

**TESIS**

**PENGAWASAN DPRD TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
DAN PERATURAN BUPATI TENTANG MINUMAN KERAS  
DI KABUPATEN PEGUNUNGAN BINTANG**

**PARLEMENTARY CONTROLS TOWARD THE IMPEMINTATION OF  
THE LOCAL REGULATIONS ON THE ALCOHOLIC BEVERAGE  
IN THE PEGUNUNGAN BINTANG REGENCY**

**YAHYA LA UPE RADO**

**Nomor Induk Pokok : P0900209510**



**PROGRAM PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2011**

**PENGAWASAN DPRD TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
DAN PERATURAN BUPATI TENTANG MINUMAN KERAS  
DI KABUPATEN PEGUNUNGAN BINTANG**

**PARLEMENTARY CONTROLS TOWARD THE IMPEMINTATION OF  
THE LOCAL REGULATIONS ON THE ALCOHOLIC BEVERAGE  
IN THE PEGUNUNGAN BINTANG REGENCY**

**YAHYA LA UPE RADO**

**Nomor Induk Pokok : P0900209510**



**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2011**

**HALAMAN PENGAJUAN**

**PENGAWASAN DPRD TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
DAN PERATURAN BUPATI TENTANG MINUMAN KERAS  
DI KABUPATEN PEGUNUNGAN BINTANG**

**Tesis**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Program Studi  
Ilmu Hukum**

**Disusun dan Diajukan Oleh**

**YAHYA LA UPE RADO**

**Nomor Induk Pokok : P0900209510**

**Kepada**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR**

**2011**

**TESIS**

**PENGAWASAN DPRD TERHADAP IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH  
DAN PERATURAN BUPATI TENTANG MINUMAN KERAS  
DI KABUPATEN PEGUNUNGAN BINTANG**

Disusun dan diajukan oleh :

**YAHYA LA UPE RADO**  
**Nomor Pokok P0900209510**

telah dipertahankan di depan Panitia ujian Tesis  
pada tanggal 18 November 2011  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Komisi Penasehat,

---

**Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H**  
**Ketua**

---

**Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H.**  
**Anggota**

Ketua Program Studi  
Ilmu Hukum

Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Hasanuddin

---

**Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H**

---

**Prof. Dr. Ir. Mursalim, M.Sc**

## **PERNYATAAN KEASLIAN TESIS**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

N a m a : Yahya La Upe Rado  
Nomor Pokok Mahasiswa : P 0900209510  
Program Studi : Ilmu Hukum/Tatanegara

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambil alihan tulisan atau pemikiran orang lain.

Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima Sanksi atas perbuatan tersebut.

Jayapura, 18 November 2011

Yang menyatakan,

Yahya La Upe Rado  
Nomor Induk Pokok : P 0900209510

## PRAKATA

Segala Puji dan Syukur Kehadirat Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan HidayahNya, akhirnya tesis yang berjudul : “Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang”.

Tesis ini merupakan pernyataan untuk mencapai derajat S-2 pada Program Studi Magister Hukum Universitas Hasanuddin Makasar.

Pertama-tama dari lubuk hati yang paling dalam dengan penuh keihlasan ucapan terima kasih disampaikan kepada Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, S.H., M.H selaku ketua pembimbing dan Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku anggota pembimbing yang tidak henti membimbing dan mendorong penulis untuk secepatnya menyelesaikan penulisan tesis.

Ucapan terima kasih yang sama juga disampaikan kepada para penguji Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. ; Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M.H. yang telah memberikan komentar dan saran-saran yang sangat berharga sehingga memperkaya penulisan tesis ini.

Selanjutnya ucapan terimakasih juga dihaturkan dan disampaikan kepada;

1. Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin beserta Staff.
2. Staf Pengajar Program Studi Ilmu Hukum PPS Universitas Hasanuddin.
3. Bapak Prof. Dr. Baltazar Kambuaya, MBA., selaku Rektor Universitas Cenderawasih.
4. Bapak Marthinus Solossa, S.H., M.H., Dekan Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih.
5. Bapak Drs. Wilinton L. Wenda sebagai Bupati Kabupaten Pegunungan Bintang.
6. Ketua DPRD Nicolaus Dumnok Kakyarmabin, S.IP, beserta anggota DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang.

7. AKBP Kolestra Siboro, SH, Kapolres Pegunungan Bintang.
8. Para Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih yang memberikan saran dan masukan untuk penyelesaian tesis ini.
9. Para nara sumber baik tokoh intelektual, tokoh agama dan tokoh masyarakat atas diskusi dan ide-idenya serta masukan berhubungan dengan Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang, yang mana semua itu dijadikan bahan pertimbangan dalam penulisan tesis ini.

Akhirnya, saya mengucapkan terima kasih yang setulus-tulusnya kepada kedua orang tuaku tersayang Alm. Nurdin La Upe dan Walija Rado, istriku tercinta lin Siti Robiah, S.Kep., ketiga anakku tersayang Farchan Satrya Rado, Fachreza Tegar Rado, Muhammad Fachrizan Rado., serta Alamamaterku Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makasar, yang selalu menjadi penyemangat dan inspirasi saat menghadapi masa-masa sulit dalam menyelesaikan karya ini.

Penulis sangat menyadari atas segala kekurangan dan keterbatasan ilmu yang dimiliki, sehingga penulis mengharapkan kritikkan dan saran dari semua pihak yang bersifat membangun demi kesempurnaan tulisan ini. Semoga kita senantiasa dalam Bimbingan dan Lindungan Allah SWT. Amin.

Jayapura, 18 November 2011

**YAHYA LA UPE RADO**  
**Nomor Induk Pokok : P0900209510**

## ABSTRAK

YAHYA LA UPE RADO, *Pengawasan DPRD Terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang* (dibimbing oleh Aminuddin Ilmar dan Hamzah Halim).

Penelitian ini bertujuan mengetahui (1) untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana Pengaturan dan Pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Miras di Kabupaten Pegunungan Bintang, (2) untuk mengetahui dan menjelaskan hambatan-hambatan yang dihadapi DPRD dalam melakukan fungsi Pengawasan terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Miras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

Penelitian ini dilaksanakan pada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Pegunungan Bintang. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum sosioyuridis. Pengambilan sampel dilakukan secara acak dari nara sumber di lokasi penelitian. Data dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, artinya dengan bertitik tolak pada aturan hukum yang berlaku yang berkembang melalui pembahasan dalam bahan hukum sekunder.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah adalah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa Pengawasan merupakan bagian dari pada fungsi DPRD. Pelaksanaan Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati adalah melalui alat kelengkapan DPRD yang tersedia. Hambatan-hambatan dalam melaksanakan Pengawasan DPRD adalah ada yang berasal dari internal dewan dan dari luar dewan.

**Kata Kunci :** *Pengawasan DPRD, Peraturan Daerah, Peraturan Bupati.*

## ABSTRACT

**YAHYA LA UPE RADO**, *Parlementary Controls Toward The Implementation Of The Local Regulations On The Alcoholic Beverage In The Pegunungan Bintang Regency* (guided by Aminuddin Ilmar and Hamzah Halim).

This study aims to find out (1) to determine and explain how the setting and implementation of the *Parlementary Controls* oversight function of the Implementation of local regulations and rules regent of alcoholic in the Star Mountains District, (2) to assess and explain the barriers faced by Parliament in performing oversight functions of implementation of local regulations and rules regent of alcoholic in the Star Mountains District.

The research was conducted at the Regional Representatives Council (*Parlementary Controls*) District Star mountains. The method used in this study is sosioyuridis law. Sampling was done randomly from the resource persons at the sites. Data were analyzed using qualitative analysis, means by dotted starting on the applicable legal rules are developed through discussions in the secondary legal materials.

The results showed that the *Parlementary Controls* oversight functions of local governments is as regulated in Law Number 32 Year 2004, that part of the oversight function of Parliament. Implementation of the *Parlementary Controls* oversight of the implementation of the Regional Rules and Regulations Regent is through parliament fittings are available. The obstacles in implementing the *Parlementary Controls* oversight is there from internal and external council board.

**Keywords :** *Parlementary Controls, Regulation, Regulation of Regents.*

## DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL DEPAN.....	i
HALAMAN JUDUL .....	ii
HALAMAN PENGAJUAN.....	iii
LEMBARAN PENGESAHAN .....	iv
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN.....	v
PRAKATA .....	vi
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR LAMPIRAN .....	xii
BAB I    PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	11
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Kegunaan Penelitian .....	12
BAB II    TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Pengertian Pengawasan.....	13
B. Tujuan Pengawasan.....	17
C. Fungsi DPRD Sebagai Pengawas.....	19
1. Pengawasan DPR Menurut Undang-Undang.. Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 20A Ayat ( 1- 4 ). .....	19
2. Pengawasan DPRD Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah...	20
3. Undang-Undang RI No. 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.....	30
D. Pemerintah Daerah .....	80

	E. Peraturan Bupati .....	88
	F. Minuman Beralkohol .....	94
	G. Kerangka Berpikir .....	100
	H. Definisi Operasional .....	101
BAB III	METODE PENELITIAN .....	103
	A. Lokasi Penelitian .....	103
	B. Tipe Penelitian .....	103
	C. Jenis dan Bahan Hukum .....	104
	D. Populasi dan Sampel .....	104
	E. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum .....	104
	F. Analisis Bahan Hukum .....	105
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....	106
	A. Pengawasan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang Terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati .....	106
	1. Peraturan Daerah Pegunungan Bintang .....	107
	2. Peraturan Bupati Pegunungan Bintang .....	109
	3. Pengaturan Dan Kandungan Alkohol .....	111
	B. Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD .....	124
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN .....	133
	A. Kesimpulan .....	133
	B. Saran .....	135
	DAFTAR PUSTAKA .....	137

## DAFTAR TABEL

Tabel 1	Tata Urutan Hukum yang Digunakan di Indonesia Pemerintah Daerah .....	76
Tabel 2	Bagan Pemerintahan Daerah Menurut UUD 1945 ....	84
Tabel 3	Tahap-tahap Penyusunan Perda.....	87
Tabel 4	Bagan Kerangka Berpikir .....	100
Tabel 5	Jumlah Kematian Masyarakat Akibat Mengonsumsi Minuman Beralkohol Tahun 2009 - September 2011 .....	121
Tabel 6	Jenis-Jenis Minuman Beralkohol yang beredar di Kabupaten Pegunungan Bintang Tahun 2009 s/d Sep 2011 .....	122

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam Negara demokrasi, keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) atau lembaga legislatif adalah merupakan suatu keharusan.<sup>1</sup> Karena lembaga legislatif merupakan perwakilan rakyat dalam membuat Undang-undang ataupun Peraturan Daerah yang akan diberlakukan bagi rakyat. Perubahan Undang-undang tentang keparlemenan mungkin merupakan sebagai “Tradisi Politik Menuju Demokrasi”<sup>2</sup> Karena Konstitusi Negara modern membentuk organ-organ legislatif yang harus diterapkan oleh pengadilan atau organ pemerintah.<sup>3</sup>

Dalam Negara demokrasi terdapat pemisahan kekuasaan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif. Menurut Montesqueu dalam sistem suatu pemerintahan Negara, ketiga jenis kekuasaan itu harus terpisah, baik mengenai fungsi (tugas) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang melaksanakan:

1. Kekuasaan Legislatif, dilaksanakan oleh suatu perwakilan rakyat (parlemen);

---

<sup>1</sup> Sadu Wasistono & Ondo Riyani, *Etika Hubungan Leislatif Eksekutif Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, (Bandung: Penerbit Fokusmedia, Cet. Ke-2, 2003), hlm. 93

<sup>2</sup> Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum FHUI, 2005), hlm. 97.

<sup>3</sup> Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni*, (Bandung: Penerbit Nusamedia & Nuansa, Cet. Ke-2 2007), hlm. 247.

2. Kekuasaan Eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (Presiden atau Raja dengan bantuan Menteri-Menteri atau Kabinet);
3. Kekuasaan Yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan Pengadilan dibawahnya).<sup>4</sup>

Dari pendapat tersebut bahwa terdapat tiga kekuasaan dalam satu Negara dan ketiga kekuasaan tersebut tidak dipegang oleh satu lembaga saja. Indonesia memiliki semua elemen *Trias Politica* secara lengkap, praktis apa adanya. Kalau John Locke memisahkan ketiga lembaga atas dasar pemikiran bahwa “ketiganya merupakan hak paling azasi setiap warga masyarakat dalam hidup bernegara, sistem ketatanegaraan yang berlaku di Indonesia tak lain merupakan pengakuan terhadap etika politik yang berorientasi pada hak-hak warga masyarakatnya.”<sup>5</sup>

Menurut A. Dahl yang diperkenalkan ulang oleh Aren Lijphart<sup>6</sup> bahwa suatu Negara menjalankan demokrasi bila memenuhi unsur-unsur:

1. *Freedom to form and join organization* (ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan);
2. *Freedom of expression* (ada kebebasan menyatakan pendapat);

---

<sup>4</sup> C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1997), hlm.76.

<sup>5</sup> Paimin Napitupulu, Menuju Pemerintahan Perwakilan, (Bandung: Penerbit P.T.Alumni Bandung, 2007), hlm. 2.

<sup>6</sup> Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah, (Bandung: Penerbit P.T.Alumni Bandung, 2004), hlm. 82.

3. *The right to vote* (ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara);
4. *Free and fair elections Eligibility to public office* (ada kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintahan Negara);
5. *The right of political leaders to compete for support and vote* (ada hak bagi pemimpin politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara);
6. *Alternative sources of information* (terdapat beberapa sumber informasi);
7. *Free and fair elections* (adanya pemilihan yang jujur dan bebas);
8. *Institutions or making government politics dependon votes and other expresiions of preference* (lembaga-lembaga yang membuat kebijaksanaan yang bergantung kepada pemilih).

Memasuki era reformasi sampai dengan revisi terhadap UU No. 22/1999 menjadi UU No. 32 / 2004 adalah fase pertama pelaksanaan otonomi daerah.<sup>7</sup>

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 2 disebutkan: Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan

---

<sup>7</sup> Mariaman Darto, "Otonomi Daerah, Civil Society dan Kemandirian Dareah", Equilibrium, Vol. 3, No. 1 September-Desember 2005, hlm.9.

dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. “Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebut DPRD adalah Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah”.<sup>8</sup>

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota terdapat pada Pasal 41, UU No. 32 / 2004 berbunyi:  
DPRD Kabupaten/ Kota mempunyai fungsi :

1. Legislasi;
2. Anggaran;
3. Pengawasan.

Dalam penjelasan disebutkan lebih lanjut bahwa: Huruf a, yang dimaksud dengan fungsi Legislasi adalah Legislasi Daerah yang merupakan fungsi DPRD Kabupaten/Kota untuk membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota termasuk Pengajuan Rancangan Perda sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004. Huruf b, yang dimaksud dengan fungsi Anggaran adalah fungsi DPRD Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Pemerintah Daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang di dalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota. Huruf c. yang

---

<sup>8</sup> Pasal 1 poin (4), Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, UU Nomor 32 Tahun 2004, Lembaran Negara Nomor 125 Tahun 2004.

dimaksud dengan fungsi Pengawasan adalah fungsi DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan Pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, dan Keputusan Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan fungsi Legislasi, dimana DPRD Kabupaten/Kota membentuk Peraturan Daerah bersama Bupati/Walikota. Dalam penjelasan UU Nomor 32 Tahun 2004, disebutkan bahwa Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah diartikan yakni; Peraturan daerah dibuat oleh DPRD bersama-sama Pemerintah Daerah, artinya prakarsa dapat berasal dari DPRD maupun dari Pemerintah Daerah. Khusus peraturan daerah tentang APBD rancangannya disiapkan oleh Pemerintah Daerah yang telah mencakup keuangan DPRD, untuk dibahas bersama DPRD. Peraturan Daerah dan ketentuan daerah lainnya yang bersifat mengatur diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Daerah. Peraturan daerah tertentu yang mengatur pajak daerah, retribusi daerah, APBD, perubahan APBD, tata ruang, berlakunya setelah melalui tahapan evaluasi oleh Pemerintah. Hal itu ditempuh dengan pertimbangan antara lain untuk melindungi kepentingan umum, menyelaraskan dan penyesuaian dengan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dan/atau Peraturan Daerah lainnya, terutama Peraturan Daerah Mengenai Minuman Keras.

Pemerintahan Daerah adalah, penyelenggaraan urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>9</sup> Dalam pelaksanaan Pemerintahan Daerah, maka dikenal beberapa hal yang berhubungan dengan DPRD, seperti; Kedudukan dan fungsi, tugas dan wewenang, hak dan kewajiban.

Kerangka dasar Pengawasan oleh DPRD,<sup>10</sup> walaupun Tata Tertib DPRD telah secara gamblang mengatur mekanisme Pengawasan, hampir semua DPRD menyebutkan bahwa Pengawasan secara Politik yang dilakukan oleh DPRD seringkali menimbulkan hubungan yang kurang harmonis dengan Pemerintah Daerah.”<sup>11</sup>

Kekurang harmonisan antara DPRD dengan Pemerintah Daerah sebagai akibat daripada Pengawasan, dapat saja bersumber dari akibat dari perilaku Pengawas itu sendiri yang seolah-olah bertindak sebagai pihak yang mencari-cari kesalahan, sehingga terjadi ketidak harmonisan. Sisi lain pihak yang diawasi seharusnya tidak perlu bersikap reaktif negatif, jika pekerjaan itu diawasi, sebab jika pihak

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Agung Djojosoekarto, *Dinamika Dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, (Jakarta: Konrad Adeneur Stiftung, 2004), hlm. 235.

<sup>11</sup> Ibid..

yang diawasi (Pemerintah Daerah) tidak ada unsur kesengajaan untuk mengabaikan Peraturan Daerah yang telah diperdakan, tentu tidak perlu khawatir kendatipun sedang diawasi. Penguatan posisi Lembaga Legislatif Daerah yang kini dimiliki DPRD baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/ Kota cukup signifikan. Sejalan dengan penguatan posisi Legislatif Daerah/DPRD tersebut maka hubungan yang tidak harmonis antara Pemerintah daerah dengan DPRD, Penguatan peran DPRD, baik dalam Legislasi maupun Pengawasan atas jalannya Pemerintahan Daerah, sangat perlu dilakukan.<sup>12</sup> Ilmu Pemerintahan selama ini cenderung memberi tekanan pada penggunaan kekuasaan. “Gambaran posisional antara Pemerintah dengan rakyat selalu bersifat vertikal – hierarkis. Pemerintah sebagai unsur yang memerintah berada di atas, sedangkan rakyat sebagai unsur yang diperintah berada di bawah”.<sup>13</sup>

Penguatan peran DPRD tersebut suatu hal yang harus didukung dalam penataan Ilmu Pemerintahan masa kini, sebagaimana upaya dalam menghindari sistem Pemerintahan yang memberi tekanan kekuasaan. Karena DPRD merupakan lembaga formal yang menampung aspirasi masyarakat, jika dikaitkan dengan Kepemerintahan yang baik (*good governance*).

---

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Taliziduhu Ndraha, *Kybernologi Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan*, (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2005), hlm. 202.

Dalam posisi ini DPRD dapat menjadi lembaga yang berperan sebagai sektor Pengawasan dan Perwakilan Masyarakat dalam memberi masukan kepada Pemerintah Daerah.

Pengawasan pada hakekatnya melekat pada jabatan pimpinan sebagai pelaksana fungsi manajemen, disamping keharusan melaksanakan fungsi perencanaan dan pelaksanaan. Oleh karena pelaksanaan Pengawasan di dalam administrasi atau manajemen Negara/Pemerintah sangat luas, maka perlu dibedakan macam-macam pengawasan tersebut, yakni:

1. Pengawasan fungsional, yang dilakukan oleh aparatur yang ditugaskan melaksanakan Pengawasan seperti BPKP, Irjenbang, Irjen Departemen dan aparat Pengawasan fungsional lainnya di lembaga Pemerintahan Non Departemen atau Instansi Pemerintah lainnya.
2. Pengawasan Politik, yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
3. Pengawasan yang dilakukan oleh BPK sebagai Pengawasan Eksternal Eksekutif.
4. Pengawasan Sosial yang dilakukan oleh mass media, ORMAS-ORMAS individu dan anggota masyarakat pada umumnya.
5. Pengawasan melekat, yakni Pengawasan yang dilaksanakan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Dilihat dari pendapat tersebut di atas yang membedakan lima (5) macam Pengawasan, maka dalam bahasan ini tentu yang dimaksud Pengawasan adalah Pengawasan Politik melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Karena yang diawasi adalah Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras, maka yang akan mengawasi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pegunungan Bintang.

Dalam kurun waktu 7 (tujuh) Tahun sudah, Devinitifnya Kabupaten Pegunungan Bintang belum membawa perubahan yang berarti. Ketidak mampuan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang melaksanakan fungsinya yaitu: fungsi Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras mengakibatkan tingkat kematian masyarakat meningkat dikarenakan mengkonsumsi Minuman Keras, hal ini terjadi beberapa tahun ini dan peningkatannya sangat signifikan.

Oleh karena fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten/Kota, maka DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang perlu melakukan Pengawasan terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

Pengawasan DPRD merupakan Pengawasan Politik yang tentunya Pengawasan yang mewakili komunitas yang ada di dalam masyarakat, karena DPRD merupakan representatif dari masyarakat. Dalam fungsi Pengawasan, seorang DPRD dapat memainkan

peranan sebagai “*public services watch*”<sup>14</sup> bagi pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang kebijakan Pemerintah Daerah. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD adalah sepanjang pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati sebagai produk bersama antara DPRD dengan Bupati.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati dipengaruhi oleh faktor internal dari pada pengawas itu sendiri seperti sumber daya manusia. Karena keterbatasan sumber daya manusia dalam melakukan Pengawasan akan mempengaruhi hasil yang diawasi.

DPRD sebagai lembaga yang mengawasi Peraturan Daerah dimaksudkan bahwa DPRD melakukan Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati. Setelah Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati itu dibuat bersama antara DPRD dan Bupati, maka DPRD masih perlu mengawasi atas berlakunya Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, tersebut karena Pengawasan adalah merupakan salah satu fungsi DPRD dalam kesinambungan Pemerintahan Daerah, sehingga Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati dapat berjalan dengan baik.

---

<sup>14</sup> Usaid, LGSP, Membina Hubungan dengan Konstituen, (Jakarta: 2007), hlm.36.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari uraian tersebut di atas, maka dapat dirumuskan bahwa yang menjadi pokok permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan dan Pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi DPRD dalam melakukan fungsi Pengawasan terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Seiring dengan permasalahan yang telah disebutkan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini dilaksanakan adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana Pengaturan dan Pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.
2. Untuk mengetahui dan menjelaskan hambatan-hambatan yang dihadapi DPRD dalam melakukan fungsi Pengawasan terhadap

Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

##### 1) Manfaat Akademis/Teoritis.

Hasil penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu hukum khususnya ilmu ketatanegaraan dan juga perkembangan dalam hukum Pemerintahan daerah serta bagi yang berminat untuk meneliti lebih jauh mengenai fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras yang saat ini mendapat kajian Penelitian hukum Sosioyuridis.

##### 2) Manfaat Praktis.

Sebagai kontribusi pemikiran bagi anggota DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang dalam melakukan fungsi Pengawasan terhadap Implementasi PERDA dan PERBUB tentang Minuman Keras khususnya di Kabupaten Pegunungan Bintang. Hal ini dikarenakan keterbatasan Sumber Daya Manusia anggota DPRD akan pemahaman tata cara pelaksanaan fungsi Pengawasan PERDA dan PERBUB terhadap Pemerintah Daerah. Diharapkan pada gilirannya akan menekan angka kematian masyarakat akibat mengkonsumsi minuman keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Pengertian Pengawasan

Dalam pembahasan mengenai pengertian pengawasan ini, penulis menggunakan pendapat para sarjana terkemuka yang membicarakan tentang pengawasan.

Pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi negara, yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Winardi dengan mengutip pendapat George R Terry, yang mengatakan bahwa *Control is to determine what is accomplished. evaluate it, and apply corrective measures, if needed to ensure result in keeping with the plan.*<sup>15</sup> (pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu memastikan hasil yang sesuai dengan rencana).

Senada dengan pendapat George R Terry, Djajoesman dengan mengutip pendapat Henry Fayol. yang mengatakan bahwa kontrol adalah penelitian apakah segala sesuatu dilakukan sesuai dengan rencana, perintah-perintah dan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan. Bertolak dan pendapat tersebut, Djajoesman juga memberikan definisinya dengan mengatakan bahwa pengawasan adalah suatu

---

<sup>15</sup> Winardi, 1997, *Asas-asas Manajemen*, Alumni, Bandung, h.395

proses untuk menentukan hubungan antara yang diharapkan dan perencanaan dengan hasil kenyataan yang didapat serta mengambil tindakan yang perlu secara sah guna memperbaiki segala sesuatu yang menyimpang dari rencana.<sup>16</sup>

Selain itu Muchsan berpendapat sebagai berikut Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara defacto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang telah dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana atau plan)<sup>17</sup> sedangkan Bagir Manan memandang kontrol sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut fungsi kontrol atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan pembatasan, dan pengendalian bertalian dengan arahan atau directive.<sup>18</sup>

Selain itu Paulus Effendi Lotulung berpendapat bahwa Pengawasan adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja sebagai

---

<sup>16</sup> Djajoesman S, 1987, Kontrol dan Inspeksi, Makalah pada sekolah staf dan komando. Lembang Bandung, h.7-9

<sup>17</sup> Muchsan, 1992, Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara, Liberty, Yogyakarta, h.38

<sup>18</sup> Bagir Manan, 2000, Peningkatan fungsi kontrol masyarakat terhadap lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif, Makalah pada forum orientasi dan tatap muka tingkat nasional koesgoro, Cipanas-Cianjur. tanggal 26 Juli 2000, h.1-2

usaha preventif atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu sebagai usaha represif.<sup>19</sup>

Soejamto mengemukakan bahwa, pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>20</sup>

Apabila dicermati pendapat-pendapat tersebut di atas mengenai pengertian pengawasan, maka dapat ditangkap beberapa hal sebagai berikut:

- Pertama : Pengawasan ditujukan sebagai upaya pengelolaan untuk pencapaian hasil dan tujuan (George R Terry);
- Kedua : Adanya tolak ukur yang dipakai sebagai acuan keberhasilan (Muchsan, H. Fayol dan Soejamto);
- Ketiga : Kegiatan mencocokkan antara hasil yang dicapai dengan tolak ukur yang ditetapkan (G.R.Terry, H.Fayol, Muchsan, Soejamto);
- Keempat : Mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara dan tujuan yang benar (B. Manan dan P.E. Lotulung);
- Kelima : Adanya tindakan koreksi apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan tolak ukur yang ditetapkan (George R Terry, P.E. Lotulung).

---

<sup>19</sup> Paulus E. Lotulung, 1993, Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah, Citra Aditya Bakti, Bandung, h.xv

<sup>20</sup> Soejamto, 1996, Aspek Pengawasan di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, h.19

Apabila dihubungkan dengan Pengawasan DPRD, dengan demikian ditujukan untuk menilai pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang minuman keras di Kabupaten Pegunungan Bintang, menunjukkan bahwa pengertian umum tentang pengawasan masih tetap relevan, alasannya:

Pertama : Pada umumnya sasaran pengawasan terhadap Pemerintah oleh DPRD adalah pemeliharaan atau penjagaan agar negara hukum dapat berjalan dengan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan tetap dalam batas kekuasaannya;<sup>21</sup>

Kedua : Tolak ukurnya adalah hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam bentuk hukum material maupun hukum formal (*rechtmatigheid*) serta manfaatnya bagi kesejahteraan rakyat (*doelmatigheid*);

Ketiga : Adanya pencocokan antara perbuatan dan tolak ukur yang ditetapkan;

Keempat : Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolak ukur tersebut, dilakukan tindakan pencegahan;

---

<sup>21</sup> S.F. Marbum, 1997, Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, h.12

Kelima : Apabila dalam pencocokan menunjukkan telah terjadi penyimpangan dari tolak ukur, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.

## **B. Tujuan Pengawasan**

Mengenai tujuan pengawasan ini terdapat beberapa sarjana yang memberikan pendapatnya, yaitu sebagai berikut :

Paulus Effendi Lotulung mengemukakan bahwa tujuan pengawasan adalah untuk menghindari terjadinya kekeliruan, baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Disini Paulus Effendi Lotulung melihat tujuan pengawasan dari cara melakukan pengawasan yaitu preventif dan represif.<sup>22</sup>

Selanjutnya SF Marbum mengatakan bahwa tujuan pengawasan adalah untuk mencegah timbulnya segala bentuk pelanggaran hukum masyarakat dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang telah terjadi. SF Marbum juga memandang tujuan pengawasan dari segi preventif dan represif.<sup>23</sup> Jadi pendapat Paulus E. Lotulung sama dengan pendapat SF Marbum dalam hal tujuan pengawasan yaitu preventif dan represif. Selain itu Soejamto menyatakan bahwa tujuan pengawasan adalah untuk menilai

---

<sup>22</sup> Paulus E. Lotulung, Loc.cit

<sup>23</sup> SF Marbum, 2001. Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, h.267-268

pelaksanaan tugas atau kegiatan telah sesuai atau tidak dengan rencana.<sup>24</sup> Sedangkan Muchsan berpendapat bahwa tujuan pengawasan adalah untuk menilai dan mencocokkan suatu kegiatan dengan rencana<sup>25</sup>. Jadi Soejamto dan Muchsan memandang pengawasan dan aspek penilaian atau evaluasi rencana. Berbeda dengan pendapat-pendapat sebagai dijelaskan diatas, Kadarman dengan mengutip pendapat Hendry Fayol yang mengatakan bahwa Tujuan pengawasan adalah:

1. Untuk memastikan bahwa segala sesuatu sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, instruksi yang diberikan, dan prinsip yang ditentukan;
2. Untuk menentukan kelemahan dan kesalahan, kemudian dikoreksi dan mencegah pengulangnya;
3. Untuk mengatur supaya kegiatan dilakukan sesuai dengan rencana.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut di atas tentang pengawasan, ternyata bahwa tujuan pengawasan meliputi dua hal, yaitu upaya untuk memperbaiki kesalahan atau kekeliruan atau penyimpangan, dan upaya untuk mencegah terjadinya kesalahan atau penyimpangan terhadap rencana yang telah ditentukan atau yang telah ditetapkan.

---

<sup>24</sup> Soejamto, Loc.cit

<sup>25</sup> Muchsan, Loc.cit

Dengan tujuan pengawasan tersebut dapat diukur atau dinilai hasil yang telah dicapai dari suatu kegiatan atau tugas tertentu. Dalam kaitannya dengan penelitian ini, maka pengawasan ditujukan untuk menilai pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang minuman keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

### **C. Fungsi DPRD Sebagai Pengawas**

Meningkatkan Pengawasan merupakan salah satu program pembangunan, yang dasar dan landasannya tidak berbeda dengan kegiatan-kegiatan pembangunan lainnya.<sup>26</sup> Sehingga Pengawasan adalah bahagian yang integral dari kegiatan pembangunan, dimana Pengawasan harus dilaksanakan dengan efesiensi dan efektivitas, agar jangan Pengawasan justru menimbulkan pemborosan.

Pelaksanaan pengawasan di Indonesia memiliki landasan formal,<sup>27</sup> seperti :

#### **1. Pengawasan DPR Menurut Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Pasal 20A Ayat ( 1- 4 ).**

- a. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi pengawasan.
- b. Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945,

---

<sup>26</sup> H. Hadari Nawawi, Op., Cit., hlm. 17.

<sup>27</sup> Ibid., hlm. 18.

Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.

- c. Selain hak diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.
- d. Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam Undang-undang.

## **2. Pengawasan DPRD Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 41 bahwa DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi:

- a. Legislasi;
- b. Anggaran;
- c. Pengawasan.

Dalam hal fungsi DPRD menurut UU No. 32 Tahun 2004, sama halnya dengan UU No. 22 Tahun 1999. Disamping fungsi DPRD tersebut juga diatur mengenai tugas dan wewenang DPRD sebagaimana yang terdapat pada UU No. 32 Tahun 2004 pasal 42 ayat (1), yakni :

- a. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah;
- c. 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;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/kota;
- e. Memilih Wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Kepala Daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- i. Membentuk panitia pengawas pemilihan Kepala Daerah;
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah;

k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antara daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Dari tugas dan wewenang tersebut di atas, dimana yang berhubungan dengan pengawasan DPRD terdapat pada huruf c, huruf h dan huruf j. Pengawasan DPRD sebagai mana yang terdapat dalam UU No. 32 Tahun 2004, pasal 42 ayat (1) huruf c, adalah merupakan Tugas dan Wewenang DPRD, Tugas dan Wewenang DPRD tersebut untuk mengawasi: pelaksanaan Perda, dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.

Dalam tulisan ini membahas mengenai Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang. Maka Tugas Dan Wewenang DPRD terhadap Pengawasan Implementasi Peraturan Daerah yang merupakan bagian daripada fungsi DPRD.

Adapun hak dan kewajiban DPRD, adalah sebagai berikut :

- a. Dalam Pasal 43 diatur tentang Hak dan Kewajiban DPRD yakni, DPRD mempunyai hak:
  - 1) Interpelasi;
  - 2) Angket, dan
  - 3) Menyatakan pendapat.

Dalam penjelasan disebutkan, yang dimaksud dengan “hak Interpelasi” dalam ketentuan ini adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan Negara.<sup>28</sup>

Dalam penjelasan disebut, yang dimaksud dengan “hak angket” dalam ketentuan ini adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu Kepala Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, Daerah dan Negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.<sup>29</sup>

Selain itu, yang dimaksud dengan “hak menyatakan pendapat” dalam ketentuan ini adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Kepala Daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.<sup>30</sup>

- 1) Pelaksanaan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dilakukan setelah diajukan hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan

---

<sup>28</sup> Lihat penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf a, UU No. 32 Tahun 2004.

<sup>29</sup> Ibid., Penjelasan Pasal 43 ayat (1) huruf b.

<sup>30</sup> Ibid., huruf c.

mendapatkan persetujuan dari Rapat Paripurna DPRD yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD yang hadir.

- 2) Dalam menggunakan hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD yang bekerja dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari telah menyampaikan hasil kerjanya kepada DPRD.
- 3) Dalam melaksanakan tugasnya, panitia angket sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat memanggil, mendengar, dan memeriksa seseorang yang dianggap mengetahui masalah yang sedang diselidiki serta untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki.
- 4) Setiap orang yang dipanggil, didengar, dan diperiksa sebagaimana dimaksud pada ayat (5) wajib memenuhi panggilan panitia angket kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan.
- 5) Dalam hal telah dipanggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), panitia angket dapat memanggil secara

paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- 6) Seluruh hasil kerja panitia angket bersifat rahasia.
- 7) Tata cara penggunaan hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat diatur dalam peraturan Tata Tertib DPRD yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

b. Dalam rangka melaksanakan Pengawasan DPRD, maka sebagaimana diatur dalam Pasal 44, Anggota DPRD mempunyai hak:

- 1) Mengajukan rancangan Perda

Hak mengajukan Rancangan Peraturan Daerah, sebagaimana diatur dalam Tata Tertib DPRD pasal 40, disebut: (1) sekurang-kurangnya lima orang anggota DPRD dapat mengajukan suatu usul prakarsa Rancangan Peraturan Daerah.<sup>31</sup>

- 2) Mengajukan pertanyaan

Hak mengajukan pertanyaan bagi setiap anggota DPRD diajukan kepada Pemerintah Daerah bertalian dengan tugas dan wewenang DPRD baik secara lisan maupun tertulis.<sup>32</sup>

Dalam rangka pertanyaan yang diajukan oleh anggota DPRD, maka Pimpinan DPRD mengadakan rapat untuk

---

<sup>31</sup> Pasal 40 ayat (1), Tata Tertib DPRD.

<sup>32</sup> Pasal 41 ayat (1)

menilai pertanyaan yang diajukan guna memutuskan layak tidaknya pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk ditindaklanjuti.<sup>33</sup>

### 3) Menyampaikan usul dan pendapat

Selanjutnya bila rapat Pimpinan menyatakan pertanyaan itu perlu ditindaklanjuti, maka setelah mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah pertanyaan tersebut dapat diteruskan kepada Pemerintah Daerah.<sup>34</sup> Anggota DPRD memiliki hak mengajukan usul dan pendapat, dimana hak ini dapat disampaikan pada setiap rapat-rapat DPRD, yaitu hak mengajukan usul dan pendapat secara leluasa baik kepada Pemerintah Daerah maupun kepada Pimpinan DPRD.

Usul dan pendapat tersebut disampaikan dengan memperhatikan tata krama/etika, moral, sopan santun dan kepatutan sebagai wakil rakyat.<sup>35</sup>

### 4) Memilih dan dipilih

Setiap anggota DPRD berhak untuk memilih dan dipilih menjadi Pimpinan DPRD dalam Rapat Paripurna DPRD.<sup>36</sup> Serta setiap anggota DPRD berhak untuk memilih dan dipilih menjadi anggota atau pimpinan dari alat kelengkapan

---

<sup>33</sup> Pasal 41 ayat (3)

<sup>34</sup> Ayat (4)

<sup>35</sup> Pasal 42.

<sup>36</sup> Pasal 43 ayat (1)

DPRD.<sup>37</sup> Sehingga melalui keanggotaan dalam alat kelengkapan DPRD maka fungsi pengawasan itu dapat dilaksanakan lebih fokus pada bidang komisi tertentu.

#### 5) Membela diri

Dalam rangka pembelaan diri, maka setiap anggota berhak membela diri terhadap dugaan melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan, kode etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD. Hak tersebut dapat dilakukan sebelum pengambilan keputusan oleh Badan Kehormatan DPRD.<sup>38</sup>

#### 6) Imunitas

Hak Imunitas diatur dalam Pasal 45 Tatib DPRD, yakni:

- a) Setiap anggota DPRD tidak dapat dituntut dimuka pengadilan karena pernyataan dan pendapat yang dikemukakan dalam rapat-rapat DPRD, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik DPRD.
- b) Ketentuan sebagaimana dimaksud; pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat untuk dirahasiakan, atau hal-hal yang dimaksud oleh ketentuan mengenai Pengumuman Rahasia Negara dalam buku kedua BAB I KUHP.

---

<sup>37</sup> Ayat (2)

<sup>38</sup> Pasal 44

c) Anggota DPRD tidak dapat diganti antar waktu karena pernyataan dan pendapat yang disampaikan dalam rapat DPRD, sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Hak Imunitas yang diberikan kepada anggota DPRD tersebut sangat erat kaitannya dengan fungsi Pengawasan DPRD, sehingga anggota DPRD dalam melakukan Pengawasan baik sebagai anggota maupun sebagai lembaga tidak perlu khawatir dengan sanksi yang diberikan oleh partai. Dalam rangka meningkatkan kinerja Lembaga dan membantu pelaksanaan fungsi dan tugas DPRD secara professional dapat diangkat sejumlah pakar/ahli sesuai dengan kebutuhan.<sup>39</sup> Hak ini diberikan juga dalam rangka meningkatkan fungsi DPRD sebagai pengawas terhadap seluruh kegiatan Pemerintah Daerah. Sehingga diharapkan dengan pengawasan yang dilakukan DPRD tepat sasaran dan berkualitas, maka dapat meningkatkan pelayanan Pemerintah Daerah kepada masyarakat.

7) Protokoler

8) Keuangan dan Administrasi

---

<sup>39</sup> Pasal 46 ayat (3)

Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintahan Daerah dapat dilaksanakan melalui, kedudukan dan fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban DPRD. Sebab jika, kedudukan, fungsi, tugas, wewenang serta hak DPRD dapat dijalankan, maka peranan DPRD sebenarnya sudah maksimal dalam menjalankan peranannya sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah.<sup>40</sup> Hal ini yang diharapkan terhadap fungsi Pengawasan DPRD dalam upaya peningkatan pelayanan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga mempunyai kewajiban, seperti yang terdapat pada UU No. 32 Tahun 2004, Pasal 45, menyebutkan:

- c. Anggota DPRD mempunyai kewajiban :
- 1) Mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan;
  - 2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah daerah;
  - 3) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  - 4) Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat daerah;
  - 5) Menyerap, menampung, menghimpun dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat;

---

<sup>40</sup> Pasal 45, UU No. 32 Tahun 2004.

- 6) Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- 7) Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggung jawab moral politis terhadap daerah pemilihannya;
- 8) Mentaati Peraturan Tata Tertib, Kode Etik, dan sumpah/janji anggota DPRD;
- 9) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

### **3. Undang-Undang RI No. 27 Tahun 2009 Mengenai MPR, DPR, DPD dan DPRD**

#### **BAB VI DPRD KABUPATEN/KOTA**

##### **Bagian Kesatu Susunan dan Kedudukan**

###### **Pasal 341**

DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

###### **Pasal 342**

DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.

## **Bagian Kedua**

### **Fungsi**

#### **Pasal 343**

- (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai fungsi :
- a. Legislasi;
  - b. Anggaran; dan
  - c. Pengawasan.
- (2) Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di kabupaten/kota.

## **Bagian Ketiga**

### **Tugas dan Wewenang**

#### **Pasal 344**

- (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang :
- a. membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
  - b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;
  - c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;

- d. mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian Bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (2) Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

## **Bagian Keempat Keanggotaan**

### **Pasal 345**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 50 (lima puluh) orang.
- (2) Keanggotaan DPRD kabupaten/kota diresmikan dengan keputusan gubernur.
- (3) Anggota DPRD kabupaten/kota berdomisili di ibu kota kabupaten/ kota yang bersangkutan.
- (4) Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji.

### **Pasal 346**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua pengadilan negeri dalam rapat paripurna DPRD kabupaten/kota.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhalangan mengucapkan sumpah/janji bersama-sama sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) mengucapkan sumpah/janji yang dipandu oleh pimpinan DPRD kabupaten/kota.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengucapan sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

### **Pasal 347**

Sumpah/janji sebagaimana dimaksud dalam Pasal 346 sebagai berikut:

“Demi Allah (Tuhan) saya bersumpah/berjanji:

bahwa saya akan memenuhi kewajiban saya sebagai anggota/ ketua/wakil ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dengan berpedoman pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

bahwa saya dalam menjalankan kewajiban akan bekerja dengan sungguh-sungguh, demi tegaknya kehidupan demokrasi, serta mengutamakan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, dan golongan;

bahwa saya akan memperjuangkan aspirasi rakyat yang saya wakili untuk mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

**Pasal 348**

- (1) Dalam hal dilakukan pembentukan kabupaten/kota setelah pemilihan umum, pengisian anggota DPRD kabupaten/kota di kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum dilakukan dengan cara:
- a. menetapkan jumlah kursi DPRD kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum berdasarkan jumlah penduduk sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD;
  - b. menetapkan perolehan suara partai politik dan calon anggota DPRD kabupaten/kota berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;
  - c. menentukan bilangan pembagi pemilih berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;
  - d. menentukan perolehan kursi partai politik peserta pemilihan umum berdasarkan hasil pemilihan umum di daerah pemilihan kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum;

- e. menetapkan calon terpilih dan daftar calon tetap untuk mengisi kursi sebagaimana dimaksud pada huruf d berdasarkan suara terbanyak.
- (2) Pengisian anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan oleh KPU kabupaten/kota induk.
- (3) Pengisian anggota DPRD provinsi tidak dilakukan bagi kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum yang dibentuk 12 (dua belas) bulan sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (4) Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota hasil pemilihan umum berikutnya mengucapkan sumpah/janji.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan jumlah dan tata cara pengisian keanggotaan DPRD kabupaten/kota induk dan kabupaten/kota yang dibentuk setelah pemilihan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Bagian Kelima**  
**Hak DPRD Kabupaten/Kota**

**Pasal 349**

- (1) DPRD kabupaten/kota mempunyai hak :
- a. interpelasi;
  - b. angket; dan
  - c. menyatakan pendapat.
- (2) Hak interpelasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.
- (3) Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Hak menyatakan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai

dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

**Bagian Keenam**  
**Hak dan Kewajiban Anggota**

**Paragraf 1**  
**Hak Anggota**

**Pasal 350**

Anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak :

- a. mengajukan rancangan peraturan daerah kabupaten/kota;
- b. mengajukan pertanyaan;
- c. menyampaikan usul dan pendapat;
- d. memilih dan dipilih;
- e. membela diri;
- f. imunitas;
- g. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
- h. protokoler; dan
- i. keuangan dan administratif.

**Paragraf 2**  
**Kewajiban Anggota**

**Pasal 351**

Anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai kewajiban :

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;

- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

## **Bagian Ketujuh**

### **Fraksi**

#### **Pasal 352**

- (1) Untuk mengoptimalkan pelaksanaan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak dan kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota, dibentuk fraksi sebagai wadah berhimpun anggota DPRD kabupaten/kota.
- (2) Setiap anggota DPRD kabupaten/kota harus menjadi anggota salah satu fraksi.
- (3) Setiap fraksi di DPRD kabupaten/kota beranggotakan paling sedikit sama dengan jumlah komisi di DPRD kabupaten/kota.
- (4) Partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota mencapai ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau lebih dapat membentuk 1 (satu) fraksi.
- (5) Dalam hal partai politik yang jumlah anggotanya di DPRD kabupaten/kota tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), anggotanya dapat bergabung dengan fraksi yang ada atau membentuk fraksi gabungan.
- (6) Dalam hal tidak ada 1 (satu) partai politik yang memenuhi persyaratan untuk membentuk fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka dibentuk fraksi gabungan.
- (7) Jumlah fraksi gabungan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) paling banyak 2 (dua) fraksi.

- (8) Partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) harus mendudukkan anggotanya dalam 1 (satu) fraksi.
- (9) Fraksi mempunyai sekretariat.
- (10) Sekretariat DPRD kabupaten/kota menyediakan sarana, anggaran, dan tenaga ahli guna kelancaran pelaksanaan tugas fraksi sesuai dengan kebutuhan dan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

### **Bagian Kedelapan**

#### **Alat Kelengkapan**

##### **Pasal 353**

- (1) Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas :
  - a. pimpinan;
  - b. Badan Musyawarah;
  - c. komisi;
  - d. Badan Legislasi Daerah;
  - e. Badan Anggaran;
  - f. Badan Kehormatan; dan
  - g. alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna.
- (2) Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat.
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota

diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

#### **Pasal 354**

- (1) Pimpinan DPRD kabupaten/kota terdiri atas :
  - a. 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 45 (empat puluh lima) sampai dengan 50 (lima puluh) orang;
  - b. 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang wakil ketua untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 44 (empat puluh empat) orang.
- (2) Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD kabupaten/kota.
- (3) Ketua DPRD kabupaten/kota ialah anggota DPRD kabupaten/kota yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD kabupaten/kota.
- (4) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ketua DPRD kabupaten/kota ialah anggota DPRD kabupaten/kota yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak.

- (5) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara terbanyak sama sebagaimana dimaksud pada ayat (4), penentuan ketua DPRD kabupaten/kota dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang.
- (6) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), wakil ketua DPRD kabupaten/kota ialah anggota DPRD kabupaten/kota yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua, ketiga, dan/atau keempat.
- (7) Apabila masih terdapat kursi wakil ketua DPRD kabupaten/kota yang belum terisi sebagaimana dimaksud pada ayat (6), maka kursi wakil ketua diisi oleh anggota DPRD kabupaten/kota yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua.
- (8) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sama, wakil ketua sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditentukan berdasarkan urutan hasil perolehan suara terbanyak.
- (9) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (7), penentuan wakil ketua DPRD kabupaten/kota

sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang.

### **Pasal 355**

- (1) Dalam hal pimpinan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 354 ayat (1) belum terbentuk, DPRD kabupaten/kota dipimpin oleh pimpinan sementara DPRD kabupaten/kota.
- (2) Pimpinan sementara DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang berasal dari 2 (dua) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama dan kedua di DPRD kabupaten/kota.
- (3) Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak sama, ketua dan wakil ketua sementara DPRD kabupaten/kota ditentukan secara musyawarah oleh wakil partai politik bersangkutan yang ada di DPRD kabupaten/kota.
- (4) Ketua dan wakil ketua DPRD kabupaten/kota diresmikan dengan keputusan gubernur.
- (5) Pimpinan DPRD kabupaten/kota sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji yang teksnya

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 347 yang dipandu oleh ketua pengadilan negeri.

- (6) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan DPRD kabupaten/kota diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

### **Pasal 356**

Komisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 353 ayat (1) huruf c dibentuk dengan ketentuan :

- a. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 3 (tiga) komisi;
- b. DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan lebih dari 35 (tiga puluh lima) orang membentuk 4 (empat) komisi.

## **Bagian Kesembilan**

### **Pelaksanaan Hak DPRD Kabupaten/Kota**

#### **Paragraf 1**

#### **Hak Interpelasi**

### **Pasal 357**

- (1) Hak interpelasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 349 ayat (1) huruf a diusulkan oleh:
  - a. paling sedikit 5 (lima) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota

- yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang;
- b. paling sedikit 7 (tujuh) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan di atas 35 (tiga puluh lima) orang.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota.
- (3) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi hak interpelasi DPRD kabupaten/kota apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD kabupaten/kota yang dihadiri lebih dari 1/2 (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota dan putusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang hadir.

### **Pasal 358**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan hak interpelasi diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

### **Paragraf 2 Hak Angket**

### **Pasal 359**

- (1) Hak angket sebagaimana dimaksud dalam Pasal 349 ayat (1) huruf b diusulkan oleh :

- a. paling sedikit 5 (lima) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang;
  - b. paling sedikit 7 (tujuh) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan di atas 35 (tiga puluh lima) orang.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota.
  - (3) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi hak angket DPRD kabupaten/kota apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD kabupaten/kota yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang hadir.

### **Pasal 360**

- (1) DPRD kabupaten/kota memutuskan menerima atau menolak usul hak angket sebagaimana dimaksud dalam Pasal 359 ayat (1).
- (2) Dalam hal DPRD kabupaten/kota menerima usul hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD kabupaten/kota

membentuk panitia angket yang terdiri atas semua unsur fraksi DPRD kabupaten/kota dengan keputusan DPRD kabupaten/kota.

- (3) Dalam hal DPRD kabupaten/kota menolak usul hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1), usul tersebut tidak dapat diajukan kembali.

### **Pasal 361**

- (1) Panitia angket sebagaimana dimaksud dalam Pasal 360 ayat (2), dalam melakukan penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 349 ayat (3), dapat memanggil pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, atau warga masyarakat di kabupaten/kota yang dianggap mengetahui atau patut mengetahui masalah yang diselidiki untuk memberikan keterangan dan untuk meminta menunjukkan surat atau dokumen yang berkaitan dengan hal yang sedang diselidiki.
- (2) Pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, atau warga masyarakat di kabupaten/kota yang di panggil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memenuhi panggilan DPRD kabupaten/kota kecuali ada alasan yang sah menurut peraturan perundang-undangan.
- (3) Dalam hal pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, atau warga masyarakat di kabupaten/kota telah di panggil dengan patut secara berturut-turut tidak memenuhi panggilan

sebagaimana dimaksud pada ayat (2), DPRD kabupaten/kota dapat memanggil secara paksa dengan bantuan Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **Pasal 362**

Panitia angket melaporkan pelaksanaan tugasnya kepada rapat paripurna DPRD kabupaten/kota paling lama 60 (enam puluh) hari sejak dibentuknya panitia angket.

### **Pasal 363**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan hak angket diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

### **Paragraf 3**

#### **Hak Menyatakan Pendapat**

### **Pasal 364**

(1) Hak menyatakan pendapat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 349 ayat (1) huruf c diusulkan oleh :

- a. paling sedikit 8 (delapan) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan 20 (dua puluh) sampai dengan 35 (tiga puluh lima) orang;

- b. paling sedikit 10 (sepuluh) orang anggota DPRD kabupaten/kota dan lebih dari 1 (satu) fraksi untuk DPRD kabupaten/kota yang beranggotakan di atas 35 (tiga puluh lima) orang.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota.
- (3) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi hak menyatakan pendapat DPRD kabupaten/kota apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna DPRD kabupaten/kota yang dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota dan putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang hadir.

### **Pasal 365**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan hak menyatakan pendapat diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

**Bagian Kesepuluh**  
**Pelaksanaan Hak Anggota**

**Paragraf 1**  
**Hak Imunitas**

**Pasal 366**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak imunitas.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota tidak dapat dituntut di depan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik secara lisan maupun tertulis di dalam rapat DPRD kabupaten/kota ataupun di luar rapat DPRD kabupaten/kota yang berkaitan dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota.
- (3) Anggota DPRD kabupaten/kota tidak dapat diganti antar waktu karena pernyataan, pertanyaan, dan/atau pendapat yang dikemukakannya baik di dalam rapat DPRD kabupaten/kota maupun di luar rapat DPRD kabupaten/kota yang berkaitan dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota.
- (4) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal anggota yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam rapat tertutup untuk dirahasiakan atau hal lain yang dimaksud dalam ketentuan mengenai rahasia

negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

**Paragraf 2**  
**Hak Protokoler**

**Pasal 367**

- (1) Pimpinan dan anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak protokoler.
- (2) Hak protokoler sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam peraturan pemerintah.

**Paragraf 3**  
**Hak Keuangan dan Administratif**

**Pasal 368**

- (1) Pimpinan dan anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak keuangan dan administratif.
- (2) Hak keuangan dan administratif pimpinan dan anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan pemerintah.
- (3) Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, pimpinan dan anggota DPRD kabupaten/kota berhak memperoleh tunjangan yang besarnya disesuaikan dengan kemampuan daerah.

- (4) Pengelolaan keuangan dan tunjangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3) dilaksanakan oleh sekretariat DPRD kabupaten/ kota sesuai dengan peraturan pemerintah.

## **Bagian Kesebelas**

### **Persidangan dan Pengambilan Keputusan**

#### **Paragraf 1**

#### **Persidangan**

#### **Pasal 369**

- (1) Pada awal masa jabatan keanggotaan, tahun sidang DPRD kabupaten/kota dimulai pada saat pengucapan sumpah/janji anggota.
- (2) Tahun sidang dibagi dalam 3 (tiga) masa persidangan.
- (3) Masa persidangan meliputi masa sidang dan masa reses, kecuali pada persidangan terakhir dari satu periode keanggotaan DPRD kabupaten/kota, masa reses ditiadakan.

#### **Pasal 370**

Semua rapat di DPRD kabupaten/kota pada dasarnya bersifat terbuka, kecuali rapat tertentu yang dinyatakan tertutup.

#### **Pasal 371**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara persidangan dan rapat diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

**Paragraf 2**  
**Pengambilan Keputusan**

**Pasal 372**

- (1) Pengambilan keputusan dalam rapat DPRD kabupaten/kota pada dasarnya dilakukan dengan cara musyawarah untuk mufakat.
- (2) Apabila cara pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak tercapai, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak.

**Pasal 373**

- (1) Setiap rapat DPRD kabupaten/kota dapat mengambil keputusan apabila memenuhi kuorum.
- (2) Kuorum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terpenuhi apabila :
  - a. rapat dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota untuk mengambil persetujuan atas pelaksanaan hak angket dan hak menyatakan pendapat serta untuk mengambil keputusan mengenai usul pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil Bupati/wakil walikota;
  - b. rapat dihadiri oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota untuk

memberhentikan pimpinan DPRD kabupaten/kota serta untuk menetapkan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah;

- c. rapat dihadiri oleh lebih dari  $1/2$  (satu perdua) jumlah anggota DPRD kabupaten/kota untuk rapat paripurna DPRD kabupaten/kota selain rapat sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b.

(3) Keputusan rapat dinyatakan sah apabila :

- a. disetujui oleh sekurang-kurangnya  $2/3$  (dua pertiga) dari jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang hadir, untuk rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a;
- b. disetujui oleh lebih dari  $1/2$  (satu perdua) jumlah anggota DPRD kabupaten/kota yang hadir, untuk rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b;
- c. disetujui dengan suara terbanyak, untuk rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c.

(4) Apabila kuorum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak terpenuhi, rapat ditunda paling banyak 2 (dua) kali dengan tenggang waktu masing-masing tidak lebih dan 1 (satu) jam.

(5) Apabila pada akhir waktu penundaan rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) kuorum belum juga terpenuhi, pimpinan dapat menunda rapat paling lama 3 (tiga) hari atau sampai waktu yang ditetapkan oleh Badan Musyawarah.

(6) Apabila setelah penundaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), kuorum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum juga terpenuhi, terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dan huruf b, rapat tidak dapat mengambil keputusan. Apabila setelah penundaan sebagaimana dimaksud pada ayat (5), kuorum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum juga terpenuhi, terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, cara penyelesaiannya diserahkan kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota dan pimpinan fraksi.

#### **Pasal 374**

Setiap keputusan rapat DPRD kabupaten/kota, baik berdasarkan musyawarah untuk mufakat maupun berdasarkan suara terbanyak, merupakan kesepakatan untuk ditindaklanjuti oleh semua pihak yang terkait dalam pengambilan keputusan.

#### **Pasal 375**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengambilan keputusan diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.

**Bagian Kedua Belas**  
**Tata Tertib dan Kode Etik**

**Paragraf 1**

**Tata Tertib**

**Pasal 376**

- (1) Tata tertib DPRD kabupaten/kota ditetapkan oleh DPRD kabupaten/kota dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- (2) Tata tertib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku di lingkungan internal DPRD kabupaten/kota.
- (3) Tata tertib DPRD kabupaten/kota paling sedikit memuat ketentuan tentang :
  - a. pengucapan sumpah/janji;
  - b. penetapan pimpinan;
  - c. pemberhentian dan penggantian pimpinan;
  - d. jenis dan penyelenggaraan rapat;
  - e. pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang lembaga, serta hak dan kewajiban anggota;
  - f. pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan;
  - g. penggantian antarwaktu anggota;
  - h. pembuatan pengambilan keputusan;

- i. pelaksanaan konsultasi antara DPRD kabupaten/kota dan pemerintah daerah kabupaten/kota;
- j. penerimaan pengaduan dan penyaluran aspirasi masyarakat;
- k. pengaturan protokoler; dan
- l. pelaksanaan tugas kelompok pakar/ahli.

## **Paragraf 2**

### **Kode Etik**

#### **Pasal 377**

DPRD kabupaten/kota menyusun kode etik yang berisi norma yang wajib dipatuhi oleh setiap anggota selama menjalankan tugasnya untuk menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD kabupaten/kota.

## **Bagian Ketiga Belas**

### **Larangan dan Sanksi**

#### **Paragraf 1**

##### **Larangan**

#### **Pasal 378**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota dilarang merangkap jabatan sebagai:
- a. pejabat negara atau pejabat daerah lainnya;
  - b. hakim pada badan peradilan;

- c. atau pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia! Kepolisian Negara Republik Indonesia, pegawai pada badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan lain yang anggarannya bersumber dari APBN/APBD.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota dilarang melakukan pekerjaan sebagai pejabat struktural pada lembaga pendidikan swasta, akuntan publik, konsultan, advokat atau pengacara, notaris, pekerjaan lain yang ada hubungannya dengan tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota serta hak sebagai anggota DPRD kabupaten/kota.
- (3) Anggota DPRD kabupaten/kota dilarang melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta dilarang menerima gratifikasi.

## **Paragraf 2**

### **Sanksi**

#### **Pasal 379**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota yang tidak melaksanakan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 351 dikenai sanksi berdasarkan keputusan Badan Kehormatan.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota yang dinyatakan terbukti melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 378 ayat (1) dan/atau ayat (2) dikenai sanksi pemberhentian sebagai anggota DPRD kabupaten/kota.

(3) Anggota DPRD kabupaten/kota yang dinyatakan terbukti melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 378 ayat (3) berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dikenai sanksi pemberhentian sebagai anggota DPRD kabupaten/kota.

### **Pasal 380**

Jenis sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 379 ayat

(1) berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis; dan/atau
- c. diberhentikan dan pimpinan pada alat kelengkapan.

### **Pasal 381**

Setiap orang, kelompok, atau organisasi dapat mengajukan pengaduan kepada Badan Kehormatan DPRD kabupaten/kota dalam hal memiliki bukti yang cukup bahwa terdapat anggota DPRD kabupaten/kota yang tidak melaksanakan salah satu kewajiban atau lebih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 351 dan/atau melanggar ketentuan larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 378.

### **Pasal 382**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengaduan masyarakat dan penjatuhan sanksi diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata beracara badan kehormatan.

### **Bagian Keempat Belas** **Pemberhentian Antarwaktu, Penggantian Antarwaktu, dan** **Pemberhentian Sementara**

#### **Paragraph 1** **Pemberhentian antar waktu**

### **Pasal 383**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota berhenti antarwaktu karena:
- a. meninggal dunia;
  - b. mengundurkan diri; atau
  - c. diberhentikan.
- (2) Anggota DPRD kabupaten/kota diberhentikan antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, apabila :
- a. tidak dapat melaksanakan tugas secara berkelanjutan atau berhalangan tetap sebagai anggota DPRD kabupaten/kota selama 3 (tiga) bulan berturut-turut tanpa keterangan apapun;
  - b. melanggar sumpah/janji jabatan dan kode etik DPRD kabupaten/kota;

- c. dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan ancaman hukuman 5 (lima) penjara atau lebih;
- d. tidak menghadiri rapat paripurna dan/atau rapat alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota yang menjadi tugas dan kewajibannya sebanyak 6 (enam) kali berturut-turut alasan yang sah;
- e. diusulkan oleh partai politiknya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota DPRD kabupaten/kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan umum;
- g. melanggar ketentuan larangan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini;
- h. diberhentikan sebagai anggota partai politik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; atau
- i. menjadi anggota partai politik lain.

#### **Pasal 384**

- (1) Pemberhentian anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 383 ayat (1) huruf a dan huruf b serta pada ayat (2) huruf c, huruf e, huruf h, dan huruf i diusulkan

- oleh pimpinan partai politik kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota dengan tembusan kepada gubernur.
- (2) Paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan usul pemberhentian anggota DPRD kabupaten/kota kepada gubernur melalui bupati/walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.
- (3) Paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), bupati/walikota menyampaikan usul tersebut kepada gubernur.
- (4) Gubernur meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya usul pemberhentian anggota DPRD kabupaten/kota dan bupati/walikota.

### **Pasal 385**

- (1) Pemberhentian anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 383 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf d, huruf f, dan huruf g, dilakukan setelah adanya hasil penyelidikan dan verifikasi yang dituangkan dalam keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota atas pengaduan dan pimpinan DPRD kabupaten/kota, masyarakat, dan/atau pemilih.

- (2) Keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota mengenai pemberhentian anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan oleh badan kehormatan DPRD kabupaten/kota kepada rapat paripurna.
- (3) Paling lama 7 (tujuh) hari sejak keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota yang telah dilaporkan dalam rapat paripurna sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota kepada pimpinan partai politik yang bersangkutan.
- (4) Pimpinan partai politik yang bersangkutan menyampaikan keputusan tentang pemberhentian anggotanya kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota, paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak diterimanya keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan pimpinan DPRD kabupaten/ kota.
- (5) Dalam hal pimpinan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memberikan keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (4), pimpinan DPRD kabupaten/kota meneruskan keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada gubernur melalui bupati/walikota untuk memperoleh peresmian pemberhentian.

- (6) Paling lama 7 (tujuh) hari sejak diterimanya keputusan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (5), bupati/walikota menyampaikan keputusan tersebut kepada gubernur.
- (7) Gubernur meresmikan pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keputusan badan kehormatan DPRD kabupaten/kota atau keputusan pimpinan partai politik tentang pemberhentian anggotanya dan bupati/walikota.

#### **Pasal 386**

- (1) Dalam hal pelaksanaan penyelidikan dan verifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 385 ayat (1), badan kehormatan DPRD kabupaten/kota dapat meminta bantuan dari ahli independent
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelidikan, verifikasi dan pengambilan keputusan oleh badan kehormatan DPRD kabupaten/kota diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata beracara badan kehormatan.

**Paragraf 2**  
**Penggantian Antarwaktu**

**Pasal 387**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhenti antarwaktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 384 ayat (1) dan Pasal 385 ayat (1) digantikan oleh calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dalam daftar peringkat perolehan suara dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
- (2) Dalam hal calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meninggal dunia, mengundurkan diri, atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon anggota, anggota DPRD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) digantikan oleh calon anggota DPRD kabupaten/kota yang memperoleh suara terbanyak urutan berikutnya dari partai politik yang sama pada daerah pemilihan yang sama.
- (3) Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota pengganti antarwaktu melanjutkan sisa masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota yang digantikannya.

**Pasal 388**

- (1) Pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan antarwaktu dan meminta nama calon pengganti antarwaktu kepada KPU kabupaten/kota.
- (2) KPU kabupaten/kota menyampaikan nama calon pengganti antarwaktu berdasarkan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 387 ayat (1) dan ayat (2) kepada pimpinan DPRD kabupaten/kota paling lambat 5 (lima) hari sejak diterimanya surat pimpinan DPRD kabupaten/kota.
- (3) Paling lambat 7 (tujuh) hari sejak menerima nama calon pengganti antarwaktu dari KPU kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Pimpinan DPRD kabupaten/kota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu kepada gubernur melalui bupati/walikota.
- (4) Paling lambat 7 (tujuh) hari sejak menerima nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bupati/walikota menyampaikan nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu kepada gubernur.

- (5) Paling lambat 14 (empat belas) hari sejak menerima nama anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan dan nama calon pengganti antarwaktu dan bupati/walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (4), gubernur meresmikan pemberhentian dan pengangkatannya dengan keputusan gubernur.
- (6) Sebelum memangku jabatannya, anggota DPRD kabupaten/kota pengganti antarwaktu sebagaimana dimaksud pada ayat (3) mengucapkan sumpah/janji yang pengucapannya dipandu oleh pimpinan DPRD kabupaten/kota, dengan tata cara dan teks sumpah/janji sebagaimana diatur dalam Pasal 346 dan Pasal 347
- (7) Penggantian antarwaktu anggota DPRD kabupaten/kota tidak dilaksanakan apabila sisa masa jabatan anggota DPRD kabupaten/ kota yang digantikan kurang dan 6 (enam) bulan.

### **Pasal 389**

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengajuan penggantian antarwaktu, verifikasi terhadap persyaratan calon pengganti antarwaktu, dan peresmian calon pengganti antarwaktu anggota DPRD kabupaten/kota diatur dengan peraturan pemerintah.

**Paragraf 3**  
**Pemberhentian Sementara**

**Pasal 390**

- (1) Anggota DPRD kabupaten/kota diberhentikan sementara karena :
- a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana umum yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; atau
  - b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana khusus.
- (2) Dalam hal anggota DPRD kabupaten/kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota DPRD kabupaten/kota.
- (3) Dalam hal anggota DPRD kabupaten/kota dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a atau huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan diaktifkan.
- (4) Anggota DPRD kabupaten/kota yang diberhentikan sementara, tetap mendapatkan hak keuangan tertentu.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian sementara diatur dengan peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib,

## **Bagian Kelima Belas**

### **Penyidikan**

#### **Pasal 391**

- (1) Pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan terhadap anggota DPRD kabupaten/kota yang disangka melakukan perbuatan pidana harus mendapat persetujuan tertulis dari gubernur.
- (2) Dalam hal persetujuan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak diberikan oleh gubernur dalam waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak diterimanya permohonan, proses pemanggilan dan permintaan keterangan untuk penyidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku apabila anggota DPRD kabupaten/kota.
- a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana;
  - b. disangka melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup atau tindak pidana kejahatan terhadap kemanusiaan dan keamanan negara berdasarkan bukti permulaan yang cukup; atau disangka melakukan tindak pidana khusus.

Pemahaman terhadap fungsi pengawasan DPRD terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, diperoleh dari teori yang ada sebelumnya namun disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya undang-undang tentang otonomi daerah.

Seiring dengan hal tersebut maka teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan teori pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan. Penggunaan teori pemisahan kekuasaan sebagai grand theory berdasarkan pada pemahaman bahwa keberadaan DPRD sebagai badan atau organ yang menjalankan fungsi legislasi daerah dan kepala daerah sebagai organ atau badan yang menjalankan fungsi eksekutif.<sup>41</sup>

Sebagaimana yang diajarkan oleh Immanuel Kant disebut sebagai doktrin "*Trias Politica*" Montesquieu. Dasar pemikiran doktrin Trias Politica sebelumnya pernah ditulis oleh Aritoteles dan kemudian dikembangkan oleh John Locke.<sup>42</sup> Atas dasar pemikiran tersebut maka terdapat istilah pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan.

Pemencaran kekuasaan secara horizontal (ke samping) melahirkan lembaga-lembaga Negara di tingkat pusat yang berkedudukan sejajar seperti legislative, eksekutif, dan yudikatif yang

---

<sup>41</sup> Juanda, Op., Cit., hal. 12

<sup>42</sup> Ibid., hlm. 13. dikutip dari Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Pidato Nawaksara*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Urata, 1997), hlm. 26.

diatur dengan mekanisme *check and balance*, sedangkan pemencaran kekuasaan secara vertical melahirkan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.<sup>43</sup>

Demikian halnya dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan, serta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, dimana dalam ketentuan tersebut terdapat Peraturan Daerah sebagai salah satu tata urutan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

Dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III Tahun 2000, Tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan adalah:

1. Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.

Dalam Pasal 7, UU Nomor 10, Tahun 2004, diatur mengenai peraturan perundang-undangan, yaitu:

---

<sup>43</sup> Moh. Mahfud, MD. Op., Cit., hlm. 186.

1. UUD Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.
2. UU/Perpu.
3. Peraturan Pemerintah.
4. Peraturan Presiden.
5. Peraturan Daerah (Perda) yang meliputi:
  - a. Peraturan Daerah Provinsi oleh DPRD Provinsi bersama Gubernur.
  - b. Peraturan Daerah Kabupaten/kota dibuat oleh DPRD Kabupaten/kota bersama bupati/walikota.
  - c. Peraturan Desa/peraturan setingkat, dibuat oleh Badan Perwakilan Desa atau nama lainnya bersama dengan Kepala Desa atau nama lainnya.

Dimana dalam Ketetapan MPR tersebut bahwa Peraturan Daerah adalah salah satu Tata Urutan Perundang-undangan di Indonesia. Atau peraturan daerah adalah merupakan salah satu hukum positif yang berlaku di Indonesia. Sehingga begitu strategisnya peraturan daerah dalam mengatur kehidupan masyarakat, untuk itu peraturan daerah yang telah dibuat harus juga diawasi dalam penggunaannya. Seperti yang disebutkan Esmi, “mengingatkan agar para penstudi dan pengguna hukum harus selalu menyadari secara sungguh-sungguh bahwa hukum itu tidak begitu saja jatuh dari langit, tetapi ia dibuat dan selalu berada dalam lingkup sosial tertentu.”<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Esmi Warassih., *Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis*, (Semarang: PT.

Karena hukum itu memang dibuat, maka peraturan daerah sebagai salah satu produk hukum maka perlu dilakukan pengawasannya.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti bahwa hukum mungkin dipergunakan sebagai suatu alat oleh agent of change. “*Agent of change* atau pelopor perubahan”.<sup>45</sup> Fungsi hukum ialah memelihara kepentingan umum dalam masyarakat, menjaga hak-hak manusia, mewujudkan keadilan dalam hidup bersama. “Ketiga tujuan ini tidak saling bertentangan, tetapi merupakan pengisian satu konsep dasar, yakni bahwa manusia harus diatur dengan baik”.<sup>46</sup> Sedangkan sumber hukum seperti yang terdapat dalam Pasal 1 Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000, disebutkan:

1. Sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk menyusun peraturan perundang-undangan.
2. Sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan tidak tertulis.
3. Sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar NKRI 1945, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh

---

Suryandaru Utama Semarang, 2005), hlm. xiii.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, (Jakarta: Rajawali Press, 1988), hlm.122.

<sup>46</sup> Theo Huijbers, Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah, (Bandung: Penerbit Kanisius, 1982), hlm. 289.

Rakyat Indonesia, dan batang tubuh Undang-Undang Dasar NKRI 1945.<sup>47</sup>

Menurut Theo Huijbers, yang pertama-tama muncul sebagai hukum ialah hukum yang berlaku dalam sebuah Negara. Hukum semacam ini disebut hukum positif. “Teori hukum murni adalah teori hukum positif disebut hukum positif umum, bukan tentang tatanan hukum khusus, ia merupakan teori hukum umum, bukan penafsiran tentang norma hukum nasional atau internasional; namun ia menyajikan teori penafsiran”.<sup>48</sup>

---

<sup>47</sup> Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). No. III/MPR/2000.(Jakarta: Sekretariat MPR RI 2006).

<sup>48</sup> Hans Kelsen, Op., Cit., hlm. 1.

**Tabel 1. Tata Urutan Hukum yang Digunakan di Indonesia**

<b>Tata Urutan Hukum</b>	<b>Penetapan</b>	<b>Fungsi</b>
Undang-Undang Dasar	Ditetapkan MPR	Sumber hukum tertinggi dari segala hukum
Undang- Undang	Ditetapkan oleh DPR dan ditandatangani oleh Presiden	Pelaksana Konstitusi (UUD NKRI 1945)
Peraturan Pemerintah Pengganti UU	Ditetapkan oleh Presiden	Setingkat dengan UU (selanjutnya harus diserahkan kepada DPR untuk ditetapkan atau ditolak menjadi UU)
Peraturan pemerintah	Ditetapkan oleh Presiden dan disetujui oleh Menteri	Pelaksanaan UU Penyelesaian tugas,
Peraturan Daerah	Ditetapkan oleh DPRD	kewajiban dan hak pemerintah daerah

*Sumber : USAID LGSP, Legal Drafting Penyusunan Peraturan Daerah. Jakarta 2007*

Pemerintahan Daerah telah dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, dilatarbelakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah. Hal ini dilakukan setelah belajar dari praktik ketatanegaraan pada era sebelumnya yang cenderung sentralistik, adanya penyeragaman sistem pemerintahan seperti dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang

pokok-pokok pemerintahan di daerah dan UU No. 5 Tahun 1979 tentang pemerintahan desa, serta mengabaikan kepentingan daerah.

Akibatnya kebijakan yang cenderung sentralistis itu, Pemerintah Pusat menjadi sangat dominan dalam mengatur dan mengendalikan daerah sehingga daerah diperlakukan sebagai objek, bukan sebagai subjek yang mengatur dan mengurus daerahnya sendiri sesuai dengan potensi dan kondisi objektif yang dimilikinya.<sup>49</sup> Lebih lanjut tentang pemerintahan daerah diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar NKRI 1945. Negara Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.<sup>50</sup> Seiring dengan pasal tersebut maka lahirlah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.<sup>51</sup> Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.<sup>52</sup> Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk

---

<sup>49</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI 2006), hlm. 78-79.

<sup>50</sup> Undang Undang Dasar 1945, Pasal 18 ayat (1) UUD 1945.

<sup>51</sup> Ibid., Pasal 18 ayat (5).

<sup>52</sup> Ibid., Pasal 18 ayat (6).

mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>53</sup> Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>54</sup>

DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah kabupaten/kota.<sup>55</sup> Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD adalah dengan melakukan penilaian terhadap pelaksanaan Peraturan-Peraturan Daerah yang dijalankan oleh eksekutif. Fungsi pengawasan dioperasionalkan secara berbeda dengan lembaga pengawas fungsional. DPRD sebagai lembaga politik juga melakukan pengawasan yang bersifat politis. Bentuk pengawasan ini tercermin dalam hak-hak DPRD, yaitu hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan dan hak mengadakan penyelidikan.<sup>56</sup> Pengawasan legislatif adalah pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap pemerintah daerah sesuai tugas, wewenang dan haknya melalui dengar pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia

---

<sup>53</sup> Lihat pasal 1 ayat (5), Undang-Undang Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>54</sup> Ibid., Pasal 1 ayat (6)

<sup>55</sup> Pasal 78, Undang Undang No. 22 /2003, Tentang Susunan Dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

<sup>56</sup> Paiman Napitupulu, Op. Cit., hlm. 27.

khusus dan pembentukan panitia kerja yang diatur dalam tata tertib dan/ atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>57</sup>

Sedangkan dalam fungsi pengawasannya, maka DPRD mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan, pelaksanaan keputusan dari Gubernur/Bupati/ Walikota, pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), kebijakan pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah (Perda), dan pelaksanaan kerjasama Internasional di daerah.<sup>58</sup>

Peraturan Daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus dari daerah yang bersangkutan.<sup>59</sup> Peraturan kebijakan merupakan yang berada dalam lingkup penyelenggaraan kewenangan pemerintahan dalam arti sempit atau ketataprajaan, dan aturan ini bukan kewenangan perundang-undangan. Peraturan tersebut tidak dapat bergerak terlalu jauh sehingga mengurangi hak-hak azasi warga Negara dan penduduk. Peraturan tersebut tidak dapat mencamtumkan sanksi pidana atau sanksi pemaksa bagi pelanggaran ketentuan-ketentuannya.<sup>60</sup> Karena itu peraturan daerah merupakan sebagai pelengkap dari peraturan yang lebih tinggi, yang disesuaikan dengan kondisi setempat.

---

<sup>57</sup> Soeparmo, Pengawasan Administrasi Dan Pengawasan Pelaksanaan APBD, Bahan Presentase Pada Kegiatan Pembekalan DPRD Kab. Serdang Bedagai, Dari Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Medan, Medan 2006.

<sup>58</sup> Ondihon, Op.Cit., hlm. 14.

<sup>59</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat, Ketetapan MPR Nomor III /MPR/2000, pasal 3 ayat (7).

<sup>60</sup> H. Siswanto Sunarso, Op. Cit., hlm. 90.

#### **D. Pemerintah Daerah**

Pemerintah Daerah, diatur dalam UUD NKRI Tahun 1945 BAB VI, Pasal 18 yakni: Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan dan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Setelah adanya Amandemen terhadap UUD NKRI Tahun 1945, maka pengaturan tentang Pemerintahan Daerah, menjadi:

Bab VI Pemerintahan Daerah, Pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945.

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten/kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.

5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.

Dari isi pasal 18 UUD NKRI Tahun 1945 tersebut di atas, disebutkan bahwa pemerintah daerah diatur dengan undang-undang. Adapun undang-undang yang dimaksud adalah, sejak Indonesia merdeka hingga sekarang telah mengalami beberapa kali perubahan undang-undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah, seperti:

1. UU No. 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah.
2. UU No. 22 Tahun 1948 Tentang Pokok Pemerintahan Daerah.
3. UU NIT No. 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintahan Daerah Indonesia Timur.
4. UU No. 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
5. UU No. 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
6. UU No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.
7. UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.
8. UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Awal kemerdekaan Indonesia lahir UU No. 1 Tahun 1945, dalam undang-undang ini disimpulkan beberapa hal:<sup>61</sup>

1. Di samping sifat dualistik dalam lingkungan pemerintahan daerah otonom, juga masalah yang mendasar adalah ketidakjelasan tugas, wewenang dan tanggungjawab daerah otonom ini menyebabkan tidak terwujudnya otonomi Indonesia yang berdasarkan kedaulatan rakyat;
2. Kepala Daerah sebagai pejabat pusat di daerah, juga sebagai kepala badan eksekutif daerah/KND dan badan eksekutif daerah mempunyai kedudukan yang sangat dominan untuk mengendalikan pemerintah daerah otonom agar berjalan sesuai dengan kebijaksanaan pusat;
3. Dipersatukannya pimpinan pemerintah otonom dalam diri Kepala Daerah ditambah ketidakjelasan urusan rumah tangga daerah sehingga akan mewujudkan kecenderungan penyelenggaraan pemerintahan sentralistik dan memudahkan unsur-unsur desentralisasi.

Sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas tersebut kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya

---

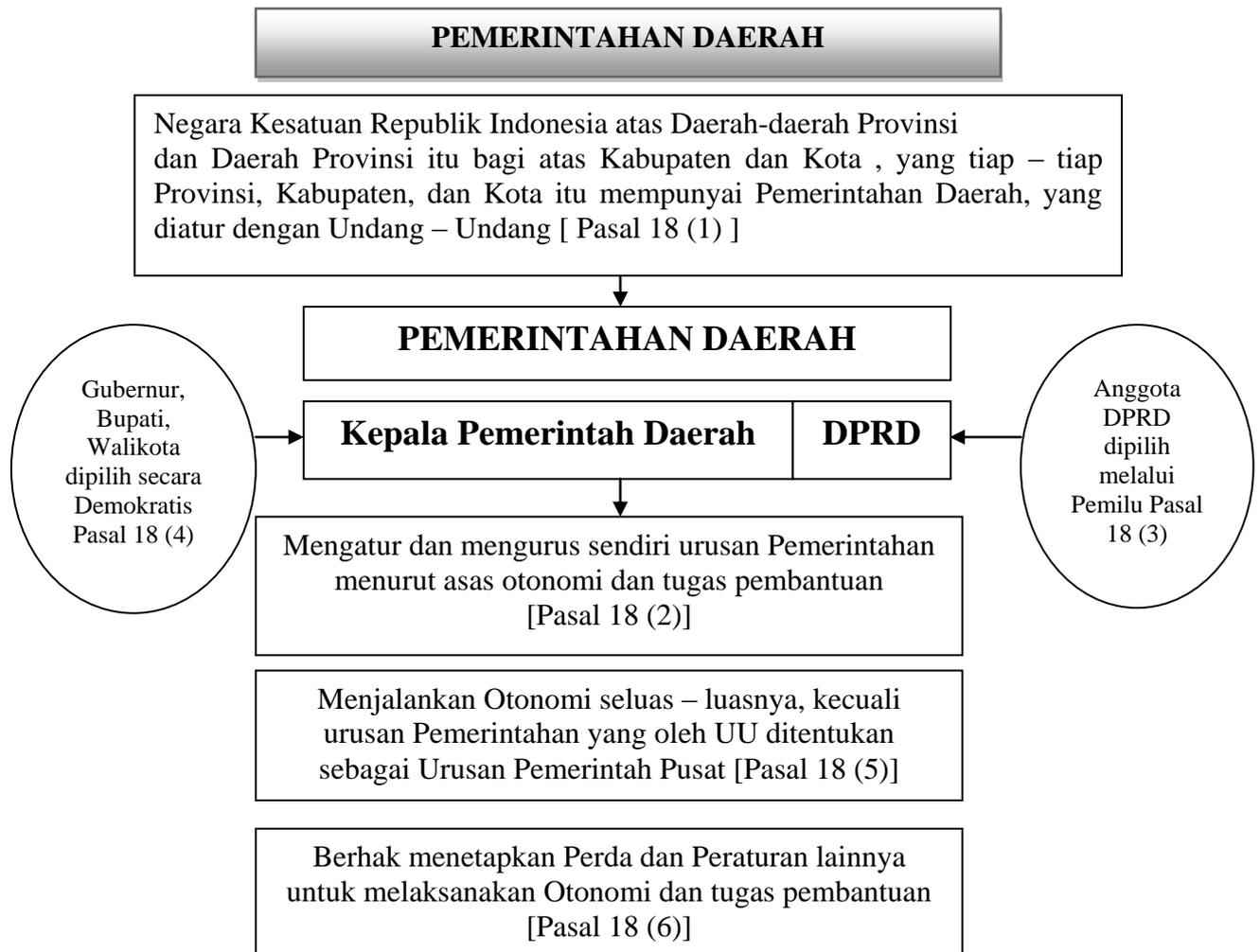
<sup>61</sup> Juanda, Op.,Cit., hlm. 146-147.

kesejahteraan masyarakat, melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antara susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah. Sehingga kewenangan pemerintah daerah semakin luas termasuk dalam membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan untuk peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam tulisan ini pemerintahan daerah diuraikan berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, sebagai perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah yang berlaku saat ini, sedangkan undang-undang pemerintahan daerah sebelumnya hanya sebagai pembanding.

**Tabel 2. Bagan Pemerintahan Daerah Menurut UUD 1945**

*Sumber: MPR RI, Sosialisasi UUD NKRI 1945 dan Ketetapan MPR*

Dalam Undang-Undang Dasar NKRI 1945 pasal 20 (1) disebut, Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Menurut pasal tersebut bahwa Dewan Perwakilan Rakyat adalah satu-satunya lembaga yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Sedangkan dalam Pasal 18 (3) disebut, Pemerintah Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota memiliki

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Serta dalam ayat 6, disebutkan, Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menegaskan, kewajiban DPRD antara lain membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan demokrasi ekonomi, memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya. Hal ini juga dipertegas dengan kewajiban Kepada Daerah antara lain menghormati kedaulatan rakyat dan meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat.

Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (2) disebutkan: Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas otonomi seluas- luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. “Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah”.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Pasal 1, UU No. 32 tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah.

Jadi dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah bahwa pemerintah daerah dan DPRD bersama-sama tapi dalam tugas dan fungsi yang berbeda. Perpaduan dari tugas dan wewenang pemerintah daerah bersama-sama dengan DPRD adalah merupakan wujud daripada penyelenggaraan pemerintahan daerah. Maka pemerintah daerah dengan DPRD harus dapat berfungsi sesuai tugas pokok masing-masing sehingga terwujud pemerintahan daerah yang baik.

Dalam Tata Tertib DPRD Pasal 117 ayat (2) disebutkan:

Bahwa Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lain. Jika terdapat peraturan daerah yang bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, maka peraturan daerah tersebut dengan sendirinya dianggap gugur.

**Tabel 3. Tahap-tahap Penyusunan Perda**

Tahap	Langkah Operasional
Inisiasi	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identifikasi dan inventarisasi aspirasi masyarakat dan issue strategis</li> <li>2. Pengecekan preferensi politik masyarakat dalam pembuatan kerangka regulasi</li> <li>3. Penetapan agenda daerah sebagai dasar prioritisasi penyusunan</li> </ol>
Sosio-Politis	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Penyusunan, penyetujuan dan pembagian tugas penyusunan RaPerda antara DPRD dan Pemerintah Daerah.</li> <li>5. Penyusunan draf akademis untuk peraturan perundang-undangan yang diprioritaskan</li> <li>6. Pematangan draf akademis melalui berbagai sosialisasi dan diskusi publik (termasuk pengecekan konsistensi terhadap kerangka regulasi nasional dan daerah)</li> </ol>
Yuridis	<ol style="list-style-type: none"> <li>7. Penusunan RaPerda oleh alat kelengkapan DPRD yang ditugasi.</li> <li>8. Pembahasan dan Penetapan Perda dalam sidang-sidang DPRD sesuai dengan ketentuan Tata Tertib (termasuk partisipasi masyarakat)</li> <li>9. Penyerahan Kepada Pemerintah Daerah untuk disahkan, disosialisasikan dan dilaksanakan.</li> <li>10. Sinkronisasi lanjutan terhadap kerangka dan substansi regulasi nasional.</li> <li>11. Revisi Perda sesuai dengan rekomendasi dan/atau perkembangan politik daerah.</li> <li>12. Pembatalan dan Pencabutan Perda jika tidak sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan nasional.</li> </ol>

---

*Sumber : Dinamika dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis, Agung Djojosoekarto, Konrad Adenauer Stiftung.*

## E. Peraturan Bupati

Peraturan Bupati dan Peraturan Kepala daerah dibuat dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD.<sup>63</sup> Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah juga diperlukan peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah. Sebagaimana disebutkan dalam penjelasan UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan:

Penyelenggara pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban, dan tanggungjawabnya serta alas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan ketentuan daerah lainnya. Kebijakan daerah dimaksud tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum serta peraturan daerah lainnya.<sup>64</sup>

Penyelenggara pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan maka menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>65</sup>

Pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggungjawabnya maka dengan berpedoman kepada peraturan perundang-undangan, juga dapat menetapkan kebijakan daerah, sehingga dapat terselenggaranya pemerintahan daerah.

---

<sup>63</sup> Pasal 19 ayat (2), UU No. 32 Tahun 2004.

<sup>64</sup> Lihat penjelasan, UU No. 32 Tahun 2004.

<sup>65</sup> Pasal 20 ayat (3)

Karena setiap daerah memiliki karakteristik tersendiri sehingga diperlukan kebijakan daerah yang berbeda dengan daerah lain.

Kebijakan daerah dapat berupa peraturan daerah, peraturan kepala daerah dan ketentuan daerah lainnya. Dalam pembahasan di atas telah dijelaskan tentang peraturan daerah, maka dalam pembahasan ini menjelaskan mengenai peraturan kepala daerah atau disebut dengan Peraturan Bupati.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004 Pasal 146 ayat (1) disebutkan: untuk melaksanakan Perda dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah. Menurut pasal tersebut bahwa peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah dibuat dalam rangka melaksanakan Perda.

Maka aturan yang terkandung dalam peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah, tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 pasal 49 ayat (2) disebutkan: Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati/Walikota atau peraturan lain di bawahnya dimuat dalam Berita Daerah. Maka Peraturan Bupati, sebagaimana juga disebutkan dalam UU No. 32 Tahun 2004, dibuat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk kepentingan daerah tersebut.

Setelah keluarnya UU No. 10 Tahun 2004, maka Keputusan Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 23 Tahun 2001 tentang Prosedur Penyusunan Produk-Produk Hukum Daerah dianggap tidak sesuai lagi, maka diganti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.

Dalam pasal 1 poin 1 Permendagri Nomor 16 Tahun 2006 disebutkan: prosedur penyusunan produk hukum daerah adalah rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak perencanaan sampai dengan penetapan.

Produk hukum daerah adalah peraturan daerah yang diterbitkan oleh kepala daerah dalam rangka pengaturan penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>66</sup> Berarti produk hukum daerah atau peraturan daerah tersebut dibuat oleh kepala daerah sehubungan dengan peraturan yang lebih tinggi termasuk Peraturan Daerah dianggap belum mengaturnya, sehingga kepala daerah membuat peraturan kepala daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kepala daerah adalah Gubernur atau bupati/walikota.<sup>67</sup> Dalam penelitian ini menyangkut tentang pemerintah kabupaten, maka kepala daerah dimaksudkan adalah Bupati.

---

<sup>66</sup> Pasal 1 poin 2, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Nomor 16 Tahun 2006, tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah.

<sup>67</sup> Ibid., poin 3.

Produk hukum daerah bersifat pengaturan dan penetapan.<sup>68</sup>

Produk hukum daerah bersifat pengaturan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 meliputi:

- a. Peraturan daerah atau sebutan lain;
- b. Peraturan kepala daerah; dan
- c. Peraturan bersama kepala daerah.<sup>69</sup>

Sedangkan produk hukum daerah bersifat penetapan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 meliputi:

- a. Keputusan kepala daerah; dan
- b. Instruksi kepala daerah.<sup>70</sup>

#### 1. Prosedur Penyusunan Produk Hukum Bersifat Pengaturan

Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan disusun berdasarkan Program Legislasi Daerah (prolegda) artinya disusun berdasarkan perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis. Produk hukum daerah yang bersifat pengaturan dalam prosedur penyusunannya baik peraturan daerah, peraturan kepala daerah maupun peraturan bersama kepala daerah adalah sama.

Dalam pasal 5 Permendagri No. 16 tahun 2006 disebutkan :

---

<sup>68</sup> Ibid., pasal 2

<sup>69</sup> Ibid., pasal 2 ayat (1)

<sup>70</sup> Ibid., ayat (2)

- 1) Pimpinan satuan kerja perangkat daerah menyusun rancangan produk hukum daerah.
- 2) Namun dalam penyusunannya dapat didelegasikan kepada Biro Hukum atau Bagian Hukum.
- 3) Penyusunan produk hukum daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibentuk Tim Antar Satuan Kerja Perangkat Daerah.
- 4) Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (3), diketuai oleh Pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah pemrakarsa atau pejabat yang ditunjuk oleh kepala daerah dan Kepala Biro Hukum atau Kepala bagian Hukum berkedudukan sebagai sekretaris.

Selanjutnya dalam Pasal 6 disebutkan:

- 1) Rancangan produk hukum daerah dilakukan pembahasan dengan Biro Hukum atau bagian Hukum dan satuan kerja perangkat daerah terkait.
- 2) Pembahasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menitikberatkan permasalahan yang bersifat prinsip mengenai objek yang diatur, jangkauan, dan arah pengaturan.

Setelah mendapat arahan dari Sekretaris Daerah, yang telah diparaf oleh Kepala Biro Hukum, maka mengajukan rancangan tersebut kepada Kepala daerah melalui Sekretaris Daerah. Demikian halnya jika ada perubahan dan/atau penyempurnaan

yang dilakukan oleh Sekretaris Daerah maka dikembalikan kepada pimpinan satuan kerja perangkat daerah pemrakarsa, dan selanjutnya disampaikan oleh kepada Sekretaris Daerah setelah diparaf oleh Kepala Biro Hukum.

## 2. Prosedur Penyusunan Produk Hukum Bersifat Penetapan

Dalam pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 16 Tahun 2006 disebutkan:

- 1) Pimpinan satuan kerja perangkat daerah penyusun produk hukum daerah yang bersifat penetapan sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.
- 2) Produk hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada sekretaris daerah setelah mendapat paraf kordinasi dari Kepala Biro Hukum atau Kepala Bagian Hukum.

Jadi asal pembentukan produk hukum yang bersifat penetapan tersebut adalah pimpinan satuan perangkat daerah, dimana penetapan tersebut sangat dibutuhkan untuk terselenggaranya pemerintahan unit satuan perangkat daerah yang bersangkutan. Dalam Pasal 15 disebutkan:

- 1) Produk hukum daerah yang bersifat penetapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ditandatangani oleh Kepala Daerah.
- 2) Penandatanganan produk hukum daerah yang bersifat penetapan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat didelegasikan kepada Sekretaris Daerah.

Demikianlah proses pembuatan produk hukum daerah baik yang bersifat pengaturan maupun yang bersifat penetapan.

#### **F. Minuman Beralkohol**

Alkohol merupakan cairan bening, mudah menguap dan mudah bergerak, tidak berwarna, bau khas, rasa panas. Alkohol mudah terbakar dengan memberikan nyala berwarna biru dan tidak berasap. Nama lain dan alkohol adalah ethanol.

Kecepatan dan banyaknya penyerapan alkohol dalam tubuh tergantung dari:

1. Kadar alkohol yang diminum, makin tinggi kadar alkohol yang diminum makin cepat dan banyak alkohol yang dapat diserap oleh tubuh.
2. Jumlah alkohol yang diminum., makin banyak alkohol yang minum makin tinggi kadar alkohol yang ditemukan dalam tubuh.
3. Keadaan mukosa lambung dan usus, bila lambung dalam keadaan kosong, maka makin cepat pula penyerapan dalam tubuh.
4. Kebiasaan minum, bila seseorang terbiasa meminum alkohol maka makin cepat pula penyerapan oleh tubuh.

Sedangkan pengertian minuman keras menurut R. Soesilo adalah minuman yang memabukkan yakni segala macam minuman yang bila diminum, orang dapat mabuk, misalnya minuman keras, bir, anggur, dan sebagainya. Sedangkan minuman keras yaitu minuman

yang mengandung alkohol dan dipakai sebagai minuman kesenangan. Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak ditemukan istilah minuman keras, melainkan minuman yang memabukkan. Sebagaimana dimuat dalam Pasal 300 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) KUHP, yang menyatakan: (1) Diancam dengan Pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah:

1. Barang siapa dengan sengaja menjual atau memberikan minuman yang memabukkan kepada seseorang yang telah kelihatan mabuk.
2. Barang siapa dengan sengaja membikin mabuk seorang anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun.
3. Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum-minuman yang memabukkan.
4. Jika perbuatan mengakibatkan luka-luka berat, yang bersalah diancam dengan Pidana penjara paling lama tujuh tahun.
5. Jika perbuatan mengakibatkan kematian, yang bersalah diancam dengan Pidana penjara paling lama sembilan tahun.
6. Jika yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencahariannya, dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor: 86/Men.Kes/Per/IV/77. Bahwa yang dimaksud dengan minuman keras adalah: semua jenis minuman beralkohol, tetapi bukan

obat, yang meliputi: minuman keras golongan A, minuman keras golongan B, dan minuman keras golongan C. Adapun jenis minuman beralkohol terdiri dan:

1. Minuman keras golongan A meliputi:

Minuman keras dengan kadar etanol dan 1% sampai dengan 5% yakni: Bintang Baru Bir, Champindo Anggur Buas, Green Sand, San Miguel, Jinro, Tiger lager beer, anker Bin, Baby Bream, dan juga yang termasuk golongan A, beck's yang kadar alkoholnya 4% dan Asahi yang kadar alkoholnya 45%.

2. Minuman keras golongan B meliputi:

Minuman keras dengan kadar etanol lebih dan 5% sampai dengan 20% yakni: Anggur Malaga, Anggur Kolesom, Whisky (asoka pelikan), Kucing Anggur Ketan Hitam, Lengkeng Port Intisari, Mahoni(anggur), Orang Tua Anggur dan juga yang termasuk minuman beralkohol golongan B yaitu 600 B/K dan Shochu, Crème Cacao yang kadar alkoholnya 25-27%.

3. Minuman keras golongan C meliputi:

Minuman keras dengan kadar etanol lebih dan 20% sampai dengan 55%, yakni: Brendi (Kuda Mas), Kuda Pacu Jenever, Mension House (Brandy V SOP), Vodka, Robinson, Mc Donald (Brandy), Orang Tua Arak, Scotch Brandy, Sea Horse (Brandy), Stevenson (Brandy), Wincamo Anggur dan juga yang termasuk minuman beralkohol golongan C yaitu Red Hackle Reserve,

Bushmilhis, Grand Old Pan, Black & White, Mansion House, Robinson, Red Label's, Bacardi Superior, Tanqueray, dan minuman keras yang tidak mencantumkan kadar alkoholnya yaitu St Thomas, Marquis, Bristol Creem, Wincamis, Fleischmann's Select.

Dengan demikian yang memiliki kadar alkohol tertinggi adalah alkohol golongan C, dan sekaligus memiliki jenis yang terbanyak dan golongan A dan golongan B.

Gejala penyalahgunaan alkohol dapat dibagi dalam jiwa tingkat:

- a. Tingkat sub Klinik, bila kadar alkohol dalam darah 0-100 mg/100 ml darah dalam urine 0-150 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini orang masih kelihatan normal, hanya sedikit perubahan dalam test kepekaan psikologi.
- b. Tingkat Stimulasi, bila kadar alkohol dalam darah 40-220 mg/100 ml darah atau dalam urine 130-290 mg/100 ml urine. Pada tingkat ini emosi tidak stabil, daya tahan menurun, tidak ada koordinasi otot dan respon terhadap orang lain sangat lambat.
- c. Tingkat kebingungan (confusion), bila kadar alkohol dalam darah 180-310 mg/100 ml darah atau dalam urine 260-450 mg/100 ml urine. Gejala yang terlihat adalah adanya gangguan sensasionil (alam perasaan), terjadi disorientasi (tidak ada

penyesuaian terhadap lingkungan), jalan sempoyongan dan bicara tidak terkontrol.

- d. Pingsan, bila kadar alkohol dalam darah 270-440 mg/ 100 ml darah atau dalam urine 360-5 80 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini respon terhadap rangsangan menurun dan tidak ada koordinasi pada otot sehingga terjadi kelumpuhan (paralysis).
- e. Keadaan koma, bila kadar alkohol dalam darah 300-550 mg/100 ml darah atau dalam urine 480-700 mg/100 ml urine. Dalam keadaan ini ketidaksadarannya sempurna, temperatur lebih di bawah normal, gerak refleksnya melemah atau tidak ada sama sekali. Bila sudah melampaui keadaan ini akan sukar sekali untuk ditolong. Dan bila kadar alkohol dalam darah sudah lebih dan 450 mg/100 ml darah atau urine lebih dan 600 mg/100 ml urine, maka sukar untuk ditolong dan penderita akan meninggal.

Untuk mengimbangi perubahan sosial yang terjadi akibat penyalahgunaan minuman beralkohol, maka tugas dan fungsi polisi selaku aparat penegak hukum sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia pada pasal 13, pasal 14 ayat (1), ayat (2) dan Pasal 15 ayat (1). Tugas dan fungsi polisi inilah dan waktu ke waktu semakin sangat dibutuhkan oleh karenanya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian

integral dan upaya perlindungan masyarakat yang mana tujuan akhir atau tujuan utamanya ialah untuk mencapai kesejahteraan masyarakat.

Terjadinya perubahan sosial tersebut cenderung diikuti dengan semakin meningkatnya kejahatan, maka upaya-upaya penanggulangannya juga harus selalu ditingkatkan baik bentuk, sifat serta cara pelaksanaannya sehingga hasilnya dapat efektif dan efisien guna meminimalisir (menekan) angka kejahatan maupun dalam rangka memperbaiki tatanan sosial yang rusak oleh kejahatan itu sendiri.

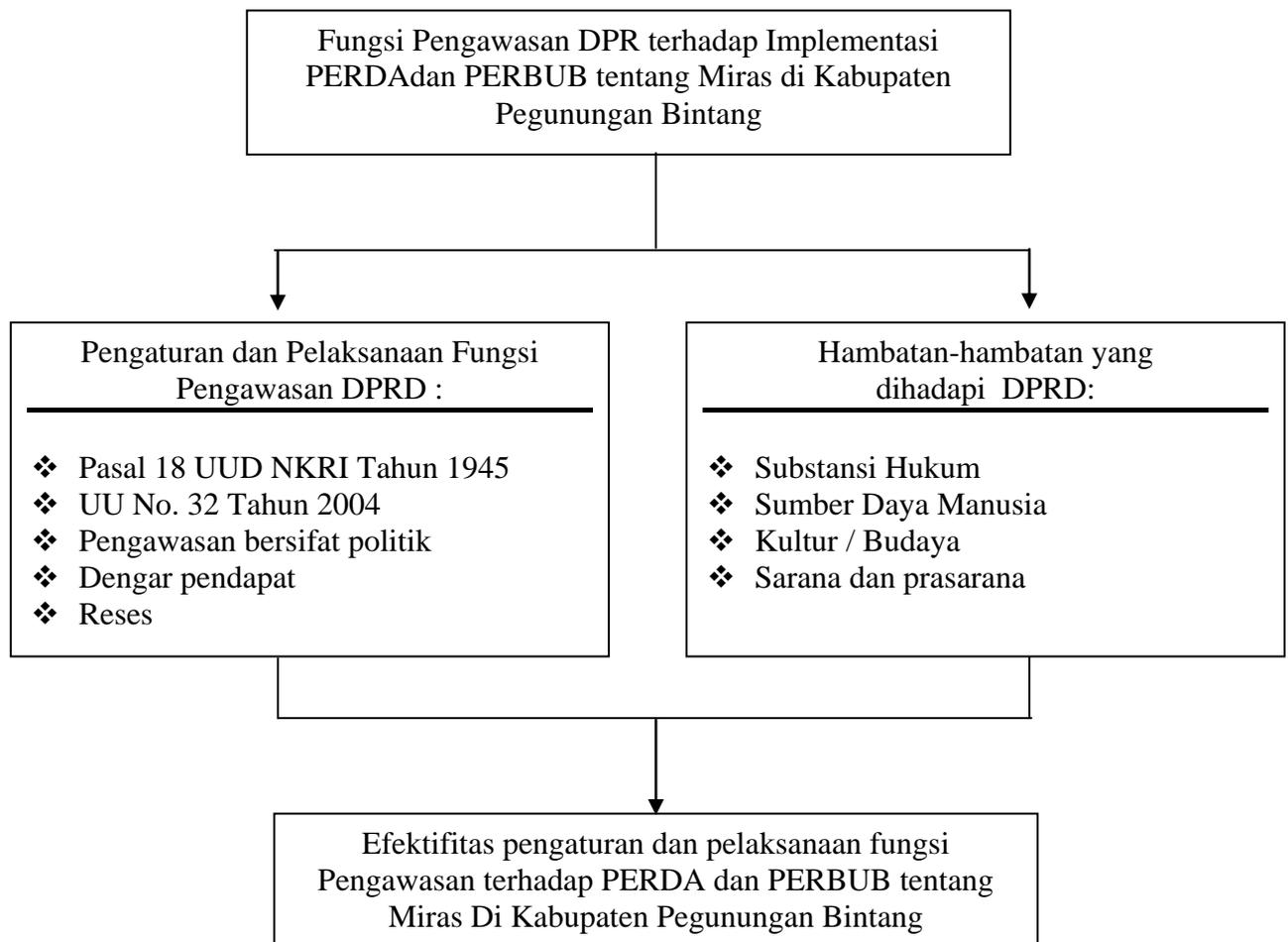
Berdasarkan uraian di atas, maka penanggulangan kejahatan (kebijakan kriminal) seyogyanya ditempuh dengan menggunakan sarana penal (pemberdayaan hukum pidana) maupun dengan sarana non-penal, baik dengan melakukan "Pembinaan atau Penyembuhan terpidana/Pelanggar Hukum" maupun dengan "Pembinaan/Penyembuhan Masyarakat".

Untuk menanggulangi kejahatan dengan menggunakan sarana penal. tidak lain dasarnya adalah apa yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dan pengaturannya melalui Perundang-undangan khusus di luar KUHP. Sedangkan penanggulangan kejahatan melalui jalur non-penal sebagai alternatif penanggulangan kejahatan yang lebih bersifat tindakan

pengecahan berupaya menggerakkan potensi-potensi yang ada di dalam masyarakat secara terpadu.

## G. Kerangka Berpikir

**Tabel 4. Bagan Kerangka Berpikir**



## H. Definisi Operasional

1. Pengawasan DPRD adalah wewenang DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, peraturan daerah, dan keputusan Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.<sup>71</sup>
2. Implementasi dapat diartikan sebagai Penerapan, Pelaksanaan dari Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Pegunungan Bintang.
3. Peraturan Daerah dapat diartikan sebagaimana yang terdapat pada Tap MPR Nomor III/MPR/2000, Pasal 3 ayat (7) disebutkan: Peraturan daerah merupakan peraturan untuk melaksanakan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan. Selanjutnya dalam pasal 3 ayat (7) huruf b. disebutkan: Peraturan daerah kabupaten/kota dibuat oleh dewan perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota bersama Bupati/Walikota.
4. Kebijakan kepala daerah merupakan kewenangan pemerintah daerah sepanjang belum diatur oleh peraturan daerah serta tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
5. Sedangkan pengertian Minuman Keras menurut R. Soesilo adalah minuman yang memabukkan yakni segala macam minuman yang bila diminum, orang dapat mabuk, misalnya minuman keras, bir,

---

<sup>71</sup> Lihat penjelasan pasal 77 huruf c, Undang-Undang tentang: Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

anggur, dan sebagainya. Sedangkan minuman keras yaitu minuman yang mengandung alkohol dan dipakai sebagai minuman kesenangan.<sup>3</sup>Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) tidak ditemukan istilah minuman keras, melainkan minuman yang memabukkan. Sebagaimana dimuat dalam Pasal 300 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) KUHP, yang menyatakan: (1) Diancam dengan Pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah:

6. Minuman Keras sesuai kamus besar Bahasa Indonesia adalah Minuman yang mengandung Alkohol dan memabukkan. Artinya bahwa apabila manusia mengkonsumsinya secara berlebihan akan mengurangi tingkat kesadaran bahkan dan membakar paru-paru dan jantung manusia yang pada gilirannya akan mengakibatkan hilangnya hilangnya nyawa manusia.
7. Hal demikian apabila tidak dicegah secara dini oleh DPRD selaku Pengawas yang memosisikan Institusinya secara Politik terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang, maka secara tidak langsung DPRD bertanggung jawab terhadap hilangnya nyawa masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Pegunungan meliputi : DPRD sebagai Lembaga Legislatif (Pengawas), Pemerintah Daerah sebagai Lembaga Eksekutif, Polres Pegunungan Bintang sebagai Lembaga Yudikatif dan Masyarakat dengan melihat Pelaksanaan Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

#### **B. Tipe Penelitian**

Tipe Penelitian ini dilakukan tergolong kajian Penelitian hukum Sosioyuridis dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kewenangan DPRD dalam Mengawasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati serta kebijakan. Penelitian ini juga berupaya memaparkan serta menggambarkan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang. Sehingga penelitian ini tidak hanya menitikberatkan pada pengawasan peraturan perundang-undangan saja, melihat sejauhmana realita yang terjadi serta kebiasaan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.

### **C. Jenis dan Bahan Hukum**

Penelitian ini diarahkan pada pengumpulan jenis dan Bahan Hukum Primer dan Sekunder. Bahan Hukum Primer adalah Bahan Hukum yang langsung diperoleh dari lapangan berupa hasil pencatatan pengamatan. Bahan Hukum Sekunder adalah Bahan Hukum yang diperoleh dari bahan Hukum dan kepustakaan hukum.

### **D. Populasi dan Sampel**

Populasi dalam penelitian ini meliputi 35 orang. Yaitu anggota DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang sebanyak 10 orang, 5 orang staf Bagian Hukum Setda Kabupaten Pegunungan Bintang, 5 orang anggota Reskrim Polres Pegunungan Bintang, 5 orang Akademisi, 5 orang Tokoh Masyarakat, 5 orang Tokoh Agama. Sedangkan sampel dalam penelitian ini adalah total populasi.

### **E. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Dalam mengumpulkan Bahan hukum primer dilakukan dengan cara pengamatan langsung dan sebahagian dengan cara wawancara. Wawancara dilakukan terhadap pihak yang berkompeten seperti dari DPRD adalah dari Pimpinan DPRD, maupun alat kelengkapan DPRD yang ada, unsur Sekretariat DPRD. Sedangkan dari Pemerintah Daerah bahan hukum primer mewawancarai Sekretariat Daerah dan Kepala Bagian Hukum. Sedangkan dalam mengumpulkan bahan

sekunder dilakukan dengan cara studi dokumentasi demikian juga terhadap bahan hukum tertier. Data yang tersedia kemudian dikumpulkan khususnya bahan yang memiliki relevansi dengan tulisan ini. Bahan yang diperoleh arsip Sekretariat DPRD Bagian Hukum Setda Kabupaten Pegunungan Bintang, serta Laporan Tahunan Satuan Reskrim Polres Kabupaten Pegunungan Bintang.

#### **F. Analisis Bahan Hukum**

Bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang dikumpulkan oleh peneliti, kemudian diinventarisasi dan diklasifikasi berdasarkan studi dokumen atau menyesuaikan dengan masalah yang dibahas. Bahan yang diperoleh kemudian dipaparkan, disistematisasi, kemudian dianalisis untuk menginterpretasikan hukum yang berlaku.<sup>72</sup>

Dalam penelitian ini analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, artinya dengan bertitik tolak pada aturan hukum yang berlaku yang berkembang melalui pembahasan dalam bahan sekunder. Kemudian dengan logika berpikir deduktif, maka semua bahan diseleksi dan diolah serta dianalisis dengan memaparkan apa adanya (deskriptif), maka dengan mengungkapkan permasalahan, juga dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan wacana baru dalam rangka pengawasan yang dilaksanakan DPRD terhadap Peraturan Daerah, sehingga dapat diketahui batasan-batasan pengawasan DPRD.

---

<sup>72</sup> Johnny Ibrahim, Op., Cit., hal. 296

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Pengawasan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang Terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati**

Pengawasan yang dilakukan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang pada prinsipnya adalah Pengawasan secara Politik. Dalam hal ini Penulis mencoba menguraikan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang.

Sejak terbentuknya Kabupaten Pegunungan Bintang melalui UU No. 36 Tahun 2003 yang diresmikan pada tanggal 7 Januari 2004, sedangkan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang dilantik sejak tanggal 25 Oktober 2004.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten Pegunungan Bintang, maka diperlukan Peraturan Daerah serta Peraturan Kepala Daerah maupun peraturan lainnya.

Pembuatan Peraturan Daerah dilakukan secara bertahap, walaupun pembuatan peraturan daerah adalah merupakan prioritas dari DPRD dan pemerintah daerah, sehingga dalam kurun waktu 5 (lima) tahun yakni tahun 2006 hingga 2011 telah dibuat Peraturan Daerah sebanyak 33, sedangkan Peraturan Bupati sebanyak 10.

Jika dilihat dari jumlah Perda yang dihasilkan oleh DPRD bersama Pemerintah Daerah, dimana Perda retribusi adalah yang paling banyak. Tentu hal ini sebagai akibat dari Kabupaten Pegunungan Bintang adalah Kabupaten baru, sehingga Perda adalah merupakan payung hukum dalam melakukan aktivitas pemerintah daerah.

DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang memiliki 3 (tiga) Komisi yaitu Komisi A membidangi Hukum, Pemerintahan dan Politik; Komisi B membidangi Keuangan dan Pembangunan; Komisi C membidangi Pertanian, Pendidikan, Kesehatan, Sosial, Agama dan Pariwisata; serta terdapat 3 (tiga) Fraksi, meliputi Fraksi Golkar (Golongan Karya), Fraksi Hanura (Hati Nurani Rakyat) dan Fraksi Gabungan.

Perda Kabupaten Pegunungan Bintang yang dibentuk disamping Perda retribusi juga perda pajak daerah, institusi maupun perda lainnya. Sejak terbentuknya Kabupaten Pegunungan Bintang hingga 2011, jumlah perda yang telah dibuat sebanyak 33 Perda terdiri dari: tentang retribusi 5 Perda, tentang pajak 10 Perda, tentang organisasi 10 Perda, Tentang APBD 5 Perda, Tentang Minuman Keras 1 Perda, dan lainnya 2 Perda.

### **1. Peraturan Daerah Pegunungan Bintang**

Dari 33 Peraturan Daerah Pegunungan Bintang, 8 (delapan) diantaranya telah diubah, sedangkan 5 (lima) Peraturan Daerah telah dinyatakan dicabut yakni penyesuaian dengan peraturan yang lebih tinggi.

Adanya Peraturan Daerah tentang retribusi yang diubah pada dasarnya akibat penyesuaian tarif retribusi yang dianggap tidak sesuai dengan kenaikan harga akibat laju inflasi, maka diadakan penyesuaian, sedangkan peraturan daerah yang dicabut sehubungan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741).

Sehingga dengan keluarnya PP Nomor 41 Tahun 2007 tersebut, dimana terjadi perombakan terhadap struktur organisasi dan tata kerja perangkat daerah di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Pegunungan Bintang. Maka peraturan daerah yang mengatur tentang struktur organisasi yang lama harus dicabut atau disesuaikan dengan PP Nomor 41 Tahun 2007 tersebut.

Jika ada peraturan daerah yang dianggap bertentang dengan kepentingan umum dan/atau peraturan yang lebih tinggi, maka sebagaimana yang diatur dalam Pasal 145 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, maka perda tersebut dapat dibatalkan oleh Pemerintah. Sebagaimana yang diatur dalam UU No. 32 Tahun 2004 tersebut, belum ada sanksinya jika terdapat peraturan daerah yang bertentang kepentingan umum dan /atau peraturan yang lebih tinggi.

## **2. Peraturan Bupati Pegunungan Bintang**

Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati Pegunungan Bintang tersebut di atas merupakan landasan hukum Pemerintah Pegunungan Bintang dalam menyelenggarakan pemerintahan di samping peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Maka pengawasan yang dilaksanakan DPRD sebagaimana yang diuraikan di atas adalah terhadap Perda dan Peraturan Bupati tersebut. Fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap pemerintah daerah bersifat pengawasan kebijakan dan bukan pengawasan teknis. Demikian halnya pengawasan yang telah diuraikan di atas dimana DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap implementasi Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati, bersifat pengawasan kebijakan.

Artinya pengawasan terhadap Kebijakan, yang muatannya agar pelaksanaan pengawasan itu sesuai dengan perundang-undangan maupun tata tertib yang ada. Lihat penjelasan, Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

Pengawasan terhadap program, dimaksudkan pengawasan DPRD terhadap program pembangunan, yakni apakah pembangunan yang dilaksanakan sudah sesuai dengan mata anggaran yang termuat dalam APBD. Sedangkan pengawasan terhadap proyek, memang seringkali pengawasan DPRD masuk

kewilayah teknis. Misalnya, DPRD melakukan pengawasan terhadap pembangunan gedung atau fasilitas infrastruktur lain. Pengawasan seperti ini telah menimbulkan hubungan yang kurang harmonis dengan pemerintah daerah.

Maka pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap proyek adalah terhadap proyek yang bermasalah atau bertentangan dengan kebijakan daerah maupun nasional. Serta pengawasan ini dilakukan jika ada indikasi proyek yang merugikan daerah maupun Negara.

Jika tidak ada indikasi maka pengawasan seperti ini tidak selamanya harus dilakukan. Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati tersebut di atas dijadikan sebagai dasar kebijakan pengawasan DPRD atau sebagai acuan pengawasan, sehingga sepanjang tidak ada indikasi yang menyimpang atau yang merugikan daerah maupun negara, maka pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati itu tidak semua untuk ditindaklanjuti pengawasannya.

Dari hasil penelitian yang dilakukan akibat lemahnya fungsi pengawasan DPRD sehingga ada beberapa hal yang belum dilaksanakan secara maksimal oleh DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang terhadap implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati yang berkaitan dengan Minuman Keras antar lain yaitu adanya tarik ulur kepentingan antara pemerintah dan anggota

DPRD, sehingga hak DPRD yang semestinya dapat digunakan seperti hak interpelasi, hak angket, hak menyatakan pendapat tidak dapat dimaksimalkan.

Dari hasil penelitian, dalam rancangan penyusunan peraturan daerah Kabupaten Pegunungan Bintang sampai dengan diundangkan dalam lembaran daerah DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang selalu menyampaikan hasil rancangan maupun hasil Perda kepada Kepolisian Resor Pegunungan Bintang sebagai mitra kerja, hal ini dilakukan guna mendukung dan mengefektifkan suatu Perda yang telah ditetapkan, termasuk Perda Minuman Keras. Namun dalam pelaksanaan penegakan suatu Perda khususnya Perda Minuman Keras tidak serta merta dilakukan penindakan, dikarenakan didalam proses penegakan Perda bukan ranah Kepolisian melainkan ranah Penyidik Pegawai Negeri Sipil, namun di Kabupaten Pegunungan Bintang belum dibentuknya Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagai penegak peraturan di lingkungan pemerintahan.

### **3. Pengaturan Dan Kandungan Alkohol**

Di dalam kitab Undang- undang Hukum Pidana (KUHP), masalah mabuk diatur dalam 3 (tiga) buah Pasalnya. Pasal-pasal tersebut adalah Pasal 300, pasal 492 dan pasal 536 KUHP.

Isi pokok dan pasal-pasal tersebut adalah:

- a. Menyerahkan minuman yang memabukkan pada orang yang dalam keadaan mabuk (Pasal 300 ayat (1) ke 1 KUHP).
- b. Membuat mabuk seorang anak di bawah usia 16 tahun (Pasal 300 ayat (1) ke 2 KUHP)
- c. Dalam keadaan mabuk mengganggu ketertiban di tempat umum (Pasal 492 ayat (1) KUHP)
- d. Dalam keadaan mabuk berada di jalanan umum ( Pasal 536 ayat (1) KUHP)

Seseorang yang betul-betul mabuk, tidak bisa berbuat apa-apa. Terhadap orang mabuk yang melakukan tindakan pidana dianggap bertanggung jawab atas perbuatannya. Karena sebelum mabuk seseorang sudah bisa berpikir akibat-akibat apa yang bisa terjadi pada seseorang yang sedang mabuk.

Selanjutnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 1992 tentang kesehatan, diatur mengenai pengamanan zat adiktif pasal 44 yang berbunyi:

- a. Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungannya.

- b. Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan atau persyaratan yang ditentukan.
- c. Ketentuan mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Kemudian pengaturannya mengenai kandungan alkohol terdapat dalam peraturan menteri kesehatan tentang minuman keras nomor 86/Kes/Per/IV/77.

Di dalam peraturan tersebut, minuman beralkohol digolongkan sebagai berikut:

Golongan A: Kadar etanol 1-5%

Golongan B: Kadar etanol 5-20%

Golongan C: Kadar etanol 20-55%

Alkohol sebenarnya sangat dibutuhkan dalam dunia farmasi. Banyak juga sediaan obat yang mengandung alkohol, meskipun kadarnya sangat rendah. Disamping untuk mensterilkan alat-alat kesehatan, alkohol kadang juga digunakan untuk menurunkan panas pada bayi yang sedang demam tinggi dengan jalan mengompres. Dengan jalan mengompres dengan alkohol, panas cepat turun sehingga anak-anak terhindar dan stulp (kejang).

Adapun tahapan bagi pecandu alkohol (alkoholisme). Dapat dikemukakan sebagai berikut:

**a. Tahap pertama**

Dalam tahap ini dimulai serangan “black out”, yakni seorang peminum tetap dalam keadaan sadar penuh. Keadaan ini berbeda dengan keadaan “passing out” atau pingsan. Dalam keadaan sadar ucapan serta perbuatannya nampak normal bagi orang-orang disekitarnya, tetapi ia sudah tidak ingat lagi dengan apa yang diucapkan selang beberapa saat.

**b. Tahap kedua**

Dalam tahap ini dicirikan dengan kehilangan pengendalian diri Peminum alkohol tersebut tidak sanggup lagi berhenti minum, apabila ia sudah mulai minum. Disini ia sudah tidak bisa membatasi diri lagi untuk tidak minum dalam menjalani sisa hidup.

**c. Tahap Ketiga**

Dalam tahap ini disebut dengan tingkat kronis yakni seorang peminum makin lama makin buruk kesehatannya, baik secara fisik, secara mental dan secara sosial. Seorang peminum akan mengalami demoralisasi, halusinasi (secara khayal ia bisa mendengar atau melihat sesuatu yang tidak ada). delirium (melihat yang seram-seram dalam khayalan) serta kehilangan kepercayaan diri serta harapan untuk sembuh.

Berkaitan dengan masalah penggunaan alkohol, maka dampak yang terjadi jika seseorang mengkonsumsi minuman

beralkohol secara berlebihan dalam waktu yang lama akan menimbulkan ketergantungan. Jika seseorang menderita alkoholisme tidak mendapat pasokan alkohol, akan mengakibatkan gejala putus alcohol. Gejala putus alkohol dapat dibagi menjadi 4 (empat) tingkat:

**a. Tingkat Pertama**

Terjadi setelah 6-12 jam setelah minum alkohol terakhir. Gejala yang timbul berupa gelisah, denyut jantung meningkat, berkeringat, sukar tidur dan tekanan darah naik.

**b. Tingkat kedua**

Terjadi setelah 24-36 jam setelah minum alkohol terakhir. Gejalanya disamping seperti pada tingkat pertama, disertai dengan halusinasi pendengaran dan penglihatan. Pada tingkat ini seharusnya diperlukan pengobatan.

**c. Tingkat ketiga**

Pada tingkat ini bagi seorang alkoholik dapat terjadi kejang-kejang akibat adanya pasokan alkohol pada tubuhnya.

**d. Tingkat Keempat**

Pada tingkat keempat akibat tidak adanya pasokan alkohol akan terjadi delirium dan tremor, disorientasi, bahkan terjadi halusinasi paranoid (rasa ketakutan dan curiga).

Gejala Sindrom putus alkohol adalah sebagai berikut:

- a. Gemeteran (tremor) kasar pada tangan, lidah dan kelopak mata.
- b. Paling sedikit ada satu dan gejala berikut:
  - 1) Mual dan muntah;
  - 2) Kelemahan;
  - 3) Hiperaktivitas syarat autonom, misalnya jantung berdebar-debar, berkeringat berlebihan dan tekanan darah meninggi.
  - 4) Kecemasan (gelisah, tidak tenang, rasa ketakutan).
- c. Perubahan akan perasaan menjadi pemurung dan mudah tersinggung. Banyak diantara peminum berat jatuh dalam keadaan depresi berat, timbulnya pikiran ingin bunuh diri dan melakukan tindak bunuh diri.
- d. Hipotensi ortostatik (tekanan darah menurun karena perubahan posisi tubuh: berbaring, duduk, dan berdiri).
- e. Halusinasi dengar (mendengar suara-suara ancaman padahal tidak ada sumber atau stimulus suara itu)

Dengan adanya gejala sindrom putus alkohol tersebut, diatas yang dirasakan sebagai suatu penderitaan, maka orang lalu berupaya untuk minum-minuman alkohol dengan takaran yang semakin bertambah. Pengobatan ketergantungan alkohol, dapat berupa detoksifikasi dan rehabilitasi. Di Indonesia sudah terdapat kelompok pecandu alkohol yang berusaha untuk menghentikan kebiasaan tersebut. Kelompok tersebut menamakan dirinya

Alcoholic Anonymous. Obat untuk membantu menghentikan kebiasaan minum alkohol antara lain : Disulfiram. Obat tersebut telah digunakan sejak tahun 1940, dan bekerjanya menghambat pemecahan alkohol di dalam tubuh. Bekerja efektif setelah 1 jam, dan mempunyai efek samping seperti alergi kulit, rasa melayang, lekas lelah dan impotensi. Di dalam penggunaannya harus di bawah pengawasan Dokter.

Meminum alkohol dalam jumlah banyak dalam waktu yang lama, akan menimbulkan berbagai akibat yang meliputi kesehatan fisik, kesehatan jiwa, gangguan fungsi sosial dan pekerjaan serta ketertiban dan keamanan.

a. Gangguan kesehatan fisik

Pada pemakaian minuman keras yang kronis dalam waktu yang lama akan mengakibatkan gangguan kesehatan fisik. Gangguan kesehatan terhadap fisik tersebut adalah:

- 1) Pengerasan hati (cirrhosis hepatitis). Dalam keadaan lanjut cirrhosis hepatitis (serosis hati) sering disertai dengan peningkatan tekanan vena porta (hipertensi portal). Penderita akan mengalami pengumpulan cairan di rongga perut, dan tidak jarang juga terjadi muntah darah dan buang air besar berwarna hitam.
- 2) Peradangan pada pankreas.
- 3) Peradangan lambung.

- 4) Disfungsi seksual (misalnya, impotensi pada pria).
- 5) Kekurangan gizi.
- 6) Pada wanita hamil, minuman keras akan mengakibatkan bayi yang dilahirkan mempunyai berat badan di bawah normal dan adanya keterbelakangan mental atau pertumbuhan janin yang tidak sempurna.

b. Gangguan kesehatan jiwa

Akibat minuman keras perasaan seseorang menjadi berubah. Seseorang menjadi mudah tersinggung, cepat marah, eksplosif dan destruktif. Minuman keras akan menimbulkan kerusakan yang permanen pada jaringan otak. Sehingga menimbulkan:

- 1) Gangguan daya ingat.
- 2) Kehilangan kemampuan berkonsentrasi (misalnya, belajar).
- 3) Gangguan jiwa tertentu

Selanjutnya pada kasus keracunan alkohol dapat dibagi menjadi 5 (lima) tingkat, yaitu;

- 1) Tingkat sub klinik;
- 2) Tingkat Stimulasi;
- 3) Tingkat kebingungan;
- 4) Tingkat pingsan;
- 5) Tingkat koma.

Penjelasan data tingkat-tingkat tersebut adalah sebagai berikut:

a) Tingkat Sub Klinik

Bila kadar alkohol dalam darah 0-100 mg/100 ml darah atau dalam urine 0-150 mg/ 100 ml urine:

- a. Peminum masih terlihat normal.
- b. Terdapat sedikit perubahan kepekaan psikologi.

b) Tingkat Stimulasi

Kadar alkohol dalam darah 40-220 mg/100 ml darah atau dalam urine 130-290 mg/100 ml urine:

- 1) Emosi tidak stabil.
- 2) Daya tahan menurun.
- 3) Tidak ada koordinasi otot.
- 4) Respon terhadap orang lain sangat lambat.

c) Tingkat Kebingungan

Bila kadar alkohol dalam darah 180-310 mg/ 100 ml darah atau dalam urine 260-450 mg/ 100 ml urine:

- 1) Gangguan sensasional (alam perasaan).
- 2) Tidak dapat menyesuaikan dengan lingkungan.
- 3) Jalan sempoyongan, bicara tidak terkontrol.

d) Pingsan

Kadar alkohol dalam darah 270-440 mg/100 ml darah atau dalam urine 360-580 mg/ 100 ml urine:

- 1) Respon terhadap rangsangan menurun.
  - 2) Tidak ada koordinasi pada otot.
  - 3) Terjadi kelumpuhan (paralysis).
- e) Keadaan koma

Kadar alkohol dalam darah 300-550 mg/100 ml darah atau dalam urine 480-700 mg/100 ml urine:

- 1) Dalam keadaan ketidaksadaran sempurna.
  - 2) Temperatur di bawah normal.
  - 3) Gerak reflek melemah, bahkan tidak ada reflek sama sekali.
  - 4) Bila melampaui keadaan ini tidak dapat tertolong.
- c. Gangguan terhadap kehidupan sosial

Gangguan terhadap kehidupan sosial meliputi keluarga, pekerjaan dan gangguan terhadap hukum.

- 1) Dalam keluarga:
  - a) Problema marital (perkawinan).
  - b) Kekerasan domestik.
  - c) Penelantaran anak.
- 2) Dalam pekerjaan:
  - a) Sering absen dalam pekerjaan.
  - b) Produktivitas menurun (akibat kurang bisa konsentrasi).
  - c) Pengangguran.

3) Dalam hukum:

- a) Menimbulkan gangguan ketertiban (perkelahian).
- b) Kecelakaan lalu lintas.

Dari kasus kematian masyarakat akibat mengkonsumsi minuman beralkohol di Wilayah Hukum Polres Pegunungan Bintang dari Tahun 2009-2011 yang tercatat pada data Satuan Reserse Polres Pegunungan Bintang adalah 65 Kasus.

Dimana dengan melihat angka-angka diatas, maka untuk lebih jelasnya akan ditampilkan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 5**  
**Jumlah Kematian Masyarakat Akibat Mengonsumsi**  
**Minuman Beralkohol**  
**Tahun 2009 - September 2011**

No	Tahun	Jumlah Kasus	Persentase (%)
1	2009	3 kasus	25 %
2	2010	4 kasus	33,33 %
3	2011	5 kasus	41,67 %
	Total	12 Kasus	100 %

*Sumber : Reskrim Polres Pegunungan Bintang, 3 Tahun Terakhir (2009 – September 2011)*

Berdasarkan pada tabel diatas dapat dikatakan bahwa terjadinya matinya masyarakat akibat mengkonsumsi minuman Keras selang waktu tahun 2009 ke 2011 mengalami kenaikan dimana dari 25% naik menjadi 41,67%. Dan hasil tersebut dapatlah memberikan suatu gambaran kepada kita bahwa

matinya masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang yang disebabkan oleh mengkonsumsi minuman beralkohol masih banyak terjadi di lingkungan masyarakat.

**Tabel 6**  
**Jenis-Jenis Minuman Beralkohol yang beredar**  
**di Kabupaten Pegunungan Bintang**  
**Tahun 2009 s/d Sep 2011**

No	Jenis Minuman	2009	%	2010	%	2011	%
1	Robinson	125	17,83	150	21,58	165	21,71
2	Milo	305	43,50	250	35,97	245	32,23
3	Red Label	50	7,13	60	8,63	70	9,21
4	Bir	75	10,69	150	21,58	130	17,10
5	Vodka	56	7,98	40	5,75	50	6,57
6	Jhon Wolker	30	4,27	35	5,03	20	2,63
7	Jenever	30	4,27	5	0,71	40	5,26
8	Wiro	30	4,27	5	0,71	40	5,26
<b>Jumlah</b>		<b>701</b>	<b>100%</b>	<b>695</b>	<b>100%</b>	<b>760</b>	<b>100%</b>

*Sumber : Reskrim Polres Pegunungan Bintang, 3 Tahun Terakhir  
(2009 – September 2011)*

Berdasarkan Tabel 2.2 menunjukkan bahwa dari Tahun 2009 s/d September 2011 Minuman Beralkohol yang paling banyak dan sering terjadi dikonsumsi masyarakat sehingga mengakibatkan hilangnya nyawa adalah Milo (Minuman Lokal). Pada kejadian tersebut Tahun 2009 sebanyak 3 kasus, Tahun

2010 sebanyak 4 kasus sedangkan Tahun 2011 sebanyak 5 kasus.

Bertolak dari uraian diatas dapat dikatakan bahwa matinya masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang pada umumnya sebagian besar akibat mengkonsumsi minuman beralkohol Jenis Minuman Lokal, hal ini disebabkan karena minuman Jenis Minuman Lokal tersebut tidak memiliki standar kandungan alkohol. Minuman Lokal tersebut harganya murah dan mudah dijangkau, bahkan Minuman Lokal tersebut 70% dengan Coca-Cola atau Sprite, ketika dikonsumsi secara berlebihan secara otomatis akan membakar jantung dan merusak paru-paru mereka mengkonsumsi.

Hal ini dikarenakan kurangnya kesadaran masyarakat terhadap kelangsungan hidup dirinya dan kesehatan pribadinya serta tidak maksimalnya DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang melaksanakan Fungsi Pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati tentang Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang. Kepolisian setempat kurang adanya deteksi dini sebagai antisipasi dalam pelaksanaan tugas serta kurangnya peran Tokoh Agama, Tokoh masyarakat, Tokoh Pemuda, Para Intelektual dalam mengantisipasi peredaran Minuman Keras serta bahan-bahan medis yang dipergunakan

tidak sesuai dengan peraturan kerja di Kabupaten Pegunungan Bintang.

Walaupun Kepolisian Resor Pegunungan Bintang dengan berbagai cara berusaha mendekati masyarakat lewat penyuluhan-penyuluhan hukum dan berbagai kegiatan lainnya, tetapi tidak mencapai hasil yang maksimal.

## **B. Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD**

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, tentu mengalami banyak hambatan-hambatan. Hambatan-hambatan yang dialami DPRD Pegunungan Bintang dalam melakukan pengawasan tidak terlepas daripada perubahan perundang-undangan yang ada seperti misalnya perubahan UU No. 22 Tahun 1999, tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004, dimana peranan DPRD dirasa sangat kuat sehubungan dengan DPRD yang memilih Kepala Daerah serta proses Pengangkatan Sekretariat Daerah juga terdapat peranan DPRD.

Dari sisi pertanggungjawaban Kepala Daerah, bahwa DPRD dapat menolak pertanggungjawaban Kepala Daerah dengan alasan-

alasan yang dapat dipertanggungjawabkan. Untuk mempertanggungjawabkan penolakan DPRD tersebut, maka dalam waktu 30 (tiga puluh) hari Kepala Daerah harus menyempurnakan pertanggungjawabannya dan disampaikan kembali ke DPRD. Jika terjadi penolakan yang kedua kalinya, maka DPRD dapat mengusulkan pemberhentian Kepala Daerah kepada Presiden.

Namun dalam UU No. 32 Tahun 2004, tidak terdapat lagi pertanggungjawaban Kepala Daerah terhadap DPRD, maka bagaimanapun perubahan tersebut akan mempengaruhi terhadap pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah khususnya terhadap Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati.

Masalah kualitas anggota DPRD juga menjadi hambatan dalam pengawasan, seperti pernyataan, Juanda dalam bukunya: Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah, sebagai berikut:

“Bahwa dari segi kualitas masih ada sebagian anggota DPRD yang belum memenuhi standar baik pendidikan maupun pengalaman yang diharapkan, hal ini karena rekrutmen anggota Dewan yang tidak selektif, Akibatnya, sebagian dari anggota DPRD masih ada yang belum memahami secara benar tugas, wewenang, fungsi dan kewajibannya. Hal itu dapat dilihat dan dinilai pada waktu pandangan umum anggota DPRD dan pembahasan-pembahasan melalui panitia khusus dan panitia musyawarah”.

Demikian halnya pengamatan yang dilaksanakan oleh penulis terhadap DPRD Pegunungan Bintang, bahwa sebagaimana yang disebutkan diatas juga ada benarnya. Namun harus dipahami bahwa

keberadaan DPRD sebagai pengawas adalah bahwa DPRD mewakili komunitasnya, sehingga sudah pasti bahwa DPRD itu berasal dari berbagai latar belakang.

Keanggotaan DPRD Pegunungan Bintang berasal dari latarbelakang dan pengalaman yang berbeda, sehingga memiliki persoalan dan masalah tersendiri yang mempengaruhi kinerja, seperti misalnya faktor kehadiran para anggota DPRD dalam melaksanakan kegiatan. Karena kehadiran Pimpinan/anggota DPRD yang tidak tepat waktu sehingga mengakibatkan molornya pelaksanaan kegiatan pengawasan.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD pada umumnya diakui sebagai instrumen politik oleh masing-masing partai politik yang disampaikan lewat fraksi. Sehingga pengawasan diarahkan pada kepentingan politik partai yang akibatnya akan mempengaruhi pengawasan itu kemana diarahkan. Kepala Daerah yang berasal dari fraksi yang ada di DPRD, maka pengawasan oleh fraksi tersebut pada dasarnya pengawasan itu hampir diabaikan, apalagi Kepala Daerah tersebut menguasai partai politik, sudah pasti Kepala Daerah akan mengendalikan kegiatan fraksi yang di DPRD. Menurut pengamatan penulis bahwa program kerja pengawasan lebih sering terabaikan hal ini dapat dilihat dari kegiatan pengawasan yang dilaksanakan di DPRD Pegunungan Bintang, maka program kerja pengawasan harus lebih konkrit.

Tingkat pendidikan dan “kondisi sosial ekonomi” juga mempengaruhi kinerja seorang anggota dewan. Hasil penelitian di DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang, pengaruh sosial merupakan satu di antara sumber tingkah laku politik individu. Selanjutnya, mereka status sosial yang tinggi seperti pengusaha dan professional umumnya lebih terlibat dalam hal pemikiran-pemikiran politik.

Sedangkan yang cenderung bersikap apolitis biasanya adalah mereka yang berasal dari kelompok sosial ekonomi lebih rendah.”

Karena DPRD adalah berasal dari partai politik, maka kendala dalam pelaksanaan tugas DPRD termasuk fungsi pengawasan adalah sehubungan dewan selalu sibuk dalam mengurus urusan partai politik, walaupun diatur dalam tata tertib bahwa tugas dewan harus diutamakan daripada urusan lain, namun pada kenyataannya dewan selalu mengutamakan urusan politik. Hal ini tentu karena dewan berasal dari partai politik, apalagi sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD, bahwa partai politik dapat merekal anggotanya yang ada di dewan. Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa hambatan-hambatan dalam melaksanakan Pengawasan Terhadap Implementasi Perda dan Peraturan Bupati dapat dikategorikan hambatan yang berasal dari dewan itu sendiri atau faktor internal, maupun hambatan dari luar dewan atau faktor eksternal.

## 1. Hambatan faktor internal

### a. Pendidikan.

Kualitas pendidikan anggota dewan, dimana latar belakang pendidikan dewan baik pendidikan formal, informal maupun non formal yang dimiliki sangat mempengaruhi pengawasan.

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

Pendidikan formal yang dimiliki dewan sebahagian besar tidak berasal dari pendidikan yang berhubungan administrasi pemerintahan, bahkan pendidikan yang bertolak belakang dengan situasi pekerjaan sebagai dewan.

Maka akan menjadi hambatan dalam pelaksanaan tugas pengawasan dewan. Walaupun pendidikan nonformal akan dapat menambah wawasan seseorang.

### b. Pengalaman

Keanggotaan DPRD Pegunungan Bintang, dimana hanya 4 (empat) dari 45 (empat puluh lima) anggota dewan yang memiliki pengalaman sebagai dewan sebelumnya, maka dengan sedikinya dewan yang punya pengalaman tersebut akan mempengaruhi kegiatan dalam pengawasan. Pengalaman

adalah sangat berharga, jika pendidikan ditambah dengan pengalaman maka akan dapat memaksimalkan pengawasan.

c. Kondisi sosial ekonomi

Kondisi sosial ekonomi anggota DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang tersebut hanya sedikit yang berprofesi sebagai pengusaha maupun orang profesional, bahkan didominasi dari kelompok sosial biasa maupun rendah. Sehingga sebagaimana pendapat yang diuraikan di atas, bahwa kondisi seperti inilah yang menghambat pengawasan DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang, karena pengawasan tersebut sifatnya akan mengarah pada apolitis atau mengarah pada pragmatis.

d. Program kerja

Program kerja yang jelas dan terukur sangat dibutuhkan dalam melaksanakan tugas pengawasan, maka hambatan dalam pengawasan sebagaimana hasil pengamatan dan wawancara peneliti adalah akibat dari program kerja bidang pengawasan kurang jelas operasionalnya. Karena pengawasan yang dilakukan adalah jika ada kasus atau temuan maka pengawasan itu dilaksanakan.

Seharusnya pengawasan terhadap Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati itu dilaksanakan bukan karena ada

kasus tetapi harus merupakan tugas rutin dari pada DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang.

e. Sekretariat.

Sekretariat DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang adalah yang memfasilitasi kegiatan DPRD, maka akibat sekretariat yang tergolong baru dalam melaksanakan tugas sebagai sekretariat dewan, karena kabupaten yang baru maka pelaksanaan pengawasan akan mempengaruhi.

Demikian halnya akibat fasilitas dewan seperti gedung yang belum memadai untuk melaksanakan rapat-rapat.

Jika pengalaman dewan masih kurang namun jika didukung dengan sekretariat yang berpengalaman, maka tugas pengawasan dapat maksimal. Berdasarkan pengamatan peneliti bahwa tugas sekretariat masih belum maksimal, bukan karena ketidak terbuka dewan akan tetapi karena masih kurangnya pengalaman dalam menjalankan tugas sekretariat, khususnya tugas pada Sekretariat DPRD Kabupaten Pegunungan Bintang.

2. Hambatan faktor eksternal.

a. Perubahan peraturan perundang-undangan

Perubahan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam pelaksanaan sistim pemilihan akan menjadi masalah tersendiri dalam pengawasan.

Memang perubahan undang-undang pemilihan adalah dengan maksud lebih demokratis, namun dalam upaya memahami perundang-undangan yang baru akan butuh waktu dalam sosialisasi apalagi dalam penerapannya. Dalam UU No. 22 Tahun 1999, dimana peran DPRD sangat strategis dan menentukan, karena kepala daerah harus menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) setiap tahunnya kepada DPRD, bahkan jika dua kali ditolak LPJ kepala daerah dapat berujung pada pengusulan pemecatan kepala daerah kepada Presiden.

Dalam UU No. 32 Tahun 2004, LPJ Kepala Daerah telah dirubah menjadi Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ), yang prinsipnya DPRD hanya mengesahkan LKPJ Kepala Daerah setelah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sehingga DPRD tidak ada istilah penolakan terhadap LKPJ Kepala Daerah, maka hal ini akan berdampak pada Pengawasan DPRD. Karena Kepala Daerah/Bupati tidak bertanggungjawab lagi terhadap DPRD.

b. Rekrutmen partai politik

Dalam rekrutmen calon anggota dewan, sebagaimana yang diatur dalam sistim pemilihan umum, bahwa rekrutmen itu ditentukan oleh masing-masing partai politik sepanjang sesuai dengan undang-undang.

Karena rekrutmen partai politik tidak selektif dalam mengusung calon dewan, maka yang terjadi bahwa kualitas DPRD masih sangat jauh dari harapan. Kondisi seperti ini merupakan persoalan bangsa yang tidak pernah selesai, jika pengaturan tentang rekrutmen tidak diatur sedemikian rupa.

c. Partisipasi masyarakat dan media

Partisipasi masyarakat Kabupaten Pegunungan Bintang dan media sangat dibutuhkan DPRD dalam melakukan pengawasan, karena jika masyarakat memberikan partisipasi atas pengawasan kinerja pemerintah daerah serta didukung dengan publikas lewat media maka, dewan akan lebih giat dalam melaksanakan tugas pengawasannya.

Sebab sasaran dari pada Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati itu dibuat adalah untuk kepentingan masyarakat, maka sewajarnya ada partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi kepada DPRD.

## **BAB V**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Dari uraian bab-bab terdahulu maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pengaturan fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah adalah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa pengawasan bagian dari pada fungsi DPRD. Fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dapat dilaksanakan melalui kedudukan dan fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban DPRD. Jika kedudukan, fungsi, tugas wewenang serta hak DPRD dapat dijalankan, maka peranan DPRD sebenarnya sudah maksimal dalam menjalankan peranannya sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah.
2. Hambatan-hambatan dalam melaksanakan Pengawasan DPRD Pegunungan Bintang adalah ada yang berasal dari internal dewan dan dari luar dewan. Hambatan dari dalam misalnya masalah pendidikan, dimana pendidikan yang dimiliki DPRD Pegunungan Bintang dapat menghambat pengawasan karena kurangnya kemampuan yang dimiliki, serta pendidikan yang tidak ada relevansinya dengan tugas dewan. Kurangnya pengalaman yang dimiliki DPRD merupakan hambatan dalam melakukan

pengawasan. Karena anggota DPRD Pegunungan Bintang sangat sedikit yang memiliki pengalaman, sehingga sangat mempengaruhi pengawasan. Masalah kondisi sosial ekonomi anggota dewan juga mempengaruhi pengawasan, karena kondisi sosial ekonomi yang rendah akan mengakibatkan pengawasan yang bersifat apolitis dan pragmatis. Program kerja yang tidak jelas dan tidak terarah dalam membuat program kerja bidang pengawasan juga menjadi hambatan dalam pengawasan. Demikian halnya dengan sekretariat yang masih baru serta belum punya pengalaman dalam menjalankan tugas sebagai sekretariat dewan, maka menjadi hambatan dalam memaksimalkan pengawasan. Hambatan yang berasal dari luar dewan dalam rangka pengawasan adalah mengenai perubahan perundang-undangan tentang pemerintahan daerah. Dengan terjadinya perubahan perundang-undangan akan menghambat dalam pelaksanaan pengawasan, karena dalam penyesuaian undang-undang tersebut membutuhkan waktu dalam pelaksanaannya. Demikian halnya dengan kualitas Sumber Daya Manusia anggota DPRD Pegunungan Bintang, sangat mempengaruhi pengawasan. Karena sumber daya manusia yang rendah akan menghambat pengawasan, namun persoalan ini adalah masalah rekrutmen yang dilakukan partai politik. Partisipasi masyarakat dan media yang kurang terhadap pelaksanaan kinerja pemerintah daerah, juga menghambat pengawasan. Sebab jika

partisipasi masyarakat dan media masa maksimal, maka pengawasan DPRD Pegunungan Bintang akan maksimal, sebab tidak semua kegiatan pemerintah daerah dapat diawasi DPRD.

## **B. Saran**

Melalui tulisan ini serta berdasarkan uraian di atas, maka penulis menyarankan beberapa hal, sebagai berikut:

1. Pendidikan formal sebagai anggota DPRD Pegunungan Bintang seharusnya diberikan batasan yakni minimal berpendidikan Diploma 3 (tiga), sebab bagaimana mungkin sebagai anggota DPRD Pegunungan Bintang yang hanya berpendidikan setara Sekolah Menengah Atas serta tidak memiliki pengalaman yang cukup dapat mengawasi pemerintah daerah yang sangat kompleks. Perlu dilaksanakan model pendidikan alternatif melalui pengembangan pola *in-service training* (pelatihan dalam pelayanan) seperti pendidikan kondisional yang profesional guna mewujudkan kapasitas intelektual para anggota DPRD di satu sisi, dan disisi lain mendorong peningkatan kualitas kelembagaan dewan dalam mengemban fungsi konstitusionalnya.
2. Dikarenakan dalam pelaksanaan penegakan Perda khususnya Perda Minuman Keras di Kabupaten Pegunungan Bintang tidak serta merta dilakukan penindakan oleh Kepolisian setempat sebagai mitra pemerintah selagi tidak terjadi suatu tindak pidana,

dikarenakan didalam proses penegakan Perda bukan ranah Kepolisian melainkan ranah Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan di Kabupaten Pegunungan Bintang belum dibentuknya Penyidik Pegawai Negeri Sipil, diharapkan Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang dapat menyiapkan Penyidik Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kabupaten Pegunungan Bintang, sehingga penegakan Perda dapat berjalan dengan maksimal.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Agung, Djojosoekato. *Dinamika dan Kapasitas DPRD Dalam Tata Pemerintahan Demokratis*, Jakarta: Konrad Adeneur Stiftung, 2004.
- Arinanto, Satya, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Asshiddiqie, Jimly, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Darto, Mariaman, *Otonomi Daerah, Civil Society dan Kemandirian Daerah*, Equilibrium, Jakarta 2005.
- Djajoesman S, *Kontrol dan Inspeksi, Makalah Pada Sekolah Staf dan Komando*. Lembang : Bandung, 1987.
- Huijbers, Theo, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Bandung: Penerbit Kanisius, 1982.
- Juanda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Penerbit P.T. Alumni Bandung, 2004.
- Kansil C.S.T, dan Chirstine S.T. *Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1997.
- Kelsen, Hans, *Teori Hukum Murni*, Jakarta: Penerbit Nusamedia & Nuansa, Cet. Ke-2,2007.
- Lotulung, Paulus E., *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah*, Citra Aditya Bakti : Bandung, 1993.
- Mahfud M.D. Moh., *Pergulatan Politik dan Hukum Di Indonesia*, Yogyakarta: Penerbit Gama Media, Cet. Pertama, 1999.
- Manan, Bagir, *Peningkatan Fungsi Kontrol Masyarakat Terhadap Lembaga Legislatif, Eksekutif Dan Yudikatif, Makalah Pada Forum Orientasi Dan Tatap Muka Tingkat Nasional Koesgoro*, Cipanas : Cianjur, 2000.
- Marbum, S.F., *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty : Yogyakarta, 1997.

- Muchsan, Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara, Liberty : Yogyakarta, 1992.
- Napitupulu, Paimin, Menuju Pemerintahan Perwakilan, Bandung: Penerbit P.T. Alumni, 2007.
- Ndraha, Taliziduhu, Kybernologi Sebuah Rekonstruksi Ilmu Pemerintahan, Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 2005.
- Pegunungan Bintang dalam Angka, Kerjasama Bappeda dengan Badan Pusat Statistik Kabupaten Pegunungan Bintang, 2010.
- Redaksi Sinar Grafika, Undang-Undang MPR, DPR, DPD dan DPRD 2009, Jakarta : Sinar Grafika, 2010.
- Redaksi Tamita Utama, UUD 45 Dan Amandemen I-IV, Jakarta : Tamita Utama, 2007.
- Sembiring, Sentosa, Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, Pemerintah Daerah (PEMDA), Bandung : Nuansa Aulia, Cet. 2, 2010.
- Soejamto, Aspek Pengawasan di Indonesia, Sinar Grafika : Jakarta, 1996.
- Soekanto, Soerjono, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, Jakarta : Rajawali Press, 1988.
- Soeparmo, Pengawasan Administrasi Dan Pengawasan Pelaksanaan APBD, Bahan Presentase Pada Kegiatan Pembekalan DPRD Kab. Serdang Bedagai, Dari Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Medan, Medan 2006.
- Subekti, R, & Tjitrosoedibio, Kamus Hukum, Jakarta : Pradnya Paramita, 2008.
- Syamsuddin, Aziz, Proses & Teknik Penyusunan Undang-Undang, Jakarta : Sinar Grafika, Cet. 1, 2011.
- Tim Redaksi Fokusmedia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Tentang Protokoler, Keuangan dan Tata Tertib DPRD, Bandung : Fokusmedia, Cet. 1, 2004.
- Thaib, Dhalan, Jazim Hamidi, & Ni'matul Huda, Teori dan Hukum Konstitusi, Jakarta : Rajawali Pers, 2010.
- Undang-Undang Otonomi Daerah : Permata Press, 2007.

- Usaid, LGSP, Membina Hubungan dengan Konstituen, Jakarta: 2007.
- Utrecht, U & Moh. Saleh Djindang, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Penerbit Dan Balai Buku Ichtiar, Cet. Ke-9, 1990
- Warassih, Esmi. Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis, Semarang: PT. Suryandaru Utama : Semarang, 2005.
- Wasistino, Sadu & Ondo Riyani, Etika Hubungan Legislatif Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah, Bandung: Penerbit Focus Media, Cet.2, 2003.
- Winardi, Asas-asa Manajemen, Alumni : Bandung, 1997.
- Yani, Ahmad, Pasang Surut Kinerja Legislasi, Jakarta : Raja Grafindo Persada, Cet. 1, 2011.