

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah Provinsi itu dibagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. setiap daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantu. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.¹

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa otonomi daerah merupakan suatu hak, wewenang dan kewajiban dari masing-masing daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsekuensi dari pemberian wewenang tersebut adalah masing-masing kepala daerah diwajibkan laporan penyelenggaraan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. mencakup penyelenggaraan urusan desentralisasi meliputi urusan wajib dan pilihan.

¹ Kacung Marijan. 2010, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Jakarta, Penerbit Kencana Pranada Media Group, Cetakan I, hlm. 20

Urusan wajib adalah urusan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar masyarakat. Sedangkan urusan pemerintah kabupaten kota yang bersifat pilihan yang meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian, isi dari laporan penyelenggaraan pemerintah daerah (LPPD) pemda kabupaten/kota sangat tergantung dengan urusan yang menjadi tanggung jawabnya dan karakteristik dari masing-masing pemda.

Atas dasar hal tersebut, maka DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah. DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. DPRD mempunyai hak : (a). Interpellasi (b). Angket dan (c). Menyatakan pendapat.

Alat kelengkapan DPRD terdiri atas: (a). Pimpinan (b). Komisi (c). Panitia musyawara (d). Panitia anggaran (e). Badan kehormatan dan (f). Alat kelengkapan lain yang diperlukan. Anggota DPRD mempunyai hak kewajiban. Anggota DPRD mempunyai larangan dan dapat diganti sewaktu-waktu. ketentuan tentang DPRD sepanjang tidak diatur dalam undang-undang mengenai pemerintahan daerah berlaku ketentuan undang-undang yang mengatur susunan dan kedudukan MPR, DPD, dan DPRD.²

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat diwilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjabatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termaksud dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggara urusan pemerintah pada strata

² Buku Pintar, 2009, *Politik Sejarah Pemerintah dan Ketatanegaraan*, Yogyakarta, Jogja Great Publisher, Cetakan Pertama Hlm 197-203

pemerintah kabupaten kota. dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

Berdasarkan pendapatan daerah yang dapat memulai pendapatan asli Daerah dan dana perimbangan yang dapat melalui pendapatan asli Daerah berhak mengelolanya dan membelanjakannya untuk membangun daerah, dimana didalam pelaksanaan dana yang diperoleh tersebut harus didasarkan kepada peraturan daerah, dan peraturan daerah tersebut merupakan Peraturan Daerah tentang APBD.

Berdasarkan fungsi dari APBD tersebut maka dapat dikatakan APBD merupakan indikator mengenai berhasil atau tidaknya pembangunan daerah, sehingga dapat dikatakan bahwasannya pengawasan yang dilakukan oleh DPRD terhadap pelaksanaan APBD pada dasarnya bertujuan sebagai pemberi pengaruh kepada pemerintah untuk mengikuti rambu-rambu yang telah ditetapkan suatu pokok pembahasan APBD.

Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dapat dilaksanakan dengan mengajukan haknya sebagai DPRD yaitu mengajukan pertanyaan, interpertasi, hak amandemen dan lain-lain hak DPRD. Dimana hal ini merupakan pelaksanaan teori tias politika yang pada masa pemerintahan orde baru tidak dilaksanakan sepenuhnya. Dimana Indonesia mengenai pembagian kekuasaan tidak memisah kekuasaan, pembagian kekuasaan ini dapat dilihat dari undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia pada masa pemerintahn orde baru dimana Presiden merupakan pimpinan lembaga kekuasaan eksekutif memiliki hak dan kewenangan membuat peraturan perundang-undangan sebagaimana ditentukan pasal 5 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 yang bunyinya:

“Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-undang kepala Dewan Perwakilan.”³

Oleh karena itu, untuk menjelaskan perilaku suatu lembaga dalam hal ini DPRD yang perlu ditelaah bukan lembaganya, melainkan latar belakang individu yang secara aktual mengendalikan lembaga yaitu para anggota dewan. Latar belakang anggota DPRD terdiri dari latar belakang individu, latar belakang politik dan pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran, serta pemahaman anggota terhadap peraturan, kebijakan, dan prosudural mengenai pengawasan keuangan daerah (APBD) yang terdiri dari undang-undang. Peraturan pemerintah, keputusan presiden, Peraturan Daerah, dan lain-lain.⁴

Latar belakang diri yang melekat pada individu meliputi banyak aspek antara lain seperti nama, jenis kelamin, usia, agama, juga pendidikan dan lain-lain sebagainya. Latar belakang individu berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia, sumber daya merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak suatu roda organisasi dalam usaha mewujudkan suatu elemen organisasi dalam usaha sangat penting, karena harus dipastikan sumber daya manusia harus dikelola sebaik mungkin agar mampu memberikan kontribusi secara optimal dalam upaya pencapaian tujuan suatu organisasi.

Namun demikian menurut Ensiklopedi Nasional Indonesia, memberikan terminologi “pemerintah” dalam dua sisi pengertian, yaitu dalam pengertian sempit dan dalam pengertian yang luas. Pengertian sempit, pemerintah diartikan sebagai pemegang kekuasaan eksekutif sedangkan dalam arti luas adalah seluruh lembaga kegiatannya dalam suatu

³ Santos. 2013, *Jurnal Ilmu Politik Universitas Brawijaya, 2014, Implementasi fungsi Pengawasan Legeslasi dalam Prevektif Otonomi Daerah*. Malang, minggu tgl 08-03-2015 Jam: 23-00.

⁴ Agus Dwiyanto, dkk. 2012, *Seri Kajian Birokrasi, Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*, Yogyakarta, Gadjadara University Press, Cetakan Empat, hlm 1-2.

negara, termaksud hal-hal yang berhubungan langsung dengan legislatif dan yudikatif. Dengan demikian suatu perilaku latar belakang individu maupun organisasi mempunyai persoalan yang sangat besar akan dihadapi sudah barang tentu nilai-nilai dipandang sebagai penyebab suatu kebijakan yang bisa menjadi pandangan hidup sebagaimana nilai Pancasila Republik Indonesia. Baik nilai politik dan nilai organisasi, melihat nilai yang berkaitan dengan kepentingan kelompok dimana perilaku yang bervariasi, dan nilai yang dipertahankan organisasi.

Dalam tatanan negara Indonesia ada beberapa daerah yang dikenal dengan sebutan daerah khusus dan daerah istimewa sebagaimana diatur dalam pasal 18 B ayat (1) undang-undang Dasar 1945 hasil amandemen. Didalam pasal tersebut ditegaskan bahwa daerah khusus dan daerah istimewa diatur oleh undang-undang. DKI Jakarta, Papua, Papua Barat, serta Nangroe Aceh Darussalam adalah provinsi yang berotonomi khusus, sedangkan, Daerah Istimewa Yogyakarta adalah provinsi yang bertsatus Istimewa.

Daerah Istimewa Yogyakarta adalah salah satu Daerah Istimewa yang diakui keberadaannya dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sejak kelahirannya sebagaimana diatur Dalam pasal 18, pasal 18A, dan 18B Undang-undang Dasar Negara Republik Indinesia 1945.

Secara yuridis, status hukum Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai khusus dan bersifat istimewa, menjadi hal yang inheren dengan status keistimewaannya sehingga meskipun tidak dibuatkan suatu undang-undang tentang keistimewaan, sebenarnya telah memiliki status keistimewaan sehingga meskipun tidak dibuat undang-undang tentang keistimewaan, sebenarnya telah memiliki status istimewa. Dengan problem diatas, maka dalam proposal penelitian ini selanjutnya akan diteliti bagaimana tugas DPRD DIY

melakukan pengawasan terhadap APBD 2014 sebagai lembaga legislatif melakukan pengawasan pelaksanaan dalam rangka meningkatkan PAD yang efektifitas dan stabilan dan apa faktor-faktor menjadi kendala yang di hadapi DPRD DIY dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD. Oleh karena itu, penulis berkesimpulan bahwa judul penelitian ini menarik untuk diangkat dalam rangka penulisan skripsi sebagai berikut :⁵

Pengawasan DPRD DIY Terhadap Pelaksanaan APBD Tahun 2014

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian dari latar belakang di atas, maka muncullah suatu rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan DPRD DIY Terhadap pelaksanaan APBD tahun 2014 ?
2. Bagaimana Penghambat dan faktor pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) DIY
3. Bagaimana DPRD DIY Dalam mengatasi suatu penghambat-penghambat pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) DIY

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang ingin di capai dalam penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui pengawasan DPRD DIY Terhadap Pelaksanaan terhadap APBD DIY tahun 2014.
- 2) Faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan APBD DIY, bagaimana upaya DPRD DIY dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan APBD DIY.

⁵ H. Heru Wahyukismoyo. *“Merajut Kembali Pemikiran Sri Sultan Hamengkubuwono IX”*, Cetakan Pertama, Penerbit Dharmakaryadhik Yogyakarta, Hlm 1-3.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

- a. Dengan adanya penelitian ini, dapat menjadi referensi bagi peneliti lainnya terkait pola hubungan eksekutif dan legislatif dalam permasalahan politik pembangunan di daerah DIY terhadap politik anggaran sehingga menjadi literatur untuk memberikan pandangan yang jelas mengenai peran dan fungsi Pengawasan DPRD DIY terhadap pelaksanaan APBD DIY Pada tahun 2014.

Memberikan ilmu pengetahuan dan masukan bagi lembaga pelayanan masyarakat yang berkaitan dengan peran dan fungsi DPRD DIY yang berkaitan dengan langkah yang diambil DPRD dalam mencapai sasaran yang lebih baik dalam hubungannya dengan masyarakat luas dalam menyelenggarakan fungsi kontrolnya terhadap pemerintah Daerah (Pemda). Dalam menjalankan amanat undang-undang dasar yang berlaku. Secara akademis dengan adanya penelitian, dapat menjadi referensi bagi penelitian lainnya terkait pola hubungan eksekutif dan legislatif. pelaksanaan DPRD DIY dalam menjalankan tugas dan fungsi pengawasannya untuk meningkatkan efektifitas dan kestabilan pemerintah serta dapat menjadi literatur bagi penelitian lainnya.

- b. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas, efektif dan konsisten, maka DPRD melakukan pengawasan maupun pertanggung jawaban pememerintah DIY untuk mendukung program-program yang dapat mendukung beban pemerintah Daerah. Semakin berat penuh tanggung jawab, maka dengan adanya pengawasan lebih efektif dan konsisten yang dilakukan oleh DPRD dan pemerintah (pemda) akan mampu mencapai sasaran kegiatan-kegiatan yang telah

di sepakati oleh pemerintah dan DPRD mulai dari tahap pembahasan sampai pelaksanaan. Untuk itu menciptakan pemerintahan yang stabil hendak pemerintah daerah dalam hal ini Gubernur selaku Pimpinan tingkat daerah harus mampu dan serius dalam melaksanakan segala Fungsi Pemerintahan sehingga dapat meningkatkan semangat pembangunan di daerah yang lebih baik dan efektif. Baik dalam mendorong setiap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh dinas terkait untuk meningkatkan baku mutu kinerja.