

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Yogyakarta merupakan lembaga legislatif sebagai refleksi atau kristalisasi dari adanya model kekuasaan di tingkat pusat yang disebut DPR. Dalam menjalankan hak, tugas, dan fungsinya DPRD tingkat lokal juga harus sesuai dengan yang ada di tingkat pusat.

Konsep mengenai pembagian kekuasaan pemerintahan yang lebih kecil pada tingkat daerah atau pemerintahan daerah tertuang dalam Pasal 18 UUD 1945, yang menyatakan:

“Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa”.¹

Pasal 18 mengandung pengertian bahwa negara Indonesia berbentuk kesatuan yang menganut asas/politik desentralisasi sehingga di daerah-daerahpun ada pemerintahannya di samping adanya BPD yang saat ini lebih dikenal dengan sebutan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Urgensi diadakannya pemerintahan daerah adalah pemerintahan daerah merupakan sendi negara kesatuan. Sendi tersebut harus baik dan sentosa agar negara kesatuan mempunyai pemerintahan yang stabil dan supaya daerah-

daerah tersebut dalam ketatanegaraan Indonesia tidak mengalami kemunduran.

Peran pemerintahan daerah khususnya DPRD sebagai sendi kekuatan yang diharapkan baik, ternyata dalam praktiknya masih banyak terdapat persoalan yang menghambat terjadinya negara Indonesia yang dinamis dan kuat.

Survei Kompas sejalan dengan laporan penelitian yang dikeluarkan oleh Asia Barometer 2004. Berdasarkan survey di 13 negara yang di Asia termasuk Indonesia, terlihat bahwa kepercayaan publik terhadap parlemen dan parpol berada dalam posisi yang sangat memprihatinkan. Dari survey Asia Barometer 2004 terlihat jelas bahwa ketika responden ditanya institusi mana yang bekerja untuk kepentingan masyarakat, hanya 11,2% responden yang sangat mempercayai Parlemen, dan hanya 8,1% untuk partai politik. Oleh karena itu, ini merupakan tantangan serius yang dihadapi oleh DPRD di Indonesia dalam meningkatkan performanya di depan publik.

Tabel. 1.1.

Institusi yang Bekerja Untuk Kepentingan Masyarakat

		Sangat Percaya			Percaya		
		Indonesia	Nagara yang Mirip	Rata-Rata	Indonesia	Nagara yang Mirip	Rata-Rata
1	Organisasi Keagamaan	52,7	Myanmar (45,1)	29,4	38,7	Vietnam (37,8)	39,9
2	Pemerintah Pusat	29,0	Thailand (28,6)	17,6	53,5	Malaysia (53,6)	49,8
3	Pemerintah Daerah	26,6	Singapura (24,5)	24,1	58,1	Japan (59,3)	50,8
4	Media Massa	24,0	Cambodia (19,5)	18,0	52,9	Singapore (51,0)	51,2
5	Lembaga swadaya Masyarakat	18,0	Vietnam (17,8)	15,5	54,2	Myanmar (53,8)	54,2
6	Parlemen	11,2	Cambodia (13,9)	12,6	52,9	Malaysia (54,3)	46,7
7	Partai Politik	8,1	Philippines (5,5)	8,1	41,3	Cambodia (34,5)	42,2

Sumber: Asia Barometer 2004 Hasil survey di atas sekali lagi menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan publik pada lembaga perwakilan politik cenderung merosot.

Fenomena tersebut membuat lembaga perwakilan kurang dipercaya publik. Hasil jajak pendapat Kompas pada 1-2 Juli 2003 menunjukkan, 76% dari 933 responden merasa tidak puas dan apatis terhadap anggota DPRD dalam menjalankan fungsi legislasi.² Hasil polling yang lain yang dilakukan di 60 Kabupaten/Kota dari 20 propinsi seperti dalam tabel berikut:³

² Sadli Isra, "Potret Fungsi Legislasi DPR", dalam harian Kompas, 17 Juli 2003

³ Ibid., Hasil Kajian Indikator Demokrasi, PARPENAS, 2002

Tabel 1.2.

Pandangan terhadap anggota DPR/D

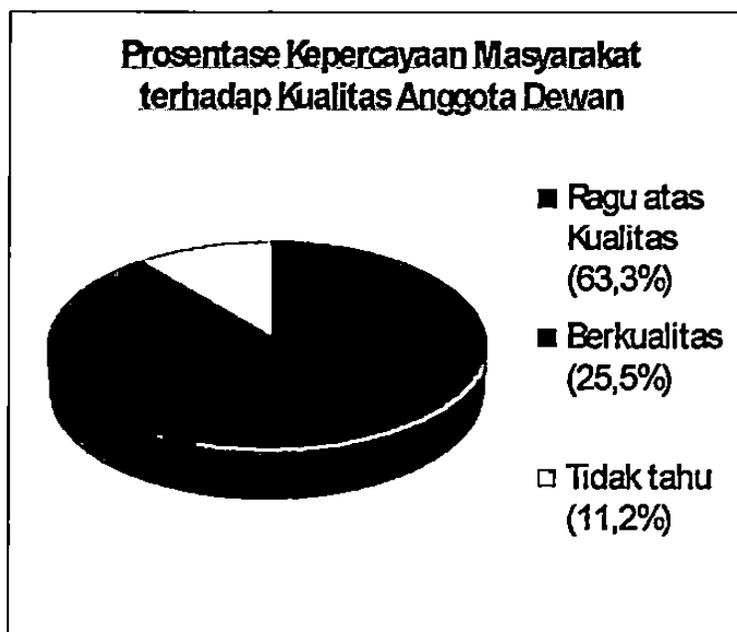
PANDANGAN TERHADAP ANGGOTA DPR		PANDANGAN TERHADAP ANGGOTA DPRD I		PANDANGAN TERHADAP ANGGOTA DPRD II	
Sudah Mewakili	22%	Sudah Mewakili	25%	Sudah Mewakili	34%
Kurang Mewakili	35%	Kurang Mewakili	31%	Kurang Mewakili	28%
Tidak Mewakili	15%	Tidak Mewakili	12%	Tidak Mewakili	11%
Tidak Tahu	26%	Tidak Tahu	29%	Tidak Tahu	25%
Tidak Menjawab	3%	Tidak Menjawab	2%	Tidak Menjawab	2%

Sejumlah penelitian yang dilakukan oleh beberapa lembaga penelitian maupun media dalam beberapa tahun terakhir ini menunjukkan trend penurunan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap partai politik, anggota dan institusi DPRD. Jejak pendapat yang dilakukan surat kabar harian Kompas (2005) terhadap 879 responden yang tersebar di beberapa kota besar di Indonesia boleh jadi bisa memperkuat argumen tersebut. Hasil survei menunjukkan hanya 25,5 persen responden yang meyakini kualitas anggota partai politik di DPRD. Sedangkan 63,3 % meragukan kualitas mereka dan 11,2 % menyatakan tidak tahu.⁴

⁴ aridwipa@ugm.ac.id, Dosen Fisipol UGM dan Kosultan DRSP, "ARAH DAN AGENDA

Tabel 1.3.

Prosentase kepercayaan masyarakat terhadap kualitas anggota dewan



Survei Kompas juga mengindikasikan bahwa hanya 26,2 % responden menyatakan puas dengan kinerja anggota partai yang duduk di Dewan dalam menangkap aspirasi masyarakat. Sisanya sekitar 65,2 % responden menyatakan tidak puas dan 8,6 % menyatakan tidak tahu⁵.

Ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga legislatif bertolak dari lemahnya perwujudan fungsi-fungsi legislatif pada Daerah Tingkat II yang seharusnya lebih mengerti persoalan-persoalan kongkrit dan aspirasi-aspirasi yang dialami di daerahnya seringkali tidak dapat ditangani di Daerah Tingkat II.

Munculnya ekses-ekses negatif di atas tentu menimbulkan pandangan penting yaitu menyangkut pertanggungjawaban wakil-wakil rakyat yang dihibahkan secara demokratik untuk mengatasi persoalan-persoalan yang terdapat

dalam masyarakat tersebut dengan prinsip-prinsip demokrasi dan prinsip konstitusional karena dipandang telah bergeser secara substansial.

DPRD Kota Yogyakarta merupakan salah satu institusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia yang juga terkait dan tidak akan lepas dari persoalan-persoalan kompleks dalam menjalankan roda pemerintahan. Pandangan atau sorotan yang dilontarkan baik berupa kritik kepada DPRD Kota Yogyakarta bukan merupakan suatu hal yang baru sekarang ini. Persoalan bertumpu pada persepsi masyarakat yang kurang begitu dapat merasakan secara langsung fungsi maupun peran dari kinerja DPRD Kota Yogyakarta.

Harapan masyarakat Kota Yogyakarta sebenarnya menunjuk pada peran atau kinerja DPRD Kota Yogyakarta yang lebih baik dan cepat. Namun harapan tersebut masih belum dapat terwujud mengingat DPRD belum melakukan pembenahan mendasar. Hal ini dikarenakan DPRD Kota Yogyakarta sendiri masih dihadapkan dengan persoalan internal, hubungan kerja sama legislatif dengan eksekutif, serta hubungan dengan masyarakat.

Besarnya ketidakpuasan masyarakat Kota Yogyakarta dalam bentuk kritik yang dilontarkan kepada DPRD berupa isu maupun fakta-fakta politik menguatkan pandangan bahwa DPRD sudah mengalami proses delegitimasi.

Berbagai isu seperti terjadinya praktek-praktek kolusi DPRD dengan eksekutif, korupsi anggota DPRD, distribusi anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang kurang jelas dalam hal transparansi dan kurang terarah

legislatif yang diproses oleh hukum akibat dari tindakan-tindakan politik yang menyimpang seperti penyimpangan dana, proyek yang tidak menguntungkan bagi masyarakat dan berdampak bagi rusaknya lingkungan dan lain-lain.

Proses politik seperti artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat oleh DPRD juga menjadi sorotan negatif. Hubungan antara anggota DPRD dengan masyarakat tidak terlalu menonjol, hal ini disebabkan karena intensitas partai yang besar sering kali mendikte representasinya yang duduk di DPRD sehingga hubungan yang kuat menyebabkan terkesampingkannya kepentingan publik oleh partai politik. Persoalan hubungan antara wakil dan partai politik yang mengusungnya merupakan stigma yang sulit untuk dihilangkan.

Political marketing yang di tempatkan untuk mengefektifkan penyusunan produk politik, segmentasi politik, positioning politik dan komunikasi politik, juga kurang dapat tersistemasi dalam penerapannya. Hal ini dapat dilihat dengan adanya *money politic* dan *black campaign* yang sering mewarnai di dalam aktifitas politik para elit baik semasa kampanye pemilu maupun kampanye non pemilu. Anggota legislatif yang seharusnya menjadi corong demokrasi kepentingan masyarakat menjadi pergulatan kedudukan politik para elit. Sering kali terjadi para elit memfokuskan diri pada siklus lima tahunan dimana para elit lebih merujuk pada bagaimana cara untuk memperoleh dan mempertahankan kedudukan politiknya. Sehingga

persoalan-persoalan yang terdapat dalam masyarakat kurang begitu mendapat perhatian yang serius.

Salah satu persoalan krusial adalah yang paling riil sedang dihadapi yaitu menyangkut hubungan DPRD dengan masyarakat. Persoalan menunjuk pada distorsi informasi yang menyebabkan pemahaman masyarakat terhadap peran atau kinerja DPRD Kota Yogyakarta menjadi kurang lengkap.

Masyarakat Kota Yogyakarta pada umumnya menghendaki persoalan kebutuhan dasar seperti sembako murah, sekolah gratis, dan kesehatan terjamin dan lainnya. Tetapi, harapan masyarakat tersebut ditujukan kepada DPRD yang substansinya mempunyai peran dan fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam peraturan undang-undang mengenai lembaga DPRD juga menunjukkan bahwa institusi ini tidak dihadapkan langsung pada problematika keseharian masyarakat. Hal inilah yang dimaksud dengan *missinterpretasi* yaitu kurang tepatnya penafsiran atau pemahaman masyarakat terhadap fungsi lembaga DPRD.

Anggota dewan baik secara personal maupun institusional bukan kapasitasnya untuk menghadapi persoalan-persoalan di atas. Persoalan-persoalan tersebut substansinya ditujukan kepada lembaga eksekutif atau dalam hal ini SKPD (satuan kerja perangkat daerah) yang menangani langsung problem-problem tersebut. Lembaga legislatif sebagai pendorong dan membantu eksekutif untuk menjalankan fungsi dan peran pemerintahan, sosial dan kemasyarakatan dengan sebaik-baiknya agar persoalan-persoalan

Harapan yang tinggi dari masyarakat tanpa dibarengi pemahaman terhadap peran, fungsi, tugas, dan tanggung jawab DPRD secara utuh, menimbulkan pandangan yang kurang tepat, sehingga hubungan yang kurang nyaman antara wakil dengan yang diwakili pun muncul. Misalnya anggapan yang mengibaratkan anggota DPRD sebagai ATM yang bisa mengeluarkan uang kapan saja dibutuhkan.

Problem selanjutnya menyangkut komunikasi. Masyarakat masih kesulitan mengomunikasikan persoalan-persoalan yang mereka hadapi kepada anggota dewan, karena memang masih ada kendala komunikasi antara masyarakat dengan DPRD. Saluran komunikasi yang digunakan selama ini masih konvensional, yaitu bertemu langsung untuk menanyakan masalah dan membahas jalan keluarnya.

Masyarakat Kota Yogyakarta sangat bergantung kepada media massa dalam mengonsumsi informasi. Sehingga wajar masyarakat belum bisa melihat kinerja DPRD secara lebih lengkap, karena media massa terhitung jarang menampilkan pemberitaan menyangkut kinerja DPRD.

Permasalahan lain yang acap menjadi sorotan masyarakat adalah anggaran untuk dewan. Masyarakat melihat anggaran dewan terlalu boros, misalnya akibat cukup banyaknya frekuensi kunjungan kerja ke luar daerah. Sebagian masyarakat berpendapat hal tersebut sebagai pemborosan anggaran. Sementara di sisi lain, produk-produk regulasi yang amat dibutuhkan masyarakat masih minim. DPRD belum secara optimal menghasilkan regulasi

yang secara nyata lebih berpihak kepada masyarakat serta menjawab langsung keinginan masyarakat.

Pola pengawasan yang dilakukan DPRD terhadap Pemkot juga merupakan salah satu persoalan yang masih terjadi. Banyak masyarakat menilai masukan yang disampaikannya tidak dibahas atau tidak menjadi bahan pengawasan terhadap Pemkot.

Masyarakat masih melihat pembahasan sebuah persoalan atau regulasi berlangsung berlarut-larut, bahkan tidak jelas kapan selesainya. Penilaian tersebut wajar, karena masyarakat sesungguhnya sangat berharap DPRD bisa bekerja cepat dan tepat. Karena anggota dewan merupakan wakil rakyat, sehingga DPRD dalam posisi mewakili kebutuhan masyarakat.

Sistem politik, peraturan perundangan dan mekanisme dalam pemilihan umum juga dinilai mempengaruhi permasalahan yang terdapat di lembaga perwakilan tersebut, sehingga tidak hanya dilihat pada segi moralitas dan integritas wakil rakyat.

Persoalan-persoalan di atas menegaskan kembali bahwa mekanisme jalannya roda pemerintahan di daerah masih mempunyai banyak *problem* yang berpengaruh terhadap kredibilitas dari penampilan DPRD serta pembentukan kekuasaan pada tingkat lokal dewasa ini ternyata juga kurang diimbangi dengan perwujudan fungsi-fungsi legislatif sehingga tingkat ketidakpercayaan dan sikap apatis publik terhadap lembaga legislatifpun semakin besar. Persoalan demikian tentu lebih menunjuk kepada aspek akuntabilitas pada lembaga legislatif yang mengalami suatu permasalahan

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, penulis merumuskan suatu permasalahan yaitu: **“Bagaimana Akuntabilitas DPRD Kota Yogyakarta Dalam Pelaksanaan Fungsi-Fungsi Perwakilan Tahun 2006-2008”?**

C. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan mekanisme dengan menggunakan akal pikiran dalam mencari, menemukan, mengkaji, mengupas suatu permasalahan secara ilmiah, untuk itu penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimanakah kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Yogyakarta yang dilihat dari aspek Akuntabilitas
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja DPRD, sehingga dapat diidentifikasi dan dianalisis mengenai masalah dan kendala dalam pelaksanaan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Yogyakarta periode tahun 2006-2008

D. Kerangka Dasar Teori

1. Akuntabilitas Lembaga Perwakilan

Kinerja lembaga sangat ditentukan dan menentukan terbentuknya akuntabilitas, yaitu suatu pertanggungjawaban tentang sifat, perilaku dan kebijakan dalam kerangka menjalankan tugas dan tanggungjawabnya kepada publik.⁶

⁶ Chikriy, 1991, P. 6, *Administrasi Publik*, Jakarta, 2004, hlm. 125

Akuntabilitas publik terdiri dari empat dimensi yaitu akuntabilitas kejujuran, akuntabilitas hukum, akuntabilitas proses dan akuntabilitas program.

a. Akuntabilitas Kejujuran

Akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran penyalahgunaan wewenang. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan adanya jaminan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang dipersyaratkan dalam penggunaan sumber daya publik.

b. Akuntabilitas Proses

Akuntabilitas Proses berkaitan dengan masalah prosedur yang digunakan dalam tugas. Akuntabilitas proses dimanifestasikan melalui pemberian pelayanan publik yang cepat, responsif, dan murah. Akuntabilitas proses menyajikan tentang bagaimana kegiatan dapat diarahkan pada pencapaian tujuan.

c. Akuntabilitas Program :

1) Akuntabilitas program

Akuntabilitas program berkaitan dengan masalah pencapaian tujuan (efektifitas). Untuk mencapai efektifitas program dapat dilakukan melalui suatu pengujian apakah kegiatan administratif yang telah

2) Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas Kebijakan berkaitan dengan masalah pertanggungjawaban pemerintah kepada publik.⁷ Akuntabilitas publik salah satunya ditentukan oleh akuntabilitas kinerja instansi pemerintahan, di antaranya ditentukan oleh disiplin dari masing-masing pribadi pegawai negeri sipil.

Menilai akuntabilitas tidak bisa hanya dari dimensi internal organisasi saja. Dalam aspek ini ukuran kinerja dilihat dari segi eksternal seperti nilai dan norma masyarakat. Menurut Affan gafar⁸, bahwa akuntabilitas adalah setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Tidak hanya itu, ia juga harus dapat mempertanggungjawabkan ucapan atau kata-katanya. Dan yang tidak kalah pentingnya adalah perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang, bahkan akan dijalaninya.

Akuntabilitas menurut Miriam Budiardjo didefinisikan sebagai pertanggungjawaban pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat itu.⁹ Pengertian akuntabilitas tersebut menunjukkan kepada hak rakyat untuk memperoleh pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan.

⁷ Ibid, Hal.126-127

⁸ Ghafar Afan (2000) *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi, Pustaka Pelajar*

⁹ Budiardjo Miriam, *Memahami Kedaulatan untuk Rakyat 1998*, Mizan, Bandung, hal 107-120

Lembaga Administrasi Negara mengartikan sebagai berikut:

“Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban”.

Menurut Guy Peters,¹⁰ akuntabilitas adalah prinsip yang menjamin setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka oleh pelaku kepada pihak-pihak yang terkena dampak penerapan kebijakan. Guy Peters juga menyatakan bahwa ada tiga tipe akuntabilitas, yaitu: 1) *akuntabilitas administratif*, 2) *akuntabilitas keuangan*, 3) *akuntabilitas kebijakan publik*.

Dalam pelayanan publik, akuntabilitas dapat diukur dalam setiap tahapan yaitu:

1. pada tahap proses pembuatan keputusan, indikator yang digunakan dalam mengukur akuntabilitas publik adalah:
 - a. Pembuatan sebuah keputusan harus dibuat secara tertulis dan tersedia bagi setiap warga yang membutuhkan.
 - b. Pembuatan keputusan sudah memenuhi standar etika dan nilai-nilai yang berlaku, artinya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar maupun nilai-nilai yang berlaku di *stakeholders*.
 - c. Adanya kejelasan dari sasaran kebijakan yang diambil, dan sudah selesai dengan visi dan misi organisasi, serta standar yang berlaku.

¹⁰ Seperti dikutip Lina Yulala Krina “Indikator dan Alat Ukur Akuntabilitas, Transparansi dan

- d. Adanya mekanisme untuk menjamin bahwa standar telah terpenuhi, dengan konsekuensi mekanisme pertanggungjawaban jika standar tersebut tidak terpenuhi.
 - e. Konsistensi maupun kelayakan dari target operasional yang telah ditetapkan maupun prioritas dalam mencapai target tersebut.
2. Pada tahap sosialisasi kebijakan, beberapa indikator untuk menjamin akuntabilitas publik adalah:
- a. penyebarluasan informasi mengenai suatu keputusan, melalui media massa, media massa, maupun media komunikasi personal.
 - b. akurasi dan kelengkapan informasi yang berhubungan dengan cara-cara mencapai sasaran atau program
 - c. akses publik pada informasi atas suatu keputusan dibuat dan mekanisme pengaduan masyarakat
 - d. ketersediaan sistem informasi manajemen dan monitoring hasil yang telah dicapai oleh pemerintah.

Dalam konteks Indonesia, menurut Agus Dwiyanto¹¹ mengemukakan bahwa konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijaksanaan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Karena itu dilihat dari koridor ini, kinerja organisasi publik tidak bisa hanya dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah,

¹¹ Dwiyanto Agus. (1995). *Penilaian Kinerja organisasi Publik, Makalah dalam Seminar Sehari: Kinerja Organisasi Publik*. Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat UGM, Yogyakarta. Hal 8

seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Makna akuntabilitas di atas menjadi sangat urgen bagi kehidupan sosial politik, jika suatu organisasi dapat menjalankan kegiatannya sesuai pada aturan-aturan atau norma-norma yang berlaku dalam masyarakat, maka organisasi tersebut dapat dikatakan memiliki akuntabilitas yang baik.

Sebagai lembaga esensial dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah DPRD secara moral dan faktual ikut bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam mengelola dan mengatur pemerintahan di daerahnya, DPRD harus benar-benar sesuai dengan kepentingan dan berdasarkan aspirasi masyarakat, serta tindakannya dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat. Oleh karena itu, DPRD harus memperhatikan apakah pelaksanaan fungsinya telah sesuai dengan apa yang menjadi harapan dan cita-cita masyarakat, menguntungkan rakyat dan memperdulikan rasa keadilan. Maka harus ada pertanggungjawaban secara moral kepada masyarakat, dengan kata lain menunjukkan bahwa dalam konsep akuntabilitas mengandung adanya pertanggungjawaban secara moral kepada masyarakat. Sehingga pada prinsipnya setiap organisasi mempunyai akuntabilitas yang tinggi jika

dalam tugas dan implementasinya dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

DPRD sebagai lembaga perwakilan daerah mempunyai peran dan fungsi yang sangat esensial sebagai pembuat peraturan daerah (*law making*), pengawasan anggaran, representasi menampung aspirasi masyarakat. DPRD sebagai aktor yang dominan dalam perumusan kebijakan juga mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk melegitimasi perumusan kebijakan di daerah. Masyarakat sebagai sasaran kebijakan hendaknya tidak menjadi korban atas berbagai kebijakan yang dibuat DPRD, sehingga harus ada mekanisme pertanggungjawaban kepada masyarakat dan kontrol dari masyarakat. Sebab jika tidak ada kontrol yang kuat dari masyarakat, lembaga DPRD dapat bertindak sesuai dengan keinginannya tanpa memperhatikan kebutuhan masyarakat.

Berdasarkan uraian di atas, akuntabilitas merupakan salah satu ukuran kinerja dari DPRD untuk melihat sejauh mana anggota DPRD menjalankan tugas dan perannya sebagai legislator, menetapkan anggaran maupun sebagai pengawas eksekutif dan dalam melaksanakan fungsinya selalu berhubungan dengan upaya menerjemahkan aspirasi masyarakat menjadi keputusan-keputusan politik. Sehingga kualitas dan profesionalisme anggota DPRD diuji untuk menentukan dan merancang arah dan tujuan dari penyelenggaraan pemerintahan agar sesuai dengan harapan, kondisi, dan kebutuhan masyarakat serta dapat dipertanggung

2. Pengertian Lembaga Perwakilan

Dalam sebuah negara negara yang menganut prinsip-prinsip kedaulatan rakyat adanya lembaga perwakilan merupakan keharusan.

Badan legislatif adalah lembaga yang "legislate" atau membuat undang-undang. Anggota-anggotnya dianggap mewakili rakyat, maka dari itu badan ini sering dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat atau biasa disebut dengan parlemen.

Menurut teori yang berlaku, maka rakyatlah yang berdaulat; rakyat yang berdaulat ini mempunyai suatu kemauan (yang oleh Rousseau disebut *volonte Generale* atau *general will*). Dewan Perwakilan Rakyat dianggap merumuskan kemauan rakyat atau kemauan umum ini dengan jalan menentukan kebijaksanaan umum (*public policy*) yang mengikat seluruh masyarakat. Undang-undang yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.¹²

Lembaga Perwakilan Rakyat boleh terdiri dari satu kamar atau dua kamar (bicameral). Ada yang disebut parlemen atau legislatif dan namanyapun mungkin congress, House of Commons, Diet, Knesset, Bundestag atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Apapun sebutan dan namanya namun yang pokok adalah keberadaan Lembaga Perwakilan Rakyat merupakan hal yang sangat esensial karena ia berfungsi untuk mewakili kepentingan-kepentingan rakyat. Lewat lembaga perwakilan

¹² Nurdin, *Misiam Dalam Dunia Ilmu Politik*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama 2002, hal. 173

inilah aspirasi rakyat ditampung yang kemudian tertuang dalam berbagai macam kebijaksanaan umum yang sesuai dengan aspirasi rakyat.¹³

Menurut Arbi Sanit perwakilan diartikan sebagai hubungan diantara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakili di mana wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakili.¹⁴

Ada dua teori klasik tentang hakekat hubungan wakil dengan terwakili yang terkenal, yaitu Teori Mandat dan Teori Kebebasan.¹⁵

Bagi terwakili teori ini lebih menguntungkan karena wakil dapat dikontrol terus menerus. Perbedaan pandangan antara wakil dengan terwakili dapat mengakibatkan menurunnya reputasi wakil.

Dalam teori kebebasan, wakil dapat bertindak tanpa tergantung atau terikat secara ketat dari terwakili. Menurut teori ini si wakil adalah orang-orang terpercaya dan terpilih serta memiliki kesadaran hukum masyarakat yang diwakilinya, sehingga wakil dapat bertindak atas nama mereka yang diwakilinya atau atas nama rakyat.

Berlawanan dengan teori mandat, maka logika teori kebebasan wakil lebih berfokus pada operasionalisasi tugas wakil itu sendiri. Adanya kemungkinan bahwa terwakili merasa tidak terwakili beberapa atau sejumlah masalah karena ketidakfahamannya dengan wakil tidak dapat dielak dalam teori ini.

¹³ Thaib Dahlan, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 2000. Hal 1

¹⁴ Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia*, CV Rajawali Jakarta, 1995. hal 1

Perwakilan (representation) adalah konsep bahwa seseorang atau suatu kelompok mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar.¹⁶ Jika yang diwakilinya adalah rakyat melalui pintu partai politik. Hal ini dinamakan perwakilan yang bersifat politik (*political representation*).

Jadi, esensi dari perwakilan politik adalah perwakilan kepentingan dari segmen-segmen yang ada di dalam masyarakat.

Menurut pendapat di atas maka terdapat tiga aspek dalam perwakilan politik yaitu :

- a. Tindakan wakil merupakan reaksi atas kepentingan yang diwakili
- b. Wakil harus memiliki kebebasan bertindak, jadi tidak sekedar melayani, tanpa melupakan kebijakan terbaik bagi kepentingan umum
- c. Wakil harus mampu meredam konflik yang mungkin muncul diantara dia dan rakyat yang diwakilinya.

3. Tugas dan wewenang DPRD

Tugas dan Wewenang DPRD dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 42 ayat 1:¹⁷

- a. Membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan perda tentang APBD bersama

4. Fungsi Lembaga Perwakilan

Secara khusus, tugas dan fungsi Dewan perwakilan Rakyat sebagai lembaga perwakilan adalah sbagai berikut: ¹⁸

- a. Memegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat 1),
- b. membahas dan menyetujui bersama rancangan undang-undang yang diajukan oleh presiden (Pasal 20 ayat 2), dan
- c. memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan (Pasal 20A ayat 1)

Menurut Dahlan Thaib, terdapat tiga fungsi yang dimiliki oleh DPR, yaitu fungsi pembentukan undang-undang (*legislation*), fungsi anggaran (*budgeter*), dan fungsi pengawasan (*controlling*).

Menurut B.N. Marbun, fungsi legislatif meliputi: ¹⁹

- a. Fungsi memilih dan menyeleksi;
- b. Fungsi pengendalian dan pengawasan;
- c. Fungsi pembuat undang-undang atau peraturan daerah
- d. Fungsi debat
- e. Fungsi representasi

Lebih lanjut, Imawan mengemukakan fungsi wakil dalam lembaga perwakilan meliputi:

- a. Fungsi Legislasi (Perundangan)
- b. Fungsi Budget (Penganggaran)

¹⁸ Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata negara*, Jakarta, Erlangga, 2003.

¹⁹ B.N. Marbun, *Dewawn Perwakilan Rakyat Daerah Pertumbuhan dan Masalah dan Massa Depannya*, (Jakarta:Ghalia Indonesia) 2000, hal.86.

- c. Fungsi pengawasan
- d. Fungsi regulator konflik

Dari beberapa poin mengenai fungsi lembaga legislatif di atas, maka secara umum dapat dijelaskan seperti di bawah ini:

Fungsi legislasi (*legislation*), merupakan fungsi untuk membuat peraturan perundang-undangan (*law making*) serta memperbaiki atau mengganti peraturan perundang-undangan yang telah dibuat. Dalam tingkat daerah disebut peraturan daerah.

Fungsi anggaran (*budgeter*), dalam proses pembuatan anggaran harus mendapat persetujuan dari legislatif. Menurut UUD 1945 fungsi pembuatan anggaran sepenuhnya menjadi kekuasaan lembaga perwakilan tersebut.

Fungsi pengawasan (*controlling*), lembaga legislatif dapat mengawasi, meninjau pemerintah (eksekutif) maupun mengawasi terhadap pelaksanaan anggaran. Hal ini bertujuan agar dalam melaksanakan berbagai tugasnya sesuai dengan amanah konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

Fungsi Representasi (*representation*), setiap anggota DPRD merupakan wakil masyarakat berhadapan dengan pemerintah. Untuk itu anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representatif (wakil) sehingga diharapkan dapat memberikan hasil kerja yang produktif dan bermutu bagi seluruh rakyat yang diwakilinya

Fungsi Debat, setiap anggota DPRD memiliki kesempatan untuk memperdebatkan suatu permasalahan dan kepentingan masyarakat dan negara. Hal ini seperti yang dikemukakan B.N. Marbun:

“Sebenarnya lewat hak-hak DPRD yang cukup luas itu, legislatif mempunyai banyak peluang untuk berdebat secara produktif dan integratif dalam setiap kesempatan mempersoalkan kepentingan rakyat yang diwakilinya atau masyarakat umum”²⁰

Fungsi Memilih dan Menyeleksi, yaitu di dalam lingkungan lembaga itu sendiri, DPRD juga memilih pimpinannya sendiri dalam rapat paripurna secara demokrasi sesuai dengan peraturan tata tertib yang telah disahkan dewan. Dengan adanya fungsi memilih dan menyeleksi ini dewan ikut secara langsung dan tidak langsung dalam menentukan siapa yang akan menjalankan roda pembangunan daerah (kepala daerah) dan siapa yang akan memperjuangkan kepentingan daerah.

Fungsi regulator konflik, yaitu wakil harus mampu meredam konflik yang muncul di antara dia dan rakyat yang diwakilinya.

Selain fungsi-fungsi di atas DPRD juga memiliki fungsi pendidikan politik dengan mengajak masyarakat ramai mengikuti persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan menilainya menurut kemampuan masing-masing. Dengan demikian rakyat dididik ke arah kewarganegaraan yang sadar dan bertanggungjawab serta partisipasi politik dapat dibina.

Untuk kelancaran tugas pengawasan terhadap lembaga eksekutif, DPR dilengkapi dengan hak-hak sebagai berikut:

²⁰ B.N. Marbun, DPRD Pembangunan Masalah dan masa Depan, Erlangga, Jakarta, 1982

- a. hak inisiatif, yaitu hak DPR untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada presiden/pemerintah (pasal 21). Hak inisiatif harus memperoleh pengesahan dari presiden.
- b. Hak angket, yaitu hak DPR untuk mengadakan penyelidikan atas suatu kebijaksanaan Presiden/pemerintah
- c. Hak budget, yaitu hak DPR untuk mengajukan anggaran (RAPBN)
- d. Hak amandemen, yaitu hak DPR untuk menilai atau mengadakan perubahan atas rancangan undang-undang.
- e. Hak interpelasi, yaitu hak DPR untuk meminta keterangan kepada presiden.
- f. Hak petisi, yaitu hak DPR untuk mengajukan pertanyaan atas kebijaksanaan yang diambil pemerintah/presiden
- g. Hak mengajukan / menganjurkan seseorang jika ditentukan oleh sesuatu perundang-undangan.

5. DPRD Sebagai Lembaga Perwakilan

Adanya lembaga kekuasaan pada tingkat daerah merupakan refleksi atau kristalisasi dari adanya lembaga kekuasaan yang sama pada tingkat pusat. Pada kekuasaan tingkat pusat terdapat dua lembaga kekuasaan yaitu DPR dan presiden, DPR sebagai lembaga legislatif, sedangkan presiden sebagai lembaga eksekutif sehingga pada level daerah

Mekanisme penentuan anggota DPRD dilakukan melalui pemilihan umum yang diusung oleh partai politik untuk masa jabatan lima tahun. Setiap anggota DPRD merupakan anggota dari salah satu fraksi, karena pada umumnya dalam DPRD terdapat pengelompokan ke dalam fraksi. Dalam pengangkatan dan peresmian menjadi anggota melalui pelantikan dengan mengucapkan sumpah yang bersumber pada peraturan perundang-undangan dalam rapat paripurna daerah.

Ketentuan DPRD sebagai representasi masyarakat di tingkat daerah juga dijelaskan pada keputusan Menteri Dalam Negeri No. 11 Tahun 1990, dalam Bab. III. Menjelaskan bahwa:

“DPRD adalah unsur pemerintah daerah yang susunannya mencerminkan perwakilan seluruh rakyat daerah, bersama Kepala Daerah menjalankan tugas dan wewenang pemerintah daerah dibidang legislatif.”²¹

DPRD sebagai lembaga legislatif di tingkat daerah adalah sebagai refleksi dari adanya lembaga kekuasaan pada tingkat pusat. hubungan kekuasaan pada lembaga-lembaga tersebut juga harus berpedoman pada hubungan di tingkat pusat sehingga diharapkan akan menciptakan pemerintahan yang responsif dan aspiratif serta ada hubungan antara lembaga legislatif dengan eksekutif. Oleh sebab itu DPRD juga dilengkapi dengan hak-hak sebagai berikut:

- a. Hak Inisiatif, yaitu hak DPRD untuk mengajukan rancangan undang-undang (perda) kepada presiden/pemerintah. Hak inisiatif harus memperoleh pengesahan dari kepala daerah.

²¹ UU: Peraturan Pemerintah Daerah tahun 1990-1991, CV Eka Jaya, Jakarta, 1992, hal. 70.

organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

3. Tugas dan Wewenang DPRD Kota Yogyakarta dalam pasal 24:²²

- a. Membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan walikota untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan perda tentang APBD bersama dengan walikota;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan walikota, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah;
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian walikota/wakil walikota kepada menteri dalam negeri melalui gubernur;
- e. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- f. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. Tugas-tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Undang-Undang.

²² Buku Profil DPRD Kota Yogyakarta, Yogyakarta, 2007

4. Kewajiban DPRD, kewajiban diatur dan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Pasal 45 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyebutkan kewajiban-kewajiban DPRD yaitu:
- a. Mengamalkan Pancasila dan melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan mentaati segala peraturan perundang-undangan.
 - b. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
 - c. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan negara kesatuan Republik Indonesia.
 - d. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah.
 - e. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
 - f. Mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan.
 - g. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada pemilih di daerah pemilihannya.
 - h. Mentaati peraturan tata tertib, kode etik dan sumpah/janji anggota DPRD.
 - i. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang

5. Fungsi DPRD:

- a. Fungsi legislasi (*legislation*), merupakan fungsi untuk membuat peraturan perundang-undangan (*law making*) serta memperbaiki atau mengganti peraturan perundang-undangan yang telah dibuat. Dalam tingkat daerah disebut peraturan daerah.
- b. Fungsi anggaran (*budgeter*), dalam proses pembuatan anggaran harus mendapat persetujuan dari legislatif. Menurut UUD 1945 fungsi pembuatan anggaran sepenuhnya menjadi kekuasaan lembaga perwakilan tersebut.
- c. Fungsi pengawasan (*controlling*), lembaga legislatif dapat mengawasi, meninjau pemerintah (eksekutif) maupun mengawasi terhadap pelaksanaan anggaran. Hal ini bertujuan agar dalam melaksanakan berbagai tugasnya sesuai dengan amanah konstitusi atau peraturan perundang-undangan.

F. Definisi Operasional

Definisi operasional sering dijelaskan sebagai suatu spesifikasi kegiatan peneliti dalam mengukur Variabel.

Definisi operasional dari masing-masing variabel penelitian ini adalah:

➤ Apakah tugas pokok, dan kewajiban dari anggota DPRD sesuai dengan garis yang telah ditetapkan?

➤ Apakah pelaksanaan fungsi legislasi oleh DPRD itu sesuai dengan nilai

dan norma yang ada di dalam masyarakat?

- Apakah pelaksanaan fungsi *budgeting* oleh DPRD itu dapat dipertanggungjawabkan terhadap masyarakat?
- Apakah pelaksanaan fungsi kontrol oleh DPRD itu sesuai dengan nilai, norma, dan mekanisme yang telah ditetapkan?

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian survei dengan menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Data yang diperoleh ditampilkan secara kuantitatif dengan menggunakan *iterative sampling* dan analisis indeks. Analisis kualitatif dilakukan dengan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah studi kasus (*case study*), yaitu suatu pendekatan penelitian yang penelaahannya diarahkan pada satu kasus secara intensif.

Menurut Hadari Nawawi, bahwa:

“Metode deskriptif diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau obyek yang diteliti, seperti individu, lembaga, masyarakat dan lain-lain, pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya”.²³

Berdasarkan pendapat di atas, penelitian ini diajukan untuk mempelajari kasus atau fenomena yang terjadi pada lembaga DPRD sebagai salah satu unsur pemerintah daerah merupakan fungsi legislatif yang mewakili kepentingan atau aspirasi masyarakat Kota Yogyakarta.

2. Lokasi Penelitian

Untuk melaksanakan penelitian ini, penulis mengambil lokasi di lingkungan kerja Kota Yogyakarta. Jatuhnya pilihan lokasi penelitian pada DPRD Kota Yogyakarta, dilandasi alasan bahwa Kota Yogyakarta mempunyai struktur atau lapisan masyarakat yang dapat dikatakan modern, sehingga kecenderungan pada tingkat kesadaran politik dan tingkat partisipasinya dapat dikatakan sudah baik.

3. Sumber Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data data primer dan data sekunder.

a. Data Umum (Sekunder)

Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung dari sumbernya, melalui dokumen-dokumen atau catatan tertulis. Data yang tertulis yang bersumber pada dokumen, sehingga disebut data dokumenter, yaitu data atau gambaran tentang lokasi penelitian, yang meliputi: keadaan geografis, demografi, ekonomi dan sosial budaya serta keadaan tata pemerintahan daerah dan DPRD baik yang berupa data statis maupun yang bersifat dinamis.

b. Data Khusus (Primer)

Data primer adalah data yang secara langsung diperoleh dari sumbernya, melalui wawancara dengan pihak-pihak terkait (anggota

dan pimpinan DPRD masyarakat) dan lain-lain.

- Data indikator kinerja DPRD meliputi:
 - 1) Banyaknya perda yang dihasilkan.
 - 2) Tingkat kehadiran anggota dewan.
 - 3) Pelaksanaan hak-hak dewan.
 - 4) Pelaksanaan hak-hak anggota dewan.
 - 5) Hubungan antara anggota dewan dengan konstituen.

- Indikator akuntabilitas DPRD meliputi:
 - 1) Kontrak politik antara anggota DPRD dengan dengan masyarakat
 - 2) Tingkat keterwakilan (artikulasi, agregasi kepentingan)
 - 3) Kemudahan akses masyarakat ke DPRD
 - 4) Frekuensi interaksi anggota dewan dengan konstituen
 - 5) Pelaksanaan hak DPRD
 - 6) Pelaksanaan hak anggota DPRD

4. Teknik Mengumpulkan Data Sampling

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, dokumentasi dan kuesioner.

a. Wawancara

Dalam penelitian kualitatif, wawancara merupakan informasi yang esensial. Wawancara dilakukan secara *open ended*, terfokus maupun dengan cara terpimpin, artinya dalam wawancara peneliti juga

kegiatan wawancara lebih terarah. Metode yang dilakukan adalah *purposive random sampling* dimana wawancara ditujukan kepada para wakil dari setiap fraksi di DPRD yang dianggap merepresentasi dan memiliki *leadership* yang paling baik di antara anggota-anggota fraksi, sehingga wawancara ditujukan kepada ketua dari masing-masing fraksi. Fraksi DPRD Kota Yogyakarta terdiri dari lima fraksi yaitu PDIP, PAN, PKS, Golkar dan Demokrat.

1. Kuesioner

Merupakan metode pengumpulan data dimana peneliti menggunakan formulir-formulir yang berisi daftar pertanyaan yang diajukan secara tertulis kepada seseorang atau sekelompok orang untuk dijawab oleh responden yang diperlukan oleh peneliti. Responden dalam penelitian ini tersebar dalam lima daerah pemilihan yaitu : Kraton, Wirobrajan, Jetis, Danurejan dan Kotagede.

Teknik penentuan sampel.

Besarnya sampel masyarakat dari masing-masing cluster akan diambil berdasarkan jumlah minimal secara proporsional dengan menggunakan *iterative sampling* dan dicari dengan menggunakan rumus sebagai berikut:

Jumlah pemilih di Kota Yogyakarta pada pemilu 2004

adalah 225.050 orang, sehingga sampel untuk Kota Yogyakarta

$$N = \frac{N.p(1-p)}{(N-1)D + p(1-p)}$$

$$N = \frac{(225.059)(0.5)(0.5)}{(225.058)(0.000625) + (0.5)(0.5)}$$

$$= \frac{56.264.75}{140.91}$$

$$= 399.29$$

$$= 400$$

Rincian cluster berdasar daerah pemilihan dan jumlah sampel pada masing-masing cluster yang dipilih adalah sebagai berikut:

Tabel 1.4 Rincian cluster dan jumlah sampel penelitian

No	KECAMATAN	JUMLAH PEMILIH	JUMLAH SAMPEL
1	Kraton	11527	67
2	Wirobrajan	14982	86
3	Jetis	14544	84
4	Danurejan	11074	64
5	Kotagede	17121	99
		69248	400

2. Dokumentasi

Yaitu mempelajari dan menampilkan bahan-bahan tertulis dari dokumen-dokumen yang ada hubungannya dengan obyek penelitian ini agar memperoleh data data yang akurat. Data ini

berfungsi untuk melengkapi analisis serta memperkuat kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Rincian analisis dan metode yang digunakan sebagai berikut:

1. Analisis kinerja DPRD dilakukan dengan analisis deskriptif dari data-data dokumentasi (dokumen-dokumen dalam penyelenggaraan fungsi perwakilan seperti banyaknya perda yang dihasilkan, tingkat kehadiran anggota dewan, pelaksanaan hak-hak dewan, maupun data-data dari media cetak maupun elektronik yang mendukung analisis tentang akuntabilitas DPRD dalam pelaksanaan fungsi perwakilan) dan data wawancara dengan anggota dewan untuk melakukan analisis dan *cross-check* atas data dokumentasi.
2. Analisis persepsi masyarakat tentang akuntabilitas DPRD dilakukan dengan kuesioner dan wawancara.

Metode analisa yang digunakan disini adalah metode analisa kualitatif deskriptif sesuai dengan jenis penelitian yang dipilih yaitu penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif berkenaan dengan data kualitatif, analisis dilakukan dengan melihat kondisi yang sebenarnya terhadap rendahnya Kinerja DPRD Kota Yogyakarta.

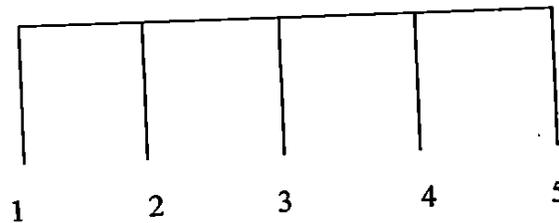
Teknik analisa data yang berpangkal pada peristiwa yang dapat diukur secara kuantitatif atau yang didapat dinyatakan dengan angka skala indeks. Untuk mengetahui persepsi masyarakat Kota Yogyakarta terhadap akuntabilitas DPRD, penulis menggunakan metode analisa indeks

Rumusnya :
$$\frac{(f_a \times 5) + (f_b \times 4) + (f_c \times 3) + (f_d \times 2) + (f_e \times 1)}{N}$$

Keterangan :

- N = Jumlah populasi
 f_a = Frekuensi yang menjawab option a
 f_b = Frekuensi yang menjawab option b
 f_c = Frekuensi yang menjawab option c
 f_d = Frekuensi yang menjawab option d
 f_e = Frekuensi yang menjawab option e

Indeks tersebut adalah sebagai berikut:



Untuk mendapatkan kategori digunakan rumus interval indeks

$$I = \frac{\text{Skor tertinggi} - \text{Skor terendah}}{\text{Jumlah skor}}$$

$$I = \frac{5 - 1}{4} = 0,8$$

- Keterangan :
1. Kategori sangat buruk = 1,00 – 1,8
 2. Kategori buruk = 1,81 – 2,60
 3. Kategori cukup = 2,61 – 3,40
 4. Kategori baik = 3,41 – 4,20
 5. Kategori Sangat baik = 4,21 – 5,00