

**PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DPRD TERHADAP
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
KOTA PADANG PANJANG**

SKRIPSI

*Diajukan Kepada Tim Penguji Skripsi Jurusan Ilmu Sosial Politik
Program Studi Ilmu Administrasi Negara Sebagai Salah Satu
Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana Administrasi Publik*



Oleh :

Iffan Satria
84327 / 2007

**PROGRAM STUDI
ILMU ADMINISTRASI NEGARA**

**JURUSAN ILMU SOSIAL POLITIK
FAKULTAS ILMU-ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI PADANG
2012**

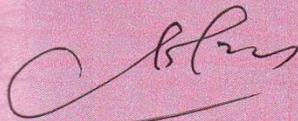
HALAMAN PERSETUJUAN UJIAN SKRIPSI

Judul : Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan
Keuangan Daerah Kota Padang Panjang
Nama : Iffan Satria
NIM : 2007/84327
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik
Fakultas : Ilmu Sosial

Padang, 11 April 2013

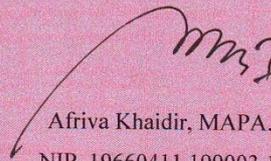
Disetujui Oleh:

Pembimbing I



Drs. Yasril Yunus, M.Si
NIP.19531017 19821 1 002

Pembimbing II



Afriva Khaidir, MAPA.Ph.D
NIP. 19660411 199003 1 002

PENGESAHAN LULUS UJIAN SKRIPSI

Dinyatakan lulus setelah dipertahankan di depan Tim Penguji Skripsi
Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Padang

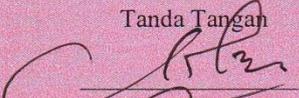
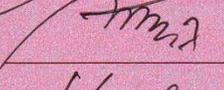
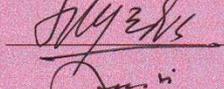
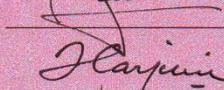
Pada hari Kamis tanggal 11 April 2013 pukul 10.00 s/d 12.00 WIB

Peaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang

Nama : Iffan Satria
TM/NIM : 2007/84327
Progran Studi : Ilmu Administrasi Negara
Jurusan : Ilmu Sosial Politik

Padang, 11 April 2013

Tim Penguji:

	Nama	Tanda Tangan
Ketua	: Drs. Yasril Yunus, M.Si	
Sekretaris	: Afriva Khaidir, MAPA.Ph.D	
Anggota	: Drs. Syakwan Lubis	
Anggota	: Dra. Hj Jumiati, M.Si	
Anggota	: Drs. Karjuni Dt. Maani, M.Si	

Mengesahkan:
Dekan FIS UNP

Prof. Dr. Syafri Anwar, M.Pd.
NIP: 19621001 198903 1 002

SURAT PERNYATAAN TIDAK PLAGIAT

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Iffan Satria

NIM : 2007/84327

Tempat/Tanggal Lahir : Payakumbuh, 21 Maret 1989

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa Skripsi yang berjudul: Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang, adalah benar merupakan karya asli saya, kecuali kutipan yang disebutkan sumbernya. Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan dalam skripsi ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab saya sebagai penulis.

Demikianlah surat pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang, 26 April 2013

Saya yang menyatakan,



Iffan Satria
Iffan Satria
84327/2007

ABSTRAK

IFFAN SATRIA : 2007/84327. FUNGSI PENGAWASAN DPRD TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH KOTA PADANG PANJANG.

Latar belakang penelitian ini adalah pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan. Dalam melaksanakan pengelolaan keuangan daerah dibutuhkan pengawasan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah agar tidak terjadi penyalahgunaan keuangan daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui manfaat dari fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah di Kota Padang Panjang.

Menurut undang-undang nomor 27 tahun 2009 yang mengatur tentang pengawasan DPRD, maka dapat kita lihat bahwa manfaat pengawasan tersebut yaitu untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar dan untuk menilai kinerja pemerintah. Penentuan informan dilakukan secara *purposive*. Data dikumpulkan dengan cara wawancara dan studi dokumentasi. Uji keabsahan data dilakukan melalui triangulasi sumber, kemudian data dianalisis dengan cara reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan dari data yang diperoleh.

Berdasarkan Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Padang Panjang sudah sesuai dengan tugas dan wewenang DPRD yang tercantum dalam peraturan DPRD Kota Padang Panjang No.1/2010 mengenai tata tertib DPRD Kota Padang Panjang. Pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Padang Panjang dalam pengelolaan keuangan daerah adalah secara preventif dan represif, mulai dari pembuatan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah sampai kepada Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah. Fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah berkontribusi untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar dan untuk menilai kinerja pemerintah serta berkontribusi untuk meningkatkan kinerja penyelenggara pemerintahan daerah Kota Padang Panjang agar dinilai baik oleh perwakilan rakyat daerah. Hal ini secara otomatis akan memacu mental penyelenggara pemerintah daerah kota Padang Panjang agar memberikan kinerja yang paling baik untuk kelangsungan APBD yang akan disahkan oleh DPRD pada tahun selanjutnya. Serta dapat meningkatkan hubungan baik antara Legislatif dan Eksekutif di Kota Padang Panjang.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur penulis ucapkan kehadirat Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“PELAKSANAAN FUNGSI PENGAWASAN DPRD TERHADAP PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH KOTA PADANG PANJANG”**. Salawat dan salam untuk Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam jahiliyah kepada alam dengan ilmu pengetahuan yang canggih dan modern seperti sekarang ini.

Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Sosial Politik Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang. Selama penulisan skripsi ini penulis banyak memperoleh bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis menyampaikan rasa penghargaan dan ucapan terimakasih yang setulusnya kepada yang terhormat:

1. Bapak Prof. Dr. Syafri Anwar M.Pd selaku Dekan Fakultas Ilmu-ilmu Sosial Universitas Negeri Padang.
2. Bapak Drs. Fachri Adnan, M.Si, Ph.D dan Ibuk Henni Muchtar, SH. M.Hum selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Ilmu Sosial Politik
3. Drs. Karjuni Dt. Maani M.Si selaku pembimbing akademik

4. Bpk Drs.Yasril Yunus, M.Si selaku pembimbing I yang telah membimbing dan membantu penulis dalam penulisan skripsi ini sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik.
5. Bpk Afriva Khaidir, MAPA. Ph.D selaku pembimbing II yang telah memberikan bimbingan, informasi, dan arahan kepada penulis selama menyelesaikan skripsi ini hingga selesai.
6. Bapak Drs. Syakwan Lubis, Dra. Jumiati, M.Si, dan Drs Karjuni Dt. Maani, M.Si selaku tim penguji.
7. Bapak dan Ibu Dosen program studi Ilmu administrasi Negara sebagai inspirasi penulis menjadi manusia yang memiliki ilmu yang baik dan yang bernilai.
8. Bapak/Ibu Kepala Bidang dan Kepala Seksi di Kantor DPPKAD Kota Padang Panjang, seluruh Staff Kantor DPPKAD Kota Padang Panjang, Bapak/Ibu Ketua dan Wakil Ketua DPRD Kota Padang Panjang, seluruh Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kota Padang Panjang.
9. Teristimewa untuk orang tuaku, keluargaku, dan seluruh orang-orang special dalam perjalanan hidupku yang telah memberikan doa' dan dukungan secara moril serta materil.
10. Rekan-rekanku program studi Ilmu Administrasi Negara angkatan 2006 Reguler, terimakasih atas segala kebaikannya.
11. Semua teman-temanku yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Semoga segala bimbingan, bantuan dan perhatian yang telah diberikan untuk penulis selama ini mendapat balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini masih jauh dari kesempurnaan baik dari segi materi maupun teknik penulisan. Untuk itu saran dan kritikan sangat diharapkan untuk kesempurnaan di masa yang akan datang. Semoga penulisan skripsi ini bermanfaat bagi kita semua.

Padang, 21 November 2012

Penulis

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR BAGAN.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	ix
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah, Pembatasan Masalah dan Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
BAB II KAJIAN TEORITIS.....	11
A. Kajian Teoris	11
1. Otonomi Daerah	11
2. Penyelenggara Pemerintah Daerah.....	12
3. Keuangan Daerah	14
a. Pengertian Keuangan Daerah	14
b. Pengelolaan Keuangan Daerah.....	15
4. Fungsi DPRD dalam Pengelolaan Keuangan Daerah	16
5. Fungsi Pengawasan	17
a. Pengertian Pengawasan	18
b. Jenis-Jenis Pengawasan.....	20
c. Tujuan Pengawasan	23
B. Kerangka Konseptual	26
BAB III METODE PENELITIAN	27
A. Jenis Penelitian.....	27
B. Lokasi Penelitian	28
C. Informan Penelitian	29
D. Jenis, teknik dan alat Pengumpulan Data.....	30
E. Uji Keabsahan Data	33

F. Teknik Analisis Data.....	33
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	35
A. Temuan Umum.....	35
1. Gambaran Umum Kota Padang Panjang	35
2. Gambaran Umum Dewan Perwakilan Rakyat Kota Padang Panjang ...	36
a. DPRD Kota Padang Panjang masa jabatan 2009-2014	36
b. Tugas dan wewenang DPRD Kota Padang Panjang	37
c. Kedudukan dan Fungsi DPRD Kota Padang Panjang	38
d. Alat Kelengkapan DPRD Kota Padang Panjang masa jabatan 2009-2014	39
B. Temuan Khusus	44
1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang	44
2. Kontribusi dari pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang	51
3. Kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang	59
C. Pembahasan	64
1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang	64
2. Kontribusi dari pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang	66
3. Kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang.....	68
BAB V PENUTUP	71
A. Kesimpulan	71
B. Saran	73
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 4.1 Daftar nama pimpinan DPRD Kota Padang Panjang masa jabatan 2009-2014	39
Tabel 4.2 Daftar nama Badan Anggaran DPRD Kota Padang Panjang masa jabatan 2009-2014.....	40
Tabel 4.3 Daftar nama komisi II DPRD Kota Padang Panjang masa jabatan 2009-2014	42
Tabel 4.4 Realisasi Anggaran Kota Padang Panjang tahun 2010 dan 2011	53
Tabel 4.5 Hearing yang dilaksanakan oleh DPRD bersama Eksekutif daerah Kota Padang Panjang pada tahun 2011	56
Tabel 4.6 Realisasi Anggaran Kota Padang Panjang tahun 2010 dan 2011	60

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1 Kerangka Konseptual	26
Bagan 4.1 Proses Pembuatan Anggaran Hingga Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah Kota Padang Panjang	49

DAFTAR LAMPIRAN

1. Lampiran I Pedoman Wawancara
2. Lampiran II Lampiran Foto-Foto Dokumentasi Penelitian
3. Lampiran III Surat Izin Penelitian dari FIS UNP
4. Lampiran IV Surat Izin Penelitian di Kantor DPRD Kota Padang Panjang dan kantor DPPKAD Kota Padang Panjang
5. Lampiran V Surat Keterangan Telah Selesai Melakukan Penelitian di kantor DPRD Kota Padang Panjang
6. Lampiran VI Surat Keterangan Telah Selesai Melakukan Penelitian di Kantor DPPKAD Kota Padang Panjang

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Selama Masa Pemerintahan Orde Baru bergulir, badan atau lembaga-lembaga yang ada dalam pemerintahan seperti Legislatif, Yudikatif, baik itu MPR, DPR, DPRD dan yang lainnya, merupakan bagian dari sistem pemerintahan yang digunakan pada waktu itu. Lembaga-lembaga tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik terhadap penguasa meskipun mereka secara politik dan secara hukum telah diberikan tugas, wewenang, hak dan kewajiban. Dengan kata lain lembaga-lembaga pemerintahan tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya. Hal ini disebabkan oleh penguasa yang sangat otoriter, yang mengekang semua lembaga-lembaga negara dengan membatasi ruang gerak, peran dan fungsinya. Kemudian dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 maka setiap daerah berhak untuk meminta Hak Otonomi kepada Pemerintah pusat tanpa terkecuali. Pelaksanaan otonomi daerah pada hakikatnya merupakan pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satu hal yang penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan daerah tersebut dalam bidang keuangan. Penggunaan keuangan daerah berguna untuk mendanai pembangunan daerah. Suatu daerah otonom

dituntut kemampuan untuk menciptakan kemandirian keuangan sehingga tingkat ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan dari pusat bisa dikurangi bahkan bisa mencapai tingkat tidak memerlukan lagi.

Dalam konteks itu dapat dipahami bahwa keuangan daerah memiliki bobot yang utama dari pelaksanaan otonomi daerah. Supriatna (1996:174) memberikan makna tentang keuangan daerah adalah kemampuan Pemerintah Daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan dalam rangka asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan di daerah diwujudkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Di Indonesia penyusunan anggaran dilaksanakan oleh lembaga legislatif bersama-sama dengan eksekutif. Untuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, penyusunannya dibuat oleh DPRD bersama-sama dengan Bupati / Walikota Kepala Daerah Tingkat II. Kemampuan kedua lembaga tersebut menentukan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta kualifikasi dari anggaran tersebut. Pada dasarnya penyusunan APBD merupakan fungsi utama dari DPRD, kadar peraturan-peraturan yang dibuatnya menjadi kemampuan Dewan dalam menjalankan fungsinya.

Hasil pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan APBD yang telah ditetapkan dan dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) dalam bentuk Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah.

Menurut Pasal 343 UU No.27/2009 tentang fungsi DPRD, yaitu; (1) Legislasi, diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah; (2) Anggaran, diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah; (3) Pengawasan, Diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Sujamto, jenis-jenis pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaan pengawasan sebagai berikut:

- a. Pengawasan preventif, pengawasan yang dilakukan sebelum terjadi suatu tindakan atau sebelum pekerjaan dilaksanakan.
- b. Pengawasan represif, pengawasan yang dilakukan setelah terjadi tindakan-tindakan dengan maksud agar apabila terjadi suatu kesalahan dapat diketahui secara dini pula upaya perbaikan. (Sujamto, 1986:42)

Pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD terhadap pelaksanaan APBD di berbagai daerah belum dilakukan secara optimal misalnya dalam tahap perencanaan/penyusunan RAPBD. Mekanisme yang ditempuh belum sepenuhnya menjangkau aspirasi masyarakat oleh pihak eksekutif dan DPRD untuk selanjutnya ditetapkan arah dan kebijakan umum (AKU) APBD.

Dari penjelasan diatas dapat diketahui bahwa yang diawasi adalah Pemerintah Walikota/Bupati yang bertanggung jawab terhadap pemerintahan Kota/Kabupaten yang dipimpinnya. Dan yang mengawasi adalah DPRD terutama komisi II yang mempunyai tugas pengawasan di bidang perekonomian.

Penyusunan RAPBD cenderung pada pendekatan yang bersifat kesepatan-kesepakatan antara pihak eksekutif dan legislatif yang tidak sesuai dengan prinsip anggaran berbasis kinerja. Pada tahapan pelaksanaan APBD pengawasan yang dilakukan melalui kegiatan monitoring ke lapangan dan rapat kerja (evaluasi) ternyata masih mengalami kendala teknis maupun kendala yuridis, sementara pengawasan terhadap laporan pertanggungjawaban (LPJ) Walikota sebagai tindakan evaluasi terdapat perbedaan aspek politik dalam mempertahankan kredibilitas penguasa demi eksistensi kepemimpinannya dan mengabaikan aspek teknis yang semestinya diarahkan pada pengelolaan dan pemanfaatan APBD untuk mengukur hasil kinerja aparatur (eksekutif) dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik.

Selanjutnya fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah diatur dalam pasal 343 UU No.27/2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang berisi sebagai berikut:

(1) Legislasi; (2) Anggaran; (3) Pengawasan. Ketiga fungsi ini dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah kabupaten/kota.

Tugas DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah diatur dalam pasal 344 UU No.27/2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang menyatakan bahwa “DPRD melaksanakan pengawasan terhadap peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota”.

Menurut buku karangan Rozali Abdullah (2003:67) fungsi pengawasan DPRD lebih ditekankan kepada pengawasan represif untuk lebih memberikan

kebebasan kepada daerah otonom dalam mengambil keputusan serta memberikan peran kepada DPRD dalam mewujudkan fungsinya sebagai badan pengawas terhadap pelaksanaan otonomi daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Padang Panjang dibuat oleh DPRD Kota Padang Panjang beserta Pemerintah Kota Padang Panjang dengan perincian yang sudah matang. Dana APBD ini harus direalisasikan sesuai dengan perencanaan yang sudah ditetapkan dan harus habis terpakai sesuai waktu yang telah ditetapkan. Namun menurut Catatan atas Laporan Keuangan (CLK) BAPPEDA Kota Padang Panjang tahun 2010, realisasi anggaran belanja daerah Kota Padang Panjang tahun 2010 mengalami surplus anggaran. Surplus anggaran disini maksudnya lebih banyak dana yang dianggarkan dibandingkan realisasi keuangan yang telah dilaksanakan. Dalam penyusunan APBD Kota Padang Panjang DPRD dan Pemerintah Kota Padang Panjang menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja. Jadi pengelolaan yang telah di jadikan APBD tersebut telah dirancang proses kerjanya dan anggarannya telah disesuaikan dengan proses pelaksanaan kegiatan yang telah direncanakan. Jika terjadi surplus seperti ini disinyalir kurangnya pengawasan dari DPRD. Jika terjadi surplus anggar dapat diindikasikan karena kegiatan yang telah direncanakan tidak berjalan sesuai dengan yang telah direncanakan.

Menurut Miriam Budiardjo (1985:185) hak interpelasi adalah hak untuk meminta penjelasan kepada pemerintah tentang suatu kebijaksanaan pemerintah. Dengan adanya hak Ini DPRD dapat melakukan pengawasan kepada kepala

daerah terhadap setiap kebijakan yang telah dikeluarkan dan dilaksanakan selama masa pemerintahannya. Fungsi pengawasan ini berguna bagi DPRD untuk mengawasi jalannya pemerintahan yang dijalankan oleh Kepala Daerah.

Fungsi pengawasan yang diemban oleh DPRD berada dalam dimensi politik dan bukannya berada dalam dimensi administrasi seperti pengawasan yang dilakukan oleh perangkat pengawas fungsional seperti Inspektorat Daerah. Dimensi politik yang dimaksud disini adalah tugas pengawasan yang dilakukan oleh DPRD lebih ditekankan kepada segi hubungan antara kekuasaan yang dilaksanakan oleh eksekutif terhadap kondisi rakyat didaerahnya (Bambang Yudoyono, 2001: 98). Sedangkan yang dimaksud dengan pengawasan fungsional yang berada dalam dimensi administrasi yang dilakukan oleh perangkat pengawas fungsional disini adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang diadakan khusus untuk membantu pimpinan (Manager) dalam menjalankan fungsi pengawasan dilingkungan organisasi yang menjadi tanggung jawabnya (Sujanto, 1994:18), yang dimaksud disini adalah lingkungan organisasi pemerintahan.

Berdasarkan penjelasan diatas, terlihat bahwa DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat didaerah memiliki kewenangan untuk mengawasi eksekutif atas penggunaan kekuasaan yang ada ditangannya terhadap pelaksanaan peraturan, ataupun kebijakan dan keputusan pemerintah yang lainnya. Dan apabila selama pemerintahannya terdapat kecenderungan yang merugikan kepentingan rakyat dan negara, maka DPRD dapat menanyakan dan menyatakan keberatan kepada kepala daerah, dan bahkan jika terdapat pelanggaran terhadap hukum, DPRD dapat

menindak lanjutinya dengan meminta pertanggungjawaban dari kepala daerah dan menyatakan ketidakpercayaannya terhadap Kepala Daerah.

DPRD dapat meminta pertanggung jawaban kepala daerah dengan cara mengajukan hak nya yang sesuai dengan pasal 349 Undang-Undang no 27 tahun 2009, yaitu: (1) Hak interpelasi sebagaimana dimaksud adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/walikota mengenai kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara. (2) Hak angket sebagaimana dimaksud adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Hak menyatakan pendapat yang dimaksud adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/walikota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Dengan adanya penjelasan diatas, maka peneliti merasa sangat ingin meneliti tentang pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang.

B. Identifikasi Masalah, Batasan Masalah, & Rumusan Masalah

1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka identifikasi masalah nya dapat dijabarkan sebagai berikut:

1. Anggaran APBD tahun 2010 Kota Padang Panjang tidak dapat terealisasi sesuai dengan yang yang telah ditetapkan.
2. Tidak terealisasinya anggaran APBD Kota Padang Panjang tahun 2010 diindikasikan karena kegiatan nya banyak yang tidak terlaksana..
3. Masih sering terjadinya surplus keuangan dari APBD Kota Padang Panjang yang seharusnya dana APBD tersebut harus pas terpakai sesuai anggaran awal.

2. Batasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan penelitian dalam pelaksanaan fungsi kontrol DPRD terhadap penggunaan keuangan daerah Kota Padang Panjang, maka penulis membatasi masalah ini mengenai “Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang”.

3. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang?

2. Bagaimana kontribusi pengawasan DPRD terhadap kinerja pemerintahan dalam mengelola keuangan daerah Kota Padang Panjang?
3. Apa kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk;

1. Mendeskripsikan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD dalam pengelolaan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang.
2. Mendeskripsikan kontribusi dari fungsi pengawasan DPRD dalam pengelolaan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang.
3. Mendeskripsikan kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang.

D. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini peneliti berharap penelitian ini dapat memberikan manfaat sebagai berikut;

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi ilmu pengetahuan dalam bidang politik terutama mengenai pengelolaan keuangan daerah dan fungsi pengawasan DPRD.

b. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan kepada para pembuat kebijakan agar memperhatikan faktor-faktor apa saja yang penting dalam suatu pemerintahan terutama mengenai kekuasaan, kewenangan, tugas dan fungsi dari badan Eksekutif maupun Legislatif yang berperan sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan kontribusi terhadap penyelenggara pemerintahan baik Eksekutif maupun Legislatif secara umum agar dapat menjalankan tugas, kewenangan, kewajiban, peran serta fungsinya masing-masing dan khususnya dalam memahami dan mengimplementasikan wewenang masing-masing.
- b. Sebagai bahan kajian tambahan atau pembanding bagi peneliti berikutnya yang melakukan penelitian pada topik yang sama.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kajian Teori

Untuk dapat mendeskripsikan pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan di daerah, kontribusi yang dihasilkan dari pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah, dan mengidentifikasi kendala-kendala yang dihadapi oleh DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah. Maka pertama-tama yang perlu dijelaskan adalah;

1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah lahir berdasarkan UU No.32/2004 yang mengatur tentang Pemerintah Daerah. Dalam UU No.32/2004 dinyatakan bahwa setiap daerah berhak untuk meminta Hak Otonomi kepada Pemerintah pusat tanpa terkecuali. Pelaksanaan otonomi daerah pada hakikatnya merupakan pemberian kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Salah satu hal yang penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan daerah tersebut dalam bidang keuangan. Penggunaan keuangan daerah berguna untuk mendanai pembangunan daerah. Suatu daerah otonom dituntut kemampuan untuk menciptakan kemandirian keuangan sehingga tingkat ketergantungan daerah terhadap dana perimbangan dari pusat bisa dikurangi bahkan bisa mencapai tingkat tidak memerlukan lagi.

2. Penyelenggara Pemerintahan Daerah

“Pemerintahan Daerah adalah Penyelenggaraan pemerintahan daerah Otonom oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas desentralisasi” (Rozali Abdullah, 2003:25). Menurut UU No.32/2004 bab I pasal I, “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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Selain itu pemerintahan daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah” (Rozali Abdullah, 2003:143).

“Pemerintahan Daerah diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom sebagai Badan Eksekutif Daerah. DPRD berfungsi sebagai Badan Legislatif Daerah dan merupakan suatu lembaga perwakilan rakyat daerah yang juga berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah” (Rozali Abdullah, 2003:26).

“Pemerintahan daerah diselenggarakan berdasarkan atas asas desentralisasi. Yang dimaksud dengan asas desentralisasi disini adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya guna memperlancar roda pemerintahan sampai ke daerah-daerah, sehingga dapat meringankan beban pemerintah pusat dalam

penyelenggaraan pemerintahan serta kepentingan masyarakat dapat diperhatikan secara langsung. Desentralisasi merupakan suatu asas dalam penyelenggaraan pemerintahan negara yang bentuk perwujudannya adalah dengan adanya otonomi daerah dimana daerah diberikan hak untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri” (Rozali Abdullah, 2003:160).

Konsep *value for money* dapat menjadi indikasi dalam pelaksanaan keberhasilan otonomi daerah dan dengan desentralisasi dapat meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, kehidupan demokrasi yang semakin maju, keadilan, p[emreataan serta adanya hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah akan menjadi perhatian dari konsep ini.

Dalam UU No.32/2004 yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah pasal 27 ayat 2 yang menyatakan bahwa “Kepala Daerah sebagai Badan Eksekutif Daerah berkewajiban memberikan Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah, dan memberikan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban kepada DPRD serta menginformasikan Laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.” Materi yang harus dipertanggung jawabkan oleh kepala daerah kepada DPRD adalah berkaitan dengan kebijakan yang bersifat strategis. Pertanggung jawaban dari kepala daerah itu meliputi tiga hal yaitu; (1) Pertanggung jawaban Akhir Tahun Anggaran; (2) Pertanggung jawaban Akhir Masa Jabatan; (3) Pertanggung jawaban untuk hal-hal tertentu.

Berdasarkan penjelasan diatas Laporan Keterangan Pertanggung jawaban Kepala Daerah merupakan sebuah laporan yang berisi keterangan tentang pertanggung jawaban dari Kepala Daerah mengenai kebijakan-kebijakan strategis

yang memuat rencana strategis, pelaksanaan APBD, pelaksanaan kebijakan, peraturan perundang-undangan, Program Pembangunan Daerah dan lain-lain selama masa jabatannya yang wajib diberikan oleh Kepala Daerah kepada DPRD.

Dan menurut UU No.32/2004 pertanggung jawaban atas penyelenggaraan pemerintahan dari kepala daerah diserahkan kepada pemerintahan pusat dan bukan kepada DPRD (Benyamin Husein,dkk, 2005:86). Dalam UU No.32/2004 ini kepala daerah hanya memberikan Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban kepada DPRD yang hanya berupa pemberitahuan sebagaimana yang terdapat dalam sistem prefektoral yang murni (Benyamin, Husein, dkk, 2005:78-85).

3. Keuangan Daerah

a. Pengertian Keuangan Daerah

Keuangan adalah administrasi yang mengurus keluar masuknya uang dalam suatu lembaga. Sedangkan pengertian uang sendiri adalah alat tukar atau standar pengukur nilai (kesatuan hitungan) yang sah. Uang dikeluarkan oleh pemerintah suatu negara. Wujud uang bisa berupa uang kertas, emas, perak atau logam lain yang dicetak dengan bentuk dan gambar tertentu (pengertian-keuangan.html). Supriatna (1996:174) memberikan makna tentang keuangan daerah adalah kemampuan Pemerintah Daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan dalam rangka asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan di daerah diwujudkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Pengguna anggaran adalah pejabat pemegang

kewenangan penggunaan anggaran kementerian negara/ lembaga/ satuan kerja/ perangkat daerah (pasal 1, PMK-126-2010).

b. Pengelolaan Keuangan Daerah

Faktor keuangan penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena hamper tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya. Makin besar jumlah uang yang tersedia maka makin banyak pula kemungkinan kegiatan atau pekerjaan dapat dilaksanakan. Demikian juga semakin baik pengelolaannya semakin berdaya guna pemakaian uang tersebut. Hal ini sesuai dengan yang dikatakan Manullang bahwa kehidupan suatu negara masalah keuangan negara sangat penting. Makin banyak keuangan suatu Negara, maka semakin stabil pula kedudukan pemerintahan dalam Negara itu. Sebaliknya kalau keuangan Negara itu kacau maka pemerintahan akan mengalami kesulitan dan rintangan dalam menyelenggarakan segala kewajiban yang diberikan kepadanya. Demikian pula bagi suatu pemerintah daerah, keuangan merupakan suatu masalah penting baginya dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. (Joseph Riyu Kaho, 2003:67-68)

Keuangan dalam penyelenggaraan pemerintahan adalah hal yang sangat penting, mulai dari penyelenggaraan negara di tingkat pusat sampai ke pemerintahan daerah. Anggaran keuangan negara yang didistribusikan kepada daerah dipergunakan sebagai anggaran daerah.

Menurut Abdul Halim (2004:72), prinsip pengelolaan belanja daerah harus mempertimbangkan *value for money*. Pengeluaran daerah harus mendasarkan konsep *value for money* yaitu:

1. Ekonomi, berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah.
2. Efisiensi, berhubungan erat dengan konsep efektivitas. Efisiensi yaitu penggunaan dana masyarakat (*public money*) dapat digunakan dengan berdaya guna secara maksimal. Proses kegiatan operasional dapat dilakukan secara efisien apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya.
3. Efektivitas, berarti bahwa penggunaan anggaran harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan masyarakat. Efektivitas dalam pemerintah daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat pada waktunya dan didalam batas anggaran yang tersedia, berarti dapat pula mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang telah direncanakan.

Value for money berarti menerapkan tiga prinsip dalam proses penganggaran yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Ekonomi berkaitan dengan pemilihan dan penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu pada harga yang paling murah. Efisiensi berarti penggunaan dana masyarakat (*public money*) tersebut dapat menghasilkan output yang maksimal (berdaya guna). Efektivitas berarti penggunaan anggaran tersebut harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan masyarakat.

4. Fungsi DPRD dalam Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya kepala daerah selaku pemegang kekuasaan terhadap keuangan daerah melimpahkan tugasnya kepada Dinas yang terkait yang bekerja di bidang Pengelolaan Keuangan Daerah. Menurut UU No.27/2009 yang mengatur tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa, “DPRD Kabupaten/Kota merupakan Lembaga Perwakilan

Rakyat Daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota”. DPRD bertugas untuk mengawasi penyelenggaraan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Pasal 343 UU No.27/2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa fungsi DPRD yaitu; (1) Legislasi, diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah; (2) Anggaran, diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah; (3) Pengawasan, Diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

5. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah diatur dalam pasal 293 dan 344 UU No.27/2009 yang berisi tentang:

- (1) Membentuk peraturan daerah provinsi bersama gubernur/bupati/walikota.
- (2) Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh gubernur/bupati/walikota.
- (3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi/kabupaten/kota.

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah

ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi pengawasan ini mengandung makna penting, baik bagi pemerintah daerah maupun pelaksana pengawasan. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan suatu mekanisme peringatan dini (*early warning system*), untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi pelaksana pengawasan, fungsi pengawasan ini merupakan tugas mulia untuk memberikan telaahan dan saran, berupa tindakan perbaikan (Kartiwa, A., 2006).

a. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dalam manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi ini merupakan fungsi pimpinan yang berhubungan dengan usaha menyelamatkan jalannya organisasi kearah cita-cita organisasi mencapai tujuan yang telah direncanakan. Untuk memperoleh pengertian pengawasan yang lebih jelas, peneliti mengutip beberapa pendapat dari para ahli. Menurut A.A Rachmat, “pengawasan adalah fungsi manajer yang merupakan pengukuran dan perbaikan dari pelaksanaan kegiatan-kegiatan para bawahannya supaya yakin bahwa sasaran-sasaran perusahaan dan rencana-rencana yang telah dirancang dapat tercapai” (A.A Rachmat, 1984:131). Berdasarkan definisi tersebut jelas terlihat pengawasan adalah fungsi seorang manajer untuk mengukur dan memperbaiki pelaksanaan kegiatan oleh bawahan, apakah sesuai dengan sasaran dan rencana awal perusahaan/instansi yang telah dirancang.

Menurut Harold Koontz dan Cyrill O'Donnell, Ulbert Silalahi dalam bukunya *Studi Tentang Ilmu Administrasi Negara* menyatakan bahwa “pengawasan adalah pengukuran dan perbaikan kegiatan-kegiatan bawahan untuk menjamin bahwa kejadian-kejadian sesuai dengan rencana” (Ulbert Silalahi, 2003:175). Pendapat diatas senada dengan pendapat dari A.A Rachmat yaitu untuk mengukur dan memperbaiki pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana.

Selanjutnya pengertian pengawasan dikemukakan oleh Henry Fayol yang dikutip oleh Sarwoto yang menyatakan bahwa “pengawasan terdiri atas tindakan meneliti apakah segala sesuatu tercapai atau berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan berdasarkan instruksi-instruksi yang telah dikeluarkan, prinsip-prinsip yang telah ditetapkan. Pengawasan bertujuan menunjukkan atau menemukan kelemahan-kelemahan agar dapat diperbaiki dan mencegah berulangnya kelemahan-kelemahan itu. Pengawasan beroperasi terhadap segala hal, baik terhadap benda, manusia, perbuatan ataupun hal-hal lainnya” (Sarwoto, 1995:95). Pendapat mengenai pengawasan diatas dapat dijelaskan bahwa pengawasan itu merupakan tindakan untuk meneliti semua apakah sesuai rencana, kemudian pengawasan bertujuan untuk menemukan kelemahan sehingga bisa diperbaiki agar tidak terulang lagi.

Selain itu Manulang juga menyatakan bahwa “pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencanan semula” (Manulang 1974:173).

Berdasarkan definisi yang dikemukakan para ahli diatas maka penulis mengambil kesimpulan bahwa pengawasan dilaksanakan agar semua pekerjaan dapat berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Atau dengan kata lain pengawasan adalah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana.

b. Jenis-Jenis Pengawasan

Pengawasan keuangan negara dan daerah menurut Abdul Halim (2001:286) berdasarkan ruang lingkupnya dibedakan menurut jenis yaitu pengawasan intern dan pengawasan ekstern. Pengawasan dilakukan tidak hanya oleh satu lembaga dalam mengawasi penyelenggaraan pemerintahan, maka perlu untuk diketahui macam-macam pengawasan menurut Nawawi Hadari H (1995:24) sebagai berikut:

1. Pengawasan fungsional yang dilakukan oleh aparatur yang ditugaskan melaksanakan pengawasan seperti BPK, Irjenbang, Irjen Departemen dan aparat pengawasan fungsional lainnya dilembaga pemerintahan non-departemen atau instansi pemerintah lainnya.
2. Pengawasan politik yang dilakukan oleh DPR
3. Pengawasan yang dilakukan oleh BPK sebagai pengawasan eksternal eksekutif
4. Pengawasan sosial yang dilakukan oleh mas media, ormas-ormas dan anggota masyarakat umumnya.
5. Pengawasan melekat yakni pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Sementara itu penggolongan pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaan pengawasan salah satunya disampaikan oleh Sujamto sebagai berikut:

- a. Pengawasan preventif, pengawasan yang dilakukan sebelum terjadi suatu tindakan atau sebelum pekerjaan dilaksanakan.
- b. Pengawasan represif, pengawasan yang dilakukan setelah terjadi tindakan-tindakan dengan maksud agar apabila terjadi suatu kesalahan dapat diketahui secara dini pula upaya perbaikan. (Sujanto, 1986:42)

Sondang P Siagian (1985:43) pengawasan preventif dan represif dilakukan dengan berbagai cara, yakni:

- 1. Pengawasan preventif, dilakukan dengan cara:
 - a. Membuat perencanaan yang baik
 - b. Pemberian petunjuk dan pedoman yang jelas
 - c. Pengorganisasian yang baik
 - d. Penempatan petugas yang cakap dan terampil
 - e. Penyediaan fasilitas yang diperlukan
- 2. Pengawasan represif, dilakukan dengan cara:
 - a. Pemberian nasehat dan peringatan
 - b. Tindakan administrasi
 - c. Tindakan Hukum

Sondang P Siagian juga mengelompokkan teknik pengawasan kedalam dua kelompok, yaitu teknik pengawasan langsung dan teknik pengawasan tidak langsung. Secara lengkap beliau mengelompokkannya sebagai berikut:

- 1. Pengawasan langsung (*direct control*)
Yang dimaksud dengan pengawasan langsung ialah apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dilaksanakan. Pengawasan langsung ini dapat berbentuk:
 - a. Inspeksi langsung
 - b. “*on the-spot observation*”
 - c. “*On the-spot report*”
- 2. pengawasan tidak langsung (*indirect control*)
Yang dimaksud dengan pengawasan tidak langsung ialah pengawasan dari jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan. (Siagian, 1985:139)

Menurut Agung, Djojosoekarto, dkk (2004; 21-22) “Pengawasan dari DPRD ini juga terdiri atas beberapa tingkat pengawasan sebagai berikut; (1) Pengawasan Politik Kebijakan, pengawasan pada tingkat ini terpusat pada

kebijakan publik pokok yang dilaksanakan di daerah dan rentang waktunya ditentukan dalam agenda rutin alat kelengkapan DPRD. Pengawasan yang dilakukan pada tingkat ini adalah pengawasan DPRD yang diarahkan untuk menilai penerapan dan keefektifan berbagai peraturan perundangan-undangan serta kebijakan operasional pokok baik dalam bidang pemerintahan maupun pembangunan. Selain itu juga ada pengawasan internal yang sangat perlu dilakukan saat DPRD melaksanakan fungsi-fungsi internalnya; (2) Pengawasan Program Pemerintah dan Pembangunan, pengawasan pada tingkat ini dilakukan jika pelaksanaan program tertentu dinilai menyimpang atau bertentangan dengan kebijakan daerah atau nasional dan juga mempunyai dampak negatif. Program pemerintah dan pembangunan merupakan hal yang sangat dibutuhkan dalam suatu pemerintahan, untuk itu dibutuhkan suatu pengawasan untuk mengawasi jalannya program pemerintah dan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah daerah; (3) Pengawasan Proyek Strategis atau Vital, Pada tingkat ini pengawasan yang dilakukan oleh DPRD mencakup proyek-proyek yang bermasalah atau bertentangan dengan standar atau kebijakan daerah dan nasional. Pada umumnya pengawasan ini dilakukan oleh DPRD karena adanya proyek yang dinilai strategis yang diindikasikan merugikan daerah atau negara. Pengawasan DPRD ini dapat dilakukan terhadap lembaga-lembaga dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain ditingkat daerah terutama bagi mereka atau lembaga yang terkait dengan pelaksanaan peraturan perundang-undangan lainnya; (4) Pengawasan Kasus-Kasus Penting dan Strategis, pengawasan yang dilakukan pada tingkat ini adalah pengawasan terhadap kasus yang terjadi dalam kegiatan sosial politik yang

bertentangan dengan aspirasi atau kepentingan spesifik terutama dampak negatif yang dialami oleh sekelompok masyarakat yang dimulai dengan adanya keluhan atau aksi protes publik.”

Berdasarkan jenis-jenis pengawasan yang dikemukakan oleh beberapa para ahli diatas maka penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan politik yang bersifat preventif dan represif.

c. Tujuan Pengawasan

Pengawasan sangat penting untuk menghindari adanya penyimpangan-penyimpangan yang akan merugikan keuangan Negara, sebagaimana yang diungkapkan oleh Ulbert Silalahi, “Kegiatan pengawasan dimaksudkan untuk mencegah penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan dan sekaligus melakukan tindakan apabila terjadi penyimpangan yang terjadi dari apa yang sudah direncanakan”. (Ulbert Silalahi, 2003:177)

Selanjutnya tujuan pengawasan menurut Ulbert Silalahi sebagai berikut:

1. Mencegah terjadinya penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan.
 2. Agar proses kerja sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan atau digariskan.
 3. Mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang atau mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan.
 4. Mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya.
 5. Mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan.
- (Ulbert Silalahi, 2003:181)

Lebih lanjut Manullang mengemukakan bahwa “pengawasan bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi pekerjaan, dan untuk

mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu maupun pada waktu-waktu yang akan datang.” (Manullang, 1974:173)

Dengan demikian dua pendapat diatas menjelaskan tujuan pengawasan yang senada yaitu menunjukkan dan menemukan kelemahan-kelemahan agar dapat diperbaiki dan mencegah berulangnya kelemahan-kelemahan itu.

Tujuan utama pengawasan DPRD, antara lain:

- a. Menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana;
- b. Menjamin kemungkinan tindakan koreksi yang cepat dan tepat terhadap penyimpangan dan penyelewengan yang ditemukan;
- c. Menumbuhkan motivasi, perbaikan, pengurangan, peniadaan penyimpangan;
- d. Meyakinkan bahwa kinerja pemerintah daerah sedang atau telah mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Dalam mencapai tujuan dari pengawasan ini tidak terlepas dari kendala-kendala yang dihadapi dalam proses penyelenggaraan pemerintahan. Dan menurut Hansen dalam Setia Budi (2005: 27), jenis kendala-kendala berdasarkan asalnya adalah sebagai berikut ini :

a. Kendala Internal

Merupakan faktor-faktor yang membatasi suatu instansi yang berasal dari dalam organisasi. Kendala internal harus dimanfaatkan secara optimal

untuk meningkatkan *throughput* semaksimal mungkin tanpa meningkatkan persediaan dan biaya operasional.

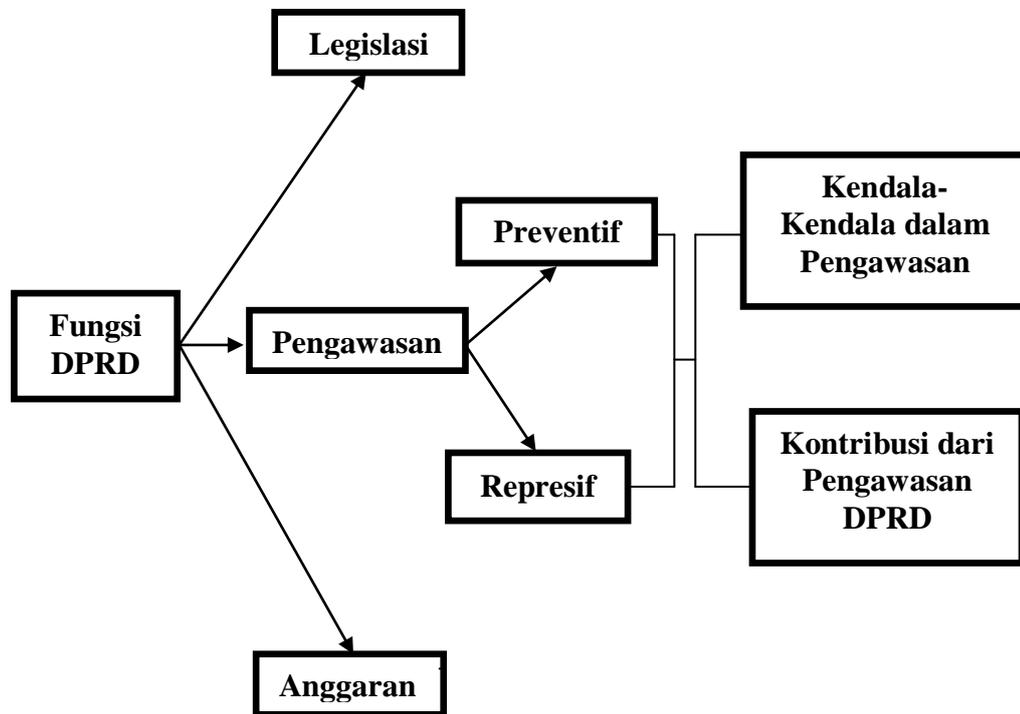
b. Kendala Eksternal

Merupakan faktor-faktor yang berasal dari luar instansi. Misalnya permintaan pasar atau kuantitas bahan baku yang tersedia dari pemasok. Kendala eksternal yang berupa volume produk yang dapat dijual, dapat diatasi dengan menemukan pasar, meningkatkan permintaan pasar maupun dengan mengembangkan produk baru.

Oleh karena itu peneliti memfokuskan penelitian ini kepada pelaksanaan fungsi kontrol dari DPRD yaitu pengawasan secara preventif dan represif terhadap pengelolaan keuangan oleh pemerintah daerah Kota Padang Panjang dan melihat bagaimana pelaksanaan pengawasan secara preventif dan represif tersebut dilakukan, apakah sudah maksimal atau belum sehingga akan terasa bagaimana manfaat pelaksanaan pengawasan DPRD Kota Padang Panjang terhadap pengelolaan keuangan Daerah Kota Padang Panjang.

B. Kerangka Konseptual

Bagan 2.1
Kerangka Konseptual



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan maka dapat diambil kesimpulan:

1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kota Padang Panjang terhadap pengelolaan keuangan daerah sudah terlaksana sesuai dengan tugas dan wewenang DPRD yang tercantum dalam peraturan DPRD No.1/2013 tentang tata tertib DPRD Kota Padang Panjang. Pengawasan DPRD ini dilakukan secara preventif dan represif. Pelaksanaan pengawasan keuangan secara preventif dapat kita lihat ketika penetapan APBD antara Tim Banggar dari DPRD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah oleh eksekutif. Pengawasan secara preventif belum dilakukan secara maksimal oleh DPRD Kota Padang Panjang karena masih ada terjadinya surplus keuangan anggaran daerah terhadap realisasi anggaran yang telah dilakukan pada tahun 2010. Sedangkan pengawasan keuangan secara represif dapat kita lihat dari Laporan Pertanggung Jawaban Kepala Daerah yang dilaporkan kepada DPRD untuk di evaluasi. Pengawasan secara represif yang dilakukan oleh DPRD Kota Padang Panjang sudah dirasa baik karena pada tahun 2011 surplus keuangan tersebut sudah dapat dikurangi. Dengan kata lain DPRD Kota Padang Panjang sudah melakukan usaha perbaikan dan memberikan masukan-masukan kepada Pemerintah Kota Padang Panjang dalam melakukan pengelolaan

keuangan yang lebih efektif. Dalam pelaksanaannya jika DPRD mengindikasikan adanya kecurangan pada pelaksanaan kegiatan yang bersifat strategis maka DPRD berhak untuk melihat langsung ke lapangan mengenai rencana kegiatan yang sedang berlanjutan untuk membuktikan indikasi tersebut. Namun jika DPRD menemui adanya kecurangan maka urusan tersebut diserahkan kepada BPK untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut karena pengelolaan keuangan daerah ini dipertanggungjawabkan kepada Pemerintah Pusat bukan kepada DPRD. Dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak pernah lepas dari fungsi pengawasan dari DPRD, baik ketika mengesahkan APBD berupa PERDA, mengawasi jalannya PERDA, maupun dalam pemberian laporan pertanggungjawaban oleh Kepala Daerah kepada DPRD.

2. Fungsi pengawasan dari DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah sangat bermanfaat sekali dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kota Padang Panjang. baik dalam penyusunan APBD, pelaksanaan APBD, sampai kepada pemberian Laporan Pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada DPRD Kota Padang Panjang. Dengan adanya pengawasan ini dapat meningkatkan kinerja pemerintah untuk menyelesaikan penyelenggaraan APBD sesuai prosedur yang telah ditetapkan sehingga tujuan dari pelaksanaan kegiatan APBD tersebut tidak menyimpang. Pengawasan ini juga menciptakan hubungan baik antara Legislatif dan Eksekutif di Kota Padang Panjang. Dengan adanya pengawasan dari DPRD ini dapat memperkecil kemungkinan kerugian negara, mulai dari

memperkecil peluang penyelewengan dana oleh penyelenggara daerah, mencegah terjadinya kesalahan dalam proses pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah, sampai kepada membantu pemerintah dengan melakukan hearing untuk mengurangi hambatan yang terjadi untuk menyelesaikan pelaksanaan Peraturan Daerah dan APBD untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

3. Kendala yang di hadapi oleh DPRD Kota Padang Panjang dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah Kota Padang Panjang adalah kurangnya koordinasi antara dari SKPD pelaksana kegiatan dengan DPRD Kota Padang Panjang sebelum melaksanakan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan. DPRD Kota Padang Panjang juga belum bisa menempatkan petugas yang cakap dan terampil untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan yang telah ditetapkan dalam APBD sehingga kegiatan tersebut masih ada yang belum terlaksana pada tahun tersebut dan menimbulkan surplus anggaran.

B. Saran

Adapun saran terhadap fungsi pengawasan DPRD terhadap pengelolaan keuangan daerah di Kota Padang Panjang agar lebih bermanfaat bagi kinerja penyelenggara pemerintah ataupun terhadap pengawasan yang dilakukan DPRD adalah:

1. Bagi instansi penyelenggara pemerintahan perlu adanya koordinasi yang lebih baik lagi kepada DPRD sewaktu akan melaksanakan rencana kegiatan yang telah ditetapkan agar terciptanya transparansi

kinerja dari masing-masing SKPD yang melaksanakan kegiatan sehingga DPRD dapat mengawasi penyelenggara kegiatan pemerintahan dan mengurangi indikasi kecurangan terhadap SKPD yang melakukan kegiatan khususnya di bidang-bidang yang strategis.

2. Bagi anggota DPRD Kota Padang Panjang perlu adanya pengetahuan yang lebih mendalam tentang fungsi pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan lebih memahami apa saja yang dibutuhkan oleh rakyat dalam rangka pembangunan daerah sehingga dana yang dianggarkan untuk daerah dapat direalisasikan dengan efektif dan memang benar-benar dapat dirasakan manfaatnya oleh rakyat di daerah Kota Padang Panjang.
3. Bagi Tim Penyusun Anggaran sebaiknya membuat perencanaan kegiatan APBD dengan baik dan lebih melihat sumber daya manusia mana yang mampu melaksanakan APBD yang akan ditetapkan dengan cara pengorganisasian yang baik sesuai dengan keahlian masing-masing pelaksana kegiatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

- A.A Rachmat. 1984. *Manajemen Suatu Pengantar*. Bandung: Alfabeta
- Abdul Halim. 2001. *Akuntansi Sektor Publik ; Suatu Pengantar*. Jakarta: Erlangga
- Abdul Halim. 2004. *Manajemen Keuangan Daerah Edisi Revisi*. Yogyakarta: UPP
AMP YPKN
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pembahasan*. Jakarta:
Bhineka Cipta
- Agung Djojosoekarto. dkk. 2004. *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan
DPRD*. Jakarta: Sekretariat Nasional ADEKSI-KAS.
- Bappeda. 2011. *Catatan Laporan Keuangan Daerah Kota Padang Panjang*
- Bambang Yudhoyono. 2001. *Otonomi Daerah: Desentralisasi dan
Pengembangan SDM Aparatur Pemerintahan Daerah dan Anggota
DPRD*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Benyamin Husein. dkk. 2005. *Naskah Akademik Tata Hubungan Kewenangan
Pemerintah Pusat dan Daerah*. FISIP-UI: Pusat Kajian Pembangunan
Administrasi Daerah dan Kota.
- Joseph Riwo Kaho. 2003. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik
Indonesia: Identifikasin Faktor-Faktor yang mempengaruhi
Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta: Grafindo
- Lexy J Moleong. 2004. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosda
- Manullang. 1974. *Manajemen Personalia*. Jakarta: Aksara
- Miriam Budiardjo. 1985. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia.
- Nawawi Hadari H. 1995. *Pengawasan Melekat di Lingkungan Aparatur
Pemerintahan*. Jakarta: Erlangga
- Ronny Hanijito Soemitro. 1988. *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Ghalia
Indonesia
- Rozali Abdullah. 2003. *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme sebagai
Suatu Alternatif*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.

- Sarwoto. 1995. *Organisasi dan Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Siagian P Sondang. 1985. *Manajemen Suatu Pengantar*. Bandung: Alumni
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung, Alfabeta
- Sujamto. 1986. *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Sujanto. 1994. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supriatna, Tjahya. 1996. *Sistem Administrasi Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Ichtiar.
- Ulbert Silalahi. 2003. *Studi Tentang Ilmu Administrasi*. Bandung: Sinar Baru Algensindo
- _____. 2012. *Laporan Keuangan Pemerintah Kota Padang Panjang per 31 Desember 2011*. Padang Panjang
- _____. 2012. *Padang Panjang Dalam Angka*. Padang Panjang
- _____. 2010. *Profil Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Padang Panjang Masa Jabatan 2009-2014*
- _____. 2011. *Notulen Kegiatan DPRD Kota Padang Panjang tahun 2011*

Undang-undang:

- Peraturan Walikota Padang Panjang nomor 17 tahun 2008 tentang *tugas pokok dan fungsi dinsa pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset daerah kota Padang Panjang*
- Permendagri Nomor 13 tahun 2006 tentang *Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah*
- Peraturan DPRD Kota Padang Panjang Nomor 1 tahun 2010 tentang *tata tertib DPRD Kota Padang Panjang*
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang *Susunan & Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD*.
- _____. 2004. *Undang-Undang Politik 2003*. Jakarta: Pustaka Pergaulan.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang *MPR, DPR, DPD dan DPRD*

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. 2005.
Undang-Undang Otonomi Daerah 2004. Surabaya: Karina.

<http://google.co.id/jenis+pengawasan>