

SKRIPSI

PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) TERHADAP PENGELOLAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) KOTA KEDIRI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 21 TAHUN 2011 TENTANG PERUBAHAN KEDUA ATAS PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 13 TAHUN 2006 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat – Syarat

Memperoleh Gelar Kesarjanaan

Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

DWITYA RAHMI PUTRI

NIM. 0810113043



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2012

KATA PENGANTAR

Puji Syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kota Kediri”

Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih kepada :

- 1) Bapak Dr. Sihabudin, SH.MH, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
- 2) Bapak Lutfi Effendi, SH.M.Hum, selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara sekaligus Pembimbing I, telah sabar meluangkan waktu dan pikiran demi kesempurnaan penulisan skripsi ini.
- 3) Bapak Agus Yulianto, SH.M.H, selaku Pembimbing II yang telah sabar meluangkan waktu dan pikiran demi kesempurnaan penulisan skripsi ini, juga motivasinya selama membimbing.

- 4) Ayah dan Ibu serta keluarga tercinta atas doa, pengorbanan, dan kasih sayang yang selalu diberikan serta semangat serta dukungan agar skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
- 5) Ibu Hj. Wara S. Renny Pramana, selaku Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri.
- 6) Bapak Drs. Adi Wijono, M.M., selaku Sekertaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri.
- 7) Bapak DR. Gatot Adi Prayoga, SH.MH., selaku Ketua Komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri yang telah bersedia membantu memberi informasi dan data-data yang diperlukan dalam skripsi ini.
- 8) Hengky Suryo Prasetyo dan Sahabat-sahabat sillyys (Fitria, Clara, Dyah, Budi dan Muz) serta teman seperjuangan (Rhara, Diana, Alvian, Winda, Wulan, Anggun, Rendi) atas doa, dorongan dan semangat dalam menyelesaikan skripsi ini.
- 9) Teman-teman Fakultas Hukum khususnya angkatan 2008, atas doa, dukungan, saran dan semangatnya.
- 10) Semua pihak yang membantu menyelesaikan skripsi ini. Semoga Allah SWT akan membalas budi baik semua pihak yang telah membantu pelaksanaan sampai dengan penyusunan skripsi ini.

Dalam penyusunan Skripsi ini penulis sudah berusaha sekuat tenaga untuk memperoleh hasil yang terbaik namun apabila masih kurang sempurna penulis sangat mengharapkan saran dan kritik dari semua pihak demi sempurnanya skripsi ini. Penulis juga memohon maaf yang sebesar-besarnya jika ada kata-kata yang salah, itu semata-mata datang dari saya, dan jika ada yang bermanfaat itu semata-

mata datang dari Allah SWT. Karena Penulis Menyadari bahwa penulis hanya manusia biasa yang tidak luput dari salah dan lupa. Akhir kata penulis mengharapkan banyak manfaat dari skripsi ini baik untuk masa sekarang maupun masa yang akan datang. Amin.

Malang, 10 Mei 2012

Penulis



DAFTAR ISI

TANDA PENGESAHAN

KATA PENGANTAR.....i

DAFTAR ISI.....iv

ABSTRAKSI.....vi

BAB I PENDAHULUAN.....1

A. Latar Belakang 1

B. Rumusan Masalah 4

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian 5

D. Sistematika Penulisan 6

BAB II KAJIAN PUSTAKA.....8

A. Konsep dan Definisi Otonomi Daerah 8

B. Pemerintah Daerah 11

C. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) 12

D. Dasar Hukum Fungsi Pengawasan 15

E. Konsep Dasar Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 16

F Ruang Lingkup Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 17

G. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 21

H Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah 25



| | |
|---|-----------|
| BAB III METODE PENELITIAN | 28 |
| A. Jenis Penelitian..... | 28 |
| B. Metode Pendekatan..... | 28 |
| C. Lokasi Penelitian..... | 29 |
| D. Jenis dan Sumber Data..... | 30 |
| E. Teknik Pengumpulan Data..... | 30 |
| F. Populasi dan Sampel..... | 31 |
| G. Teknik Analisa Data | 31 |
| | |
| BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN | 33 |
| A. Gambaran Umum Kota Kediri..... | 33 |
| 1. Sejarah Kota Kediri..... | 33 |
| 2. Letak geografis dan administratif Kota Kediri | 35 |
| B. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri..... | 41 |
| 1. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah | 41 |
| 2. Visi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri..... | 43 |
| 3. Misi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri | 45 |
| 4. Organisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri | 46 |
| 5. Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Kediri | 48 |
| C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap APBD Kota Kediri..... | 50 |
| 1. Pengawasan Kebijakan Terhadap Perencanaan | 52 |
| 2. Pengawasan Kebijakan Terhadap Pelaksanaan | 54 |
| 3. Pengawasan Kebijakan Terhadap Evaluasi | 57 |
| D. Kendala Yang Dihadapi Oleh DPRD Kota Kediri Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pengelolaan APBD..... | 59 |
| 1. Faktor Intern | 59 |

2. Faktor ekstern.....61

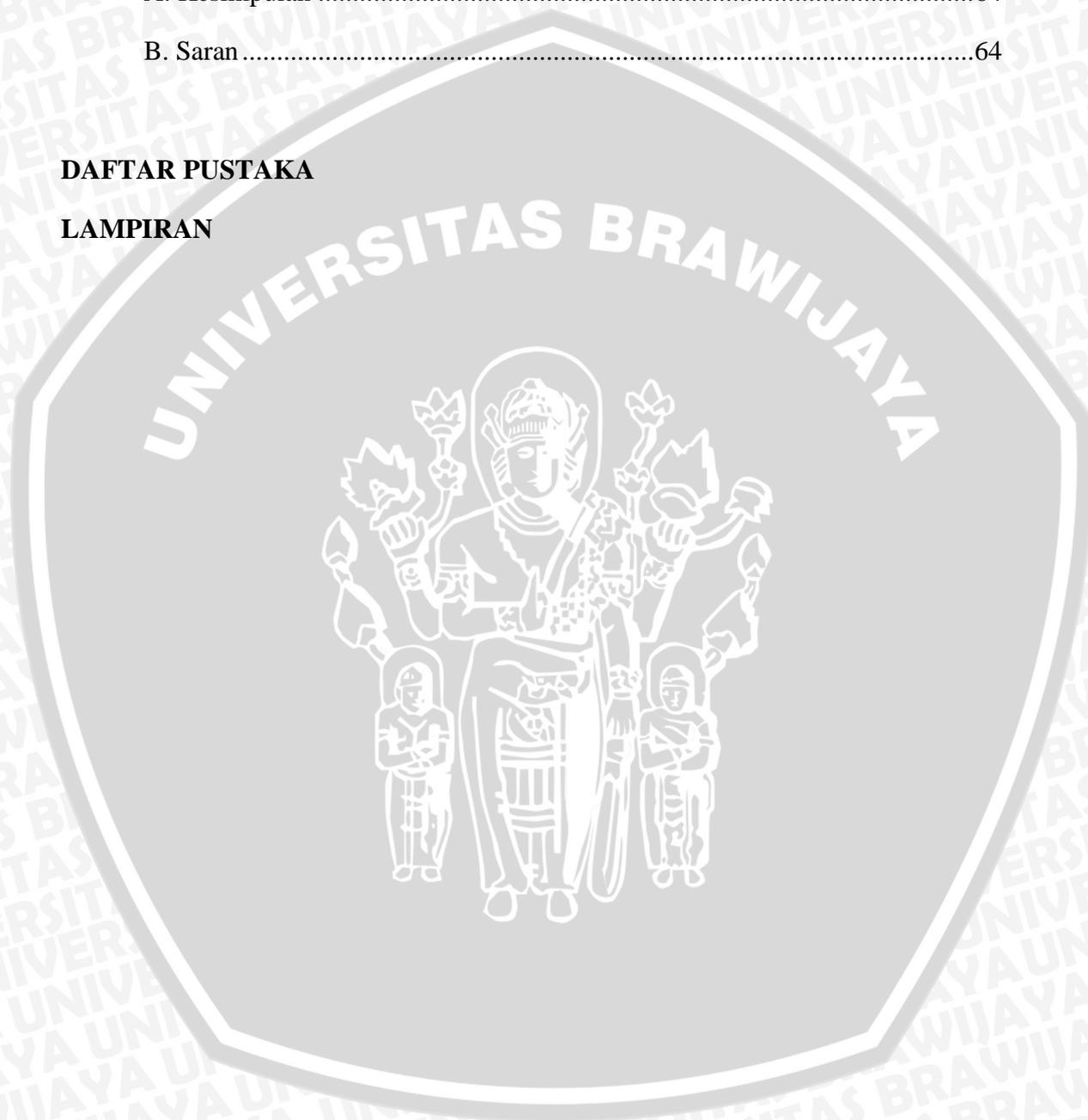
BAB V PENUTUP.....64

A. Kesimpulan64

B. Saran64

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



ABSTRAKSI

DWITYA RAHMI PUTRI, Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Mei 2012, *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kota Kediri*, Lutfi Effendi, SH.M.Hum, Agus Yulianto, SH.MH.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mengambil judul : Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD Kota Kediri dengan latar belakang bahwa dengan adanya otonomi daerah saat ini Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai kekuasaan dan tanggung jawab yang untuk mengelola daerahnya secara maksimal menjadi lebih besar dimana salah satu fungsi DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap pengelolaan APBD yang merupakan wujud penerjemah kebijakan, komitmen politik dan prioritas dalam memutuskan kemana uang daerah harus dibelanjakan dan dari mana dana mesti dikumpulkan. Oleh karena itu pengawasan terhadap pengelolaan APBD harus diperhatikan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD serta faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri. Metode pendekatan dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, yaitu mengkaji permasalahan dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah didasarkan pada kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan. Jenis data terdiri dari data primer yaitu melalui wawancara langsung dengan responden dan data sekunder melalui literatur buku dan browsing internet. Pengolahan data dengan menggunakan metode deskriptif analisis yaitu data di paparkan secara menyeluruh kemudiandilakukan analisis sehingga dapat disusun suatu kesimpulan yang menjawab permasalahan yang ada. Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh anggota DPRD Kota Kediri.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri dilaksanakan melalui 3 (tiga) kegiatan yaitu pengawasan kebijakan terhadap perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Sedangkan hambatannya mencakup hambatan eksternal dan hambatan internal. Solusi untuk mengatasi hambatan tersebut yakni dengan cara segera menyusun agenda pengawasan serta menetapkan Standar, Sistem dan Prosedur baku Pengawasan DPRD Kota Kediri dan memperhatikan dan mengarahkan penyusunan APBD berpedoman pada perundang-undangan yang berlaku.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Krisis ekonomi dan Kepercayaan yang melanda bangsa Indonesia pada masa lalu memberikan dampak positif dan negatif bagi upaya peningkatan kesejahteraan rakyat. Dampak yang paling terasa dari krisis itu adalah semakin banyaknya daerah-daerah yang menjadi miskin. Sistem pemerintahan yang dahulu bersifat sentralistik ternyata banyak membuat kesenjangan pembangunan dan terlalu terpusatnya kekayaan Negara di Pemerintah pusat sehingga mengalami permasalahan yang sangat pelik.

Untuk menjalankan pemerintahan di daerah, setiap daerah harus selalu menunggu perintah dari pemerintah pusat baik itu dalam perencanaan maupun pendanaan. Seiring dengan itu, maka otonomi daerah menjadi jawaban yang paling tepat pada masa perubahan kepemimpinan dan sistem di Indonesia¹

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.²

¹ Gustin Purwanti, Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

² Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Sejak dikeluarkannya peraturan tentang otonomi daerah yaitu Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka kekuasaan atau tanggung jawab yang dibebankan kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya secara maksimal menjadi lebih besar. Hal ini ditujukan supaya distribusi dan pemanfaatan sumber daya alam nasional dapat merata dan terciptanya keseimbangan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Manajemen keuangan daerah dikelola secara penuh oleh pemerintah daerah. Supaya manajemen keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan secara sosial maka diperlukan komponen pokok yang harus dilaksanakan dan dipatuhi oleh pemerintah daerah yaitu keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.³

Dalam era otonomi daerah saat ini, ada beban berat yang ditumpukan kepada pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai ujung tombak pelaksanaan otonomi daerah, beban itu adalah upaya mensejahterakan, menyerap dan menjalankan harapan dan keinginan masyarakat serta membingkai perilaku dan aktifitas pejabat daerah dalam sebuah peraturan yang sesuai dengan koridor hukum.

³ Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Kebijakan desentralisasi merupakan bagian dari kebijakan demokrasi pemerintahan, karena itu penguatan fungsi pengawasan DPRD, baik dalam proses legislasi dan pengawasan atas jalannya pemerintahan daerah perlu dilakukan. Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah ditetapkan posisi DPRD sejajar dan menjadi mitra dengan pemerintahan daerah.

Salah satu fungsi DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap pengelolaan APBD yang merupakan wujud penterjemahan kebijakan, komitmen-komitmen politik dan prioritas dalam memutuskan kemana uang daerah harus dibelanjakan dan dari mana dana mesti dikumpulkan. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang terlembagakan secara formal adalah penyuar kebutuhan rakyat, menjadi sangat penting adanya pengawasan akan pelaksanaan anggaran. APBD Kota Kediri yang memperoleh legitimasi rakyat melalui pemilu menjadi tumpuan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi publik dalam tatanan kebijakan. Dalam melakukan pengawasan terhadap pengelolaan APBD, DPRD membutuhkan adanya pedoman yang jelas mengenai bentuk dan prosedur yang diatur dengan peraturan daerah. Hal ini sesuai dengan yang disyaratkan dalam Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 mengenai Pedoman, pengurusan pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan APBD, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan APBD.

Dalam pengelolaan belanja daerah, masih terjadi ketidak sesuaian antara belanja tidak langsung dan belanja langsung sehingga menyebabkan Anggaran Belanja lebih banyak untuk pegawai sedangkan untuk kepentingan

rakyat relatif kecil. Namun dengan dilakukannya pengawasan Oleh DPRD maka disusunlah rekomendasi bahwa proporsi belanja tidak langsung dengan belanja langsung sebaiknya 60:40 maka sebaiknya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) menata kembali pengelolaan belanja daerah yaitu dengan proporsi yang ideal.⁴ Pengawasan yang dilakukan DPRD sangat penting khususnya dalam Pengelolaan Belanja Daerah. Oleh karena itu, maka penulis mengambil judul dalam penulisan skripsi ini, yaitu “PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) TERHADAP PENGELOLAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) KOTA KEDIRI BERDASARKAN PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 13 TAHUN 2006 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH”

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang dan uraian diatas maka dapat diambil suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Pengelolaan APBD kota Kediri ?
2. Apa kendala yang dihadapi serta upaya yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri dalam melaksanakan fungsi Pengawasan terhadap pengelolaan APBD ?

⁴ Laporan keterangan pertanggungjawaban Walikota Kediri tahun 2011, dalam rapat di Yogyakarta 14-17 April 2012

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, maka penelitian ini dilakukan dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menemukan dan menganalisis pelaksanaan fungsi Pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi kendala serta upaya yang dilakukan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri .

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberukan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penelitian ini.

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran untuk keperluan pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Terhadap pengelolaan APBD khususnya.
- b. Sebagai sarana memperluas pengetahuan, pengalaman, sebelum terjun ke dunia kerja sesungguhnya.
- c. Memberikan masukan pada para akademisi untuk memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur Hukum Administrasi Negara di Indonesia terutama dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pengelolaan APBD, dan dapat digunakan sebagai acuan peneliti selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

Bagi pemerintah, Bahwa bagi DPRD Kota Kediri, sebagai masukan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah khususnya peran DPRD dalam pengawasan keuangan daerah dan dalam rangka mewujudkan *good governance* (Pemerintahan yang baik). Sehingga DPRD Kota Kediri diharapkan dapat membuat program yang memberikan kontribusi pada peningkatan kualitas dan kemampuannya.

D. Sistematika Penulisan

Agar memperoleh suatu gambaran yang jelas dan sistematis dalam menyusun suatu bentuk penulisan, maka dalam penulisan ini dibagi dalam beberapa bab bab yang mencakup beberapa sub bab. Adapun sistematikanya adalah sebagai berikut:⁵

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang rumusan masalah yang mendorong dilakukannya penelitian ini. Selain itu, di dalam bab ini juga diuraikan perumusan masalah, tujuan dan manfaat dari penelitian ini. Bagian akhir dari bab ini adalah sistematika penulisan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan tentang kajian pustaka yang berkaitan dengan landasan teoritis yang digunakan dalam penelitian ini.

Dalam bab ini akan diuraikan secara berurutan mengenai fungsi DPRD secara umum yang meliputi Fungsi Legislasi, Fungsi

⁵ Pedoman Penulisan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tahun akademik 2008/2009

Penganggaran, dan fungsi Pengawasan antara lain Perencanaan, Pelaksanaan dan Pelaporan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan jenis penelitian, metode pendekatan penelitian, lokasi beserta alasan pemilihan lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisa data, populasi dan sampel, serta definisi operasional.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi gambaran umum tentang pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD. Dalam bab ini juga akan dijelaskan tentang kendala-kendala apa saja yang dihadapi oleh DPRD Kota Kediri dalam pelaksanaan fungsi pengawasan pengelolaan APBD .

BAB V : PENUTUP

Bab ini menguraikan tentang simpulan atas hasil pembahasan, analisis data penelitian, keterbatasan penelitian, dan saran-saran yang bermanfaat untuk penelitian selanjutnya dan dilanjutkan dengan lampiran-lampiran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Konsep dan Definisi Otonomi Daerah

Menurut Mustopadiddjaja, pengertian otonomi berasal dari bahasa Yunani, yaitu *auto* an *nomos* (*Webster's Student Dictionart of English Language*). *Autos* artinya sendiri, sedangkan *nomos* berarti hukum atau aturan. Sebagai istilah, pengertian otonomi *autos nomos* atau *autosnomous* dalam bahasa Inggris menurut kamus tersebut adalah kata sifat yang berarti: (1) keberadaan atau keberfungsian secara bebas atau independen (*fuctioning or existing independently*); dan (2) memiliki pemerintahan sendiri, sebagai negara atau kelompok dan sebagainya (*of or having self-goverment, as a state, group, etc.*) Sedangkan pengertian otonomi (*autonomy*) sebagai kata benda adalah (1) keadaan atau kualitas yang bersifat independen, khususnya kekuasaan atau hak memiliki pemerintahan sendiri (*the power or right of having self-goverment*); dan atau (2) negara, masyarakat, atau kelompok yang memiliki pemerintahan sendiri yang independen (*a self-governing state, community or group*).⁶

Beranjak dari rumusan pengertian otonomi tersebut dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah secara ringkas adalah daerah yang menyelenggarakan pemerintahan sendiri, atau daerah yang memiliki pemerintahan sendiri yang berdaulat atau independen. Dalam konteks Indonesia pengertian independen atau bebas atau berdaulat inilah barangkali yang tidak diinginkan, karena akan

⁶ Mustopadidjaja AR, 2002, Sistem Perencanaan Keresasian Kebijakan dan Dinamika Pelaksanaan Otonomi daerah

berkonotasi adanya negara didalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Profesor Bagir Manan (dalam artikel Mustopadidjaja) misalnya menyatakan bahwa: “Otonomi dicurigai memiliki ‘cacat alami’ yang senantiasa mengancam kesatuan”. Menurutny hal itu dapat dipahami, karena kurangnya pemahaman yang tepat, atau karena pengalaman masa lalu yang diwarnai berbagai peristiwa pemberontakan yang mengarah pada disintegrasi nasional.

Oleh sebab itu di Indonesia pada dasarnya dianut pemahaman otonomi daerah yang bersifat administratif, yaitu kebebasan untuk menyelenggarakan administrasi pemerintahan sendiri yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Sitem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANKRI). Dengan demikian dalam konteks Indonesia, pengertian Otonomi Daerah menunjukkan hubungan keterikatan antara daerah yang memiliki hak untuk menyelenggarakan pemerintahan sendiri dengan kesatuan yang lebih besar yaitu Negara kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Bukan berarti daerah otonom yang merdeka dan berdiri sendiri bebas dari ikatan dengan NKRI⁷

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut

⁷ Mustopadidjaja AR, 2002, Sistem Perencanaan Keresasian Kebijakan dan Dinamika Pelaksanaan Otonomi daerah

prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara kesatuan republik Indonesia⁸

Istilah otonomi dan desentralisasi merupakan dua kata yang berkaitan satu sama lain. Otonomi adalah salah satu bagian atau bentuk desentralisasi. Selain itu Otonomi daerah adalah kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 1 huruf (h) UU nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah)⁹. Sedangkan Daerah atau Daerah Otonom, dalam konteks pembagian administratif di Indonesia, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Daerah terdiri atas Provinsi, Kabupaten, atau Kota. Sedangkan kecamatan, desa, dan kelurahan tidaklah dianggap sebagai suatu Daerah (Daerah Otonom). Daerah dipimpin oleh Kepala Daerah (gubernur/bupati/walikota), dan memiliki Pemerintahan Daerah serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.¹⁰

Tetapi pengertian Otonomi Daerah yang tercantum dalam pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan daerah adalah hak,

⁸ HAW. Widjaja, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom, RajaGrafindo Persada, Jakarta 2004. hlm. 76

⁹ Wikipedia, Otonomi daerah, id.wikipedia.org/wiki/Otonomi_daerah, (9 Maret 2012) diakses tanggal 23 April 2012

¹⁰ Wikipedia, Otonomi daerah, id.wikipedia.org/wiki/Daerah_otonom, (9 Maret 2012) diakses tanggal 23 April 2012

wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan¹¹

B. Pemerintah Daerah

Pemerintah daerah terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya¹². Setiap Daerah dipimpin oleh seorang Kepala daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang Wakil Kepala daerah.

Kepala daerah Propinsi disebut Gubernur yang karena jabatannya adalah juga sebagai wakil Pemerintah. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai kepala daerah, Gubernur bertanggung jawab kepada DPRD Propinsi. Dalam kedudukan sebagai wakil pemerintah, Gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kepala Daerah Kabupaten disebut Bupati. Kepala Daerah Kota disebut Walikota. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan selaku Kepala Daerah, Bupati/Walikota bertanggung jawab kepada DPRD Kabupaten/Kota.¹³

Perangkat daerah terdiri atas sekretariat Daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis daerah lainnya sesuai dengan kebutuhan Daerah. Susunan organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan peraturan Daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan pemerintah. Formasi dan persyaratan jabatan perangkat Daerah ditetapkan dengan keputusan Kepala daerah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan pemerintah.

¹¹Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

¹² Deddy Supriyady Bratakusumah dan Dadang Sholihin, Otonomi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001. hlm. 13

¹³ Pasal 27 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

C. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPRD, adalah sebuah Lembaga Perwakilan Rakyat di daerah yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum (Pemilu) yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. DPRD juga berkedudukan sebagai Lembaga Pemerintahan Daerah yang memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

DPRD juga berkedudukan sebagai lembaga Pemerintahan Daerah yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. DPRD berada di setiap kabupaten/kota di Indonesia. Anggota DPRD berjumlah 20-450 orang. Masa jabatan anggota DPRD adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPRD yang baru mengucapkan sumpah/janji.

DPRD merupakan mitra kerja bupati/walikota (eksekutif). Sejak di berlakukannya UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bupati atau walikota tidak lagi bertanggung jawab kepada DPRD, karena dipilih langsung oleh rakyat melalui pilkada.¹⁴

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dapat disimpulkan bahwa fungsi DPRD secara umum ada tiga, yaitu:

1. Fungsi Legislasi

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD pada dasarnya merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Hal ini dapat dicerminkan dalam membuat kebijakan daerah berupa Peraturan Daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra sekerja dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing sehingga

¹⁴ Wikipedia, DPRD, <http://id.wikipedia.org/wiki/DPRD> diakses tanggal 9 Maret 2012

antar kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang sifatnya saling mendukung (*sinergi*) bukan merupakan lawan ataupun pesaing satu sama lain dalam melaksanakan fungsi masing-masing.

Legislasi atau pembentukan peraturan daerah merupakan proses perumusan kebijakan publik. Sehingga peraturan daerah yang dihasilkan dapat pula dilihat sebagai suatu bentuk formal dari suatu kebijakan publik. Sebagai suatu kebijakan publik, maka substansi dari peraturan daerah memuat ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yang terkait dengan materi yang diatur. Dalam hal ini, jelas peran yang dilakukan oleh anggota DPRD adalah merumuskan kebijakan publik. Melalui kebijakan tersebut, DPRD telah melakukan salah satu fungsi negara, yaitu mewujudkan *distributive justice*. Melalui kewenangan tersebut DPRD mengartikulasikan dan merumuskan berbagai kepentingan kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dari peraturan atau undang-undang yang dibuat .

Dalam melaksanakan fungsi legislasi, anggota DPRD diharuskan memiliki pemahaman yang memadai sebagai konsekuensi dari *supremacy of law*, ada keyakinan yang kuat bahwa hukum yang dihasilkan merupakan suatu instrumen yang memberikan kepastian mengenai arah pembangunan nasional. Sebagai partner pemerintah daerah dan DPRD mempunyai kewenangan dalam pembuatan kebijakan daerah yang bertujuan untuk mengatur tata cara pelaksanaan tugas eksekutif dalam menjalankan pemerintahan. Peranan DPRD sangat besar dalam pengesahan sebuah rancangan kebijakan daerah yang diajukan oleh Pemerintah Daerah. Rancangan kebijakan tersebut dapat menjadi kebijakan daerah apabila

DPRD sudah menyetujuinya. Begitu juga halnya dengan Peraturan Pemerintah Daerah yang membutuhkan persetujuan DPRD sebelum dapat diimplementasikan. Dalam proses pembahasan bersama ini, pihak eksekutif dan legislatif melakukan fungsi “*checks and balances*” untuk mencapai suatu rumusan kepentingan bersama atau publik. Bagi DPRD peran “*checks and balances*” dalam pembentukan kebijakan publik sangatlah penting sebagai bagian dari pelaksanaan tugasnya sebagai wakil rakyat. Oleh karena itu, peran DPRD dalam pembentukan undang-undang haruslah dilihat sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada konstituen atau rakyat pemilihnya.

2. Fungsi Penganggaran

Penganggaran merupakan proses penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama-sama pemerintah daerah. Dalam menjalankan fungsi ini, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif & sebagai legitimator usulan APBD yang diajukan pemerintah daerah.

Peran DPRD dalam penetapan APBD sangatlah penting, karena Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan instrumen kunci kebijakan ekonomi suatu daerah, yang memerlukan keterlibatan parlemen dalam penetapannya. Penetapan APBD tidak hanya menyangkut masalah teknis, namun berhubungan juga dengan aspek kebijakan publik. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah dan DPRD, bahkan partai politik berkepentingan untuk memperjuangkan aspirasi kebijakan ekonominya dalam APBD.

Peran parlemen dalam penetapan APBD sangatlah penting, menurut Laksono hal ini didasarkan pada beberapa alasan, yaitu :

- a. Perlunya mekanisme “*checks and balances*” dalam hubungan kerja dan kewenangan antara Pemerintah Daerah dan DPRD (Parlemen) untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang bersih.
- b. Aspek keterbukaan atau transparansi. Biasanya mekanisme perumusan kebijakan Pemerintah daerah lebih tertutup dibandingkan dengan mekanisme yang berlangsung di DPRD. Oleh karena itu, peran DPRD dalam penetapan APBD ditujukan untuk menciptakan keterbukaan dan transparansi dalam perumusan kebijakan penting bagi publik. Secara tidak langsung hal tersebut membuka peluang partisipasi publik atau masyarakat dalam mengkritisi program serta kebijakan yang tertuang dalam APBD.

3. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta untuk memastikan bahwa tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

D. Dasar Hukum Fungsi Pengawasan

DPRD Provinsi Kabupaten/Kota merupakan sebuah lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga pemerintahan daerah provinsi, kabupaten/kota. Sedangkan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 1 butir (4) disebutkan bahwa : DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan di daerah, DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan penmgawasan. Tugas dan wewenang pengawasan

DPRD secara khusus tercantum dalam pasal 42 ayat 1C UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang berbunyi :

“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.”

Pengawasan ini bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, serta mengembangkan mekanisme checks and balances antara lembaga legislatif dan eksekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat.¹⁵

E. Konsep Dasar Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”. Sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja, dalam arti melihat sesuatu dengan seksama. Tidak ada kegiatan lain di luar itu, kecuali melaporkan hasil kegiatan yang diawasi tadi.¹⁶

Selain itu pengawasan juga dapat diartikan sebagai berikut:¹⁷

“pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai”

Pengawasan adalah segala kegiatan dan tindakan untuk memastikan bahwa pelaksanaan suatu kegiatan tidak menyimpang dari rencana dan tujuan serta

¹⁵ Sadu Wasistiyono dan Yonatan Wiyoso, Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Fokusmedia, Bandung, 2009. hlm. 143

¹⁶ Victor M. Situmorang, dan Jusuf Juhir, Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 17.

¹⁷ Victor M. Situmorang, dan Jusuf Juhir, Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 18

rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan juga diartikan sebagai suatu proses pengamatan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar pelaksanaannya berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan

F. Ruang Lingkup Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) huruf c UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa DPRD mempunyai fungsi : “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 daerah”.

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) huruf c UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, secara umum ruang lingkup pengawasan DPRD oleh DPRD meliputi 3 hal yaitu :

1. Pengawasan Terhadap Pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-Undangan lainnya (Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan lain sebagainya). Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Peraturan Daerah
2. Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD. Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Balanja Daerah.
3. Pengawasan terhadap Perjanjian Kerjasama Pihak Ketiga. Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap kerjasama daerah oleh pemerintah daerah dengan pihak ketiga baik lokal maupun internasional, materi meliputi :

bidang yang dikerjasamakan, jangka waktu kerjasama, manfaat bagi daerah, dan sumber pembiayaan.

Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Hal ini sesuai juga dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD.

Bagi pemerintah daerah, adanya pengawasan yang efektif dari DPRD akan bermakna positif untuk meningkatkan kinerja birokrasi pemerintahan itu sendiri, yaitu dalam konteks memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat, sebagaimana masih menjadi harapan publik selama ini. Pengawasan yang dijalankan oleh DPRD melalui alat-alat kelengkapan dan mekanisme kerja yang dimiliki merupakan suatu pertanggungjawaban posisi DPRD sebagai lembaga politik perwakilan rakyat.

Adapun tujuan dari pengawasan itu sendiri adalah :¹⁸

- a. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rencana kebijakan pemerintah;
- b. Menertibkan koordinasi kegiatan-kegiatan;
- c. Mencegah pemborosan dan penyelewengan;
- d. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang atau jasa yang dihasilkan;

¹⁸ Soerjono Soekanto, 1987, Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial, Jakarta, Rajawali Pers, hlm.127.

- e. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.

Dalam rangka untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah direncanakan maka perlu dilakukan pengawasan, dengan maksud untuk:¹⁹

- a. Mengetahui kelancaran pekerjaan;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang lagi kesalahan-kesalahan yang sama atau timbul kesalahan-kesalahan baru.

Pengawasan DPRD sangat diperlukan bagi pelaksanaan *good governance*.

Hal ini didasarkan pada beberapa argumentasi atau pemikiran, yaitu:

1. Parlemen (DPRD) merupakan representasi rakyat dalam menilai dan mengawasi kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah dan melaksanakan undang-undang, kebijakan pemerintah, dan berbagai kebijakan publik lain secara konsisten.
2. Pengawasan mengaktualisasi pelaksanaan etika tata pemerintahan yang baik dan demokratis (*good governance*).
3. Pengawasan dapat digunakan untuk meredam “penyakit” KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) di kalangan pemerintah, termasuk berdampak pada DPR sendiri.
4. Pengawasan memungkinkan terbangunnya hubungan timbal balik (*checks and balances*) antara lembaga legislatif, eksekutif dan masyarakat sipil.

Pengawasan DPRD dapat dilakukan melalui beberapa mekanisme, yaitu rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, dan kunjungan kerja. Di samping itu, pengawasan dilakukan melalui penggunaan hak-hak DPRD,

¹⁹ Soerjono Soekanto, 1987, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 22.

antara lain: hak interpelasi, hak angket, hak mengajukan/menganjurkan, memberikan persetujuan, memberikan pertimbangan, dan memberikan pendapat.

Menurut Kaho (2001) dalam Indriani dan Baswir (2003) menyatakan bahwa untuk melaksanakan fungsi kedua yaitu melakukan pengawasan, DPRD mempunyai hak untuk meminta laporan pertanggungjawaban dari Gubernur, Wali Kota, dan Bupati, berhak untuk memperoleh penjelasan dari pemerintah daerah, melakukan pemeriksaan, memberikan usulan-usulan, dan menanyakan pertanyaan dari masing-masing anggota.

Menurut perkembangan paradigma baru, DPRD memiliki posisi, tugas, dan fungsi penting dalam pengawasan APBD yang lebih luas. Dimana anggota DPRD harus melakukan fungsi pengawasan secara nyata. Baswir menyatakan bahwa pengawasan keuangan daerah (APBD) harus dimulai dari proses perencanaan hingga proses pelaporan.²⁰

Fungsi pengawasan tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

1. Perencanaan

Pada tahap ini DPRD memiliki peran dalam melakukan kegiatan:

- a) menampung aspirasi masyarakat,
- b) menetapkan petunjuk dan kebijakan publik tentang APBD dan menentuakn strategi dan prioritas dari APBD tersebut,
- c) melakukan klarifikasi dan ratifikasi (diskusi APBD dalam rapat paripurna),
- d) mengambil keputusan dan pengesahan.

2. Pelaksanaan

²⁰ Revrisond Baswir. 1999. *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*, BPFY Yogyakarta.

Peran DPRD dapat direalisasikan dengan melakukan evaluasi terhadap APBD yang dilaporkan secara kuartal dan melakukan pengawasan lapangan melalui inspeksi dan laporan realisasi anggaran, termasuk juga evaluasi terhadap revisi atau perubahan anggaran. Hal tersebut dikarenakan adanya masalah yang sering timbul pada tahap implementasi yaitu banyaknya revisi dan perubahan APBD.

3. Pelaporan

Peran dari DPRD dapat diimplementasikan dengan mengevaluasi laporan realisasi APBD secara keseluruhan (APBD tahunan) dengan memeriksa laporan APBD dan catatan APBD dan juga inspeksi lapangan.

G. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah daerah Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun Anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 1 Desember.

APBD terdiri atas :²¹

1. Anggaran Pendapatan, terdiri atas:
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain;
 - b. Bagian dana perimbangan, yang meliputi dana bagi hasil, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus; dan

²¹ Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Daerah, (9 Maret 2012)

- c. Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.

Agar APBD tersusun dan terlaksana dengan tepat sasaran dan tepat waktu, DPRD dapat mengarahkan penyusunan APBD berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan materi sebagai berikut :²²

- a. APBD disusun dengan pendekatan kinerja
- b. Dalam penyusunan APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah cukup
- c. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional dapat dicapai untuk setiap pendapatan
- d. Jumlah belanja yang dianggarkan dalam APBD merupakan batas tertinggi untuk setiap jenis belanja
- e. Perkiraan Sisa Lebih Perhitungan APBD tahun sebelumnya dicatat sebagai saldo awal pada APBD tahun berikutnya, sedangkan realisasi Sisa Lebih Perhitungan APBD tahun lalu dicatat sebagai saldo awal pada perubahan APBD.

Dengan adanya rincian penyusunan APBD dan berpedoman pada tata cara penyusunan dan penggunaannya akan memudahkan DPRD dalam penyusunan

²² Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas,
id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Daerah, (9 Maret 2012)

Peraturan Daerah menyangkut APBD, Perhitungan APBD dan Perubahan setiap tahun, sehingga pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap APBD dapat dilakukan secara optimal. Fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD diarahkan agar tidak terjadi penyimpangan seperti beberapa kasus terdahulu yaitu kasus korupsi oleh DPRD yang melibatkan juga kepala daerah yang erat kaitanya dengan penyelewengan dan penetapan Rancangan Peraturan Daerah APBD dan perubahannya. Dalam menyusun Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Perubahannya berpedoman pada Pasal 185 UU Nomor 32 Tahun 2004, yang berbunyi :

1. Rancangan Perda Provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama dan Rancangan Gubernur tentang pengaturan APBD sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.
2. Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Menteri Dalam negeri kepada Gubernur paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.
3. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi Perda dan Peraturan Gubernur.
4. Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran

APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi

5. Apabila hasil evaluasi tidak ditindak lanjuti oleh Gubernur dan DPRD, rancangan Gubernur tetap menetapkan rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD menjadi Perda dan Peraturan Gubernur, Menteri Dalam Negeri membatalkan Perda dan Peraturan Gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

Adapun Ketentuan apabila DPRD tidak mencapai titik temu dengan Kepala daerah (Gubernur, Bupati/Walikota) dalam mengambil keputusan bersama tentang APBD, maka Kepala Daerah menggunakan anggaran (APBD) tahun sebelumnya. Untuk menghindari hal ini DPRD dapat melakukan koordinasi yang baik dengan eksekutif agar seluruh tujuan dapat tercapai dalam merumuskan kegiatan ke dalam APBD yang partisipatif. DPRD lebih memfokuskan pada pengawasan terhadap APBD, artinya Perda tentang APBD benar-benar menjadi pedoman bagi semua SKPD, sebagaimana diatur pada Pasal 190 UU No. 32 tahun 2004, berbunyi sebagai berikut : “Peraturan Kepala daerah tentang Penjabaran APBD dan peraturan kepala daerah tentang Penjabaran Perubahan APBD dijadikan dasar penetapan dokumen pelaksanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah”.

Lebih lanjut disebutkan pada Pasal 311 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang berbunyi :

- (1) DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan pemeriksaan tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD.

Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD, wujudnya adalah melihat, mendengar, mencermati pelaksanaan APBD oleh SKPD, baik secara langsung maupun berdasarkan informasi yang diberikan oleh konstituen, tanpa masuk ke ranah pengawasan yang bersifat teknis. Apabila ada dugaan penyimpangan dapat dilakukan hal-hal sebagai berikut :

- a. Memberitahukan kepada KDH untuk ditindak lanjuti.
- b. Membentuk pansus untuk mencari informasi yang lebih akurat
- c. Menyampaikan adanya dugaan penyimpangan kepada instansi penyidik (Kepolisian, Kejaksaan, KPK).

H. Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Tujuan pembangunan daerah adalah meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat di daerah, maka pemerintah daerah dituntut meningkatkan fungsi-fungsinya baik sebagai akselator pembangunan, fasilitator pemerintahan maupun pelayanan kepada masyarakat oleh sebab itu dalam

penyusunan perencanaan program dan kegiatan, serta penganggaran harus mengutamakan kebutuhan riil masyarakat. Tetapi perlu pula diperhatikan, bahwa sebagaimana diamanatkan pada Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Mengingat hal tersebut, maka dalam perencanaannya pembangunan daerah perlu sinkronasi dengan perencanaan pembangunan pemerintah provinsi dan pemerintah pusat.

Sesuai Peraturan Pemerintah Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan daerah, sumber pendapatan daerah untuk tahun 2011 meliputi :²³

1. Pendapatan Asli Daerah, yang terdiri dari :
 - a. Pajak Daerah
 - b. Retribusi daerah
 - c. hasil Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - d. Lain-lain Pendapatan asli Daerah yang sah
2. Dana Perimbangan, terdiri dari :
 - a. Dana bagi hasil pajak/bukan pajak
 - b. Dana Alokasi Umum
 - c. Dana Alokasi Khusus
3. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah, terdiri dari :
 - a. Dana bagi hasil pajak dari Propinsi dan pemma lainnya
 - b. Dana penyesuaian dan Otonomi khusus

²³ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

c. Bantuan keuangan dari propinsi atau Pemda Lainnya

Sedangkan sumber penerimaan pembiayaan meliputi :²⁴

1. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran tahun Sebelumnya (SILPA)
2. Pinjaman daerah

Untuk pengeluaran daerah terdiri dari Belanja daerah dan pengeluaran Pembiayaan Daerah. Belanja Daerah dibagi dalam dua klasifikasi besar yaitu Belanja tidak langsung dan Belanja langsung. Belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi urusannya yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan.



²⁴ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Empiris. Menurut Ronny Hanitijo Soemitro, yuridis empiris artinya adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan yang mempola.²⁵ J. Supranto mengatakan bahwa penelitian yuridis empiris adalah penelitian yang condong bersifat kuantitatif, berdasarkan data primer. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari objeknya.²⁶

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, selain mendasarkan pada penelitian lapangan, penulis juga melakukan penelaahan secara mendalam terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan APBD.

B. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, Penulis akan Menggunakan Metode pendekatan Yuridis Sosiologis, adalah mengkaji permasalahan dari seghukum yaitu berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah didasarkan pada kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan.

²⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri, Ghalia, Jakarta.

²⁶ J. Supranto, M.A. 2002. Metode Peramalan Kuantitatif untuk Perencanaan Ekonomi dan Bisnis, Rineka Cipta, Jakarta Makridakis.

Dalam mengumpulkan Data diperlukan metode yang sesuai dan tepat dengan tujuan pembahasan sehingga lebih mudah dalam memperoleh dan mengumpulkan data yang diperlukan. Karena dalam penelitian ini yang menjadi tujuannya adalah untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD serta hambatan apa saja yang dihadapi oleh DPRD dalam pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri.

C. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penulis melakukan penelitian untuk mendapatkan data-data yang dibutuhkan guna menulis skripsi.

Alasan penulis memilih lokasi Penelitian di Kota Kediri karena Kota Kediri sempat menerima penghargaan sebagai kota yang paling kondusif untuk berinvestasi dari sebuah ajang yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan kualitas otonomi. Kediri menjadi rujukan para investor yang ingin menanamkan modalnya di kota yang sedang berkembang. Pertumbuhan ekonomi di kota Kediri begitu pesat, hal ini juga didorong oleh sifat konsumtif masyarakat Kediri. Banyaknya perguruan tinggi swasta dan pondok pesantren menarik banyak pendatang yang secara tidak langsung ikut menggairahkan perekonomian kota ini. hal ini sangat berpengaruh terhadap Pendapatan Anggaran Daerah Kota Kediri sehingga penulis mengangkat penelitian mengenai Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Pengelolaan APBD Kota Kediri. Untuk keperluan penulisan ini, penulis melakukan penelitian di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri yang beralamat di, Jalan Mayor Bismo No. 21, Kediri.

D. Jenis dan Sumber data

Data primer adalah data yang diperoleh peneliti dari sumber asalnya yang pertama yang belum diolah dan diuraikan oleh orang lain yaitu wawancara dengan responden, yaitu dari kalangan DPRD Kota Kediri.

Data sekunder yang digunakan untuk melengkapi data primer adalah data yang diusahakan sendiri oleh peneliti yang digunakan untuk melengkapi data primer, yang diperoleh dari data kepustakaan berupa dokumen, laporan, hasil penelitian terdahulu, peraturan perundang-undangan dan buku-buku ilmiah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara dan studi kepustakaan dan Dokumentasi.

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab secara langsung dan sistematis dengan tatap muka, hal ini untuk mengetahui apa yang terkandung dalam pikiran informan. Dalam penelitian ini pertanyaan yang akan diajukan di tetapkan berdasarkan permasalahan.

Studi kepustakaan dan dokumentasi adalah teknik yang menggunakan buku literatur, artikel, pendapat para ahli serta dokumen lain yang relevan dengan penelitian ini sehingga dapat digunakan sebagai pedoman penulisan penelitian ini.

F. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan objek atau individu atau seluruh gejala atau seluruh unit,²⁷ oleh karena itu populasi biasanya sangat besar dan luas yaitu seluruh anggota DPRD Kota Kediri. Sehingga tidak mungkin untuk meneliti seluruh populasi namun cukup diambil sebagian saja untuk diteliti sebagai sampel dengan menggunakan metode induksi.

Sampelnya ditentukan melalui *purposive sampling* (sampel bertujuan), yaitu berdasarkan dari jenis informan dan kebutuhan data yang diperlukan. Pemilihan informan didasarkan atas subyek penelitian yang menguasai masalah, memiliki data dan bersedia memberikan data. Dalam penelitian ini yang menjadi informan awal adalah Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri, Wakil ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri, Ketua Komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri, dan Kepala Bagian Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri yang diyakini secara langsung mengetahui Pelaksanaan Fungsi pengawasan DPRD .

G. Teknik Analisa Data

Analisa dapat dilakukan dengan mempersiapkan dahulu bahan-bahan yang mewakili rumusan masalah mulai dari beberapa pertanyaan terhadap obyek untuk media pengambilan data dan menentukan buku-buku literatur dan Undang-Undang yang berhubungan terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap APBD.

²⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri, hlm.44

Analisis data yang dipakai adalah teknik deskriptif analisis yaitu data dipaparkan secara menyeluruh kemudian dilakukan analisis sehingga dapat disusun suatu kesimpulan yang menjawab permasalahan yang ada.²⁸



²⁸ Soegiono, Metode Penelitian (Bandung : Alfabeta, 2001) hlm.10

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Kediri

1. Sejarah Kota Kediri

Jatuhnya bom atom di Hiroshima dan Nagasaki pada 6 agustus 1945 dan 9 agustus 1945, membuat jepang bertekuk lutut di hadapan tentara sekutu pada tanggal 14 agustus 1945, sehingga terjadi Proklamasi Kemerdekaan Bangsa Indonesia pada tanggal 17 agustus 1945. tidak lama setelah proklamasi tersebut di Kediri muncul Syodancho Mayor Bismo (Mayor Bismo) bersama-sama tokoh Gerakan Pemuda yang dengan penuh semangat, penuh kesadaran disertai keberanian bertekad mengambil alih kekuasaan pemerintah dari tangan Jepang.

Mayor Bismo mengawali masuk dan membimbing Fuku Cho Kan Alm. Abdul rochim pratlkrama dan ditengah-tengah gelora massa mengumumkan kesediaannya berdiri di belakang Pemerintahan RI dan mengangkat diri sebagai Residen RI Daerah Kediri yang pertama. Massa rakyat dengan pimpinan Mayor Bismo menyerang Markas Ken PE Tai (jl.brawijaya 27), yang diakhiri melalui perundingan dengan hasil jepang menurunkan benderanya dan diganti dengan bendera Merah Putih bangsa Indonesia.

Demikian sekilas perebutan kekuasaan dari bangsa Jepang di Kediri. Habislah sejarah pemerintahan Jepang di Kediri, maka pemerintah beralih

kepada RI. Mula-mula Walikota didampingi oleh Komite Nasional Kotamadya, kemudian daerah berkembang sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Adapun urutan perundang-undangan sampai Kediri menjadi Pemerintah Kota adalah sebagai berikut :

- a. UU RI. No. 22 Tahun 1948 tentang Prinsip Daerah Otonomi
- b. UU RI. No. 44 Tahun 1950 STBL, No.498/28 dicatat dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tanggal 14 Agustus 1950 tentang Pembentukan Kota Besar
- c. UU RI. No. 1 Tahun 1957 tentang :
 - (a) Bentuk Pemerintahan Daerah Kota Praja
 - (b) Daerah Swatantra Tingkat II
- d. Peraturan Presiden No. 22 Tahun 1963 tanggal 25 September 1963 tentang Penghapusan Kawedanan dan Karesidenan
- e. UU No. 18 Tahun 1965 tentang :
 - (a) Daerah Otonomi
 - (b) Sebutan menjadi Kotamadya, dengan SK.42/Um tanggal 26 Mei 1966 mengubah Kota Praja menjadi Kotamdya.
- f. U No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah
- g. UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

Di dalamnya terdapat perubahan penyebutan Kotamadya menjadi Kota, maka penyebutan Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Kediri berubah menjadi Pemerintah Kota Kediri.

Hingga sekarang Kota Kediri telah mengalami 9 (sembilan) kali pergantian kepemimpinan di bawah Pemerintah Republik Indonesia. Dari pemimpin yang pertama hingga periode kepemimpinan Drs. H. Maschut. Kota Kediri mengalami berbagai banyak hal kemajuan dalam pembangunan, baik pembangunan yang bersifat fisik maupun pembangunan yang non fisik. Keindahan kota Kediri semakin terlihat setelah kota Kediri mencanangkan slogan Kediri BERSEMI. Berbagai prestasi di raih dan diperoleh, tidak terkecuali dalam bidang olah raga yang mulai bangkit dengan melajunya PERSIK ke divisi I liga Indonesia. Sehingga tidak terlalu muluk apabila Kota Kediri memang mewarisi kebesaran Kerajaan Kediri.²⁹

2. Letak Geografis dan Administratif Kota Kediri

Kota Kediri adalah sebuah kota di Provinsi Jawa Timur, Indonesia. Kota Kediri dengan luas wilayah 63,40 Km² terbelah Sungai Brantas yang membujur dari selatan ke utara sepanjang 7 kilometer. Kota Kediri merupakan satu-satunya kota di Jawa Timur yang mempunyai 2 gunung yaitu : Gunung Klotok dan Gunung Maskumambang. Kota ini berjarak

²⁹ Sejarah singkat Kediri, Agusubagyo (<http://www.kotakediri.info/2011/08/sejarah-singkat-kediri.html>) di akses tanggal 23 April 2012

±128 km dari Surabaya, ibu kota provinsi Jawa Timur terletak antara 07°45'-07°55'LS dan 111°05'-112°3' BT

Dari aspek topografi, Kota Kediri terletak pada ketinggian rata-rata 67 m di atas permukaan laut, dengan tingkat kemiringan 0-40%

Struktur wilayah Kota Kediri terbelah menjadi 2 bagian oleh sungai Brantas, yaitu sebelah timur dan barat sungai. Wilayah dataran rendah terletak di bagian timur sungai, meliputi Kec. Kota dan Kec. Pesantren, sedangkan dataran tinggi terletak pada bagian barat sungai yaitu Kec. Mojoroto yang mana di bagian barat sungai ini merupakan lahan kurang subur yang sebagian masuk kawasan lereng Gunung Klotok (472 m) dan Gunung Maskumambang (300 m).

Adapun batas-batas wilayah Kota Kediri adalah sebagai berikut :

- a. Sebelah utara :Kecamatan Gampengrejo dan Kecamatan Banyakan
- b. Sebelah selatan :Kecamatan Kandat, kecamatan Ngadiluwih, dan Kecamatan Semen.
- c. Sebelah timur : Kecamatan Wates dan Kecamatan Gurah.
- d. Sebelah barat : Kecamatan Banyakan dan Kecamatan Semen.

Di sini terdapat industri rokok domestik. Perusahaan rokok Gudang Garam yang merupakan perusahaan rokok terbesar di Indonesia, sekitar 16.000 warga kediri menggantungkan hidupnya kepada perusahaan ini,selain itu Gudang Garam menyumbangkan pajak dan cukai yang relatif

besar terhadap Pemkot Kediri. Kota Kediri juga mengembangkan industri skala rumah tangga.³⁰

Kota ini berkembang seiring meningkatnya kualitas dalam berbagai aspek. Mulai pendidikan, pariwisata, perdagangan, birokrasi pemerintah, hingga olahraga.

Di bidang pariwisata, kota ini mempunyai beragam tempat wisata seperti Kolam Renang Pagora, Tirtayasa, Dermaga Jayabaya, Goa Selomangleng dan Taman Sekartaji. Selain itu kota Kediri juga menawarkan hiburan jalanan seperti yang bisa di jumpai di Jl. Dhoho yang merupakan pusat kota, dan merupakan pusat perbelanjaan pakaian, dimana terdapat banyak pedagang nasi tumpang dan pecel lesehan yang hampir tiap malam dipenuhi oleh masyarakat Kediri dari kawula muda sampai tua, yang mencari hiburan di malam hari dengan nuansa kebersamaan. Atau di Taman Sekartaji yang menyediakan berbagai macam makanan dan minuman, merupakan tempat yang nyaman untuk menikmati Kota Kediri di malam hari. Di dekat Taman Sekartaji terdapat bunderan dengan air mancur di tengahnya, di sekitar bunderan ini, di pinggir jalan raya, banyak terdapat penjual jagung bakar yang ramai dikunjungi para kawula muda di akhir pekan.

Hal-hal tersebut ditunjang dengan fasilitas-fasilitas penginapan (ada sebuah hotel kelas bintang 3, Grand Surya), pasar swalayan (Sri

³⁰ Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, Geografi Kota Kediri

Ratu, Golden Swalayan, dan Dhoho Plasa, Alun-Alun) dan Kediri Mall yang sedang dibangun, transportasi dan biro wisata.

Di bawah kepemimpinan Walikota H.A. Maschut, Kota Kediri mengalami berbagai perubahan, misalnya pembangunan mal terbesar, hotel bintang 3 pertama dan kawasan wisata Selomangkleng bertaraf nasional. Maschut juga merencanakan pembangunan jembatan baru, meresmikan pasar grosir pertama di Kota Kediri, merencanakan jalur lingkar luar Kota Kediri (Simpang Lima Gumul), dan pembangunan ruko.

Perekonomian di Kota ini juga banyak dipengaruhi oleh aktivitas pondok pesantren besar di pusat kota seperti LDII (Pondok Pesantren Walibarokah Burengan Banjaran Kediri) di mana setiap awal bulan selalu mengadakan acara pengajian akbar yang mengundang ribuan anggotanya.

Kota Kediri sempat menerima penghargaan sebagai kota yang paling kondusif untuk berinvestasi dari sebuah ajang yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat dan kualitas otonomi. Kediri menjadi rujukan para investor yang ingin menanamkan modalnya di kota yang sedang berkembang. Pertumbuhan ekonomi di kota Kediri begitu pesat, hal ini juga didorong oleh sifat konsumtif masyarakat Kediri. Banyaknya perguruan tinggi swasta dan pondok pesantren menarik banyak pendatang yang secara tidak langsung ikut menggairahkan perekonomian kota ini.³¹

³¹ Dari Wikipedia bahasa Indonesia, ensiklopedia bebas, Perekonomian Kota Kediri

Secara administrasi Kota Kediri terdiri atas 3 kecamatan, yaitu:

- Kota Kediri, Kediri
- Pesantren
- Mojoroto

Seluas 63,40 km² dengan jumlah penduduk keseluruhan sejumlah 240.979 jiwa, dan 46 kelurahan. Kecamatan dengan luas wilayah terbesar yaitu Kecamatan Mojoroto (24,6 km²) sedangkan kecamatan dengan luas terkecil yaitu Kecamatan Kota (14,9 km²).

Salah satu potensi pariwisata yang ada di Kota Kediri adalah Jalan Dhoho. Jika dikelola secara profesional, maka pengembangan jalan Dhoho dan sekitarnya sebagai obyek wisata belanja ini, bisa berhasil semacam Jalan Malioboro di Jogjakarta. Karena keberadaan Dhoho sendiri sebagai pusat keramaian, kini sudah tercipta.

Aset obyek wisata-agama di Kabupaten Kediri, yaitu Gua Maria Puh Sarang, bisa "dimanfaatkan" untuk mengembangkan Dhoho. Luas panen komoditi padi sawah pada tahun 2003 mengalami peningkatan sebesar 11,57%. Peningkatan ini diikuti juga oleh peningkatan produksinya sebesar 11,29%. Produksi buah-buahan di Kota Kediri terbanyak adalah buah pisang yang tersebar terbanyak di Kecamatan Pesantren.

Hasil panen/produksi beberapa komoditi palawija pada tahun 2003 mengalami penurunan dibanding tahun 2002, seperti jagung, ubi kayu, dan ubi jalar. Sedangkan tanaman palawija yang mengalami peningkatan

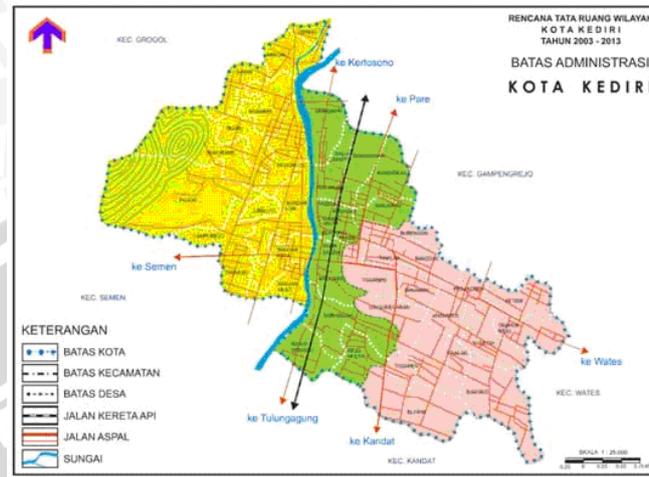
yaitu kacang tanah dan kedelai. Populasi sapi dan sapi perah mengalami peningkatan dibanding tahun sebelumnya, sebanyak 4.914 ekor sapi pada tahun 2002 bertambah 139 ekor menjadi 5.053 ekor pada tahun 2003.

Jumlah peternak terbanyak yang terdapat di Kota Kediri adalah di Kecamatan Pesantren dimana hampir di semua jenis hewan ternak terbanyak terdapat di kecamatan ini. Jumlah petani ikan yang terdapat di Kota Kediri adalah yang terbanyak di Kecamatan Mojojoto, namun demikian jumlah produksi ikan terbanyak terdapat di Kecamatan Pesantren yaitu 120.000 kg, namun ada 35.500.000 ekor yang terdapat di kecamatan Mojojoto, atau tiga kali lebih banyak dibandingkan jumlah produksi dalam hitungan ekor di Kecamatan Pesantren. Wilayah Secara astronomis terletak di antara 5°9'30"-5°9'37" Bujur Timur dan 7°45'50"-7°51'30" Lintang Selatan. Secara geografis wilayah Kota Kediri mempunyai luas wilayah 63,40 km² dengan batas-batas administrasinya adalah sebagai berikut :

- Kecamatan Mojojoto (barat),
- Kecamatan Kota (Tengah)
- Kecamatan Pesantren (timur).

Gambar 1

Batas Administrasi Kota Kediri



B. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri

1. Kewenangan Dewan perwakilan Rakyat Daerah

- a. Membentuk Perda yang dibahas bersama dengan Kepala daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang diajukan oleh kepala daerah.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan dan kerja sama internasional di daerah.
- d. Mengusulkan:

- Untuk DPRD provinsi, pengangkatan/pemberhentian gubernur/wakil gubernur kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan/pemberhentian.
 - Untuk DPRD kabupaten, pengangkatan/pemberhentian bupati/wakil bupati kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.
 - Untuk DPRD kota, pengangkatan/pemberhentian wali kota/wakil wali kota kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur.
- e. Memilih wakil kepala daerah (wakil gubernur/wakil bupati/wakil wali kota) dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah.
 - f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
 - g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
 - h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
 - i. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
 - j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPRD memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Anggota DPRD memiliki hak mengajukan rancangan peraturan daerah, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, memilih

dan dipilih, membela diri, imunitas, mengikuti orientasi dan pendalaman tugas, protokoler, serta keuangan dan administratif.

DPRD berhak meminta pejabat negara tingkat daerah, pejabat pemerintah daerah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan).

2. Visi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri

Visi adalah suatu pandangan ke depan menyangkut bagaimana Pemerintah Kota Kediri harus dibawa dan diarahkan agar dapat berkarya secara konsisten dan tetap eksis, antisipatif, inovatif serta produktif. Sehingga dapat dikatakan bahwa visi merupakan gambaran masa depan Pemerintah Kota Kediri yang menantang dimana di dalamnya terdapat cita dan citra yang akan dan harus diwujudkan dalam rangka penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah.

Dengan memerhatikan latar belakang, kondisi, potensi dan masalah maka untuk melaksanakan pembangunan lima tahun kedepan perlu dirumuskan visi dan misi serta rencana strategis agar pembangunan menjadi terarah, terukur, tepat waktu dan tepat sasaran terlebih dalam menghadapi era globalisasi yang penuh tantangan, hambatan dan ketidakpastian.

Visi dimaksudkan untuk memotivasi dan menyemangati semua warga masyarakat Kediri bahwa impian tersebut akan dapat dicapai dengan tekad dan kemauan yang kuat InsyaAllah akan dapat tercapai melalui beberapa tahapan.

Seperti yang telah tertuang di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Kediri tahun 2010-2014 bahwa Rumusan visi tersebut adalah sebagai berikut:

“Terwujudnya Masyarakat Kota Kediri Makmur, Mandiri, dan Berakhlak Dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia”.

Dengan Visi tersebut, maka akan memberi gambaran secara jelas refleksi dan proyeksi arah yang hendak dituju Pemerintah Kota Kediri dalam menjalankan amanat masyarakat yang digali dari nilai-nilai luhur yang mampu menggerakkan seluruh sumberdaya yang dimiliki menuju keadaan yang diharapkan oleh masyarakat.

Wujud pemahaman dari pernyataan visi tersebut mengandung arti terjalannya sinergi yang dinamis antara masyarakat, Pemerintah Kota dan seluruh stakeholder's dalam merealisasikan pembangunan Kota Kediri secara terpadu.

Secara filosofis visi tersebut dapat dijelaskan melalui maksna yang terkandung didalamnya, yaitu:

- a. Kota Kediri adalah satu kesatuan masyarakat hukum dengan segala potensi dan sumber dayanya dalam sistem Pemerintahan di wilayah Kota Kediri.
- b. Makmur adalah suatu kondisi masyarakat Kota Kediri yang sejahtera, serba cukup, rata-rata mampu memenuhi kebutuhan standar hidup, antara lain meliputi pendidikan, kesehatan, bahan pangan dan papan secara adil dan demokratis.
- c. Mandiri adalah suatu kondisi masyarakat yang memiliki nilai lebih sehingga mampu secara swadaya memenuhi kecukupan atas kebutuhan standart hidup.
- d. Berakhlak dan atau berbudi pekerti, adalah kondisi kehidupan masyarakat yang berlandaskan moral, etika, dan nilai nilai agama sehingga memperkokoh sendi-sendi kehidupan masyarakat dan mampu menjaga keseimbangan nilai nilai budaya masyarakat.

3. Misi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri

Dengan adanya misi maka akan diketahui apa yang harus dilakukan oleh lembaga pemerintah agar tujuan umum dapat terlaksana dengan baik. Misi diharapkan juga akan dapat menunjukkan peran dan program instansi pemerintah kepada seluruh jajaran organisasi serta piha-pihak yang berkepentingan. Untuk merealisasikan visi tersebut dirumuskan misi yang merupakan keinginan yang harus dilakukan untuk merealisasikan visi tersebut sebagai berikut :

- a. Meningkatkan aksesibilitas pelayanan pendidikan dan kesehatan yang murah dan bermutu untuk peningkatan derajat kesehatan dan kualitas sumber daya manusia.
- b. Meningkatkan perekonomian masyarakat melalui peningkatan usaha industri, perdagangan, koperasi dan UKM yang mampu mendukung penciptaan dan perluasan lapangan kerja.
- c. Meningkatkan infrastruktur perkotaan dan penataan ruang yang berwawasan lingkungan dan berkelanjutan.
- d. Meningkatkan pelayanan publik melalui pelayanan prima dengan mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik dan bersih (good governance) yang didukung oleh profesionalisme aparatur pemerintah.
- e. Meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat, peran pemuda, pemberdayaan perempuan, kesejahteraan perlindungan perempuan dan anak, pengarusutamaan gender serta mewujudkan kehidupan masyarakat yang tenteram dan tertib berlandaskan moral agama

4. Organisasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri

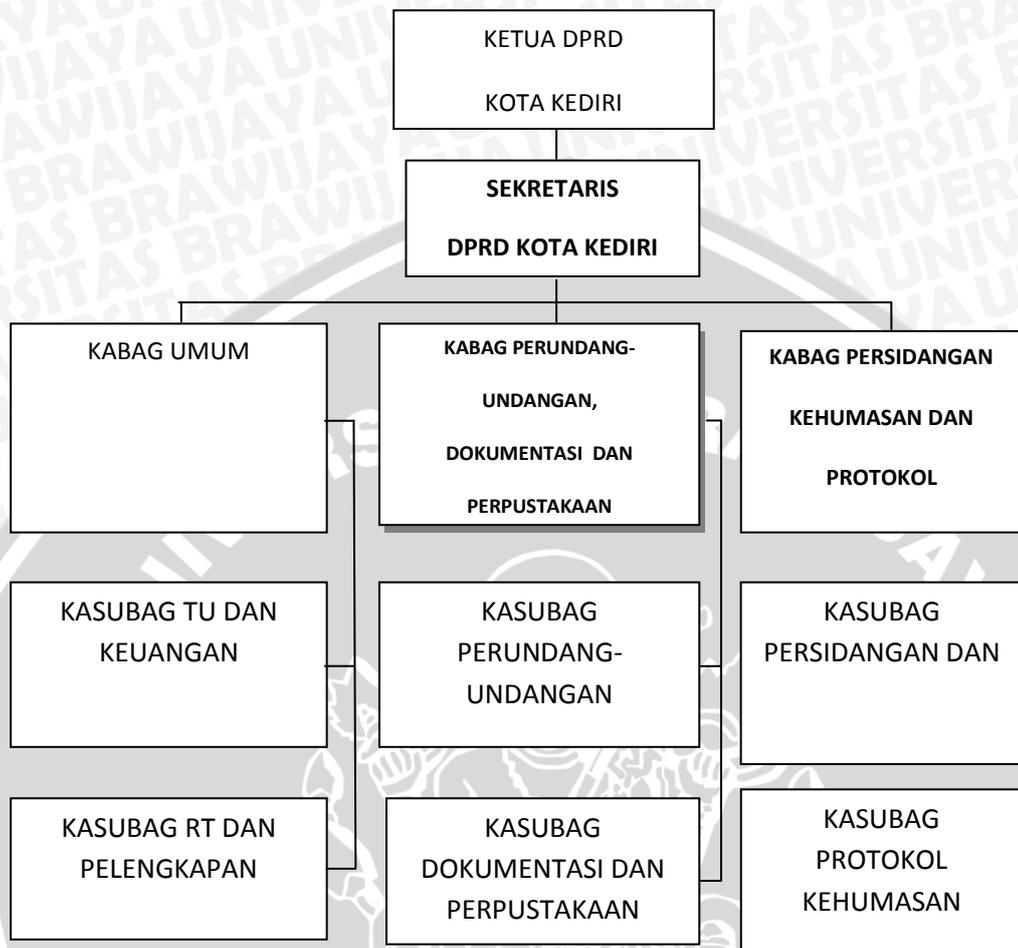
Susunan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan Peraturan Walikota Kediri Nomor 68 tahun 2008 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri terdiri atas :

- a. Sekretaris DPRD;
- b. Bagian Umum, membawahi :
 - 1) Sub Bagian Tata Usaha dan Keuangan;
 - 2) Sub Bagian Rumah Tangga dan Perlengkapan.
- c. Bagian Persidangan dan kehumasan, membawahi :
 - 1) Sub Bagian Persidangan dan Risalah;
 - 2) Sub Bagian Protokol dan Kehumasan.
- d. Bagian Perundang-undangan dan Dokumentasi membawahi :
 - 1) Sub Bagian Perundang-undangan;
 - 2) Sub Bagian Dokumentasi dan Perpustakaan.

Masing-masing Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada sekretaris DPRD, sedangkan masing-masing Sub Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Sub Bagian yang dalam melaksanakan tugasnya berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala bagian.³²

³² (Pasal 5 ayat 2 dan 3 Peraturan walikota kediri nomor 68 Tahun 2008 tentang Uraian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat DPRD Kota Kediri)

Sebagaimana bagan struktur organisasi berikut ini :



5. Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Kediri

Berdasarkan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Walikota Kediri tahun Anggaran 2011, Dalam rangka melakukan optimalisasi sumber pendapatan daerah utamanya yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Pemerintah Kota Kediri telah melakukan upaya-upaya maupun strategi sebagai berikut :³³

³³ Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) Walikota Kediri tahun Anggaran 2011 dan Nota Pertanggungjawaban Pemerintah Kota Kediri tahun 2012



a. Intensifikasi

Arah kebijakan intensifikasi Pendapatan Asli daerah adalah memperluas cakupan penerimaan pendapatan. Dalam usaha peningkatan cakupan ini Pemerintah Kota Kediri di tahun 2011 telah melakukan beberapa upaya sebagai berikut:

- a) lebih mengoptimalkan penerimaan pajak dan retribusi daerah yang ada dengan sistem penagihan yang lebih intensif melalui kegiatan pemungutan pajak/retribusi secara langsung, antara lain melalui mobil keliling dan pekan panutan.
- b) Pembaruan langkah-langkah pendataan dan peremajaan obyek dan subyek pajak dan retribusi daerah melalui sistem komputerisasi terhadap wajib pajak retribusi.

b. Ekstensifikasi Daerah

Merupakan upaya meningkatkan pendapatan daerah melalui penambahan obyek dan subyek pajak dan atau retribusi, dimana dalam upaya penggalian sumber-sumber penerimaan tersebut, perlu ditekankan agar tidak menimbulkan ekonomi biaya tinggi, sehingga tidak dirasa membebani masyarakat. Dengan demikian, upaya ekstensifikasi lebih diarahkan kepada upaya mempertahankan potensi daerah dan dapat di manfaatkan secara berkelanjutan.

Upaya yang telah dilakukan pada tahun 2011 adalah :

- a) membentuk opini masyarakat terhadap pengawasan perpajakan melalui sosialisasi perpajakan, pembinaan dan penyuluhan perpajakan dengan peserta kalangan pengusaha, wajib pajak, dan retribusi.

- b. pengawasan obyek pajak, pada saat terdapat penyelenggaraan kegiatan insidental (pagelaran musik, pertandingan olahraga dan lain-lain) dan juga pada saat-saat tertentu dilakukan pengawasan secara reguler.
- c. Melaksanakan penataan pengelolaan maupun potensi komponen pendapatan.
- d. Optimalisasi pemanfaatan asset.

Sampai saat ini urutan kontribusi sumber pendapatan daerah Pemerintah untuk membiayai pembangunan daerah diperoleh terutama dari Dana Perimbangan, kedua Pendapatan Asli Daerah, dan ketiga, lain-lain pendapatan Daerah yang sah. Pada hal otonomi Daerah bertujuan untuk melimpahkan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah Daerah. Termasuk kemampuan keuangan sendiri dengan prinsip peningkatan kemandirian dalam pembangunan. Oleh sebab itu pemerintah daerah dipacu untuk meningkatkan kemampuan seoptimal mungkin dalam membiayai urusan rumah tangga sendiri, dengan cara menggali sumber dana dari potensi daerah yang ada.³⁴

C. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap APBD Kota Kediri

Berdasarkan Pasal 42 ayat (1) huruf c UU Nomor 32 Tahun 2004, secara umum salah satu ruang lingkup pengawasan DPRD oleh DPRD yaitu Pengawasan terhadap Pelaksanaan APBD. Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Anggaran

³⁴ Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Kediri Tahun 2011, hlm. 45

Pendapatan dan Belanja Daerah³⁵. Sedangkan untuk pengawasan nominalnya dilakukan oleh Badan Anggaran (Banggar).³⁶

Salah satu fungsi DPRD Kota Kediri yang cukup penting dan mempunyai dampak luas adalah fungsi anggaran DPRD dalam menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini berhubungan dengan kewajiban Kepala daerah dalam melakukan pertanggung jawaban Tahunan atas pelaksanaan APBD Kota Kediri. Berdasarkan Pasal 179 UU Nomor 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung mulai 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

Agar pengelolaan anggaran daerah yang tertuang dalam APBD benar-benar sesuai dengan kebutuhan daerah, DPRD Kota Kediri dapat melakukan pengawasan kebijakan dari perencanaan sampai pelaksanaan dan evaluasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri, Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pengelolaan APBD Kota Kediri dilaksanakan melalui 3 (tiga) kegiatan, yaitu:³⁷

- a. Pengawasan kebijakan terhadap perencanaan
- b. Pengawasan kebijakan terhadap pelaksanaan

³⁵ Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Wasistiono, Yonatan Wiyoso, Fokus Media. hlm146.

³⁶ Hasil Wawancara oleh Ketua Komisi A DPRD Kota Kediri Pada Tanggal 18 April 2012.

³⁷ Hasil Wawancara oleh Ketua Komisi A DPRD Kota Kediri Pada Tanggal 18 April 2012.

c. Pengawasan kebijakan terhadap evaluasi

Adapun penjelasannya adalah :

1. Pengawasan Kebijakan Terhadap Perencanaan

Pada tahap ini DPRD Kota Kediri memiliki peran dalam melakukan kegiatan:

- a) menampung aspirasi masyarakat, khususnya masyarakat Kota Kediri,
- b) menetapkan petunjuk dan kebijakan publik tentang APBD dan menentukan strategi dan prioritas dari APBD tersebut,
- c) melakukan klarifikasi dan ratifikasi serta mengambil keputusan dan pengesahan yaitu diskusi APBD dalam rapat paripurna.

Adapun pelaksanaan Rapat Paripurna yang merupakan kegiatan DPRD Kota Kediri dalam membahas dan menetapkan perubahan APBD Tahun 2011 yang dimulai pada Hari Rabu tanggal 7 September 2011 sampai dengan Hari Senin tanggal 19 September 2011 di Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri yang beralamat di Jalan Mayor Bismo No. 21, Kediri, yaitu :³⁸

- Rapat Paripurna I,
dengan agenda Pembacaan surat masuk dan Penjelasan Sdr. Walikota atas Nota Keuangan Perubahan APBD tahun 2011
- Rapat Paripurna Khusus
Dengan agenda, pembekalan kepada Komisi B Sisi Pendapatan
- Rapat Kerja Komisi B
Dengan agenda membahas Sisi Pendapatan
- Rapat Paripurna Khusus

³⁸ berdasarkan hasil rapat panitia musyawarah DPRD Kota Kediri tanggal 6 September 2011

Dengan agenda Laporan Rapat kerja Komisi B Sisi pendapatan kepada DPRD

- Rapat Kerja Badan Anggaran I

Agenda membahas hasil Rapat Kerja Komisi B dan Pembagian tugas Komisi-Komisi

- Rapat Paripurna Khusus

Dengan agenda Laporan hasil kerja Rapat Kerja Badan anggaran I dan Pembekalan pada Komisi-Komisi

- Rapat Kerja Komisi A, B dan C

Dengan agenda Membahas sisi Belanja

- Rapat Paripurna Khusus

Dengan agenda laporan Komisi-Komisi dan pembekalan kepada Badan Anggaran I

- Rapat Kerja Badan Anggaran II

Agenda membahas Sisi Belanja

- Rapat Paripurna Khusus

Membahas Laporan Rapat kerja Badan Anggaran II Sisi Belanja kepada DPRD.

- Rapat Paripurna II

Dengan agenda Saran dan Pendapat Badan Anggaran, serta Pandangan Umum Fraksi-Fraksi kemudian Jawaban Sdr. Walikota atas Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi

- Rapat Paripurna III

Dengan agenda Pendapat akhir Fraksi-Fraksi dan Penetapan Persetujuan Raperda Perubahan APBD Tahun 2011 Menjadi Perda serta Penandatanganan Keputusan DPRD tentang Persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD tahun 2011.

2. Pengawasan Kebijakan Terhadap Pelaksanaan

Peran DPRD Kota Kediri dapat direalisasikan dengan melakukan evaluasi terhadap APBD yang dilaporkan secara kuartal dan melakukan pengawasan lapangan melalui inspeksi dan laporan realisasi anggaran, termasuk juga evaluasi terhadap revisi atau perubahan anggaran. Hal tersebut dikarenakan adanya masalah yang sering timbul pada tahap implementasi yaitu banyaknya revisi dan perubahan APBD.³⁹

Hal ini dilakukan untuk menyesuaikan dengan kondisi ekonomi makro dan kemampuan keuangan daerah tetap mengacu pada target kinerja yang ditetapkan dalam RPJMD Kota Kediri Tahun 2010-2014.⁴⁰

Perubahan kebijakan umum APBD tersebut meliputi :⁴¹

a. Perubahan Asumsi Dasar Kebijakan Umum APBD

Pertumbuhan ekonomi dalam tahun 2010 lalu mencapai 6,1% atau meningkat jika dibandingkan dengan dua tahun sebelumnya. Memasuki tahun 2011, tingkat pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan terus berakselerasi pada level yang semakin tinggi. Hal ini didorong oleh membaiknya kinerja

³⁹ Hasil Wawancara oleh Ketua Komisi A DPRD Kota Kediri Pada Tanggal 18 April 2012.

⁴⁰ Pidato Walikota Kediri dalam penyampaian laporan Keterangan pertanggungjawaban (9 April 2012)

⁴¹ Nota kesepakatan Pemerintah Kota Kediri dengan DPRD Kota Kediri

investasi, perdagangan internasional, konsumsi pemerintah, maupun konsumsi masyarakat.

Pertumbuhan ekonomi dipengaruhi oleh 2 faktor yaitu perkembangan aktivitas perekonomian masyarakat Kota Kediri dan dipengaruhi pula oleh pertumbuhan atau peningkatan perekonomian skala Nasional maupun Jawa Timur.

b. Perubahan Kebijakan Keuangan Daerah

Berdasarkan Undang –undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dengan Pemerintah Daerah bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengelolaan keuangan daerah.

Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah pemerintah Kota Kediri berupaya menerapkan prinsip efektifitas dan efisiensi, serta akuntabilitas yang dilakukan dengan mengefektifkan fungsi pengawasan serta upaya-upaya penghematan sehingga anggaran yang terbatas dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk kegiatan pembangunan dan peningkatan kapasitas aparatur serta dampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan pembangunan.

Untuk mengakomodasi berbagai permasalahan yang ada, maka pada perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (P-APBD) Kota Kediri tahun 2011, pendapatan daerah sebesar Rp.685.224.630,03, sedangkan belanja daerah dialokasikan sebesar Rp.770.333.306.042,48, sehingga terjadi defisit anggaran sebesar Rp. 85.109.143.412,45. Defisit anggaran tersebut

ditutup dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SILPA tahun 2010).

Sumber pendapatan daerah sebesar Rp. 685.224.162.630,03 yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) sebesar Rp. 98.794.992.722,03; dana perimbangan Rp.486.676.622.653,00; serta lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar Rp.99.752.547.255,00. Selanjutnya belanja daerah sebesar Rp.770.333.306.042,48, terdiri dari belanja tidak langsung sebesar Rp.465.900.137.840,96 dan belanja langsung Rp.304.433.168.201,52.

Untuk pembiayaan daerah terdiri dari penerimaan yang bersumber dari sisa lebih perhitungan anggaran tahun anggaran sebelumnya (SILPA) sebesar Rp.88.459.143.412,45 dan pengeluaran pembiayaan sebesar Rp.3.350.000.000,00 yang digunakan untuk penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah.

c. Perubahan Kebijakan Pendapatan Daerah

Otonomi daerah dan desentralisasi berimplikasi pada semakin luasnya kewenangan daerah untuk mengatur dan mengelola pendapatan daerah. Sehubungan dengan hal tersebut, maka secara bertahap daerah dituntut untuk dapat mengupayakan kemandirian pendapatannya dengan mengoptimalkan seluruh potensi pendapatan yang dimilikinya.

d. Perubahan Kebijakan Belanja Daerah

Dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, kekuatan yang dimiliki dan kendala yang dihadapi, maka kebijakan umum belanja daerah diarahkan pada peningkatan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas melalui penetapan prioritas alokasi anggaran. Kebijakan belanja daerah juga

diarahkan untuk mencapai visi dan misi sesuai RPJMD Kota Kediri tahun 2010-2014 sebagai upaya memperbaiki kualitas dan kuantitas pelayanan publik.

e. **Perubahan Bidang Pembiayaan.**

Pembiayaan merupakan komponen dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah yang digunakan untuk menyikapi kondisi surplus atau defisit anggaran. pembiayaan daerah yang ditetapkan harus mengacu pada prinsip efektif dan efisien serta berpedoman pada perundang-undangan yang berlaku.

Kebijakan pembiayaan pada Perubahan APBD Tahun 2011 adalah, sebagai berikut :

b) **Penerimaan Pembiayaan**

Penerimaan pembiayaan yang berasal dari SILPA Tahun 2010 digunakan untuk menutup defisit anggaran dengan menerapkan skala prioritas kebutuhan daerah.

c) **Pengeluaran Pembiayaan**

Dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah, pemerintah daerah menambah nilai investasi dengan melaksanakan penyertaan modal yang berasal dari pos pengeluaran pembiayaan.

3. Pengawasan Kebijakan Terhadap Evaluasi

Peran dari DPRD dapat diimplementasikan dengan mengevaluasi laporan realisasi APBD Kota Kediri secara keseluruhan (APBD tahunan) dengan memeriksa laporan APBD dan catatan APBD dan juga inspeksi lapangan.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pengelolaan APBD, pada tahap evaluasi ini DPRD Kota Kediri menyusun Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Kediri, yang selanjutnya disingkat LKPJ Tahun Anggaran 2011.⁴² Tujuannya adalah untuk memberikan gambaran secara makro dan menyeluruh mengenai berbagai kemajuan penyelenggaraan pemerintahan daerah, kebijakan umum pengelolaan keuangan, dan pencapaian kinerja sasaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang dilaksanakan melalui berbagai program dan kegiatan pembangunan maupun layanan publik. Sehingga, LKPJ Tahun 2011 ini merupakan laporan kumulatif tentang pencapaian kinerja sasaran RPJMD dan pelaksanaan APBD Kota Kediri Tahun 2011.⁴³

Sistematika penyusunan LKPJ Walikota Kediri Tahun Anggaran 2011 ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007. Sedangkan substansi dari LKPJ ini adalah penjabaran pencapaian kinerja pemerintahan daerah yang mengacu pada RPJMD Kota Kediri Tahun 2010-2014 dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah disempurnakan melalui Peraturan Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007.

⁴² Hasil Wawancara oleh Ketua Komisi A DPRD Kota Kediri Pada Tanggal 18 April 2012.

⁴³ Pidato Pengantar LKPJ Walikota Kediri , 9 April 2012

D. Kendala Yang Dihadapi Oleh DPRD Kota Kediri Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pengelolaan APBD

Berdasarkan hasil wawancara oleh Ketua Bagian Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri terdapat 2 faktor yang menjadi kendala dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Terhadap Pengelolaan APBD, yaitu :⁴⁴

1. Faktor Intern

a. Belum Terlaksanakannya Secara Efektif Agenda Pengawasan DPRD Kota Kediri

Dalam menjalankan fungsi pengawasan DPRD Kota Kediri memiliki Rencana atau Agenda Pengawasan meliputi apa, siapa yang akan diawasi, mengapa harus diawasi serta kapan dan bagaimana pengawasan tersebut dilakukan. Namun Para wakil Rakyat belum memandang pengawasan sebagai proses manajerial dan politik yang memerlukan langkah-langkah perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian sehingga agenda tersebut masih belum terlaksana secara efektif.

Pengawasan oleh DPRD yang tidak sesuai ranah pengawasan DPRD yakni ranah kebijakan dan politik serta tidak terprogram, Sehingga mengakibatkan Ruang Lingkup Pengawasan DPRD terabaikan, Duplikasi pengawasan dengan lembaga pengawasan lainnya, Kurangnya mutu pengawasan dan pengawasan belum efektif.

⁴⁴ Hasil wawancara Oleh Ketua Bagian Umum Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri pada tanggal 20 Oktober 2011

b. Belum tercapainya Standar, Sistem dan Prosedur baku Pengawasan DPRD

Pelaksanaan pengawasan DPRD Kota Kediri masih dirasakan sebagai suatu pengawasan yang tanpa terencana dan tersistem dalam pelaksanaannya. Padahal standar pengawasan, sistem dan prosedur serta administrasi pengawasan telah tersusun namun tidak dilaksanakan secara baik. Akibatnya, pengawasan menjadi tidak terarah dan hanya mengikuti perkembangan permasalahan dimasyarakat, serta produk yang dihasilkannya pun belum dapat dijamin kualitas hasilnya. Pemerintah pusat mempunyai kewajiban untuk segera menyusun pedoman pelaksanaan pengawasan oleh DPRD sehingga keinginan untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik dapat terwujud dengan lebih cepat.

Hal ini menimbulkan kerentanan terhadap kasus politik uang dalam pelaksanaannya. Fakta di lapangan memberikan gambaran bagaimana hasil pengawasan DPRD berujung pada kasus politik uang daripada membenahan secara kebijakan maupun manajerial. Puncaknya adalah pengawasan DPRD dalam proses penyampaian Evaluasi Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah, baik yang bersifat rutin setiap tahun maupun pada akhir masa jabatan, lebih menonjol pada bentuk pengawasan untuk menjatuhkan lawan politik, politik uang daripada penilaian kinerja

kepala daerah serta kinerja kepala daerah dalam melaksanakan pembangunan daerah.

2. Faktor Ekstern

Partisipasi Masyarakat Kota Kediri Dalam Pengawasan belum Optimal

Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Kediri diharapkan dapat mendorong pihak Pemda agar Perda yang sudah ada dapat diimplementasikan secara konsisten dan berkelanjutan supaya tercipta tertib hukum dan kepastian hukum, sehingga dapat memberikan manfaat besar bagi masyarakat Kota Kediri. Sebagai pemilik kedaulatan, masyarakat khususnya Kota Kediri memiliki hak melakukan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena itu harus dilakukan optimalisasi saluran pengawasan masyarakat Kota Kediri baik melalui wakilnya di DPRD maupun melalui media seperti media cetak dan elektronik, kotak pos, pesan singkat, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) atau lainnya.

Fakta yang ada menunjukkan bahwa penyaluran pengawasan masyarakat sampai saat ini belum terlaksana dengan optimal. Saluran melalui para wakilnya tidak mampu masuk dan menembus gedung parlemen. Sementara keberanian masyarakat untuk langsung menyuarakan haknya ke pemerintahan masi belum muncul karena takut atau apatis. Belenggu otoriterisme negara pada periode yang lalu masih menghantui masyarakat untuk menyampaikan informasi yang benar.

Hak masyarakat Kota Kediri untuk mengawasi belum sepenuhnya diberikan atau dijamin oleh Negara, sementara DPRD sebagai wakil rakyat, belum optimal mengkoordinasikan serta menyalurkan hak-hak pengawasan masyarakat. Masyarakat nampak diperlakukan seperti obyek pembangunan daripada subyek pembangunan. Tidaklah heran jika banyak masyarakat Kota Kediri yang melakukan Demonstrasi atau tindak kekerasan yang cenderung anarkis dan tidak menyelesaikan masalah sebagai wujud ketidakpuasan mereka terhadap pemerintah Kota Kediri.

Penyaluran Ketidakpuasan yang demikian, ternyata tidaklah memberikan hasil yang positif, bahkan berakibat buruk bagi masyarakat. Penyaluran dan partisipasi pengawasan masyarakat sampai saat ini belum terlaksana dengan optimal disebabkan oleh belum adanya mekanisme penyampaian informasi serta prosedur tindak lanjut yang baku untuk informasi pengawasan.

Tidak adanya mekanisme dan prosedur tindak lanjut yang baku mengakibatkan minimnya informasi masyarakat yang dihasilkan dan benar benar bisa dijadikan sarana untuk membantu DPRD Kota Kediri dalam melaksanakan fungsi pengawasan. Hal tersebut juga mengakibatkan tidak adanya jaminan bahwa aspirasi dan informasi pengawasan yang disampaikan kepada DPRD itu akan ditelaah. Hal ini pada akhirnya juga dapat menurunkan keinginan masyarakat Kota Kediri untuk turut berpartisipasi dalam fungsi pengawasan.

Alasan dasar diperlukannya partisipasi publik dalam pelaksanaan pengawasan antara lain Rakyat memiliki hak untuk dilibatkan, karena disatu sisi, rakyat adalah penerima manfaat utama penyelenggaraan pemerintahan dan disisi lain rakyat juga dapat terkena dampak negatifnya, selain itu pengawasan yang dilakukan oleh DPRD mungkin secara substantif lengkap, tetapi dengan melibatkan masyarakat, pengawasan akan mempunyai dimensi sosial dan budaya yang lebih lengkap. Dengan kata lain efektifitas kegiatan pengawasan tidak hanya ditentukan oleh kebenaran, tetapi juga tingkat penerimaan masyarakat.⁴⁵



⁴⁵ Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Wasistiono, Yonatan Wiyoso, Fokusmedia, BAB VI Peningkatan Kinerja DPRD Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab hasil dan pembahasan, maka disimpulkan sebagai berikut :

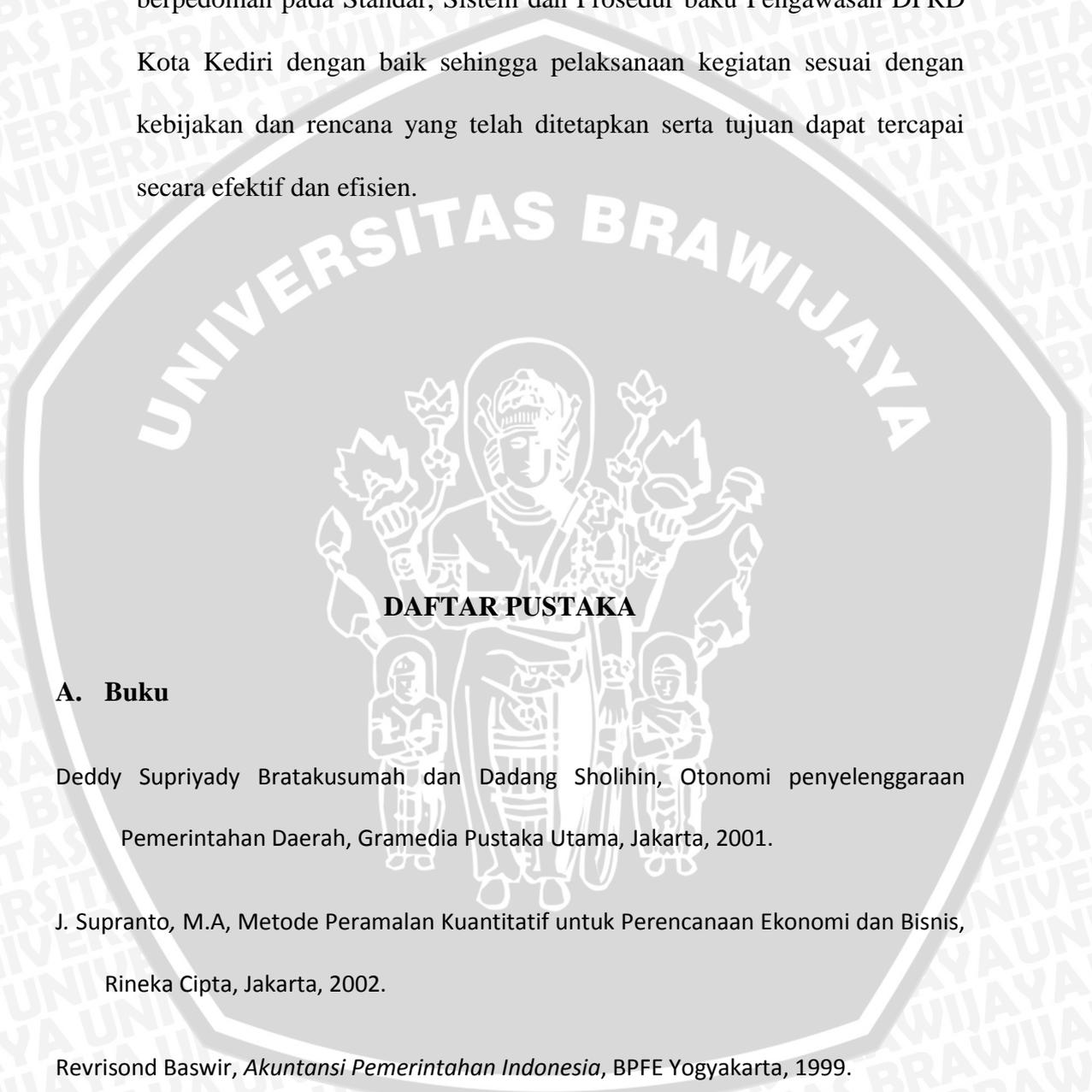
1. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap APBD Kota Kediri meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya Anggaran Pendapatan dan Balanja Daerah. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan APBD Kota Kediri dilakukan dengan melakukan pengawasan Kebijakan terhadap Perencanaan, Pengawasan Kebijakan terhadap Pelaksanaan dan Pengawasan Kebijakan terhadap Evaluasi.
2. Kendala Dalam Melaksanakan Fungsi Pengawasan Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Kediri ada dua faktor yaitu faktor intern yang meliputi belum terlaksana dengan baik Agenda Pengawasan DPRD Kota Kediri dan Standar, Sistem dan Prosedur baku Pengawasan DPRD serta faktor ekstern, yaitu Partisipasi Masyarakat Kota Kediri Dalam Pengawasan belum Optimal

B. Saran

1. Bahwa APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah, maka pengelolaan anggaran daerah harus benar-benar sesuai dengan kebutuhan daerah, terlaksana dengan tepat sasaran dan tepat waktu. Sebaiknya DPRD

memperhatikan dan mengarahkan penyusunan APBD berpedoman pada perundang-undangan yang berlaku.

2. Sebaiknya anggota DPRD melaksanakan agenda pengawasan serta berpedoman pada Standar, Sistem dan Prosedur baku Pengawasan DPRD Kota Kediri dengan baik sehingga pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Deddy Supriyady Bratakusumah dan Dadang Sholihin, Otonomi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001.

J. Supranto, M.A, Metode Peramalan Kuantitatif untuk Perencanaan Ekonomi dan Bisnis, Rineka Cipta, Jakarta, 2002.

Revrisond Baswir, *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*, BPFE Yogyakarta, 1999.

Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Yurimetri*,. Ghalia, Jakarta, 1990.

Sadu Wasistiyono dan Yonatan Wiyoso, Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Fokusmedia, Bandung, 2009.

Situmorang, Victor M. dan Jusuf Juhir, Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah, Rineka Cipta, Jakarta, 1998.

Soegiono, Metode Penelitian, Bandung, 2001

Soerjono Soekanto, Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial, Rajawali Pers, Jakarta, 1987.

Victor M. Situmorang, et.all., Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan, Jakarta, Rineka Cipta

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD.

Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

C. Internet

http://id.wikipedia.org/wiki/Kota_Kediri

<http://id.wiki/DPRD>