bahwa permasalahan utama dalam pelaksanaan fungsi pengawasan legislatif terhadap kinerja pemerintahan adalah tidak berimbangnya kekuasaan yang dimiliki terutama setelah dibentuknya Dewan Perwakilan Daerah. Sistem dua kamar yang ada pada badan legislatif tersebut (bikameral) telah mengakibatkan adanya proses double check, yang mengakibatkan ketidak efektif dalam pelaksanaan pengawasan karena DPR, dan DPR akan disibukkan untuk saling melakukan check and balance antar masing-masing lembaga negara sebelum kemudian melakukan proses check and balance dengan pemerintah.

Sementara pada penelitian yang dilakukan oleh Muh Yusuf terungkap bahwa permasalahan lain yang dapat mengganggu kinerja fungsi pengawasan dari legislatif terhadap eksekutif adalah proses rekrutmen internal yang lemah dari badan legislatif itu sendiri, serta fasilitas anggaran

yang belum memadai untuk dapat melakukan fungsi pengawasan secara keseluruhan. Seperti diketahui bahwasannya proses rekrutmen DPR adalah berdasarkan hasil pemilu legislatif, maka daftar calon anggota legislatif dalam pemilu adalah mutlak yang kemudian akan menjadi anggota DPR pada periode berikutnya. Mengacu pada hal tersebut, maka yang dapat dituding lemah dalam proses rekrutmennya adalah partai politik sebagai wadah untuk menampung para calon legislatif dan kemudian memberikan rekomendasi dan daftar resmi para calon legislatif yang dapat dipilih dalam pemilu.

Sebagai perbandingan, Dalam prakteknya, Pemerintah Belanda memainkan peran utama di dalam proses legislatif. Sebagian besar putusan Undang Undang Parlemen adalah hasil dari inisiatif Pemerintah. Karena banyak usulan legislatif melewati Parlemen tanpa mengalami perubahan, Pemerintah menentukan isi dari Putusan Undang Undang Parlemen dalam kapasitas yang besar. ini juga berlaku untuk Undang-Undang seperti pajak misalnya. Di sini, Sekretaris Keuangan Negara memainkan peran penting dalam kapasitasnya sebagai co-legislator, dia bertanggung jawab untuk memantau aktivitas pengaturan Pemerintah dalam hal pajak .

Berdasarkan hal tersebut, pelaksanaan fungsi pengawasan DPR membutuhkan adanya fasilitas anggaran yang besar karena dilakukannya pengawasan langsung di lapangan berupa kunjungan ke daerah maupun instansi terkait untuk melihat keberlangsungan dari kebijakan yang pada saat itu sedang dijalankan oleh pemerintah. Fasilitas anggaran yang tidak

memadai tidak akan dapat mendukung pelaksanaan pengawasan langsung di lapangan oleh anggota legislatif dan karenanya fungsi pengawasan anggota DPR juga menjadi terhambat.

Menurut Hana Hariani, berdasarkan hasil penelitiannya terdapat beberapa faktor yang membuat fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif menjadi bermasalah antara lain:

a. Faktor internal

Kurangnya staf ahli yang berkompeten dalam mendampingi anggota DPR, kedisiplinan anggota DPR yang cukup rendah serta kurangnya pemahaman anggota DPR mengenai batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan DPR

b. Faktor eksternal

Pemahaman masyarakat mengenai fungsi dan peran keberadaan DPR yang kurang baik serta peran media yang mempengaruhi penilaian masyarakat terhadap citra DPR.

c. Faktor administratif

Sistem pemilu yang mengharuskan anggota legislatif bergabung dengan partai politik menimbulkan permasalahan tersendiri bagi partai untuk memilih kader-kader yang berkualitas di setiap partainya. Selain itu juga terbatasnya wewenang DPR yang menimbulkan kelemahan DPR sebagai lembaga legislatif hanya mampu memberikan rekomendasi sebagai hasil kerja DPR, bukan sebagai eksekutor.

Menurut Gorreth Griffith dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa akuntabilitas yang rendah merupakan

permasalahan yang harus diselesaikan terlebih dahulu agar fungsi pengawasan legislatif dapat dijalankan dengan lebih baik. Menurutnya permasalahan utama kinerja fungsi pengawasan legislatif terhadap eksekutif lebih pada permasalahan internal dari legislatif itu sendiri. Pada saat sebuah lembaga sudah bermasalah secara internal, maka harapan agar lembaga tersebut untuk dapat melaksanakan fungsi dan kewenangannya secara maksimal menjadi mustahil untuk dapat diwujudkan.

Penutup

1.Simpulan

Berdasarkan permasalahan diatas maka dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

- 1.1. Fungsi pengawasan adalah merupakan suatu kegiatan untuk mencocokkan apakah kegiatan operasional dilapangan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Fungsi pengawasan DPR merupakan bentuk hubungan dalam konsep checks and balances, sebagai sebuah konsep pengawasan antar lembaga Negara. Dalam kata lain, fungsi pengawasan sebagai salah satu fungsi yang dimiliki DPR terhadap kekuasaan legislatif, yaitu pemerintah. Pada masa pemerintahan saat ini, kinerja dari fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintahan kembali dipertanyakan seiring dengan kurang kemampuan DPR dalam menjalankan fungsinya untuk mempertanyakan berbagai kebijakan pemerintahan yang dirasa kurang populer atau diduga kurang memiliki manfaat besar bagi masyarakat. Salah satu

contoh yang dapat diberikan adalah ketidakmampuan dari DPR dalam melakukan check and balance yang memadai terhadap kebijakan pemerintah dalam menyikapi masalah perpanjangan kontrak dari PT. Freeport yang mendapatkan banyak pertentangan dari masyarakat luas.

12. Terdapat berbagai permasalahan yang telah ditemukan dalam penelitian ini terkait fungsi pengawasan DPR terhadap kinerja pemerintah. Permasalahan pertama adalah ketidakmampuan DPR untuk menghadirkan pejabat negara berkaitan dengan hak interpelasi dari DPR. Permasalahan kedua adalah ketiadaan anggaran yang memadai untuk menjalankan fungsi pengawasan langsung pelaksanaan kebijakan pemerintah. Permasalahan ketiga berkaitan dengan rekrutmen internal partai politik yang merupakan wadah tempat calon anggota legislatif dipersiapkan untuk dipilih rakyat dalam pemilu legislatif. Permasalahan terakhir adalah terkait akuntabilitas internal dari DPR yang membuat kinerja dari DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasan menjadi terhambat.

2. Saran

Beberapa saran yang dapat diberikan terkait temuan dalam penelitian ini antara lain :

- 2.1.Penguatan kemampuan dan kewenangan DPR dalam melakukan check and balance terhadap pemerintah terutama untuk permasalahan-permasalahan besar yang menyangkut hajat hidup masyarakat luas

2.2 Peningkatan besaran anggaran untuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPR terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah, hal ini dimaksudkan untuk mengefektifkan dan meningkatkan kemampuan DPR dalam melakukan pengawasan secara langsung

2.3. Peningkatan akuntabilitas DPR yang dapat membuat kondisi internal dari DPR tersebut menjadi lebih baik. Dengan kondisi internal yang lebih baik dan tanpa ada permasalahan, maka peningkatan kinerja dari fungsi-fungsi DPR termasuk didalamnya fungsi pengawasan terhadap pemerintahan dapat diwujudkan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

B.N. Marbun, DPR : Pertumbuhan dan Cara Kerjanya, Edisi Revisi, Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama, 2002.

David E. Apter, Pengantar Analisa Politik, Jakarta : LP3ES, 2011.

Garreth Griffith, Parliament and Accountability: The Role of Parliamentary Oversight Committees, Briefing Paper of NSW Parliamentary Library Research Service, 2005.

Jimly Ashidique, Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.

Ronny Hanntijo Soemitro, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

Sanit, Arbi, Swadaya Politik Masyarakat: Telaah tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik, Pertumbuhan Hukum dan Hak Asasi, cetakan keenam, Jakarta : CV. Rajawali, 2004.

_____, Sistem Politik di Indonesia, cetakan ketiga, Jakarta : CV. Raja Grafindo Persada, 2008.

Journal

Hana Hariani, Implementasi Fungsi Pengawasan Legislatif dalam Perspektif Otonomi

Daerah, Jurnal Ilmu Politik Universitas Brawijaya, Malang, 2014.

Hans Gripnau, Journal : Utrecht Law Review, Volume 9, Issue 2 (March) 2013, ISSN: 1871-515X, Equality, Legal Certainty and Tax Legislation in the Netherlands Fundamental Legal Principles as Checks on Legislative Power: A Case Study

M. Arsyad Mawardi, 2008, Pengawasan dan Keseimbangan antara DPR dan Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan RI, Jurnal Hukum Vol. 15, No. 1, Januari 2008.

Muh. Yusuf, Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pelaksanaan Anggaran (Study di Kabupaten Polewali Mandar, Sulawesi barat), Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, November 2012

Priit Suve, A Journal of Vytautas Magnus University, VOLUME 8, NUMBER 1 (2015), ISSN 2029-0454, Designing Multidimensional Policing Strategy And Organization: Towards A Synthesis Of Professional And Community Police Models.

Zulkarnain Ridlwan, 2015, Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah, Jurnal Konstitusi, Vol. 12, No. 2, Juni 2015.

