

AKSES KONTROL PUBLIK TERHADAP KEUANGAN DPRD DALAM RANGKA MEWUJUDKAN TATA PEMERINTAHAN YANG BAIK DI TINGKAT LOKAL

Oleh :

Zudan Arif Fakrulloh

ABSTRACT

A good administration is a result of mass social construction, so that it always tied up with context, time and culture support. Instead of an output, it is also a synthetic process of executive, legislative and community behavior. Transparency factor and public control of house of representative financial handling is a very essential point to be the good local administration. As a local control institution, the house of representative should also be controlled. A widely opened channel, therefore, should be provided for public control access to the house of representative.

Keywords : Public control, house of representative financial handling, the good local administration

PENDAHULUAN

Otonomi daerah yang telah digulirkan sejak tanggal 1 Januari tahun 2001 membuka harapan dan peluang tumbuhnya kreativitas, diskresi dan kebebasan bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun wilayahnya. Peluang ini harus ditanggapi secara positif oleh masyarakat, eksekutif dan legislatif di daerah. Tanggapan yang positif ini diperlukan agar tidak lagi timbul kemungkinan berbaliknya pendulum ke arah sentralisasi.

Salah satu titik sentral dalam otonomi daerah yang perlu mendapatkan perhatian dari masyarakat, eksekutif maupun legislatif di daerah adalah masalah manajemen APBD khususnya yang terkait dengan

kedudukan keuangan DPRD. Hal ini perlu disoroti karena adanya kecenderungan yang merata di seluruh Indonesia bahwa keuangan DPRD jauh lebih besar dari ketentuan yang sudah digariskan dalam PP 110 tahun 2000 tentang Kedudukan Keuangan DPRD.

DPRD sebagai lembaga kontrol di tingkat lokal memegang peran yang besar dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, harus dihindari perbuatan-perbuatan yang dapat menghambat penciptaan proses tersebut terutama yang berasal dari lembaga DPRD itu sendiri. Walaupun sebagai lembaga kontrol, DPRD harus tetap dikontrol. Dalam konteks inilah diperlukan mekanisme kontrol dan model transparansi yang

harus ditaati oleh DPRD.

Apabila dirunut dari awal, prinsip pengawasan dan transparansi adalah unsur utama untuk mewujudkan *good governance* (tata pemerintahan yang baik). Tata pemerintahan yang baik pada hakekatnya merupakan gerakan perbaikan pemerintahan dengan semangat baru yang banyak diadopsi banyak pihak, termasuk di Indonesia belakangan ini. Sebelum wacana ini mendominasi arah reformasi pemerintahan di Indonesia, terminologi seperti "*less-government*", "*Entrepreneurship government*", dan sejenisnya sempat pula menjadi wacana yang dominan. Namun, gagasan ini dengan cepat memperoleh respon yang tidak positif yang mengkhawatirkan terjadinya pemerintahan yang lemah dan yang mengkomersialkan sektor publik secara berlebihan.

PEMBAHASAN

Pemahaman Awal Konsep Good Governance

Governance dapat didefinisikan sebagai pelaksanaan otoritas politik, ekonomi dan administrasi untuk mengatur urusan-urusan negara, yang memiliki mekanisme, proses, hubungan, serta kelembagaan yang kompleks di mana warga negara dan berbagai kelompok mengartikulasikan kepentingan mereka, melaksanakan hak dan kewajiban mereka serta menengahi perbedaan yang ada di antara mereka.

Governance ini tidak semata-mata dimonopoli oleh negara, namun juga oleh sektor

swasta dan civil society. Tugas utama negara di masa datang yang paling penting adalah penciptaan suatu lingkungan politik yang kondusif bagi sustainable human development dengan meredefinisi peranan pemerintah di dalam integrasi sosial, ekonomi serta proteksi lingkungannya proteksi kerawanan-kerawanan di dalam masyarakat; penciptaan komitmen politik bagi restrukturisasi ekonomi, politik, serta ekonomi; menyediakan infrastruktur desentralisasi dan demokratisasi pemerintahan; serta memperkuat kapasitas administrasi dan keuangan pemerintahan lokal, perkotaan, maupun metropolitan.

Peranan negara seperti itu akan sangat mewarnai bagaimana sektor swasta bisa berperan. Sektor swasta dan pasar memiliki peranan yang penting dalam pembangunan Pendekatan pasar terhadap pembangun ekonomi berkaitan dengan penciptaan suatu kondisi di mana produksi barang dan jasa dapat berjalan dengan lancar dengan dukungan lingkungan yang memadai bagi aktifitas sektor swasta dan suatu kerangka kerja yang memberikan insentif (incentive dan penghargaan (reward) bagi prestasi (performance) individu.

Organisasi-organisasi civil society yang merupakan hasil kreasi masyarakat juga mempunyai peran yang sangat signifikan. Mereka menyediakan mekanisme checks dan balance yang penting terhadap kekuasaan pemerintah dan pada sektor swasta, namun mereka juga dapat memberikan kontribusi

ataupun memperkuat keduanya. Mereka dapat membantu memonitor terhadap pembangunan ekonomi penipisan sumber daya, polusi, serta kekerasan-kekerasan sosial; *m e m b e r i k a n* kontribusi terhadap pembangunan ekonomi dengan membantu mendistribusikan keuntungan-keuntungan pertumbuhan ekonomi secara lebih merata di dalam masyarakat; serta menawarkan kesempatan bagi masyarakat untuk meningkatkan standar hidup mereka.

Karena posisi yang sama penting dari tiga aktor tersebut, good governance harus ditandai dengan proses sinergi antar tiga aktor tersebut. Oleh karena itu, karakter good governance terutama mencakup:

1. Participatory
2. Sustainable (berkelanjutan)
3. Legitimate dan akseptabel bagi masyarakat
4. Transparan
5. Meningkatkan equity dan equality
6. Mengembangkan sumber daya dan metode governance
7. Meningkatkan keseimbangan
8. Mentoleransi dan menerima perspektif-perspektif yang bermacam-macam
9. Mampu memobilisasi sumber daya untuk tujuan-tujuan sosial
10. Memperkuat mekanisme-mekanisme asli (indigenous)
11. Beroperasi berdasarkan aturan hukum

12. Efektif dan efisien dalam penggunaan sumber daya
13. Melahirkan dan memerintahkan respect dan trust
14. Accountable
15. Mampu mendefinisikan dan mengambil keputusan bagi masalah-masalah nasional
16. Enabling dan fasilitatif
17. Lebih bersifat sebagai regulator daripada kontrol
18. Dapat mengatasi isu-isu teillporer
19. Berorientasi pelayanan

Sebagai pembanding, rumusan yang diberikan oleh "Partnership for Governance Reform", yang juga melibatkan UNDP, sedikit lebih sederhana. Dalam rumusan ini, Good Governance mempunyai 6 karakter utama, yaitu:

1. Partisipasi
2. Transparansi dan Akuntable
3. Efektif dan merata
4. Mengembangkan kepastian hukum
5. Menjamin prioritas kebijakan politik, ekonomi dan sosial didasarkan pada konsensus dalam masyarakat
6. Menjamin alokasi sumberdaya pembangunan merujuk pada aspirasi kelompok masyarakat paling miskin dan paling rentan.

Rumusan lain yang lebih lengkap namun tidak terlalu kompleks menggambarkan karakter minimal

Good Governance sebagai berikut:

Partisipasi

1. *Transaparansi*
2. *Akuntabel*
3. *Efektif dan efisien*
4. *Mengembangkan kepastian hukum (Rule of Law)*
5. *Responsif*
6. *Consensus oriented*
7. *Equity and Inclusiveness*

Mengapa Good Governance menjadi faktor dominan pendukung keberhasilan pelaksanaan Otonomi daerah? Kalau kita kaji prinsip dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan prinsip-prinsip dan karakteristik Good Governance terdapat kongruensi.

UNDP memberikan beberapa karakteristik pelaksanaan Good Governance.

Pertama, partisipasi, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi ini dibangun atas dasar kebebasan berkumpul dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.

Demikian juga konsep dasar otonomi daerah adalah partisipasi daerah (baik pemerintah maupun masyarakat) dalam pelaksanaan pelayanan dan pembangunan. Dalam bidang

pelayanan, otonomi daerah diaktifkan sebagai pergeseran peran pemerintah dan masyarakat. Pemerintah lebih berperan memfasilitasi, sedangkan dunia usaha dan masyarakat lebih berperan aktif dalam menyediakan pelayanan--pelayanan masyarakat (dapat berwujud kerja sama, atau privatisasi). Dalam bidang pembangunan, otonomi daerah berarti pemerintah daerah menjadikan masyarakat sebagai partner dalam membuat rencana program, mengimplementasikan dan mengevaluasi rencana/program serta tentu saja output dan outcome itu harus ditujukan kepada masyarakat.

Berhubung selama ini, masyarakat dimarginalkan sehingga masyarakat mengalami ketidakberdayaan yang kurang memungkinkan masyarakat berpartisipasi aktif dalam setiap bidang kehidupan maka salah satu tujuan pengakuan otonomi daerah melalui UU No. 22 Tahun 1999 adalah pemberdayaan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu paradigma penting dalam pengakuan otonomi daerah menurut UU No. 22 Tahun 1999.

Kedua, rule of law, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu. Pelaksanaan otonomi daerah dapat berhasil manakala pemerintah pusat membuat peraturan pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 yang memberikan kerangka yang adil baik dalam perimbangan keuangan maupun kewenangan.

Demikian juga, pemerintah daerah dan DPRD membuat peraturan-peraturan daerah dapat memberikan rasa keadilan kepada stakeholdernya.

Ketiga, Transparency, transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.

Pelaksanaan otonomi daerah akan berhasil apabila pemerintah dapat memberikan informasi yang terkait dengan aktivitas pengelolaan sumber daya publik kepada pihak-pihak yang membutuhkan informasi. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan informasi keuangan dan informasi lainnya yang akan atau telah digunakan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik.

Demikian juga, keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah ditentukan adanya kepastian hukum bahwa adanya jaminannya keterbukaan. Karena itu diperlukan perundang-undangan yang menjadi agar badan pemerintahan dan aparturnya melakukan transparansi.

Keempat, responsiveness, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap melayani stakeholder. Ide dasar pengakuan otonomi Daerah agar pemerintah mampu mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Melalui pelaksanaan otonomi daerah diharapkan

pemerintah lebih responsif kepada kebutuhan masyarakat daerah. Hal ini memerlukan pergeseran orientasi pemerintah dari command and control menjadi orientasi tuntutan dan kebutuhan publik.

Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999, tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Namun demikian, pada kenyataannya yang terjadi sebaliknya peraturan daerah bermasalah diakibatkan nafsu untuk meningkatkan PAD.

Karena itu diperlukan kriteria dan standarisasi penyelenggaraan otonomi daerah, terutama kriteria dan standarisasi pelayanan pemerintah daerah. Kalau tidak ada kriteria dan standarisasi penyelenggaraan otonomi daerah maka permasalahan--permasalahan seperti peraturan bermasalah akan terus bergulir.

Kelima, concensus berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas. Misi utama UU No. 22 Tahun 1999 adalah penguatan masyarakat lokal dalam rangka peningkatan kapasitas demokrasi baik di tingkat lokal ataupun nasional, pengembalian martabat, dan harga diri masyarakat daerah (Syaukani dkk., 2002). Paradigma demokrasi yang dikembangkan dalam UU No. 22 Tahun 1999, tidak lain dan tidak bukan merupakan paradigma konsensus, yaitu konsensus pada kepentingan masyarakat yang

lebih luas. Karena itu kriteria keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah juga kalau daerah baik pemerintah (eksekutif dan legislatif) maupun masyarakatnya menempatkan kepentingan masyarakat luas di atas kepentingan golongan atau pribadi.

Keenam, Equity, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan. Konsideran UU Nomor 22 Tahun 1999 juga menegaskan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah otonomi memungkinkan setiap daerah memacu roda pembangunan sesuai dengan kapasitas daerah baik sumber daya alam maupun sumber daya manusianya. Secara filosofi, penyelenggaraan otonomi daerah diharapkan mampu memberikan pemerataan dan keadilan; sesuatu yang menjadi karakteristik dan prinsip Good Governance.

Agar penyelenggaraan otonomi daerah berhasil meningkatkan, kesejahteraan dan keadilan maka memerlukan pergeseran pembangunan dari paradigma sektoral yang lebih menonjolkan domain negara ke paradigma kewilayahan dan partisipasi yang mensinergiskan peran pelaku-pelaku Good Governance baik negara, civil so-

ciety (rakyat), dan kapitalis (swasta) dalam melaksanakan pembangunan. Namun demikian, bukan pendekatan otoritarian (semua tahapan pembangunan dilakukan oleh pemerintah atau hanya diinformasikan kepada rakyat) maupun pendekatan tokenisme (mulai dari pemberian kesempatan untuk berpendapat, partisipasi dalam implementasi, akomodasi rencana masyarakat oleh pemerintah) melainkan pendekatan partisipatoris.

Dalam pendekatan partisipatoris ini kolaborasi ketiga pelaku good governance diwujudkan dalam setiap tahapan pembangunan mulai dari tahap pengambilan keputusan, perencanaan, implementasi dan evaluasi program-program pembangunan maupun rakyat lokal sendiri yang mengambil keputusan dan mengambil tanggung jawab penuh dalam setiap tahapan pembuatan program pembangunan.

Di sisi lain, indikasi keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi adalah terjadinya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, pemerataan (Mardiasmo, 2002)

Ketujuh, Efficiency and Effectiveness pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif). Karakteristik ini juga menjadi prinsip dasar penyelenggaraan otonomi daerah.

Organisasi negara merupakan entitas yang sangat

kompleks. Pemerintah negara mengelola berbagai dimensi kehidupan baik bidang sosial, ekonomi, politik, pertahanan dan keamanan. Karena itu pemerintah negara tidaklah mungkin dapat dilakukan dengan cara sentralistik, kalau hal itu sampai terjadi maka akan menimbulkan implikasi yang negatif, yaitu pemerintahan negara menjadi tidak efisien dan tidak akan mampu menjalankan tugasnya dengan baik (Syaukani dkk., 2002).

Secara lebih khusus dalam konteks otonomi daerah, value for money (efisiensi) merupakan jembatan untuk menghantarkan pemerintah daerah mencapai good governance (Mardiasmo, 2002). Value for money tersebut harus dioperasionalkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah.

Kedelapan, accountability, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. John Stuart Mill dalam teorinya yang menyangkut "Liberty". Salah satu elemen yang tidak dapat dinafikan dalam demokrasi dan desentralisasi adalah akuntabilitas publik. Si pemegang jabatan publik harus mampu mempertanggungjawabkan segala bentuk pilihan kebijakan dan politiknya kepada warga masyarakat yang mempercayakan kepadanya jabatan politik tersebut. Karena itu akuntabilitas mensyaratkan bahwa pengambil kebijakan berperilaku sesuai dengan mandat yang

diterimanya. Untuk itu, perumusan kebijakan, bersama-sama dengan cara dan hasil kebijakan tersebut harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal.

Lantas bagaimana korelatif antara otonomi daerah dan desentralisasi dengan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan pemerintahan? Sebagai negara demokrasi maka pemerintah memberikan peluang kepada warganya (termasuk yang di daerah) berperan aktif dalam segala bentuk penyelenggaraan pemerintahan (mulai tahap awal perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan). Diharapkan kebijakan yang dibuat dapat dipertanggungjawabkan dan memiliki legitimasi yang tinggi karena masyarakat terlibat. Lebih khusus lagi, akuntabilitas publik ini dalam pengelolaan keuangan daerah, harus benar-benar dapat dipertanggungjawabkan. Sayangnya, akuntabilitas publik dalam pengelolaan keuangan daerah akan mendapat hambatan yang cukup berarti karena Indonesia belum memiliki sistem akuntansi pemerintah yang baik; terbatasnya jumlah SDM pemerintah daerah yang berpendidikan akuntansi; serta belum adanya standar akuntansi keuangan sektor publik yang baku (Mardiasmo, 2002).

Kesembilan, Strategic vision, penyelenggara pemerintahan dan masyarakat harus memiliki visi jauh ke depan. Barang kali dari beberapa

kelemahan mendasar dalam penyelenggaraan otonomi daerah. karakteristik good governance terakhir ini yang masih ambivalen. Artinya, setiap lembaga, departemen, dinas, daerah otonomi memiliki visi (meskipun beberapa pihak visi–visi mereka kurang jelas); tetapi sebagian besar kurang mampu mewujudkan visi tersebut. Misi, program, kegiatan, proyek digerakkan oleh kekuasaan dan uang, bukan oleh visi; oleh sesuatu yang sifatnya jangka pendek. Barangkali menjadi bahan renungan kita semua adalah, “Akankah berhasil penyelenggaraan otonomi daerah kalau misi, program, kegiatan, dan proyek semuanya digerakkan oleh kekuasaan dan uang’?”

Di samping itu keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah juga ditentukan bagaimana badan pemerintahan dan aparaturnya dalam meng-implementasikan asas-asas penyelenggaraan

pemerintahan yang baik, mulai dari asas persamaan, kepercayaan, kepastian hukum, kecermatan, pemberian alasan sampai larangan menyalahgunakan jabatan serta mengharmoniskan hubungan antara negara (state), masyarakat sipil (civil society) dan pasar (market).

Akses Kontrol Publik Terhadap Keuangan DPRD

Ketika Mahkamah Agung mengabulkan Judicial Review PP 110 tahun 2000, banyak anggota DPRD yang bersorak karena PP tersebut dianggap membatasi hak anggota dewan untuk menentukan anggaran DPRD sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Sedangkan sebagian kalangan masyarakat menyambut skeptis atas hasil Judicial Review tersebut. Skeptisisme masyarakat ini

Tabel
Perbandingan APBD 2001 dengan Standar PP 110/2000
Pada 8 propinsi Terpilih

Propinsi	Jumlah anggota DPRD	Belajar DPRD dalam APBD 2001			Standar PP 110/2000		
		DPRD	Amgg/th	Angg/Bl	DPRD	Amgg/th	Angg/Bl
Bengkulu	45	5.951.836.000	132.485.244,4	11.040.437,04	506.257.091,25	104.015.066,67	8.667.922,22
Lampung	75	15.015.005.689,15	200.200.075,65	16.683.339,65	8.460.025.488,75	112.800.339,85	9.400.028,32
DKI	85	90.030.973.000	88.265.659,8	88.265.659,8	30.155.142.891,5	354.766.386,96	29.563.865,58
Jawa Timur	100	29.797.151.900	24.830.959,92	24.830.959,92	9.452.754.107,117	94.527.541,07	7.877.295,09
Kalimantan Barat	55	10.321.586.325	15.638.767,16	15.638.767,16	5.417.959.168,98	98.508.348,31	8.209.029,04
NTT	55	8.092.426.000	12.261.251,13	12.261.251,13	4.952.356.332,562	90.042.842,41	7.503.570,20
NTB	55	11.895.081.744	18.022.851,13	18.022.851,13	4.439.919.000	80.725.800	6.727.150
Sulawesi Tengah	45	8.168.734.000	15.127.285,19	15.127.285,19	7.271.918.510,85	161.598.189,13	13.466.515,76

sebenarnya beralasan, karena PP 110 tahun 2000 banyak dilanggar oleh sebagian besar kabupaten/kota dan propinsi di Indonesia, dan tidak ada sanksi tegas dari pemerintah kepada daerah-daerah tersebut.

Evaluasi sementara yang dilakukan oleh Depdagri atas APBD tahun 2001 pada 8 provinsi yang menjadi sampel memberikan pelajaran yang penting dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah. Dari 8 propinsi yang terpilih menjadi sampel, tidak ada satupun yang mematuhi ketentuan dalam PP 110 tahun 2000 (Sudarsono, 12-13, 2002).

Dari tabel dapat diketahui bahwa belanja rata-rata pertahun per anggota DPRD yang tertinggi ditempati oleh DKI sebesar 1.059 Milyar dan terendah ditempati oleh Bengkulu dengan 132,48 juta. Angka yang diperkenankan oleh PP 110/2000 untuk belanja DPRD DKI per anggota pertahun hanyalah 354,766 Juta rupiah. Terjadi pembengkakan belanja DPRD kurang lebih 650 Juta rupiah per anggota pertahun. Belanja anggota DPRD DKI perbulan per anggota sebesar 88, 265 Juta rupiah. Angka yang cukup fantastis untuk ukuran penghasilan rata-rata pegawai di Indonesia.

Untuk Provinsi Jawa Timur belanja rata-rata pertahun per anggota dewan mencapai 297,9 Juta rupiah. Untuk setiap bulannya, belanja rata-rata anggota DPRD Propinsi Jawa Timur adalah 24, 8 Juta rupiah. Padahal yang diperbolehkan oleh PP 110 adalah maksimal untuk Jawa Timur adalah 94,5 Juta rupiah per orang per tahun. Atau 7,8 Juta rupiah per

bulan per anggota dewan.

Berkaca dari penetapan keuangan DPRD seperti dalam tabel di atas, tampaknya Mahkamah Agung mengabulkan Judicial Review ini karena tidak menguasai kultur birokrasi yang ada, dimana ada kecenderungan dari DPRD untuk menggunakan UU 22/1999 sebagai dasar memperbesar peluang memperkaya diri. Penulis berkeyakinan, apabila MA mengetahui data-data seperti ini, maka besar kemungkinannya MA tidak akan mengabulkan permohonan Judicial Review.

Ketika rambu-rambu sebagai sarana akses kontrol publik sudah dihapuskan melalui judicial Review, lalu bagaimanakah mekanisme untuk mengawasi kinerja dan keuangan DPRD ? Bagaimanakah caranya agar masyarakat dapat meminta akuntabilitas publik anggota DPRD ?

Dalam kerangka penciptaan good governance, masalah akuntabilitas, kontrol dan transparansi menjadi kunci yang utama. Masyarakat sebagai salah satu pilar utama dalam good governance harus mendapatkan tempat untuk melakukan kontrol terhadap kinerja dan keuangan anggota DPRD. Dalam bahasa yang gampang-gampang saja, dengan penghasilan yang begitu besar, apakah output (hasil kerja) dari anggota DPRD tersebut ?

Bagi penganut aliran liberal dalam penyelenggaraan otonomi daerah, penetapan peraturan perundang-undangan dalam kaitannya dengan kedudukan keuangan DPRD dianggap tidak

perlu. Hal ini dikarenakan dalam era otonomi maka DPRD mempunyai hak untuk mengatur anggarannya sendiri. Namun demikian sebagian kalangan dari praktisi pemerintahan yang menganut aliran moderat, menganggap bahwa perilaku anggota DPRD tidak dapat dibiarkan bebas, harus ada rambu-rambu agar tidak terjadi perbuatan hukum yang melampaui kewenangan sebagai anggota DPRD, khususnya di bidang keuangan.

Akses kontrol publik sebagai bagian dari hak-hak pemilih dan penduduk belum mendapatkan pengakuan dalam peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah. Padahal masalah ini merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses demokratisasi dan partisipasi. UU no. 22 tahun 1999 -walaupun sangat kental mengandung semangat demokratisasi dan partisipasi, tetapi melupakan hak-hak penduduk dan pemilih Sebagai perbandingan, UU otonomi di berbagai negara secara jelas mencantumkan hak-hak penduduk dan pemilih ini. Untuk menguatkan akses publik ini dapat dilakukan melalui perumusan hak penduduk dan pemilih ke dalam revisi UU no. 22 tahun 1999. Hak-hak penduduk dan pemilih ini meliputi hak untuk memperoleh pelayanan, hak pengawasan terhadap kepala daerah dan hak pengawasan terhadap DPRD baik sebagai institusi maupun individu. Pemberhentian dalam masa jabatan Kepala daerah dan anggota DPRD (recall) harus dilekatkan dengan hak, penduduk dan pemilih. Hal ini sangat penting sebagai

salah satu sarana untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang akuntabel, efektif efisien dan transparan. Data dalam tabel di atas menggambarkan betapa penting dan mendesaknya partisipasi dan kontrol publik atas penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam keuangan DPRD.

PENUTUP

Bercermin dari kasus-kasus yang telah terjadi di atas, kontrol publik dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah merupakan keniscayaan yang harus segera di wujudkan. Hak ini harus dikonkritkan secara kontitusional ke dalam revisi UU no. 22 tahun 1999. Alasan lain yang mendorong mendesaknya dilaksanakan kontrol publik ini adalah karena mandulnya pengawasan Represif oleh Mendagri dan Gubernur maupun pengawasan Fungsional oleh Badan Pengawas Daerah (Bawasda).

DAFTAR PUSTAKA

- Arif, Saiful. **Birokrasi dalam Polemik**, Pustaka Pelajar dan Pusat Studi Kewilayahan Universitas Muhammadiyah Malang, 2001.
- Fakrulloh, Zudan Arif **Disharmoni Legislatif dan Eksekutif dalam Era Otonomi Daerah**, *Harian Kompas*, 31 Oktober 2002.
- _____, **Anggaran DPRD Jatim 2,4 Milyar Pertahun**, *Harian Kompas*, 13 Januari 2003.

- Hardjosukarto, Sudarsono, **Hubungan Pusat dan Daerah Dalam kerangka Kebijakan Desentralisasi dan Otonomi Daerah**, Makalah dalam rangka Dies Natalis Unibraw ke-39, 16 Februari. 2002.
- Huther, Jeff and Anwar Shah, **A Simple Measure of Good Governance and its Application to the Debate on the Appropriate Level of Fiscal Decentralization**, Word Bank Policy Research Paper Series No. 1594. March 1995, Washington, DC: World Bank. 1995.
- Mardiasmo, **Otonomi & Daerah Manajemen Keuangan Daerah**, Andi. Yogyakarta. 2002.
- MacAuslan, Patrick, **Law, Governance, and The Development of The Market: practical problems and possible solutions, "Good Government and Law"**, Macmillan Press LTD, London. 1997.
- Muhtar, Entang Adhy dan Levri Ardianyah. **Desa sebagai Self Governing Community Menuju Good Governance**, makalah disampaikan pada Workshop Good Governance di Desa, Yogyakarta 24-26 September 2001. 2001.
- Nugroho, Heru, **Ekonomi Desa di Tengah Ekspansi Pasar Global Tantangan Mewujudkan Kesejahteraan di Tingkat Lokal**. Makalah disampaikan pada Workshop Good Governance di Desa. Yogyakarta 24-26 September 2001. 2001.
- Syaukani, HR, Affan Gaffar, M. Ryaas Rasyid, **Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan**, Pustaka Pelajar dan Pusat Pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan, Yogyakarta. 2002.