

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang sering disingkat DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang dibentuk di daerah propinsi, daerah kabupaten atau kota madya berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah dengan tugas dan wewenang, membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama¹. Selain itu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah.²

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menegaskan tentang peran dan fungsi DPRD dalam otonomi daerah. Demi terwujudnya otonomi daerah maka suatu daerah juga memerlukan suatu wadah bagi masyarakatnya untuk turut serta dalam proses pemerintahan. Wadah tersebut adalah DPRD yang mempunyai tugas untuk merumuskan kebijakan daerah atas nama pemilihnya serta mengikutsertakan seluruh masyarakat dalam

¹Morissan. 2015. *Hukum Tata Negara Republik Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: Ramdina Prakarsa. Hlm. 204.

²*Ibid*

proses politik, pemerintahan maupun pembangunan daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Menurut Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Republik Indonesia No.23 Tahun 2014 tentang PEMDA disebutkan juga bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah lembaga perwakilan daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemda. DPRD kota Manado merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kota Manado yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kota Manado. Sebagai bagian dari pemerintah daerah tentunya DPRD kota Manado memiliki fungsi, tugas dan wewenang, membentuk peraturan daerah kota, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Fungsi pengawasan oleh DPRD secara khusus diatur dalam ketentuan Pasal 153 UURI No. 23 Tahun 2014 yang meliputi: pelaksanaan peraturan daerah kota dan peraturan wali kota, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah kota, pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Pasal tersebut menjelaskan bahwa DPRD kota tidak memiliki kewenangan terhadap pengawasan lembaga vertikal di lingkup kota Manado. Instansi vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah nonkementerian yang mengurus urusan pemerintahan dan tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu

dalam rangka dekonsentrasi, instansi ini menerima limpahan wewenang urusan pemerintah absolut dari pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.³

Indikator keberhasilan DPRD, secara khusus Kota Manado tercermin lewat kinerja yang baik hal itu membutuhkan sumberdaya manusia yang berkualitas. Sumberdaya manusia berkualitas adalah tingkat pendidikan yang tinggi akan mampu membantu seseorang menyelesaikan tugasnya dengan baik. Kesesuaian latar belakang pendidikan juga berpengaruh dalam kinerja seseorang. Seseorang yang mempunyai latar belakang pendidikan yang sama dengan bidang pekerjaannya cenderung lebih mengerti tentang masalah atau pekerjaan yang sedang dihadapinya.⁴

Kualitas sumberdaya manusia juga ditentukan oleh masa kerja atau lamanya menjabat sebagai anggota DPRD bagi para anggota dewan. DPRD akan dapat memainkan perannya dengan baik apabila pimpinan dan anggota-anggotanya memiliki kualifikasi ideal, dalam arti memahami benar hak, tugas, wewenang dan fungsinya dan mampu mengaplikasikannya secara baik serta didukung dengan tingkat pendidikan dan pengalaman di bidang politik dan pemerintahan yang memadai.⁵

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa: (1) pengawasan atas keuangan daerah dilakukan oleh dewan, serta (2) adanya pemeriksaan terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh lembaga eksternal yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengawasan

³Asas Dekonsentrasi adalah penyerahan berbagai urusan dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/ atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

⁴Bambang Yudono. 2002. *Optimalisasi Peran DPRD dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. <http://www.bangda.depdagri.go.id/jurnal/jendela/jendela3.htm>.

⁵ *Ibid*

terhadap pengelolaan keuangan daerah oleh lembaga legislatif (DPRD) terhadap lembaga eksekutif (Pemerintah Daerah) sangat penting dilakukan, karena pengawasan merupakan suatu usaha untuk menjamin adanya keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah di daerah dan menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.

DPRD sebagai perwakilan rakyat adalah lembaga yang mempunyai peranan penting di dalam membangun tiap daerahnya. Anggota DPRD menyerap aspirasi dari masyarakat melalui partai politik, berhubungan dengan itu maka para anggota DPRD harus menyiapkan dirinya agar bisa berupaya dalam demokrasi dan mampu mewujudkan tata pemerintahan yang ideal dan efektif di daerahnya. DPRD mempunyai tiga fungsi yang harus dijalankan yaitu fungsi menyusun pembentukan Perda, fungsi penganggaran dana APBD serta pengawasan dalam menyelenggarakan pemerintah daerah.

Dari tiga fungsi diatas, fungsi yang paling diprioritaskan DPRD untuk di perkuat adalah fungsi pembentukan Perda. Demi pelaksanaan fungsi tersebut DPRD harus adanya perkembangan dalam kebijakan penyusunan Perda yang berdasarkan tiap situasi lokal serta kebutuhan dan perhatian untuk peran konstituen yang sampai saat ini masih terlihat dilalaikan anggota DPRD.⁶

Dari penjelasan yang disebutkan tadi dikatakan bahwa DPRD memprioritaskan atau perlunya penguatan dalam fungsi penyusunan Perda, tapi tidak terlepas dari dua

⁶Dadang Suwanda. 2016. *Peningkatan Fungsi DPRD Dalam Penyusunan Perda yang Responsif*, Bandung : PT REMAJA ROSDAKARYA, hlm. iii.

fungsi lainnya yaitu fungsi penganggaran dana dan fungsi pengawasan, apakah fungsi kedua itu sudah berjalan dengan baik atau belum, karena fungsi penganggaran dana juga sangat diperlukan untuk ditekankan agar dapat diketahui rincian penganggaran dari pihak eksekutif agar kemudian disetujui oleh pihak legislatif dan fungsi pengawasan seharusnya ada peningkatan untuk mengawasi kinerja dari pihak lembaga eksekutif. Maka sangat diharapkan peningkatan kinerja DPRD lewat fungsi pengawasannya dibutuhkan ketelitian dan profesionalitas para anggota legislatif sehingga berjalan secara efektif sesuai harapan dan aspirasi dari rakyat.

Tiga fungsi dari DPRD tersebut harus dijalankan dengan baik, efektif, dan sepadan sesuai tujuan dari ketiga fungsi itu agar tercapai. Penerapan dan penegakan masuk dalam asas *fiduciary duty*: bahwa pengangkatan dari tiap anggota yang diangkat akan menjalankan fungsi dan perannya dengan menjunjung nilai sebagai berikut :

*Pertama, Duty of skill and care (Kewajiban dalam keterampilan dan pengurusan),
Kedua, Duty to act in bona fide (Kewajiban dalam berperilaku dengan itikad baik ,
Ketiga, Duty of good faith (Kewajiban dalam kepercayaan yang baik agar bisa dipercaya),
Keempat, Duty of loyalty (Kewajiban dalam loyalitas, kesetiaan, atau berbakti),
Kelima, Duty of honesty (Kewajiban dalam kejujuran).*

Dimaksudkan, bahwa para wakil rakyat yang diangkat sebelumnya oleh rakyat yang memilihnya supaya mempunyai kemampuan yang baik untuk *perform* demi menjalankan peran, tugas, dan kewenangan yang diamanatkan. Demi mengemban amanah tersebut, rakyat meyakini bahwa para wakil rakyat tersebut memiliki kemampuan/kompeten dan integritas tinggi, untuk menjalankan tugasnya secara

profesional dan berkomitmen secara penuh, serta selalu menjunjung pada niat baik, kesetiaan, dan kejujuran.⁷

Beberapa fungsi DPRD dideskripsikan sebagai berikut, *pertama* fungsi Pembentukan Perda. adalah salah satu dasar penyelenggaraan pemerintah daerah, dalam landasan hukum formil dan sebagai gambaran arah, program dan agenda secara sistemik dan komprehensif yang dipercaya sebagai cara yang efektif agar daerah lebih maju dan menaikkan kesejahteraan pada masyarakat di daerah. Biasanya dalam perumusan dan pembahasan PERDA, dilakukan melalui beberapa tahap seperti, pihak eksekutif dalam hal ini diwakili oleh instansi yang berhubungan langsung dengan rancangan perda membuat draft dan mengundang pihak akademisi untuk menyiapkan naskah akademis. Setelah itu diundang pihak legislatif untuk melakukan pembahasan sebelum diberikan noregistrasi Perda untuk selanjutnya dibahas oleh DPRD.

DPRD perlu menumpahkan fokus penuh untuk membahas perancangan PERDA yang mendukung rakyat, mengingat bahwa sebagian besar rancangan PERDA diajukan dari pemerintah daerah, dicemaskan pemimpin daerah yang hanya memprioritaskan pertimbangan keperluan pemerintah daerah semata. Disinilah fungsi DPRD dalam perancangan PERDA, pembahasan dan pengesahan dengan APBD juga melaksanakan fungsi pengawasan menjadi sangat penting.

⁷H.A. Kartiwa, “*Implementasi Peranan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan “good governance”*”, diakses dari https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/35587038/implementasi_peran_fungsi_dprd.pdf?response-a, pada tanggal 25 juli 2019 pukul 17.46.

Kedua, Fungsi Anggaran (*budgeting function*) dilaksanakan DPRD dan diwujudkan dengan membahas serta menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) bersama dengan KDH. Fungsi anggaran yang dilaksanakan DPRD sangat penting untuk ditindak secara cermat, karena mengingat begitu banyak kebocoran keuangan daerah, karena pada tatanan perancangan anggaran biasa terjadi kebocoran. Ruang dan peluang dari kebocoran APBD perlu adanya ketelitian secara dini oleh DPRD secara cermat, supaya tatanan pada implementasi penggunaan anggaran daerah sudah dibingkai aturan keuangan yang sistematis.

Hal ini lebih efektif bila dilaksanakan oleh DPRD, karena DPRD mempunyai hak dan peluang secara konstitusional untuk mengecek dan memperbaiki rencana pengelolaan, yaitu keuangan daerah yang jadi materi dari APBD. Hal ini butuh dilaksanakan seperginya dari asumsi bahwa tidak ada satu rupiah pun uang daerah yang diterima dan dibelanjakan tanpa sepengetahuan dari rakyat melalui DPRD.

Ketiga, Fungsi Pengawasan sebagai contoh fungsi pengawasan (*controlling function*) yang dibuat DPRD, diwujudkan dalam mengawasi pelaksanaan PERDA dan pelaksanaan APBD. Fungsi pengawasan disini dilaksanakan oleh DPRD secara konstitusional memposisikan DPRD dalam peran sangat penting dengan menjadi pengawas atau wasit, bukan sebagai pelaku dalam pelaksanaan pemerintahan daerah. Sesudah DPRD mengawal pada susunan perencanaan perumusan PERDA sebagai penyelenggara dari fungsi legislasi, mengawal perencanaan pengelolaan keuangan daerah sebagai pengawas pelaksanaan fungsi anggaran, kini DPRD diposisikan sebagai pengawas atas berjalannya pemerintahan daerah. DPRD melangsungkan pengawasan

kepada KDH dan perangkat daerah yang menerapkan PERDA dan pelaksanaan manajemen APBD. Dasar DPRD menyelenggarakan pengawasan adalah dokumen kebijakan yaitu PERDA yang menjadi konstitusi bersama antara DPRD dan KDH.

Maka dari itu, pola pengawasan DPRD tidak menanti pada pengawasan akhir tahun anggaran (*post audit*), akan tetapi harus diterapkan pada fase awal pelaksanaan PERDA dan fase pertengahan pelaksanaan PERDA. Hanya dengan penyelenggaraan pengawasan minimal pada tiga fase siklus PERDA, DPRD akan memiliki kapabilitas deteksi pelaksanaan PERDA yang dinilai menyimpang dan tidak menyimpang dari rencana awal.

Realitas menunjukkan bahwa dalam hal pengawasan salah satu contoh konkret yang penulis ketahui, selain persoalan pendidikan dan kesehatan, pelaksanaan peraturan daerah kota Manado tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup maupun pelaksanaan tugas eksekutif, serta keuangan daerah belum maksimal, contohnya perda PPLH Kota Manado yang pada Pasal 32 ayat (2) tentang pengawasan bagi walikota dalam menghimpun dana dari masyarakat pada saat kota Manado dilanda bencana, hal itu dikarenakan *political will* kemauan politik dari anggota DPRD serta kompetensi sumberdaya yang dimiliki secara umum belum baik. Anggota DPRD dengan latar belakang ilmu hukum yang menguasai *legal drafting* dan *leadership* yang memadai belum dapat sepenuhnya terdapat pada anggota DPRD. Latar belakang akuntansi dan/atau bergelar akuntan masih dapat dihitung dengan jari. Realitas ini mengakibatkan sebagian besar opini pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK-RI) selalu *disclaimer opinion* (tidak memberikan pendapat). Kejadian ini

disebabkan oleh belum transparannya pemerintah daerah dalam mengungkapkan proses penyusunan dan pertanggungjawaban APBD kepada publik, salah satunya laporan keuangan diumumkan di media massa.

Contoh tersebut tersebut mempengaruhi kinerja DPRD dalam melakukan pengawasan terhadap eksekutif saat suatu perda diterapkan di kota Manado, misalnya perda perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, apakah pihak legislatif mampu mengawasi walikota jika melakukan berbagai kebijakan, sebagaimana yang diamanatkan oleh perda untuk memungut iuran dari masyarakat jika terjadi bencana di kota Manado.

Permasalahan tersebut mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul: **“Analisis Kinerja Lembaga Legislatif dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan (Studi Kasus DPRD Kota Manado) ”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka menarik untuk dikaji mengenai:

- a. Bagaimanakah kinerja pengawasan lembaga legislatif dalam pelaksanaan fungsi pengawasan di Kota Manado periode 2014-2019?
- b. Faktor-faktor apakah yang berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan lembaga legislatif ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

- A. Untuk mengetahui bagaimana kinerja pengawasan Lembaga legislatif dalam pelaksanaan fungsi pengawasan di Kota Manado periode 2014-2019.
- B. Untuk mengetahui faktor apa saja yang berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan di Lembaga legislatif.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoretik; hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam implementasi fungsi pengawasan, sehingga bermanfaat untuk mengevaluasi kinerja legislatif. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi masyarakat dalam melakukan evaluasi terhadap kinerja Anggota DPRD kota Manado dalam melaksanakan fungsi pengawasan.
2. Manfaat Praktis; hasil penelitian ini bisa dijadikan referensi dan kajian lebih lanjut dalam mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi fungsi pengawasan oleh Anggota DPRD kabupaten/kota lainnya. Penelitian ini diharapkan juga berkontribusi untuk pengembangan literatur ilmu pemerintahan di Indonesia khususnya bidang kajian analisis kinerja legislatif pada sektor publik.

E. Tinjauan Pustaka

A. Penelitian sebelumnya

1. Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi di Daerah Pemekaran” (*Studi Kasus di DPRD Kabupaten Pulau Morotai Tahun 2009-2014*).

Tujuan Penelitian: Tujuan yang ingin didapat dari hasil penelitian ini adalah untuk mengetahui Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Pulau Morotai dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi. Selain itu untuk Mengetahui aspek-aspek apa saja yang mempengaruhi Kinerja DPRD Kabupaten Pulau Morotai dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi.

2. Analisa Kinerja Perusahaan Dengan Menggunakan pendekatan Balanced Scorecard. Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi Volume 16. No.03 Tahun 2016.

Tujuan Penelitian Untuk mengetahui Kinerja perusahaan melalui penggunaan pendekatan keseimbangan antara pekerja dan kesejahteraan pekerja.

3. Analisis atas pelaksanaan Fungsi Pengelola Keuangan Daerah oleh anggota DPRD Kabupaten Puncak.

Tujuan penelitian untuk menganalisis kondisi pengawasan pengelola keuangan daerah oleh anggota DPRD kab. Puncak Jaya serta hal-hal yang melatarbelakangi timbulnya kondisi tersebut.

4. Fungsi Pengawasan DPRD terhadap Pelaksanaan Perda mengenai APBD di Kab. Batang.

Tujuan penelitian untuk mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan Perda mengenai Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di Kab. Batang dan aspek-aspek yang mempengaruhinya.

5. Penerapan Balanced Scorecard Sebagai Alat Ukur Kinerja Pada PT Bank Sulut. Jurnal EMBA Vol.1. No. 4 Desember 2013.

Tujuan Penelitian untuk mengetahui standar keseimbangan kinerja karyawan di PT Bank Sulut Manado.

6. Pengaruh kecerdasan emosional Terhadap Kinerja Karyawan Pada kantor kementerian Agama Kabupaten Karawang. Jurnal manajemen, Vol.10 No.1 Oktober 2012.

Tujuan Penelitian, untuk mengetahui pengaruh kecerdasan emosional karyawan dalam melaksanakan pekerjaan sehingga dapat meningkatkan kinerjanya pada kantor departemen agama kabupaten Karawang.

7. Kinerja DPRD dalam melaksanakan dalam melaksanakan fungsi legislasi, (Studi kasus pada DPRD Kabupaten Kapuas Hulu).

Tujuan penulisan untuk menganalisa kinerja DPRD kabupaten Kapuas Hulu periode 2009-2014. Ditinjau dari segi Responsivitas, Responsibilitas, Akuntabilitas.

8. Pengawasan DPRD terhadap implementasi peraturan daerah (PERDA) dan peraturan bupati (PERBUP) di Kab. Serdang Bedagai Sumatera Utara.

Tujuan penelitian yang terdapat dalam tesis ini adalah untuk mengetahui bagaimana pengaturan fungsi pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah/eksekutif. Juga untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pengawasan DPRD sebagai lembaga pengawasan terhadap implementasi perda dan perbup di kabupaten Serdang Bedagai.

9. Pengaruh pengawasan internal dan pengawasan eksternal terhadap kinerja pemerintah kota Bandung.

Tujuan penelitian pada skripsi ini untuk memperoleh konsep pengawasan yang dapat dijadikan model pengawasan internal dan eksternal dalam mendorong peningkatan kinerja. Juga untuk mengkaji dan menganalisis besarnya pengaruh pengawasan eksternal terhadap kinerja pemerintah daerah secara khusus eksekutif.

10. Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD kabupaten Ngawi.

Tujuan penelitian pada skripsi ini untuk mengetahui fungsi DPRD Kabupaten Ngawi 2004-2009. Juga untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pelaksanaan fungsi legislasi DPRD Kabupaten Ngawi- 2004-2009.

Jadi, kesimpulan yang dapat penulis uraikan adalah, setelah mempelajari beberapa jurnal dan karya ilmiah lainnya tidak memiliki keterkaitan antara judul-judul tersebut, karena penelitian ini bertujuan, untuk mengetahui kinerja DPRD Manado dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap PERDA atau

Perwalkot, secara khusus yang berhubungan dengan penegakkan hukum lingkungan.

F. Kerangka Dasar Teori

Berbicara tentang teori atau konsep pemahaman maka perlu ditegaskan bahwa konsep atau teori muncul dari hasil pengalaman yang dilihat, kemudian seseorang mulai menyusun pernyataan atas hasil pengamatannya itu. Berhubungan dengan pembahasan ini atas analisa kinerja DPRD terhadap fungsi pengawasan atas peraturan daerah, atau penyusunan RAPD, atau kerja eksekutif yang lainnya diperoleh dari teori yang ada sebelumnya, serta disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya undang-undang sistem pemerintahan daerah.

Sebagai *Grand Theory* atau teori besar penulis menggunakan teori

1. **Analisa Kinerja** menurut penelitian yang dilakukan oleh Wendy Areza Dwi Retnawan dkk, adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai tanggung jawab yang diberikan kepadanya, jadi jika dibahas tentang kinerja

legislatif berarti sesuatu yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang telah ditetapkan.⁸

2. **Analisa Lembaga Legislatif.** Indonesia sebagai salah satu negara demokrasi moderen di dunia menggunakan juga konsep pemikiran dari Montequie, yaitu *Distribution of power*, konsep ini awal mula diperkenalkan oleh Immanuel Kant dan dikembangkan oleh Charles Louis De Secondat Baron De la Brade et De La Montesquieu. Hal ini didasari bahwa kerja antara legislatif dan eksekutif di daerah berdiri sendiri. “Keberadaan dari legislatif sebagai organ yang menjalankan fungsi legislasi daerah serta pengawasan dan pembuatan RAPBD, sedangkan kepala daerah sebagai organ atau badan yang menjalankan fungsi eksekutif”.⁹

Indonesia umumnya menerapkan teori pemisahan kekuasaan yang terkoordinasi biasanya dikenal dengan *distribution of power* artinya antara kekuasaan negara baik legislatif, eksekutif maupun yudikatif saling mengawasi dan mengimbangi.

Middle Theory digunakan teori

1. **Lembaga Legislatif Daerah Kota**, adalah anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih berdasarkan hasil pemilihan umum. Lembaga DPRD Kota adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai

⁸ Wendy Areza et al. *Analisa Kinerja Perusahaan dengan Menggunakan Pendekatan Balnaced Scorecard*. Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi Volume 16 No. 03 Tahun 2016.

lembaga pemerintahan daerah Kota. DPRD Kota mempunyai fungsi: Legislasi, anggaran, dan pengawasan. Sedangkan tugas dan wewenang DPRD Kota adalah, a. membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan walikota, untuk mendapat persetujuan bersama. b. menetapkan APBD bersama dengan walikota. c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya. Keputusan walikota, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah.¹⁰

Applied Theory,

3. **Pengawasan**, istilah pengawasan jika dilihat kata dasarnya “awas” maknanya mengajak agar “ seseorang atau beberapa orang dalam melakukan sesuatu kegiatan penuh dengan kehati-hatian, sehingga tidak terjadi kesalahan atau kekeliruan.¹¹

Sondang P. Siagian memberikan pengertian sebagai berikut ”proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya”.¹² Sedangkan menurut Viktor Situmorang, pengawasan adalah “setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui

sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai”.¹³

Dalam hubungannya dengan kekuasaan legislatif, maka pengawasan diperlukan dalam rangka memperoleh informasi kinerja sub sistem yang terdapat dalam daerah, yang perwujudannya dilakukan oleh institusi pemerintah dalam hal ini legislatif terhadap eksekutif di daerah.

G. Definisi Konseptual

Dalam penelitian ini ada beberapa definisi konseptual yang akan diteliti, antara lain :

a. Kinerja

(prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh anggota DPRD dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya untuk mengetahui apakah sudah tercapainya

tujuan sesuai Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan;

b. Faktor Pengaruh Kinerja

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan, jika hasil dari pelaksanaan fungsi pengawasannya tidak maksimal atau belum cukup, maka bisa ditemukan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja dari anggota DPRD tersebut, untuk kemudian bisa dipertimbangkan dan dikembangkan lewat pelatihan khusus.

H. Definisi Operasional

Definisi Operasional adalah upaya memberikan petunjuk dalam melakukan pelaksanaan terkait dengan pengukuran suatu variable, sehingga dapat diketahui variable yang baik maupun yang buruk. (Sungarimbun & Efendi, 1989)

Indikator yang digunakan dalam penelitian ini antara lain :

1. Kinerja Lembaga Legislatif

1. Akuntabilitas

a. Mempertanggung-jawabkan hasil kerja.

2. Kualitas Kinerja

a. Kualitas Kinerja Anggota Legislatif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Kompetensi atau Sumber Daya Manusia setiap anggota legislatif kota Manado dalam pelaksanaan fungsi pengawasan;

3. Partisipatif

a. Akses kepada masyarakat untuk memberikan kritik dan saran serta menyerap aspirasi dari masyarakat.

4. Keseimbangan hak dan kewajiban

a. melaksanakan program kerja sesuai hak dan kewajiban.

5. Responsibilitas

a. Pencapaian kinerja sesuai dengan program kerja yang ditentukan.

b. memiliki komitmen dalam pelaksanaan fungsi pengawasan

2. Faktor-faktor penyebab

faktor penyebab yang mempengaruhi kinerja seseorang, yaitu:

a. Faktor individual yang meliputi sikap, sifat-sifat kepribadian, keinginan, motivasinya, latar belakang pendidikan, dll.

b. Faktor sosial dan organisasi, meliputi kebijaksanaan organisasi, jenis latihan dan pengawasan, sistem gaji dll.

I. Metode Penelitian

I.1 Lokasi Penelitian

Peneliti melakukan penelitian dengan mengambil lokasi atau tempat penelitian di Jl. Balai kota No.1, Tikala Kumaraka, Wenang, Kota Manado. Objek penelitian adalah Kinerja DPRD dalam melakukan fungsi pengawasan.

I.2. Tipe dan Dasar Penelitian

Peneliti menggunakan pendekatan dasar pada penelitian adalah metode kualitatif. Alasannya karena metode ini memiliki beberapa sudut pandang teori yang dapat mendukung penganalisaan mendalam terhadap gejala yang terjadi dalam hal ini kinerja DPRD, dikarenakan kajiannya adalah analisa kinerja DPRD dalam melakukan fungsi pengawasan yang sulit menggunakan angka-angka maka penelitian ini, membutuhkan analisa yang mendalam dari sekedar penelitian kuantitatif yang sangat tergantung pada kuantifikasi data.¹⁴

Tipe penelitian ini adalah deskriptif analisis karena penelitian ini diarahkan untuk menggambarkan fakta dengan argumen yang tepat. Penelitian dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status suatu gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian.¹⁵

Tujuan penelitian dengan pendekatan deskriptif ini adalah untuk menjelaskan

¹⁴ Nana Syaodih. 2005. Metodologi Penelitian Pendidikan. Bandung: Alumni. Hal 60.

¹⁵ Pupu Saeful Rahmat. *Penelitian Kualitatif*. Jurnal Equalibrium. Volume 5.No.9. Januari-Juni.

secara sistematis, aktual, dan akurat mengenai fakta-fakta. Demikian juga membuat perbandingan maupun untuk mengetahui hubungan satu variabel dengan variabel yang lain.

I.3. Jenis Data

Jenis data yang dibutuhkan adalah data primer dan data sekunder. yang berhubungan dengan obyek penelitian yang memberi gambaran tentang obyek penelitian. Data primer diperoleh dari proses penelitian di lapangan, sehingga penulis berharap akan mendapat data tentang kinerja anggota DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan di kota Manado. Selain itu digunakan juga data sekunder sebagai data penunjang seperti buku, jurnal, koran, dan sumber informasi lainnya yang berhubungan dengan masalah penelitian.

I.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan teknik atau cara yang dilakukan untuk mengumpulkan data. Teknik pengumpulan data yang digunakan penulis adalah *field research*. Penulis melakukan pengumpulan data dengan cara wawancara menggunakan pedoman wawancara sehingga jawaban responden tetap fokus pada penelitian. Sampel yang diwawancarai beberapa anggota DPRD.

Penulis melakukan analisis data dan interpretasi data sesuai langkah-langkah yang dijabarkan pada bagian metode analisis data.

I.5. Teknik Analisa Data

Analisis data merupakan kajian obyektif dari hasil yang didapat saat penelitian di lokasi atau lapangan secara bersama dengan proses pengumpulan data secara terus menerus. Analisa data dalam penelitian kualitatif bersifat induktif (*grounded*) yaitu pembahasan yang bertitik tolak dari hal-hal yang bersifat khusus, kemudian dibahas menjadi kesimpulan yang bersifat umum. Induksi juga sering dipahami sebagai proses penalaran atau penarikan kesimpulan di mana benar-tidaknya tesis (pernyataan/proposisi) ditentukan oleh pengalaman. Induksi bertolak dari observasi tentang obyek-obyek tertentu. Induksi bergerak dari seperangkat fakta yang diobservasi secara khusus, kemudian ditarik pernyataan yang bersifat umum tentang fakta dari seperangkat sebab tertentu menuju pada akibat.¹⁶

Penelitian data kualitatif adalah teknik-teknik dalam melakukan analisis meskipun tidak ada panduan buku untuk melakukan analisis data, namun secara umum dalam teknik analisis data terdapat komponen-komponen yang selalu ada seperti pengumpulan data, kategori data, dan kesimpulan terakhir. Kegiatan teknik inilah yang akan dipakai oleh peneliti untuk menganalisa data tentang

¹⁶ Akhyar Lubis. 2016. *Filsafat Ilmu Klasik Hingga Kontemporer*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada. 42-43.

kinerja DPRD dalam melakukan fungsi pengawasan di kota Manado Sulawesi

Utara.