

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan negara kesatuan berbentuk republik. Negara Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. pasal 18 undang-undang dasar 1945 merupakan landasan kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah.¹ penyelenggaran pemerintahan kabupaten/kota di Indonesia bersifat otonom yang pembentukannya ditetapkan berdasarkan undang-undang. Pada daerah-daerah dan kota yang bersifat otonomi tersebut diadakan badan-badan perwakilan rakyat daerah seperti dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD). Oleh karena itu, dalam melaksanakan tugas, fungsi, kewenangan pemerintah daerah (Pemda) akan bersendi atas dasar permusyawaratan.²

Untuk menjalankan roda pemerintahan, pemerintah daerah dilaksanakan oleh kepala daerah. Dalam melaksanakan politik pemerintahannya kepala daerah bertanggung jawab kepada presiden dan menteri dalam negeri, namun konsep demokrasi, pertanggung jawaban kinerja pemerintah daerah tidak cukup hanya

¹ Dedy Supriady dan Dadang Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah daerah*, Gramedia Pustaka Utama, 2003, hal. 1.

² S.H. Sarundjang, *arus balik kekuasaan pusat ke daerah*, (Jakarta: pustaka sinar harapan, 2002), hal. 28.

kepada presiden tetapi pelaksanaan tugas kepala daerah juga bertanggung jawab kepada masyarakat melalui DPRD sebagai representatif rakyat.

Dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaran pemeritahan Daerah. DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaran pemeritahan daerah provinsi. Selanjutnya DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan tugas, wewenang dan fungsi DPRD yang telah disebutkan pada Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 2019 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, Tugas, wewenang, dan fungsi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), adalah sebagai berikut:

BAB VI DPRD Kabupaten/kota bagian kedua tentang fungsi ayat 1

- a. Legislasi
- b. Anggaran
- c. pengawasan

Berdasarkan fungsi yang paling sering menimbulkan problematika adalah fungsi pengawasan dalam implementasinya. Pentingnya fungsi pengawasan DPRD yakni mengontrol pelaksanaan peraturan daerah, serta kebijakan pemerintah daerah. hal tersebut bertujuan agar dalam menjalankan tugasnya, eksekutif tidak melakukan penyimpangan-penyimpangan dari garis yang sudah

ditetapkan. Fungsi pengawasan ini merupakan bentuk tindakan untuk mengawasi tindakan/kebijakan pemerintah. Pengawasan DPRD bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta mengembangka mekanisme *checks and balances*.³ Antara DPRD dan eksekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Konsep dasar pengawasan DPRD meliputi pemahaman tentang arti penting pengawasan, syarat pengawasan yang efektif, ruang lingkup dan proses pengawasan. Ditinjau dari segi pembagian kekuasaanya, lembaga negara atau lembaga pemerintah dapat dibedakan ke dalam dua bagian yaitu:

- a) Secara vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya. Maksudnya adalah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat pemerintah misalnya antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam negara kesatuan;
- b) Secara horizontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Maksudnya pembagian ini lebih menitik beratkan pada perbedaan antara fungsi pemerintahan yang bersifat *Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif*.⁴

Lemahnya pengawasan berarti mendekatkanya kepada pelaksanaan kerja yang tidak sempurna, sehingga menjauhkannya dari tujuan yang hendak dicapai dan semakin banyak peluang untuk penyalahgunaan kekuasaan. Sebaliknya, kuatnya kontrol atau ketatnya pengawasan maka semakin sempurna pelaksanaan

³ Rezart Dibra, PhD, "Corporate Governance Failure: The Case Of Enron And Parmalat", European Scientific Journal, vol. 12 No. 16, June 2016.

⁴ Efi Yulistyowati, Endah Pujiastuti, Tri mulyani "Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintah Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen", Jurnal Dinamika Sosial Budaya, Volume 18, Nomor 2, Desember 2016.

kerja sehingga tujuan dapat diraih dan penyalahgunaan kekuasaan dapat dihindarkan, yang pada akhirnya hak asasi rakyat dapat terwujud.⁵

Adapun dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan hal ini, yakni dalam QS. As-Saff ayat 3 Allah berfirman:

كَبُرَ مَقْتًا عِنْدَ اللَّهِ أَنْ تَقُولُوا مَا لَا تَفْعَلُونَ

“Amat besar kebencian di sisi Allah bahwa kamu mengatakan apa-apa yang tidak kamu kerjakan”.

Ayat tersebut menegaskan bagaimana memberikan ancaman dan peringatan terhadap orang yang mengabaikan pengawasan terhadap perbuatannya. Ajaran islam memperhatikan adanya bentuk pengawasan terhadap diri terlebih dahulu sebelum melakukan pengawasan terhadap orang lain dan pengawasan terhadap pekerjaan yang diamanati atau yang diemban untuk kesejahteraan umat. Hal ini Berdasarkan tugas, wewenang dan fungsi DPRD yang telah disebutkan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2019 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, Tugas, wewenang, dan fungsi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), fungsi yang paling sering menimbulkan problematika adalah fungsi pengawasan. DPRD Kabupaten Hulu Sungai Tengah sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, pentingnya fungsi pengawasan DPRD berdasarkan fungsinya, mengawasi terhadap tindakan/kebijakan oleh pemerintah daerah kabupaten Hulu Sungai Tengah, salah satunya dalam menyelesaikan permasalahan bencana banjir

⁵ Dirk Peters, Wolfgang Wagner, and Nicole Dietelhof (eds) *“The Parliamentary Control Of European Security Policy”*, (Oslo, ARENA Report: 2008)

yang berulang-ulang kali dikabupaten hulu sungai tengah. Memang dulunya jarang daerah kabupaten Hulu Sungai Tengah dilanda banjir tetapi puncak bencana banjir terparah pada bulan januari 2021 dan terus terulang sampai tahun 2022, walaupun tidak separah banjir pada bulan januari dan pada akhirnya daerah Hulu Sungai Tengah menjadi daerah langganan banjir.

Bencana banjir di Hulu Sungai Tengah terus terjadi dalam dua tahun belakangan ini pada tahun 2021 bencana banjir tiga kali melanda bumi murakata HST, terberat pada bulan januari yang hampir seluruh wilayah provinsi kalsel, kemudian terjadi lagi banjir di sebagian wilayah kabupaten hulu sungai tengah ditahun yang sama pada tanggal 8 dan 28 november.⁶ Bahkan dari dampak banjir pada 14 Januari 2021 menyebabkan sembilan orang meninggal dunia, enam orang hilang, 264 unit rumah hilang 340 unit rumah rusak.⁷

Kemudian pada tahun 2022 bencana banjir melanda kembali secara terus-menerus di beberapa desa dan kecamatan di kabupaten Hulu Sungai Tengah, bahkan pada banjir tanggal 17 agustus 2022 mengakibatkan bocah umur 1,5 tahun meninggal dunia akibat di terjang banjir di desa tilahan kecamatan hantakan.⁸ Walaupun pemerintah daerah kabupaten Hulu Sungai Tengah telah melakukan upaya untuk mengurangi bencana banjir salah satunya pengerukan sungai yang ada di daerah hulu sungai tengah tetapi tetap saja daerah kabupaten Hulu Sungai Tengah menjadi langganan banjir, yang terbaru telah terjadi lagi bencana banjir di

⁶ <https://klikkalsel.com/warga-hst-dihantui-banjir-wakil-rakyat-keseriusan-pemda-menyelesaikan-masalah-ini-diuji/> diakses Sabtu, 17 September 2022, Jam 16:37

⁷ <https://www.antaraneews.com/berita/1955852/banjir-hulu-sungai-tengah-264-rumah-hilang-9-orang-meninggal> diakses Sabtu, 17 September 2022, Jam 21:49

⁸ <https://kalsel.inews.id/berita/bayi-1.5-tahun-tewas-terseret-banjir-di-hulu-sungai-tengah-ibu-selamat> diakses Sabtu, 17 September 2022, Jam 22:58

sebagian kecamatan yaitu, Batu Benawa, Hantakan, Haruyan, Barabai, dan Pandawan, pada hari Kamis, 17 Maret 2023.⁹

Dalam hal ini banyaknya korban dalam bencana banjir di daerah Hulu Sungai Tengah dan banjir terus menerus melanda, penyelesaian permasalahan bencana banjir harus ditangani dengan sangat serius, tidak bisa dilakukan oleh pemerintah daerah saja tetapi semua unsur penyelenggara pemerintah di daerah termasuk DPRD sebagai representatif rakyat di daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah, fungsi Pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan Pemerintah daerah sebagai proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan di daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku karena tanpa adanya pengawasan maka pelaksanaan pemerintah di daerah tidak dapat berjalan sesuai yang diharapkan. adapun fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Tengah diatur dalam peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah Nomor 03 Tahun 2019 tentang tata tertib DPRD di paragraf 4 tentang Fungsi Pengawasan ayat 21 dan 22. Fungsi pengawasan DPRD ini diharapkan bisa menjamin pemerintah daerah dalam mengatasi bencana banjir dengan benar sesuai dengan tahapan penanganan banjir, sehingga banjir tidak terjadi kembali.

Pentingnya untuk mengetahui bagaimana upaya DPRD kabupaten Hulu Sungai Tengah dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah dalam mengatasi banjir yang berulang-ulang kali. Maka dari itu Peneliti mengambil judul penelitian **“Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Tengah**

⁹ <https://pusatkrisis.kemkes.go.id/Banjir-di-HULU-SUNGAI-TENGAH-KALIMANTAN-SELATAN-17-03-2023-87> diakses Rabu, 04 Oktober 2023 jam 21.17

Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Menangani Banjir Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah”.

B. Rumusan Masalah

Untuk memperjelas permasalahan diatas maka penulis membuat rumusan masalah, yaitu:

1. Bagaimana fungsi pengawasan DPRD kabupaten Hulu Sungai Tengah terhadap Pemerintah Daerah dalam menangani banjir di Kabupaten Hulu Sungai Tengah?
2. Apa upaya dari DPRD Kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Pemenerintah Daerah dalam menangani banjir di kabupaten Hulu Sungai Tengah?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Hulu Sungai Tengah terhadap Pemerintah Daerah dalam menangani banjir di Kabupaten Hulu Sungai Tengah.
2. Untuk mengetahui upaya dari DPRD kabupaten Hulu Sungai Tengah dan Pemerintah Daerah dalam menangani banjir di Kabupaten Hulu Sungai Tengah.

D. Signifikan Penelitian

Sesuai dengan tujuan rumusan masalah di atas maka penelitian ini penulis mempunyai kegunaan sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan rintisan pemikiran dalam segi keilmuan yang berkaitan dengan Ilmu Hukum, khususnya kajian Ilmu Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah.
2. Secara Praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan rujukan bagi para akademisi yang bergelut dalam keilmuan hukum. Baik mahasiswa maupun para civitas akademika yang mengambil kekhususan dalam keilmuan Hukum Tata Negara.

E. Definisi Oprasional

Untuk menghindari perbedaan tafsir maka perlu penulis jelaskan beberapa istilah yang di definisikan sebagai berikut:

1. Fungsi pengawasan, fungsi adalah kegunaan suatu hal, daya guna serta pekerjaan yang dilakukan.¹⁰ Sedangkan pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan verifikasi dari serangkaian proses yang telah diselenggarakan secara berkelanjutan.¹¹
2. DPRD menurut pasal 1 ayat (4) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014

¹⁰ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, hal. 365.

¹¹ Suriansyah Murhaini, *Manajemen Pengawasan Pemerintah Daerah*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hal. 4.

Tentang Pemerintahan Daerah adalah lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintah Daerah. Berdasarkan salah satu fungsi dari DPRD yang melekat selain fungsi legislasi dan anggaran yaitu pengawasan.

3. Banjir Menurut KBBI banjir memiliki arti ‘berair banyak dan deras, kadang-kadang meluap; air yang banyak dan mengalir; peristiwa terbenamnya daratan (yang biasanya kering) karena volume air meningkat’.¹² Yang dimaksud peneliti disini adalah bencana banjir yang telah berkali-kali me.
4. Kabupaten Hulu Sungai Tengah, ibu kota Barabai Provinsi Kalimantan Selatan sejak tanggal 24 Desember 1959 kabupaten Daerah Tingkat II Hulu Sungai Tengah berdiri sendiri, terpisah dari Daerah Tingkat II Hulu Sungai Selatan di Kandangan. Dengan luas Daerah 1771 km².¹³

F. Kajian Pustaka

Penelitian tentang “Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Menangani Banjir Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah”. Sejauh pengamat peneliti masih belum ada yang membahasnya. Namun untuk menghindari kesalahan dan memperjelas permasalahan yang penulis angkat, maka diperlukan suatu kajian pustaka untuk membedakan penelitian ini dengan penelitian yang telah ada, kajian pustaka penulis yaitu:

¹² <https://kbbi.web.id/banjir.html> diakses Senin, 26 September 2022, Jam 23:58.

¹³ <https://kalsel.bpk.go.id/profil-kabupaten-hulu-sungai-tengah/> diakses Selasa, 27 September 2022, Jam 01:13.

Tesis yang disusun oleh:

1. Budi Darmadi, 2015 “Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Mewujudkan Prinsip *Checks and Balances* studi kasus DPRD Kabupaten Boyolali dan Pemerintah Kabupaten Boyolali” Universitas Gadjah Mada. Tesis ini berfokus pada efektifitas yang berprinsip kepada *cheks and balances*.¹⁴ Kesamaan dari penelitian ini sama-sama meneliti fungsi pengawasan DPRD, sedangkan perbedaannya peneliti berfokus pada fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dalam menangani bencana banjir di Kabupaten Hulu Sungai Tengah.

Skripsi yang disusun oleh:

2. Lilis Karlina, 2022 “Efektivitas Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Bone” IAIN Bone. Persamaan dari penelitian ini sama-sama meneliti fungsi pengawasan DPRD, dan Skripsi ini berfokus pada efektivitas dalam pelaksanaan Peraturan Daerah.¹⁵ Sedangkan peneliti lebih berfokus pada pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah Kabupaten Hulu Sungai Tengah dalam Menangani banjir.

3. Irvan Zulfahmi, 2022 “Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA)” Universitas

¹⁴ Budi Darmadi “Efektifitas Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Dalam Mewujudkan Prinsip *Checks and Balances* studi kasus DPRD Kabupaten Boyolali dan Pemerintah Kabupaten Boyolali” Tesis (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2015).

¹⁵ Lilis Karlina “Efektivitas Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2017 Tentang Perlindungan Dan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Bone” (Watampone: Fakultas Syariah dan Hukum Islam IAIN Bone, 2022).

Muhammadiyah Mataram. Skripsi ini berfokus pada Implementasi Fungsi legislasi dalam pembentukan Peraturan daerah.¹⁶ Persamaan dari penelitian ini sama-sama meneliti fungsi DPRD, Sedangkan Bedanya peneliti berfokus pada Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dalam menangani Banjir dikabupaten Hulu Sungai Tengah.

4. Octavia Putri Pangestu, 2022 “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19” Universitas Muhammadiyah Malang. Persamaan dari penelitian ini fungsi pengawasan DPRD, dan Skripsi ini berfokus pada fungsi pengawasan terhadap penanganan pandemi covid.¹⁷ Sedangkan penelitian peneliti berfokus pada Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah dalam Menangani Banjir.

5. Lawrence Averino Magistrate Torang, 2022 “Tinjauan Yuridis Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kebijakan Gubernur DKI Jakarta” Universitas Kristen Indonesia.¹⁸ Persamaan dari penelitian ini sama-sama meneliti Fungsi pengawasan DPRD sedangkan perbedaan antara skripsi ini dengan penelitian yaitu, peneliti lebih berfokus pada Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah Dalam menangani banjir.

¹⁶ Irvan Zulfahmi “Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kabupaten Sumbawa Barat Dalam Pembentukan Peraturan Daerah (PERDA)” (Mataram: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Mataram 2022).

¹⁷ Octavia Putri Pangestu “Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Terhadap Penanganan Pandemi Covid-19” (Malang: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Malang 2022).

¹⁸ Lawrence Averino Magistrate Torang “Tinjauan Yuridis Optimalisasi Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kebijakan Gubernur DKI Jakarta” (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, 2022).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah diulas oleh peneliti di atas, belum ada kajian ataupun penelitian yang secara khusus tentang Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah dalam menangani banjir di Kabupaten Hulu Sungai Tengah.

G. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini disusun secara sistematis dan terdiri dari lima bab, masing-masing bab akan membahas persoalan yang berbeda-beda namun dalam pembahasan keseluruhan tetap memiliki keterkaitan antara bab satu sampai bab ke lima, setiap bab akan terdiri dari beberapa sub bab. Secara garis besar disusun sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan, pada bab ini berisikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, signifikansi penelitian, definisi operasional, kajian pustaka, dan sistematika penulisan. Pemaparan pada latar belakang berkaitan dengan hal-hal yang menjadi alasan melakukan penelitian Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Menangani Banjir Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah.

BAB II Landasan Teori, pada bab ini akan membuat landasan teori tentang deskripsi umum yang berkaitan dengan masalah Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Menangani Banjir.

BAB III adalah metode penelitian, bagian ini merupakan metode yang digunakan untuk menggali data yang diperlukan, dalam bab ini memuat jenis, pendekatan, dan lokasi penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik

pengolahan data dan menganalisis data serta tahapan tahapan penelitian, hal ini dibuat agar penelitian ini sistematis sesuai dengan prosedur penelitian.

BAB IV Sajian Data dan Analisis Data tentang Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Menangani Banjir Di Kabupaten Hulu Sungai Tengah. Pada bab ini memaparkan dengan jelas tentang hasil penelitian yang didapat peneliti setelah melakukan observasi lapangan.

BAB V Penutup, pada bagian ini berisis simpulan sebagai jawaban terhadap rumusan masalah yang dinyatakan pada Bab I Pendahuluan, simpulan ini bukan ringkasan dari uraian sebelumnya tetapi sebagai hasil pemecahan terhadap permasalahan yang ada di dalam skripsi. Kemudian saran yang ditampilkan bersumber dari temuan penelitian.