

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kajian Teori

2.1.1 Teori Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi fundamental dalam sistem pemerintahan demokratis, khususnya dalam hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif. Dalam perspektif Ilmu Politik, pengawasan tidak hanya dipahami sebagai kegiatan administratif semata, tetapi juga sebagai mekanisme politik yang berfungsi untuk mengontrol jalannya kekuasaan agar tetap berada dalam koridor kepentingan publik. Dalam sistem demokrasi, kekuasaan yang tidak diawasi berpotensi menimbulkan penyimpangan, sehingga pengawasan menjadi instrumen penting dalam menjaga agar penyelenggaraan pemerintahan tetap berjalan sesuai dengan prinsip transparansi, akuntabilitas, dan kepentingan masyarakat.

Menurut Jimly Asshiddiqie (2010), pengawasan oleh lembaga legislatif merupakan bagian dari sistem ketatanegaraan yang bertujuan untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Dalam hal ini, pengawasan dipahami sebagai bentuk kontrol terhadap tindakan pemerintah, baik dalam perumusan kebijakan maupun dalam pelaksanaannya. Pengawasan menjadi sarana untuk memastikan bahwa kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah tetap berada dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum dan konstitusi.

Sejalan dengan itu, Giovanni Sartori (1976) menjelaskan bahwa dalam sistem demokrasi modern, lembaga legislatif memiliki fungsi utama sebagai pengontrol kekuasaan eksekutif. Sartori menekankan bahwa keberadaan lembaga legislatif tidak hanya berfungsi sebagai pembuat undang-undang, tetapi juga sebagai institusi yang memastikan bahwa pemerintah tidak bertindak secara sewenang-wenang. Dengan demikian, pengawasan merupakan bagian dari proses politik yang mencerminkan adanya hubungan kekuasaan antara legislatif dan eksekutif, di mana legislatif berperan sebagai pengimbang kekuasaan pemerintah.

Pendapat lain dikemukakan oleh Miriam Budiardjo (2008) yang menyatakan bahwa fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi utama lembaga legislatif selain fungsi legislasi dan anggaran. Dalam pandangannya, pengawasan dilakukan untuk memastikan bahwa kebijakan yang telah ditetapkan dapat dilaksanakan secara efektif oleh pemerintah serta sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Pengawasan juga berfungsi sebagai alat evaluasi terhadap kinerja pemerintah, sehingga dapat diketahui apakah program-program yang dijalankan telah memberikan manfaat bagi masyarakat atau justru menimbulkan permasalahan baru.

Lebih lanjut, menurut Mark Bovens (2007), pengawasan berkaitan erat dengan konsep akuntabilitas publik. Dalam konteks ini, pemerintah sebagai pihak yang diberi mandat oleh masyarakat memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan setiap kebijakan dan tindakan yang diambil. Pengawasan menjadi mekanisme yang memungkinkan adanya kontrol terhadap kewajiban tersebut, sehingga tercipta hubungan yang transparan dan bertanggung

jawab antara pemerintah dan masyarakat. Dengan kata lain, pengawasan tidak hanya berfungsi sebagai alat kontrol, tetapi juga sebagai sarana untuk membangun kepercayaan publik terhadap pemerintah.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pengawasan merupakan suatu proses untuk memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan, kebijakan, maupun program yang telah ditetapkan berjalan sesuai dengan tujuan, ketentuan, dan peraturan yang berlaku. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan suatu kegiatan, mengidentifikasi penyimpangan yang terjadi, serta memberikan tindakan perbaikan apabila ditemukan ketidaksesuaian dalam pelaksanaannya.

Dalam penelitian ini, untuk menganalisis pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur di Dapil 1 Kota Tasikmalaya digunakan beberapa indikator pengawasan yang meliputi:

- (1) Penetapan standar atau rencana pengawasan
- (2) Pengukuran pelaksanaan kegiatan
- (3) Perbandingan pelaksanaan dengan standar yang telah ditetapkan
- (4) Identifikasi penyimpangan atau hambatan dalam pelaksanaan kegiatan
- (5) Tindakan korektif terhadap permasalahan yang ditemukan
- (6) Evaluasi hasil pengawasan.

Keenam indikator tersebut digunakan untuk mengetahui sejauh mana fungsi pengawasan DPRD dilaksanakan dalam mengawasi pembangunan infrastruktur sehingga tujuan pembangunan dapat tercapai secara efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam praktiknya, pengawasan tidak hanya dilakukan melalui mekanisme formal seperti rapat kerja, pembahasan laporan, atau evaluasi kebijakan, tetapi juga melalui interaksi langsung dengan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan memiliki dimensi yang luas, tidak hanya terbatas pada ruang kelembagaan, tetapi juga mencakup dinamika sosial dan politik yang berkembang di masyarakat. Oleh karena itu, efektivitas pengawasan tidak hanya ditentukan oleh intensitas kegiatan yang dilakukan, tetapi juga oleh kualitas pengawasan itu sendiri, termasuk kemampuan dalam mengidentifikasi permasalahan, ketepatan sasaran pengawasan, serta tindak lanjut terhadap hasil pengawasan.

Dalam konteks pemerintahan daerah, fungsi pengawasan DPRD memiliki landasan yuridis yang kuat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, anggaran, serta kebijakan pemerintah daerah. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan DPRD tidak hanya bersifat politis, tetapi juga merupakan kewenangan yang diatur secara hukum dalam sistem pemerintahan Indonesia.

Berdasarkan berbagai pandangan tersebut, pengawasan dalam penelitian ini dipahami sebagai suatu proses politik dan kelembagaan yang dilakukan oleh DPRD untuk mengontrol, mengevaluasi, dan memastikan bahwa pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, khususnya dalam pembangunan infrastruktur, berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku serta kepentingan masyarakat. Dalam konteks penelitian ini, pengawasan tidak hanya dilihat dari seberapa sering DPRD

melakukan kegiatan pengawasan, tetapi juga dari sejauh mana pengawasan tersebut mampu memberikan dampak terhadap perbaikan pelaksanaan pembangunan.

Dengan demikian, pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur di daerah pemilihan dapat dianalisis melalui beberapa aspek penting, yaitu intensitas pengawasan yang dilakukan, ketepatan sasaran pengawasan terhadap program pembangunan, kemampuan DPRD dalam mengidentifikasi permasalahan di lapangan, serta adanya tindak lanjut terhadap hasil pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Selain itu, responsivitas DPRD terhadap aspirasi masyarakat juga menjadi indikator penting dalam menilai efektivitas fungsi pengawasan, mengingat DPRD merupakan representasi politik masyarakat di daerah pemilihan.

2.2 Fungsi Pengawasan DPRD

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi pembentukan peraturan daerah (legislasi), fungsi anggaran (budgeting), dan fungsi pengawasan (controlling). Ketiga fungsi tersebut saling berkaitan dalam mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif, transparan, dan akuntabel.

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi yang sangat penting karena berkaitan langsung dengan upaya memastikan bahwa seluruh kebijakan, program, dan kegiatan pemerintah daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan serta tujuan yang telah ditetapkan. Melalui fungsi

pengawasan, DPRD dapat mengetahui sejauh mana program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah daerah telah berjalan sesuai dengan perencanaan dan memberikan manfaat bagi masyarakat.

Menurut Sondang P. Siagian (2014), pengawasan adalah proses pengamatan terhadap pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan sehingga dapat segera dilakukan tindakan perbaikan guna mencapai tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Sementara itu, menurut George R. Terry (2016), pengawasan (controlling) merupakan proses menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi pelaksanaan kegiatan, serta melakukan tindakan korektif apabila ditemukan penyimpangan dari rencana yang telah ditetapkan. Dengan demikian, pengawasan tidak hanya bertujuan untuk menemukan kesalahan, tetapi juga memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan tetap berada pada jalur yang telah direncanakan.

Dalam konteks pemerintahan daerah, fungsi pengawasan DPRD dilaksanakan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, penggunaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), serta pelaksanaan berbagai program pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Fungsi pengawasan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa anggaran yang digunakan benar-benar dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan daerah.

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dapat dilakukan melalui berbagai cara, antara lain rapat kerja dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD), kunjungan lapangan, monitoring dan evaluasi program pembangunan, pembahasan laporan pertanggungjawaban pemerintah daerah, serta penyerapan aspirasi masyarakat melalui kegiatan reses. Informasi yang diperoleh dari berbagai kegiatan tersebut kemudian menjadi bahan bagi DPRD untuk melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan program pemerintah daerah.

Selain itu, DPRD juga memiliki peran dalam menindaklanjuti berbagai aspirasi dan pengaduan masyarakat yang berkaitan dengan pelaksanaan pembangunan. Aspirasi masyarakat menjadi salah satu sumber informasi penting dalam proses pengawasan karena masyarakat merupakan pihak yang secara langsung merasakan dampak dari kebijakan maupun pembangunan yang dilaksanakan pemerintah daerah. Oleh karena itu, DPRD berfungsi sebagai jembatan antara masyarakat dan pemerintah daerah dalam menyampaikan berbagai kebutuhan, keluhan, maupun masukan terkait pembangunan.

Fungsi pengawasan DPRD tidak dimaksudkan untuk mencari kesalahan pemerintah daerah, melainkan sebagai bentuk kontrol dan evaluasi agar pelaksanaan pembangunan dapat berjalan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Melalui pengawasan yang efektif, DPRD dapat mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik, optimalisasi penggunaan anggaran daerah, serta terwujudnya pembangunan yang tepat sasaran dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat.

Dengan demikian, fungsi pengawasan DPRD merupakan instrumen penting dalam menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Melalui pelaksanaan fungsi pengawasan yang optimal, DPRD diharapkan mampu memastikan bahwa seluruh program pembangunan daerah dilaksanakan secara transparan, akuntabel, efektif, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

2.4 Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan merupakan suatu proses yang dilakukan secara terencana dan berkelanjutan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Salah satu bentuk pembangunan yang memiliki peran strategis dalam mendukung pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kualitas hidup masyarakat adalah pembangunan infrastruktur. Infrastruktur menjadi elemen penting karena berfungsi sebagai sarana penunjang berbagai aktivitas sosial, ekonomi, dan pemerintahan.

Menurut Grigg (1988), infrastruktur adalah sistem fisik yang menyediakan sarana transportasi, pengairan, bangunan gedung, serta fasilitas publik lainnya yang diperlukan untuk mendukung aktivitas masyarakat. Infrastruktur merupakan aset dasar yang memungkinkan suatu wilayah berkembang dan berfungsi secara efektif. Tanpa infrastruktur yang memadai, aktivitas masyarakat dan proses pembangunan akan mengalami berbagai hambatan.

Pembangunan infrastruktur dapat diartikan sebagai proses penyediaan, perbaikan, pemeliharaan, dan pengembangan sarana serta prasarana yang bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Infrastruktur yang baik mampu meningkatkan konektivitas antarwilayah, memperlancar mobilitas penduduk,

mempercepat distribusi barang dan jasa, serta mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, pembangunan infrastruktur menjadi salah satu prioritas karena berhubungan langsung dengan kebutuhan masyarakat. Infrastruktur yang umumnya dibangun oleh pemerintah daerah meliputi jalan, jembatan, drainase, trotoar, jaringan air bersih, fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, serta berbagai sarana publik lainnya. Keberadaan infrastruktur tersebut sangat penting untuk menunjang aktivitas masyarakat sehari-hari dan meningkatkan kualitas pelayanan publik.

Pembangunan infrastruktur memiliki beberapa tujuan, antara lain meningkatkan aksesibilitas masyarakat, memperlancar arus transportasi, mengurangi kesenjangan pembangunan antarwilayah, meningkatkan produktivitas ekonomi, serta menciptakan pemerataan pembangunan. Oleh karena itu, setiap pembangunan infrastruktur harus direncanakan secara matang agar dapat memberikan manfaat yang maksimal bagi masyarakat.

Pelaksanaan pembangunan infrastruktur tidak hanya memerlukan perencanaan yang baik, tetapi juga membutuhkan pengawasan yang efektif. Pengawasan diperlukan untuk memastikan bahwa pembangunan dilaksanakan sesuai dengan spesifikasi teknis, jadwal pelaksanaan, serta anggaran yang telah ditetapkan. Selain itu, pengawasan juga bertujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan yang dapat mengurangi kualitas hasil pembangunan.

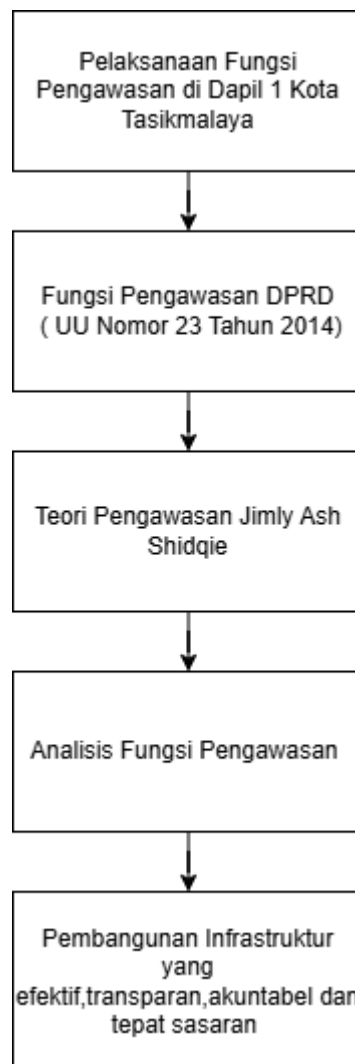
Dalam konteks penelitian ini, pembangunan infrastruktur yang menjadi fokus penelitian adalah rehabilitasi Jalan Komalasari di Kelurahan Empangsari, Kecamatan Tawang, Kota Tasikmalaya. Jalan tersebut merupakan salah satu

infrastruktur publik yang memiliki peran penting dalam mendukung mobilitas masyarakat. Oleh karena itu, pelaksanaan pembangunan dan pengawasannya menjadi aspek yang penting untuk diteliti guna mengetahui sejauh mana fungsi pengawasan DPRD dilaksanakan dalam proses pembangunan infrastruktur daerah.

2.3 Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran



Sumber: Data Olahan Penulis

Dalam pelaksanaan pembangunan daerah, DPRD memiliki fungsi pengawasan terhadap berbagai program pemerintah, termasuk pembangunan infrastruktur. Fungsi pengawasan tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa

pembangunan berjalan sesuai dengan perencanaan, kebutuhan masyarakat, serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan DPRD menjadi penting karena pembangunan infrastruktur memiliki pengaruh langsung terhadap aktivitas sosial, ekonomi, dan kesejahteraan masyarakat.

Dalam penelitian ini, pelaksanaan fungsi pengawasan anggota DPRD dianalisis menggunakan teori pengawasan yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie. Menurut Jimly Asshiddiqie, pengawasan merupakan suatu proses untuk memastikan bahwa pelaksanaan kegiatan, kebijakan, maupun program yang telah ditetapkan berjalan sesuai dengan tujuan, ketentuan, dan peraturan yang berlaku. Pengawasan dilakukan untuk mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan suatu kegiatan, mengidentifikasi penyimpangan yang terjadi, serta memberikan tindakan perbaikan apabila ditemukan ketidaksesuaian dalam pelaksanaannya.

Berdasarkan teori tersebut, fungsi pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur dapat dianalisis melalui beberapa indikator, yaitu penetapan standar atau rencana pengawasan, pengukuran pelaksanaan kegiatan, perbandingan antara pelaksanaan dan standar yang telah ditetapkan, identifikasi penyimpangan atau hambatan, tindakan korektif terhadap permasalahan yang ditemukan, serta evaluasi hasil pengawasan. Indikator-indikator tersebut digunakan untuk mengetahui sejauh mana DPRD menjalankan fungsi pengawasannya dalam pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Daerah Pemilihan (Dapil) 1 Kota Tasikmalaya.

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pembangunan infrastruktur dilakukan melalui berbagai kegiatan, seperti rapat kerja dengan Organisasi Perangkat Daerah (OPD), kunjungan lapangan, monitoring pelaksanaan pembangunan, evaluasi hasil pembangunan, serta penyerapan aspirasi masyarakat melalui kegiatan reses. Melalui kegiatan tersebut, DPRD dapat memperoleh informasi mengenai kondisi pembangunan di lapangan, mengidentifikasi berbagai permasalahan yang muncul, serta mendorong pemerintah daerah untuk melakukan perbaikan terhadap pelaksanaan pembangunan infrastruktur.

Dengan demikian, fungsi pengawasan DPRD diharapkan mampu menciptakan pembangunan infrastruktur yang lebih efektif, transparan, akuntabel, tepat sasaran, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat di Daerah Pemilihan (Dapil) 1 Kota Tasikmalaya. Melalui pengawasan yang optimal, pembangunan infrastruktur tidak hanya terlaksana sesuai rencana, tetapi juga mampu memberikan manfaat yang nyata bagi masyarakat.