

**OPTIMALISASI PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA SALATIGA TERHADAP  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
PADA TAHUN ANGGARAN 2018 DALAM TELAHAH  
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014  
TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**Tegar Jati Wicaksono**

Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

**Maria Madalina**

Dosen Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret

**ABSTRACT**

***Tegar Jati Wicaksono, E0014396, Optimization Of The Implementation Of The Oversight Function Of The Regional People's Representative Council Of The City Of Salatiga Against The Regional Budget In 2018 As Part Of The Study Of Law Number 23 Of 2014 Relating To The Regional Government***

*The purpose of this research is to determine how the supervisory function of the Council of People's Representation (DPRD) of the Regional Revenue and Expenditure Center (APBD) during fiscal year 2018 is respected in the context of the revision of the Law Number 23 of 2014 concerning the Regional Government. In addition to the supporting and inhibiting factors in the implementation of the DPRD supervision function of the city of Salatiga in the regional budget for the fiscal year 2018. This research is a descriptive empirical legal research. The types of data used are primary data and secondary data. The main sources used are direct interviews with the parties concerned. Secondary data sources include literature, legislation, journals, Internet articles and materials, and other related sources. The data collection technique used is a field study going directly to the subject of research and literature to obtain a theoretical basis for the research. Based on the results of the research and discussions, it was concluded that the implementation of the DPRD oversight function of the City of Salatiga on the regional budget for the 2018 financial year was conducted in accordance with the standards in force, but that its use did not work optimally. In exercising the APBD's oversight function, the DPRD of Salatiga encountered various obstacles.*

***Keywords:*** Oversight Function, Regional Budget, DPRD, Regional Government

**ABSTRAKSI**

**Tegar Jati Wicaksono, E0014396, Optimalisasi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Salatiga Terhadap Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Pada Tahun Anggaran 2018 Dalam Telaah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Salatiga terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada tahun anggaran 2018 dalam telaah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Serta faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018. Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris yang bersifat deskriptif. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Sumber primer yang digunakan adalah wawancara langsung dengan pihak terkait yang diteliti. Sumber data sekunder adalah kepustakaan, peraturan perundang-undangan, jurnal, artikel dan bahan dari internet serta sumber lain yang terkait. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi lapangan dengan menuju langsung ke objek penelitian dan studi kepustakaan untuk memperoleh landasan teori yang berkaitan dengan penelitian. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dihasilkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018 telah berjalan sesuai norma yang berlaku akan tetapi penggunaannya belum berjalan maksimal. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD, DPRD Kota Salatiga mengalami berbagai hambatan.

**Kata Kunci:** Fungsi Pengawasan, APBD, DPRD, Pemerintahan Daerah

## A. PENDAHULUAN

Penelitian ini mengkaji tentang optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD Kota Salatiga pada tahun anggaran 2018 ditinjau dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terdapat dua hal, yang pertama pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD dan yang kedua faktor pendukung dan penghambat dalam melaksanakan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018.

Indonesia merupakan negara kesatuan yang 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 di atur dengan undang-undang. (Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Kemudian Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut di jelaskan lagi pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang pada pada Pasal 1 yang menjelaskan tentang desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam

sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia atau dapat dikatakan bahwa daerah diberi keleluasaan untuk menyelenggarakan otonomi daerah melalui badan badan perwakilan daerah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat (will of the people) (Siswanto Sunarno, 2016: 54-55).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat di daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah (Pasal 40 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014). DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat sebagai unsur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berkedudukan setara dan bersifat kemitraan dengan pemerintah daerah (Penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah).

Oleh karena itu DPRD diarahkan untuk menyerap serta menyampaikan aspirasi masyarakat (reses) menjadi kebijakan daerah dan juga melakukan fungsi pengawasan. Reses DPRD merupakan hubungan antara anggota DPRD dengan konstituennya dan sebagai bentuk konsultasi di daerah pemilihnya guna untuk menyerap, menghimpun serta menindaklanjuti aspirasi konstituen atau masyarakat (Efriza, 2014: 258).

Menurut Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, tugas dan wewenang DPRD adalah sebagai berikut:

1. Membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang di ajukan oleh bupati/wali kota;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
4. Memilih bupati/wali kota;
5. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;

8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
10. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan tugas dan wewenang tersebut, maka hal tersebut akan memberi konsekuensi yang besar terhadap DPRD, yaitu meningkatnya peran dan fungsi dari DPRD, baik fungsi pembentukan Perda, fungsi anggaran, maupun fungsi pengawasan (Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014).

Salah satu fungsi penting DPRD adalah fungsi pengawasan. Di dalam proses pemerintahan daerah, DPRD dapat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Pengawasan mempunyai peranan yang sangat penting untuk menjamin terwujudnya efektifitas dan efisiensi kerja serta pencapaian hasil kerja (kinerja) dalam suatu organisasi dengan maksud untuk mencegah terjadinya kebocoran dan pemborosan dalam menggunakan waktu, anggaran, dan sarana sehingga seluruh kegiatan organisasi dapat terlaksana secara efektif dan efisien. Kinerja lembaga Pemerintahan di daerah umumnya ditentukan oleh anggota organisasinya, demikian halnya dilingkungan daerah kinerja pegawai sangat menentukan dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pencapaian tujuan organisasi sehingga perlu diawasi dan dipelihara serta ditumbuh kembangkan secara kontinyu dan berkelanjutan.

Namun perlu diketahui pula, dalam menjalankan tugas dan fungsinya DPRD pasti melalui hambatan-hambatan yang sedikit banyak mengganggu jalannya proses pengawasan. Hambatan ini bisa muncul secara internal maupun eksternal, contohnya secara internal yaitu rendahnya kualitas sumber daya manusia yang ada, sedangkan secara eksternal terbatasnya waktu yang ada dalam proses pembahasan anggaran.

Berdasarkan latar belakang yang dipaparkan di atas, maka permasalahan yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada Tahun Anggaran 2018?
2. Apa Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada Tahun Anggaran 2018?

## **B. METODE PENELITIAN**

Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode penelitian yuridis empiris, yaitu mencari pengaturan hukum di Indonesia mengenai fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD Kota Salatiga pada tahun anggaran 2018. Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan dengan menggunakan legislasi dan regulasi. Produk legislasi dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah 12 Tahun 2017 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Penggunaan Undang-undang tersebut untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018.

## **C. PEMBAHASAN**

### **1. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kota Salatiga**

Peranan DPRD dalam konteks demokrasi yang dijalankan oleh Indonesia dapat dipahami bahwa DPRD sebagai wakil rakyat untuk memperjuangkan aspirasi rakyat seperti yang dikemukakan oleh Budiardjo (2008:315) "... Menurut teori yang berlaku rakyatlah yang berdaulat, rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu "kehendak"....". Mengenai pengertian fungsi dan peran DPRD yang pada umumnya disebut fungsi parlemen atau lembaga legislatif. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Dijelaskan DPRD mempunyai fungsi dalam pembentukan Perda Provinsi, anggaran, serta pengawasan. Sesungguhnya dalam negara kesatuan hanya ada satu lembaga legislatif yaitu DPRRI sebagai lembaga tunggal legislatif.

Pengawasan sering disamakan artinya dengan kata "kontrol, supervisi, monitoring, dan auditing". Dalam konteks pengawasan yang dilakukan oleh DPRD yang salah satu fungsinya adalah pengawasan terhadap pelaksanaan berbagai kebijakan publik di daerah yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif, apakah kebijakan itu telah dilakukan sesuai dengan Rencana Kerja

Pemerintah Daerah (RKPD), sehingga kata yang tepat untuk digunakan untuk mewakili istilah “Pengawasan“ adalah Oversight, yang berarti pengamatan dan pengarahan sebuah tindakan berdasarkan kerangka yang ditentukan (Martinus Jimung, 2004:27).

Pasca diimplementasikannya sistim Pemilihan Kepala Daerah (PILKADA) secara langsung berdampak terhadap pola hubungan kerja DPRD dengan kepala daerah. Hal itu disebabkan adanya perubahan yang mendasar pada sistem pemilihan dan pertanggungjawaban seorang kepala daerah. Dengan diberlakukannya Undang-undang No. 23 Tahun 2014, kepala daerah tidak lagi dipilih dan juga tidak bertanggung jawab kepada DPRD, tetapi dipilih secara langsung oleh rakyat, serta pertanggungjawaban diberikan kepada pemerintah dan publik. Berbeda dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan yang sangat besar kepada DPRD untuk menentukan nasib seorang kepala daerah dalam perjalanan kariernya (James Oyan, 2017:10).

Fakta dan bukti menunjukkan kewenangan besar yang dimiliki DPRD pada masa sebelumnya tidak dapat dimanfaatkan dengan baik, bahkan menimbulkan eksekusi yang berkepanjangan. Bahkan hingga saat ini masih banyak kasus diungkap pihak penegak hukum berkaitan dengan dugaan penyalahgunaan wewenang. Keinginan dan semangat otonomi daerah yang dikembangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah hanya berusia tiga tahun saja. Pengalaman yang kurang baik tersebut menjadi pendorong lahirnya Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian 10 tahun kemudian disusul dengan lahirnya Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang penekanannya mengarah kepada pilkada langsung, yang titik berat pertanggungjawaban kepala daerah tampaknya ditarik kembali ke pusat. Apakah ini menandakan akan bergeser semangat desentralisasi kepada sentralisasi kembali? Tidak mudah untuk menjawab hal tersebut karena kita masih harus melihat praktik di lapangan aktivitas-aktivitas yang merupakan representasi adanya perubahan tersebut, misalnya apakah pengawasan yang dilakukan masyarakat terhadap eksekutif akan lebih produktif sehingga pemerintah daerah benar dalam menjalankan fungsi-fungsi eksekutifnya, walaupun sampai saat ini masih menyisakan pertanyaan mendasar mengenai mekanisme dan bentuk pertanggungjawabannya.

Selain itu pasal 27 ayat 2 Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa pertanggungjawaban tersebut hanya sebatas “menginformasikan” saja. Sejauh mana respons masyarakat memengaruhi kinerja dan karier kepala daerah, belum ada kejelasan.

Kenyataan seperti ini, berimbas pada pola hubungan yang terjadi antara DPRD dengan kepala daerah. Pasal 19 ayat 2 Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatakan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD, kemudian pada pasal 40 ditegaskan bahwa DPRD berkedudukan sebagai unsur pemerintahan daerah, yang bersama-sama dengan kepala daerah membentuk dan membahas Perda dan APBD.

Dalam hal pengawasan DPRD terhadap APBD sejatinya dilakukan sejak awal, yaitu mulai dari (Juharni, 2016: 67)

**a. Tahap Musrenbang**

Pada tahapan ini, adalah merupakan tahap perencanaan pembangunan yang secara hirarkis, terbagi atas tiga tingkatan untuk kategori perencanaan pembangunan di tingkat kota, yakni musrenbang tingkat Desa atau kelurahan, musrenbang tingkat kecamatan dan musrenbang tingkat kabupaten/kota yang dalam pelaksanaannya tentunya dihadiri oleh pihak-pihak yang terkait, berdasarkan tingkatan pemerintahan yang menjadi pelaksana kegiatan tersebut, tidak terkecuali anggota DPRD harus hadir dan mengikuti pelaksanaan kegiatan musrenbang dalam kapasitasnya sebagai wakil rakyat yang bertugas untuk memberikan masukan sekaligus mengawasi proses pengawasan terhadap pemerintah dalam melakukan perencanaan pembangunan, sebab selama ini banyak keluhan dari masyarakat, khususnya pada pelaksanaan Musrenbang di tingkat desa/kelurahan dan kecamatan seringkali apa yang telah direncanakan tidak diakomodir oleh pemerintah daerah dan seolah kegiatan musrenbang hanya sekedar formalitas saja, sehingga dengan demikian tentunya sangat diharapkan kehadiran dari anggota DPRD pada setiap tingkatan musrenbang sebagai representasi dari masyarakat untuk membantu menyalurkan aspirasi masyarakat bawah. Sehingga dengan demikian kehadiran anggota DPRD pada setiap pelaksanaan musrenbang adalah dalam rangka mengawal aspirasi rakyat.



**b. Tahap Pembahasan RAPBD**

Setelah tahap perencanaan telah selesai, maka kegiatan selanjutnya adalah dilakukan pembahasan RAPBD, dimana kegiatan ini dilakukan oleh Pemerintah atau (SKPD) terkait bersama dengan DPRD, dalam proses pembahasan ini, peran DPRD adalah sebagai mitra dari pemerintah daerah sekaligus sebagai representasi dari masyarakat untuk memperjuangkan apa yang menjadi kebutuhan dan aspirasi dari masyarakat yang diwakilinya.

**c. Tahap Perjanjian dengan Pihak ketiga (Tender)**

Tahapan selanjutnya setelah pembahasan RPABD dinyatakan selesai yang ditandai dengan telah ditetapkan APBD tahun berjalan, maka kegiatan selanjutnya adalah proses pelelangan proyek (Tender) yang dilakukan oleh Pemerintah atau SKPD terkait yang dihadiri oleh peserta tender atau pihak ketiga dan tidak terkecuali anggota DPRD harus mengikuti kegiatan tersebut, dimana kehadiran anggota DPRD adalah dalam kedudukannya sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pemerintah dalam melakukan perjanjian dengan pihak ketiga.

**d. Melaksanakan Pengawasan**

Pelaksanaan pengawasan terhadap perjanjian antara pemerintah dengan pihak ketiga secara praktis berlangsung pada saat kegiatan tender berlangsung dan berakhir pada setiap tahun anggaran atau sampai pada saat proyek tersebut telah diterima oleh pemerintah selaku pemilik atau pengguna proyek. Dan yang bertindak sebagai pelaksana pengawasan adalah anggota DPRD dari setiap komisi yang menjadi mitra dari pemerintah atau SKPD yang bersangkutan dan didalam menjalankan fungsi pengawasan tentunya setiap anggota DPRD bertanggung jawab kepada ketua komisi, selanjutnya bertanggung jawab kepada ketua melalui komisi, seluruh hasil pengawasan yang telah dilakukan oleh anggota DPRD harus dipertanggung jawabkan kepada pimpinan dengan tujuan agar setiap anggota DPRD yang telah melakukan pengawasan tidak sekedar bertindak tanpa harus dibarengi oleh prinsip-prinsip akuntabilitas, sebab selama ini ada banyak kasus pengawasan yang dilaksanakan oleh anggota DPRD tanpa dilandasi oleh pertanggung jawaban sehingga banyak diantaranya anggota DPRD menjalankan fungsi pengawasan berdasarkan pemahaman



sendiri, sehingga seringkali salah dalam bertindak, yang pada akhirnya akan merugikan masyarakat.

**e. Membuat Laporan**

Agar pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap perjanjian antara pemerintah dengan pihak ketiga dapat berjalan secara efektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, maka kegiatan pengawasan yang telah dilaksanakan harus dibuatkan laporan sebagai pertanggung jawaban kepada pimpinan komisi atau pimpinan DPRD ataupun kepada pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan pengawasan, termasuk menyampaikan laporan kepada walikota sebagai atasan langsung dari instansi yang melakukan pelanggaran, dengan harapan bahwa walikota sebagai atasan dapat memberikan arahan atau teguran jika bahwahnya terbukti melakukan pelanggaran. Salah satu kelemahan pengawasan yang telah dijalankan oleh anggota DPRD adalah karena jarang membuat laporan sehingga seringkali hasil pengawasan tidak ditindak lanjuti oleh pihak yang berkompeten.

**f. Tindak Lanjut Hasil Pengawasan**

Setiap pengawasan yang telah dilakukan oleh DPRD tentunya tidak hanya berakhir pada pembuatan atau penyampaian dalam bentuk laporan, akan tetapi jika terbukti ada temuan pelanggaran yang dilakukan oleh pihak yang diawasi, maka selanjutnya harus ditindak lanjuti dengan melakukan monitoring dengan tujuan agar apa yang menjadi temuan di lapangan dapat dihentikan atau dapat dicegah melalui pengawasan secara berkala. Selain itu, memonitoring juga dilakukan untuk mengetahui apakah kasus yang telah menjadi temuan mendapatkan tindak lanjut dari pimpinan atau pihak-pihak yang berkompeten untuk memberi justifikasi terhadap permasalahan yang terjadi.

**g. Menilai LKPJ**

Tahapan terakhir dari mekanisme pengawasan terhadap perjanjian antara pemerintah dengan pihak ketiga adalah menilai LKPJ walikota pada setiap akhir tahun anggaran atau akhir masa jabatan, dalam kegiatan ini DPRD melakukan penilaian terhadap LKPJ walikota, apakah pelaksanaan kegiatan yang telah dilakukan selama satu tahun sesuai dengan rencana sebelumnya atau tidak, jika ternyata apa yang telah dilakukan selama satu

tahun anggaran ada ketidaksesuaian dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya, maka pihak DPRD dapat memberikan rekomendasi untuk dilakukan perbaikan. Karena berdasarkan aturan perundang-undangan apabila dalam LKPJ walikota ternyata terdapat kekurangan atau ketidaksesuaian dengan rencana sebelumnya, maka DPRD tidak lagi memiliki kewenangan untuk menerima atau menolak LKPJ, tetapi hanya sebatas mendengarkan.

Kelemahan dari sistem ini, membuka peluang bagi pemerintah atau walikota untuk melakukan penyelewengan, karena walaupun terjadi kesalahan dalam pembacaan LKPJ, maka DPRD hanya sebatas memberi rekomendasi untuk dilakukan perbaikan dan tidak perlu disampaikan dalam forum resmi dihadapan sidang DPRD, tetapi cukup dengan penyampaian secara tertulis bahwa telah dilakukan perubahan sesuai dengan saran-saran DPRD.

Berdasarkan pada tahapan-tahapan pengawasan yang telah dikemukakan di atas, maka hasil akhir dari seluruh rangkaian yang ada adalah membuat rekomendasi perbaikan dan penyempurnaan terhadap tahapan-tahapan tersebut jika sekiranya terdapat penyimpangan atau kekurangan selama berlangsungnya kegiatan yang berkaitan dengan perjanjian antara pemerintah dengan pihak ketiga di Kota Salatiga.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat DPRD Kota Salatiga dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan terhadap APBD Kota Salatiga**

### **a. Faktor Pendukung**

Dalam melaksanakan fungsi pengawasannya, DPRD Kota Salatiga memiliki beberapa faktor yang menjadi pendukung, diantaranya adalah

#### **1) Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota.**

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota ini sedikit banyak membantu DPRD Kota Salatiga, karena dapat diketahui setelah penulismelakukan wawancara dengan Ketua DPRD Kota Salatiga maupun dengan Kepala

Bagian Persidangan dan Perundang-undangan Sekretariat Dewan Kota Salatiga ternyata penulis tidak mendapati adanya SOP baku terkait fungsi penguasaan DPRD khususnya pengawasan terkait APBD. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota terlebih pada Pasal 21 dan Pasal 22 secara tidak langsung tercantum mengenai SOP tentang fungsi pengawasan, terkait bagaimana DPRD melakukan fungsi pengawasan, pada batas-batas apa saja DPRD melaksanakan fungsi pengawasan, kegiatan apasajakah yang dapat dilakukan DPRD dalam rangka melakukan fungsi pengawasan, dan apa saja yang dapat dilakukan DPR apabila mendapati temuan-temuan ketika melaksanakan fungsi pengawasan terlebih pengawas terhadap APBD.

## **2) Dilibatkannya Masyarakat dalam Pengawasan Pemerintah**

Masyarakat Salatiga secara langsung dilibatkan dalam hal pengawasan utamanya pengawasan pembangunan Kota Salatiga. Hal ini terlihat dari diadakannya Pameran Pembangunan yang diadakan setahun sekali pada saat HUT Kota Salatiga. dalam pameran ini, seluruh SKPD se-Salatiga turut serta dalam mengisi stan yang di sediakan. Diadakannya pameran ini secara tidak langsung akan meningkatkan komunikasi antara Pemda Salatiga dengan masyarakat sehingga diharapkan akan terwujud suatu public trust.

Selain itu dengan adanya berbagai organisasi masyarakat (ormas) yang ada di Salatiga turut andil pula dalam rangka pengawasan pembangunan di salatiga. Salah satu contoh ormas yang ikut serta secara aktif dalam mengawal pembangan di Kota Salatiga yaitu Gerakan Membangun Partisipasi Rakyat (GEMPAR). Ormas ini bersama-sama dengan masyarakat Salatiga sering mengadakan pertemuan, bkdengan DPRD maupun Pemerintah Salatiga, terlebih ketika ditemukannya pelanggaran aupun keluhan dari masyarakat terkait dengan hal-hal yang bersifat kemasyarakatan.

### **b. Faktor Penghambat**

#### **1) Faktor Tidak Adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) Baku di DPRD Kota Salatiga Terkait Pelaksanaan Fungsi Pengawasan terhadap APBD Kota Salatiga**

Menurut hasil wawancara, salah satu penyebab kurang optimalnya pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD diantaranya adalah faktor tidak adanya SOP baku terkait fungsi pengawasan utamanya fungsi pengawasan terhadap APBD, dikarenakan menurut narasumber secara tidak langsung telah tertuang dalam agenda kegiatan anggota DPRD. Hal tersebut mengakibatkan tidak adanya panduan dalam melaksanakan fungsi pengawasan sehingga dapat menimbulkan celah bagi oknum-oknum tertentu dalam melakukan kegiatan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD dilengkapi dengan hak-hak khusus yang dapat mendukung efektifitas kerjanya sebagai salah satu lembaga kontrol di daerah. Hak-hak tersebut seperti hak meminta pertanggungjawaban walikota, hak penyelidikan (angket), hak meminta keterangan (interpelasi), hak perubahan atas rancangan peraturan daerah, hak mengajukan pernyataan pendapat, hak mengajukan rancangan peraturan daerah, hak menentukan anggaran belanja DPRD, dan yang paling penting bahwa dalam penentuan diterima tidaknya Rancangan APBD yang diusulkan oleh eksekutif, DPRD memiliki hak yang sangat besar.

Pengertian Pengawasan adalah suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian apakah pelaksanaan suatu pekerjaan atau kegiatan itu dilakukan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Pengawasan adalah salah satu unsur penting dalam rangka meningkatkan pelaksanaan tugas-tugas umum Pemerintahan dan Pembangunan. Oleh karena setiap kegiatan bagaimanapun bentuk dan sifatnya tentunya memerlukan pengawasan demi lancarnya proses pembangunan yang terarah sesuai dengan program untuk terciptanya hasil yang kita harapkan. Dengan fungsi pengawasan yang melekat padanya, maka diawal pelaksanaan otonomi daerah ada sebagian anggota DPRD yang cenderung bersikap *over acting* dan arogan dalam melaksanakan fungsi pengawasan dimaksud, dimana mereka sudah memasuki wilayah kerja aparat pengawasan fungsional. Menurut pemahaman penulis, pengawasan yang dilakukan oleh DPRD pada hakekatnya adalah pengawasan yang bersifat politik dalam artian

bersifat kebijakan strategis bukan pengawasan teknis dan administratif (Renaldy Ghoni, 2015:2).

Kurangnya pemahaman tentang batasan dan ruang lingkup pengawasan akan memunculkan keengganan (DPRD) untuk melakukan pengawasan secara serius, sistematis dan kontinyu. Hal tersebut disebabkan karena tidak diaturnya SOP fungsi pengawasan DPRD terhadap realisasi APBD.

## **2) Faktor Sumber Daya Manusia di Lingkungan Pemerintahan Daerah Kota Salatiga**

Menurut hasil wawancara, faktor SDM menjadi bagian dari hambatan rendahnya profesionalitas dan kredibilitas SKPD dalam realisasi APBD, Hal tersebut menyebabkan munculnya permasalahan karena banyak sekali anggota DPRD maupun anggota SKPD yang terjerat kasus penyelewengan anggaran atau korupsi pada pelaksanaan realisasi APBD. Berbagai kasus yang terjadi dilingkungan DPRD belakangan inimengindikasikan bahwa kredibilitas DPRD sebagai lembaga pengawasan politik diragukan. Salah satu penyebab utamanya adalah bahwa banyak kelompok dalam DPRD itu sendiri belum mampu melaksanakan tata pemerintahan yang baik dan demokratis. Singkatnya, jika DPRD tidak dapat menjadikan dirinya sebagai lembaga yang bersih dan berwibawa, maka fungsi pengawasan akan cenderung tidak efektif dan sekedar menjadi alat politik kepentingan. Rendahnya kualitas sumberdaya manusia DPRD akan mendorong cakupan fungsi pengawasan DPRD terbatas pada sektor pemerintahan dan pembangunan tertentu, biasanya pengawasan hanya berlangsung pada bidang prasarana fisik dan penanaman modal yang melibatkan dana besar, tidak pada sektor pelayanan publik dan tahap pelaksanaan yang lebih luas dari sebuah kebijakan, pada titik tertentu, hal ini dapat mendorong merosotnya akuntabilitas publik lembaga legislatif dan lembaga publik lainnya.

Pengawasan terhadap APBD akan efektif jika seluruh anggota DPRD betul-betul menempatkan diri sebagai pengawas sesuai dengan fungsi DPRD. Fungsi pengawasan APBD oleh DPRD akan semakin efektif jika masyarakat memberi dukungan dalam hal informasi dan

data penyimpangan pelaksanaan APBD di lapangan. Disini bisa dilihat bahwa kualitas sumber daya manusia yang terdapat dalam instansi terkait sangatlah penting dalam optimalisasi fungsi pengawasan DPRD (Musnaidi, 2014:3)

### **3) Kurangnya Harmonisasi dan Komunikasi Antara DPRD Selaku Lembaga Legislatif dengan Pemerintah Daerah Selaku Lembaga Eksekutif**

Rendahnya kualitas anggota DPRD dapat mendorong munculnya sikap inferior di kalangan legislatif terhadap pihak eksekutif. Anggota DPRD sering merasa bahwa pihak eksekutif/pemerintah daerah, lebih mampu untuk merancang, menjalankan dan mengevaluasi sebuah kebijakan, program atau proyek dengan alasan pengalaman atau memiliki kapasitas kemampuan teknis yang lebih baik dibandingkan dengan mereka. Sebaliknya, pihak eksekutif seringkali merasa, merekalah yang paling tahu dengan berbagai urusan teknis administratif kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan di daerah, sehingga menganggap fungsi pengawasan yang dijalankan DPRD adalah sebuah gangguan terhadap aktivitas mereka.

Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana kepala daerah dan wakil kepala daerah dipilih langsung oleh masyarakat, terdapat perubahan fundamental dalam hal hubungan kerja antara pemerintah daerah dengan DPRD. Sebagai mitra Legislatif, Pemerintah tidak lagi bertanggung jawab kepada DPRD, melainkan hanya menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD dalam bentuk Progres Report Kinerja Pemerintah daerah selama satu tahun anggaran, oleh karena itu pengawasan yang dilakukan DPRD, tidak lagi dalam bentuk menerima atau menolak, oleh karena itu tindakan memposisikan Pemerintah daerah dengan DPRD pada dua kutub yang berbeda di era otonomi daerah seperti sekarang ini adalah sebuah tindakan yang tidak tepat, karena sebagaimana telah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah khususnya pada pasal 19 ayat (2) bahwa Penyelenggara Pemerintahan di daerah adalah Pemerintah Daerah dan DPRD.

## **D. SIMPULAN DAN SARAN**

### **1. Simpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai optimalisasi fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018 dalam telaah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka dapat disimpulkan bahwa:

- a. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018 telah dilakukan sesuai Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 ayat (1), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Namun untuk pelaksanaannya masih belum maksimal, terbukti bahwa penyerapan anggaran di lingkungan pemerintah Kota Salatiga per-November hanya mencapai rata-rata 62,74%, hal tersebut tergolong rendah di dibandingkan dengan penyerapan anggaran pada tahun 2017.
- b. Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Salatiga terhadap APBD pada tahun anggaran 2018 masih tergolong rendah hal tersebut disebabkan oleh beberapa hambatan diantaranya karena faktor tidak adanya standar operasional prosedur (SOP) baku di DPRD Kota Salatiga Terkait pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap APBD Kota Salatiga, faktor sumber daya manusia yang ada di pemerintah daerah Kota Salatiga, kurangnya harmonisasi dan komunikasi antara DPRD selaku lembaga legislatif dengan pemerintah daerah selaku lembaga eksekutif.

### **2. Saran**

Dari pembahasan yang telah diuraikan, maka penulis memberikan saran, antara lain sebagai berikut :

- a. Kepada anggota DPRD Kota Salatiga, seharusnya dalam tata tertib DPRD Kota Salatiga terdapat SOP baku mengenai pelaksanaan fungsi



pengawasan baik pengawasan terhadap PERDA dan Perwali, pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang lain terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD melalui tindak lanjut dari hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh BPK. Selain itu turut aktif pula dalam memberikan rekomendasi terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektifitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

- b. Kepada anggota DPRD, dalam melaksanakan fungsi pengawasannya haruslah memahami dan mengetahui apa makna dari fungsi tersebut, sebenarnya rendahnya sumber daya manusia bukanlah suatu hal yang menjadi alasan terhambatnya pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD, hal tersebut bisa diantisipasi dengan beberapa hal, seperti lebih sering mengadakan seminar pengetahuan tentang fungsi DPRD serta diadakan seminar motivasi pegawai agar dapat meningkatkan profesionalitas para anggota DPRD.
- c. Kepada anggota DPRD, terkait dengan masalah harmonisasi komunikasi yang terjalin dengan Kepala Daerah merupakan hal yang seharusnya dapat diminimalisir. Permasalahan tersebut jangan sampai menghambat tugas kerja serta tanggungjawab yang telah diberikan oleh rakyat dengan lebih mengedepankan profesionalitas kerja.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Sunarno Siswanto, 2016. Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia. Jakarta: Sinar Grafika.

Efriza, 2014. Studi Parlemen, Sejarah, Konsep, dan Lanskap Politik Indonesia. Malang: Setara Press.

### Jurnal

Fozzard, Adrian .2001. The Basic Budgetng Problem: Approach to Resource Allocation in The Public Sector and Their Implications For Pro Poor Budgeting. Center For Aid and Public Expenditure, Overseas Deveopment Institute (ODI). Working Paper 147.

- Juharni, 2016, Model Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Di Kabupaten Sinjai, Open Journal Systems Universitas Negeri Makasar, Vol 3 No. 1.
- Musnaidi.2014. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kabupaten Pasaman.Universitas Eka Sakti, Vol 4 No. 4.
- Oyan James. 2017. Implementasi Fungsi Penagwasan DPRD Kota Manado.Jurnal Politico Universitas Sam Ratulangi, Vol 6 No. 1.
- GhonyRenaldy. 2015. Pengaruh Fungsi Pengawasan Dewan {erwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Terhadap Penggunaan Anggaran {endapatan dan Belanja Daerah (APBD) Di Kabupaten Minahasa Selatan, Jurnal Administrasi Publik UNSRAT, Vol 3 No. 31.

### **Undang-Undang**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MajelisPermusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah,Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah 12 Tahun 2017tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah