



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KOTA
TANJUNGPINANG DALAM PELAKSANAAN FUNGSI
PENGANGGARAN, PENGAWASAN, DAN LEGISLASI**



**TAPM Diajukan sebagai Salah Satu Syarat untuk Memperoleh
Gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

**NAMA : MUHAMMAD ARIF
NIM : 015891338**

**Program Pascasarjana
Universitas Terbuka
2012**

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul “ Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjung Pinang dalam Pelaksanaan Fungsi Penganggaran, Pengawasan dan Legislasi” adalah hasil karya saya sendiri dan seluruh sumber yang dikutip maupun yang dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Tanjung Pinang, Januari 2013

Yang Menyatakan



(Muhammad Arif)

NIM.015891338

ABSTRAK**Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang dalam Pelaksanaan Fungsi Penganggaran, Pengawasan dan Legislasi**

Muhammad Arif
Universitas Terbuka

Muhammadarif05031976@yahoo.com

Kata Kunci : Kinerja DPRD, Fungsi Penganggaran, Fungsi Pengawasan dan Fungsi Legislasi.

Kinerja merupakan konsep penting dalam tata pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas pelaksanaan pemerintahan dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi, serta menjelaskan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja lembaga DPRD tersebut. Kinerja lembaga legislatif yang dimaksudkan adalah capaian hasil aktivitas DPRD sesuai dengan peraturan pelaksanaan yang telah ditentukan. Subyek penelitian ini adalah seluruh anggota DPRD Kota Tanjungpinang yang berjumlah 25 orang dan informan dalam penelitian sebanyak 8 orang, terdiri dari informan utama dan informan triangulasi. Informan utama adalah 5 anggota DPRD, yang berasal dari: Komisi 1, Komisi 2, Komisi 3, Badan Legislasi, dan Badan Anggaran serta informan triangulasi berjumlah 3 orang warga pemerhati pemerintahan daerah di Kota Tanjungpinang yang berasal dari akademisi, LSM, dan tokoh masyarakat. Pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan untuk menelusuri pendapat informan berkenaan dengan kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi beserta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Data terkumpul diolah dengan menggunakan teknik analisis kualitatif model interaktif. Temuan penelitian menunjukkan bahwa kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi belum mencapai tingkat yang diharapkan dan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja DPRD Kota Tanjungpinang adalah faktor sumber daya manusia, faktor organisasi, dan faktor lingkungan. Untuk meningkatkan kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi antara lain perlu adanya penyamaan pandangan antara pemerintah daerah dan DPRD terhadap proses penyusunan perencanaan dan penganggaran, pembuatan sistem operasional dan prosedur pengawasan yang standar, pelibatan *stakeholders* dalam proses pembahasan setiap rancangan peraturan daerah, serta pelatihan dan pengembangan pendidikan secara optimal bagi anggota DPRD. Di samping itu juga disarankan perlu adanya strategi khusus untuk melakukan penelitian dan pengkajian agar penyusunan APBD bebas dari kepentingan politik dan tekanan partai politik.

ABSTRACT**Performance of the Tanjungpinang's Regional Representatives Council in Implementation of Budgeting, Monitoring, and Legislation Functions****Muhammad Arif****The Open University****Muhammadarif05031976@yahoo.com****Keywords: *Performance Council, Budgeting Functions, Monitoring Functions, Legislation Functions.***

Performance is an important concept in responsible and good governance. Performance measurement is crucial to assess the accountability of government in providing better public services. This study aimed at analyzing the performance of the Tanjungpinang Council in implementing the budgeting, supervision, and legislative functions, and describing the factors that influence the performance of the local legislative bodies. Performance legislature is meant as the performance results of Parliament activity in accordance with the implementation of determined regulations. The subjects of this study were all members of Tanjungpinang parliament, that were 25 people and the informants were 8 people, consisted of key informants and informants for triangulation. Key informants were 5 members of parliament, who came from: Commission 1, Commission 2, Commission 3, Legislation, and Budget Agency. Meanwhile, the informants for triangulation were 3 government observers coming from academia, NGOs, and community leaders. Data were collected through interviews and documentary study. Interviews were conducted to trace the informant opinion regarding the performance of Tanjungpinang City Council in the implementation of the budgeting, supervision, and legislative functions as well as factors that influence the implementation of those functions. The data were processed by using qualitative analysis techniques with interactive model. The research findings indicated that the performance of the Tanjungpinang City Council in conducting budgeting, supervision, and legislative functions has not reached the expected level and the factors that influence it were the human resources, organizational, and environmental factors. In order to improve the performance of Tanjungpinang Parliament in conducting budgeting, supervision, and legislative functions, there are needs of the same perception between local governments and parliaments in terms of the preparation process of planning and budgeting in accordance with laws and regulations, making of standardized operational and procedures of supervision, involvement of stakeholders in the process of discussion of any local regulation drafts as well as the training and development in education for members of parliament. In addition, there is recommended to provide specific strategies for conducting research and study so that the budget process is free from political interests and political pressures.

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota
 Tanjungpinang Dalam Pelaksanaan Fungsi Penganggaran,
 Pengawasan dan Legislasi

Penyusun TAPM : MUHAMMAD ARIF

NIM : 015891338

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari/Tanggal : Minggu/16 Desember 2012

Menyetujui,

Pembimbing I



Prof. Dr. Ngadisah, MA
 NIP. 08129217520

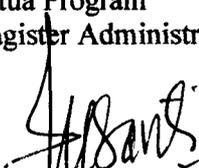
Pembimbing II



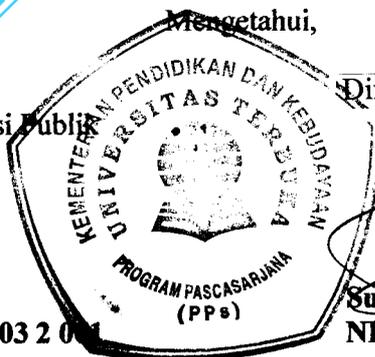
Dr. Siti Julaeha, MA
 NIP. 19650429 19893 2 001

Mengetahui,

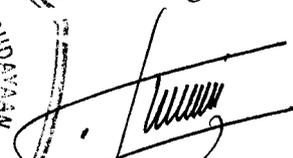
Ketua Program
 Magister Administrasi Publik



Dra. Susanti, M.Si
 NIP. 19671214 199303 2 001



Direktur Program Pascasarjana



Suciati, M.Sc, Ph.D
 NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : MUHAMMAD ARIF
 NIM : 015891338
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul TAPM : Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota
 Tanjungpinang Dalam Pelaksanaan Fungsi
 Penganggaran, Pengawasan dan Legislasi

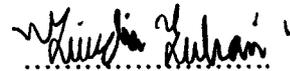
Telah dipertahankan dihadapan Sidang Panitia Penguji Tugas Akhir Pgoram
 Magister (TAPM) Program Pascasarjana, Program Studi Administrasi Publik,
 Unisversitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Minggu, 16 Desember 2012
 Waktu : 10.00 – 11.00 WIB

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji : **Aminuddin Zuhairi, PhD.**
 NIP. 19611127 1988 031 001



Penguji Ahli : **Dr. Hardi Warsono, MTP**
 NIP. 19640827 1990 011 001



Pembimbing I : **Prof. Dr. Ngadisah, MA**
 NIP. 08129217520



Pembimbing II : **Dr. Siti Julacha, MA**
 NIP. 19650429 19893 2 001



KATA PENGANTAR

Dengan segala kerendahan hati, penulis panjatkan puji syukur ke Hadirat Allah SWT karena atas ridho, karunia dan nikmat yang telah dilimpahkan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Sains dalam Ilmu Administrasi Bidang Minat Admnistrasi Pulik pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka.

Penulisan tesis ini tidak akan dapat terselesaikan tanpa adanya bimbingan, dukungan dan nasehat dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Suciati, M.Sc., Ph.D., selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka,
2. Dr. Sofjan Aripin, M.Si., selaku Asisten Direktur Bidang Kemahasiswaan Program Pascasarjana Universitas Terbuka,
3. Dra.Susanti, M.Si. selaku Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Pascasarjana Universitas Terbuka,
4. Drs. Paken Pandiangan, M.Si., selaku Kepala UPBJJ-UT Batam beserta dosen sebagai fasilitator atas terselenggaranya perkuliahan di Batam,
5. Prof. Dr. Ngadisah, MA., sebagai Pembimbing I yang telah memberikan bimbingan penulisan TAPM ini sejak awal hingga selesai,
6. Dr. Siti Julaeha, MA sebagai Pembimbing II yang telah memberikan bimbingan penulisan TAPM ini sejak awal hingga selesai,

7. Para tutor dan seluruh jajaran akademis yang telah memberikan bantuan kemudahan dan kesempatan kepada penulis untuk mengikuti perkuliahan di Universitas Terbuka,
8. Pimpinan DPRD beserta anggota DPRD Kota Tanjungpinang yang telah memberikan izin tempat penelitian serta memberikan masukan dan informasi kepada penulis,.
9. Seluruh rekan-rekan mahasiswa program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka yang senantiasa memberikan motivasi sehingga penulis dapat menyelesaikan TAPM ini,
10. Istri, anak, dan semua saudara tercinta yang senantiasa membantu dan memberikan dorongan dalam menyelesaikan penulisan TAPM ini, serta
11. Semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan namanya satu persatu, terima kasih atas semuanya.

Penulis menyadari masih banyak kelemahan dan kekurangan dalam penulisan tesis ini. Namun penulis berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi banyak pihak.

Tanjungpinang, 20 November 2012

Penulis

Muhammad Arif

DAFTAR ISI

		Halaman
Abstrak	.....	i
Lembar Persetujuan	.....	ii
Lembar Pengesahan	.....	iii
Kata Pengantar	.....	iv
Daftar Isi	.....	vi
Daftar Gambar	.....	viii
Daftar Tabel	.....	ix
Daftar Lampiran	.....	xi
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang	1
	B. Perumusan Masalah	5
	C. Tujuan Penelitian	6
	D. Kegunaan Penelitian	6
BAB II	TINJAUAN PUSTAKA	8
	A. Kajian Teori	8
	B. Kerangka Berpikir	18
	C. Definisi Konsep dan Definisi Operasional.....	20
BAB III	METODE PENELITIAN	24
	A. Desain Penelitian	24
	B. Informan Penelitian	25
	C. Ruang lingkup Penelitian	26

	D. Instrumen Penelitian	27
	E. Metode Pengumpulan Data	28
	F. Metode Analisis Data	29
	G. Lokasi dan Jadwal Penelitian	30
BAB IV	TEMUAN DAN PEMBAHASAN	31
	A. Gambaran Umum Kota Tanjungpinang	31
	B. Kinerja DPRDKota Tanjungpinang	44
	C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja DPRD..	118
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	125
	A. Kesimpulan	125
	B. Saran	127
	DAFTAR PUSTAKA	129
	LAMPIRAN	

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1	18
Model Kerangka Pikir Kinerja DPRD	

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 4.1	Luas Wilayah Kota Tanjungpinang Menurut Kecamatan dan Kelurahan	34
Tabel 4.2	Jumlah Kelurahan, RW dan RT di Kota Tanjungpinang	35
Tabel 4.3	Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Tanjungpinang	38
Tabel 4.4	Jumlah Penduduk Kota Tanjungpinang Menurut Kecamatan...	41
Tabel 4.5	Laju Pertumbuhan Ekonomi Kota Tanjungpinang Menurut Lapangan Usaha, 2008 – 2010	44
Tabel 4.6	Jadwal Penyampaian, Pembahasan dan Kesepakatan Rancangan KUA Kota Tanjungpinang, TA 2012	52
Tabel 4.7	Jadwal Penyampaian, Pembahasan dan Kesepakatan Rancangan PPAS Kota Tanjungpinang, TA 2012	55
Tabel 4.8	Ringkasan Anggaran Pendapatan Daerah Kota Tanjungpinang, Tahun 2012	60
Tabel 4.9	Ringkasan Anggaran Belanja Daerah Kota Tanjungpinang, Tahun 2012	62
Tabel 4.10	Ringkasan Anggaran Pembiayaan Daerah Kota Tanjungpinang, Tahun 2012	63
Tabel 4.11	Jadwal Penyampaian, Pembahasan dan Kesepakatan Rancangan Perda Tentang APBD Kota Tanjungpinang TA 2012	65
Tabel 4.12	Banyaknya Keputusan DPRD Kota Tanjungpinang	

	Menurut Jenis	110
Tabel 4.13	Banyaknya Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang	
	Tahun 2009 – 2011	111
Tabel 4.14	Banyaknya Sidang/Rapat DPRD Kota Tanjungpinang	
	Menurut Jenis	114

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Transkrip Hasil Wawancara	132

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantu. Guna merealisasikan amanat UUD tersebut di atas maka melalui Undang-undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah beberapa kali direvisi terakhir menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pemerintah memberlakukan kebijakan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah berarti hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku (Dwidjowijoto, 2000).

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan perundang-undangan. Dengan otonomi daerah berarti telah dipindahkannya sebagian besar kewenangan yang tadinya berada di pemerintah pusat diserahkan kepada daerah otonom, sehingga pemerintah daerah otonom dapat lebih cepat dalam merespons tuntutan masyarakat daerah sesuai dengan kemampuan yang dimiliki. Karena kewenangan membuat kebijakan sepenuhnya menjadi wewenang daerah otonom, maka dengan otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan akan dapat berjalan

lebih cepat dan lebih berkualitas. Untuk menjamin agar pelaksanaan otonomi daerah benar-benar mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat, maka segenap lapisan masyarakat baik mahasiswa, LSM, Pers maupun para pengamat harus secara terus menerus memantau kinerja Pemerintah Daerah dengan mitranya DPRD agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan mereka sendiri. Transparansi, demokratisasi dan akuntabilitas harus menjadi kunci penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance* dan *clean goverment*)

Adapun hakekat dari otonomi daerah adalah kemandirian daerah. Daerah yang otonom adalah daerah yang mandiri, baik dalam membuat maupun melaksanakan keputusan yang terbaik bagi masyarakat. Pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran-serta masyarakat.

Prinsip pembinaan otonomi daerah adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan Pemerintah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa penanganan urusan pemerintah dilaksanakan berdasarkan, tugas, wewenang, dan

kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk mensejahterakan masyarakat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, Pemerintah Daerah wajib melakukan pembinaan yang berupa penganggaran, pengawasan, dan legislasi. Penganggaran adalah proses pengalokasian sumber daya keuangan negara untuk dipergunakan sebagai pengeluaran kedalam setiap unit-unit pemerintahan. Pada tingkat daerah, alokasi sumber daya keuangan ini berwujud Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), yakni rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Penganggaran merupakan instrumen kebijakan utama dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk mencapai tujuan bernegara.

Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Pengawasan merupakan sub fungsi pengendalian terhadap pengelolaan tata pemerintahan. Manajemen organisasi pemerintahan membutuhkan pengawasan yang mampu member tanda bahaya jika terjadi penyimpangan atau ancaman terhadap tujuan organisasi. Pengawasan menjadi semacam *early warning system* (sistem peringatan dini) dalam proses pengendalian.

Fungsi legislasi adalah fungsi membentuk peraturan daerah. Ketersediaan peraturan daerah sangat penting karena merupakan pedoman dan dasar dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah. Pelaksanaan fungsi legislasi secara ideal diharapkan dapat melahirkan Peraturan Daerah yang aspiratif dan responsif. Pemberian kewenangan dalam menetapkan peraturan daerah terutama dimaksudkan sebagai upaya untuk memberikan keleluasaan kepada daerah sesuai dengan kondisi lokalistiknya.

Institusi utama didalam struktur pemerintahan daerah yang mengemban fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Secara struktur, DPRD merupakan wadah dimana para wakil partai politik diharapkan bertemu untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Kapasitas DPRD dalam melembagakan proses legislasi, penganggaran, dan pengawasan tersebut diharapkan dapat memudahkan berbagai pelaku tata pemerintahan pada domain eksekutif dalam melaksanakan semua fungsi dan tugas eksekutif yang bersandar pada peraturan hukum dan perundang-undangan hasil fungsi legislasi DPRD. Ini berarti bahwa apabila upaya untuk melembagakan fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan oleh DPRD ini kehilangan momentum maka harapan pembangunan yang sistematis, perwujudan kesejahteraan rakyat, dan demokratisasi di daerah akan sulit diwujudkan.

Kabul (2004) mengutip kesimpulan penelitian LIPI dan LAN, menyatakan bahwa dalam era reformasi ini pada umumnya pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten/Kota masih mempunyai kelemahan-kelemahan antara lain sebagai berikut.

- (1) Fungsi legislasi : (a) sebagian besar inisiatif Peraturan Daerah (Perda) datang dari eksekutif; (b) kualitas Perda masih belum optimal, karena kurang mempertimbangkan dampak ekonomis, sosial dan politis secara mendalam; (c) kurangnya pemahaman terhadap permasalahan daerah
- (2) Fungsi anggaran: (a) belum memahami sepenuhnya sistem anggaran kinerja; (b) belum cukup menggali aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan partisipatif; (c) kurangnya pemahaman terhadap potensi daerah untuk pengembangan ekonomi lokal.
- (3) Fungsi pengawasan: (a) belum jelasnya kinerja untuk mengevaluasi kinerja Eksekutif, karena Daerah belum sepenuhnya menerapkan anggaran kinerja dengan indikator keberhasilan yang jelas; (b) penilaian yang subjektif karena belum diterapkannya anggaran kinerja dengan indicator keberhasilan yang jelas; (c) terkadang pengawasan berlebihan dan/atau KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) dengan eksekutif.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah pada latar belakang penelitian di atas rumusan permasalahan penelitian yang diajukan adalah sebagai berikut.

1. Bagaimana kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam bidang penganggaran, pengawasan, dan legislasi?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam bidang penganggaran, pengawasan, dan legislasi tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan rumusan masalah penelitian tersebut diatas maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Menganalisis kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam bidang penganggaran, pengawasan, dan legislasi.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam bidang penganggaran, pengawasan, dan legislasi.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut.

1. Secara praktis, hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi DPRD Kota Tanjungpinang dalam mendesain dan mengimplementasikan program perbaikan kinerja dalam rangka penguatan kapasitas lembaga legislatif daerah dalam tata pemerintahan terdesentralisasi.

2. Secara teoritik, hasil penelitian ini dapat menjadi salah satu acuan bagi peneliti selanjutnya, terutama yang berhubungan evaluasi dan pengukuran kinerja instansi pemerintahan daerah.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Konsep Evaluasi Kinerja

Pengertian Evaluasi menurut Wikipedia Indonesia (2007) adalah penentuan secara sistematis mengenai kepatutan (kepantasan), nilai manfaat, dan keberartian sesuatu atau seseorang. Departemen Pendidikan Nasional (2002) mengartikan evaluasi sebagai suatu proses pengumpulan serta pemrosesan data dan informasi yang akan digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan, pengelolaan dan pengembangan data dan informasi secara sistematis mengenai kepatutan (kepantasan), nilai manfaat, dan keberartian sesuatu subyek baik berupa seseorang, atau sesuatu kegiatan, program, dan kebijakan organisasi/lembaga.

Kinerja merupakan konsep penting dalam tata pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab. Pengukuran kinerja sangat penting untuk menilai akuntabilitas organisasi dan manajemen dalam menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik.

Prawirosentono dalam Samsuddin (2003) mengemukakan bahwa istilah kinerja merupakan padanan kata dalam bahasa Inggris *performance*. Kata *performance* tersebut berasal dari akar kata *to perform* yang mempunyai arti melakukan, menjalankan, melaksanakan, memenuhi atau menjalankan kewajiban, melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab, melakukan sesuatu yang diharapkan oleh seseorang.

Tingkat keberhasilan seseorang dalam menjalankan pekerjaannya disebut *level of performance*. Biasanya orang yang *level of performance*-nya tinggi disebut sebagai orang yang produktif, dan sebaliknya orang yang levelnya tidak mencapai standar dikatakan sebagai tidak produktif atau kinerja rendah (Vroom dalam As'ad, 1991).

Pengertian kinerja menurut Bacal (2002) adalah tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Pengertian ini mencakup: (1) kemampuan menyelesaikan pekerjaan pada waktunya, (2) menunjukkan keahlian dan keterampilan yang diperlukan dalam pekerjaannya, (3) menunjukkan kreativitas dan inisiatif, serta (4) memenuhi atau melampaui target kuantitatif hasil kerja yang telah ditentukan.

Berdasarkan pendapat diatas maka dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil yang diperoleh dari suatu aktivitas selama periode waktu tertentu sesuai dengan aturan dan norma-norma pelaksanaan yang telah ditentukan.

Chairullah (2004) mengemukakan bahwa istilah evaluasi kinerja sering disebut juga penilaian kerja (*performance appraisal*) dan tinjauan kinerja.

Kinerja atau prestasi kerja didefinisikan dalam beragam rumusan, akan tetapi pengertian kinerja pada umumnya menunjuk pada keberhasilan seseorang dalam menjalankan tugasnya menurut kriteria yang ditentukan untuk jangka waktu tertentu. Kinerja juga merupakan suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu penyelesaian.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing. dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum. serta sesuai dengan moral dan etika.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Secara sederhana kinerja diartikan sebagai hasil yang dicapai oleh seseorang pada bidang pekerjaan yang ditekuni selama periode waktu tertentu.

Evaluasi kinerja atau penilaian pelaksanaan pekerjaan meliputi tiga hal berikut.

- (1) Usaha mengidentifikasi, mengukur atau menilai dan mengelola pelaksanaan pekerjaan oleh para pegawai/karyawan.
- (2) Usaha mengidentifikasi dan menilai aspek-aspek pelaksanaan pekerjaan yang berpengaruh kepada kesuksesan organisasi non profit dalam mencapai tujuan.
- (3) Kegiatan mengukur/menilai untuk menetapkan seseorang/karyawan sukses atau gagal dalam melaksanakan pekerjaan dengan menggunakan standar pekerjaan sebagai tolak ukur.

Ma'rifah (2004) mengemukakan bahwa sistem evaluasi kinerja mempunyai dua elemen pokok, yakni sebagai berikut.

- (1) Spesialisasi pekerjaan yang harus dikerjakan oleh bawahan dan kriteria yang memberikan penjelasan bagaimana kinerja yang baik (*good performance*) dapat dicapai. Sebagai contoh: anggaran operasi dan target produksi tertentu.
- (2) Adanya mekanisme pengumpulan informasi dan pelaporan mengenai cukup tidaknya perilaku yang terjadi dalam kenyataan dibandingkan dengan anggaran dan realisasi kinerja.

Jackson dalam Rosidah (2003) mengemukakan bahwa evaluasi kinerja sangat erat kaitannya dengan kelangsungan organisasi. Data atau informasi tentang kinerja karyawan terdiri dari tiga kategori sebagai berikut.

- (1) Informasi berdasarkan ciri-ciri seperti kepribadian yang menyenangkan, inisiatif, atau kreativitas dan pengaruhnya terhadap pekerjaan tertentu.
- (2) Informasi berdasarkan tingkah laku yang spesifik yang mengarah pada keberhasilan pekerjaan. Informasi perilaku lebih sulit diidentifikasi tetapi mempunyai keuntungan yang jelas karena memberikan gambaran tentang perilaku apa yang ingin dilihat oleh pihak manajemen.
- (3) Informasi berdasarkan hasil pertimbangan tentang apa yang telah dilakukan karyawan atau apa yang telah dicapai karyawan. Untuk pekerjaan-pekerjaan yang dapat diukur dengan mudah atau tepat, pendekatan ini adalah cara yang terbaik. Akan tetapi apa-apa yang akan diukur nanti akan cenderung lebih ditekankan.

Penjelasan di atas sekaligus menunjukkan bahwa evaluasi kinerja berbeda dengan pengukuran kinerja. Evaluasi kinerja merupakan kegiatan lebih lanjut dari

pengukuran kinerja dan pengembangan indikator kinerja. Oleh karena itu, pelaksanaan evaluasi kinerja harus berpedoman pada ukuran-ukuran indikator yang telah disepakati dan ditetapkan. Evaluasi kinerja juga merupakan suatu proses umpan balik atas kinerja masa lalu yang berguna untuk produktivitas dimasa mendatang. Sebagai suatu proses yang berkelanjutan, evaluasi kinerja menyediakan informasi mengenai kinerja dalam hubungannya dengan tujuan dan sasaran. Evaluasi kinerja merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan dalam melaksanakan tugas dan fungsi yang dibebankan. Evaluasi kinerja merupakan analisis dan interpretasi keberhasilan atau kegagalan pencapaian kinerja.

2. Ruang Lingkup Evaluasi Kinerja.

Evaluasi kinerja menunjukkan capaian kinerja suatu unit instansi pemerintah dalam suatu kurun waktu tertentu. Evaluasi ini setidaknya menunjukkan penilaian atas keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan saran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam kerangka perencanaan strategis. Selanjutnya dengan menggunakan atribut indikator kinerja dan capaian kinerja kegiatan yang telah ditetapkan, evaluasi kinerja dapat dilakukan terhadap program dan kebijakan.

a. Evaluasi Kinerja Program

Evaluasi program merupakan evaluasi terhadap kinerja program. Program dapat diidentifikasi sebagai kumpulan-kegiatan nyata, sistematis, dan terpadu

yang dilaksanakan oleh satu atau beberapa instansi pemerintah atau dalam rangka kerjasama dengan masyarakat, atau yang merupakan partisipasi aktif masyarakat guna mencapai sasaran tujuan yang telah ditetapkan.

b. Evaluasi Kinerja Kebijakan

Evaluasi kinerja kebijakan merupakan evaluasi terhadap ketentuan-ketentuan yang telah disepakati dan ditetapkan oleh yang berwenang untuk dijadikan pedoman dan pegangan atau petunjuk bagi setiap kegiatan aparatur pemerintah ataupun masyarakat agar tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam upaya mencapai sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Evaluasi dan analisis kebijakan merupakan kegiatan awal (bukan akhir) dari upaya untuk meningkatkan proses pembuatan kebijakan berikut hasilnya. Dengan demikian evaluasi kinerja kebijakan merupakan pengkomunikasian atau penciptaan dan penilaian yang kritis mengenai suatu kebijakan. Kebijakan yang bermutu sangat berguna untuk memperbaiki kebijakan dan hasilnya.

3. Pendekatan Evaluasi Kinerja Lembaga

Terdapat berbagai pendekatan yang dapat digunakan untuk mengevaluasi kinerja lembaga organisasi. Celimsky dalam Perry (1990), mengidentifikasi 6 tipe pendekatan evaluasi, yaitu: (1) analisis awal-akhir (*front-end*), (2) penilaian evaluabilitas (*evaluability assesment*), (3) evaluasi proses, (4) evaluasi efektivitas, (5) monitoring program, dan (6) evaluasi sintesis.

Pendekatan-pendekatan evaluasi yang dikemukakan oleh Celimsky tersebut seluruhnya terfokus pada jawaban atas pertanyaan tentang substansi kegiatan/ program/kebijakan. Pendekatan-pendekatan seperti ini cenderung menggunakan angka-angka sebagai basis bagi penilaian tingkat kinerja. Kelemahan pendekatan-pendekatan ini terutama adalah kurang peka terhadap makna apa yang ada dibalik suatu fenomena kinerja lembaga.

4. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi

Kinerja lembaga, tim, atau individu dapat mencapai tujuan seperti diharapkan, namun dapat pula tidak mencapai tujuan. Wibowo (2007) menyatakan bahwa kinerja seringkali tidak mencapai apa yang diharapkan sehingga kita selalu membutuhkan perbaikan kinerja.

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi telah banyak diungkapkan oleh para analis. Wibowo (2007) menyatakan bahwa fenomena kesenjangan kinerja menekankan pada pemilikan kemampuan sumber daya manusia organisasi, antara lain:

- (1) kemampuan sebagai *high-performer* yang menunjukkan prestasi tertinggi;
- (2) model peran tentang keyakinan, nilai-nilai, dan perilaku yang diharapkan;
- (3) keterampilan menjalankan hubungan antar-pribadi untuk membangun kredibilitas;
- (4) percaya diri dan kredibilitas untuk menyelesaikan masalah;

- (5) kemampuan analisis untuk mengikuti proses secara sistematis untuk menganalisis kebutuhan;
- (6) kreativitas untuk mensintesis solusi yang tepat;
- (7) keberanian untuk memberikan umpan balik secara jujur; serta
- (8) ketekunan untuk melihat sesuatu secara mendalam.

Sebagian analisis mengacu faktor-faktor tersebut pada faktor-faktor struktural (Babbie, 1977; Robbins, 1994) yang mencakup antara lain kompleksitas, formalisasi, dan sentralisasi (Robbins, 1996). Sebagian lainnya mengacu pada faktor-faktor kultural (Effendi, 2005; Foster, 2007; Darling & Beebe, 2007). Kultur organisasi dapat bergerak diantara yang ekstrim tipikal primordial sampai legal-rasional (Suryono, 2003).

Sehubungan dengan kapasitas sumber daya manusia, Dwidjowijoto (2003) menekankan perlunya kedisiplinan. Bangsa yang maju memiliki sikap disiplin yang kuat. Sebaliknya kegagalan bangsa kita dalam berbagai hal erat kaitannya dengan sikap tidak disiplin yang sudah membudaya diberbagai kalangan.

Penjelasan kultural diatas memberikan pemahaman bahwa kinerja organisasi akan sangat bergantung pada seberapa banyak fitur-fitur kultural yang dianut dengan kuat, diatur dengan baik, dan disarankan bersama secara luas oleh anggota organisasi.

5. Tugas dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Lembaga perwakilan rakyat (parlemen) daerah (provinsi/kabupaten/kota) di Indonesia yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah. DPRD diatur dengan undang-undang, terakhir melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Susunan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

DPRD berkedudukan di setiap wilayah administratif yaitu:

- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD Provinsi), berkedudukan di ibukota provinsi.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (DPRD Kabupaten), berkedudukan di ibukota kabupaten.
- Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota (DPRD Kota), berkedudukan di kota.

DPRD merupakan mitra kerja kepala daerah (gubernur/bupati/walikota). Sejak diberlakukannya UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kepala daerah tidak lagi bertanggung jawab kepada DPRD, karena dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

DPRD memiliki fungsi sebagai berikut.

- Legislasi, berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah,
- Anggaran, kewenangan dalam hal anggaran daerah (APBD), serta

- Pengawasan, kewenangan mengontrol pelaksanaan perda dan peraturan lainnya serta kebijakan pemerintah daerah.

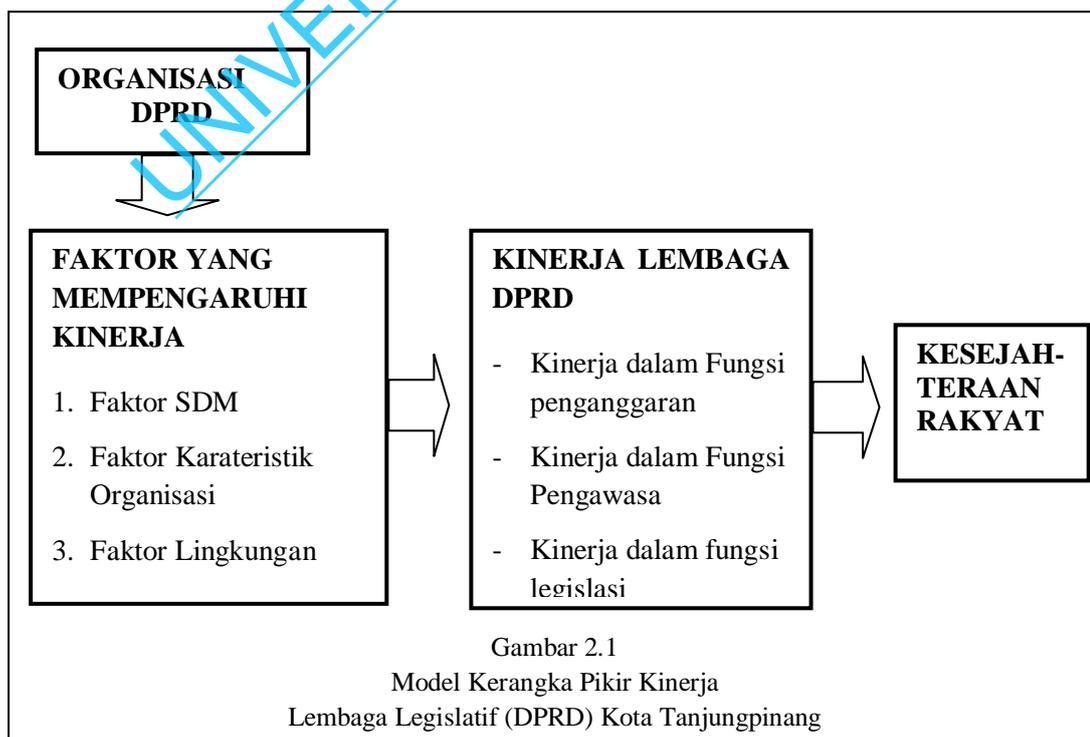
Tugas dan wewenang DPRD adalah sebagai berikut.

- Membentuk peraturan daerah bersama kepala daerah.
- Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang diajukan kepala daerah.
- Mengawasi pelaksanaan peraturan daerah dan APBD.
- Mengusulkan pengangkatan/pemberhentian kepala daerah (bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota) kepada Gubernur melalui Menteri Dalam Negeri.
- Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah.
- Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
- Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
- Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Kerangka Berpikir

Konsep utama dalam penelitian ini adalah kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan dan legislasi, serta faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja lembaga DPRD tersebut. Kinerja lembaga legislatif yang dimaksudkan disini adalah capaian hasil aktivitas DPRD sesuai dengan peraturan pelaksanaan yang telah ditentukan. Cakupan kinerja dalam penelitian ini adalah bidang penganggaran, pengawasan dan legislasi dalam kurun waktu dua tahun terakhir (tahun 2009-2011).

Hasil akhir dari penelitian ini adalah deskripsi mengenai akuntabilitas kinerja penganggaran, pengawasan dan legislasi DPRD, serta pola-pola hubungan antara berbagai variabel struktur dan kultur organisasi dengan akuntabilitas kinerja penganggaran, pengawasan dan legislasi DPRD tersebut. Secara singkat kerangka pemikiran terurai diatas dapat dilihat pada tabel berikut.



1. Faktor Karakteristik Sumber Daya Manusia

Keterampilan yaitu kemampuan untuk melakukan suatu pekerjaan fisik atau mental (Spencer & Spencer dalam Senen, 2007). Keterampilan sumber daya manusia tercermin secara makro dari pendidikan formal, pendidikan kejuruan/teknis. dan pelatihan *on the job* yang diperolehnya (Afif,1993). Di antara ketiga indikator tersebut, yang terpenting adalah pendidikan formal (Alam,1993). Sehubungan dengan pentingnya keterampilan, Susanto (2007) menyatakan bahwa dalam lingkup yang kompetitif, organisasi sangat dituntut untuk merangsang sumber daya manusianya agar *learning by doing* dalam sebuah semangat yang termaktub dalam *learning organization*

2. Faktor Karakteristik Organisasi

Struktur organisasi harus responsif terhadap tuntutan tugas dan perubahan lingkungan organisasi. Hal ini sesuai dengan teori mengenai struktur organisasi yang baik yang dikemukakan oleh Robbins (1996) yang menyatakan bahwa struktur organisasi yang baik adalah yang dapat memfasilitasi pencapaian tujuan organisasi.

3. Faktor Karakteristik Lingkungan

Manusia akan mampu melaksanakan kegiatannya dengan baik, sehingga dicapai suatu hasil yang optimal, apabila diantaranya ditunjang oleh kondisi lingkungan yang sesuai. Suatu kondisi lingkungan dikatakan baik atau sesuai

apabila manusia dapat melaksanakan kegiatannya secara optimal, sehat, aman, dan nyaman. Ketidaksiuaian lingkungan kerja dapat dilihat akibatnya dalam jangka waktu yang lama. Lebih jauh lagi, keadaan lingkungan yang kurang baik dapat menuntut tenaga dan waktu yang lebih banyak serta tidak mendukung diperolehnya rancangan sistem kerja yang efisien. Banyak faktor yang mempengaruhi terbentuknya suatu kondisi lingkungan kerja.

Dapat disimpulkan bahwa lingkungan kerja merupakan segala sesuatu yang ada di sekitar karyawan pada saat bekerja, baik yang berbentuk fisik ataupun non fisik, langsung atau tidak langsung, yang dapat mempengaruhi dirinya dan pekerjaannya saat bekerja.

Faktor lingkungan penting dalam analisis mengenai kinerja DPRD karena setiap lembaga/organisasi beroperasi di bawah pengaruh lingkungan. Menurut Robbins (1996), lingkungan organisasi adalah suatu yang berada di luar organisasi. Selanjutnya Robbins membedakan 2 kategori lingkungan organisasi, yaitu lingkungan umum dan lingkungan khusus.

C. DEFINISI KONSEP DAN DEFINISI OPERASIONAL

1. Definisi Konsep

Variabel dalam penelitian ini adalah kinerja DPRD, fungsi penganggaran, fungsi pengawasan, dan fungsi legislasi. Kinerja adalah gambaran (*performance*) mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Kinerja dapat diketahui dan diukur

jika individu atau sekelompok orang telah mempunyai kriteria atau standar keberhasilan tolok ukur yang sudah ditetapkan (Robertson, 2002). Sementara itu, fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi adalah fungsi yang melekat pada DPRD dalam menjalankan amanat tugas pokok dan fungsinya, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Susunan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

2. Definisi Operasional

Sebagai acuan dalam proses penggalian informasi dan pengumpulan data di lapangan, berikut definisi operasional dan konsep-konsep pokok dalam penelitian ini.

- a. Lembaga legislatif daerah adalah DPRD Kota Tanjungpinang.
- b. Fungsi penganggaran DPRD adalah fungsi memberikan persetujuan terhadap rencana anggaran daerah yang mencakup rencana anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan, dengan memperhatikan:
 - 1) beberapa fokus sorotan DPRD dalam pembahasan KUA PPAS terhadap konsistensi hubungannya dengan RKPD dan RPJMD;
 - 2) tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPRD dalam menjalankan fungsi penganggaran;
 - 3) ketepatan waktu dalam penyampaian rancangan KUA PPAS oleh eksekutif kepada DPRD; serta
 - 4) proses pembahasan dan pengesahan RAPBD oleh DPRD.

- c. Fungsi pengawasan DPRD adalah fungsi memastikan berjalannya perundang-undangan yang ada dan optimalnya kinerja lembaga eksekutif daerah, yang mencakup:
- 1) pengawasan DPRD terhadap siklus anggaran dan pelaksanaan kegiatan yang ada di APBD;
 - 2) pengawasan DPRD terhadap kinerja SKPD; serta
 - 3) pengawasan DPRD yang dilakukan dalam bentuk Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPD kepala daerah).
- d. Fungsi legislasi adalah fungsi membentuk Peraturan Daerah bersama Walikota dan pembentukan peraturan internal DPRD, yang mencakup:
- 1) tata cara dan tahapan pembentukan rancangan Peraturan Daerah;
 - 2) jumlah Keputusan DPRD Kota Tanjungpinang;
 - 3) peraturan daerah yang dihasilkan oleh DPRD Kota Tanjungpinang; serta
 - 4) kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi.
- e. Faktor sumber daya manusia adalah kondisi keterampilan, kedisiplinan, dan kreativitas ketekunan anggota DPRD, yang mencakup:
- 1) tingkat pendidikan formal anggota DPRD Kota Tanjungpinang;
 - 2) kemampuan teknis dan keterampilan yang relevan sesuai tugas dan fungsi; serta
 - 3) bimbingan teknis bagi anggota DPRD.

f. Faktor karakteristik organisasi adalah kondisi struktur dan kultur yang dominan di dalam lembaga DPRD Kota Tanjungpinang, yang mencakup:

- 1) hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD; dan
- 2) struktur organisasi DPRD.

g. Faktor lingkungan adalah kondisi politik, sosial, dan ekonomi yang melingkupi DPRD Kota Tanjungpinang, yang meliputi:

- 1) kinerja pemerintah daerah, dan
- 2) aktor pembuat kebijakan publik di pemerintah daerah.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian ini menggunakan desain deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Irawan (2005), Penelitian Deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan atau menjelaskan sesuatu apa adanya, serta berfokus pada pertanyaan “Apa sebenarnya (apa esensi) dan objek penelitiannya. Peneliti ini dimungkinkan untuk memilih satu objek penelitian untuk dikaji secara mendalam dan bukan hanya membuat peta umum saja. Pemilihan desain deskriptif ini berdasarkan pertimbangan lebih memungkinkan pengkajian secara komprehensif terhadap kinerja lembaga legislatif daerah dibidang penganggaran, pengawasan dan legislasi. Penelitian ini juga bermaksud untuk melihat hubungan sebab akibat, antara kinerja DPRD dengan beberapa faktor. Hubungan sebab-akibat disini ditekankan pada pola-pola dan telaah dalam latar yang bersifat alamiah. Peneliti mengamati keashlian suatu gejala sosial, kemudian menelusuri apakah fenomena tersebut menimbulkan akibat terhadap kinerja atau tidak.

Kinerja DPRD yang diteliti adalah kinerja kegiatan tahunan selama periode 2009-2011, yang terdiri dari unsur-unsur masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*), dan dampak (*impact*). Kegiatan yang diteliti adalah kegiatan yang dibiayai APBD dan yang dituangkan dalam rencana kerja tahunan lembaga DPRD, sebagai penjabaran dari fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan DPRD. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi, penganggaran dan pengawasan yang

diteliti mencakup faktor sumber daya manusia, karakteristik organisasi dan lingkungan.

B. Informan Penelitian

Subyek penelitian ini adalah seluruh anggota DPRD Kota Tanjungpinang yang berjumlah 25 orang. Sesuai dengan desain penelitian maka dalam penelitian ini tidak menggunakan sampel. Penelitian kualitatif bertolak dari asumsi bahwa realitas empiris terjadi dalam suatu konteks sosio-kultural, saling terkait satu sama lain, sehingga setiap fenomena sosial harus diungkap secara holistik. Sugiyono (2012) menyatakan bahwa penelitian kualitatif bersifat holistik dan lebih menekankan pada proses, maka dalam penelitian ini yang dilihat hubungan antar obyek yang diteliti lebih bersifat interaktif dan saling mempengaruhi (reciprocal/interaktif), dan tidak diketahui mana variabel independen dan dependennya. Informan dipilih berdasarkan intensitas keterlibatan mereka dalam proses legislasi, anggaran dan pengawasan.

Dalam usaha untuk menggambarkan fenomena sosial holistik tersebut, peneliti menggunakan dokumen-dokumen dan informan penelitian sebagai sumber utama data dan informasi. Informan penelitian sebanyak 8 orang, yang dipilih secara acak (random), informan utamanya 5 orang anggota DPRD Kota Tanjungpinang yang tersebar di masing-masing anggota alat kelengkapan DPRD (anggota Komisi 1, anggota Komisi 2, anggota Komisi 3, anggota Badan Legislasi dan anggota Badan Anggaran). Sementara itu, untuk informan triangulasi diambil dari 3 orang yang aktif di tengah masyarakat dan sering memberikan saran serta

kritisi kepada DPRD yang terdiri dari pengamat politik dari akademisi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), dan tokoh masyarakat di Kota Tanjungpinang.

C. Ruang Lingkup Penelitian

1. Dimensi Legislasi meliputi :
 - a. Sosialisasi dan dialog dalam proses tahapan pembahasan Peraturan Daerah
 - b. Lamanya proses pembahasan Peraturan Daerah
 - c. Jumlah Peraturan Daerah yang berasal dari inisiatif DPRD
 - d. Jumlah seluruh Peraturan Daerah yang ditetapkan baik dari inisiatif DPRD maupun usulan dari pihak eksekutif
2. Dimensi Pengawasan meliputi :
 - a. Pelaksanaan pengawasan terhadap seluruh kegiatan dan kinerja SKPD mitra kerja.
 - b. Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah, Keputusan Walikota, Peraturan Walikota dan Kebijakan Pemerintah Daerah.
 - c. Pengawasan terhadap pelaksanaan APBD
3. Dimensi anggaran meliputi :
 - a. Pembahasan dan penetapan arah Kebijakan Umum Anggaran (KUA)

- b. Pembahasan dan penetapan Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS)
 - c. Pembahasan dan penetapan APBD
 - d. Pembahasan, penetapan Perubahan APBD
 - e. Pembahasan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD
4. Faktor-faktor yang mempengaruhi :
- a. Karakteristik sumber daya manusia
 - b. Karakteristik organisasi
 - c. Karakteristik lingkungan

D. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah pedoman wawancara. Pertanyaan yang dicantumkan dalam Pedoman Wawancara disesuaikan dengan subjek yang akan diwawancarai.

1. Pedoman wawancara untuk anggota Badan Anggaran DPRD yang menjalankan fungsi penganggaran DPRD berisi pertanyaan-pertanyaan yang difokuskan pada kesesuaian Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA PPAS) dengan APBD, ketepatan waktu pembahasan APBD, kendala-kendala yang dihadapi dalam proses pembahasan, dan faktor-faktor yang mempengaruhi.

2. Pedoman Wawancara untuk anggota Badan Legislasi DPRD yang melaksanakan fungsi legislasi DPRD berisi pertanyaan-pertanyaan dengan fokus rancangan Perda Inisiatif, partisipasi masyarakat dalam pembuatan perda, kendala-kendala dalam penyusunan Perda, serta faktor-faktor lain yang mempengaruhi.
3. Pedoman Wawancara untuk anggota Komisi DPRD yang menjalankan fungsi pengawasan DPRD berisi pertanyaan-pertanyaan yang difokuskan pada mekanisme pengawasan yang dilakukan, kendala-kendala dalam fungsi pengawasan di tengah masyarakat, serta faktor-faktor struktur dan kultur organisasi yang mempengaruhi.
4. Pedoman Wawancara untuk pemerhati politik, tokoh masyarakat, dan LSM berisi pertanyaan-pertanyaan yang berkenaan dengan konsistensi hubungan KUA-PPAS dengan RKPD dan RPJMD, ketepatan waktu dalam pengesahan RAPBD, kepuasan terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran, fungsi legislasi, dan fungsi pengawasan, serta ruang yang diberikan DPRD kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pembahasan Peraturan Daerah.

E. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan wawancara dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan seluruh informan yang diambil secara acak (random) dari anggota DPRD dan pemerhati pembangunan di Kota

Tanjungpinang. Wawancara dilakukan untuk menelusuri pendapat informan berkenaan dengan kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi beserta faktor-faktor struktur yang mempengaruhinya.

Studi dokumentasi dilakukan melalui metode check list terhadap semua fenomena. Dokumen ini berbentuk data, tulisan, peraturan maupun kebijakan yang diteliti secara objektif.

F. Metode Analisis Data.

Data hasil pengumpulan data diolah dengan menggunakan teknik analisis kualitatif dengan model interaktif. Analisis model interaktif menurut Miles dan Haberman (1992) adalah analisis data melalui tiga kegiatan dan terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Masing-masing dari kegiatan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut.

1. Reduksi data, yaitu menyeleksi, menyederhanakan, mengklarifikasikan, dan mengorganisasikan agar data yang terkumpul lebih mengarah pada permasalahan dan dapat membantu proses analisis selanjutnya.
2. Penyajian data, yaitu proses penyusunan kembali data yang telah diperoleh dengan menyederhanakan informasi kompleks kedalam satuan bentuk yang disederhanakan secara selektif atau konfigurasi yang mudah untuk dipahami sehingga dapat diperoleh tingkat validitas serta obyektivitas hasil penelitian.

3. Penarikan kesimpulan, yaitu proses penyusunan kesimpulan dan pembuatan keputusan dari hasil analisis yang sebelumnya disesuaikan dengan penelitian. Kecenderungan hasil yang muncul diidentifikasi kembali dan diperjelas pola konfigurasi-konfigurasi yang timbul agar penarikan kesimpulan akhir dapat dipertanggungjawabkan.

G. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini berlokasi pada DPRD Kota Tanjungpinang. Pelaksanaan penelitian berlangsung selama 4 (empat) bulan, mulai Februari 2012 sampai Mei 2012.

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB IV

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kota Tanjungpinang

1. Sejarah Singkat

Nama Tanjungpinang diambil dari posisinya yang menjorok ke laut dan banyak ditumbuhi sejenis pohon pinang. Pohon yang berada di tanjung tersebut merupakan petunjuk bagi pelayar yang akan masuk ke Sungai Bintan, dimana terdapat Kerajaan Bentan yang berpusat di Bukit Batu.

Sebelum kemerdekaan, Kota Tanjungpinang berasal dari Kerajaan Melayu yang didirikan sekitar Abad XVI. Menurut sejarah pusat pemerintahan berkedudukan di Pulau Penyangat, yang sekarang ini menjadi lokasi pariwisata budaya dan sebagai pusat pengembang budaya melayu. Raja pertama yang memerintah adalah Raja Abdul Rahman. Pada masa pemerintahan Kerajaan Melayu dari tahun 1722-1911 beliau menjalankan pemerintahan dengan adil dan bijaksana, sehingga kesejahteraan rakyatnya meningkat. Selain itu, beliau juga berhasil menjalankan roda pemerintahannya, sehingga terkenal di Nusantara serta kawasan Semenanjung.

Sejak tahun 1784, Kota Tanjungpinang mulai tumbuh sebagai sebuah tempat pemukiman dan kemudian berkembang menjadi sebuah kota yang juga berperan sebagai bandar dagang. Fungsi dan kedudukan sebagai pusat perdagangan menjadikan Kota Tanjungpinang sebagai kota penting di Sumatera

bagian timur sesudah Medan dan Palembang. Selain itu, Kota Tanjungpinang ditetapkan sebagai ibukota karesidenan oleh Belanda untuk wilayah yang cukup luas, yaitu sampai ke sebagian Sumatera bagian Tengah dan sebagian Sumatera bagian Utara. Pada tahun 1983, sesuai dengan Peraturan Pemerintah nomor 31 tahun 1983 tanggal 18 Oktober 1983 telah dibentuk Kota Administratif Tanjungpinang yang membawahi Kecamatan Tanjungpinang Timur dan Tanjungpinang Barat.

Selanjutnya pada tahun 2001 sesuai dengan SK Mendagri nomor 5 tahun 2001 tanggal 21 Juni 2001, bersamaan dengan 12 kota se-Indonesia, Kota Administratif Tanjungpinang menjadi Kota Tanjungpinang yang membawahi 4 kecamatan, yaitu Kecamatan Tanjungpinang Kota, Tanjungpinang Barat, Bukit Bestari, dan Kecamatan Tanjungpinang Timur.

2. Letak Geografis dan Wilayah Administratif

Kota Tanjungpinang merupakan ibukota Provinsi Kepulauan Riau. Secara geografis wilayah Kota Tanjungpinang berada pada posisi $0^{\circ} 50' - 54,62''$ Lintang Utara dan $104^{\circ} 20' 23,40''$ sampai $104^{\circ} 32' 49,9''$ Bujur Timur (Sumber data RDTRK Kota Tanjungpinang 2004-2014). Pulau – pulau yang termasuk di dalamnya terdiri dari Pulau Dompok, Pulau Penyengat, Pulau Terkulai, Pulau Los, Pulau Basing, Pulau Setakap, dan Pulau Bayan. Kota Tanjungpinang terletak di Pulau Bintan yang berkelompok dengan pulau-pulau lainnya yang berpenduduk maupun tidak berpenduduk. Kedekatannya dengan Pulau Batam sebagai pusat pertumbuhan baru di Kepulauan Riau dan Kota Singapura sebagai pusat

perdagangan dunia menjadikan Kota Tanjungpinang berada pada posisi yang strategis.

Wilayah Kota Tanjungpinang meliputi 239,50 Km² atau 23.950 Ha. Kota Tanjungpinang terdiri atas daratan/pulau dan lautan. Tanjungpinang Daratan merupakan wilayah kota yang menjadi bagian langsung dari Pulau Bintan, sedangkan wilayah lautan meliputi pulau-pulau di luar Pulau Bintan yang masih termasuk ke dalam wilayah Kota Tanjungpinang. Luas Tanjungpinang Daratan adalah 131,54 Km² (13.154 Ha) dan Tanjungpinang Lautan seluas 107,96 Km² (10.796 Ha), sehingga total wilayah daratan dan lautan adalah 239,5 Km². Adapun batas-batas wilayah Kota Tanjungpinang adalah sebagai berikut:

- Sebelah utara : Teluk Bintan Kecamatan Teluk Bintan Kabupaten
Bintan
- Sebelah selatan : Selat Karas, Desa Mantang Baru, Kecamatan Bintan
Timur, Kabupaten Bintan;
- Sebelah timur : Kecamatan Bintan Timur Kabupaten Bintan;
- Sebelah barat : Selat Karas, Desa Pangkil, Kecamatan Teluk Bintan,
Kabupaten Bintan

Secara administratif Kota Tanjungpinang mencakup 4 kecamatan dan 18 kelurahan, 164 RW dan 672 RT yang dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.1. Luas Wilayah Kota Tanjungpinang Menurut Kecamatan dan Kelurahan

No	Nama Kecamatan dan Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)
I.	Kecamatan Tanjungpinang Barat terdiri dari :	34,50
	1. Kelurahan Tanjungpinang Barat	11,00
	2. Kelurahan Kemboja	7,00
	3. Kelurahan Kampung Baru	6,50
	4. Kelurahan Bukit Cermin	10,00
II.	Kecamatan Tanjungpinang Kota terdiri dari :	52,50
	1. Kelurahan Tanjungpinang Kota	1,50
	2. Desa Penyengat	4,00
	3. Desa Kampung Bugis	24,00
	4. Desa Senggarang	23,00
III.	Kecamatan Bukit Bestari terdiri dari :	69,00
	1. Kelurahan Tanjungpinang Timur	7,00
	2. Kelurahan Tanjung Unggat	10,50
	3. Kelurahan Tanjungayun Sakti	10,50
	4. Kelurahan Dompok	30,50
	5. Kelurahan Sei Jang	10,50
IV.	Kecamatan Tanjungpinang Timur terdiri dari:	83,50
	1. Kelurahan Kampung Bulang	11,50
	2. Kelurahan Melayu Kota Piring	12,00

No	Nama Kecamatan dan Kelurahan	Luas Wilayah (Km ²)
	3. Kelurahan Air Raja	12,00
	4. Kelurahan Pinang Kencana	15,00
	5. Kelurahan Batu Sembilan	23,00
Total Luas Wilayah Kota Tanjungpinang		239,50

Sumber : BPS Kota Tanjungpinang

Tabel 4.2. Jumlah Kelurahan, RW. dan RT di Kota Tanjungpinang(2010)

Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Jumlah RW	Jumlah RT
1. Bukit Bestari	5	41	177
2. Tanjungpinang Timur	5	49	198
3. Tanjungpinang Kota	4	32	93
4. Tanjungpinang Barat	4	42	204
Jumlah	18	164	672

Sumber : Bagian Administrasi Pemerintahan Umum Setda Kota Tanjungpinang

3. Pemerintahan Daerah

Pembangunan suatu daerah memerlukan arah dan identitas masa depan. Untuk menggambarkan arah pembangunan suatu daerah, maka ditetapkan adanya visi dan misi daerah. Adapun Visi Kota Tanjungpinang adalah “Terwujudnya Kota Tanjungpinang sebagai Pusat Perdagangan dan Jasa Industri, Pariwisata serta Pusat Budaya Melayu dalam Lingkungan Masyarakat yang Agamis

Sejahtera Lahir dan Bathin pada Tahun 2020". Untuk mewujudkan Visi Kota Tanjungpinang, maka ditetapkan Misi sebagai berikut.

- a. Meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat melalui pengembangan pemberdayaan masyarakat dalam penanganan dan penanggulangan kemiskinan dengan peranserta seluruh *stakeholder* pembangunan secara terpadu.
- b. Mengembangkan dan meningkatkan mutu sumber daya manusia agar mampu menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi.
- c. Memberdayakan masyarakat dan seluruh kekuatan ekonomi kota untuk mengembangkan potensi ekonomi daerah yang berbasis kerakyatan, dengan bertumpu pada mekanisme pasar yang adil serta efektivitas pengelolaan sumber daya alam dan manusia yang produktif, mandiri, maju, berdaya saing dan berkelanjutan.
- d. Mengembangkan tata nilai kebudayaan melayu dan kaidah-kaidah keagamaan dalam rangka menjadikan Kota Tanjungpinang sebagai pusat kebudayaan melayu dan mengembangkan pariwisata di kawasan Kepulauan Riau.
- e. Mengembangkan prasarana, sarana dan utilitas kota dalam rangka pengembangan wilayah serta pengembangan kegiatan ekonomi, sosial, budaya dan kawasan tertinggal yang bertumpu pada agribisnis dan agroindustri yang berwawasan lingkungan.
- f. Menjalin dan mengembangkan hubungan kerjasama di dalam maupun dengan luar negeri untuk memperlancar akses komunikasi dan transformasi guna

mengefektifkan pengelolaan sumber daya alam, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta peningkatan dan pengembangan potensi di bidang ekonomi, sosial dan budaya melayu.

- g. Memelihara dan memantapkan stabilitas politik, ekonomi, sosial, budaya, keamanan, dan ketertiban masyarakat melalui upaya penegakan hukum secara konsisten dan transparan, serta pengembangan kehidupan masyarakat kota yang agamis dan harmonis dan menjunjung tinggi nilai-nilai budaya melayu yang toleran dan terbuka.
- h. Meningkatkan kualitas serta kuantitas aparatur pemerintah kota untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan kota agar efektif, handal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat sehingga mampu mengelola dan mengembangkan sumber daya secara berdaya guna dan berhasil guna bagi kemajuan, peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat serta pengembangan kota.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Kota Tanjungpinang pada tahun 2010 sebanyak 3.804 pegawai yang tersebar di seluruh satuan kerja perangkat daerah sebagaimana terdapat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 4.3. Jumlah Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota
Tanjungpinang (2010)**

No	Dinas	Golongan				Jumlah
		I	II	III	IV	
1	Sekretaris Daerah	-	-	-	1	1
2	Staf Ahli Walikota	-	-	-	4	4
3	Asisten	-	-	-	2	2
4	Bagian Administrasi Pemerintahan	-	2	5	1	8
5	Bagian Administrasi Kesra	1	7	5	-	13
6	Bagian Humas dan Protokol	1	14	5	1	21
7	Bagian Administrasi Perekonomian	-	3	2	1	6
8	Bagian Administrasi Pembangunan	-	5	5	1	11
9	Bagian Hukum dan HAM	-	2	6	1	9
10	Bagian Organisasi dan Tatalaksana	-	7	4	1	12
11	Bagian Umum	2	27	4	-	33
12	Bagian Administrasi Keuangan	-	6	5	-	11
13	Sekretariat DPRD	1	16	10	5	32
14	Sekretariat KPUD	-	9	2	1	12
15	Sekretariat Dewan Pengurus KORPRI	-	2	3	-	5
16	Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Daerah	-	41	27	2	70
17	Dinas Kesehatan	2	30	28	2	62
18	Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga	7	37	26	27	97
19	Dinas Kebudayaan dan Pariwisata	-	28	18	2	48
20	Dinas Perhubungan, Komunikasi, dan Informatika	1	44	13	3	61
21	Dinas Pendudukan dan Catatan Sipil	-	17	11	4	32
22	Dinas Sosial dan Tenaga Kerja	-	13	18	7	38
23	Dinas Kelautan, Perikanan, Pertanian, Kehutanan, dan Energi	-	14	34	1	49
24	Dinas Perindustrian dan Perdagangan	1	7	18	4	30

No	Dinas	Golongan				Jumlah
		I	II	III	IV	
25	Dinas Pekerjaan Umum	1	16	28	3	48
26	Dinas Koperasi, Usaha Mikro Kecil, Menengah, dan Pasar	-	5	15	2	22
27	Inspektorat Daerah	-	13	12	5	30
28	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Penanaman Modal	1	7	22	2	32
29	Badan Lingkungan Hidup	-	12	18	4	34
30	Badan Kesatuan Bangsa, Politik, Perlindungan, dan Pemberdayaan Masyarakat	-	11	13	3	27
31	Badan Kepegawaian Daerah	-	14	17	3	34
32	Badan Pemberdayaan Perempuan dan KB	-	19	18	3	40
33	Badan Pelayanan Perizinan Terpadu	-	15	8	3	26
34	Kantor Kebersihan, Pertamanan, dan Pemakaman	6	20	9	-	35
35	Kantor Perpustakaan dan Arsip Daerah	1	13	5	1	20
36	Satuan Polisi Pamong Praja	7	150	7	1	165
37	Rumah Sakit Umum Daerah	15	199	93	22	329
38	TK	2	19	20	10	51
39	SD/MI/SDLB	10	179	271	389	849
40	SMP/MTs	4	63	193	143	403
41	SMU/MA/SMK	7	40	246	206	499
42	Sanggar Kegiatan Relajar	-	4	10	-	14
43	Puskesmas (6 Puskesmas)	2	144	93	2	241
44	Kecamatan (4 Kecamatan)	2	46	24	1	73
45	Kelurahan (18 Kelurahan)	6	103	56	-	165
Jumlah		80	1.425	1.427	872	3.804

Sumber : Badan Kepegawaian Daerah Kota Tanjungpinang (2010)

DPRD Kota Tanjungpinang hasil pemilihan umum tahun 2009 beranggotakan 25 orang, dengan komposisi perolehan kursi berdasarkan partai peserta Pemilu sebagai berikut.

- PDI Perjuangan = 4 kursi
- Partai Demokrat = 3 kursi
- Partai Golkar = 3 kursi
- PAN = 3 kursi
- PKS = 3 kursi
- PPP = 2 kursi
- PIB = 2 kursi
- PDK = 1 kursi
- Partai Hanura = 1 kursi
- PKPB = 1 kursi
- PKNU = 1 kursi
- PDP = 1 kursi

4. Penduduk dan Ketenagakerjaan

Menurut data Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disdukcapil) Kota Tanjungpinang pada tahun 2010 jumlah penduduk Kota Tanjungpinang sebesar 220.682 jiwa laki-laki dengan tingkat pertumbuhan 0,14 persen, yang terdiri dari

112.330 jiwa laki-laki (50,90 %) dan 108.352 jiwa perempuan (49,10%). Penyebaran penduduk Kota Tanjungpinang tidak merata. Pada tahun 2010 jumlah penduduk yang terbesar berada di Kecamatan Tanjungpinang Timur sebesar 75.419 jiwa diikuti Kecamatan Tanjungpinang Bukit Bestari pada urutan kedua dengan jumlah penduduk sebesar 61.873 jiwa, selanjutnya Kecamatan Tanjungpinang Barat dengan jumlah penduduk sebesar 60.137 jiwa. Sementara itu, kecamatan yang memiliki penduduk paling sedikit adalah kecamatan Tanjungpinang Kota dengan jumlah penduduk 23.253 jiwa.

Tabel 4.4. Jumlah Penduduk Kota Tanjungpinang Menurut Kecamatan

No	Kecamatan	Luas Wilayah daratan (Km ²)	Jumlah Penduduk (Jiwa)			Jumlah Kepala Keluarga (KK)	Kepadatan Penduduk
			Laki-laki	Perempuan	Total		
1	Bukit Bestari	69,0	31.269	30.604	61.673	16.926	897
2	Tanjungpinang Timur	83,5	35.591	36.828	72.419	20.654	903
3	Tanjungpinang Kota	52,5	12.053	11.200	23.253	6.450	443
4	Tanjungpinang Barat	34,5	30.417	29.720	60.137	17.139	1.743
Jumlah		239,5	112.330	108.352	220.682	61.169	921

Sumber : Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Tanjungpinang (2010)

Aspek tingkat pendidikan penduduk pada tahun 2010 menggambarkan bahwa persentase penduduk Kota Tanjungpinang yang berusia 10 tahun ke atas yang tidak/belum pernah sekolah mencapai 2,78 persen, tidak/belum tamat SD sebesar 11,86 persen, SD/MI sederajat 23,72 persen, SLTP/MTs sederajat 21,81

persen, SMU/SMK/MA sederajat 31,79 persen dan Diploma/Sarjana Muda/S1/S2/S3 sebesar 8,04 persen

Dari aspek kesehatan penduduk pada tahun 2010, terlihat bahwa fasilitas kesehatan yang ada adalah 2 buah Rumah Sakit, 6 buah Puskesmas, 12 buah Puskesmas Pembantu, 14 buah Puskesmas Keliling dan 22 buah Balai Pengobatan Umum yang dikelola oleh masyarakat. Dari fasilitas kesehatan yang ada tersebut, pelayanan kesehatan dilakukan oleh 21 orang dokter spesialis, 33 orang dokter umum dan 18 orang dokter gigi sedangkan tenaga paramedis terdiri dari 405 orang tenaga perawat, 15 orang perawat gigi, 120 orang bidan, 31 orang Analis Apoteker (AA) dan 5 orang tenaga sanitasi. Keberadaan fasilitas kesehatan tersebut juga didukung oleh sejumlah fasilitas pendukung lainnya, seperti adanya toko obat/apotik, laboratorium klinis, unit transfusi darah, dan lain sebagainya baik yang dikelola oleh pemerintah maupun oleh masyarakat.

Untuk bidang keagamaan, mayoritas penduduk Kota Tanjungpinang memeluk agama Islam. Berdasarkan data pada tahun 2010, terdapat 113 mesjid, 91 mushalla, 28 gereja dan 42 vihara. Banyaknya jemaah haji yang berangkat menunaikan ibadah haji pada tahun 2010 berjumlah 259 orang dari 266 orang yang mendaftar sebagai calon jemaah haji.

Tenaga kerja merupakan penggerak bagi roda pembangunan. Jumlah komposisi tenaga kerja akan terus mengalami perubahan seiring berlangsungnya proses demografi. Dilihat dari aspek ketenagakerjaan, penduduk Kota Tanjungpinang yang berusia diatas 15 tahun, pada tahun 2010. yang merupakan angkatan kerja sebanyak 60,68 % dan yang bukan angkatan kerja sebanyak 39,32

% . Sementara itu, angkatan kerja yang bekerja 55,70 % dan yang sedang mencari kerja 4,98 %. Dari penduduk angkatan kerja paling banyak bekerja di sektor perdagangan, rumah makan, dan hotel menunjukkan angka tertinggi yaitu sekitar 39,62 persen. Sementara itu, yang bekerja di sektor jasa kemasyarakatan, sosial dan perseorangan sebesar 26,73 persen dan yang paling sedikit bekerja di sektor pertambangan dan penggalian yaitu sekitar 0,37 %.

5. Kondisi Perekonomian

Laju pertumbuhan ekonomi merupakan suatu indikator ekonomi makro yang dapat menggambarkan tingkat pertumbuhan ekonomi. Secara riil, laju pertumbuhan ekonomi Kota Tanjungpinang pada tahun 2010 yang diukur dari besaran PDRB atas dasar harga konstan mengalami kenaikan sebesar 7,08 persen, yaitu dari 2.363.287,95 juta rupiah pada tahun 2009 menjadi 2.530.705,74 juta rupiah pada tahun 2010.

Pertumbuhan ekonomi sektoral yang mengalami pertumbuhan terbesar adalah sektor listrik, gas, dan air bersih yang mengalami pertumbuhan tertinggi yaitu mencapai 20,88 persen. Selanjutnya, sektor bangunan pada urutan kedua yang pertumbuhan ekonominya mencapai 9,69 persen. Sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan menduduki posisi ketiga dengan pertumbuhan ekonominya 7,98 persen. Sementara itu, sektor yang paling rendah pertumbuhan ekonominya adalah sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan perikanan yang hanya mencapai 2,78 persen saja.

Tabel 4.5. Laju Pertumbuhan Ekonomi Kota Tanjungpinang Menurut Lapangan Usaha (2008 – 2010)

Lapangan Usaha	2008	2009	2010
1. Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan	3,16	2,90	2,78
2. Pertambangan dan Penggalian	2,15	3,10	3,41
3. Industri Pengolahan	3,05	3,07	5,94
4. Listrik, Gas dan Air Bersih	6,46	5,07	20,88
5. Bangunan	14,45	14,88	9,69
6. Perdagangan, Hotel dan Restoran	5,93	5,09	6,90
7. Pengangkutan dan Komunikasi	9,87	9,97	6,80
8. Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	10,53	10,51	7,98
9. Jasa-Jasa	4,80	4,22	6,07
PDRB	7,07	6,97	7,08

Sumber : BPS Kota Tanjungpinang, (2010)

B. Kinerja DPRD Kota Tanjungpinang

1. Kinerja DPRD dalam Pelaksanaan Fungsi Penganggaran

Salah satu peran DPRD menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah fungsi penganggaran daerah. Dalam fungsi penganggaran, DPRD memiliki kewenangan untuk menyetujui atau menolak dan menetapkan RAPBD yang diajukan oleh pihak eksekutif menjadi APBD. Fungsi ini juga menempatkan anggota DPRD untuk selalu terlibat dalam siklus tahunan penganggaran daerah dan selalu ikut dalam proses anggaran bersama-sama dengan Pemerintah Daerah. Pengetahuan anggota DPRD tentang anggaran dapat diartikan sebagai

pengetahuan DPRD terhadap mekanisme penyusunan anggaran mulai dari tahap perencanaan sampai pada tahap pertanggungjawaban serta pengetahuan DPRD tentang peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan keuangan daerah/APBD.

Proses penganggaran diawali dari pembahasan Kebijakan Umum APBD (KUA), pembahasan rancangan APBD yang diajukan oleh kepala daerah, sampai pelaksanaan dan pertanggungjawaban Peraturan Daerah tentang APBD. Seiring proses pelaksanaan APBD, anggota DPRD juga berwenang melakukan pengawasan kinerja pemerintah daerah di dalam mendayagunakan sumberdaya APBD. Dari perspektif politik, orientasi dasar dari peranan DPRD dalam penganggaran daerah saat ini berhadapan dengan isu-isu krusial pemerintahan daerah, di antaranya berkaitan dengan: penanggulangan kemiskinan, peningkatan aksesibilitas dan kualitas pelayanan dasar di bidang pendidikan dan kesehatan, serta pemberantasan korupsi dan reformasi birokrasi. Dalam situasi demikian, anggota DPRD selalu dituntut untuk mampu mencari upaya perbaikan pemerintahan daerah dari sisi pengelolaan keuangan daerah. Anggota DPRD sebagai wakil rakyat diharapkan mampu merepresentasikan aspirasi dan kepentingan warga ke dalam proses penganggaran daerah. Ethos dan hasil kerja anggota DPRD yang demikian akan meningkatkan kapasitas modal politik yang memang dibutuhkan oleh anggota DPRD dan struktur politik pendukungnya.

Sehubungan dengan fungsi penganggaran oleh DPRD maka sesuai dengan hasil cek list dengan anggota Banggar DPRD Kota Tanjungpinang menyatakan bahwa:

”Fokus sorotan DPRD dalam pembahasan KUA, PPAS, dan RAPBD adalah disesuaikan dengan hasil Musrenbang dan RKPD yang disusun oleh eksekutif selanjutnya KUA, PPAS dan RAPBD tersebut harus disinkronkan dengan dokumen RPJMD”.

Kalau ditinjau dari konsistensi hubungan antara KUA, PPAS dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD. Salah satu anggota Banggar menyatakan bahwa hal tersebut merupakan suatu yang tidak dapat dipisahkan artinya harus ada hubungan yang erat antara KUA, PPAS dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD, namun kenyatannya RKPD dan RPJMD tidak dijadikan dasar dalam penyusunan KUA, PPAS dan RAPBD.

Sementara itu, Ketua Stisipol Raja Ali Haji Tanjungpinang menyatakan bahwa dalam dokumen tersebut lebih banyak memuat kepentingan DPRD dan eksekutif daripada kepentingan masyarakat, selanjutnya penjabaran RPJMD ke RKPD kurang mampu memerinci kedalam program kegiatan. Salah satu tokoh masyarakat menyatakan bahwa:

”sesuai dengan peraturan perundang-undangan, penyusunan KUA, PPAS, dan RAPBD pada dasarnya merupakan bagian dari upaya pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah ditetapkan dalam RPJMD yang kemudian dituangkan dalam perencanaan tahunan (RKPD). Oleh karena itu, harus ada konsistensi hubungan antara KUA,PPAS, dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD”.

Untuk menjamin konsistensi dan percepatan pembahasan rancangan KUA dan rancangan PPAS, Walikota harus menyampaikan rancangan KUA

dan rancangan PPAS tersebut kepada DPRD dalam waktu yang bersamaan, yang selanjutnya hasil pembahasan kedua dokumen tersebut disepakati bersama antara Walikota dengan DPRD pada waktu yang bersamaan, sehingga keterpaduan substansi KUA dan PPAS dalam proses penyusunan RAPBD akan lebih efektif.

Adapun kendala-kendala yang dihadapi oleh DPRD dalam melaksanakan fungsi anggaran masih menurut salah satu anggota Banggar adalah karena masing-masing anggota dewan hanya mementingkan kepentingan aspirasi dewan itu sendiri dan kepentingan politisnya saja.

Dengan berbagai kesibukan anggota DPRD dalam berbagai kepanitiaan, DPRD sering kali tidak dapat menguji secara cermat keterkaitan antara KUA, PPAS, dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD. Pembahasan atas KUA, PPAS dan RAPBD yang disampaikan Walikota, DPRD hanya mencermati sebatas suatu kebijakan, program serta kegiatan yang terdapat dalam dokumen tersebut benar-benar dapat mensejahterakan masyarakat. Tetapi DPRD tidak secara khusus mencermati KUA, PPAS, dan RAPBD dengan RKPD yang telah disusun sebelumnya serta RPJMD yang telah ditetapkan.

Sementara itu, berkenaan dengan tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran sebagian informan menyatakan belum puas. Lebih lanjut dikemukakan oleh salah satu informan bahwa kepuasan ini tidak dapat diukur karena tidak adanya parameter yang jelas untuk mengukurnya. di samping hasil kinerja dalam fungsi penganggaran ini tidak dapat dilihat secara transparan.

a. Pembahasan Kebijakan Umum APBD

Sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pemerintah Daerah menyusun Kebijakan Umum APBD (KUA) yang memuat petunjuk dan ketentuan-ketentuan umum yang kemudian disampaikan kepada DPRD untuk disepakati bersama yang selanjutnya akan dijadikan dokumen perencanaan pembangunan daerah dalam menetapkan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Selanjutnya KUA dan PPAS ini akan dijadikan dasar dalam penyusunan APBD yang digunakan sebagai acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam menyusun RKA-SKPD.

Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, substansi KUA mencakup hal-hal yang sifatnya kebijakan umum dan tidak menjelaskan hal-hal yang bersifat teknis. Hal-hal yang bersifat kebijakan umum mencakup: (a) gambaran kondisi ekonomi makro termasuk perkembangan indikator ekonomi makro daerah; (b) asumsi dasar penyusunan Rancangan APBD termasuk laju inflasi, pertumbuhan PDRB dan asumsi lainnya terkait dengan kondisi ekonomi daerah; (c) kebijakan pendapatan daerah yang menggambarkan prakiraan rencana sumber dan besaran pendapatan daerah untuk tahun anggaran berjalan serta strategi pencapaiannya; (d) kebijakan belanja daerah yang mencerminkan program dan langkah kebijakan dalam upaya peningkatan pembangunan daerah yang merupakan manifestasi dari sinkronisasi

kebijakan antara pemerintah daerah dan pemerintah serta strategi pencapaiannya; serta (e) kebijakan pembiayaan yang menggambarkan sisi defisit dan surplus anggaran daerah sebagai antisipasi terhadap kondisi pembiayaan daerah dalam rangka menyikapi tuntutan pembangunan daerah serta strategi pencapaiannya.

Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) merupakan tahapan perencanaan pembangunan untuk menghasilkan dokumen yang berisi kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun sebagai perincian lebih teknis dari dokumen Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Kebijakan pembangunan tahunan yang didukung oleh penganggaran dituangkan dalam Kebijakan Umum APBD (KUA), yang merupakan implementasi dari RKPD, dengan sumber penganggaran dari dana APBD sebagai acuan dalam penyusunan Plafon dan Prioritas Anggaran Sementara (PPAS) dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD).

Maksud dari penyusunan Kebijakan Umum APBD adalah untuk menyeraskan dan menyelaraskan berbagai aspirasi dari seluruh potensi pembangunan agar terjadi kesinergian dalam perencanaan program, kegiatan dan anggaran serta pelaksanaannya dalam satu tahun anggaran.

Kebijakan Umum APBD termasuk formulasi kebijakan anggaran (*budget policy formulation*) yang dimaksudkan sebagai acuan dalam perencanaan operasional anggaran serta pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Adapun tujuan dari penyusunan kebijakan umum APBD adalah:

- 1) memperjelas capaian kinerja Pemerintah Daerah dalam satu tahun anggaran;

- 2) memperlancar penyusunan perencanaan operasional anggaran (budget operation planning);
- 3) memperlancar pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam RPJMD serta dokumen perencanaan lainnya; dan
- 4) menjadi petunjuk dan pedoman dalam penyusunan APBD serta menjadi dasar penyusunan program/kegiatan untuk penilaian kinerja keuangan daerah selama satu tahun anggaran.

Ketepatan waktu penyampaian rancangan KUA oleh eksekutif kepada DPRD Kota Tanjungpinang memiliki peran yang sangat penting sehubungan dengan keterkaitannya dengan pembahasan PPAS dan RAPBD. Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 22 Tahun 2011 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2012, penyampaian KUA dan PPAS oleh Kepala Daerah kepada DPRD dilaksanakan pada pertengahan Juni, selanjutnya kesepakatan KUA dan PPAS antara Kepala Daerah dengan DPRD dilaksanakan pada akhir Juli.

Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa informan hampir seluruhnya menyatakan bahwa penyampaian KUA dari Walikota kepada DPRD selalu tidak tepat waktu, sebagaimana yang dinyatakan oleh salah satu tokoh masyarakat yaitu sebagai berikut.

“Bahwa ketepatan waktu dalam penyampaian KUA dari Walikota kepada DPRD sangat penting sekali karena kalau sudah terjadi keterlambatan dalam penyampaian maka dengan sendirinya akan terjadi keterlambatan pada proses selanjutnya yaitu proses pembahasan KUA dan kesepakatan

KUA. Hal ini akan diikuti juga dengan keterlambatan proses penyampaian RAPBD dan pembahasan RAPBD oleh DPRD, selanjutnya pada proses penyusunan APBD dikawatirkan juga akan terlambat”.

Hal senada juga disampaikan oleh salah satu anggota Banggar DPRD Kota Tanjungpinang yang menyatakan bahwa penyampaian KUA selalu tidak pernah tepat waktu sebagaimana yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Namun demikian, ada satu informan yaitu Ketua STISIPOL Raja Ali Haji menyatakan sebagai berikut.

“Sebetulnya masalah ketepatan waktu bukan suatu masalah karena antara eksekutif dan legislatif masing-masing mempunyai aktivitas yang cukup padat sehingga sulit untuk mencari waktu yang tepat untuk bertemu namun yang lebih penting adalah muatan-muatan dari KUA itu sendiri yang memuat program kegiatan yang benar-benar menyentuh pada kepentingan masyarakat”.

Sesuai dengan data yang diperoleh di lapangan diketahui bahwa jadwal penyampaian, pembahasan, dan kesepakatan KUA Kota Tanjungpinang selalu mengalami keterlambatan sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.6. Jadwal Penyampaian, Pembahasan dan Kesepakatan Rancangan KUA Kota Tanjungpinang (TA 2012)

No	Uraian Kegiatan	KUA TA 2012
1	Penyampaian Rancangan KUA oleh Walikota Kepada DPRD	18 Juli 2011
2	Pembahasan Rancangan KUA oleh Walikota bersama DPRD	11 Oktober 2011
3	Kesepakatan Bersama atas KUA oleh Walikota dan Pimpinan DPRD	22 November 2011

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang(2011)

b. Pembahasan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Hal ini tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Selanjutnya dengan berdasarkan Peraturan Kepala Daerah tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dan Kebijakan Umum APBD disusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang merupakan rancangan perencanaan dan penganggaran pembangunan daerah tahunan, baik rencana pendapatan maupun belanja daerah. PPAS diformulasikan dan disampaikan oleh Kepala Daerah untuk dibahas dan disepakati bersama DPRD yang hasilnya dituangkan dalam suatu

Nota Kesepakatan, yang selanjutnya digunakan sebagai acuan penyusunan RKA-SKPD dan Rancangan APBD.

Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Substansi PPAS lebih mencerminkan prioritas pembangunan daerah yang dikaitkan dengan sasaran yang ingin dicapai termasuk program prioritas dari SKPD terkait. PPAS juga menggambarkan pagu anggaran sementara di masing-masing SKPD berdasarkan program dan kegiatan prioritas dalam RKPD. Pagu sementara tersebut akan menjadi pagu definitif setelah rancangan peraturan daerah tentang APBD disetujui bersama antara kepala daerah dengan DPRD serta rancangan peraturan daerah tentang APBD tersebut ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD.

Maksud dari penyusunan prioritas dan plafon anggaran adalah untuk mengatasi permasalahan dan kendala yang dihadapi oleh daerah dalam pencapaian kebijakan umum APBD, menentukan prioritas program dan plafon anggaran untuk urusan wajib dan pilihan, serta menentukan plafon anggaran menurut organisasi dalam satu tahun anggaran. Adapun tujuan dari penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran adalah:

- 1) memperjelas capaian kinerja Pemerintah Daerah dalam satu tahun anggaran;
- 2) memperlancar penyusunan perencanaan operasional anggaran;

- 3) memperlancar pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam RPJMD serta dokumen perencanaan lainnya;
- 4) sebagai petunjuk dan pedoman dalam penyusunan RKA-SKPD; serta
- 5) sebagai pedoman dalam proses penyusunan Rancangan APBD.

Ketepatan waktu dalam penyampaian rancangan PPAS oleh Walikota kepada DPRD Kota Tanjungpinang memiliki peran yang sangat penting dalam hubungannya dengan pembahasan RAPBD. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan beberapa informan yang menyatakan bahwa perlu adanya ketepatan dalam penyampaian PPAS. Namun demikian, menurut sebagian besar informan menyatakan bahwa penyampaian PPAS selalu tidak tepat waktu.

Peraturan perundang-undangan menyatakan bahwa KUA dan PPAS disampaikan secara bersamaan oleh Kepala Daerah kepada DPRD pada pertengahan Juni, selanjutnya kesepakatan KUA dan PPAS antara Kepala Daerah dengan DPRD dilaksanakan pada akhir bulan Juli. Selanjutnya data yang diperoleh dari sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang bahwa jadwal penyampaian, pembahasan dan kesepakatan PPAS Kota Tanjungpinang selalu mengalami keterlambatan sebagaimana terlihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.7. Jadwal Penyampaian, Pembahasan dan Kesepakatan Rancangan PPAS Kota Tanjungpinang (TA 2012)

No	Uraian Kegiatan	PPAS TA 2012
1	Penyampaian Rancangan PPAS oleh Walikota Kepada DPRD	18 Juli 2011
2	Pembahasan Rancangan PPAS oleh Walikota bersama DPRD	11 Oktober 2011
3	Kesepakatan Bersama atas PPAS oleh Walikota dan Pimpinan DPRD	22 November 2011

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang (2011)

c. Pembahasan dan Pengesahan APBD

Pembahasan dan Pengesahan APBD menurut Peraturan DPRD Kota Tanjungpinang Nomor 01 tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Tanjungpinang, Pasal 119 adalah sebagai berikut.

- 1) Penyusunan R APBD berpedoman kepada rencana kerja pemerintah daerah tentang APBD dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan berbangsa dan bernegara serta visi, misi, dan prioritas daerah.
- 2) Rencana kerja pemerintah daerah disahkan dengan Keputusan Walikota paling lambat pada 15 Mei dan digunakan oleh pemerintah daerah sebagai dasar penyusunan Kebijakan Umum Anggaran dan Penetapan Pagu Anggaran Sementara (KUA dan PPAS).
- 3) KUA dan PPAS disampaikan oleh Walikota paling lambat 15 Juni kepada Pimpinan DPRD.

- 4) KUA dan PPAS dibahas secara internal oleh Badan Anggaran DPRD.
- 5) Hasil Pembahasan digunakan oleh Badan Anggaran DPRD sebagai dasar untuk membahas dan menyetujui KUA dan PPAS bersama dengan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).
- 6) Kesepakatan digunakan oleh pemerintah daerah sebagai Dasar menyusun Rencana Kerja Anggaran Satuan kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).
- 7) KUA PPAS dan RKA-SKPD yang telah disepakati bersama antara TAPD dan Badan Anggaran DPRD ditetapkan menjadi Nota Kesepakatan yang ditandatangani Pimpinan DPRD dan Walikota sebagai pedoman penyusunan dan pembahasan Rancangan APBD.

Pasal 120 Tata Tertib DPRD tentang Pembahasan dan Pengesahan APBD sebagai berikut.

- 1) Kepala Daerah harus menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen pendukungnya selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sebelum berakhirnya tahun anggaran.
- 2) Pimpinan DPRD menyerahkan R APBD kepada Badan Anggaran untuk memperoleh pendapatnya.
- 3) Pendapat Badan Anggaran diserahkan kepada komisi-komisi sebagai bahan pembahasan.

Pasal 121 Tata Tertib DPRD tentang Pembahasan dan pengesahan APBD sebagai berikut.

- 1) Rapat kerja antara komisi dengan SKPD mitra kerja untuk menyepakati arah kebijakan umum anggaran dan *plafond* anggaran sementara untuk setiap program dan kegiatan pada setiap SKPD, dengan menggunakan RKPD sebagai dasar rujukannya.
- 2) Rapat pembahasan Internal setiap komisi untuk melakukan penajaman dan sinkronisasi antar program dan kegiatan pada setiap SKPD yang menjadi mitranya.
- 3) Pembahasan dan penetapan APBD yang didahului dengan penyampaian Ranperda tentang APBD beserta nota keuangannya oleh Walikota kepada Pimpinan DPRD.
- 4) RAPBD tahun anggaran berikutnya disahkan pada 30 November tahun anggaran sebelumnya.
- 5) RAPBD yang sudah disahkan bersama antara Walikota dan DPRD digunakan oleh TAPD sebagai dasar untuk menerbitkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan seluruh Lampiran R-APBD dengan tetap berpedoman kepada perundang-undangan yang berlaku.
- 6) DPA selanjutnya diserahkan kepada DPRD paling lambat dua bulan setelah diundangkan dalam lembaran daerah sebagai acuan DPRD utk melakukan fungsi pengawasannya.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang dimaksud dengan pendapatan

daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih, meliputi semua penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah, yang menambah ekuitas dana, serta merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Dana Perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana perimbangan selain dimaksud untuk membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, juga bertujuan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara pusat dan daerah serta untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar daerah.

Pendapatan daerah merupakan unsur terpenting dalam pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan daerah karena merupakan sumber pembiayaan yang sangat strategis. Oleh karena itu, dalam rangka menjamin terselenggaranya otonomi yang semakin mantap diperlukan usaha-usaha untuk

meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah yang telah ada maupun dengan menggali sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat.

Untuk memahami Pendapatan Daerah dalam APBD Kota Tanjungpinang, maka di bawah ini disajikan ringkasan pendapatan daerah Kota Tanjungpinang, dalam dua tahun terakhir.

UNIVERSITAS TERBUKA

**Tabel 4.8. Ringkasan Anggaran Pendapatan Daerah Kota Tanjungpinang
(Tahun 2012)**

No.	Jenis Pendapatan Daerah	Tahun Anggaran 2012		
		Sebelum Pembahasan	Setelah Pembahasan	Berkurang/ Bertambah
1.1	Pendapatan asli daerah	70.012.944.903	70.012.944.903	-
1.1.1	Pajak Daerah	32.970.000.000	32.970.000.000	-
1.1.2	Retribusi Daerah	4.717.360.000	4.717.360.000	-
1.1.3	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	3.000.000.000	3.000.000.000	-
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah	29.325.584.403	29.325.584.403	-
1.2	Dana Perimbangan	524.958.303.103	524.958.303.103	-
1.2.1	Dana Bagi Hasil Pajak/ Bagi Hasil Bukan Pajak	231.487.135.103	231.487.135.103	-
1.2.2	Dana Alokasi Umum	292.026.588.000	292.026.588.000	-
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	1.444.580.000	1.444.580.000	-
1.3	Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah	71.780.491.446	59.027.232.512	(12.753.258.934)
1.3.1	Dana Bagi Hasil Pajak Provinsi dan Pemerintah Daerah lainnya	25.115.488.420	28.115.488.420	3.000.000.000
1.3.2	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	31.634.465.760	17.669.840.760	(13.964.625.000)
1.3.3	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah lainnya	15.030.537.266	13.241.903.332	(1.788.633.934)
1.3.4	Pendapatan Dana Penyesuaian dan Dana Otonomi Khusus	-	-	-
JUMLAH PENDAPATAN DAERAH		666.751.739.452	653.998.480.518	(12.753.258.934)

Belanja daerah adalah merupakan kewajiban pemerintah daerah yang diakui sebagai pengurangan nilai kekayaan bersih dan meliputi semua pengeluaran dari rekening kas umum daerah yang mengurangi ekuitas dana, merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran dan tidak akan diperoleh

pembayaran kembali ke daerah. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 belanja daerah dipergunakan dalam rangka mendanai pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak serta mengembangkan sistem jaringan sosial.

Belanja dikelompokkan menjadi belanja tidak langsung dan belanja langsung. Kelompok belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, sedangkan kelompok belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan. Untuk memahami Anggaran Belanja Daerah dalam APBD Kota Tanjungpinang, di bawah ini disajikan ringkasan belanja daerah Kota Tanjungpinang, dalam tahun terakhir.

**Tabel 4.9. Ringkasan Anggaran Belanja Daerah Kota Tanjungpinang
(Tahun 2012)**

No.	Jenis Belanja Daerah	Tahun Anggaran 2012		
		Sebelum Pembahasan	Setelah Pembahasan	Berkurang/ Bertambah
2.	BELANJA DAERAH			
2.1.	Belanja Tidak Langsung	318.809.310.844	320.107.870.339	1.298.559.495
2.1.1.	Belanja Pegawai	282.083.982.844	281.382.542.339	(701.440.505)
2.1.4.	Belanja Hibah	26.429.328.000	28.429.328.000	2.000.000.000
2.1.5.	Belanja Bantuan Sosial	8.531.000.000	8.531.000.000	-
2.1.7.	Belanja Bantuan Keuangan Kepada Provinsi / Kabupaten / Kota dan Pemerintahan Desa dan Partai Politik	765.000.000	765.000.000	-
2.1.8.	Belanja Tidak Terduga	1.000.000.000	1.000.000.000	-
2.2.	Belanja Langsung	443.086.584.993	451.449.157.853	8.362.572.860
2.2.1.	Belanja Pegawai	62.300.776.000	60.780.208.145	(1.520.567.855)
2.2.2.	Belanja Barang dan Jasa	226.888.907.514	236.759.218.538	9.870.311.024
2.2.3.	Belanja Modal	153.896.901.479	153.909.731.170	12.829.691
	Jumlah Belanja	761.895.895.837	771.557.028.192	9.661.132.355

Sedangkan pembiayaan daerah terdiri atas penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Pembiayaan daerah meliputi penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pada dasarnya anggaran pembiayaan dimaksudkan untuk memanfaatkan surplus atau menutup defisit suatu belanja. Kondisi yang dialami oleh daerah adalah belum dapat memanfaatkan anggaran pembiayaan untuk

belanja pembiayaan dana cadangan dan dana depresiasi serta pinjaman daerah. Dana cadangan itu sendiri belum dapat dilakukan mengingat masih banyaknya kebutuhan belanja yang lebih mendesak. Pinjaman Daerah baik jangka pendek maupun jangka panjang belum dapat dilakukan. Hal ini berkaitan dengan aturan pelaksanaan tentang pinjaman daerah yang belum ditetapkan. Selain itu, Daerah juga belum berani mengambil kebijakan tersebut karena kemampuan keuangan yang masih sangat terbatas.

Untuk memahami Anggaran Pembiayaan Daerah dalam APBD Kota Tanjungpinang, di bawah ini disajikan ringkasan pembiayaan daerah Kota Tanjungpinang, dalam tahun terakhir.

Tabel 4.10. Ringkasan Anggaran Pembiayaan Daerah Kota Tanjungpinang (Tahun 2012)

No.	Jenis Pembiayaan Daerah	Tahun Anggaran 2012		
		Sebelum Pembahasan	Setelah Pembahasan	Berkurang/ Bertambah
1.1	Penerimaan Pembiayaan	120.144.156.385	122.558.547.674	2.414.391.289
1.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya (SiLPA)	120.144.156.385	122.558.547.674	2.414.391.289
1.2	Pengeluaran Pembiayaan	-	5.000.000.000	5.000.000.000
1.2.2	Penyertaan Modal (Investasi) Daerah	-	5.000.000.000	5.000.000.000
PEMBIAYAAN NETTO		25.000.000.000	117.558.547.674	92.558.547.674

Ketepatan waktu penyampaian rancangan APBD oleh Walikota kepada DPRD Kota Tanjungpinang memiliki peran yang sangat penting sehubungan dengan keterkaitannya dengan pelaksanaan APBD itu sendiri. Selanjutnya data yang diperoleh dari sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang bahwa jadwal penyampaian, pembahasan, dan pengesahan RAPBD Kota Tanjungpinang adalah sebagaimana dalam tabel di bawah ini.

Tabel 4.11. Jadwal Penyampaian, Pembahasan, dan Kesepakatan Rancangan Perda Tentang APBD Kota Tanjungpinang TA 2012

No	Uraian Kegiatan	RAPBD TA 2012
1	Penyampaian Rancangan Perda tentang APBD oleh Walikota Kepada DPRD	14 Desember 2011
2	Pembahasan Rancangan Perda tentang APBD oleh Walikota bersama DPRD	16 Desember 2011
3	Pengesahan terhadap rancangan Perda tentang APBD	20 Desember 2011

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang (2011)

Berdasarkan kenyataan di lapangan, proses penganggaran ini menunjukkan konflik kepentingan antara legislatif dan pemerintah daerah. Temuan penelitian menunjukkan: (1) tingginya anggaran belanja untuk DPRD dalam APBD, (2) waktu pembahasan dan pengesahan yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada,

(3) besarnya kedudukan keuangan DPRD bila dibandingkan dengan PAD, serta
(4) tingginya anggaran kedudukan keuangan dan protokoler anggota DPRD beserta fasilitasnya.

Di bidang penganggaran, sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pemerintah Daerah menyusun Kebijakan Umum APBD yang memuat petunjuk dan ketentuan-ketentuan umum. Kebijakan tersebut kemudian disampaikan kepada DPRD untuk disepakati bersama yang selanjutnya akan dijadikan dokumen perencanaan pembangunan daerah. Dokumen Perencanaan dan pembangunan Daerah tersebut digunakan dalam menetapkan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang dapat dijadikan dasar dalam penyusunan APBD yang digunakan sebagai acuan bagi setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam menyusun RKA-SKPD.

Implikasi dari penetapan rencana pembangunan di daerah adalah pengalokasian sumber daya pembangunan, salah satunya adalah alokasi anggaran. Penganggaran merupakan instrumen yang tidak dapat dipisahkan dalam proses implementasi kebijakan, sebagai konsekuensi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Penyusunan kebijakan umum APBD pada dasarnya merupakan bagian dari upaya pencapaian visi, misi, tujuan, dan sasaran yang telah ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Tingkat pencapaian atau kinerja pelayanan yang direncanakan dalam satu tahun anggaran pada dasarnya merupakan tahapan dan perkembangan dari kinerja pelayanan yang diharapkan pada rencana jangka menengah dan rencana jangka panjang. Dan

dokumen Kebijakan Umum APBD, disusun dengan mengacu kepada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Adapun yang menjadi landasan operasionalnya adalah Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang kemudian diperbaharui oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 59 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Permendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Substansi PPAS lebih mencerminkan prioritas pembangunan daerah yang dikaitkan dengan sasaran yang ingin dicapai termasuk program prioritas dari SKPD terkait.

Dari uraian mengenai kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi penganggaran dapat disimpulkan bahwa di bidang penganggaran, kinerja DPRD Kota Tanjungpinang belum maksimal. Hal ini terlihat dari keterlambatan penetapan APBD. Untuk tahun anggaran 2012, Pemerintah Kota Tanjungpinang telah menyampaikan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) pada 18 Juli 2011. Tetapi, pembahasan RAPBD tahun 2012 baru dilakukan pada 11 Oktober 2011. Jadwal ini tidak

konsisten dengan ketentuan Pasal 18 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menetapkan jadwal penyampaian kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya selambat-lambatnya pertengahan Juni tahun berjalan. Idealnya pengambilan keputusan oleh DPRD mengenai Ranperda tentang APBD tahun 2012 dilakukan pada 30 November 2011. Keterlambatan DPRD dalam memutuskan APBD tersebut mengakibatkan Pemerintah Daerah hanya memiliki waktu kurang dari empat bulan untuk melaksanakan APBD. Dengan keterlambatan penetapan APBD tersebut, maka Pemerintah Daerah tidak dapat menyusun dan menyampaikan secara tepat waktu Laporan Realisasi Semester Pertama APBD dan Prognosis untuk enam bulan berikutnya. Selain itu, Pemerintah Daerah dan DPRD tidak menempuh lagi mekanisme perubahan APBD, sebagaimana ditetapkan pada Pasal 28 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003.

Untuk rencana anggaran tahun 2012, Pemerintah Daerah mengajukan KUA dan PPAS tahun 2012 pada Juni 2011. Pengajuan oleh Pemerintah Daerah kepada DPRD ini juga terlambat satu bulan dibandingkan dengan ketentuan Undang-undang. DPRD telah mengagendakan KUA, PPAS dan Rancangan APBD tahun 2012 tersebut pada pertengahan bulan Juni 2011. Tetapi realisasi kesepakatannya baru dicapai pada 20 Desember 2011, yang berarti terlambat satu bulan dibandingkan ketentuan undang-undang. Keterlambatan ini bersumber dari tidak berfungsinya Badan Anggaran yang dibentuk DPRD. Keterlambatan, rendahnya kemampuan, ketidakdisiplinan, rendahnya pengetahuan dan

pengalaman, serta rendahnya komitmen sebagian besar anggota DPRD menyebabkan Badan Anggaran nampak sebagai formalitas.

2. Kinerja DPRD dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu rangkaian kegiatan pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Pengawasan dilakukan untuk menjamin semua kebijakan program dan kegiatan yang dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pengawasan keuangan daerah, dalam hal ini adalah pengawasan terhadap anggaran keuangan daerah/APBD. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 42 menjelaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan keuangan daerah dilakukan oleh DPRD berfokus pada pengawasan APBD. Sementara itu, PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 dan 133 menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Selanjutnya dalam Pasal 133 disebutkan bahwa pengawasan pengelolaan keuangan daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal ini berarti bahwa dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBD, DPRD harus mengacu kepada peraturan yang berlaku. Hal ini juga mengindikasikan bahwa anggota dewan harus mempunyai bekal pengetahuan yang cukup mengenai anggaran. Ketika sedang melaksanakan fungsi pengawasan di bidang anggaran, anggota dewan sekurang-kurangnya harus mengetahui undang-undang atau peraturan yang mengatur mengenai anggaran tersebut sehingga anggota dewan dapat mengetahui apakah pelaksanaan anggaran telah sesuai dengan peraturan perundangan yang ditetapkan atau tidak.

Pengawasan anggaran meliputi seluruh siklus anggaran, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pertanggungjawaban. Secara sederhana pengawasan anggaran merupakan proses pengawasan terhadap kesesuaian perencanaan anggaran dan pelaksanaannya dalam melaksanakan pembangunan daerah. Pengawasan terhadap pelaksanaan perlu dilakukan. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa seluruh kebijakan publik yang terkait dengan siklus anggaran dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berorientasi pada prioritas publik. Pengawasan anggaran secara yuridis telah diatur baik di tingkat Undang-Undang, peraturan pemerintah maupun dalam peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah. Dalam konteks pengelolaan keuangan, pengawasan terhadap anggaran dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 yang menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD.

Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tetapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Hal ini sesuai juga dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD.

Kinerja DPRD dalam pengawasan keuangan daerah/APBD adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang dicapai oleh anggota dewan dalam melaksanakan kegiatan atau tindakan pengawasan terhadap penggunaan APBD dengan kuantitas dan kualitas yang terukur yang didasarkan atas kompetensi, pengalaman, dan pengetahuan yang dimiliki oleh anggota dewan tersebut.

Fungsi pengawasan DPRD memberikan kewenangan dalam pengawasan kinerja eksekutif dalam pelaksanaan APBD. Dalam situasi demikian anggota DPRD dituntut memiliki keterampilan dalam membaca anggaran serta memiliki kemampuan terlibat dalam proses anggaran di daerah sehingga DPRD dapat bekerja secara efektif dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran. Fungsi pengawasan dewan terhadap APBD juga diatur di dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 293 dan 343 ayat (1) huruf c yang menyatakan bahwa DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan

pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan penegasan bahwa tugas dan wewenang DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD Provinsi/Kabupaten/Kota.

Agar fungsi pengawasan dapat berjalan secara efisien dan efektif, maka diperlukan adanya pengorganisasian proses yang baik dan terarah. Tahap demi tahap pengawasan dituangkan dalam suatu rencana kerja disertai dengan penjadwalan serta keterlibatan berbagai pihak dari dalam maupun dari luar DPRD. Produk akhir dari proses pengawasan ini adalah rekomendasi yang harus disikapi oleh eksekutif. Pengawasan anggaran meliputi seluruh siklus anggaran. Secara sederhana pengawasan anggaran merupakan proses pengawasan terhadap kesesuaian perencanaan anggaran dan pelaksanaannya dalam melaksanakan pembangunan.

Informan yang berasal dari Komisi I, II dan III DPRD Kota Tanjungpinang menyebutkan bahwa mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD adalah turun langsung ke lapangan atau SKPD mitra kerja dari komisi yang bersangkutan yang dilakukan baik secara berkala berdasarkan inisiatif komisi atau setelah adanya aduan dari masyarakat terhadap SKPD tertentu.

Untuk meningkatkan kinerja dalam pengawasan keuangan daerah, DPRD harus menguasai keseluruhan struktur dan proses anggaran. Untuk itu, pengetahuan dasar tentang ekonomi dan anggaran daerah harus dikuasai oleh anggota DPRD. Pengetahuan dewan tentang mekanisme anggaran ini berasal dari kemampuan anggota dewan yang diperoleh dari latar belakang

pendidikannya ataupun dari pelatihan dan seminar tentang keuangan daerah yang diikuti oleh anggota dewan. Pelatihan/seminar mengenai keuangan daerah yang diikuti oleh anggota dewan akan meningkatkan pemahaman anggota dewan bahwa proses alokasi anggaran bukan sekedar proses administrasi, tetapi juga politik.

Di atas telah dijelaskan bahwa fungsi pengawasan DPRD dititikberatkan pada pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Berfungsinya pengawasan DPRD secara efektif akan menjamin terlaksananya APBD secara efektif juga, dalam pengertian bahwa apa yang dianggarkan dapat benar-benar direalisasikan.

Fungsi pengawasan terhadap APBD harus berpihak kepada kepentingan masyarakat dan telah tepat sasaran. Sehubungan dengan hal tersebut salah satu anggota komisi I menyatakan bahwa,

“sebagian sudah untuk kepentingan masyarakat namun masih belum sempurna dalam mengarah pada ketepatan sasaran atau dengan kata lain belum memenuhi skala prioritas yang diajukan. Hal ini sering terjadi dalam suatu kegiatan yang sudah ditinjau kelapangan dan sudah melalui proses tahapan musrenbang, namun tidak muncul pada APBD “.

Namun menurut salah satu anggota Komisi II bahwa APBD sudah sesuai dengan kepentingan masyarakat. Salah satu anggota Komisi III juga menyatakan bahwa fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD sudah sesuai dengan kebutuhan

masyarakat, namun kinerja SKPD sangat lemah terutama dalam pelaksanaan kegiatan tersebut. Yang sering terjadi adalah adanya keterlambatan pada proses lelang yang dapat mengakibatkan terlambatnya pelaksanaan dari kegiatan tersebut.

Namun dari 3 orang informan yang berasal dari masyarakat dua orang menyatakan sudah tepat sasaran dan sudah mulai berpihak pada kepentingan masyarakat, sedangkan satu orang lainnya menyatakan bahwa DPRD tidak punya parameter untuk mengukur tepat atau tidaknya suatu kegiatan. Menurutnya yang terpenting adalah adanya konsistensi antara visi dan misi dengan program kegiatan yang dilaksanakan.

Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan ini ada beberapa kendala yang dirasakan oleh komisi-komisi. Menurut yang terdiri dari perwakilan Komisi I, II dan III kendalanya adalah:

- 1) tidak terbukanya unsur SKPD;
- 2) adanya egoisme SKPD dalam menentukan kebijakan;
- 3) tidak adanya motivasi yang sama;
- 4) kurangnya kelengkapan anggota dalam melaksanakan kegiatan; serta
- 5) jarang dapat bertemunya DPRD dengan kepala SKPD dalam kunjungan ke SKPD.

Berkenaan dengan tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan tersebut, informan dari masyarakat seluruhnya menyatakan kurang puas. Menurut salah satu tokoh masyarakat, hal ini

dikarenakan kualitas dari hasil pelaksanaan kegiatan kurang bermutu dan lambatnya pelaksanaan kegiatan tersebut. Sehubungan dengan hal ini perlu pengawasan DPRD yang lebih intensif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh pihak ketiga dan kalau terjadi penyimpangan dari segi kualitas, kuantitas dan waktu pelaksanaan agar segera memanggil SKPD terkait dan pihak ketiga yang melaksanakan.

Berikut ini, hasil pengawasan yg dilakukan DPRD dalam bentuk Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPJ kepala daerah) tahun 2010, sebagai bentuk Fungsi Pengawasan DPRD kepada kepala daerah.

a. Temuan dan Koreksi

Dilihat dari sistematika, LKPJ yang disampaikan oleh kepala daerah telah sesuai dengan yang digariskan PP No. 3 tahun 2007. Yang menjadi persoalan dan keprihatinan Pansus adalah isinya hanya menerangkan target anggaran dan serapannya dan sama sekali tidak memberikan informasi yang terukur mengenai apa yang dicapai pemerintah daerah dengan program-program dan kegiatan yang dilaksanakan pemerintah daerah di tahun 2010. Padahal menurut Pansus, sebagaimana termuat dalam Pasal 18 PP Nomor 3 tahun 2007 bahwa LKPJ harus menjelaskan sekurang-kurangnya pencapaian target dan sasaran program dan kegiatan yang dilaksanakan sehingga pencapaian kinerjanya dapat diukur secara kualitatif dan kuantitatif.

Salah satu permasalahan lainnya yang ditemukan dalam LKPJ 2010 adalah bahwa data-data yang disajikan dalam LKPJ pada umumnya hanya sampai tahun

2009. Padahal untuk dapat mengukur dampak (*outcome*) kinerja Pemerintah Daerah di tahun anggaran 2010 secara objektif sebenarnya kita memerlukan data pembandingan hingga tahun 2010. Kita tidak dapat mengukur dampak program pembangunan yang dilaksanakan pemerintah daerah di tahun anggaran 2010 terhadap upaya pengentasan kemiskinan atau pertumbuhan ekonomi atau perbaikan infrastruktur jika kita tidak memiliki data dan informasi mengenai kemiskinan, PDRB dan kondisi infrastruktur daerah di tahun 2010.

1) Temuan Dalam Penyajian Data dan Informasi Yang Tidak Akurat dan Tidak Mutakhir dalam Bab Pendahuluan LKPD.

- a) Data dan informasi mengenai penduduk kota Tanjungpinang membingungkan. Dalam Tabel 1-1 (halaman I-6) dicatat penduduk terbanyak terdapat di Tanjungpinang Timur sebanyak 73.193 jiwa. Tetapi dalam uraian disebutkan bahwa penduduk yang terbanyak adalah di Kecamatan Tanjungpinang Barat sebesar 62.117 jiwa. Perbedaan data mengenai jumlah penduduk Tanjungpinang tahun 2009 juga terjadi antara laporan BPS dengan LKPD. Total jumlah penduduk Tanjungpinang tahun 2009 yang dilaporkan dalam LKPD berjumlah 220.376 jiwa. Sementara itu, laporan statistik penduduk Tanjungpinang yang dikeluarkan BPS menyatakan bahwa penduduk Tanjungpinang tahun 2009 berjumlah 187.529 jiwa (BPS, Tanjungpinang Dalam Angka 2009).
- b) Jumlah rumah tangga miskin tahun 2009 sebanyak 5.869 rumah tangga (halaman I-8). Jumlah ini sama persis dengan data tahun 2008. Jika data

tahun 2009 tersebut betul, berarti tidak ada perubahan sama sekali jumlah angka kemiskinan di tahun 2008 dan 2009. Sulit untuk dipahami tidak ada pergerakan angka kemiskinan sama sekali dalam dua tahun berurutan.

- c) Pansus juga menemukan bahwa data rumah sakit yang disajikan dalam LKPJ salah. Dalam Tabel 1.6 (halaman I-14) tercatat pada tahun 2009 di Tanjungpinang Timur terdapat satu rumah sakit. Yang benar adalah hingga tahun 2009 di Tanjungpinang Timur belum ada Rumah Sakit.
- d) Data mengenai hasil pemantauan (*surveillance*) penyakit menular di Tanjungpinang hanya dilaporkan hingga tahun 2008 (tabel 1-5 halaman I-13). Padahal dari informasi yang disampaikan Kepala Dinas Kesehatan dalam rapat dengan pansus, kegiatan surveilan dilakukan dan hasilnya dilaporkan setiap tahun.

Penyajian data yang tidak akurat dan tidak mutakhir seperti ini jelas akan menyulitkan dalam melakukan perencanaan program kerja yang baik. Perencanaan yang menggunakan data yang tidak akurat jelas hanya akan menghasilkan perencanaan yang salah yang akhirnya akan menimbulkan pemborosan dana anggaran.

Di samping itu, Pansus juga menemukan data-data yang justru menunjukkan penurunan hasil pembangunan antara lain, sebagai berikut.

- a) Jumlah penduduk yang sama sekali tidak bisa baca tulis di tahun 2009 meningkat. Dalam LKPJ 2009 disebutkan 2% dari total penduduk yang

berjumlah 182.741 yaitu 3.654 orang sama sekali tidak bisa baca tulis. Dalam LKPJ 2010 dilaporkan sebesar 2,37% dari jumlah penduduk 220.376 yaitu 5.222 orang. Artinya telah terjadi kenaikan jumlah penduduk yang sama sekali tidak bisa baca tulis sebanyak 1.568 orang.

- b) Panjang jalan Tanjungpinang yang kondisinya baik tahun 2008 178,08 Km. dan pada tahun 2009 menurun menjadi 104,53 Km.

2) Temuan dalam Kebijakan Pemerintah Daerah (Bab II)

- a) Prioritas Daerah yang disajikan dalam Bab II kebanyakan memuat program-program dan kegiatan yang sifatnya rutin belaka seperti Program Pelayanan Administrasi Perkantoran dengan kegiatan Penyediaan Jasa Surat Menyurat, Penyediaan Alat Tulis Kantor, Jasa Kebersihan Kantor, atau Program Peningkatan Sumber Daya Aparatur dengan kegiatan Pengadaan Pakaian Dinas. Pansus berpendapat bahwa program-program rutin seperti ini seharusnya tidak perlu masuk dalam skala prioritas daerah karena merupakan kegiatan rutin yang harus dilaksanakan setiap tahun.
- b) Sebagaimana terjadi di tahun-tahun sebelumnya, LKPJ tahun anggaran 2010 juga belum menggambarkan adanya keterkaitan yang terukur dan sistimatis antara program-program kerja yang dilaksanakan dalam tahun anggaran 2010 dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah tahun 2008-2013 sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Tanjungpinang Nomor 7 Tahun 2009. Seharusnya, 2010 merupakan tahun kedua dari rencana pembangunan daerah lima tahunan sejalan dengan masa jabatan Kepala Daerah yang

dimulai tahun 2008 dan berakhir di tahun 2013. Setelah pelaksanaan tahun kedua masa jabatan Kepala Daerah, Pemerintah Daerah seharusnya sudah dapat memberikan indikasi sejauh mana kita telah berhasil mencapai sasaran pembangunan yang ingin dicapai dalam lima tahun sejak tahun 2008. Namun dari laporan yang disajikan dalam LKPJ maupun pemaparan yang disampaikan oleh para SKPD pada umumnya tidak didapat gambaran mengenai pencapaian Pemerintah Daerah di tahun 2010 dalam kerangka RPJMD 2008-2013.

- c) Ironisnya Pansus juga menemukan bahwa Renstra SKPD yang mengurus urusan Lingkungan Hidup tidak sejalan dengan RPJMD yang merupakan Peraturan Daerah yang wajib dilaksanakan. Oleh karena itu Pansus berpandangan bahwa Pemerintah Daerah sendiri belum menunjukkan komitmen untuk melaksanakan Perda RPJMD secara sungguh-sungguh untuk dicapai dalam lima tahun masa jabatan Kepala Daerah. Dengan kata lain, RPJMD dibiarkan hanya sekedar dokumen perencanaan belaka tanpa upaya yang sungguh-sungguh dan sistematis digunakan sebagai dasar perencanaan kerja pemerintah daerah dan sebagai dasar untuk mengevaluasi proses pembangunan yang dijalankan pemerintah daerah setiap tahun.

3) Temuan dalam Kebijakan Umum Pengelolaan Keuangan Daerah (Bab III)

- a) Pansus menemukan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dianggarkan dan berhasil dipungut oleh Pemerintah Daerah masih sangat jauh dari

potensinya. Hal ini terutama terjadi pada Pajak Hotel, Restoran, Pajak Parkir dan Retribusi parkir, Pendapatan dari Sumbangan pihak ketiga usaha pertambangan, Jasa Pelabuhan, dan lain lain. Hal ini antara lain terjadi karena Peraturan Daerah mengenai pajak-pajak atau retribusi daerah yang kurang baik serta kapasitas sumberdaya manusia dan sarana penagihan yang kurang memadai. Bahkan Peraturan Daerah mengenai Pajak Burung Walet yang sudah sah belum dilaksanakan karena ada perbedaan pendapat di antara SKPD mengenai dampak Perda tersebut pada kesehatan dan lingkungan jika diterapkan.

- b) Pansus juga menemukan ketidakjelasan Struktur Organisasi Tata kerja (SOTK) yang melakukan pengawasan penerimaan sumbangan pihak ketiga dari usaha pertambangan berdasarkan kesepakatan antara pemerintah daerah dan pengusaha pertambangan sehingga diduga terjadi kebocoran dalam penerimaan dibanding dengan potensinya.
- c) Pansus juga menemukan bahwa tidak ada setoran Pajak Penerangan Jalan Umum yang diterima untuk bulan Oktober dan November 2010 sehingga menimbulkan keragu-raguan mengenai jumlah Pendapatan Asli Daerah yang dilaporkan.
- d) Pansus juga menemukan bahwa pelaksanaan Perda mengenai Retribusi dan Pajak Parkir tidak konsisten tegas sehingga menimbulkan keraguan untuk melakukan pemungutan pajak atau retribusi parkir. Hal ini berakibat beberapa lokasi yang seharusnya menjadi objek pajak parkir atau retribusi tidak dipungut.

- e) Pansus juga menemukan bahwa MOU antara Pemerintah Daerah dengan PT. Pelindo untuk bantuan pihak ketiga sudah berakhir di tahun 2006. Untuk itu Pemda sebaiknya mengkaji ulang MOU dengan PT Pelindo.
- f) Upaya-upaya peningkatan PAD yang disebutkan dalam LKPJ tidak sinkron dengan program dan kegiatan SKPD yang terkait dan faktanya retribusi daerah justru tidak mencapai target.
- g) Pansus juga menemukan penyampaian informasi mengenai penyebab rendahnya realisasi belanja modal tidak akurat yang dapat menimbulkan kesalahan persepsi. Dalam LKPJ disebutkan bahwa rendahnya realisasi anggaran belanja modal disebabkan terlambatnya pengesahan APBD. Informasi ini tidak berdasar, karena DPRD sudah bekerja keras untuk membahas RPABD sehingga selesai tepat waktu. Menurut DPRD pernyataan dalam LKPJ tersebut sangat menyesatkan. Yang sebenarnya terjadi adalah lambatnya penyerahan Rancangan APBD untuk dibahas DPRD bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah.

4) Temuan Dalam Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Daerah (Bab IV)

Sebagaimana halnya dalam Bab II, dalam Bab IV LKPJ Pansus juga menemukan bahwa Prioritas Daerah yang dilaksanakan kebanyakan memuat program-program dan kegiatan yang sifatnya rutin belaka. LKPJ hanya melaporkan jumlah pagu anggaran untuk program-program yang dianggap prioritas dan serapannya tetapi tidak memberikan informasi yang terukur

mengenai dampak dari program-program dan kegiatan yang dilakukan terhadap masyarakat secara luas.

b. Keputusan

- 1) Atas temuan-temuan tersebut di atas, khususnya kesalahan penyajian data dan isi LKPJ, Pansus memutuskan untuk meminta Tim LKPJ Pemerintah Daerah melakukan perbaikan buku LKPJ Kepala Daerah Tanjungpinang Tahun 2010. Hal ini guna menjaga validitas LKPJ itu sendiri yang merupakan dokumen resmi daerah dan bersifat terbuka untuk publik. Data dan informasi yang salah saji harus dikoreksi agar tidak menimbulkan kesalahan penyebaran informasi pemerintahan daerah. Namun sangat disayangkan, permintaan Pansus tersebut Tim LKPJ Pemerintah Daerah tidak melakukan perbaikan buku LKPJ sebagaimana yang diharapkan dan hanya melakukan perbaikan kesalahan data statistik kesehatan.
- 2) Selanjutnya, setelah melalui proses musyawarah, Panitia Khusus telah mencapai mufakat atas rekomendasi Kepada Kepala Daerah yang berisikan saran, masukan, dan/atau koreksi terhadap penyelenggaraan urusan desentralisasi, tugas pembantuan dan tugas umum pemerintahan untuk perbaikan penyelenggaraan pemerintahan daerah ke depan.
- 3) Selain itu, berangkat dari temuan butir 2) bagian b) yang selalu terjadi setiap tahun serta mengingat sifat dan masa kerjanya yang terbatas, Pansus juga memutuskan untuk menyampaikan rekomendasi kepada Pimpinan Dewan

untuk diteruskan kepada alat-alat kelengkapan Dewan khususnya kepada Komisi-komisi, Badan Anggaran dan Badan legislatif untuk ditindaklanjuti.

c. Rekomendasi

Berangkat dari proses pembahasan LKPJ baik secara internal maupun bersama-sama dengan Tim LKPJ Pemerintah Daerah sebagaimana diuraikan secara ringkas di atas, Pansus telah mencapai mufakat untuk menyampaikan baik rekomendasi secara internal untuk ditindaklanjuti Dewan maupun rekomendasi Dewan untuk Kepala Daerah.

1) Rekomendasi Pansus untuk Internal Dewan

- a) Komisi-komisi mengagendakan rapat kerja bersama SKPD yang menjadi partner kerja masing-masing untuk melakukan peninjauan bersama dan evaluasi mengenai RPJMD 2008-2013 di bidang urusan masing-masing untuk memastikan keterkaitannya dengan Renstra SKPD. Sasarannya adalah untuk mendapatkan kesamaan pandangan dan sikap bersama antara Dewan dan Pemerintah Daerah mengenai RPJMD dan kerangka waktu pelaksanaan dan ukuran pencapaiannya. Kesepakatan antara Komisi-Komisi dengan SKPD itu nantinya harus diformalkan dalam MOU antara Kepala Daerah dan Pimpinan Dewan sebagai dasar utama baik bagi penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) maupun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang akan datang, termasuk perubahannya.

- b) Agar Badan Anggaran menggunakan kerangka waktu pencapaian RPJMD yang telah disepakati antara Komisi-komisi dengan SKPD terkait sebagai acuan untuk pembahasan KUA, PPAS, dan RAPBD yang akan datang (termasuk perubahannya).
- c) Merekomendasikan kepada Badan Legislatif untuk melakukan peninjauan beberapa Peraturan Daerah baik yang menyangkut pajak dan retribusi daerah maupun Struktur Organisasi dan Tata Kerja Pemerintah Daerah guna mendukung optimalisasi penggalian dan pengawasan penerimaan pendapatan daerah serta menghindari tumpang tindih dan kebocoran dalam pengawasannya.

2) Rekomendasi Dewan untuk Kepala Daerah

a) Rekomendasi Untuk Urusan Desentralisasi

(1) Urusan Wajib

(a) Pendidikan:

- Pansus menemukan bahwa Dana Guru bersertifikasi tahun 2010 hanya dibayar 11 bulan. Untuk itu, Pansus meminta agar Kepala Daerah menyelidiki persoalan ini dan mengambil tindakan yang diperlukan untuk menyelesaikan persoalan ini secara tuntas.
- Pansus juga menemukan bahwa penggunaan anggaran dana guru honor daerah dengan alokasi anggaran 4,5 milyar rupiah tidak sesuai dengan yang disepakati saat pembahasan APBD 2010. Hal ini merupakan pelanggaran terhadap keputusan yang disepakati pada saat

pembahasan APBD tahun anggaran 2010. Untuk itu, Pansus meminta agar Kepala Daerah menyelidiki persoalan ini dan menginformasikan hasilnya kepada Dewan. Hal ini akan menjadi masukan bagi Komisi Dewan terkait dan Badan Anggaran dalam masa kerja yang akan datang.

- Untuk peningkatan mutu pendidikan di Tanjungpinang Dewan juga merekomendasikan agar Pemerintah Daerah melengkapi sarana dan prasarana yang dipersyaratkan sekolah yang berstandar nasional.

(b) Kesehatan

- Pansus mencatat bahwa untuk program Jamkesda tahun anggaran 2010 masih menyisakan hutang sebesar 800 juta rupiah. Untuk itu, Dewan meminta agar Pemerintah Daerah segera menyelesaikan tunggakan ini sehingga tidak mengganggu pelaksanaan program ini di tahun 2011.
- Pansus juga mencatat bahwa pelaksanaan program Jamkesda masih belum optimal dirasakan masyarakat yang berhak. Banyak masyarakat miskin yang berhak menemui kesulitan untuk mendapatkan pelayanan program ini karena persoalan administrasi yang sebenarnya dapat diantisipasi sejak awal program ini direncanakan.
- Pansus juga menemukan bahwa Dinas Kesehatan melakukan tugas-tugas yang tidak seharusnya dilakukan seperti mendampingi pasien penerima program yang perawatannya dirujuk ke rumah saki di luar

daerah. Untuk itu, Pansus merekomendasikan agar program Jamkesda ini dijadikan prioritas untuk ditinjau ulang secara serius serta sistem dan prosedurnya diperbaiki, bila perlu dengan menggunakan jasa pihak ketiga untuk menanganinya melalui sistem asuransi. Untuk itu, Dinas Kesehatan serta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil hendaknya sudah memiliki daftar calon peserta penerima fasilitas ini untuk diusulkan dan disahkan oleh Kepala Daerah. Setelah daftar calon penerima ini disahkan maka Dinas Kesehatan akan mudah memproyeksikan anggaran yang diperlukan untuk diusulkan dalam RAPBD.

- Pansus juga merekomendasikan agar jumlah anggaran untuk program Jamkesda ini ditingkatkan secara signifikan dari tahun ke tahun. Hal ini mengingat semakin tingginya biaya kesehatan dan semakin rentannya kesehatan penduduk saat ini. Pansus menilai bahwa melalui program Jamkesda inilah negara membuktikan komitmen konstitusionalnya untuk melindungi dan menolong warga negara pada saat diperlukan.
- Sama seperti tahun 2009 Dewan mencatat bahwa peralihan status dari RSUD ke PPK BLU belum berjalan dengan tuntas dan ini sudah berlangsung sejak tahun 2009 yang lalu. Untuk itu, dewan mengulangi rekomendasi yang disampaikan tahun lalu yaitu sebagai berikut.

- √ Kepala Daerah agar segera menerbitkan peraturan pelaksana teknis yang diperlukan PPK BLUD untuk dapat beroperasi secara efektif dan efisien;
 - √ Perlu disiapkan sistem dan tenaga keuangan serta tata kelola yang dibutuhkan;
 - √ Perlunya disiapkan *masterplan (rezoning)* dan pemenuhan tenaga dokter spesialis;
 - √ Adanya fleksibilitas anggaran terhadap RSUD;
 - √ Penyempurnaan regulasi manajemen;
 - √ Perbaikan *masterplan* RSUD;
 - √ Pembaharuan sistem biaya spesialis;
 - √ Pemberian nama dan logo bagi RSUD yang sudah BLUD.
- Untuk mendukung program pemerintah dan dunia dalam pembangunan indeks manusia, Pansus merekomendasikan agar Kepala Daerah menyusun rencana-rencana yang diperlukan untuk pencapaian *Millenium Development Goal* di bidang kesehatan.
- Dalam rangka upaya peningkatan kualitas kesehatan masyarakat Dewan juga merekomendasikan agar Pemerintah Daerah secara bertahap mulai membangun Puskesmas terpadu berstandar ISO seperti yang sudah terlaksana di berbagai daerah lain di Indonesia.

(c) Pekerjaan Umum

- Pansus mencatat masih kurang optimalnya pengawasan pelaksanaan program dan kegiatan/proyek pekerjaan umum. Hal ini antara lain disebabkan oleh kurangnya sarana penunjang kegiatan dan personil pengawasan yang kompeten. Untuk itu, Pansus kembali merekomendasikan perlunya ditingkatkan sarana dan prasarana penunjang kegiatan pengendalian serta jumlah kemampuan personil di bidang perencanaan dan pengawasan kegiatan proyek.
- Selain itu, Pansus juga merekomendasikan kembali agar Dinas PU Kota Tanjungpinang meningkatkan koordinasi dengan Dinas PU provinsi dan satuan vertikal yang berhubungan dengan pekerjaan umum.
- Pansus juga merekomendasikan agar dibuat masterplan drainase kota Tanjungpinang sehingga masalah banjir dapat teratasi.

(d) Perumahan

Dalam rangka mendukung program pengentasan kemiskinan yang anggarannya telah didukung pemerintah provinsi, Pansus merekomendasikan agar Kepala Daerah memprioritaskan pembangunan perumahan bagi penduduk miskin di Kota Tanjungpinang agar terlaksana sesuai rencana di tahun anggaran 2011.

(e) Penataan Ruang

Pansus juga merekomendasikan agar Pemerintah Daerah melakukan upaya-upaya penegakan hukum dibidang pekerjaan umum agar pembangunan yang dilaksanakan baik oleh pemerintah daerah maupun masyarakat umum termasuk swasta secara konsiten sesuai dengan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah.

(f) Perencanaan Pembangunan

- Pansus mencatat bahwa seperti tahun-tahun sebelumnya, program dan kegiatan yang disusun masih belum menunjukkan keterkaitan dengan pencapaian RPJMD melainkan berdasarkan keperluan yang dirasakan sesaat. Dewan juga mencatat bahwa antara RPJMD dan Renstra SKPD masih belum sinkron baik dalam sasaran maupun target waktu pencapaiannya. Untuk itu, Dewan merekomendasikan agar dilakukan peninjauan kembali Renstra tiap-tiap SKPD untuk menetapkan kerangka pencapaian dikaitkan dengan RPJMD dan agar RKPD benar-benar merupakan penjabaran RPJMD setiap tahun.
- Pansus juga merekomendasikan agar pembangunan infrastruktur yang mempunyai dampak langsung bagi peningkatan perekonomian daerah dan menyangkut hajat hidup orang banyak seperti pelabuhan, agar diprioritaskan pembangunannya dan dikuasai oleh Pemerintah Daerah.

(g) Perhubungan

Dewan mencatat bahwa sampai saat ini masih terus berlangsung aktivitas bongkar muat di pelabuhan-pelabuhan gelap di berbagai tempat di Kota Tanjungpinang yang dapat mengganggu lingkungan dan mengurangi potensi penerimaan daerah dari jasa kepelabuhanan yang resmi. Hal ini sudah berlangsung lama sekali tanpa ada upaya penertiban yang tegas dari pihak yang berwenang yakni Kantor Pelabuhan yang merupakan instansi vertikal di daerah. Untuk itu, Dewan merekomendasikan agar Pemerintah Daerah (melalui Dinas Perhubungan) menyurati Kantor Pelabuhan agar melakukan upaya penertiban aktivitas bongkar muat di pelabuhan tidak resmi dengan tembusan surat kepada menteri terkait.

(h) Lingkungan Hidup

- Dewan mencatat bahwa penanganan sampah di Kota Tanjungpinang masih sering menimbulkan persoalan dalam kaitannya dengan tempat penampungan sampah. Pemerintah Daerah memang aktif dalam pengadaan bak sampah tetapi tidak menyediakan lokasi sehingga bak-bak sampah umumnya berada di tepi jalan raya dan atau menumpang di lokasi milik masyarakat. Untuk itu, Dewan meminta kepada Pemerintah Daerah agar jangan hanya menganggarkan bak sampah, tetapi juga pembebasan lahan untuk tempat bak sampah dan tempat penampungan.

- Dewan juga merekomendasikan Pemerintah Daerah agar segera menyusun tata kelola sampah di Kota Tanjungpinang secara menyeluruh termasuk penanganan sampah di laut.
- Dewan juga mencatat bahwa pembagian tugas pokok dan fungsi (tupoksi) antara Badan Lingkungan Hidup dan Kantor Pertamanan Kebersihan dan Pemakaman masih belum jelas dan potensial menimbulkan tumpang tindih. Untuk itu, Dewan merekomendasikan agar pembagian tugas pokok dan fungsi antara Badan Lingkungan Hidup dan Kantor Pertamanan, Kebersihan dan Pemakaman diperjelas dengan tegas.

(i) Pertanahan

- Tahun 2010 alokasi anggaran pembelian lahan sudah disediakan dalam APBD tetapi tidak terealisasi sesuai rencana karena lahan yang akan dibeli tidak tersedia. Untuk itu, Dewan merekomendasikan agar perencanaan kebutuhan lahan harus dibuat terlebih dahulu sebelum anggarannya diajukan untuk disetujui.
- Dewan mencatat bahwa lahan pemakaman umum yang ada di Kota Tanjungpinang saat ini sudah hampir penuh dan pemerintah daerah juga sudah menganggarkan pengadaan lahan untuk pemakaman dan siap digunakan di tahun 2010. Namun hingga saat ini lahan tersebut ternyata belum siap digunakan. Untuk itu, Dewan merekomendasikan kepada pemerintah daerah untuk segera menyelesaikan persoalan yang

tersisa dalam pengadaan lahan tersebut agar dapat segera digunakan masyarakat yang membutuhkan.

(j) Kependudukan dan Catatan Sipil

- Dewan mencatat bahwa data kependudukan Tanjungpinang yang dipublikasikan dalam LKPJ dan Tanjungpinang dalam Angka Tahun 2009 belum sama. Padahal data kependudukan yang akurat sangat diperlukan untuk penyusunan rencana dan program pembangunan yang baik. Untuk itu, Dewan merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah untuk secara teratur melakukan pemutakhiran data kependudukan tiap tahun agar dapat digunakan sebagai dasar perencanaan program pembangunan yang akurat.
- Selain itu, Dewan juga meminta agar Pemerintah Daerah memastikan agar program eKTP di Tanjungpinang tahun 2011 dapat berjalan sesuai rencana.

(k) Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak

Dewan mencatat bahwa pemerintah daerah telah melakukan berbagai program dan kegiatan dalam rangka publikasi peraturan mengenai pemberdayaan perempuan dan penyebaran kesadaran mengenai pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak. Tetapi, Dewan juga mencatat masih banyaknya kasus-kasus terjadinya kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan kekerasan pada anak.

(l) Sosial

Dengan semakin meningkatnya jumlah gelandangan, pengemis, anak jalanan maka Dewan meminta pemerintah daerah untuk lebih aktif melakukan penertiban dengan memanfaatkan sarana rumah singgah.

(m) Ketenagakerjaan

Dewan meminta Pemerintah Daerah untuk aktif mengawasi pelaksanaan peraturan mengenai jaminan kesejahteraan tenaga kerja di perusahaan-perusahaan terutama di perusahaan yang mengandung resiko kecelakaan tinggi seperti perusahaan pertambangan dan perhubungan.

(n) Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah

- Dewan meminta Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kinerjanya dalam mendorong tumbuhnya koperasi dan usaha-usaha kecil menengah dengan membantu memperluas akses bagi pengadan modal.
- Dewan juga meminta Pemerintah Daerah untuk membangun show room dan pusat jajanan asli Tanjungpinang yang diprioritaskan untuk pemasaran dan penjualan hasil Koperasi dan UKM.

(o) Penanaman Modal

Dewan merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah untuk merencanakan program yang bertujuan memberikan kemudahan kepada

investor untuk menanamkan modal di Tanjungpinang. Kemudahan tersebut termasuk misalnya dalam bentuk percepatan perijinan, pembebasan pajak atau retribusi daerah untuk jangka waktu tertentu. Program ini agar disosialisasikan kepada pengusaha-pengusaha dalam dan luar negeri.

(p) Kebudayaan

- Dewan mencatat bahwa Pemerintah Daerah sudah berupaya untuk melestarikan peninggalan sejarah yang penting yang ada di Tanjungpinang dengan menetapkannya sebagai cagar budaya. Masalahnya adalah pemerintah daerah belum menyediakan anggaran untuk perawatan sebagian besar cagar budaya tersebut. Untuk itu, Dewan meminta agar Pemerintah Daerah menyediakan anggaran yang diperlukan bagi perawatan bangunan-bangunan yang sudah ditetapkan sebagai cagar budaya tersebut yang merupakan potensi pariwisata daerah yang sesuai visi dan misi.
- Dewan juga merekomendasikan Pemerintah Daerah untuk secara aktif dan terus menerus menggali dan mengangkat adat budaya daerah agar mampu dikenal, diakui, dan diterima menjadi pucuk-pucuk dan kekayaan kebudayaan nasional.

(q) Kepemudaan dan Olahraga

Dewan merekomendasikan untuk dilakukan penertiban kompetisi olahraga yang memperebutkan Piala Walikota. Seharusnya hanya ada satu piala Walikota untuk setiap jenis/cabang olah raga yang dananya bersumber dari APBD dan sebaiknya hanya yang dilakukan oleh Pengurus Organisasi Cabang (Pencab) Olahraga yang bersangkutan.

(r) Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri

Dewan meminta agar dilakukan inventarisasi organisasi-organisasi yang ada di Kota Tanjungpinang yang tidak terdaftar di Pemerintah Kota untuk mendapatkan data yang akurat guna mengantisipasi hal-hal yang dapat menimbulkan persoalan kesatuan bangsa dan yang tidak diinginkan masyarakat.

(s) Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian

- Dewan mencatat masih banyak pejabat daerah setingkat Kepala SKPD yang lambat dan ragu-ragu untuk menjalankan tugas dan wewenangnya. Untuk itu, Dewan merekomendasikan kepada Kepala Daerah untuk melakukan evaluasi dan teguran kepada pimpinan SKPD yang ragu dan lambat melaksanakan kewenangan yang melekat pada jabatannya.

- Dewan juga menyarankan agar pengisian jabatan-jabatan yang kosong pada setiap SKPD sesuai dengan kompetensi dan jenjang kepegangannya. Penunjukan pejabat pelaksana tugas (Plt) sedapat mungkin dihilangkan.
- Dewan merekomendasikan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan tertib anggaran sesuai dengan Perda Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah termasuk penyusunan, pembahasan, pelaksanaan dan pertanggungjawabannya agar dapat dicapai kualitas pengelolaan keuangan daerah yang baik dan bebas dari catatan pengecualian dari Badan Pemeriksa Keuangan.
- Untuk efisiensi dan efektifitasnya anggaran, Dewan merekomendasikan agar kegiatan-kegiatan pelatihan sosialisasi yang berhubungan dengan hukum dan peraturan dipusatkan di bawah satu koordinasi Bagian Hukum Sekretariat Daerah
- Dewan juga merekomendasikan agar aset-aset yang karena usianya sudah tua atau oleh karena pemakaian menyebabkan beban biaya pemeliharaan semakin meningkat atau yang nilai bukunya sudah habis agar dilakukan penghapusan aset (penghapusbukuan) sesuai ketentuan yang berlaku.
- Dewan mencatat bahwa ada banyak usaha-usaha yang keberadaannya mengganggu ketertiban lingkungan dan masyarakat tetapi memiliki ijin, seperti tempat hiburan yang berlokasi di depan tempat ibadah. Ini mengindikasikan bahwa sebelum ijin diberikan tidak dilakukan

penelitian mengenai dampak usaha tersebut pada lingkungannya. Untuk itu, Dewan merekomendasikan kepada pemerintah daerah (BPPT) agar sebelum mengeluarkan perijinan dilakukan penelitian mengenai dampak keberadaannya terhadap ketertiban lingkungan secara taat azas dan sesuai dengan RUTR.

- Dewan merekomendasikan agar Pemerintah Daerah meningkatkan kapasitas Sekretariat Dewan melalui pelatihan-pelatihan dan pengembangan yang terencana.
- Dewan meminta adanya kegiatan-kegiatan yang tujuannya sinkronisasi pemahaman antara Eksekutif dan DPRD mengenai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah, otonomi daerah, serta penyelenggaraan pemerintahan dan pertanggungjawabannya.
- Dewan menilai Tim LKPJ tidak bekerja baik terbukti dari kualitas LKPJ yang dihasilkan. Data yang dicantumkan tidak akurat, dan lemah dalam menggambarkan pencapaian kinerja. Untuk itu, Pansus merekomendasikan kepada Kepala Daerah memberikan tindakan pembinaan.
- Dewan juga menilai bahwa Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam penyusunan anggaran masih belum sinkron dengan RPJMD yang memuat visi dan misi Kota Tanjungpinang. Hal ini dapat menghambat pencapaian RPJMD serta visi dan misi pemerintah daerah. Untuk itu,

Dewan merekomendasikan Kepala Daerah untuk mengambil tindakan atas kinerja yang lemah dan tidak optimal tersebut.

- Dewan juga mencatat bahwa dalam penyusunan program dan kegiatan, beberapa pimpinan SKPD tidak mengacu kepada Renstra dan RPJMD. Untuk itu, Dewan merekomendasikan agar dilakukan reposisi kepada pejabat yang bersangkutan sesuai dengan kompetensi.
- Dewan menilai bahwa kondisi kota Tanjungpinang yang semakin padat pemukimannya sehingga rentan pada bahaya kebakaran. Oleh karena itu, dalam rangka meningkatkan fungsi dan kemampuan dalam menyelamatkan kota dari bahaya kebakaran Dewan merekomendasikan peningkatan personil dan peralatan pemadaman bahaya kebakaran dan bekerja sama dengan Pemerintah Provinsi Kepulauan Riau dan bila perlu Satuan Pemadam kebakaran ditingkatkan menjadi SKPD tersendiri.

(t) Pemberdayaan Masyarakat dan Desa

- Dewan merekomendasikan pemerintah daerah untuk menyusun program-program yang berkelanjutan dan efektif untuk pemberdayaan masyarakat pesisir terutama yang bekerja sebagai nelayan.
- Dewan juga merekomendasikan agar pemerintah daerah mengoptimalkan kelurahan sebagai pusat pemberdayaan masyarakat dengan mengalokasikan anggaran sesuai program kerja kelurahan.

- Dewan juga merekomendasikan agar BPPT berkoordinasi dengan dinas dan instansi terkait untuk menetralkan kegiatan atau usaha tanpa perijinan yang cukup seperti SIUP, SITU, atau IMB.
- Dewan merekomendasikan Pemerintah Daerah dalam hal ini SATPOL PP untuk bertindak tegas dan tidak diskriminatif dalam menegakkan perda maupun perijinan yang ada di Kota Tanjungpinang.

(u) Statistik

Memperhatikan lemahnya data yang digunakan dalam LKPD, Dewan kembali mengulangi rekomendasinya yang disampaikan tahun lalu agar Bapeko secara aktif melakukan pemutakhiran data statistik Tanjungpinang secara tepat waktu untuk keperluan semua SKPD. Hal ini penting agar setiap SKPD memiliki data statistik yang sama dalam menyusun rencana pembangunan maupun pelayanan masyarakat Kota Tanjungpinang dengan akurasi yang dapat diandalkan.

(v) Komunikasi dan Informatika

- Dewan merekomendasikan agar Pemerintah Daerah meningkatkan pemanfaatan *website* Kota Tanjungpinang dan aktif mempublikasikan informasi mengenai Kota Tanjungpinang yang terkini termasuk dokumen-dokumen publik seperti peraturan daerah, APBD, dan laporan-laporan serta kebijakan yang diambil pemerintah daerah.

- Dewan merekomendasikan agar Tupoksi bidang Kominfo diperjelas dalam Perda SOTK yang akan datang.

(w) Perpustakaan

- Dewan merekomendasikan agar pemerintah daerah melakukan kerjasama yang optimal dengan instansi yang mengurus Perpustakaan Provinsi Kepulauan Riau dan Nasional agar Kota Tanjungpinang memiliki satu perpustakaan yang memadai yang diminati masyarakat maupun wisatawan yang berkunjung ke Tanjungpinang dan dapat disatukan dengan museum daerah
- Selain itu, Dewan juga meminta kepada Pemerintah Daerah agar sungguh-sungguh mengupayakan supaya Gedung Gubernur Provinsi Kepulauan Riau yang ada saat ini kelak digunakan menjadi perpustakaan daerah yang ada di Tanjungpinang sekaligus sebagai museum yang dapat dijadikan sebagai salah satu objek wisata Kota Tanjungpinang yang dibanggakan. Dengan demikian gedung tersebut nantinya juga bisa berfungsi sebagai pelestarian sejarah Kepulauan Riau, pembinaan generasi muda dan pusat kebudayaan.

(2) Urusan Pilihan

(a) Pertanian

- Dewan meminta Pemerintah Daerah untuk meningkatkan kapasitas petani dengan memberikan pelatihan-pelatihan teknologi tepat guna

dalam rangka mendukung usaha pemenuhan kebutuhan pangan di Kota Tanjungpinang dengan pemanfaatan lahan-lahan tidur.

(b) Kehutanan

Dewan merekomendasi kepada pemerintah daerah untuk melakukan konservasi hutan lindung yang ada untuk mendukung upaya pemerintah dalam mengatasi pemanasan global, mengembangkan hutan kota yang baru dan mempertahankan kawasan hutan mangrove.

(c) Energi dan Sumberdaya Mineral

- Dewan merekomendasikan kepada Pemerintah Daerah untuk melakukan pengawasan yang lebih intensif terhadap perijinan usaha dan lokasi pertambangan untuk menghindari permasalahan yang ditimbulkan aktivitas pertambangan (kerusakan lingkungan dan masalah kesehatan masyarakat).
- Dewan juga meminta pemerintah daerah meninjau kembali semua ijin pertambangan yang ada agar sesuai dengan peraturan UPL/UKL. Selain itu, mengingat kondisi Tanjungpinang saat ini sebagai ibukota Kepulauan Riau sehingga tidak layak lagi sebagai lokasi pertambangan maka Dewan merekomendasikan pemerintah daerah untuk tidak memperpanjang ijin bagi usaha yang telah habis masa izinnya.

(d) Pariwisata

- Pariwisata merupakan urusan pilihan yang telah dijadikan sebagai bagian dari visi dan misi pemerintah daerah. Namun, Dewan mencatat bahwa sektor pariwisata hingga saat ini belum menjadi perhatian yang serius dari Pemerintah Kota Tanjungpinang. Untuk itu, dewan merekomendasikan pemerintah daerah menyiapkan sungguh-sungguh program Tahun Kunjungan Tanjungpinang 2012 dan aktif melakukan kerjasama dengan para pelaku usaha wisata untuk mempromosikan Tanjungpinang sebagai tujuan wisata sehingga dapat mendongkrak kunjungan wisatawan ke Tanjungpinang.
- Dewan menyarankan pemerintah daerah untuk mengemas berbagai kegiatan budaya lokal yang sudah merakyat (seperti Barongsai, *Dragon Boat*) dengan baik dan menjadikannya sebagai sarana promosi pariwisata Tanjungpinang.
- Dewan merekomendasikan pemerintah daerah agar menetapkan kawasan wisata terpadu untuk mendukung pengembangan industri pariwisata yang sesuai dengan potensi daerah Tanjungpinang guna mempercepat pencapaian visi dan misi daerah sebagai kota wisata serta meningkatkan perekonomian.

(e) Kelautan dan Perikanan

- Mengingat kondisi daerah Tanjungpinang sebagian besar berada di wilayah kelautan, maka Dewan merekomendasikan pemerintah daerah

untuk mengoptimalkan potensi kelautan bagi kesejahteraan masyarakat pesisir.

- Dewan juga merekomendasikan pemerintah daerah untuk memprioritaskan pembangunan pelabuhan perikanan dan tempat pelalangan ikan serta jasa labuh di Tanjungpinang.

(f) Industri

Industri merupakan salah satu visi dan misi yang telah ditetapkan untuk diwujudkan pemerintah Kota Tanjungpinang namun hingga saat ini belum dikembangkan secara optimal. Untuk itu Dewan merekomendasikan melalui BPK untuk mengembangkan *Free Trade Zone* (FTZ) dan menarik investor untuk menanamkan modalnya di Tanjungpinang.

(g) Perdagangan

Sesuai dengan visi dan misi pemerintah daerah Dewan merekomendasikan agar alokasi anggaran untuk urusan perdagangan ditingkatkan sehingga dapat mendukung pertumbuhan perekonomian Kota Tanjungpinang dan penciptaan lapangan kerja.

b) Rekomendasi untuk Tugas Pembantuan

Dewan memperhatikan bahwa Pemerintah Daerah belum optimal dalam mengupayakan peningkatan pelaksanaan program-program pembantuan yang didanai APBD provinsi dan APBD untuk mendukung pembangunan Kota Tanjungpinang sebagai ibukota Provinsi Kepulauan Riau.

Untuk mengejar ketertinggalan Tanjungpinang sebagai ibukota provinsi, Dewan merekomendasikan kepada pemerintah kota meningkatkan upaya-upaya untuk mendapatkan alokasi anggaran dari pemerintah provinsi dan pemerintah pusat baik dalam bentuk pelaksanaan kegiatan di Tanjungpinang khususnya di bidang-bidang yang masih tertinggal seperti prasarana umum seperti jalan, jembatan, serta pelabuhan dan sarana perhubungan.

c) Rekomendasi untuk Tugas Umum Pemerintahan

Dewan mencatat bahwa kerjasama dengan daerah tetangga khususnya Kabupaten Bintan yang merupakan daerah induk Kota Tanjungpinang masih kurang memberikan hasil yang baik. Untuk itu Dewan menyarankan agar Pemerintah Daerah mencari inovasi dalam meningkatkan kerjasama dengan daerah tetangga khususnya dengan Kabupaten Bintan dalam upaya meningkatkan efisiensi pelayanan masyarakat, penyelesaian masalah perbatasan, dan penuntasan masalah aset daerah yang belum diserahkan kepada Pemerintah Kota Tanjungpinang.

Dewan mencatat juga bahwa Pemerintah Daerah selama ini sudah cukup berhasil dalam merintis kerjasama dengan pihak ketiga khususnya dalam upaya

meningkatkan PAD dari pos bantuan yang sah. Namun untuk tidak menimbulkan persoalan hukum dikemudian hari, Pansus menyarankan agar Pemerintah Daerah senantiasa meminta pendapat dan saran Dewan sebagai institusi dalam merencanakan sebuah kerjasama dengan pihak ketiga terutama yang berkaitan dengan penganggaran.

Khusus mengenai kerjasama dengan pihak pengusaha pertambangan, Pansus mensinyalir tidak adanya pengawasan yang cukup dari pihak pemerintah daerah dalam pelaksanaan MoU mengenai bantuan kepada Daerah. Bahkan Dewan mencatat antara DPKKAD dan Dinas Kelautan, Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Energi tidak mengetahui dengan jelas tugas masing-masing dalam pelaksanaan MoU Kerjasama Bantuan Pihak ketiga dengan pengusaha pertambangan ini sehingga disinyalir pendapatan yang diterima dari kerjasama ini masih jauh dari potensinya.

Berdasarkan uraian mengenai kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi pengawasan, dapat disimpulkan bahwa kinerja pengawasan DPRD Kota Tanjungpinang belum difokuskan pada pengawasan di tingkat kebijakan. Mekanisme *hearing* telah dilaksanakan untuk beberapa topik tertentu. Pembentukan Panitia Khusus (Pansus) telah ditempuh dalam rangka merespons temuan-temuan pemeriksaan BPK terhadap APBD tahun 2010. Tetapi, anggota DPRD tidak memfokuskan pengawasan di tingkat kebijakan. Pengawasan oleh DPRD sudah jauh merambah ke wilayah pemeriksaan bahkan penyelidikan. Misalnya, anggota DPRD memeriksa kelayakan konstruksi fisik bangunan, menanyakan kepada tukang perihal kesesuaian campuran semen dan pasir, dan

sebagainya. Seharusnya pengawasan DPRD merupakan pengawasan politis. DPRD tidak melakukan pengawasan administratif dan pengawasan yang bersifat teknis. Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang bersifat teknis dan administratif dilakukan oleh BPK. Hasil pengawasan fungsional tersebut dapat digunakan oleh DPRD untuk melakukan pengawasan dalam arti evaluatif. DPRD dalam melakukan pengawasan pengelolaan keuangan daerah harus secara komprehensif yaitu mencakup pengawasan pada tahap penyusunan APBD di mana DPRD menerapkan pengawasan preventif melalui pembuatan Nota Kesepakatan KUA dan PPAS, pengawasan pada tahap penetapan APBD yang dilakukan dengan cara klarifikasi, uji validitas, uji relevansi dan uji efektivitas, serta pengawasan pada pelaksanaan APBD untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD.

Hal ini sesuai dengan pengertian pengawasan, menurut Siagian (1980) yaitu sebagai "Proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya". Keberhasilan suatu bentuk pengawasan baik yang berada di lembaga legislatif maupun di kelembagaan privat sangat ditentukan oleh kesadaran dan tingkat pengetahuan bidang pola pikir dan pola tindakan pengawasan baik dari yang diawasi maupun yang mengawasi.

Pengamatan Harvey Mansfield Sr. terhadap kebiasaan kinerja wakil rakyat, seperti dikutip Behn (2000: 175) menunjukkan bahwa "Wakil rakyat biasanya menyisihkan hanya sedikit perhatian, waktu, dan energi dalam tugas mereka untuk mengawasi penyelenggaraan negara, kecuali ada kasus yang menarik

perhatian publik". Kecenderungan yang sama ditemukan juga pada para wakil rakyat kita bahkan dalam kasus cukup penting seperti pemberantasan korupsi, perhatian mulai tercurah ketika media dan masyarakat menyorotinya.

Prosedur pengawasan yang harus dilakukan legislatif adalah meneliti hubungan keterikatan dan ketergantungan dengan masyarakat yang diwakilinya, memeriksa pilihan-pilihan kegiatan publik yang telah ditetapkan, kemudian pada akhir tahun anggaran mengevaluasi pencapaian tujuan-tujuan tersebut. Lembaga legislatif harus mengikuti tahap-tahap prosedur kerja yang benar agar fungsi kontrol terhadap pemerintah daerah bisa dipertanggungjawabkan. Lembaga legislatif juga perlu didampingi staf ahli yang lebih kompeten agar fungsi pengawasannya lebih baik, dan berani menyingkap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi dengan membangun sistem aturan, prosedur-prosedur pemeriksaan yang jelas.

Di bidang pengawasan oleh DPRD dapat digambarkan bahwa pengawasan yang dilakukan merupakan suatu rangkaian kegiatan pemantauan, pemeriksaan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Pengawasan dilakukan untuk menjamin semua kebijakan program dan kegiatan yang dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Pengawasan anggaran secara yuridis telah diatur baik di tingkat undang-undang, peraturan pemerintah, maupun dalam peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah. Dalam konteks pengelolaan keuangan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 42 menjelaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang

melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, serta kebijakan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah. Selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Hal ini sesuai dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD berfokus pada pengawasan terhadap pelaksanaan APBD.

3. Kinerja DPRD dalam Pelaksanaan Fungsi Legislasi

Peraturan DPRD Kota Tanjungpinang Nomor 01 Tahun 2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Tanjungpinang, Pasal 115 menyatakan Tahapan Pembentukan rancangan Peraturan Daerah sebagai berikut.

- a. Rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD atau Walikota dibahas oleh DPRD dan Walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- b. Pembahasan rancangan peraturan daerah dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan, yaitu Pembicaraan Tingkat I dan Pembicaraan Tingkat II.
- c. Pembicaraan tingkat I, meliputi kegiatan sebagai berikut.
 - 1) Dalam hal rancangan peraturan daerah berasal dari Walikota dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut.
 - a) Penjelasan walikota dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah;
 - b) Pemandangan umum fraksi terhadap rancangan peraturan daerah; dan
 - c) Tanggapan dan/atau jawaban walikota terhadap pandangan umum fraksi.
 - 2) Dalam hal rancangan peraturan daerah yang berasal dari DPRD, pembahasan dilakukan dengan kegiatan sebagai berikut.
 - a) Penjelasan pimpinan komisi, pimpinan gabungan komisi, pimpinan Badan Legislasi daerah, atau pimpinan panitia khusus dalam rapat paripurna mengenai rancangan peraturan daerah.
 - b) Pendapat Walikota terhadap rancangan peraturan daerah.
 - c) Tanggapan dan/atau Jawaban fraksi terhadap pendapat Walikota.

- d) Pembahasan dalam rapat komisi, gabungan komisi, atau panitia khusus yang dilakukan bersama dengan walikota atau pejabat yang ditunjuk mewakilinya.
- e) Pendapat akhir fraksi disampaikan pada akhir pembahasan.

d. Pembicaraan tingkat II meliputi kegiatan berikut.

- 1) Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan:
 - a) penyampaian laporan pimpinan komisi/pimpinan gabungan komisi/pimpinan panitia khusus yang berisi proses pembahasan pendapat akhir fraksi, dan hasil pembicaraan; serta
 - b) permintaan persetujuan dari anggota DPRD secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
- 2) Pendapat akhir Walikota dimaksudkan sebagai sambutan atas penetapan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah.

Pelaksanaan fungsi legislasi oleh DPRD mencerminkan tingkat keotonomian suatu daerah. Produk dari fungsi legislasi adalah peraturan dan peraturan tata tertib internal DPRD. Peraturan daerah itu sendiri merupakan kunci utama dalam melaksanakan desentralisasi sehingga keberhasilan DPRD di dalam menjalankan fungsi legislasi akan mempunyai arti yang sangat strategis bagi pemerintah daerah. Fungsi legislasi bermakna penting dalam menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah, sebagai dasar perumusan kebijakan

publik di daerah, serta sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah. Dalam konteks inilah diperlukan adanya peraturan daerah yang aspiratif dan responsif. Saat ini sering terdengar keluhan masyarakat bahwa peraturan daerah yang dibuat pemerintah daerah bersama DPRD sangat membebani masyarakat dan membatasi ruang gerak masyarakat. Padahal, idealnya peraturan daerah menjadi penggerak utama bagi perubahan mendasar yang diperlukan daerah sehingga dapat mempercepat terwujudnya demokratisasi dan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Ukuran tingkat responsif DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi maka dapat dilihat dari banyaknya keputusan yang diambil oleh DPRD, Tabel di bawah ini menyajikan jumlah keputusan yang telah ditetapkan DPRD.

Tabel 4.12. Jumlah Keputusan DPRD Kota Tanjungpinang Menurut Jenis

Jenis Keputusan	2008	2009	2010
1. Peraturan Daerah	16	16	9
2. Keputusan DPRD	28	25	16
3. Pernyataan Sikap DPRD	12	-	-
4. Pernyataan Pendapat	24	-	4
5. Kesimpulan Pendapat	25	2	24
6. Keputusan Pimpinan	21	17	-
7. Memorandum	3	4	4
Jumlah	129	64	58

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang

Adapun rincian mengenai rancangan peraturan daerah yang telah berhasil dibahas oleh legislatif dan eksekutif sehingga menghasilkan sebuah peraturan daerah dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 4.13. Jumlah Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Tahun 2009–2011

Tahun	Nomor	Tentang
2009	01	Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah, Staf Ahli dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Tanjungpinang
	02	Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Kota Tanjungpinang
	03	Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Teknis Daerah Kota Tanjungpinang
	04	Organisasi dan Tata Kerja Kantor Satuan Polisi Pamong Praja
	05	Organisasi dan Tata Kerja Rumah Sakit Umum Daerah Kota Tanjungpinang
	06	Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kota Tanjungpinang
	07	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Tanjungpinang
	08	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah TA 2009
	09	Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran di Kota Tanjungpinang
	10	Pengikatan Dana, Penetapan Program dan Kegiatan Pembangunan Tahun Jamak

Tahun	Nomor	Tentang
	11	Penanaman Modal Daerah
	12	Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2008
	13	Struktur Organisasi dan Tata Kerja Badan Narkotika Kota Tanjungpinang
	14	Sistem Pengelolaan Sampah
	15	Pemberian Izin Usaha Jasa Konstruksi
	16	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun Anggaran 2009
2010	01	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2010
	02	Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
	03	Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik
	04	Pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2009
	05	Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2009 tentang Pengikatan Dana, Penetapan Program dan Kegiatan Pembangunan Tahun Jamak
	06	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2010
	07	Bangunan Gedung
	08	Pengelolaan Kepurbakalaan, Kesenjaraan, Nilai Tradisional dan Museum
	09	Sistem Penyelenggaraan Pendidikan
2011	01	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2011
	02	Pajak Daerah

Tahun	Nomor	Tentang
	03	Pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran
	04	Penyertaan Modal Pemerintah Kota Tanjungpinang pada PT.BANK RIAU KEPRI, PT.RIAU AIR LINES, PERUSAHAAN DAERAH BPR BESTARI, dan PT.TANJUNGPINANG BERSAMA
	05	Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2011
	06	Penyelenggaraan Administrasi Kependudukan

Sumber : Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Tanjungpinang

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa ketersediaan peraturan daerah masih sangat minim sekali. Hal ini disebabkan terutama oleh kurangnya aktivitas DPRD serta alat kelengkapannya dalam merencanakan, mengajukan dan membahas rancangan peraturan daerah.

Pelaksanaan legislasi daerah merupakan tugas dan wewenang serta salah satu fungsi penting dari DPRD yang rutin dilakukan menyangkut produk hukum peraturan daerah. Sehubungan dengan pelaksanaan tersebut, aktivitas anggota DPRD baik melalui wadah komisi, fraksi, paniti khusus dan alat kelengkapan lainnya sangat diperlukan.

Tabel 4.14. Jumlah Sidang/Rapat DPRD Kota Tanjungpinang Menurut Jenis

Jenis Sidang	2008	2009	2010
1. Paripurna Terbuka	28	32	22
2. Paripurna	53	18	40
3. Fraksi-fraksi	53	20	29
4. Badan Musyawarah	21	18	25
5. Badan Anggaran	11	20	30
6. Badan Legislasi	-	-	7
7. Komisi-komisi	87	46	48
8. Gabungan Komisi	36	6	15
9. Panitia Khusus	52	56	131
Jumlah	341	216	347

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Tanjungpinang

Ketentuan undang-undang menyatakan bahwa rancangan peraturan daerah dapat berasal dari DPRD atau Walikota. Namun demikian, sebenarnya ada penekanan bahwa DPRD yang semestinya lebih proaktif dan responsif di dalam proses legislasi. Dalam ketentuan perundang-undangan dinyatakan bahwa apabila dalam satu masa sidang DPRD dan Kepala Daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh DPRD sedangkan rancangan peraturan daerah yang disampaikan oleh Kepala Daerah digunakan sebagai bahan untuk dipersandingkan. Hal ini menunjukkan bahwa penempatan rancangan peraturan daerah dari DPRD dalam urutan pertama yang harus dibahas terlebih dahulu memberikan penguatan terhadap DPRD dalam menjalankan fungsi

legislasi daerah dalam arti DPRD memiliki peluang dan kewenangan yang luas dalam pembentukan peraturan daerah. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang salah satu tugas dan wewenangnya membentuk peraturan daerah yang dibahas bersama kepala daerah. Oleh karena itu, DPRD harus memiliki kepekaan dalam merespon dan menampung aspirasi yang berkembang di masyarakat.

Pada sisi lain berdasarkan pengamatan, DPRD dalam membahas rancangan peraturan daerah belum memperhatikan sungguh-sungguh potensi dan aspirasi masyarakat. Pemberian saluran dan ruang kepada masyarakat di daerah untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan dan penentuan peraturan daerah merupakan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 96 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”. Kedua undang-undang tersebut memberikan penegasan bahwa masyarakat di daerah memiliki hak untuk berpartisipasi dalam proses pembahasan rancangan peraturan daerah.

Sehubungan dengan hal ini beberapa informan yang berasal dari masyarakat pada dasarnya menyatakan bahwa masyarakat tidak dilibatkan dalam proses pembahasan, tidak adanya konsultasi publik, pembahasan masih tertutup

pada tingkat DPRD dan SKPD terkait saja serta adanya sosialisasi kepada masyarakat. Dengan demikian, tingkat kepuasan masyarakat terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi seluruhnya menyatakan kurang puas.

Berdasarkan beberapa penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi, dilihat dari segi kuantitas peraturan daerah yang dihasilkan maupun kualitas dalam proses pembahasannya belum mencapai tingkat yang diharapkan. DPRD belum memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi, namun DPRD cenderung sebagai satu-satunya aktor dalam pembahasan rancangan persaturan daerah dengan mengadopsi peraturan daerah dari daerah lain yang diperoleh melalui kunjungan kerja atau studi banding.

Lemahnya kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi menyebabkan belum berperannya peraturan daerah sebagai alat transformasi sosial dan demokratisasi. Menurut Kartiwa (2009), secara ideal peraturan daerah merupakan manifestasi kebijakan pemerintah daerah dalam menjalankan proses pembangunan di daerahnya. Salah satu parameter yang dipakai untuk mengukur keberhasilan otonomi daerah dan tingkat kesejahteraan masyarakat adalah dengan melihat peraturan daerah yang telah dihasilkan pemerintah daerah serta dampaknya terhadap kehidupan dan kesejahteraan masyarakat. Peraturan daerah merupakan instrumen sekaligus pedoman yuridis bagi pemerintah daerah dalam menjalankan proses pembangunan daerah yang tujuannya adalah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun kenyataannya menurut pengamatan penulis bahwa peraturan daerah yang ada belum menjangkau semua bidang urusan yang menjadi

kewenangan pemerintah daerah dan proses pembahasan peraturan daerah juga belum aspiratif dan partisipatif. Dalam kondisi seperti ini, peraturan daerah tidak akan menjadi penggerak utama bagi perubahan mendasar yang diperlukan daerah.

Adapun kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi menurut salah satu anggota Badan Legislasi adalah karena kurangnya koordinasi dengan pemerintah daerah, di samping masih lemahnya bagian hukum dan koordinasi dengan SKPD pengusul.

Dari uraian mengenai kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi legislasi dapat disimpulkan bahwa kelemahan kinerja legislasi DPRD Kota Tanjungpinang nampak dari minimnya Peraturan Daerah yang dihasilkan, baik secara kualitatif maupun secara kuantitatif. DPRD periode 2004-2009 menghasilkan 43 Peraturan Daerah. Kebanyakan Perda di bidang urusan pemerintahan hanya menyangkut Restribusi Daerah, sedangkan Perda yang berdampak langsung pada peningkatan kesejahteraan masyarakat belum banyak yang dihasilkan. Dari seluruh Perda yang dihasilkan tersebut, tidak ada yang berasal dari inisiatif DPRD. Seluruhnya berasal dari inisiatif Pemerintah Daerah. Hal ini mengherankan karena pembahasan Ranperda tentang APBD dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah selalu diikuti kunjungan kerja atau studi banding untuk mencari masukan dan pembandingan terkait dengan materi yang sama dalam raperda yang dibahas. Namun, kegiatan ini pun tidak berpengaruh positif pada materi dan proses pembahasan Raperda. Selain itu, Panitia Khusus (Pansus) yang bertugas membahas tiap-tiap Raperda membahas sampai empat kali dengan masa kerja dua bulan, atau sekitar delapan bulan sejak diserahkan. Padahal dalam tata tertib

dewan maksimal perpanjangan kerja adalah dua kali. Keterlambatan ini disebabkan terutama karena kehadiran anggota dalam setiap rapat pansus selalu tidak lengkap.

C. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja DPRD

Penyajian hasil pengamatan dan pembahasan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD Kota Tanjungpinang dalam pengamatan ini dikelompokkan menjadi 3 faktor yaitu faktor sumber daya manusia, struktur organisasi dan lingkungan.

1. Faktor Karakteristik Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu, di mana dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungannya. Dalam pengertian sumber daya manusia ini tercakup semua unsur yang dimiliki sumber daya manusia tersebut, termasuk energi, bakat, keterampilan, serta kondisi fisik dan mental. Sumber daya manusia dapat juga dikatakan sebagai daya yang berasal dari manusia termasuk tenaga dan potensi yang dimiliki oleh manusia tersebut.

Dilihat dari tingkat pendidikan formal, sumber daya manusia anggota DPRD Kota Tanjungpinang periode 2009-2014 terdiri dari 2 orang berpendidikan S2, 13 orang berpendidikan S1, dan 10 orang berpendidikan SLTA atau sederajat. Tingkat pendidikan anggota dewan sangat penting diperhatikan karena tingkat

pendidikan yang dimiliki seseorang akan mempengaruhi pola pikir, sikap, dan tingkah laku mereka dalam melakukan suatu aktivitas. Tingkat pendidikan berkaitan erat dengan kualitas sumber daya manusia. Sumber daya manusia merupakan pilar penyangga utama sekaligus penggerak roda organisasi dalam usaha mewujudkan elemen organisasi yang sangat penting, karenanya harus dipastikan sumber daya manusia ini harus dikelola sebaik mungkin sehingga mampu memberikan kontribusi secara optimal dalam upaya pencapaian tujuan organisasi (Winarna, 2007).

Oleh karena itu, perlu adanya pengembangan sumber daya manusia dari anggota dewan, yang bertujuan untuk meningkatkan dan mengembangkan kemampuan dimiliki anggota dewan, sehingga tidak tertinggal oleh perkembangan kelembagaan serta ilmu pengetahuan.

Dari segi kemampuan teknis yang relevan dengan tugas dan fungsi, pada umumnya anggota DPRD tidak memiliki kemampuan teknis sebelum menjadi anggota DPRD. Pelatihan teknis diperoleh anggota DPRD setelah menjadi anggota DPRD baik melalui Bimbingan Teknis, pelatihan-pelatihan, maupun kunjungan kerja atau studi banding. Pelatihan dan pengembangan SDM dilakukan melalui program pelatihan atau bimbingan teknis dengan tujuan untuk meningkatkan kemampuan anggota dewan agar mampu menyesuaikan atau mengikuti perkembangan kebutuhan sebagai seorang anggota dewan.

Keterampilan yaitu kemampuan untuk melakukan suatu pekerjaan fisik atau mental (Spencer & Spencer dalam Senen, 2007). Keterampilan sumber daya manusia tercermin secara makro dari pendidikan formal, pendidikan

kejuruan/teknis. dan pelatihan *on the job* yang diperolehnya (Afif, 1993). Diantara ketiga indikator tersebut, yang terpenting adalah pendidikan formal (Alam, 1993). Sehubungan dengan pentingnya keterampilan, Susanto (2007) menyatakan bahwa dalam lingkup yang kompetitif, organisasi sangat dituntut untuk merangsang sumber daya manusianya agar *learning by doing* dalam sebuah semangat yang termaktub dalam *learning organization*.

Unsur keterampilan yang dimiliki oleh anggota DPRD pada umumnya baru terbentuk melalui kunjungan kerja, bimbingan teknis, dan pelatihan-pelatihan. Mengenai hal ini beberapa informan yang berasal dari anggota DPRD menyatakan bahwa bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja, dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya apabila diikuti dengan sungguh-sungguh dan hasil dari bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja, dan studi banding tersebut terus dikembangkan dan dipelajari dengan tekun.

Salah satu anggota Komisi III menyatakan bahwa hasil dari bimbingan teknis sangat berguna sekali bagi peningkatan kemampuan anggota DPRD. Salah satu anggota DPRD dari Komisi I menyatakan bahwa SDM yang ada saat ini tidak begitu menonjol. Menurut anggota komisi tersebut, SDM sangat berpengaruh terhadap kinerja karena dengan tingkat SDM yang baik akan menghasilkan kinerja yang baik pula. Sementara itu, salah satu tokoh masyarakat menyatakan bahwa dilihat dari segi tingkat pendidikan, kualitas SDM sudah cukup. Tetapi apabila dilihat dari segi kompetensi, kualitasnya masih rendah.

Ditinjau dari tingkat pendidikan 60 persen anggota DPRD berpendidikan SLTA ke atas. Selain itu, bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja, dan studi banding yang dilakukannya sudah cukup sering. Dengan demikian, faktor sumberdaya manusia yang cukup bagus dilingkungan DPRD Kota Tanjungpinang ini telah membawa pengaruh positif terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya.

2. Faktor Karakteristik Organisasi

Faktor karakteristik organisasi yang diamati dalam penelitian ini adalah aspek-aspek struktural yang menunjuk pada kerangka penataan sumber daya organisasi. Fenomena struktural yang terkait erat dengan pelaksanaan fungsi DPRD adalah alat kelengkapan DPRD Kota Tanjungpinang. Berdasarkan hasil wawancara dengan informan yang berasal dari DPRD Kota Tanjungpinang diketahui bahwa hubungan antar-alat kelengkapan DPRD secara garis besar sudah cukup baik dan menurut salah satu anggota DPRD hubungan antar-alat kelengkapan tergantung dari motivasi masing-masing anggota alat kelengkapan dalam melaksanakan fungsinya masing-masing. Adapun pendapat dari salah satu tokoh masyarakat menyatakan bahwa hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD seharusnya tidak berdiri sendiri-sendiri agar tidak terjadi tumpang tindih produk kerja masing-masing alat kelengkapan DPRD.

Struktur organisasi harus responsif terhadap tuntutan tugas dan perubahan lingkungan organisasi. Hal ini sesuai dengan teori mengenai struktur organisasi yang baik yang dikemukakan oleh Robbins (1996) yang menyatakan bahwa

struktur organisasi yang baik adalah yang dapat memfasilitasi pencapaian tujuan organisasi.

Kriteria tersebut sesuai dengan kondisi di lapangan di mana alat-alat kelengkapan DPRD yang ada saat ini telah menunjukkan kinerja yang baik. Hal ini ditunjukkan dengan adanya kenyataan bahwa semua pembahasan yang menyangkut alat kelengkapan selalu dapat dikerjakan dengan baik dan dalam waktu sesuai dengan jadwal yang ada.

3. Faktor Karakteristik Lingkungan

Faktor lingkungan yang penting dalam analisis kinerja DPRD Kota Tanjungpinang adalah pemerintah daerah sebagai lingkungan khusus dan lingkungan sosial sebagai lingkungan umum. Secara konseptual, pemerintah daerah adalah mitra DPRD dalam pemerintahan. Sebagian besar dari bahan kerja (input) DPRD bersumber dari pemerintah daerah dan DPRD hanya tinggal memahasnya. Oleh karena itu, kinerja DPRD sangat dipengaruhi oleh pemerintah daerah dalam hal ketepatan waktu dalam menyampaikan sesuatu yang akan dibahas, konsisten atau tidaknya, dan transparan atau tidaknya.

Hasil wawancara menunjukkan bahwa bahwa faktor lingkungan sangat mempengaruhi kinerja DPRD. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh 4 orang informan yang berasal dari DPRD. Sementara itu, hanya satu orang yang menyatakan bahwa lingkungan tidak mempengaruhi kinerja DPRD.

Ketepatan waktu dalam menyampaikan anggaran yang akan dibahas, konsisten atau tidaknya dan transparan atau tidaknya sesuatu yang disampaikan oleh pemerintah daerah kepada DPRD yang diatur dalam perundang-undangan, merupakan masalah besar yang ditemukan saat ini. APBD Kota Tanjungpinang yang disahkan selalu terlambat dari jadwal waktu yang sudah ditentukan.

Di sisi lain perdebatan antar-aktor yang terlibat dalam pengambilan kebijakan publik terlihat, serta tidak dapat dihindarkan tatkala antara Pemerintah Daerah dan DPRD masih mempersoalkan besaran anggaran yang diusulkan oleh pihak eksekutif. Kenyataan ini didukung oleh kenyataan terjadinya perdebatan antar-kelompok aktor yang tidak dapat dihindarkan terutama pada pembahasan anggaran di tingkat Badan Anggaran DPRD yang melibatkan SKPD dalam menyampaikan Rencana Kerja Anggaran (RKA).

Penentuan masalah (*Problem Definition*) dan penyusunan agenda kebijakan publik (*agenda setting*) adalah dua istilah dan proses dalam kebijakan publik yang mempunyai kaitan amat dekat (*closely related*). *Problem definition* berkaitan dengan cara orang berpikir tentang sesuatu (*way people think about*) dan menilai berbagai isu yang terkait. Dalam hal ini, *problem definition* melibatkan bentuk persepsi dan interpretasi manusia sebagai aktor kebijakan (Portz, 1966). Sementara itu, *agenda setting* menggambarkan suatu proses politik yang mengarah pada perpindahan isu tertentu pada tingkatan kebijakan yang lebih tinggi (Weiss, 1989).

Von Hagen (2002) menyatakan bahwa hubungan keagenan yang terjadi antara *voters-legislative* pada dasarnya menunjukkan bagaimana *voters* memilih

politisi untuk membuat kebijakan publik bagi mereka dan mereka memberikan dana dengan membayar pajak. Dengan demikian, politisi diharapkan mewakili kepentingan utamanya ketika legislatif terlibat dalam pengalokasian anggaran. Pada kenyataannya, legislatif tidak selalu memiliki preferensi yang sama dengan publik (Groehendijk, 1997).

UNIVERSITAS TERBUKA

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan pada bab sebelumnya dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Kinerja DPRD dalam pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi belum mencapai tingkat yang diharapkan, sebagaimana terlihat dalam hal-hal berikut ini.
 - a. Di dalam melaksanakan fungsi anggaran, DPRD tidak dapat mengoptimalkan proses penyampaian, pembahasan dan pengesahan atas rancangan KUA, PPAS, dan RAPBD menurut kerangka waktu, konsistensi dengan dokumen perencanaan lainnya dan keberpihakan pada kepentingan masyarakat. Hal ini ditunjukkan dengan: (1) anggaran daerah sebagai hasil dari proses perencanaan dan penganggaran selalu terlambat dalam penetapannya, (2) alokasi belanja daerah lebih kecil pada kepentingan aparatur, dan (3) pertumbuhan pendapatan daerah tidak mencapai tingkat yang diharapkan.
 - b. Di dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD belum fokus pada pengawasan kebijakan, belum mempunyai agenda pengawasan, belum menspesifikasi substansi kebijakan yang masuk dalam agenda DPRD dan yang dapat dijalankan langsung secara individu oleh anggota DPRD, serta belum membiasakan diri membuat kertas kerja pengawasan. Hal tersebut

mengakibatkan fungsi pengawasan DPRD belum berperan nyata sebagai sistem peringatan dini yang memberi tanda bahaya ketika terjadi penyimpangan dari kebijakan atau kesepakatan bersama dan pencapaian kinerja kebijakan APBD belum maksimal.

- c. Di dalam melaksanakan fungsi legislasi, banyak perda yang disusun belum menempuh mekanisme partisipatif, akibatnya peraturan daerah yang dihasilkan tidak mendapat respons yang positif dari masyarakat. Partisipasi masyarakat tidak hanya dalam proses penyaringan aspirasi, tapi juga mencakup diskusi-diskusi intensif dengan wakil-wakil masyarakat dan anggota masyarakat yang berminat dalam pembahasan Ranperda tersebut.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja DPRD dalam bidang penganggaran, pengawasan, dan legislasi adalah sebagai berikut.
 - a. Faktor sumberdaya manusia DPRD Kota Tanjungpinang, yaitu tingkat pendidikan formal dan tingkat keterampilan teknik anggota DPRD masih sangat rendah. Hal ini ditunjukkan dengan 60 persen anggota DPRD masih berpendidikan SLTA ke atas. Selain itu, bimbingan teknis, pelatihan-pelatihan, dan kunjungan kerja masih dilakukan bagi anggota DPRD.
 - b. Faktor karakteristik organisasi, yakni sudah berjalannya alat kelengkapan DPRD sesuai dengan tugasnya masing-masing dan adanya hubungan kerjasama yang baik antara alat-kelengkapan DPRD.

- c. Faktor lingkungan, yakni ketepatan waktu dalam menyampaikan sesuatu yang akan dibahas, konsisten atau tidaknya dan transparan atau tidaknya sesuatu yang disampaikan oleh pemerintah daerah kepada DPR berpengaruh terhadap proses pembahasan selanjutnya yang dilakukan oleh DPRD.

B. Saran

Sehubungan dengan adanya temuan-temuan di lapangan mengenai kelemahan dan kendala-kendala yang terkait dengan pelaksanaan fungsi penganggaran, pengawasan, dan legislasi, berikut beberapa saran perbaikan.

1. Perlu adanya pandangan yang sama antara pemerintah daerah dan DPRD terhadap proses penyusunan perencanaan dan penganggaran yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan prinsip-prinsip yang harus dipenuhi, antara lain: partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas anggaran, disiplin anggaran, keadilan anggaran, efisiensi dan aktivitas anggaran, serta taat azas.
2. DPRD perlu membuat sistem operasional dan prosedur yang standar mengenai mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh komisi terhadap SKPD mitra kerja komisi yang bersangkutan.
3. DPRD perlu melibatkan seluruh *stakeholder* dalam proses pembahasan rancangan peraturan daerah. Istilah *stakeholders* diadopsi oleh pemerintah sebagai sebuah pendekatan partisipatif dalam proses pembangunan.

Stakeholder yang terlibat dalam perencanaan adalah pada aktor pemerintahan kecamatan/kelurahan dan lembaga-lembaga format di tingkat kelurahan (lurah, BKM, PKK, LPMK, RT dan RW), serta organisasi sektoral (nelayan, pemulung, tukang ojek, dan pedagang kaki lima).

4. Guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia, perlu adanya pelatihan dan pengembangan pendidikan secara optimal bagi anggota DPRD.
5. Kemampuan DPRD harus ditingkatkan agar dapat menghasilkan lebih banyak perda-perda inisiatif usulan DPRD.
6. Agar penyusunan APBD terbebas dari kepentingan politik dan tekanan partai politik, diperlukan anggaran khusus yang digunakan untuk melakukan penelitian dan pengkajian tentang hal tersebut di Sekeretariat DPRD.

UNIVERSITAS TERBUKA

DAFTAR PUSTAKA

- Afif, S. (1993). Peranan Sumber Daya Manusia dalam PJP II. Dalam *Manajemen Sumber Daya Manusia: Kumpulan Essai*. Jakarta: Lembaga Manajemen FEUI.
- Alam, D. (1993). Sumber Daya Manusia di Indonesia Dekade 90-an (Tinjauan Makro Kecenderungan Sisi Penawaran dan Permintaan. Dalam *Manajemen Sumber Daya Manusia: Kumpulan Essai*. Jakarta: Lembaga Manajemen FEUI.
- Amstrong, M. (1998). *Performance Management*. England: Clays, Ltd St. Ives ple.
- Bacal, R. (2001). *Performance Management*. Jakarta: Sun.
- Chairullah, A.W. (2004). Pengembangan Model Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil Pada Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Dinas di Lingkup Pertanian Kabupaten Sampang. *Tesis Magister pada Universitas Airlangga Surabaya*. Surabaya.
- Darling, J.R & Beebe, S.A. (2007). Enhancing Entrepreneurial Leadership A Focus on Key Communication priorities. *Journal of Small Business & Entrepreneurship*. (2). 151-167.
- Departemen Pendidikan Nasional. (2002). *Pedoman Evaluasi Diri Program Studi*. Jakarta: Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi.
- Dwidjojowijoto, R.N. (2000). *Otonomi Daerah, Desentralisasi Tanpa Revolusi: Kajian dan Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Effendi, S. (2005). Membangun Budaya Birokrasi Untuk Good Governance. Makalah disajikan pada *Lokakarya Nasional Reformasi Birokrasi Diselenggarakan Kantor Menteri Negara PAN tanggal 22 September 2005*. Jakarta.
- Eko Prasajo, dkk. (2010). *Pemerintahan Daerah (Cet. Ke-4)*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Erwan, I.K. & Yasanda, V. (2004). Menentukan dan Menyepakati Lingkup Kerja Pengawasan DPRD. Dalam *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD*. Jakarta: Sekretariat Nasional Adeksi.

- Foster, D.J.G. (2007). Differences In Perceptions Of Organizational Culture: Executives, Administrator, And Faculty At North Texas Community Colleges. *A Dissertation Presented in Partial Fullfillment of the Requirements for the Degree Doctor of Management in Organizational Leadership University of Phoenix*. United States: ProQuest Information and Learning Company.
- Haryatmoko. (2011). *Etika Publik (Untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Heryawan, A. (2009). *Lemah Inisiatif DPRD Jabar*. (Online). Tersedia: <http://.ahmadheryawan.com/lintas/4872-lemah-inisiatif-dprd-jabar.pdf>. (29 juni 2009).
- Irawan, P. (2009). *Metodologi Penelitian Administrasi (Cetakan Keempat)*. Jakarta: Penerbit Universitas Terbuka.
- Kabul, S (2004). Peranan Asosiasi Dalam Peningkatan Kapasitas Legislatif. *Buletin YPOD, III(3)*, 1-2.
- Keputusan DPRD Kota Tanjung Pinang, Nomor 10 Tahun 2011, *Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kepala Daerah (LKPJ) Kepala daerah Kepada DPRD Tahun 2011*. DPRD Kota Tanjungpinang.
- Makmur. (2011). *Efektivitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*. Jakarta: Penerbit Reflika Aditama.
- Maksudi, B. I. (2012). *Sistem Politik Indonesia (Pemahaman secara Teoritik dan Empirik)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- M. Djadijono, Eriza. (2011). *Wakil Rakyat Tidak Merakyat*. Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Ma'rifah, D. (2004). Pengaruh Motivasi Kerja dan Budaya Organisasi terhadap Kinerja Pekerja Sosial pada Unit Pelaksana Teknis Dinas Sosial Provinsi Jawa Timur. *Tesis Magister pada Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya*. Surabaya.
- Mardiasmo. (2005). *Akutansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Muhlis, Madani. (2011). *Dimensi Interaksi Aktor dalam Proses Perumusan Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu.
- Peraturan DPRD Kota Tanjungpinang Nomor.01 Tahun 2010. *Tata Tertib DPRD Kota Tanjungpinang*. DPRD Kota Tanjungpinang.

- Perry, J.L. (1990). *Handbook of Public Administration*. (Second Edition). California: Jossey Bass Inc.
- Robbins, S.P. (1996). *Teori Organisasi: Struktur, Desain & Proses*. Jakarta: Arcan.
- Ropi'i, I. (2007). *Membangun Legislasi Daerah yang Partisipatif*. [Online] Tersedia: http://fh.wisnuwardhana.ac.id/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=13 (29 Juli 2009).
- Rosidah. (2003). Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Kinerja PT. Cheil Jedang Indonesia di Jombang Jawa Timur. *Tesis Magister pada Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya*. Surabaya.
- Samsuddin. (2003). Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Kepala Desa Dalam Pelaksanaan Tugas Pemerintahan Desa di Kabupaten Katingan Propinsi Kalimantan Tengah. *Tesis Magister pada program Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya*. Surabaya.
- Sule, E.T & Saefullah, K. (2005). *Pengantar Manajemen*. Jakarta: Kencana.
- Suryono, A. (2003). *Budaya Birokrasi Pelayanan Publik*. Makalah Pelatihan [Online]. Tersedia <http://www.publik.brawijaya.ac.id/>. (10 September 2007).
- Susanto, A.B.(2007). *Competency-Based HRM*. [Online].Tersedia. <http://www.jakartaconsulting.com>. (3 April 2006).
- Triton, P.B. (2005). *Paradigma Baru Manajemen Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Tugu.
- Undang-Undang Nomor. 27 Tahun 2009 tentang *Susunan Dan Kedudukan Anggota MPR, DPR, DPD dan DPRD*.
- Wibowo. (2007). *Manajemen Kinerja*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Yunita, R. (2004). Memahami Tugas dan Fungsi Wakil Rakyat. Dalam Agung Djojosoekarto, Riant Nugroho, Rahmi Yunita & Diana Fawzia(Ed), *Menjadi Wakil Rakyat Dalam Tata Demokrasi Baru*. Jakarta: Sekretariat Nasional ADEKSI.
- Zuhro, S. (2010). *Kisruh Peraturan Daerah: Mengurai Masalah dan Solusinya*. Yogyakarta: The Habibie Center.

Lampiran 1

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Drs. Asep Nana Suryana (BANGGAR)

Tanggal Wawancara: 10 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Apakah fokus sorotan DPRD dalam pembahasan KUA, PPAS. dan RAPBD?	Disesuaikan dengan hasil Musrenbang dan RKPD yang disusun oleh eksekutif selanjutnya KUA, PPAS. dan RAPBD tersebut harus disinkronkan dengan dokumen RPJMD
2	Bagaimana saudara melihat konsistensi hubungan antara KUA, PPAS. dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD?	Hal tersebut merupakan suatu yang tidak dapat dipisahkan artinya harus ada hubungan yang erat antara KUA, PPAS dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD, namun kenyataannya RKPD dan RPJMD tidak dijadikan dasar dalam penyusunan KUA, PPAS. dan RAPBD.
3	Menurut saudara bagaimana kalau dilihat dari ketepatan waktu dalam pembahasan KUA, PPAS. dan RAPBD?	Tidak pernah tepat waktu
4	Apa kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran?	Karena masing-masing anggota dewan hanya mementingkan kepentingan aspirasi dewan itu sendiri dan kepentingan politisnya saja.
6.	Apakah bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Sudah cukup , bagi yang rajin mengikuti.

No	Pertanyaan	Jawaban
7.	Apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik. dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Komisi sudah cukup baik kecuali Baleg.
8.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	Hubungan cukup bagus sepanjang itu menyangkut masalah pekerjaan.
9.	Apakah faktor lingkungan DPRD (pemerintah daerah dan lingkungan sosial) dapat mempengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Sangat mempengaruhi.

UNIVERSITAS TERBUKA

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Jamal Adi Susanto (KOMISI I)

Tanggal Wawancara: 12 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menjemput bola dengan mencari tahu dengan menginput dari masyarakat ▪ Turun langsung kelapangan, kalau ada masalah langsung diberikan solusinya, namun kalau tidak dapat maka akan dipanggil untuk dibawa ke komisi ▪ Terakhir dicarikan kebijakan mungkin sampai pengajuan peraturan daerah ▪ Pengawasan DPRD harus dilakukan secara berkesinambungan
2	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	Sebagian sudah untuk kepentingan masyarakat, namun masih belum sempurna dalam mengarah kesasaran atau belum memenuhi skala prioritas. Misalnya suatu kegiatan yang sudah ditinjau dilapangan dan sudah melalui proses tahapan musrenbang, namun kemudian dapat hilang di TAPD.
3	Apa kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tidak terbukanya unsur SKPD. ▪ adanya egoisme SKPD dalam menentukan suatu kebijakan.
4.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM yang ada tidak begitu menonjol. ▪ Sangat berpengaruh, dengan tingkat SDM yang baik akan mempengaruhi kinerja yang bagus.

No	Pertanyaan	Jawaban
5,	Apakah bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Belum cukup, karena masih perlu menginput seluruh pengetahuan sesuai dengan tupoksi dan ilmu pengetahuan tidak dapat ditakar.
6.	Apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Belum berjalan dengan baik dan hubungan antar alat kelengkapan kurang komunikasi.
7.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	Saling ada kepentingan yang berbeda baik dari segi politis.
8.	Apakah faktor lingkungan DPRD (pemerintah daerah dan lingkungan sosial) dapat mempengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Sangat mempengaruhi.

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Wan Firman,SE (KOMISI II)

Tanggal Wawancara: 16 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD?	Adanya pengaduan dari masyarakat dan inisiatif dari komisi.
2	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	Sudah sesuai, dengan fungsi pengawasan.
3	Apa kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Masalah kekompakan, ketika melaksanakan tidak ada motivasi yang sama. ▪ Masalah kehadiran anggota, hanya dihadiri beberapa orang anggota saja.
4.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	Kajian secara ilmiah tidak dapat disampaikan dengan baik karena pendidikan yang masih kurang, terutama dalam pembahasan peraturan daerah terkesan hanya orang yang itu-itu saja.
5,	Apakah bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Sangat dibutuhkan sepanjang dijalankan dengan sebaik-baiknya.

No	Pertanyaan	Jawaban
6.	Apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Hubungan antar alat kelengkapan sudah berjalan dengan baik dan hubungan tersebut tergantung dari motivasi masing-masing.
7.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Secara sistematis hubungan cukup baik. ▪ Komunikasi kurang baik, beberapa hal tidak nyambung.
8.	Apakah faktor lingkungan DPRD (pemerintah daerah dan lingkungan sosial) dapat mempengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Ikut mempengaruhi terutama internal dari masing-masing anggota (pribadi), kepentingan-kepentingan anggota dewan dan jati diri masing-masing dewan.

UNIVERSITAS TERBUKA

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Ir. Boorman Sirait,MM (KOMISI III)

Tanggal Wawancara: 18 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD?	Salah satu tugas pengawasan dilakukan secara berkala terhadap beberapa SKPD mitra kerja komisi, baik secara langsung kegiatannya maupun kedinasan.
2	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	Yang dikerjakan SKPD sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat, namun kinerja SKPD sangat lemah. Sebagai contoh tepi laut seharusnya tahun 2011 sudah selesai, namun karena lambat pelaksanaan lelang sehingga sampai sekarang belum juga selesai.
3	Apa kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	Dalam kunjungan ke SKPD jarang ketemu dengan Kepala SKPD, sehingga hasilnya tidak optimal.
4.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM minimal sarjana. ▪ Tidak adanya seleksi dari partai dalam mengusung calegnya. ▪ Hendaknya disaring baik SDM maupun penampilannya. ▪ Kalau dasar pendidikannya tidak ada maka dapat terjadi arogansi.

No	Pertanyaan	Jawaban
5,	Apakah bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hasil bintek sangat berguna sekali ▪ Pembelajaran sangat penting untuk meningkatkan kemampuan dewan ▪ Tapi terkadang bintek tidak dipelajari.
6.	Apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Komisi hubungannya sudah bagus. ▪ BK kurang optimal. ▪ Secara umum hubungan sudah bagus.
7.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Secara umum hubungan dengan SKPD cukup baik, sudah ditanggapi namun kadang-kadang tidak memberikan penjelasan yang baik. ▪ Saling menyalahkan.
8.	Apakah faktor lingkungan DPRD (pemerintah daerah dan lingkungan sosial) dapat mempengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Faktor lingkungan tidak mempengaruhi tugas-tugas dewan.

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Beni, SH.MH (BALEG)

Tanggal Wawancara : 20 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Antara rancangan peraturan daerah inisiatif DPRD dengan usulan Eksekutif lebih banyak mana, bagaimana tanggapan saudara?	Saat ini sama banyaknya.
2	Apakah dalam pembahasan rancangan peraturan daerah, DPRD sudah memberikan ruang dan saluran kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembahasan, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa “ Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 96 ayat (1) yang menyatakan bahwa “ Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sudah melibatkan masyarakat. ▪ Pendapat masyarakat sudah dirangkum sejak dilakukan FGD. ▪ Sudah adanya naskah akademis.

No	Pertanyaan	Jawaban
3	Apa kendala-kendala yang dihadapi DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kurangnya koordinasi dengan pemerintah daerah. ▪ Kabag hukum lemah. ▪ Koordinasi SKPD.
4.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM nya sudah bagus.
5,	Apakah bimbingan teknis/pelatihan-pelatihan, kunjungan kerja. dan studi banding yang dilakukan DPRD sudah cukup untuk meningkatkan kemampuan anggota DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Pasti sangat dibutuhkan.
6.	Apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Berjalan dengan baik.
7.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	Cukup baik.
8.	Apakah faktor lingkungan DPRD (pemerintah daerah dan lingkungan sosial) dapat mempengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya?	Sangat berpengaruh.

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Drs.Zamzami A.Karim (MASYARAKAT)

Tanggal Wawancara : 23 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana saudara melihat konsistensi hubungan antara KUA, PPAS. dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sepertinya lebih banyak kepentingan DPRD dan eksekutif daripada kepentingan masyarakat. ▪ Penjabaran RPJMD ke RKPD kurang mampu menperinci kedalam program-program kerja.
2	Menurut saudara bagaimana kalau dilihat dari ketepatan waktu dalam pembahasan KUA, PPAS. dan RAPBD?	<p>Yang penting muatan-muatan dari perencanaan dan program menyentuh dengan kebijakan umum.</p> <p>Kalau masalah ketepatan waktu tidak penting karena masalah yang penting substansifnya.</p>
3	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tidak dapat mengukur kinerja dalam fungsi anggaran. ▪ Tidak dapat dilihat secara transparan.
4.	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ DPRD tidak mempunyai parameter untuk menmgukur tepat atau tidaknya sasaran. ▪ Konsistensi misi, visi dan program kegiatan yang harus dikontrol.
5,	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	Tingkat kepuasan rendah.

No	Pertanyaan	Jawaban
6.	Apakah dalam pembahasan rancangan peraturan daerah, DPRD sudah memberikan ruang dan saluran kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembahasan, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa “ Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 96 ayat (1) menyatakan bahwa “ Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”?	Tidak adanya konsultasi publik, apabila adapun tidak maksimal.
7.	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Lebih tidak puas lagi. ▪ Tidak pernah melihat adanya inisiatif dari legislatif. ▪ Perda itu hanya copy paste atau bukan adanya perda yang mirip UU.
8.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SDM kalau maksudnya pendidikan sudah cukup baik. ▪ SDM dari segi kompetensi masih rendah.

No	Pertanyaan	Jawaban
9.	Menurut saudara apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	<ul style="list-style-type: none">▪ Masing-masing alat kelengkapan mestinya tidak berdiri sendiri-sendiri.▪ Terjadinya tumpang tindih produk kerja masing-masing alat kelengkapan.
10.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	<ul style="list-style-type: none">▪ Hubunganya sejalan dan sejajar.▪ Kritik DPRD terhadap pemerintah daerah sangat lunak, sehingga kepala daerah lebih dominan daripada DPRD.

UNIVERSITAS TERBUKA

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Drs. Pramudji Nur M (MASYARAKAT)

Tanggal Wawancara : 25 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana saudara melihat konsistensi hubungan antara KUA, PPAS. dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD?	Sesuai dengan peraturan perundang-undangan bahwa penyusunan KUA, PPAS dan RAPBD pada dasarnya merupakan bagian dari upaya pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan dalam RPJMD yang kemudian dituangkan dalam perencanaan tahunan (RKPD), oleh karena itu seharusnya ada konsistensi hubungan antara KUA,PPAS dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD.
2	Menurut saudara bagaimana kalau dilihat dari ketepatan waktu dalam pembahasan KUA, PPAS. dan RAPBD?	Ketepatan waktu dalam penyampaian KUA dari Walikota kepada DPRD sangat penting sekali karena kalau sudah terjadi keterlambatan dalam penyampaian maka dengan sendirinya akan terjadi keterlambatan pada proses selanjutnya yaitu proses pembahasan KUA dan kesepakatan KUA, diikuti juga dengan keterlambatan pada proses penyampaian RAPBD dan pembahasan RAPBD oleh DPRD, selanjutnya pada proses pengesahan APBD dikhawatirkan juga akan terlambat.
3	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran	Kurang puas, banyak usulan dari masyarakat melalui reses (penjaringan aspirasi masyarakat) banyak yang tidak dapat dipertahankan dalam pembahasan APBD.

No	Pertanyaan	Jawaban
4.	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	Perlu lebih ditingkatkan lagi agar kepentingan masyarakat dapat dikawal sampai selesainya suatu kegiatan.
5.	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	Kurang puas , dikarenakan kualitas dari hasil pelaksanaan kegiatan kurang bermutu dan lambatnya dari pelaksanaan kegiatan tersebut, sehubungan dengan hal ini perlu pengawasan DPRD yang lebih intensif terhadap kegiatan yang dilakukan oleh pihak ketiga dan kalau terjadi penyimpangan dari segi kualitas, kuantitas dan waktu pelaksanaan agar segera memanggil SKPD terkait dan pihak ketiga yang melaksanakannya.
6.	Apakah dalam pembahasan rancangan peraturan daerah, DPRD sudah memberikan ruang dan saluran kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembahasan, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa “ Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 96 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”?	Belum sepenuhnya memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut memberikan masukan bagi penyusunan suatu peraturan daerah, untuk itu agar setiap peraturan daerah yang sedang dibahas agar disosialisasikan dahulu kepada masyarakat melalui diskusi.

No	Pertanyaan	Jawaban
7.	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi?	Kurang puas, karena masih kurang produk peraturan daerah yang dihasilkan.
8.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	SDM dalam arti pendidikan masih perlu ditingkatkan, sedangkan untuk pelatihan dan bimbingan teknis agar betul-betul diikuti dengan serius agar pandangan dan pengetahuan dewan terus bertambah sesuai dengan perkembangan.
9.	Menurut saudara apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Saya melihat sudah cukup baik.
10.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	Sudah cukup baik, namun dalam memberikan kritik dan saran agar DPRD lebih mementingkan untuk kepentingan masyarakat.

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama Informan : Zulkifli Riawan (MASYARAKAT)

Tanggal Wawancara : 27 April 2012

No	Pertanyaan	Jawaban
1	Bagaimana saudara melihat konsistensi hubungan antara KUA, PPAS. dan RAPBD dengan RKPD dan RPJMD?	Agar prioritas dari Kelurahan melalui musrenbang dapat diterima dan dimasukkan dalam penyusunan KUA, PPAS. dan RAPBD.
2	Menurut saudara bagaimana kalau dilihat dari ketepatan waktu dalam pembahasan KUA, PPAS. dan RAPBD?	Ketepatan waktu sering terlambat, sehingga APBD juga ikut terlambat.
3	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi penganggaran?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prioritas untuk tahun ini sudah memuaskan, Dewan sudah mulai melihat terhadap kepentingan masyarakat. ▪ Reses hanya menampung saja aspirasi dari masyarakat, tapi masih belum dapat terealisasi dengan baik.
4.	Sehubungan dengan fungsi pengawasan, apakah struktur APBD sampai saat ini telah berpihak kepada kepentingan masyarakat dan tepat sasaran?	Sudah tepat sasaran (sudah mulai meningkat).
5,	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasan?	Kurang puas, untuk itu agar proyek-proyek dilapangan harus dikontrol.

No	Pertanyaan	Jawaban
6.	Apakah dalam pembahasan rancangan peraturan daerah, DPRD sudah memberikan ruang dan saluran kepada masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam proses pembahasan, sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pada Pasal 139 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Perda”. Hal ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 96 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan”?	Belum pernah dilibatkan dan tidak pernah diundang.
7.	Bagaimana tingkat kepuasan saudara terhadap kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsi legislasi?	Kepuasan rendah dan perlu adanya sosialisasi.
8.	Bagaimana saudara melihat sumber daya manusia yang ada di DPRD saat ini dan sejauh mana sumber daya manusia dapat mempengaruhi kinerja DPRD?	SDM perlu dikaji agar tingkat wawasan dewan lebih baik lagi, diharapkan wawasan tersebut ditingkatkan.
9.	Menurut saudara apakah alat-alat kelengkapan DPRD semuanya sudah berjalan dengan baik, dan bagaimana hubungan antara alat-alat kelengkapan DPRD tersebut?	Hubungan sudah cukup baik.

No	Pertanyaan	Jawaban
10.	Bagaimana saudara melihat hubungan antara DPRD dengan pemerintah daerah?	Hubungan baik dan saling mendukung.

UNIVERSITAS TERBUKA