

Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Penggunaan Anggaran APBD di Provinsi Sulawesi Barat

Baddulu

IAI DDI Polewali Mandar

e-mail: baddulu@ddipolman.ac.id

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap penggunaan anggaran APBD tahun 2012 di Provinsi Sulawesi Barat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis dan empiris. Subjek penelitian terdiri dari anggota DPRD 15 orang, kelompok pemda 3 orang, serta LSM pemantau legislatif 2 orang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap penggunaan anggaran APBD di Provinsi Sulawesi Barat kurang efektif. Faktor-faktor yang mempengaruhi adalah kualitas SDM, komitmen, tanggung jawab, serta adanya campur tangan partai politik.

Kata Kunci: fungsi pengawasan, DPRD, penggunaan anggaran

Abstract: This study aimed to analyze and to determine the factors that affect the implementation of the oversight function of parliament on the use of local budget in 2012 in West Sulawesi. The method used in this research are descriptive analytical and empirical. Subjects consisted of 15 members of parliament, 3 people of local government groups, as well as 2 people of NGO as legislative observers. The results of this study indicate that the implementation of the oversight function of Parliament on the use of local budget in West Sulawesi is less effective. Factors that influence are the quality of human resources, commitment, responsibility, and the intervention of political parties.

Keywords: oversight functions, parliament, the use of budget

Salah satu persoalan yang mendapat perhatian sesudah gagasan reformasi berhasil dimenangkan pada tahun 1998 adalah persoalan pemerintahan daerah. Dalam tenggang waktu kurang dari satu tahun sesudah rezim orde baru berhasil diturunkan dari kekuasaannya, diundangkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mencerminkan asas otonomi sebagai asas pemerintahan daerah.

Ide penggantian undang-undang tersebut berangkat dari pandangan bahwa politik otonomi yang dijalankan dalam kurun waktu yang lama tidak mencerminkan asas otonomi sebagai asas pemerintahan daerah yang dikehendaki oleh Undang-Undang Dasar (UUD) NRI 1945. Kenyataan dalam kurun waktu tersebut menunjukkan bahwa daerah tidak diberdayakan

untuk mandiri, melainkan dibuat serba tergantung pada kemauan pemerintahan pusat. Urusan rumah tangga daerah terbatas dan serba diawasi, sementara keuangan daerah juga terbatas dan sangat bergantung pada pemerintah pusat. Semua ini melahirkan kekecewaan yang luar biasa pada daerah. Kulminasi dari kecenderungan sentralistik ini memunculkan kehendak daerah yang tidak sekedar menuntut otonomi luas, bahkan menuntut untuk lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia atau setidaknya berkehendak mengubah Republik Indonesia Kesatuan menjadi Republik Indonesia Federal.

Dalam suatu negara, seharusnya peraturan perundang-undangan yang akandiberlakukan dan ditegakkan adalah peraturan perundang-undangan yang bersesuaian dengan budaya masyarakat. Peraturan tersebut dibuat oleh lembaga yang berwenang (eksekutif

dan legislatif) baik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah yang bertindak dan berupaya secara optimal menginterpretasikan dan memakai aspirasi rakyat selaku pemilik kedaulatan. Kedaulatan rakyat sebagai pengarang aktivitas kekuasaan pemerintahan melalui peraturan perundang-undangan yang diciptakan oleh lembaga legislatif merupakan hal pokok dari suatu negara demokrasi. Kedaulatan rakyat pada hakikatnya kekuasaan tertinggi untuk menentukan segala wewenang dalam negara terletak ditangan rakyat. Penyelenggaraan otonomi daerah sebagai konsekuensi dari desentralisasi selain merupakan manifestasi amanah konstitusi, juga dimaksudkan untuk memenuhi tuntutan rakyat serta efisiensi dan efektivitas pelaksanaan pembangunan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejalan dengan maksud Pasal 18 UUD NRI 1945, Pemerintah Pusat melalui instrumen perundang-undangan (UU No. 5/1974 dan UU No. 22/1999), juga pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan kesempatan kepada daerah untuk memacu pembangunan di daerah. Tetapi setelah berlangsung sekian lama ternyata belum semua daerah mampu memberdayakan dirinya. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor. Pertama, potensi sumber daya alam berbeda antara satu daerah dengan daerah lain. Kedua, kualitas sumber daya manusia yang belum memadai. Ketiga, ketergantungan daerah kepada pusat masih kuat sebagai akibat penerapan azas dekonsentrasi yang lebih dominan. Keempat, pengawasan pusatterhadap daerah amat ketat (Hoessen, 1996).

Di antara fungsi yang dimiliki DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah), salah satu yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah fungsi pengawasan yang tercermin dari aktivitas DPRD menjalankan hak-haknya sebagaimana diatur dalam Undang-undang. Fungsi ini dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan dan penyimpangan kekuasaan yang dilakukan oleh pihak eksekutif yang berakibat melanggar hak asasi manusia. Fungsi pengawasan DPRD terhadap pemerintah

dimaksudkan menjaga kredibilitas peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dalam kerangka penegakan prinsip-prinsip negara hukum. Di samping itu, juga sebagai sarana bagi DPRD dalam memperjuangkan, melindungi, dan mengakomodasikan, serta menindaklanjuti aspirasi rakyat melalui penyusunan peraturan daerah APBD ataupun kebijakan yang ditempuh pihak eksekutif dalam menjalankan pemerintahan

Sejalan dengan maksud yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemeritahan daerah maka pemberian otonomi yang demikian luas kepada daerah pada hakikatnya untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD (Sarundajang, 2000).

Pemberian otonomi yang luas kepada daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah melingkupi kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Fungsi pengawasan tersebut dapat diimplementasikan melalui penggunaan hak-hak dan wewenang DPRD berdasarkan tata tertib DPRD yang disusun tanpa campur tangan atau pengaruh pihak eksekutif. Transparansi, independensi, dan sikap demokratis diharapkan tumbuh melalui penggunaan fungsi pengawasan DPRD atas pelaksanaan pemerintahan daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan faktor penting dan mendasar yang amat bersesuaian dengan kecenderungan global saat ini.

Keberhasilan DPRD memanfaatkan momentum atau kewenangan besar yang mensahkan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengawasi pelaksanaan otonomi daerah secara berdaya guna dan berhasil guna akan tergantung pada tingkat kemampuan dan kesiapan DPRD mengantisipasinya, semangat dan kesungguhan para anggota dewan dalam menerjemahkan pelaksanaan fungsi, hak, kewenangannya serta

disiplin dan tanggung jawab mereka sebagai wakil rakyat.

Berbagai kasus yang terjadi di lembaga DPRD belakangan ini, bahkan ramai dibicarakan beberapa media lokal dalam negeri yang mengindikasikan bahwa kredibilitas DPRD sebagai lembaga pengawasan politik diragukan, bahkan sering diabaikan oleh mitra kerja utamanya yaitu pemerintah daerah, karena alat kelengkapan dewan dan para anggota secara perorangan telah mencoba untuk menjabarkan fungsi pengawasan sesuai dengan warna dan selera politik masing-masing. Hal tersebut pada akhirnya mengubah fungsi pengawasan menjadi alat politik kepentingan dari pelaku politik tertentu dan tidak menjadi alat penyempurnaan kinerja politik yang akuntabel dan transparan. Hal ini juga tentu tidak lepas dari persoalan yang pernah dialami dan dilakukan oleh DPRD Sulawesi Barat karena baru saja melakukan sebuah keputusan yang menjadi wacana yang sangat ramai diberitakan oleh media dan menjadi perbincangan di kalangan pakar dan praktis hukum, khususnya hukum tata negara.

Keputusan yang diambil oleh DPRD Provinsi Sulawesi Barat tahun 2008 memberhentikan Gubernur merupakan keputusan politik, dan keputusan tersebut dinilai sebagai hal yang sangat keliru, dan terlalu jauh melampaui kewenangannya karena tidak memahami substansi dari Undang-undang. DPRD Sulawesi Barat sebenarnya terbilang muda belumlah cukup sepuluh tahun mengingat tahun berdirinya provinsi Sulawesi Barat yaitu tahun 2004 dan merupakan salah satu provinsi termuda di Indonesia. Namun hal tersebut bukan menjadi sebuah ukuran untuk tidak menilai dan mengukur kinerja yang dilakukan oleh pemerintah dan dewan perwakilan rakyat daerah dalam periode 2009-2014 khususnya dalam hal pengawasan terhadap eksekutif masih banyak menuai berbagai masalah.

Kedaulatan rakyat sebagai salah satu pokok pikiran penting yang di gagas ketika berkembang dialog di kalangan para tokoh pergerakan menjelang kemerdekaan. Pokok pikiran ini kemudian disepakati untuk dimuat dalam UUD dengan pernyataan bahwa Negara

Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat. Bahkan gagasan ini terdapat pula dalam penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen sebagai pokok pikiran yang ketiga dari Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ide kedaulatan rakyat di dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini tidak sama dengan kedaulatan rakyat yang berkembang di Barat yang didasarkan kepada paham individualisme dan liberalisme. Asshiddiqie (1994) mengemukakan bahwa kedaulatan rakyat sering disebut dengan istilah demokrasi.

Istilah demokrasi yang berasal dari bahasa Yunani, *demos* berarti rakyat dan *cratein* berarti memerintah. Istilah ini diartikan sebagai suatu sistem pemerintahan yang dipegang oleh rakyat atau setidaknya rakyat diikutsertakan di dalam pembicaraan masalah-masalah pemerintahan. Maurice Durverger dalam Purbopranoto (1987) berpendapat bahwa demokrasi itu termasuk cara pemerintahan, dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah itu sama dan terpisah-pisah. Artinya, suatu sistem pemerintahan negara dimana semua orang atau rakyat mempunyai hak yang sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah.

Dari beberapa pandangan di atas tersirat suatu makna bahwa dalam suatu negara demokrasi, rakyatlah yang membuat undang-undang karenanya rakyat bukan untuk undang-undang. Setiap undang-undang harus melindungi dan sesuai dengan kepentingan rakyat baik politik, ekonomi, sosial dan budaya. Undang-undang yang dibuat harus dapat melindungi hak azasi rakyat dan menjamin terwujudnya tujuan negara. Dengan kata lain undang-undang yang dibuat oleh penguasa dalam negara demokrasi haruslah responsive. Menurut Asshiddiqie (1994) dalam suatu negara demokrasi atau menganut azas kedaulatan rakyat, pembagian ketiga fungsi pemerintahan itu sama sekali tidak mengurangi makna bahwa sesungguhnya yang berdaulat adalah rakyat. Semua fungsi pemerintahan (legislatif, eksekutif dan yudikatif) tunduk kepada kemauan rakyat atau majelis yang mewakilinya. Dengan demikian

accountability yang membatasi kekuasaan penguasa dalam negara demokrasi seperti Indonesia, merupakan konsekuensi dari kedaulatan rakyat, salah satu ciri yang hendak ditegakkan dalam suatu negara hukum.

Kedaulatan rakyat yang sering disebut demokrasi pada hakikatnya merupakan sistem pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam pembicaraan masalah-masalah pemerintahan (Asshiddiqie 1994). Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara, rakyat menetapkan berbagai aturan mengenai ruang lingkup tugas, wewenang, dan hak yang menjadi pedoman dasar bagi aktivitas kekuasaan pemerintahan. Ini berarti rakyatlah yang memberikan kekuasaan kepada pemerintah dan menuntut pertanggungjawaban daripadanya, merupakan hakikat dari suatu demokrasi (Purbopranoto: 1987).

Di negara-negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi, sistem perwakilan (demokrasi tidak langsung) merupakan alternatif terbaik, mengingat besarnya jumlah penduduk seperti Indonesia sehingga mustahil melibatkan rakyat secara langsung dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam sistem perwakilan dibetulkan badan perwakilan baik di tingkat pusat maupun di Daerah. Di tingkat daerah institusi yang dimaksud adalah DPRD (DPRD). Pada garis besarnya DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan (Pasal 41 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004).

Pengawasan dikaitkan dengan teori negara demokrasi berfungsi sebagai sarana penguatan kedaulatan rakyat. Dalam negara yang demokratis, rakyat mempunyai peranan baik dalam proses Pemerintahan, penyelenggaraan Pemerintahan maupun dalam rangka mengawasi jalannya Pemerintahan. Dalam proses pembentukan Pemerintahan rakyat melalui pemilihan umum memilih Kepala Pemerintahan Presiden dan Wakil Presiden. Dalam rangka pelaksanaan pemerintahan dibutuhkan lembaga-lembaga politik seperti Presiden, Gubernur, Bupati/Wali Kota, juga DPR, DPD, dan DPRD sedangkan dalam rangka mengawasi pemerintahan dibutuhkan lembaga-lembaga pengawasan tersebut yang berasal dari lembaga-

lembaga politik itu sendiri atau lembaga khusus. Pemberian wewenang pengawasan pada DPR/DPD/DPRD menjadi salah satu implementasi peran serta masyarakat secara tidak langsung dalam pengawasan pelaksanaan pemerintahan.

Sebagai sarana demokratisasi, pengawasan akan semakin mendapat tempatnya, jika terdapat hubungan timbal balik antara lembaga-lembaga pengawas dan rakyat sebagai pemegang kedaulatan. Baik berbentuk laporan atau pengaduan masyarakat tentang penyelenggaraan pemerintahan maupun respon masyarakat terhadap hasil temuan pengawasan seyogyanya mendapat pengaturan dalam perangkat hukum pengawasan.

Pengawasan sebagai salah satu segi kedaulatan rakyat, dilaksanakan oleh lembaga permusyawaratan/perwakilan rakyat (daerah). Pengawasan merupakan salah satu fungsi dasar manajemen yang dalam bahasa Inggris disebut *controlling* mempunyai dua padanan yaitu pengawasan dan pengendalian. Dalam pengertian sempit pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kerataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Sedangkan pengendalian (dalam arti luas merupakan segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas/pekerjaan berjalan sesuai yang semestinya menurut Sujamto dalam Gani (2010).

Menurut Siagian dalam Ridwan (2005) pengawasan merupakan proses pengamatan dan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya. menegaskan bahwa pengawasan harus berpedoman terhadap rencana yang telah diputuskan, perintah (order) terhadap pelaksana pekerjaan, tujuan dan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan sebelumnya. Rahman dalam Lubis (1985) mendefinisikan pengawasan sebagai proses kegiatan untuk mengetahui hasil pelaksanaan, kesalahan, kegagalan, untuk memperbaiki kemudian mencegah sehingga

pelaksanaan tidak berbeda dengan rencana yang telah ditetapkan.

Berdasarkan pendapat di atas maka yang peneliti maksudkan dengan pengawasan dalam tulisan ini adalah proses kegiatan anggota DPRD dalam mengaplikasikan tugas, hak dan wewenangnya sehubungan penyusunan maupun pelaksanaan Peraturan Daerah, fiskal, APBD dan kebijaksanaan politik Kepala Daerah guna mewujudkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip negara hukum. Dari rumusan tersebut nyatalah bahwa DPRD melaksanakan fungsi kontrol preventif maupun refresif.

Menurut Arbie Sanit dalam Ridwan (2005) kedudukan DPR dipengaruhi oleh pemilih, organisasi politik yang mendukung, eksekutif pusat dan daerah serta dirinya sendiri. Faktor-faktor tersebut dapat berpengaruh pula terhadap kualitas kerja DPRD. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, DPRD mempunyai tugas dan wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan perda, dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah (pasal 42 ayat(1) huruf c) seperti halnya DPR mengawasi Presiden.

Dari paparan di atas dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya kedudukan DPRD sangat kuat baik dalam mengontrol penyusunan dan pelaksanaan Perda, APBD dan kebijakan Kepala Daerah sehingga DPRD benar-benar menunjukkan jati dirinya sebagai badan penyalur aspirasi rakyat

Salah satu fungsi utama badan legislatif adalah pengawasan terhadap eksekutif. Peran pengawasan ini pada kenyataannya mengalami pasang surut atas kualitas dan kekuatannya. Pada awal reformasi, legislatif sangat kuat, sehingga mampu memberikan fungsi pengawasannya secara maksimal dan bahkan dalam beberapa kasus dianggap berlebihan. Dominasi eksekutif maupun dominasi legislatif dalam kehidupan bernegara telah terjadi dan kedua-duanya tidak menguntungkan publik, selaku pemberi mandat mereka.

Pengawasan terhadap jalannya pemerintahan daerah sebagai salah satu fungsi DPRD, dapat meliputi kontrol, legislasi, anggaran, fiskal dan politis (Alfian, 1990). Hal tersebut dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan tidak menyimpang dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berkaitan dengan hal itu, maka dalam konteks sekarang dengan dominasi partai baru di legislatif yang notabene adalah pendukung eksekutif, apakah sikap dan daya kritis serta kontrol terhadap eksekutif bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan. Hal ini tentu tergantung pada komitmen dan kualitas dari para anggota legislative.

Pada umumnya terdapat beberapa faktor penyebab belum optimalnya DPRD melaksanakan fungsi pengawasan, antara lain faktor internal (mekanisme kerja, kualitas anggota Dewan, saranadan anggaran) dan faktor eksternal seperti iklan politik, sistem Pemilihan Umum dan *recall*). Oleh karena itu fungsi pengawasan DPRD harus diefektifkan antara lain dengan memberikan keleluasaan yang lebih besar kepada DPRD dalam setiap proses pengambilan keputusan. (Rasyid, 1999). Efektivitas fungsi pengawasan dapat dilakukan pula dengan mengubah atau memperbaiki tata tertib yang menghambat mekanisme kerja dan memberikan dukungan fasilitas secukupnya (Gaffar, 1999). Selain itu upaya efektivitas fungsi pengawasan DPRD dapat dilaksanakan dengan (1) menciptakan suasana kondusif, (2) memperbaiki kualitas anggota DPRD (wawasan, ketajaman analisis masalah dan sikap mental, (3) penyempurnaan sistem rekrutmen anggota DPRD.

DPRD Kabupaten Polewali Mandar sebagai lembaga legislatif dalam mengimplementasikan UUD 1945 khususnya undang-undang No. 32 Tahun 2004, maka, Ketajaman analisis, wawasan, serta sikap dan mental sangat di butuhkan agar fungsi pengawasan DPRD tersebut dapat di wujudkan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-empiris. Pendekatan yuridis digunakan

untuk menganalisa pelaksanaan yang terkait dengan fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah di Provinsi Sulawesi Barat

Sedangkan pendekatan empiris digunakan untuk menganalisa hukum tidak semata-mata sebagai perangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka akan tetapi hukum dilihat sebagai perilaku masyarakat yang menggejala dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dengan aspek kemasyarakatan seperti politik, ekonomi, sosial dan budaya. Berbagai temuan lapangan dijadikan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan yang normatif.

Adapun jenis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah data primer yang merupakan data utama yang sumbernya didapatkan dikalangan, dan data sekunder sebagai data pelengkap diperoleh dari berbagai referensi dengan menggunakan kajian pustaka yang berkaitan dengan obyek penelitian ini.

Kedua jenis data tersebut di atas, didapatkan pada sumber tertentu yaitu data primer dan sekunder. Data primer yang meliputi faktor-faktor yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD, dan perangkat daerah, yang dapat diperoleh dari responden selaku sampel yang telah ditetapkan dalam penelitian ini.

Data sekunder sebagai data pendukung, diperoleh dari pengkajian bahan pustaka, berupa karya tulis para pakar dalam berbagai jenis (buku, artikel ilmiah, hasil penelitian, dan kumpulan karangan), dokumen dan risalah rapat sidang DPRD, bahan pemberitaan dan hal-hal yang relevan dengan materi penelitian ini.

Dalam penelitian ini populasinya dikategorikan atas dua kelompok yaitu kelompok anggota DPRD sebanyak 45 orang dan kelompok di Luar anggota DPRD yaitu eksekutif dan lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Adapun penentuan sampel dari populasi di atas digunakan cara non profanity sampling (tanpa acak) dengan teknik penarikan sebagai berikut.

Untuk kelompok populasi pertama digunakan teknik purposive sampling, yakni ditentukan sebanyak 15 orang yang terdiri atas:

Ketua 1 (satu) orang, Wakil Ketua 2 (dua) orang, Ketua Komisi 4 (empat) orang, wakil ketua komisi 4 (empat) orang, dan anggota 4 (dua belas) orang.

Untuk kelompok populasi kedua digunakan teknik purposive sampling yang berasal dari kalangan para pakar (Pemda) sebanyak 3 orang, dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) sebanyak 2 orang. Untuk mendapatkan data yang sesuai dengan penelitian ini, maka peneliti menggunakan instrumen pengumpulan data melalui wawancara, studi dokumen, dan angket (kuesioner).

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu merumuskan kategori yang terdiri atas gejala yang sama atau dianggap sama sampai menafsirkan arti jawaban responden.

Di samping itu data yang bersifat kuantitatif dihitung dengan menggunakan tabulasi frekuensi, dengan rumus:

Keterangan :

$$P = \frac{F}{N} \times 100\%$$

P= Presentase

F= Frekuensi pada klasifikasi atau kategori variasi yang bersangkutan

N= Jumlah frekuensi dari seluruh klasifikasi atau kategori variasi

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Provinsi Sulawesi Barat dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2004 tentang pembentukan Provinsi Sulawesi Barat. Ditetapkan pada tanggal 16 oktober 2004, Sulawesi Barat merupakan Provinsi ke 33 di Indonesia dengan Ibu kota mamuju.

Sebagaimana diusulkan pada permendagri pemekaran provinsi Sulawesi Barat dan dimodifikasi sesuai kesepakatan antar pimpinan badan dan tokoh masyarakat. Provinsi Sulawesi barat yang beribu kota di mamuju terletak antara 00121 – 30361 lintang selatan dan 118043' 15 " Bujur timur yang berbatasan provinsi Sulawesi Tengah di sebelah utara dan selat makassar si sebelah barat. Batas sebelah selatan dan timur adalah Provinsi Sulawesi

Selatan.luas wilayah tercatat 16. 937, 16 km persegi yang meliputi 5 kabupaten. Kabupaten Mamuju merupakan Kabupaten terluas dengan

luas 8.014,06 kilometer persegi atau luas kabupaten tersebut merupakan 47,32 persegi dari seluruh wilayah provinsi Sulawesi Barat.

Tabel 1 Luas wilayah menurut Kabupaten (km) Tahun 2006 – 2009

Uraian	2006	2007	2008	2009	Persentase terhadap Luas Sulbar
Majene	947,84	947,84	947,84	947,84	5,59
Polewali Mandar	2.022,30	2.022,30	2.022,30	2.022,30	11,94
Mamasa	2.909,21	2.909,21	2.909,21	2.909,21	17,18
Mamuju	8.014,06	8.014,06	8.014,06	8.014,06	47,32
Mamuju Utara	3.043,75	3.043,75	3.043,75	3.043,75	17,97
Sulawesi Barat	16.973,16	16.973,16	16.973,16	16.973,16	100,00

Sumber : Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sulawesi Barat

Penduduk Sulawesi Barat berdasarkan hasil survei Badan Pusat Statistik (BPS). Tahun 2009 berjumlah 1.047.739 jiwa yang tersebar 5 kabupaten, dengan jumlah penduduk tersebar yakni 356.391 jiwa mendiami Kabupaten Polewali Mandar. Dari seluruh angkatan kerja yang berjumlah 444.324 jiwa tercatat bahwa 53.215 orang dalam status mencari pekerjaan. Dari angka tersebut dapat dihitung tingkat pengangguran terbuka disulawesi barat pada

tahun 2006, yakni sebesar 11,98 persen. Angka ini merupakan rasio antara pencari pekerjaan dan jumlah angkatan kerja.

Dilihat dari lapangan usaha, sebagian besar penduduk sulawesi barat bekerja pada sektor pertanian yang berjumlah 276.299 orang atau 70,64 persen dari jumlah penduduk yang bekerja. Sektor lain yang juga menyerap tenaga kerja cukup besar adalah sektor perdagangan dan jasa-jasa.

Tabel 2. Jumlah Penduduk Menurut Kabupaten

Uraian	2006	2007	2008	2009	Persentase terhadap Luas Sulbar
Majene	130,282	131,977	133,232	133,296	0,57
Polewali Mandar	352,138	356,391	361,202	362,106	0,70
Mamasa	120,496	121,921	123,786	126,134	1,15
Mamuju	273,076	284,331	296,828	315,053	3,64
Mamuju Utara	93,437	98,035	101,615	111,150	4,44
Sulawesi Barat	969,429	992,656	1,016,663	1,047,739	1,96

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Prov. Sulawesi Barat

2. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Penggunaan Anggaran APBD di Provinsi Sulawesi Barat

Eksistensi Undang-undang No 32 tahun 2004 yang mempunyai sasaran utama memberdayakan DPRD dan masyarakat secara yuridis formal (Normatif) meletakkan landasan bagi optimalisasi tugas, wewenang, dan hak – hak DPRD dalam konteks pelaksanaan fungsi pengawasan dalam hal ini pengawasan preventif dan pengawasan refresif. Sehubungan dengan pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut, sejalan

dengan pandangan Rasyid (1999) maka DPRD Provinsi Sulawesi Barat menempuh langkah-langka sebagai berikut

a. Memberikan kebebasan anggota DPRD dalam mengambil sikap

Menurut pasal 40 Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, DPRD adalah badan legislatif yang berkedudukan sejajar dengan dan sebagai mitra pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Agar supaya kedudukan tersebut dapat terwujud , anggota Dewan harus mampu menggunakan

fungsi pengawasan preventif dan fungsi pengawasan refresifnya sebagai penyeimbang kepada eksekutif dalam mewujudkan penggunaan anggaran yang baik dan untuk kesejahteraan rakyat. Wujud kemampuan itu tampak pada kualitas mereka ketika menyerap, membahas, merumuskan dan keberhasilan memperjuangkan aspirasi masyarakat kedalam peraturan daerah maupun kebijakan yang mendasari eksekutif menjalankan kekuasaan. Selain itu wujud kemampuan anggota Dewan tercermin pula dari aktifitas penggunaan hak sesuai Undang-undang nomor 32 tahun 2004.

Persoalan kualitas DPRD sangat terkait erat dengan kreatifitas karena bisa dipastikan bahwa yang berkualitas berarti memiliki kreatifitas, sehingga citra, kredibilitas semakin meningkat dan bisa menjalankan tugas, fungsinya dan optimal serta bisa menjadi partner yang baik dengan Pemerintahan Daerah.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Ketua Komisi II yang membidangi masalah perekonomian dan keuangan (2013) memberikan penjelasan mengenai anggota Dewan Mengambil Sikap dalam berpendapat bahwa “anggota DPRD Provinsi Sulawesi Barat cenderung memperlihatkan tingkat kebebasan relatif tinggi dalam membahas rancangan peraturan daerah maupun kebijaksanaan pemerintah daerah. Kecenderungan itu tercermin peluang anggota Dewan untuk menyampaikan pendapat terhadap permasalahan yang selalu terbuka, itu yang pertama dan yang kedua Pimpinan sidang pada setiap rapat tidak membatasi anggota Dewan untuk mengemukakan pendapatnya sehubungan dengan permasalahan dalam pengawasan anggaran .namun ada beberapa hal yang masih terkendala ketika rapat dan pembahasan RAPBD yang kadang sampai larut malam yaitu masalah usia dan kesehatan kami sehingga dalam kaitan rapat ini yang sampai berlarut-larut malam belum menemukan solusi akhirnya sangat mempengaruhi ketahanan kita duduk dalam forum persidangan”.

b. Mekanisme Rekrutmen

Partai politik sebagai gerbang dalam membentuk calon anggota dewan mempunyai peranan dan tanggung jawab yang sangat penting dalam merekrut calon wakilnya di parlemen. Jika pemilu pada masa orde baru eksekutif turut menentukan dalam hal perekrutan calon anggota DPRD maka pemilu 2009 campur tangan pihak eksekutif tidak tampak lagi. Dalam konteks DPRD Sulawesi Barat walaupun yang mendominasi adalah partai Golkar dan termasuk dari beberapa elit yang sebelumnya sudah pernah menjadi anggota dewan dari sisi pengalaman tentu tidak diragukan lagi namun pada sisi lain karena termasuk daerah yang baru terbentuk nampaknya tantangan tersendiri.

Namun dalam hal pertimbangan agar partai politik merekrut anggotanya yang akan didudukkan di lembaga legislatif menjadi hal yang sangat penting. Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak H. Almalik Pababari (Anggota Komisi II DPRD Sulawesi Barat) pada hari rabu 6 maret 2013 menjelaskan tentang masalah rekrutmen calon legislatif mengatakan bahwa calon yang akan direkrut itu harus orang yang berkualitas dan punya pengalaman dalam berorganisasi dimasyarakat karena pertama Pemilih cenderung memilih partai politik yang menampilkan calon yang berkualitas dan memiliki popularitas. Kedua Calon terpilih pasti dianggap mampu dapat menjalankan fungsi, tugas dan wewenangnya dengan baik .ketiga Partai politik yang mendudukkan calonnya semakin mendapat simpatik dan penghargaan dimasyarakat karena dianggap partai profesional.

Sementara menurut hasil wawancara dengan Bapak H. Sukardi Muhammad Noer (Sekertaris Komisi II yang membidangi Masalah Perekonomian dan Keuangan DPRD Sulawesi Barat) Pada Hari Rabu 6 Maret 2013 di ruang kerjanya. Menjelaskan bahwa rekrutmen calon anggota legislatif itu sah-sah saja orang yang berkualitas dan punya pengalaman organisasi dalam masyarakat. Namun realistik saya mengatakan bahwa banyak pimpinan partai kadangkala merekrut calon legislatif orang yang tingkat intensitas kedekatannya relatif tinggi. Kedua pimpinan partai juga kadangkala merekrut

calon yang mau didudukkan yang banyak kost politiknya untuk bersaing.

c. Fasilitas dan anggaran yang memadai

Idealnya suatu kegiatan yang akan dicapai dalam melaksanakan pengawasan DPRD baik pengawasan preventif maupun pengawasan refresif secara optimal manakala di tunjang dengan fasilitas dan anggaran yang memadai. Di DPRD Sulawesi Barat menunjukkan bahwa fasilitas yang tersedia sebagai penunjang menjadi persoalan dan hal ini dapat dipahami karena DPRD Sulawesi Barat merupakan Lembaga yang baru terbentuk dalam 10 tahun ini yang seiring dengan terbentuknya provinsi Sulawesi Barat tidak sebanding dengan provinsi-provinsi yang lain.

Dari segi fasilitas misalnya DPRD provinsi Sulawesi Barat masih memiliki banyak kekurangan namun hal tersebut dapat dipahami mengingat daerah ini adalah daerah baru sehingga ketersediaan semua fasilitas dan anggaran tentu belum cukup dalam menunjang semua kekurangan dan kegiatan-kegiatan anggota dewan, jangkan persoalan anggaran dan fasilitas yang lain untuk penunjan bagi kegiatan anggota dewan, kantor DPRD Sulawesi Barat Baru beberapa bulan diresmikan dan ditempati.

Namun hal tersebut bukan menjadi sebuah alasan sehingga anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya tidak dijalankan dengan optimal, karena berdasarkan jawaban responden yang mayoritas tidak mempersoalkan karena itulah tugas dan kewenangan yang harus dijalankan demi untuk kesejahteraan rakyat. Minimnya anggaran dan fasilitas berpengaruh pada kinerja anggota dewan Sulawesi Barat, kelengkapan sarana penunjang operasional menjadi hal yang sangat penting dan mendesak karena sangat berkaitan langsung dengan tugas keadmitrasian dan lain-lain, sedangkan dalam hal fasilitas kendaraan menjadi hal yang tidak terlalu prioritas yang dipersoalkan karena rata-rata anggota dewan memiliki kendaraan pribadi dan bahkan terdapat kendaraan dinas sehingga anggota dewan dalam menjalankan tugas kunjungan kerja kewilayah-wilayah yang sangat jauh dari ibu kota bisa berjalan dengan baik.

3. Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Penggunaan Anggaran APBD Di Provinsi Sulawesi Barat

Berbagai pandangan para pakar tentang faktor-faktor penghambat bagi DPRD untuk melaksanakan fungsi pengawasan anggaran APBD Tahun 2012, hambatan tersebut secara umum terletak pada faktor internal dan eksternal. Kenyataan di lapangan bahwa kualitas masing-masing faktor yang dimaksud bervariasi dampaknya bagi DPRD dalam melaksanakan fungsi Pengawasan anggaran. Hal tersebut dapat di kemukakan sebagai berikut:

a. Faktor Internal

Adapun faktor internal yang berasal dari DPRD meliputi faktor kualitas sumber daya manusia (SDM) dan faktor usia dan kesehatan.

1) Kualitas SDM

Salah satu faktor menentukan tingkat produktifitas pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintahan Daerah adalah kualitas anggota Dewan dan kualitas tersebut dapat diukur dari tingkat pendidikan, karir politik, mentalitas, kemampuan memahami, mengelolah dan merumuskan keinginan masyarakat sekaligus menyalurkan kedalam berbagai kebijakan yang akan dijalankan berbagai eksekutif.

Apabila tingkat pengetahuan dan pendidikan serta keterampilan dilihat dari suatu keutuhan dari indikator wawasan untuk mengukur kualitas anggota dewan maka tampaknya yang sudah dianggap memadai adalah tingkat pendidikan dan pengetahuan. Sedangkan tingkat ketrampilan secara bertahap semakin membaik sejalan meningkatnya aktivitas DPRD dalam membahas serta menghasilkan produk-produk legislatif dan pengawasan anggaran sebagai acuan pemerintahan daerah tatkala menyelenggarakan pemerintahan. Untuk lebih jelas dibawah ini dipaparkan tabel tingkat pendidikan formal anggota Dewan Provinsi Sulawesi Barat Periode 2009 – 2014 dalam Tabel 3 berikut.

Walaupun demikian bahwa pendidikan formal belum menjamin bahwa setiap anggota DPRD untuk mampu dan terampil mengaplikasikan tugas, wewenang dan hak-haknya secara praktis. Dalam arti menunjukkan bahwa dewan membutuhkan pendidikan formal

dilingkungan partai politik dan DPRD terutama menyangkut masalah kenegaraan khususnya yang terkait dengan peningkatan kemampuan dan keterampilan para anggota dewan bidang pengawasan anggaran.

Tabel 3. Pendidikan Formal Anggota DPRD Provinsi Sulawesi Barat Periode 2009 – 2014

No	Tingkat Pendidikan Formal Anggota DPRD Provinsi Sulawesi Barat Periode 2009 – 2014	F	%
1	SLTA / Sederajat	8	17,7
2	Sarjana (S1)	22	48,8
3	Pasca Sarjan (S2)	14	31,1
4	Doktor (S3)	1	2,22
Jumlah		45	100

Sumber : Sekretariat DPRD Provinsi Sulawesi Barat

Berdasarkan hasil Wawancara Penulis dengan anggota Komisi II yang membidangi masalah perekonomian dan keuangan yang pada periode 2004-2009 memberikan penjelasan bahwa wawasan anggota dewan sebagai salah satu indikator untuk mengukur kualitas DPRD ternyata bervariasi dan variasi yang dimaksud tergantung pada tingkat pengetahuan dan latar belakang pendidikan maupun keterampilan para anggota dalam menjalankan tugas, wewenang dan hak-haknya.

Indikator wawasan yang mencakup pengetahuan, pendidikan keterampilan berpandangan bahwa anggota DPRD Sulawesi Barat telah memiliki wawasan yang memadai tentang tugas, wewenang dan hak-haknya terkhusus dalam melaksanakan pengawasan anggaran . Namun ada juga anggota dewan masih dinilai perlu belajar dan kurang pengalaman artinya akan berkembang dan bervariasi sesuai tingkat kesulitan dan permasalahan yang hendak Dihadapi daerahnya, ataupun bobot aspirasi masyarakat yang harus ditindak lanjuti. Maksudnya adalah seringkali dewan mempunyai wawasan yang baik terhadap suatu permasalahan tetapi dalam bidang lain justru sebaliknya”.

2) Usia dan Kesehatan

Usia dan kesehatan sangat menentukan keberhasilan dalam pelaksanaan tugas bagi anggota DPRD Sulawesi Barat terutama ketika turun kedaerah untuk menemui konstituen dan menyerap aspirasi masyarakat maupun dalam

bentuk kunjungan kerja. Berdasarkan data yang diperoleh penulis pada sekretariat DPRD dan hasil kuesioner, diketahui bahwa dari 45 jumlah anggota DPRD Sulawesi Barat masa bakti 2009 - 2014, ada 8 orang (17,8 %) berumur 60 tahun keatas, 26 orang (57,8 %) yang berumur 40 – 59 tahun, adapun yang muda 30 – 39 tahun terdapat 11 orang (24,4 %).

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan salah satu Anggota Komisi II (2013) memberikan penjelasan “Bahwa masalah usia memang menunjang kinerja anggota bila usia masih produktif, karena pengalaman selama 8 tahun, terkadang ada anggota DPRD yang sudah berusia diatas 60 tahun tidak mampu melaksanakan kunjungan kerja pada daerah yang harus ditempuh dengan jalan kaki, demikian juga ketika rapat dan pembahasan RAPBD yang kadang sampai larut malam. Disini sangat kelihatan bahwa usia seseorang sangat mempengaruhi ketahanan duduk dalam forum persidangan. Dalam kaitan dengan tugas pengawasan sudah jelas sangat mempengaruhi kinerja dan produktifitas kerja.”

b. Faktor Eksternal

1) Adanya Campur Tangan Parpol

Berdasarkan dari hasil wawancara penulis Anggota Komisi II DPRD Sulawesi Barat (2013) mengatakan “bahwa salah satu faktor eksternal yang kadang menghambat pelaksanaan Pengawasan atau pengambilan keputusan di DPRD adalah masih kuatnya pengaruh atau

campur tangan partai politik keanggotanya di DPRD, hal ini dapat dibuktikan bahwa setiap dilakukan rapat pembahasan untuk menetapkan suatu keputusan tidak selamanya berjalan mulus tapi pasti di antara fraksi ada yang melakukan penolakan jika keputusan yang akan diambil merugikan partai / konstituennya. Sehingga nampak anggota Fraksi tersebut berjuang habis-habisan agar rencana keputusan DPRD yang tinggal selangkah menjadi keputusan untuk tidak diteruskan, atau pembahasannya di tunda kemudian dibawah ke forum lobi.

2) Koordinasi

Faktor koordinasi Merupakan salah satu faktor eksternal yang mempengaruhi pelaksanaan fungsi pengawasan anggaran DPRD Provinsi Sulawesi Barat, karena menjalin koordinasi dan kerja sama yang erat antara pihak legislatif dan eksekutif akan menjadikan anggaran yang berkualitas untuk kepentingan dan kesejahteraan rakyat.

Berdasarkan hasil wawancara salah satu Anggota Komisi II DPRD Sulawesi Barat (2013) memberikan penjelasan “Dalam hal menjalin koordinasi kepada pihak eksekutif maka perlu ditempuh langkah-langkah yang nyata pertama DPRD harus diikuti sertakan dalam praperencanaan setiap rancangan peraturan daerah, yang kedua harus menghilangkan sikap kompromi dan dualisme antara DPRD dan Kepala Daerah secara timbal balik selanjutnya langkah tersebut harus dikoordinasikan kepada masyarakat.

3) Kepercayaan kepada Rakyat

Demi meningkatkan citra DPRD Sulawesi Barat di masyarakat maka DPRD dituntut untuk bekerja lebih keras dan mempunyai keluaran (Output) baik kualitatif maupun kuantitatif memenuhi persyarakat yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Bpk Drs. H. Bustamin Baddolo (Ketua Komisi II DPRD Sulawesi Barat) pada Hari Rabu tanggal 8 April diruang kerjanya menjelaskan bahwa demi untuk membangun kepercayaan rakyat harus betul-betul turun kemasyarakat untuk menyerap aspirasinya dan betul melaksanakan aspirannya tersebut adanya kelemahan DPRD sekarang ini bukanlah

kelemahan struktural tetapi lebih terpulang kepada anggota DPRD itu sendiri secara perorangan, demikian pula komunikasi kepada masyarakat harus ditingkatkan secara terus menerus.

Menurut Ketua LBH Mamuju (Bapak Hatta Kainan, SH.) yang mewakili pendapat masyarakat dari hasil Wawancara pada hari Rabu Tanggal 10 April 2013 di kaffe Kanne Mamuju menjelaskan bahwa : kepercayaan rakyat kepada DPRD Sulawesi Barat dia menilai sudah tidak dipercaya lagi karena dia sudah keluar dari ucapan-ucapannya disaat kampanye dulu dengan tujuan kesejahteraan rakyat namun yang terjadi dalam realitas, kesejahteraan mereka bisa kita lihat rencana pembangunan pagar rumah jabatan tiga wakil ketua DPRD dengan menelang biaya 900 juta rupiah sesuai dengan Daftar Platform anggaran (DPA) namun belakangan diketahui pagar rujab membengkak hingga 1,9 miliar ini menunjukkan kesejahteraan rakyat belum maksimal terpenuhi dan DPRD Sulawesi Barat dianggap tidak berpihak kepada rakyat.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap anggaran APBD Tahun 2012 di Provinsi Sulawesi Barat dinilai kurang efektif karena Belum Memberikan kebebasan anggota DPRD dalam mengambil sikap, mengenai mekanisme Rekrutmen dalam partai, adanya fasilitas anggaran yang belum memadai.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap anggaran APBD tahun 2012 di Provinsi Sulawesi Barat yaitu faktor internal (*Kualitas anggota DPRD, Usia dan Kesehatan*) Faktor Eksternal (*adanya Campur tangan partai politik , Koordinasi, Kepercayaan Kepada Rakyat.*)

Saran

Dalam upaya memperbaiki, mengoptimalkan pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Provinsi Sulawesi Barat menuju pelaksanaan anggaran yang berkualitas maka dalam hal ini kami sarankan sebagai berikut.

1. Melakukan pendidikan dan pelatihan bagi anggota DPRD dengan cara bekerja sama dengan perguruan tinggi, LSM, pemerintah setempat dan pemerintah pusat melalui bimbingan teknis dan konsultasi agar wakil rakyat lebih memahami dan mengerti apa yang menjadi tugas dan wewenangnya sekaligus mengimplementasikan
2. Sarana dan prasarana yang ada sekarang ini hendaknya ditingkatkan pada masa-masa mendatang, agar para anggota DPRD melaksanakan fungsinya secara optimal
3. Para anggota DPRD yang akan ditempatkan dikomisi-komisi hendaknya disesuaikan latar belakang pendidikan dan pengalaman kerja yang dimiliki agar betul-betul dapat bekerja secara profesional dan proporsional.

DAFTAR RUJUKAN

- Alfian. 1990. Masalah Pelaksanaan Fungsi DPR yang di inginkan oleh UUD 1945, *Jurnal Ilmu Politik*, 7. Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama.
- Asshiddiqie, J. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Korstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Gaffar, A. 1999. *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Lubis, S. 1982. *Azas Hukum Tata Negara*. Bandung: Alumni.
- Purbopranoto. 1987. *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung: PT. Eresco.
- Rasyid, R. 1999. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Orde Baru*. Jakarta: Yasrif Watampone
- Ridwan, M. 2005. *Analisis Desentralisasi dan Dekonsentrasi Pemerintahan Di Indonesia*. Hasil Penelitian PPS UMI Makassar

Sarundajang, S.H. 2000. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.