

**FUNGSI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH  
DALAM PENGGUNAAN APBD  
KABUPATEN SORONG SELATAN**

**Yulian Kondologit<sup>1)</sup>, Juniyanti Tuarita<sup>2)</sup>**

<sup>1,2)</sup>Dosen Administrasi Publik Universitas Werisar

<sup>1)</sup>yuliankondologit@unsar.ac.id <sup>2)</sup>junituarita@unsar.ac.id

**ABSTRACT**

The problems in this study is the delay in submitting material on the Regional Budget Draft to be discussed in the Budget Session. The purpose of this study is to determine and analyze the implementation of the Regional Budget of South Sorong Regency. As we all know that there are three functions of the Regional People's Representative Council, namely legislation, budget, and supervision. This study used the Qualitative Descriptive Research model. There are two sources of data in this study, namely primary data and secondary data. Primary data obtained by interviewing informants. While secondary data sources are obtained with observations and documentation.

The results showed that in terms of the results of the implementation of the legislative function has been carried out properly and in accordance with Law Number 23 of 2014. This is intended because the Regional People's Representative Council can complete each draft of existing Regional Regulations. The implementation of the budget function has been carried out well through political lobbying, both among fellow legislators and between legislators and executives. The implementation of the supervisory function has been carried out well. This is evidenced by the participation of board members in overseeing all Local Government policy programs. The suggestion in this study is that the Regional People's Representative Council of South Sorong Regency should pay attention to environmental, economic, health, social conditions in reviewing a draft Regional Regulation so that the policies decided are in accordance with the expectations of the community so that they become satisfied. The Regional Representative Council of South Sorong Regency should be more careful in the agenda of discussing the Regional Revenue and Expenditure Budget to be in accordance with the financial condition of the Regional Government. We recommend that the Regional People's Representative Council of South Sorong Regency be more active in carrying out its supervisory function. One way is to monitor and evaluate the management of the Regional Budget of South Sorong Regency.

Keywords: Function, Regional People's Representative Council, Regional Revenue and Expenditure Budget.

**ABSTRAK**

Salah satu permasalahan dalam penelitian ini adalah keterlambatan penyerahan materi Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk dibahas dalam Sidang Anggaran. Tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sorong Selatan. Sebagaimana telah kita ketahui Bersama bahwa fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ada tiga, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Penelitian ini menggunakan model Penelitian Deskriptif Kualitatif. Sumber data dalam penelitian ini ada dua, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer yang didapatkan dengan cara wawancara terhadap informan. Sementara sumber data sekunder diperoleh dengan hasil observasi dan dokumentasi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa ditinjau dari hasil pelaksanaan fungsi legislasi telah dilakukan dengan baik dan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Hal ini ditujukan karena Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat menyelesaikan setiap rancangan Peraturan Daerah yang ada. Pelaksanaan fungsi anggaran telah dilakukan dengan baik melalui lobi politik, baik antar sesama anggota legislative maupun antara anggota legislatif dan eksekutif. Pelaksanaan fungsi pengawasan telah dilakukan dengan baik. Hal ini dibuktikan dengan keikutsertaan anggota dewan dalam mengawasi seluruh program kebijakan Pemerintah Daerah. Adapun saran dalam penelitian ini adalah pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sorong Selatan sebaiknya memperhatikan kondisi lingkungan, ekonomi, kesehatan, sosial dalam mengkaji sebuah rancangan Peraturan Daerah agar kebijakan yang diputuskan sesuai dengan harapan Masyarakat sehingga menjadi puas. Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten Sorong Selatan seharusnya semakin berhati-hati dalam agenda pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah agar sesuai dengan kondisi keuangan Pemerintah Daerah. Sebaiknya pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sorong Selatan lebih aktif lagi dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Salah satu caranya adalah melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Sorong Selatan.

Kata Kunci: Fungsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

**1. PENDAHULUAN****A. Latar Belakang Masalah**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen mengandung prinsip demokratisasi, supremasi hukum dan penghormatan Hak Asasi Manusia. Prinsip demokrasi nampak dalam Pasal 1 ayat (2) UUD RI Tahun 1945 yang menentukan: Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Dengan demikian Indonesia adalah salah satu negara demokratis. Sebagai negara yang mendasarkan diri pada demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahannya Indonesia selalu menempatkan rakyat pada tempat dan posisi penting. Tindakan seperti ini berkaitan dengan asas demokrasi itu sendiri yang menempatkan rakyat sebagai yang berdaulat.

Makna desentralisasi pada negara kesatuan adalah sebagai wujud toleransi pemerintah pusat kepada daerah dalam hal pemberian kewenangan untuk melaksanakan urusan-urusan yang bisa menjadi urusan rumah tangga daerah. Otonomi daerah merupakan esensi pelaksanaan pemerintahan yang desentralistik. Konsep otonomi daerah, pada hakikatnya, mengandung arti adanya kebebasan daerah untuk mengambil keputusan, baik politik maupun administratif, menurut prakarsa sendiri. Oleh karena itu kemandirian suatu daerah merupakan suatu hal yang penting, tidak boleh ada intervensi dari pemerintahan pusat.

Dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom adalah Undang-Undang Dasar 1945 pasal 18 ayat 1 yang menyatakan "Negara Kesatuan 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". Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Sejak dikeluarkannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 seyogyanya membawa perubahan yang fundamental terhadap tatanan dan mekanisme hubungan antara pemerintahan daerah dengan pemerintahan pusat khususnya yang berkaitan dengan "sistem pembagian urusan pemerintahan" yakni pembagian urusan antara pemerintah pusat, yang merupakan pemerintahan nasional NKRI dan pemerintahan daerah di daerah otonomi yaitu daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, sebagai bagian dari pemerintahan nasional.

Dalam Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 10 ayat 2 disebutkan bahwa: "Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas ekonomi dan tugas pembantuan".

Prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang diterapkan dalam undang-undang pemerintah daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelaksanaan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat.

Filosofi sistem pemerintahan daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, dan peningkatan daya saing berdasarkan prinsip demokratis pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dimana pemerintahan daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut atas otonomi dan tugas pembantuan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menginstruksikan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Kewenangan berotonomi bagi daerah tersebut, sangat berperan dalam penyelenggaraan pemerintahan, kewenangan pengawasan, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan yang semakin didesentralisasikan.

Untuk menjalankan semua urusan yang diserahkan kepada pemerintah daerah baik urusan wajib maupun urusan pilihan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang 23 tahun 2014 daerah memerlukan sumber daya keuangan. Keuangan tersebut bersumber dari APBN maupun dari APBD sendiri. Kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 40 yakni DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai bagian penyelenggara pemerintahan daerah.

Sementara fungsi DPRD sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 41 yaitu memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berkaitan dengan anggaran daerah, maka DPRD mempunyai tugas dan wewenang khusus yang berhubungan dengan anggaran sebagaimana disebutkan dalam Pasal 42 antara lain membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama Kepala Daerah, dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD.

Dalam rangka mengoptimalkan penggunaan anggaran daerah tersebut, maka dalam hal inilah fungsi penting dari DPRD dalam melakukan pengawasan supaya penggunaan anggaran yang telah disetujui pada setiap tahun tersebut betul-betul sesuai dengan sasaran kinerja yang akan dicapai. Pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan salah satu fungsi yang dimiliki lembaga ini dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Fungsi DPRD sangat strategis dalam melakukan pembelaan terhadap rakyat, karena DPRD menyalurkan aspirasi menerima pengaduan dan memfasilitasi penyelesaian. Namun, tidak jarang terjadi bahwa fungsi dan kewenangan DPRD tersebut tidak dapat terwujud yang akhirnya berujung pada penurunan citra terhadap DPRD tersebut. Sebab DPRD bukan lembaga teknis yang menjalankan peraturan, melainkan melakukan pengawasan terhadap kinerja pemerintah daerah itu, sementara justru dalam upaya menjalankan program kerja daerah itulah terjadi benturan kepentingan antara rakyat dengan pemerintah atau dengan penguasa.

Efektifnya pelaksanaan fungsi terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, maka para anggota DPRD dituntut memiliki kemampuan administratif yakni mengetahui dan memahami berbagai kebijakan mengenai anggaran daerah maupun kemampuan teknis yang memadai. Melalui fungsi anggaran berarti DPRD harus mampu mengkritisi anggaran pemerintah daerah sesuai dengan skala prioritas kebutuhan daerah.

Pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang dilakukan oleh DPRD pada dasarnya bertujuan untuk mengawal pelaksanaan anggaran dalam pembiayaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan agar sesuai dengan harapan masyarakat yakni adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat itu sendiri dan berjalannya pemerintahan sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Tabel 1  
Perbandingan RAPBD Kab. Sorong Selatan Tahun 2017 dan 2018

Tahun	RAPBD	APBD	Keterangan
2017	885.595.979.666	885.595.979.666	34.535.375.577 (Defisit)
2018	851.061.604.089	851.061.604.089	

Sumber: Data Sekunder

TEMINABUAN – Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten Sorong Selatan (Sorsel) Tahun 2018 yang diajukan Pemkab Sorong Selatan (Sorsel) sebesar Rp.851 Milyar atau tepatnya Rp. 851.061.604.089 disetujui Fraksi Dewan di DPRD Kabupaten Sorsel untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah (Perda) APBD Kabupaten Sorsel Tahun Anggaran 2018. Struktur APBD 2017 adalah Pendapatan Daerah sebesar 851 M atau tepatnya Rp.851.061.604.089, Belanja Daerah sebesar 885,5 M atau tepatnya Rp. 885.595.979.666, Surplus (Defisit) sebesar 34,5 M atau tepatnya Rp. 34.535.375.577, Pembiayaan Daerah 39,5 M atau tepatnya sebesar Rp. 39.535.375.577, Pembiayaan Netto sebesar 34,5 M atau tepatnya Rp. 34.535.375.577 dan Sisa Lebih Pembiayaan Rp.0 (Nihil).

Bupati Samsudin Anggiluli, SE pada kesempatan tersebut menyampaikan terima kasih kepada Pimpinan dan Anggota DPRD Sorsel yang telah membahas RAPBD 2018 dan menetapkannya menjadi APBD Sorsel Tahun 2018. Sejumlah catatan yang diberikan anggota DPRD dalam tanggapannya akan diperhatikan dalam rangka upaya perbaikan kinerja ke depan. (humas/julius)

<http://sorongselatankab.go.id/index.php/news/read/2018/01/10/452/apbd-2018-sebesar-rp851-milyar.html>

Salah satu permasalahannya seperti yang disampaikan anggota DPRD Kabupaten Sorsel Karobium Momot, S.Sos saat menyampaikan Laporan Gabungan Komisi Dewan menyoroti keterlambatan penyerahan materi RAPBD untuk dibahas dalam Sidang Anggaran, perhatian terhadap tenaga guru dan honorer serta perhatian pemda terhadap masalah daerah perbatasan wilayah Kabupaten Sorong selatan.

<http://sorongselatankab.go.id/index.php/news/read/2018/01/10/452/apbd-2018-sebesar-rp851-milyar.html>

SAPA (MANOKWARI) - Ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Provinsi Papua Barat Piter Kondjol mengutarakan, infrastruktur di Kabupaten Sorong Selatan masih membutuhkan perhatian, baik pemerintah pusat maupun daerah.

"Saya bersama beberapa anggota DPR lainnya akan reses di Sorong Selatan. Infrasruktur di daerah tersebut masih membutuhkan perhatian, begitupun dengan persoalan lain menyangkut pendidikan, kesehatan kesejahteraan masyarakat," katanya. Dia menyebutkan, sebagaimana daerah lain, Sorong Selatan merupakan daerah berkembang. Infrastruktur masih menjadi persoalan mendasar.

Peters mengutarakan, infrastruktur yang masih perlu mendapat perhatian di daerah tersebut antara lain jalan dan jembatan, termasuk moda transportasi. Sementara persoalan bidang pendidikan dan kesehatan yang perlu mendapat perhatian adalah minimnya jumlah guru dan petugas kesehatan, terutama di daerah pedalaman.

<http://www.arsip.papua.us/2016/07/dprd-nilai-infrastruktur-di-sorong.html>

## 2. TINJAUAN PUSTAKA

### A. Tujuan Teori

#### 1. Konsep Administrasi

Menurut Siagian (1991) "Administrasi adalah keseluruhan proses pelaksanaan dari keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang manusia atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Sementara itu, menurut Nawawi (2003), administrasi adalah "Kegiatan atau rangkaian kegiatan sebagai proses pengendalian usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditetapkan."

Administrasi public modern yang dikenal sekarang merupakan produk dari suatu masyarakat feodal yang tumbuh subur dinegara-negara Eropa. Negara-negara di daratan Eropa yang semuanya dikuasai oleh kaum feodal, bangsawan, kaum ningrat kerajaan berusaha untuk engokohkan system pemerintahannya. Seiring dengan makin berkembangnya masyarakat, sentralisasi kekuasaan dan pertanggungjawab dalam pemerintahan monarki menimbulkan kebutuhan untuk mendapatkan korps administrator yang cakap, penuh dedikasi, stabil dan memiliki integrasi.

Administrasi pada dasarnya usaha dan kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijaksanaan untuk mencapai tujuan. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat menyurat, pembukuan ringan, ketik menetik, agenda, dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Administrasi public yang semula dianggap sebagai konsep eksklusif yang berfokus kepada masalah efisiensi dan efektifitas telah bergeser menjadi konsep yang multidisipliner. Pada awal perkembangannya kajian administrasi public sangat erat kaitannya dengan Negara bahkan administrasi public diidentikkan pula dengan brokrasi.

Sebagaimana dikatakan Henry (2004) bahwa:

*'For the latter part of the twentieth century, the public bureaucracy has been the locus of public policy formulation and the major determinant of where this country is going'* Dalam tulisannya itu Henry menggunakan istilah birokrasi public untuk menyebut administrasi public.

Perkembangan masyarakat sebagai akibat dan adanya globalisasi memaksa semua pihak, terutama birokrasi pemerintah melakukan revisi, perbaikan, dan mencari alternatif baru tentang system administrasi yang lebih cocok dengan perkembangan masyarakat dan perkembangan zaman. Administrasi public sebenarnya sudah ada sejak dulu, yakni sejak masyarakat mulai dapat mengorganisasikan diri dan kelompoknya dalam bentuk system penataan pemerintahan.

Menurut Syafie, dkk, (1999) bahwa administrasi juga dapat diartikan sebagai :

- 1) Suatu aktivitas yang terutama bersangkutan dengan cara untuk menyelenggarakan tujuan yang telah ditentukan semula;
- 2) Suatu proses lazim terdapat dalam segenap usaha bersama, baik usaha berskala besar maupun kecil-kecilan;
- 3) Suatu proses pengorganisasian dan bimbingan orang-orang agar dapat melaksanakan suatu tujuan khusus;
- 4) Suatu proses penyelenggaraan dalam setiap usaha kerjasama sekelompok manusia untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu.

Sedangkan Admosudirdjo (1982:21) mengartikan administrasi sebagai "pekerjaan ketatausahaan dan kesekretariatan yakni pekerjaan yang berhubungan dengan kegiatan tulis-menulis, misalnya surat-menyurat, kepegawaian, dokumentasi, dan kearsipan".

Lebih lanjut Atmosudirdjo (Syuhadhak, 1996) pengertian administrasi dapat digolongkan menjadi dua, yaitu : administrasi dalam arti sempit, dan administrasi dalam arti luas. Pengertian administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang berhubungan dengan pengumpulan, perekaman dan pengolahan bahan-bahan keterangan (data/informasi) secara teratur dan sistematis, sedemikian rupa sehingga diperoleh gambaran secara menyeluruh dari bahan-bahan keterangan tersebut beserta hubungannya satu sama lain. Sedangkan pengertian administrasi dalam arti luas adalah pengurusan suatu usaha atau organisasi besar, dari negara, provinsi dan sebagainya.

Selanjutnya Soedjadi (1995: 18) mengatakan bahwa administrasi adalah “suatu proses melakukan pengurusan dan pelaksanaan suatu kegiatan dengan menggunakan sumber daya secara tepat guna dan berdaya guna untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan”.

Secara garis besar pergeseran paradigm tersebut digambarkan oleh Keban (2008:244-248), sebagai berikut :

### a. *Old Public Administration (OPA)*

Woodrow Wilson merupakan tokoh penting yang memprakarsai gerakan perubahan dalam paradigm OPA. Ia menyarankan agar administrasi publik harus dipisahkan dari dunia politik (dikhotomi administrasi publik dengan politik). Berdasarkan pengalaman Wilson, negara terlalu memberi peluang bagi para administrator untuk mempraktekkan sistem nepotisme dan spoil. Oleh karena itu ia mengeluarkan doktrin untuk melakukan pemisahan antara dunia legislatif (politik) dengan dunia eksekutif, dimana para legislator hanya merumuskan kebijakan dan para administrator hanya mengeksekusi atau mengimplementasikan kebijakan. Sosok birokrasi yang ditawarkan Wilson ini sejalan dengan jiwa atau semangat bisnis. Wilson menuntut agar para administrator publik selalu mengutamakan nilai efisiensi dan ekonomis, sehingga mereka harus diangkat berdasarkan kecocokan dan kecakapan dalam bekerja ketimbang keanggotaan atau kedudukan dalam suatu partai politik.

Ajaran Wilson untuk meniru dunia bisnis ini membawa suatu implikasi penting dalam pemerintahan, yaitu bahwa prinsip-prinsip dalam dunia bisnis yang diprakarsai oleh Taylor pantas untuk diperhatikan. Metode keilmuan menurut Taylor harus menggeser metode *rule of thumb*. Tenaga kerja harus diseleksi, dilatih dan dikembangkan secara ilmiah dan didorong untuk bekerja sama dalam menyelesaikan berbagai tugas pekerjaan sesuai prinsip-prinsip keilmuan. Dunia telah mengakui kebesaran Taylor dalam membangun prinsip manajemen yang profesional.

Ketika masyarakat berkembang semakin kompleks, maka diperlukan suatu institusi yang rasional yaitu birokrasi. Dalam birokrasi ini, diatur perilaku yang tidak saja produktif, tetapi juga loyal terhadap pimpinan dan organisasi. Perilaku yang impersonal dan saklek harus diterapkan. Hubungan kekeluargaan dan kelompok sosial tidak mendapat tempat untuk dipertimbangkan dalam birokrasi. Oleh karena itu, para anggota organisasi harus ditempatkan berdasarkan kemampuan yang dimiliki, dikembangkan dan dituntun dengan peraturan yang jelas dalam menjalankan tugasnya.

Doktrin OPA, dalam perkembangannya menghadapi masalah (*fallacies*). Sebagai ilustrasi misalnya, Weber yakin bahwa sosok organisasi birokrasi sangat ideal, padahal dalam perkembangannya bisa berubah sifatnya menjadi sangat kaku, bertele-tele dan penuh *red-tape* (*Weber fallacy*). Demikian juga halnya dengan Taylor sangat yakin bahwa hanya ada satu cara terbaik (*one way of doing the task*) untuk melakukan tugas, padahal dalam perkembangan jaman terdapat banyak cara lain untuk bekerja terbaik, hasil rekayasa teknologi dan ilmu pengetahuan (*Taylor Fallacy*). Hal yang sama juga terjadi pada Wilson, dimana ia cenderung melihat dunia administrasi publik sebagai kegiatan yang tidak bersifat politis, padahal dalam kenyataannya bersifat politis (*Wilson Fallacy*).

Meskipun muncul berbagai masalah dalam paradigma *Old Public Administration (OPA)*, namun belajar dari paradigma ini telah memberikan kontribusi pengetahuan yang penting bahwa dalam membangun birokrasi diperlukan profesionalitas, penggunaan prinsip keilmuan, hubungan yang impersonal, penerapan aturan dan standarisasi secara tegas sikap yang netral dan perilaku yang mendorong efisiensi dan efektivitas.

### b. *New Public Management (NPM)*

Paradigma *New Public Management (NPM)* muncul di Inggris, New Zealand, Amerika Serikat dan Canada. Istilah *New Public Management*, diberikan lantaran istilah ini lebih agresif daripada istilah *administration*. Paradigma tersebut muncul tidak hanya karena adanya krisis fiskal pada tahun 1970-an dan 1980-an, tetapi juga karena adanya keluhan bahwa sektor publik terlalu besar, boros, inefisien, merosotnya kinerja pelayanan publik, kurangnya perhatian terhadap pengembangan dan kepuasan kerja pegawai pemerintah.

Menurut Hood (1995), Kemunculan NPM pertama kali hanya meliputi lima doktrin, yaitu:

- 1) Penerapan deregulasi pada line management
- 2) Konversi unit pelayanan publik menjadi organisasi yang berdiri sendiri
- 3) Penerapan akuntabilitas berdasarkan kinerja terutama melalui kontak
- 4) Penerapan mekanisme kompetisi seperti melakukan kontrak keluar
- 5) Memperhatikan mekanisme pasar.

Beberapa tahun kemudian muncul lagi model NPM yang lebih variatif misalnya model efisiensi drive, downsizing and decentralization, in search of excellence dan public service orientation

(Ferile et al,1996).Berbagai variasi ini memberi kesan bahwa NPM hanyalah merupakan upaya para ahli dalam memodernisasikan sektor publik (Pollit, 1995).

Melalui berbagai doktrin NPM tersebut di atas, dapat dipelajari bahwa proses reformasi harus diarahkan pada enam dimensi kunci. Pertama, menyangkut productivity, yaitu bagaimana pemerintah menghasilkan lebih banyak hasil dengan biaya yang lebih sedikit.Kedua, marketization yaitu bagaimana pemerintah menggunakan insentif bergaya pasar agar melenyapkan patologi birokrasi.Ketiga, service orientation yaitu bagaimana pemerintah dapat berhubungan dengan warga masyarakat secara lebih baik agar program-programnya lebih responsif terhadap kebutuhan warga masyarakat. Keempat, decentralization yaitu bagaimana pemerintah membuat program yang responsif dan efektif dengan memindahkan program ke tingkat pemerintahan yang lebih rendah, atau memindahkan tanggung jawab instansi pemerintah ke para manajer lapangan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, atau memberi kesempatan kepada mereka untuk melakukan adaptasi terhadap kebutuhan warga masyarakat. Kelima, policy yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kapasitas kebijakan. Keenam, performance accountability yaitu bagaimana pemerintah memperbaiki kemampuannya untuk memenuhi janjinya (Kettl, 2002).

Dalam hal saving, perbaikan proses dan efisiensi, serta sistem administrasi, Inggris dan Amerika telah mengklaim berhasil, tetapi dalam hal efektifitas masih belum dirasakan, karena hasil akhir program baru dirasakan beberapa tahun kemudian.

Di negara-negara berkembang NPM masih bersifat embrio dan coba-coba.keberhasilan NPM ini sangat tergantung dari konteks dan karakteristik negara dan sektor yang ditangani, kemampuan institusi, dan konteks dari institusi itu sendiri seperti iklim dan ideologi manajemen yang dianut, sikap terhadap otoritas, hubungan sosial dan kelompok.

Sepertihalnya dengan OPA, NPM pun menghadapi banyak kritikan, karena para elit brokrasi cenderung berkompetisi untuk memperjuangkan kepentingan dirinya daripada kepentingan umum, dan berkolaborasi untuk mencapainya. Apalagi dasar NPM adalah teori *Public Choice* yang sangat didominasi oleh kepentingan pribadi.

Hal yang demikian tidak akan mendorong proses demokratisasi. Disamping itu, NPM tidak pernah ditujukan untuk menangani pemerataan dan masalah keadilan sosial.

Pelajaran penting yang dapat diambil dari NPM ini adalah bahwa pembangunan birokrasi harus memperhatikan mekanisme pasar, mendorong kompetisi dan kontrak untuk mencapai hasil, harus lebih responsif terhadap kebutuhan pelanggan, harus lebih bersifat mengarahkan (*steering*) daripada menjalankan sendiri (*Rowing*), harus melakukan deregulasi, memberdayakan para pelaksana agar lebih kreatif, dan menekankan budaya organisasi yang lebih fleksibel, inovatif, berjiwa wirausaha dan pencapaian hasil, ketimbang budaya taat azas, orientasi pada proses dan input (Rossemblom & Krafchuck, 2005).

Penerapan prinsip New Public Management dan Public Service dalam sektor pemerintahan di Indonesia tidak semudah dengan yang di bayangkan seperti keberhasilan di beberapa negara. Hal ini dapat dijustifikasikan dengan nada pesimistis seperti yang diungkapkan oleh Golembiewski (2003: 140-152), bahwa ada empat hal yang dapat mengagalkan penerapan NPM, yaitu:

- 1) Tidak memiliki model penerapan atau road map yang jelas,
- 2) Tidak mempertimbangkan kekhasanlingkungan atau milieu-specificity dimana NPM hendak diterapkan
- 3) Tidak melakukan cultural preparedness atau kesiapan budaya bagi institusi dan pegawainya
- 4) Cenderung di hambat dan diganggu oleh birokrasi itu sendiri.

Meskipun demikian, prinsip-prinsip New Public Management dan new Public Service memiliki banyak nilai-nilai positif yang dapat diadopsi untuk di terapkan pada sektor pemerintahan dengan melakukan adaptasi atau penyesuaian dengan lingkungan dan kondisi masyarakat.

### c. *New Public Service (NPS)*

Sebagai koreksi terhadap NPM, King dan Stivens (1998), menegaskan bahwa para administrator harus melibatkan warga masyarakat. Mereka harus melihat rakyat sebagai warga masyarakat (bukan sebagai pelanggan), sehingga dapat saling membagi otoritas dan melonggarkan kendali, serta percaya terhadap keefektifan kolaborasi. Mereka harus membangun trust dan bersikap responsif terhadap kepentingan atau kebutuhan masyarakat, dan bukan semata mencari efisiensi yang lebih tinggi sebagaimana yang dituntut dalam NPM.

Di dalam paradigma ini tidak ada lagi yang menjadi penonton, semua jadi pemain atau ikut bermain. First Citizens harus menjadi pegangan atau semboyan pemerintah (Denhardt & Gray, 2003).

Ada tujuh prinsip NPS (Denhardt & Denhardt, 2003) yang berbeda dari NPM dan OPA, yaitu:

- 1) Peran utama dari pelayan publik adalah membantu warga masyarakat mengartikulasikan dan memenuhi kepentingan yang telah disepakati bersama, daripada mencoba mengontrol atau mengendalikan masyarakat kearah yang baru.
- 2) Administrator publik harus menciptakan gagasan kolektif yang disetujui bersama tentang apa yang disebut sebagai kepentingan publik.
- 3) Kebijakan dan program yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan publik dapat dicapai secara efektif dan responsive melalui upaya-upaya kolektif dan proses kolaboratif.
- 4) Kepentingan publik lebih merupakan hasil suatu dialog tentang nilai-nilai yang disetujui bersama daripada agregasi kepentingan pribadi para individu.
- 5) Para pelayan publik harus memberi perhatian, tidak semata pada pasar, tetapi juga pada aspek hukum dan peraturan perundangan, nilai-nilai masyarakat, norma-norma politik, standar professional dan kepentingan warga masyarakat.
- 6) Organisasi publik dan jaringan-jaringan yang terlibat akan lebih sukses dalam jangka panjang kalau mereka beroperasi melalui proses kolaborasi dan melalui kepemimpinan yang menghargai semua orang.
- 7) Kepentingan publik lebih baik dikembangkan oleh pelayan-pelayan publik dan warga masyarakat yang berkomitmen memberikan kontribusi terhadap masyarakat, daripada oleh manajer wirausaha yang bertindak seakan-akan uang adalah milik mereka.

Pelajaran penting yang dapat diambil dari paradigma NPS ini bahwa birokrasi harus dibangun agar dapat memberi perhatian kepada pelayanan masyarakat sebagai warga negara (bukan sebagai pelanggan), mengutamakan kepentingan umum, mengikutsertakan warga masyarakat, berpikir strategis dan bertindak demokratis, memperhatikan norma, nilai dan standard yang ada, dan menghargai masyarakat.

Birokrasi tradisional yang bekerja berdasarkan ciri-ciri birokrasi perlu dipadukan dengan ciri-ciri demokrasi. Perpaduan ciri tentunya akan melahirkan ciri-ciri baru yaitu ciri-ciri birokrasi yang demokratis. Hal ini perlu dilakukan karena prinsip-prinsip kerja birokrasi berbeda dengan tuntutan moral dalam demokrasi. Birokrasi dalam proses pencapaian tujuannya menekankan efisiensi dan mengandalkan kapabilitas satu orang, menekankan hirarki, dan kewenangan yang mengalir secara vertikal mengikuti struktur yang berbeda dengan semangat yang ada dalam nilai-nilai demokrasi seperti persamaan hak dan kedudukan bagi semua warga negara, serta peluang untuk terlibat dalam proses pengambilan keputusan.

Secara teoritis mungkin kesulitannya adalah bagaimana menggabungkan dua nilai yang kecenderungannya memiliki orientasi yang berbeda. Dalam organisasi publik anda pasti sering menghadapi kesulitan menyatukan efisiensi dan daya tanggap. Ciri-ciri birokrasi yang demokratis antara lain birokrasi yang memiliki daya tanggap (Responsivitas) yang tinggi terhadap kebutuhan publik, memberi ruang partisipasi publik dalam pengambilan keputusan dan transparansi, atau lebih jelasnya adalah birokrasi yang menerapkan prinsip-prinsip *good governance* seperti yang direkomendasi oleh Bank Dunia, yaitu : participation, rule of law, transparency, responsiveness, consensus orientation, equity, efficiency and effectiveness, accountability, dan strategic vision (Sjamsuddin, 2005: 68-69).

Senada dengan Wilson seperti yang di kutip Frederickson (2003:56), menyimpulkan bahwa birokrasi sukses adalah birokrasi dengan eksekutif mampu menciptakan misi yang jelas, mengidentifikasi tugas yang harus dicapai untuk memenuhi misi, mendistribusikan otoritas di dalam organisasi menurut tugas, dan memberi bawahan otonomi yang memadai untuk mencapai tugas tersebut.

## 2. Konsep Kebijakan Publik

Eulau dan Prewitt (Soenarko, 2003:41) mengatakan definisi Kebijakan sebagai suatu keputusan yang siap dilaksanakan dengan ciri adanya kemantapan perilaku dan berulangnya tindakan, baik oleh mereka yang membuatnya maupun oleh mereka yang harus mematuinya.

Selain itu administrasi publik juga dipahami sebagai studi tentang seluruh proses, organisasi dan individu yang bertindak berdasarkan peran dan jabatan resmi dalam melaksanakan peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif, eksekutif dan peradilan (Kasim, 1993:22).

Administrasi publik adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. (Chandler dan Plano; dalam Keban, 2008:3).

Anderson (Tangkilisan, 2003:2) merumuskan kebijakan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang sedang dihadapi.

Oleh karena itu, kebijakan merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi. Masalah yang dihadapi tersebut tentu harus diselesaikan dan kebijakan yang diterapkan itu tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala ketika diimplementasikan.

Menurut Islamy (1984:20) menguraikan beberapa elemen penting dalam kebijakan publik, yaitu :

1. Bahwa kebijakan publik itu dalam bentuk perdanya berupa penetapan tindakan-tindakan pemerintah;
2. Bahwa kebijakan publik itu tidak cukup hanya dinyatakan tetapi dilaksanakan dalam bentuk yang nyata;
3. Bahwa kebijakan publik, baik untuk melakukan sesuatu ataupun tidak melakukan sesuatu itu mempunyai dan dilandasi maksud dan tujuan tertentu;
4. Bahwa kebijakan publik itu harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat.

Lokus kebijakan dalam proses pemerintahan adalah pilihan-pilihan berupa masukan (input) dari lingkungan setelah itu diproses menjadi bahan pemerintah (*policy agenda*), selanjutnya proses pembuatan kebijakan (*policy formulation*), kemudian kebijakan itu diterapkan (*policy adaption*), setelah itu mencari kebijakan lain sebagai alternatif (*alternative policy*) bila terjadi hambatan dalam mencapai tujuannya.

Menurut Mazmanian dan Sabatier (Mulyono,2009:70);

“Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang,namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan, lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang akan dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasi”

Berdasarkan pendapat di atas menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang dilakukan setelah kebijakan yang berbentuk undang-undang, peraturan atau keputusan-keputusan yang penting oleh lembaga pemerintah atau negara.

Dye (Sulistio, 2013:2) bahwa kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk atau tidak melakukan.

### 3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dalam sistem pemerintahan demokrasi, lembaga perwakilan rakyat merupakan unsur yang paling penting disamping unsur-unsur lainnya seperti sistem pemilihan, persamaan warga masyarakat didepan hukum, kebebasan mengeluarkan pendapat dan lain-lain sebagai negara yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat maka keberadaan perwakilan rakyat merupakan suatu keharusan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 18 (3) menyebutkan pemerintah daerah propinsi, daerah kabupatendan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) yang anggota-anggotanyadipilih melalui pemilihan umum. Kedudukan DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagaimana disebutkan dalam UU No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (pasal 41) DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan, hal yang sama juga dijelaskan dalam UU No. 22 Tahun 2003.

Menurut Adiarto, & As'ari, H (2016:23) bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah salah satu lembaga yang mewakili seluruh lapisan masyarakat dalam pemerintahan. Sehingga dalam pelaksanaan tugasnya, DPRD memiliki tiga fungsi penting berdasarkan Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu legislasi (pengesahan peraturan bersama Kepala Daerah), budgeting (penganggaran) dan monitoring (pengawasan).

Menurut Budiardjo (2008:322) parlemen yang berada di daerah atau yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah sebuah lembaga perwakilan rakyat di daerah. Anggota DPRD

dipilih langsung oleh masyarakat pada saat pemilihan umum (Pemilu). DPRD terbagi atas dua, yaitu DPRD Provinsi dan DPRD kabupaten/kota. Fungsi dari DPRD sama dengan fungsi DPR, yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Konsep DPRD adalah pengikutsertaan rakyat untuk turut bertanggung jawab di dalam pemerintahan diwujudkan dengan adanya lembaga DPRD yang melaksanakan fungsi legislatif dan tugas kontrol dan pengawasan atas pelaksanaan tugas kepala daerah (eksekutif) dalam melaksanakan tugasnya. Penyertaan rakyat di dalam pemerintah daerah melalui wakil-wakilnya adalah sejalan dengan asas demokrasi yang dianut oleh negara Republik Indonesia. Pelaksanaan hak rakyat ini dilakukan lewat Pemilihan Umum yang diselenggarakan pemerintah setiap periode tertentu.

Rahman (Wibowo 2013:14) mendefinisikan badan legislatif (parlemen) yaitu lembaga yang "legislate" atau membuat undang-undang yang anggota-anggotanya merupakan representasi dari rakyat Indonesia dimanapun ia berada (termasuk yang berdomisili di luar negeri) yang dipilih melalui pemilihan umum.

Sedangkan menurut Hanim (Putri dan Tinov 2014:4) yang dimaksud dengan perwakilan representatif adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk membicarakan dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar. Dewasa ini anggota DPRD mewakili rakyat melalui partai politik, hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (political representative).

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah dan menyerap serta menampung aspirasi masyarakat yang diwakilinya.

Fungsi anggaran (*budgeting*) yang dilaksanakan oleh DPRD terlihat pada tugas dan wewenang DPRD. Salah satunya adalah membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan kepala daerah (Bupati). Sekalipun APBD ditetapkan oleh Peraturan Daerah, namun usul inisiatifnya harus datang dari pemerintah daerah sebagai pihak pelaksana (eksekutif) yang memerlukan anggaran untuk mendukung program dan rencana kerja.

Keterlibatan DPRD dalam penyusunan APBD ini adalah supaya susunan anggaran yang diusulkan eksekutif sesuai dengan prioritas kebutuhan daerah, dalam hal ini anggaran yang ada betul-betul mencerminkan kepentingan rakyat. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 42 ayat 1 huruf bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah.

Untuk mengimplementasikan fungsi pengawasan DPRD tersebut, maka DPRD memiliki hak (Pasal 43 ayat 1) yaitu hak interpelasi ialah 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, sedangkan hak angket ialah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis yang berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Irtanto (2008:122) bahwa "Tingkat realibilitas anggota DPRD dalam menyerap dan menyampaikan aspirasi masyarakat melalui reses atau pokok-pokok pikiran DPRD sangat penting. Semakin tinggi tingkat kemampuan anggota DPRD mentransformasikan isu-isu yang ditawarkan pada saat kampanye ke dalam kebijakan publik, berarti semakin tinggi tingkat realibilitas anggota DPRD".

Hak lainnya yang dimiliki DPRD adalah hak menyatakan pendapat yaitu 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.

#### **4. Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Penggunaan APBD**

Kedudukan DPRD berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah pasal 1 ayat 4 menjelaskan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan kedudukan DPRD kabupaten/kota menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD pasal 363 menjelaskan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/Kota dan terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.

Ada dua peran utama dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pertama, lembaga legislatif adalah badan pembuat undang-undang. Lembaga ini diminta untuk menulis undang-undang dan membuat

kebijakan bagi seluruh bangsa. Kedua, lembaga ini adalah sebuah badan perwakilan yang dipilih untuk membantu menghubungkan antara konstituen dan pemerintahan pusat.

Menurut Ramlan Surbakti (2010:176) secara umum fungsi lembaga legislatif dapat dirumuskan sebagai berikut: Pertama, Policy Making, yaitu merumuskan kebijakan umum yang sesuai dengan tuntutan masyarakat. Kedua, Budgeting yaitu menyusun anggaran penerimaan dan belanja Negara. Ketiga, Controlling yaitu mengawasi pelaksanaan undang-undang dan penerimaan serta penggunaan anggaran.

Fungsi yang memberi kesan kuatnya kedudukan DPRD adalah adanya hak-hak yang dimiliki seperti hak interpelasi, hak angket dan menyatakan pendapat. Sedangkan menjadi tugas dan wewenang DPRD antara lain membentuk perda, membahas, dan menyetujui rancangan APBD, melaksanakan pengawasan, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala/wakil kepala daerah, meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah, dan lain-lain.

Fungsi DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi merupakan perwujudan lembaga ini sebagai lembaga perwakilan rakyat. Fungsi legislasi yang merupakan salah satu fungsi bagi DPRD Kabupaten/Kota dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah bersama dengan kepala daerah dilaksanakan sesuai

Sebagaimana telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan didalamnya pada Pasal 40 bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Lebih lanjut dalam pasal 41 disebutkan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

Berkaitan dengan fungsi DPRD dalam bidang anggaran, maka dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki posisi yang strategis yakni bersama-sama dengan eksekutif daerah menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah. Selanjutnya Pemerintah Daerah dalam hal ini Bupati/Walikota menyampaikan pertanggungjawaban penggunaan anggaran dihadapan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Proses penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah oleh DPRD melalui suatu mekanisme atau proses sebagaimana digariskan dalam peraturan Perundang-undangan, yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD) diajukan oleh Kepala Daerah berupa rancangan APBD kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan bersama. Sebelum dilakukan persetujuan terlebih dahulu dilakukan pembahasan anggaran oleh anggota DPRD bersama-sama dengan perangkat pemerintah daerah.

Apabila rancangan APBD tidak disetujui DPRD, Pemerintah Daerah berkewajiban menyempurnakan rancangan APBD tersebut. Penyempurnaan rancangan APBD harus disampaikan kembali kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Namun, jika rancangan APBD tersebut tidak disetujui DPRD, Pemerintah Daerah menggunakan APBD tahun sebelumnya sebagai dasar pengurusan keuangan daerah. Mekanisme selanjutnya dalam penetapan anggaran yang dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah berkaitan dengan perubahan APBD, hal ini dilakukan sehubungan dengan:

- 1) Kebijakan pemerintah pusat dan/atau Pemerintah Daerah yang bersifat strategis.
- 2) Penyesuaian akibat tidak tercapainya target penerimaan daerah yang ditetapkan serta adanya kebutuhan mendesak.

Menurut Siagian (1989:169), pengawasan adalah proses pengamatan dari seluruh kegiatan organisasi guna lebih menjamin bahwa semua pekerjaan yang sedang dilakukan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Pengertian yang lain, pengawasan didefinisikan sebagai suatu proses kegiatan seorang pimpinan untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan organisasi sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan (LAN RI, 1998:263).

Selanjutnya Terry (Hasibuan, 2002:223) berpendapat mengenai pengawasan didefinisikan sebagai:

Proses penentuan apa yang harus di capai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaannya sesuai dengan rencana, yaitu selaras sebagai standar.

Berbagai definisi pengawasan yang dikemukakan oleh para ahli manajemen dan administrasi, seperti diuraikan di atas, maka intisari dari definisi tersebut pada dasarnya sama yakni pengawasan dilaksanakan untuk mencapai sasaran atau tujuan organisasi sebagaimana yang telah ditetapkan dalam rencana organisasi. Berdasarkan pada pengertian tersebut, dapat dikatakan bahwa pengawasan pada dasarnya dilaksanakan selama proses pelaksanaan kegiatan tersebut sampai berakhirnya suatu kegiatan.

Pengawasan pada dasarnya untuk menjamin bahwa penyelenggaraan seluruh proses administrasi dan manajemen dapat tercapai secara efisien, efektif, ekonomis dan produktif. Dengan demikian pengawasan bukan hanya untuk mencari kesalahan-kesalahan tetapi berusaha untuk menghindarkan

terjadinya penyimpangan-penyimpangan dari suatu rencana. Jadi kontrol dilakukan sejak proses dimulai, sampai dengan pengukuran hasil yang dicapai.

Tujuan pengawasan (pengendalian) adalah upaya proses pelaksanaan dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan rencana dan melakukan tindakan perbaikan (Corrective) jika terdapat penyimpangan (deviasi), supaya tujuan yang dihasilkan sesuai dengan yang direncanakan (Hasibuan, 2002:223).

Pelaksanaan pengawasan menjadi penting dilaksanakan dalam setiap organisasi. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan pengawasan pendekatan teknis dan keperilakuan harus digabung agar terjadi proses pengawasan yang mendatangkan hasil sesuai dengan harapan semua pihak dalam organisasi bersangkutan.

Menurut Siagian (1989:171), ada beberapa pemikiran fundamental supaya pengawasan dapat membuahkan hasil bagi organisasi, yaitu:

- 1) Efisiensi dan efektifitas.
- 2) Produktivitas.
- 3) Dilaksanakan selama waktu kegiatan berlangsung.
- 4) Menjadi tanggung jawab manager

Proses pengawasan diketahui dengan pasti, meliputi standar hasil kerja, pengukuran hasil kerja, dan koreksi terhadap penyimpangan. Efektifnya pelaksanaan pengawasan (pengendalian) harus melalui tahapan-tahapan sebagai berikut (Hasibuan, 2002:225), yaitu:

- 1) Menentukan standar-standar atau dasar untuk kontrol
- 2) Mengatur pelaksanaan
- 3) Membandingkan pelaksanaan dengan standar dan menentukan penyimpangan-penyimpangan bila ada.
- 4) Melakukan tindakan perbaikan jika terdapat penyimpangan agar pelaksanaan dan tujuan sesuai dengan rencana.

Manullang (2002:184) berpendapat bahwa untuk mempermudah pelaksanaan tugas pengawasan dalam rangka merealisasikan tujuan, ada beberapa fase atau urutan pelaksanaan yang harus dilalui, yaitu:

- 1) Menetapkan alat pengukur. Pada fase ini pimpinan organisasi harus menentukan atau menetapkan standar atau alat-alat pengukur. Berdasar standar tersebutlah kemudian diadakan penilaian.
- 2) Mengadakan penilaian, yakni membandingkan pekerjaan yang telah dikerjakan dengan alat pengukur yang telah ditentukan. Bila terdapat ketidaksamaan, artinya pekerjaan yang telah dilaksanakan tidak sama dengan alat pengukur, maka dilakukan tindakan perbaikan.
- 3) Mengadakan tindakan perbaikan, yakni mengadakan tindakan perbaikan dengan maksud agar tujuan pengawasan dapat direalisasi. Tujuan utama dari pengawasan ialah mengusahakan agar yang direncanakan menjadi kenyataan.

Efektifnya suatu pengawasan yang dilaksanakan oleh pimpinan organisasi, menurut Handyaningrat (1999:151) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Pengawasan harus dihubungkan dengan rencana dan kedudukan seseorang
- 2) Pengawasan harus dihubungkan dengan individu pimpinan dan pribadinya
- 3) Pengawasan harus menunjukkan penyimpangan-penyimpangan pada hal-hal penting
- 4) Pengawasan harus obyektif
- 5) Pengawasan harus luwes (fleksibel)
- 6) Pengawasan harus hemat
- 7) Pengawasan harus membawa tindakan perbaikan.

Dalam pelaksanaan pengawasan ada berbagai macam dan metode pengawasan yang dapat digunakan, sebagaimana dikemukakan oleh Handyaningrat (1999:144) pengawasan menurut macamnya dapat dibedakan atas:

1. Pengawasan dari dalam (*internal control*)

Pengawasan dari dalam berarti pengawasan yang dilakukan oleh aparat/unit pengawasan yang dibentuk di dalam organisasi itu sendiri. Aparat/unit pengawasan ini bertugas mengumpulkan segala data dan informasi yang diperlukan oleh pimpinan organisasi.

Cakupan dari pengendalian intern ini meliputi hal-hal yang cukup luas baik pelaksanaan tugas, prosedur, sistem, hasil, kehadiran dan lain-lain. Data dan informasi yang dikumpulkan dari pengawasan internal ini dapat digunakan oleh pimpinan dalam menilai kebijaksanaan dilaksanakan. Hasil pengawasan ini dapat digunakan pimpinan untuk meninjau kembali kebijaksanaan dan

melakukan koreksi atau tindakan perbaikan terhadap pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya. Internal control ini dapat dicontohkan seperti Inspektorat yang ada pada Pemerintah Daerah.

### 2. Pengawasan dari luar (*external control*)

Pengawasan ini berarti pengawasan yang dilakukan yang dilakukan oleh pihak luar dari organisasi atau pengawasan yang dilaksanakan oleh aparat/unit pengawasan dari luar organisasi, aparat pengawasan ini bertindak atas nama atasan dari pimpinan organisasi itu karena permintaannya.

Pengawasan secara eksternal dapat dilakukan secara formal maupun informal. Pengawasan eksternal secara formal antara lain dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan terhadap setiap lembaga negara, BPKP terhadap instansi-instansi pemerintah lainnya. Sedangkan secara informal, pengawasan eksternal dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Misalnya dilakukan melalui surat pembaca di surat kabar, atau pemberitaan melalui media massa.

Menurut Hasibuan (2002:227) pengawasan ini dapat dibedakan atas:

#### 1. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dikerjakan dengan maksud supaya tidak terjadi penyimpangan. Hal ini bisa dilakukan dengan menggunakan beberapa cara, yaitu:

- 1) Membuat peraturan-peraturan yang berhubungan dengan tata cara suatu kegiatan atau dibuat tata tertib
- 2) Membuat pedoman-pedoman kerja
- 3) Menetapkan sanksi-sanksi terhadap pembuat kesalahan
- 4) Menentukan kedudukan, tugas, wewenang, dan tanggung jawab
- 5) Mengorganisasikan segala macam kegiatan,
- 6) Menentukan sistem koordinasi pelaporan dan pemeriksaan.

#### 2. Pengawasan Represif

Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan ini dilakukan juga pada saat terjadi penyimpangan atau kesalahan dalam pelaksanaan kegiatan, dengan maksud agar tidak terjadi pengulangan kesalahan, sehingga sasaran yang direncanakan dapat dicapai.

Ada beberapa cara yang dapat dilakukan dalam pengawasan represif yaitu:

- 1) Membandingkan antara hasil-hasil kegiatan dengan rencana yang telah ditentukan,
- 2) Mencari penyebab-penyebab terjadinya penyimpangan, kemudian mencari jalan keluarnya.
- 3) Memberikan penilaian terhadap hasil kegiatan, termasuk kegiatan para penanggung jawabnya,
- 4) Melaksanakan sanksi yang telah ditentukan terhadap pembuat kesalahan,
- 5) Menilai kembali prosedur-prosedur yang telah ditentukan.
- 6) Mengecek kebenaran laporan yang dibuat oleh para petugas pelaksana.

Efektifnya suatu pengawasan dapat tercapai apabila digunakan metode yang tepat. Ada beberapa metode pengawasan yang dikemukakan Handayani (1999:147) sebagai berikut:

- 1) Pengawasan langsung, yaitu apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan, baik dengan sistem inspektif, verifikasi, maupun dengan sistem investigatif. Metode ini dimaksudkan agar segera dapat dilakukan tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan. Pengawasan ini dalam organisasi pemerintahan sering dinamakan pengawasan melekat.
- 2) Pengawasan tidak langsung ialah apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan pelaksanaan pekerjaan hanya melalui laporan-laporan yang masuk padanya.
- 3) Pengawasan formal ialah pengawasan yang secara formal dilakukan oleh unit/aparat pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasinya atau atasan dari pimpinan organisasi itu.
- 4) Pengawasan informal ialah pengawasan yang tidak melalui saluran formal atau prosedur yang telah ditentukan. Pengawasan informal ini biasanya dilakukan oleh pejabat pimpinan dengan melalui kunjungan yang tidak resmi (pribadi). Hal ini dimaksudkan untuk menghindarkan kekakuan dalam hubungan antara atasan dan bawahan.
- 5) Pengawasan administratif ialah pengawasan yang meliputi bidang keuangan, kepegawaian dan material.

Pengawasan keuangan menyangkut tentang rencana anggaran, pelaksanaan anggaran, yang meliputi pengurusan administratif. Pengawasan kepegawaian menyangkut hal-hal yang berhubungan dengan administrasi kepegawaian, yaitu perihal kebenaran prosedur penerimaan, pendidikan dan pelatihan, promosi, pengangkatan dan penempatan pegawai. Pengawasan material ialah pengawasan yang

bertujuan untuk mengetahui apakah penggunaan barang-barang yang disediakan sesuai dengan rencana pengadaannya.

Pengawasan DPRD terhadap APBD dilakukan terhadap instansi di daerah seperti dinas-dinas serta seluruh perangkat daerah yang menggunakan anggaran belanja untuk pembangunan dalam satu periode tertentu misalnya dalam satu tahun anggaran. Dalam pelaksanaan pengawasan ini secara dilakukan peninjauan lapangan pada masa reses, meminta keterangan atau jika perlu dilakukan penyelidikan. Selain daripada itu DPRD memberi kesempatan masyarakat menyalurkan aspirasinya sebagai sumber informasi dalam melaksanakan fungsi pengawasan.

Implementasi fungsi DPRD dalam melaksanakan pengawasan APBD tercermin pada hak-hak yang dimiliki DPRD sebagaimana diatur dalam undang-undang yaitu hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat. Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh lembaga legislatif tersebut terhadap pelaksanaan APBD dapat dilihat pada penjabaran tugas dan wewenang serta hak-hak DPRD antara lain adalah membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, melaksanakan pengawasan terhadap APBD, hak meminta keterangan dari Pemerintah Daerah, hak mengadakan penyelidikan, hak mengajukan pertanyaan dan pendapat, hak mengadakan perubahan atas rancangan peraturan daerah.

Implementasi fungsi pengawasan oleh DPRD ini melalui penggunaan sejumlah hak yang melekat pada DPRD dengan tujuan untuk mengetahui apakah pelaksanaan APBD yang telah disetujui dan telah terlaksana sesuai dengan tujuan yang akan dicapai, penggunaan anggaran sudah sesuai alokasi anggaran yang semestinya, mencegah penyalahgunaan dan kebocoran anggaran yang berpotensi merugikan keuangan daerah, dan apakah pelaksanaannya sudah sesuai dengan waktu yang direncanakan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai instrumen manajemen pemerintahan daerah, maka dalam pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap APBD tersebut dilakukan melalui berbagai macam cara antara lain melakukan kunjungan lapangan pada saat reses, menerima laporan dari lembaga-lembaga masyarakat (LSM) dan laporan dari masyarakat secara langsung. Apabila dalam pelaksanaan APBD tersebut dijumpai penyimpangan atau ketidaksesuaian dengan rencana yang ada maka DPRD dapat melakukan pemanggilan kepada pelaksana kegiatan.

Efektifnya pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD kadang kala terhambat oleh beberapa faktor baik yang bersifat internal maupun eksternal. Secara internal faktor tersebut antara lain adalah tingkat pendidikan para anggota DPRD, pengalaman kerja, dan ketersediaan sarana dan prasarana serta moralitas anggota DPRD. Sedangkan secara eksternal adalah partisipasi masyarakat.

Pengawasan pemerintahan daerah kabupaten/kota dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk pengawasan umum dan pengawasan teknis. Menurut PP Nomor 12 Tahun 2017, pengawasan umum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah meliputi: Pembagian urusan pemerintahan, kelembagaan daerah, kepegawaian pada perangkat daerah, keuangan daerah, pembangunan daerah, pelayanan publik di daerah, kerja sama daerah, kebijakan daerah, kepala daerah dan DPRD, bentuk pengawasan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan teknis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan terhadap teknis pelaksanaan substansi urusan pemerintahan yang diserahkan ke daerah kabupaten/kota. Menurut PP Nomor 12 Tahun 2017, pengawasan teknis meliputi: capaian standar pelayanan minimal atas pelayanan dasar, ketaatan terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan termasuk ketaatan pelaksanaan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren, dampak pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren yang dilakukan oleh pemerintah daerah, akuntabilitas pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja negara dalam pelaksanaan urusan pemerintahan konkuren di daerah.

Pengawasan merupakan "pengikat" kesatuan, agar kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh, sehingga mengurangi atau bahkan mengancam kesatuan. Akan tetapi jika pengawasan itu ditarik terlalu kencang akan membelenggu desentralisasi.

Untuk itu pengawasan harus disertai pembatasan, yaitu: Pembatasan. Pembatasan tersebut mencakup bentuk, tata cara, dan badan yang melakukan pengawasan.

Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam melaksanakan pekerjaan dan tugas pemerintahan, menurut Abdurrahmat, 2003, maksud dari pengawasan antara lain;

- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.
- c. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.
- d. Untuk mengetahui apakah ada kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya, sehingga dapat diadakan perubahan-perubahannya untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah.

- e. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu sudah berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar.

Jadi, pengawasan ini adalah sesuatu yang sangat penting terlebih-lebih dalam negara-negara berkembang, karena dalam negara berkembang pembangunan dilaksanakan dengan sangat pesat. Dengan demikian perlu dan sangat penting pengawasan itu diadakan untuk dapat mencapai tujuan yang telah direncanakan oleh pemerintah

### 3. METODOLOGI

#### A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan model Penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang berkonteks khusus.

#### B. Desain Penelitian

Proposal ini diseminarkan pada bulan Maret 2019 dan telah dilaksanakan penelitian di bulan Mei dan Juli. Selanjutnya dilaksanakan seminar hasil pada akhir bulan Juli dan ujian akhir (tutup) pada bulan Agustus 2019.

#### C. Unit Analisis dan Sumber Data

##### 1. Unit Analisis

Penelitian ini akan dilakukan di Kabupaten Sorong Selatan secara umum dan kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sorong Selatan secara khusus. Alasan pemilihan lokasi tersebut adalah dikarenakan kedekatan peneliti dengan objek penelitian, di mana merupakan tempat peneliti tinggal dan bekerja sehingga mudah dalam pengumpulan data.

##### 2. Sumber Data

Adapun sumber data dalam penelitian yang akan dilakukan ini adalah :

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari pihak ketiga sebagai informan dengan cara mengadakan wawancara langsung secara terstruktur dan mendalam dengan informan tentang permasalahan yang ada hubungannya dengan yang diteliti.
- b. Data sekunder, yaitu data yang digunakan sebagai data pelengkap. Seperti Observasi dan Telaah Dokumen.

#### D. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data

Untuk memperoleh informasi yang jelas dan valid terkait permasalahan penelitian, maka teknik/instrumen pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut :

##### 1. Wawancara

Peneliti akan melakukan wawancara pada informan penelitian secara bebas untuk menggali informasi yang sedalam-dalamnya terkait fungsi DPRD terhadap penggunaan APBD Kabupaten Sorong Selatan. Adapun informannya adalah, Ketua DPRD 1 Orang, Anggota DPRD 3 Orang, Sekretaris Daerah 1 Orang, dan Kepala Sekretariat DPRD 1 Orang. Jadi, jumlah informannya sebanyak 6 orang.

##### 2. Observasi

Peneliti akan melakukan observasi langsung di lapangan untuk melihat fungsi DPRD terhadap penggunaan APBD Kabupaten Sorong Selatan.

##### 3. Telaah Dokumen

Mempelajari buku-buku atau literatur yang terkait dengan permasalahan penelitian, berupa; dokumen dan laporan lainnya.

#### E. Teknik Pengolahan Data dan Analisis Data

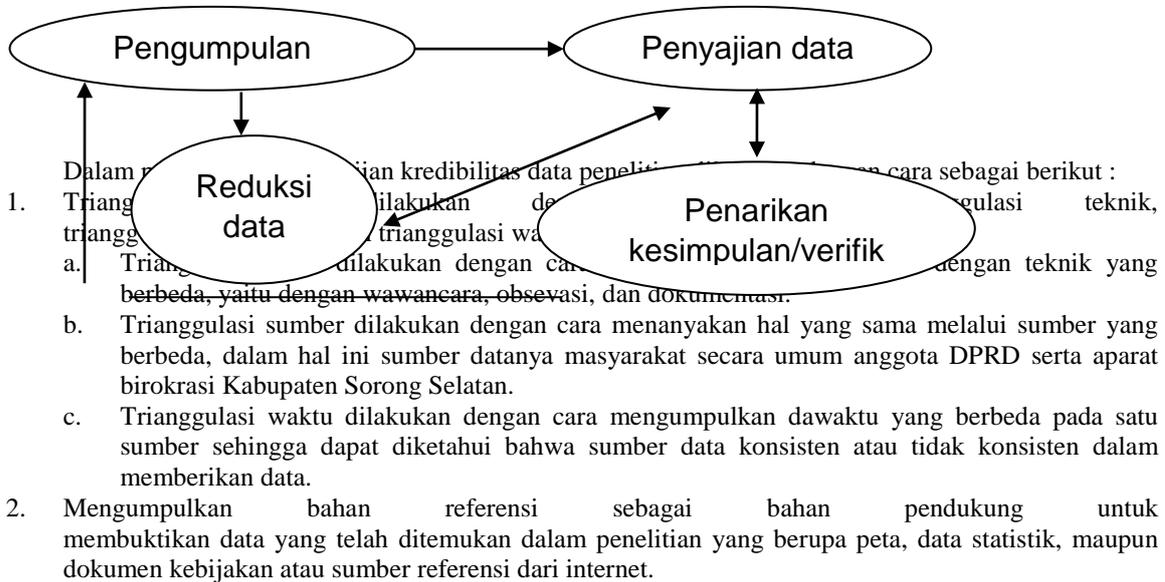
Adapun pengolahan data yang dilakukan yaitu dengan menggunakan analisa kualitatif dengan langkah-langkah sebagai berikut :

- 1) Tahap pengumpulan data.
- 2) Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan di lapangan. Kegiatan reduksi data sangat penting karena yang bersangkutan dapat mulai memilah dan memifih data mana dan data dari siapa yang dipertajam, data yang tidak sesuai atau tidak relevan dengan tema penelitian peneliti akan menyinggirkan beberapa data.
- 3) Display data, langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan.
- 4) Verifikasi, yaitu penguatan data yang diupayakan oleh peneliti untuk mendeskripsikan secara rinci tentang hasil penelitian yang dilaksanakan, dengan tetap mengacu pada fokus penelitian.
- 5) Penarikan kesimpulan yaitu peneliti mengambil kesimpulan setelah membahas hasil penelitian atau

setelah melalui tahapan tersebut di atas maka ditarik suatu kesimpulan yang merupakan hasil yang dicapai.

Proses pengolahan data terdiri dari lima tahapan, yakni tahap pengumpulan data, reduksi data, display data, verifikasi data, dan penarikan kesimpulan. Untuk lebih jelasnya dapat di lihat pada diagram model analisis interaktif di bawah ini :

**Gambar 2**  
**Model Analisa Interaktif**



#### 4. HASIL DAN PEMBAHASAN

##### 1. Fungsi Legislasi

Sebagai salah satu pilar demokrasi, DPRD melalui fungsi legislasi, membuat Peraturan Daerah (PERDA) bersama kepala daerah, baik berdasarkan inisiatif Kepala Daerah maupun inisiatif DPRD sendiri. Selain itu DPRD sebagai wakil rakyat harus memperhatikan aspirasi dan kepentingan rakyat yang diwakilinya. Salah satu tolak ukur keberhasilan DPRD sebagai lembaga Legislatif adalah kemampuan para anggota Dewan menghasilkan produk kebijakan dalam bentuk peraturan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik. Kinerja DPRD tidak semata-mata ditentukan jumlah atau kuantitas produk kebijakan yang dihasilkan, melainkan juga sangat ditentukan oleh kualitas PERDA itu sendiri. Artinya, sejauh mana kebijakan yang dihasilkan bersama dengan eksekutif atau Kepala Daerah benar-benar berorientasi kepada kepentingan masyarakat.

Dalam fungsi Anggaran, DPRD membahas rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama kepala daerah dan dalam hal ini DPRD harus melibatkan unsur masyarakat, transparan dan akuntabel karena uang yang digunakan berasal dari dan atas nama rakyat. Dalam menjalankan fungsi pengawasan diwujudkan dengan mengawasi pelaksanaan peraturan daerah dan APBD. Dalam hal ini DPRD harus melakukan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah sehingga tidak menyimpang dari amanat undang-undang dan aspirasi rakyat.

##### a. Perencanaan/Penyusunan

Fungsi Legislasi merupakan salah satu fungsi penting yang dimiliki DPRD selain fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dalam pelaksanaan fungsi legislasi, DPRD melaksanakan perannya dalam membahas dan membuat peraturan daerah bersama dengan pemerintah eksekutif. Fungsi legislasi DPRD bermakna penting dalam menentukan arah pembangunan dan pemerintahan daerah Kabupaten Sorong Selatan.

Hal ini sesuai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Bapak Jevires Kewetare selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan, bahwa:

“Fungsi legislasi merupakan suatu proses untuk mengakomodasi berbagai kepentingan para pihak (stakeholders), untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan. Fungsi legislasi bermakna penting dalam beberapa hal yaitu menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah, Dasar perumusan kebijakan publik di daerah, Sebagai kontrak sosial di daerah, Pendukung Pembentukan Perangkat Daerah dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah dan adapun peranan DPRD dalam membuat peraturan daerah yaitu menyusun pembentukan rancangan peraturan daerah. (wawancara: 24 Juni 2019).

Sedangkan di tempat yang lain, Ibu Salomina Salamuk, SE. Selaku Wakil Ketua II juga mengemukakan bahwa:

“Fungsi legislasi adalah salah satu fungsi DPRD dalam hal pembentukan produk hukum daerah, adapun peranan DPRD dalam membuat peraturan daerah yaitu menyusun pembentukan rancangan peraturan daerah, membahas rancangan peraturan daerah, dan menetapkan rancangan peraturan daerah menjadi perda”. (wawancara 25 Juni 2019).

**b. Pembahasan**

Fungsi legislasi DPRD bermakna penting dalam menentukan arah pembangunan dan pemerintahan daerah Kabupaten Sorong Selatan . Hal ini sesuai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Bapak Jevires Kewetare selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan, bahwa :

“Fungsi legislasi bermakna penting dalam beberapa hal yaitu menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah, Dasar perumusan kebijakan publik di daerah, Sebagai kontrak sosial di daerah, Pendukung Pembentukan Perangkat Daerah dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah dan adapun peranan DPRD dalam membuat peraturan daerah selain menyusun peraturan daerah juga membahas peraturan daerah sebelum di tetapkan”. (wawancara 25 februari 2019)

Sedangkan di tempat yang terpisah, Bapak Marthen Saflessa selaku Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Sorong Selatan juga mengemukakan bahwa:

“adapun peranan DPRD dalam membuat peraturan daerah, seperti peraturan daerah dan peraturan DPRD dimana dalam pembentukan produk hukum tersebut, lembaga legislatif/lembaga perwakilan rakyat memuaskan kepentingan dan aspirasi masyarakat. (wawancara 26 Juni 2019)

**c. Penetapan/Pengundangan**

DPRD melaksanakan perannya dalam membahas dan membuat peraturan daerah bersama dengan pemerintah eksekutif. Seperti yang diungkapkan bapak Salomina Salamuk, SE. Selaku Wakil Ketua II yaitu

“menetapkan rancangan peraturan daerah menjadi perda itu sangat penting karena hasil penetapan tersebut bisa bermanfaat bagi masyarakat, akan tetapi perda juga dibuat untuk di patuhi dan di jalankan dengan baik segenap birokrasi pemerintahan daerah Kabupaten Sorong Selatan (wawancara 25 Juni 2019).

Sedangkan di tempat yang lain, Bapak Wilhelmus Simat dari fraksi Demokrat juga mengemukakan bahwa:

“penetapan rancangan peraturan daerah ini sangat perlu apalagi jika menyangkut kebutuhan masyarakat maka perlu perda itu di percepat sehingga bisa di laksanakan segera seperti perda pembangunan daerah ini sangat penting karena untuk infrastruktur jalan.”(wawancara 25 Juni 2019)

Hasil wawancara ini menunjukkan bahwa fungsi legislasi adalah salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pembentukan produk hukum, seperti peraturan daerah dan peraturan DPRD untuk menetapkan bagaimana pembangunan di daerah akan dilaksanakan dan semata-mata untuk kepentingan rakyat.

**2. Fungsi Anggaran/Budjeting**

**a. Menyusunan APBD**

Berkaitan dengan fungsi anggaran merupakan fungsi yang sangat penting yang dimiliki oleh anggota DPRD karena fungsi anggaran ini merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan pemerintahan dan perwujudan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten tentang APBD Kabupaten yang diajukan oleh bupati (Eksekutif). Alasannya karena dengan adanya fungsi anggaran anggota DPRD maka akan mempengaruhi kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam proses penganggaran ini, DPRD mempunyai fungsi yang sangat besar. DPRD harus bertindak secara aktif, proaktif dan selektif, karena DPRD menjadi legitimator Rencana Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah yang kemudian disebut dengan RAPBD yang diajukan oleh pemerintah daerah supaya menjadi APBD yang sah. Hal ini sesuai dengan pernyataan Bapak Marthen Saflessa selaku Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Sorong Selatan mengatakan bahwa:

“Fungsi anggaran merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh anggota DPRD dimana fungsi ini merupakan fungsi DPRD yang diwujudkan dalam bentuk menyusun dan menetapkan APBD bersama-sama Pemerintah Daerah dan bentuk peranan DPRD adalah menyusun, membahas dan menetapkan APBD menjadi APBD”. (wawancara 26 Juni 2019).

Sedangkan Alexander Duwit, S.H., M.A. selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Sorong Selatan, menjelaskan bahwa:

“fungsi anggaran merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh anggota DPRD selain fungsi legislasi dan fungsi pengawasan, fungsi anggaran ini merupakan fungsi untuk menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) bersama dengan pemerintah daerah dan fungsi anggaran merupakan upaya untuk mengalokasikan anggaran secara proporsional pada masing-masing sektor dengan skala prioritas (adanya kesamaan persepsi dan pemikiran antara legislatif dan eksekutif) dengan prinsip good governance agar menghasilkan manajemen anggaran yang akuntabel dan mendukung peningkatan peran serta masyarakat dan bentuk peranan DPRD adalah menyusun, membahas dan menetapkan RABD menjadi APBD”. (wawancara 27 Juni 2019).

Hasil wawancara ini menunjukkan bahwa fungsi anggaran merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh anggota DPRD untuk menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD).

Dalam hubungannya dengan uraian tersebut di atas, fungsi anggota DPRD yang ditekankan dalam penelitian ini adalah fungsi anggaran. Alasannya karena anggaran pendapatan dan belanja daerah yang disusun dengan mengacu pada UU. No. 32 tahun 2004.

Hal ini sesuai dengan wawancara Gustap Lupati, S.Pd. selaku ketua Fraksi Golkar dengan penulis dimana pemerintah daerah dan DPRD menyusun APBD, hal ini dapat dilihat hasil wawancara yaitu sebagai berikut :

“Pelaksanaan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mengacu pada UU. No. 32 tahun 2004, dimana pemerintah daerah secara bersama-sama DPRD menyusun anggaran pendapatan dan belanja daerah”. (wawancara 27 Juni 2019).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komisi III ternyata bahwa fungsi DPRD terlibat langsung dengan pemerintah daerah. Hal ini sesuai dengan UU. No. 23 tahun 2014 yang isinya menyatakan bahwa pemerintah daerah dan anggota DPRD bersama-sama membuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Sehingga kemudian perlu ditambahkan bahwa dalam penyusunan PPAS mengacu dokumen yang mencakup RPJPD, RPJMD dan RUPD dikaitkan dengan penyusunan program dalam APBD.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan Salomina Salamuk, SE. selaku Wakil Ketua II DPRD di Kabupaten Sorong Selatan yaitu :

“Penyusunan program dalam APBD yang mengacu pada kesesuaian dengan RKPD yang didasari dengan skala prioritas dengan rapat yang dihadiri oleh tokoh masyarakat dan pemerintah daerah di Kabupaten Sorong Selatan”. (wawancara 25 Juni 2019).

Selain itu menurut Gustap Lupati, S.Pd. selaku ketua Fraksi Golkar DPRD di Kabupaten Sorong Selatan menyatakan bahwa :

“Sudah sangat sesuai dengan Undang-undang walaupun ada pertimbangan yang lain yakni kepentingan politik dengan kegiatan anggaran DPRD(wawancara 27 Juni 2019).

Dari hasil wawancara antara Wakil Ketua Badan Anggaran DPRD Kabupaten Sorong Selatan dengan penulis, maka dapatlah disimpulkan bahwa fungsi DPRD telah melakukan fungsi dalam penyusunan APBD dan sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang No. 32 bahwa pemerintah daerah bekerja sama dengan Anggota DPRD dalam menyusun APBD.

### **b. Pembahasan APBD**

Hak DPRD untuk mengajukan pendapat dan pertanyaan dilakukan dalam berbagai tingkat, yaitu pembahasan Perda, pembahasan RAPBD, dan perumusan rekomendasi kebijakan dari hasil pengawasan. Mengenai paparan tentang mekanisme dan muatan pengawasan tersebut dapat menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi dan tugas pengawasan DPRD mempunyai dasar dan kerangka yang pasti. Pelaksanaan yang mungkin sering terjadi adalah karena pelaksanaan fungsi dan tugas ini tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan pemerintahan adalah adanya fungsi anggaran DPRD. Alasannya karena dengan adanya fungsi anggaran anggota DPRD maka akan mempengaruhi kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Kemudian perlu ditambahkan bahwa salah satu hak DPRD, hal ini juga diungkapkan oleh penyusunan program APBD harus sejalan dengan skala prioritas yang sebagaimana telah ditetapkan

dalam Muskerbang, alasannya karena akan dijadikan sebagai penentuan skala prioritas dalam penyusunan RAPBD di Kabupaten Sorong Selatan, yang ditetapkan melalui hasil pembahasan di Musrembang.

Kemudian hasil wawancara lainnya dengan Daud Snanfi dari fraksi PAN DPRD di Kabupaten Sorong Selatan menyatakan bahwa :

“Pelaksanaan penyusunan menjadi skala prioritas dalam pembahasan penyusunan RAPD adalah diawali untuk penyusunan RKPD selanjutnya dalam penyusunan RABD, APBD total – APBD, APBD pembukuan dan peraturan daerah tentang APBD di Kabupaten Sorong Selatan tahun 2019”. (wawancara 28 Juni 2019).

Dalam hubungannya dengan hasil wawancara dengan Ketua Komisi I dengan penulis mengenai langkah-langkah dalam penyusunan skala prioritas dalam penyusunan RAPD maka prosedur dalam melakukan penyusunan RAPD, APBD, total, APDD penulis dengan pemerintah daerah di Kabupaten Sorong Selatan tahun 2019, sehingga dapatlah dikatakan bahwa fungsi anggaran DPRD dilihat dari segi belanja yang mengacu pada kesesuaian dengan RKPD. Namun fungsi DPRD dalam penyusunan anggaran belanja daerah masih terdapat sejumlah hambatan-hambatan, dimana salah satu hambatan yang dialami masih adanya perbedaan dalam penentuan skala prioritas dalam penentuan program APBD yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan komisi anggota,

Hal ini sesuai hasil wawancara dengan Gustap Lupati, S.Pd. selaku ketua Fraksi Golkar DPRD di Kabupaten Sorong Selatan yaitu sebagai berikut :

“Pelaksanaan penentuan skala prioritas dalam penyusunan program APBD seringkali terjadi antara PPAS dengan RKPD.” (wawancara 27 Juni 2019).

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan di atas maka dapatlah disimpulkan bahwa dalam memperbaiki penyusunan anggaran maka perlu adanya koordinasi yang jelas dalam pelaksanaan musrembang baik antara pemerintah daerah maupun koordinasi anggota DPRD di Kabupaten Sorong Selatan, dimana di legislative, setiap anggota eksekutif membahas persoalan penyusunan anggaran DPRD baik dilihat dari belanja daerah maupun dari segi pembiayaan. Kemudian perlu ditambahkan bahwa dalam penyusunan anggaran maka perlu dilakukan evaluasi terhadap program pembangunan yang perlu diprioritaskan dimana penyusunan anggaran belanja daerah khususnya yang ada di Kabupaten Sorong Selatan.

Dari hasil wawancara dengan Ketua Komisi II DPRD di Kabupaten Sorong Selatan bahwa penggunaan dana pembiayaan yang sebagaimana telah dianggarkan dalam APBD lebih banyak pada pembangunan infrastruktur. Selanjutnya dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan fungsi anggaran pada DPRD di Kabupaten Sorong Selatan sudah mengacu pada UU No. 32, dan pelaksanaan penyusunan anggaran pembiayaan senantiasa dilakukan kerja sama antara pemerintah daerah dan DPRD sebagai anggota legislatif dan dan selalu dilakukan Rapat Pembahasan dalam penyusunan anggaran pembiayaan disetiap bidang dalam APBD.

Hal ini dapat dilihat dari hasil wawancara dengan Daud Snanfi dari fraksi PAN. yaitu sebagai berikut :

“Pelaksanaan penyusunan anggaran pembiayaan dari setiap bidang yang telah diprogramkan dalam APBD selalu dilakukan koordinasi antara pemerintah daerah dengan DPRD sebagai badan legislatif”. (wawancara 28 Juni 2019).

Dari hasil wawancara dengan Alexander Duwit, S.H., M.A. selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Sorong Selatan yang menunjukkan bahwa

“pelaksanaan penyusunan anggaran pembiayaan disetiap bidang yang telah ditetapkan dalam APBD selalu dilakukan koordinasi antara pemerintah daerah dengan DPRD dan selain itu selalu dilakukan rapat yang membahas mengenai penyusunan APBD.” (wawancara 27 Juni 2019).

Sehingga mengenai pengelolaan sumber pembiayaan untuk pelaksanaan program dan APBD yaitu sebagai berikut :Pengelolaan sumber pembiayaan telah dikeluarkan dengan baik, sebab sumber pembiayaan yang digunakan dalam membiayai program dalam APBD

### **c. Penetapan APBD**

Fungsi dan peran DPRD memiliki hak dalam menentukan jenis anggaran pembiayaan, hal ini sesuai hasil wawancara dengan Jevires Kewetare selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan yaitu:

“Anggaran DPRD sesuai dengan regulasi mempunyai hak untuk duduk bersama-sama dalam menetapkan program anggaran pembiayaan dan selain itu menyetujui program pembiayaan.” (wawancara: 24 Juni 2019).

Berdasarkan hasil wawancara dengan Jevires Kewetare selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan maka dapatlah disimpulkan bahwa salah satu hak dalam penyusunan anggaran pembiayaan adalah duduk bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menetapkan program anggaran pembiayaan dan selanjutnya menyetujui anggaran pembiayaan.

Kemudian dari hak DPRD menetapkan dan menyetujui anggaran pembiayaan, khususnya di Kabupaten Sorong Selatan maka jenis pembiayaan yang dianggarkan untuk tahun 2019 ditekankan pada pembangunan fisik, seperti : pembangunan jalan, jembatan, pengairan.

Hal ini sesuai hasil wawancara Daud Snanfi dari fraksi PAN DPRD Kabupaten Sorong Selatan :

“Adapun jenis pembiayaan yang dianggarkan lebih ditekankan dalam pembangunan fisik, seperti : pembangunan jalan, jembatan dan pengairan”. (wawancara 28 Juni 2019)

Berdasarkan hasil wawancara, maka dapatlah disimpulkan bahwa jenis pembiayaan yang dianggarkan lebih ditekankan dalam pembangunan fisik, seperti : jalan, jembatan dan pengairan.

### 3. Fungsi Pengawasan

#### a. Mengawasi

Salah satu hak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang perlu diawasi dalam pelaksanaannya adalah hak anggaran berkenaan dengan kewenangan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagai suatu rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama pemerintah daerah dan ditetapkan dengan pemerintah daerah.

Tindakan pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini perlu karena tidak mungkin pada waktu peraturan daerah disusun dalam rangka melaksanakan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi khususnya menyangkut pengalokasian dan pengelolaan anggaran di daerah, kemungkinan terdapat hal-hal yang menyimpang dari ketentuan undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah juga memiliki fungsi untuk mewakili rakyat sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintah dalam memperjuangkan dan membela kepentingan rakyat.

Sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 10, menyatakan bahwa :

“Kewenangan dalam seluruh bidang kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kebijakan yang bersifat nasional”. peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kebijakan yang bersifat nasional.”

Secara teoritis, posisi pemerintah daerah dengan dilengkapi oleh Dewan Perwakilan rakyat daerah akan mempunyai potensi yang lebih baik dalam menciptakan pelayanan masyarakat secara akuntabel dibandingkan unit-unit dekonsentrasi lainnya.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD juga dilakukan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan. Misalnya, pengawasan Peraturan Daerah (Perda), DPRD dapat merumuskan rekomendasi kebijakan apakah program pemerintahan tersebut dapat dilanjutkan, diperbaiki, atau perlu dikaji ulang kembali. Pengawasan terhadap kebijakan seperti ini sering dilaksanakan oleh DPRD karena pada umumnya terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek pembangunan yang tentunya melibatkan APBD yang tidak sedikit.

Pengawasan DPRD juga harus dilakukan terhadap lembaga-lembaga daerah dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain di tingkat daerah, terutama jika mereka terkait dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain, termasuk pendayagunaan sumber keuangan negara. Adapun yang masuk dalam kategori ini adalah pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan Kepala Daerah dan pelaksanaan APBD. Keputusan Kepala Daerah mendapatkan penekanan yang jauh lebih kecil dalam pengawasan dibandingkan dengan pelaksanaan APBD.

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai perwakilan masyarakat daerah akan lebih kondusif untuk menciptakan pemerintahan lokal yang akuntabel. Dengan adanya kewenangan yang luas bagi daerah, maka akan terjadi konsentrasi kewenangan didaerah di luar kewenangan pusat. Konsekuensi dari otonomi luas dan hilangnya hirarki tersebut akan menyebabkan terjadinya perbedaan antara kewenangan daerah lainnya karena daerah akan lebih selektif dalam menentukan kewenangan yang akan menjadi isi otonominya di luar urusan-urusan yang diwajibkan kepada

daerah. Persoalan terhadap pengawasan anggaran adalah substansi pengawasan yang kemungkinan besar akan berbeda-beda satu daerah dengan daerah lainnya yang mempunyai urusan otonomi yang berbeda karena perbedaan karakter dan kebutuhan masyarakat.

Implikasi dari isi otonomi daerah yang berbeda, bahwa pihak pengawas harus memahami seluk beluk suatu daerah yang akan diawasinya. Setiap daerah akan mempunyai titik berat yang berbeda dalam pengembangan otonominya. Untuk menghadapi kondisi demikian pihak pengawas dituntut untuk jeli dalam memahami karakter daerah yang diawasinya. Pengawasan anggaran hanya salah satu dimensi dari berbagai implikasi yang timbul akibat pelaksanaan kewenangan yang dilakukan oleh daerah. Apabila daerah tidak cakap dalam menentukan urusannya dan melaksanakan urusan yang sebenarnya kurang sekali relevansinya dengan kebutuhan riil daerah tersebut, maka segala dana dan daya yang dialokasikan untuk menjalankan urusan akan sia-sia.

Pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2019, yang didasarkan pada hasil wawancara pada informan penelitian. Pelaksanaan pengawasan tersebut meliputi mekanisme rapat kerjakomisi dengan pemerintah, kegiatan kunjungan kerja, pengaduan Masyarakat tentang adanya dugaan penyalahgunaan APBD.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Marthen Saflessa selaku Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Sorong Selatan maka diketahui bahwa:

“Melalui rapat kerja komisi dengan pemerintah Kabupaten dibahas berbagai alokasi APBD yang diperuntuk program pemerintah Kabupaten. Dalam pembahasan tersebut anggotakomisi DPRD sebagai mitra pemerintah menyampaikan masukan dan saran sertapengawasan apabila ditemukan adanya indikasi penganggaran yang berlebihanoleh aparat pemerintah Kabupaten” (wawancara 26 Juni 2019).

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa fungsi DPRD sebagai wakil rakyat adalah melaksanakan pengawasan kepada pemerintah daerah, karena DPRD dalam membuat peraturan daerah harus menampung aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Sehingga Peraturan Daerah yang dihasilkan seharusnya memihak kepada kepentingan masyarakat atau untuk kepentingan umum bukan untuk kepentingan golongan saja. Pengawasan DPRD sebagai pembuat anggaran maka DPRD dalam menyusun anggaran seharusnya memperhatikan kepentingan masyarakat apakah anggaran yang dibuat sudah mendukung perekonomian rakyat.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Salomina Salamuk, SE. selaku Wakil Ketua II, maka diketahui bahwa

“Dalam Rapat Komisi ini DPRD terlebih dahulu melakukan penilaian berdasarkan rapat Komisi yang juga dapat diajukan melalui rapat dengan Pimpinan untuk menilai tentang keefektifan Peraturan Daerah yang berhubungan dengan Komisi masing-masing. Kemudian dari hasil penilaian tersebut yang diutuskan dalam rapat, ditentukan apakah Peraturan Daerah dan Keputusan Bupati yang ada efektif dilaksanakan, atau pelaksanaannya sesuai dengan Peraturan Daerah” (wawancara 25 Juni 2019).

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pengawasan dilakukan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan, seperti misalnya Keputusan Bupati. Dengan Pengawasan ini, DPRD dapat merumuskan rekomendasi kebijakan apakah program pemerintah itu dapat dilanjutkan, diperbaiki atau perlu dihentikan. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan seperti ini cukup sering dilaksanakan karena pada umumnya terkait dengan pelaksanaan proyek-proyek.

Pengawasan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan, dalam kegiatan ini DPRD melakukan pengawasan terhadap administrasi pelaksanaan program. Di mana terlebih dahulu mengetahui tentang Peraturan Bupati, kemudian untuk melanjutkan pengawasan terhadap kegiatan yang berhubungan dengan Peraturan Bupati tersebut, maka DPRD merumuskan rekomendasi, tetapi jika dianggap bertentangan dengan kepentingan umum maka DPRD dapat memberikan saran untuk diperbaiki atau dihentikan kegiatan dimaksud.

Selanjutnya berdasarkan hasil wawancara dengan Alexander Duwit, S.H., M.A. selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Sorong Selatan, maka diketahui bahwa

“Komisi DPRD mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan sesuai dengan bidang komisi masing-

masing. Komisi merupakan perpanjangan tangan DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah daerah.” (wawancara 27 Juni 2019)

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pengawasan DPRD dilaksanakan secara bertahap berdasarkan program kerja tahunan, di mana pengawasan yang dilakukan terhadap Pelaksanaan APBD. Pengawasan ini relatif kuat, karena dilaksanakan berdasarkan dengan adanya indikasi suatu Peraturan Daerah tidak efektif dijalankan, sehingga DPRD melakukan pemanggilan terhadap Pemerintah Daerah yang biasa mengundang dinas terkait, yang selanjutnya dilakukan peninjauan lapangan jika diperlukan, dalam hal ini untuk melihat langsung pelaksanaan APBD.

Pengawasan DPRD yang dilaksanakan oleh komisi untuk mereview, mempelajari dan mengevaluasi secara kontinyu mengenai penerapan dan keefektifan peraturan perundang-undangan. Pengawasan meninjau apakah mereka dilaksanakan sesuai dengan maksud lembaga legislatif. Lingkup ini tidak mendapatkan perhatian dan alokasi sumber daya yang cukup dari DPRD. Hampir tidak ada program atau kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD untuk menilai efektivitas pelaksanaan APBD. DPRD mengakui hal ini terjadi karena Pemerintah Daerah dianggap mempunyai kapasitas yang memadai untuk melaksanakan APBD. Pengawasan internal juga perlu dilakukan ketika DPRD melaksanakan fungsinya. Misalnya ketika merumuskan peraturan perundang-undangan, DPRD harus melakukan pengawasan internal agar pertentangan Raperda yang sedang dibahas terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya atau perda lain yang dapat dihindarkan.

### **b. Mengevaluasi**

Pengawasan DPRD dalam hal ini merupakan pelaksanaan fungsi manajemen yang diperlukan untuk mengevaluasi kinerja pemerintahan Kabupaten, khususnya dalam pelaksanaan APBD yang menjalankan pemerintahan Kabupaten guna menetapkan kemajuan sesuai dengan arah yang dikehendaki. pemerintahan Kabupaten dituntut untuk mengembangkan dan meningkatkan peran dalam pembangunan dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, baik melalui administrator pemerintahan pembangunan, serta pelayanan pada masyarakat secara nyata dan bertanggung jawab merupakan amanat yang mesti dilaksanakan dengan sebaik-baiknya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Daud Snanfi dari fraksi PAN, maka diketahui bahwa :

“Sesuai dengan kedudukannya sebagai lembaga legislatif, maka DPRD berhak meminta laporan pertanggungjawaban dari Pemerintah Daerah selaku lembaga eksekutif terkait dengan penggunaan APBD yang dialokasikan untuk membiayai program pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik” (wawancara 28 Juni 2019).

Hal di atas menunjukkan bahwa pengawasan DPRD dapat membuat Pemerintah Kabupaten terkait bekerja sesuai perencanaan mengandung makna bahwa Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan harus mampu mengembangkan dan meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, baik melalui administrator pemerintahan pembangunan, serta pelayanan pada masyarakat secara nyata dan bertanggung jawab merupakan amanat yang mesti dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD harus dilaksanakan secara berkesinambungan mengandung makna pengawasan dilakukan terus menerus dengan berpegang pada hakekat dan makna pengawasan yaitu pengawasan bukan untuk mencari-cari kesalahan, tetapi harus dapat mencari sebab-sebab terjadinya kesalahan, hambatan atau kendala maupun penyimpangan agar dapat dicari jalan keluarnya dan diusahakan perbaikan dan penertiban sesuai dengan rencana maupun peraturan yang berlaku.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Marthen Saflessa selaku Wakil Ketua I DPRD Kabupaten Sorong Selatan, maka diketahui bahwa:

“Dalam pembahasan Laporan Pertanggungjawaban Bupati atas penggunaan APBD maka DPRD dapat menentukan sikapnya untuk menerima atau menolak laporan tersebut, sesuai

dengan pertimbangan apakah dana yang digunakan tersebut benar-benar sesuai atau relevan dengan kebutuhan masyarakat luas”. (wawancara 26 Juni 2019)

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD dilakukan secara objektif, artinya pengawasan merupakan proses atau rangkaian kegiatan, pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap suatu kondisi yang dihasilkan oleh sarana sebagai sasaran. Kepengawasan merupakan kegiatan atau tindakan pengawasan dari seseorang yang diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang melakukan pembinaan dan penilaian terhadap orang dan atau lembaga yang berada di bawah pengawasannya. Kepercayaan bahwa DPRD tidak berpihak kepada Bupati terkait dalam melakukan pengawasan bermakna bahwa kegiatan Pengawasan DPRD mampu membina kepercayaan dari masyarakat sebagai pihak yang paling berkepentingan terhadap hasil pengawasan DPRD. DPRD memberikan catatan atas Laporan Penggunaan Dana APBD oleh Pemerintah Kabupaten Sorong Selatan.

Pengawasan DPRD dalam hal ini bertujuan untuk mengusahakan supaya pelaksanaan berjalan sesuai dengan rencana, apabila terdapat penyimpangan maka perlu diketahui seberapa jauh penyimpangan tersebut dan apa sebabnya serta dilakukannya tindakan korektif terhadap adanya penyimpangan. Untuk maksud tersebut, maka diperlukan suatu sistem monitoring dengan mengusahakan laporan dan umpan balik yang baik atas pelaksanaan rencana.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Wilhelmus Simat dari fraksi Demokrat, maka diketahui bahwa

“dalam menilai LPJ Bupati atas penggunaan APBD maka DPRD akan melakukan evaluasi untuk menentukan bahwa anggaran sudah atau belum digunakan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakat (wawancara 25 Juni 2019).

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Kabupaten harus dijalankan secara demokratis yang meliputi tata cara penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan dan lain-lain. Mekanisme pemerintahan harus dijalankan secara demokratis pula. Bertitik tolak dari hakekat lembaga legislatif, maka pengawasan terhadap eksekutif merupakan fungsi lembaga legislatif. Pengawasan dilakukan melalui penggunaan hak-hak yang dimiliki oleh lembaga legislatif. Tuntutan akan pelaksanaan fungsi pengawasan menjadi sangat penting.

### c. Mendampingi

Fungsi DPRD dalam mendampingi bermakna penting dalam menentukan arah pengawasan pembangunan dan pemerintahan daerah Kabupaten Sorong Selatan. Hal ini sesuai dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Bapak Jevires Kewetare selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan selaku ketua DPRD Kabupaten Sorong Selatan, bahwa :

“Menindaklanjuti hasil temuan BPK perlu disini pendampingan pengawasan agar lebih efektif dan mengetahui lebih jelas dan tepat”. (wawancara: 24 Juni 2019)

Sedangkan di tempat yang terpisah, Bapak Alexander Duwit, S.H., M.A. selaku Sekretaris DPRD Kabupaten Sorong Selatan juga mengemukakan bahwa:

“hasil Audit BPK ini menjadi acuan bagi kami untuk mengawasi melalui proses pendampingan dari temuan tersebut agar kepentingan dan aspirasi masyarakat benar-benar tercapai. (wawancara 27 Juni 2019).

## 5. PENUTUP

### 5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan mengenai pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Sorong Selatan, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan yaitu :

1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Fungsi Legislasi oleh DPRD Kabupaten Sorong Selatan telah dilakukan dengan baik dan sesuai dengan UU No. 23 tahun 2014. Hal ini ditunjukkan karena DPRD dapat menyelesaikan setiap rancangan Peraturan Daerah yang ada.
2. Pelaksanaan Fungsi Anggaran dan Pengawasan oleh DPRD Kabupaten Sorong Selatan telah dilakukan dengan baik melalui lobi politik, baik antara anggota DPRD dengan anggota DPRD lainnya maupun antara Banggar DPRD dengan pemerintah daerah di Kabupaten Sorong Selatan.

3. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan oleh DPRD Kabupaten Sorong Selatan telah dilakukan dengan baik antara DPRD dengan eksekutif. Hal ini dibuktikan dengan keikutsertaan DPRD dalam mengawasi seluruh program kebijakan pemerintah Daerah.

### 5.2. Saran

Adapun saran-saran yang dapat diberikan sehubungan dengan hasil penelitian dan pembahasan ini, adalah sebagai berikut :

1. Pihak DPRD Kabupaten Sorong Selatan sebaiknya memperhatikan kondisi lingkungan, ekonomi, kesehatan, sosial dan budaya dalam mengkaji sebuah rancangan peraturan Daerah (Ranperda) agar kebijakan yang diputuskan sesuai dengan harapan masyarakat sehingga menjadi puas.
2. Berdasarkan fungsi DPRD yakni fungsi anggaran/*budgeting* disarankan kepada pihak DPRD Kabupaten agar semakin berhati-hati dalam agenda pembahasan APBD agar disesuaikan dengan kondisi keuangan Pemerintah Daerah.
3. Sebaiknya pihak DPRD Kabupaten Sorong Selatan lebih aktif lagi dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Salah satu caranya adalah melakukan monitoring dan evaluasi terhadap pengelolaan APBD Kabupaten Sorong Selatan.

### DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahmat, F., (2003), Organisasi dan Manajemen Sumber Daya Manusia, Jakarta, PT. Rineka Cipta.
- Adianto, & As'ari, H. (2016). Model Penerapan Aspirasi Masyarakat oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* , 14, 23 - 32.
- Admosudirdjo, S. Pamudji, (1982), *Administrasi dan Manajemen Umum*, Jakarta, Ghali Indonesia
- Achmad Ali. (2002). *Keterpurukan Hukum Indonesia (Penyebab dan Solusinya)*. Jakarta. *Ghalia Indonesia*.
- Asido, F. Ressevelt, dkk. (2015). *Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan APBD di Kota Malang (Studi Di Dprd Kota Malang)*. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 2 , No. 3. (Online).
- Erawan, I K. Putra dan Yasadhana, V. (2004). *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD*. Jakarta. *Sekretariat Nasional ADEKSI dan Konrag Adenauer Stiftung*.
- Handyaningrat, (1999), *Sistem Pengendalian Dalam Hubungan dengan Manajemen dan Audit*, Edisi ketiga, Jakarta, Rajawali Pers.
- Hasibuan S.P. Melayu, (2002), *Managemen Sumber Daya Manusia*, Bandung, Bumi. Aksara.
- Henry, Simamora, (2004), *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Edisi Ketiga, Yogyakarta, STIE YPKN.
- Kasim, Azhar. 1993. *Pengukuran Efektivitas Organisasi*. Jakarta: Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.
- Keban, Yeremias T. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik; Konsep, Teori dan Isu*. Yogyakarta: Gava Media.
- Irtanto. (2008). *Dinamika Politik Lokal Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Islamy, M. Irfan, 1984, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta, Bumi Aksara.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia, 1999, *Pedoman Penyusunan pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*, Jakarta, LAN-RI.
- Manulang, (2002), *Manajemen Personalialia*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Muchsan. (2000). *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta. Liberty.
- Mulyono, (2009), *Implementasi Kebijakan*, Jakarta, Ghalia Indonesia
- Nawawi, Hadari, (2003) *Manajemen Sumber Daya Manusia Untuk Bisnis yang Komptitif*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press.
- [Putri, Q. Kumala](#) dan [Tinov, M.Y. Tiyas](#). (2014). *Efektivitas Reses Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bengkalis Periode 2009-2014 (Studi Dapil I Kecamatan Bantan, Kecamatan Bengkalis, Kecamatan Rupert, dan Kecamatan Rupert Utara)*. *Jurnal Online Mahasiswa (JOM)*. Vol 1, No 1. (Online).
- Siagian, Sondang P., (1989), *Teori Motivasi dan Aplikasinya*, Jakarta, Bina Aksara.
- , (1991), *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*, Jakarta, Haji Masagung.
- Soejadi, F.X, (1995), *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*, Lembaga Adminsitrasia Negara
- Soenarko, H. ,2003, *Public Policy*. Surabaya: Airlangga University.
- Sulistio, Eko Budi, (2013). *Kebijakan Publik (Public Policy)*, Buku Ajar Kebijakan Publik. Bandar Lampung. FISIP Universitas Lampung.
- Syafi'ie, Inu Kencana, (1999), *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, PT. Pertja.
- Syuhadhak, Mokhammad, (1996), *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta, Pradnya Paramita.
- Tangkilisan, Hessel Nogi. S. 2003, *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Jakarta: Lukman Offset.

Wibowo. (2013). *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Rajawali Pers.

Winardi. (1983). *Asas-Asas Manajemen*. Bandung. Angkasa.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

<http://sorongselatankab.go.id/index.php/news/read/2018/01/10/452/apbd-2018-sebesar-rp851-milyar.html>

<http://sorongselatankab.go.id/index.php/news/read/2018/01/10/452/apbd-2018-sebesar-rp851-milyar.html>