

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH PERIODE 2014-2019 DI KABUPATEN SINJAI
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

***PERFORMANCE ANALYSIS OF THE REGIONAL HOUSE OF
REPRESENTATIVES FOR 2014-2019 PERIOD IN SINJAI
DISTRICT PROVINCE OF SOUTH SULAWESI***

TESIS

**SUARDI MUKHLIS
MAN 4515014**

UNIVERSITAS

BOSOWA

UNIVERSITAS

BOSOWA

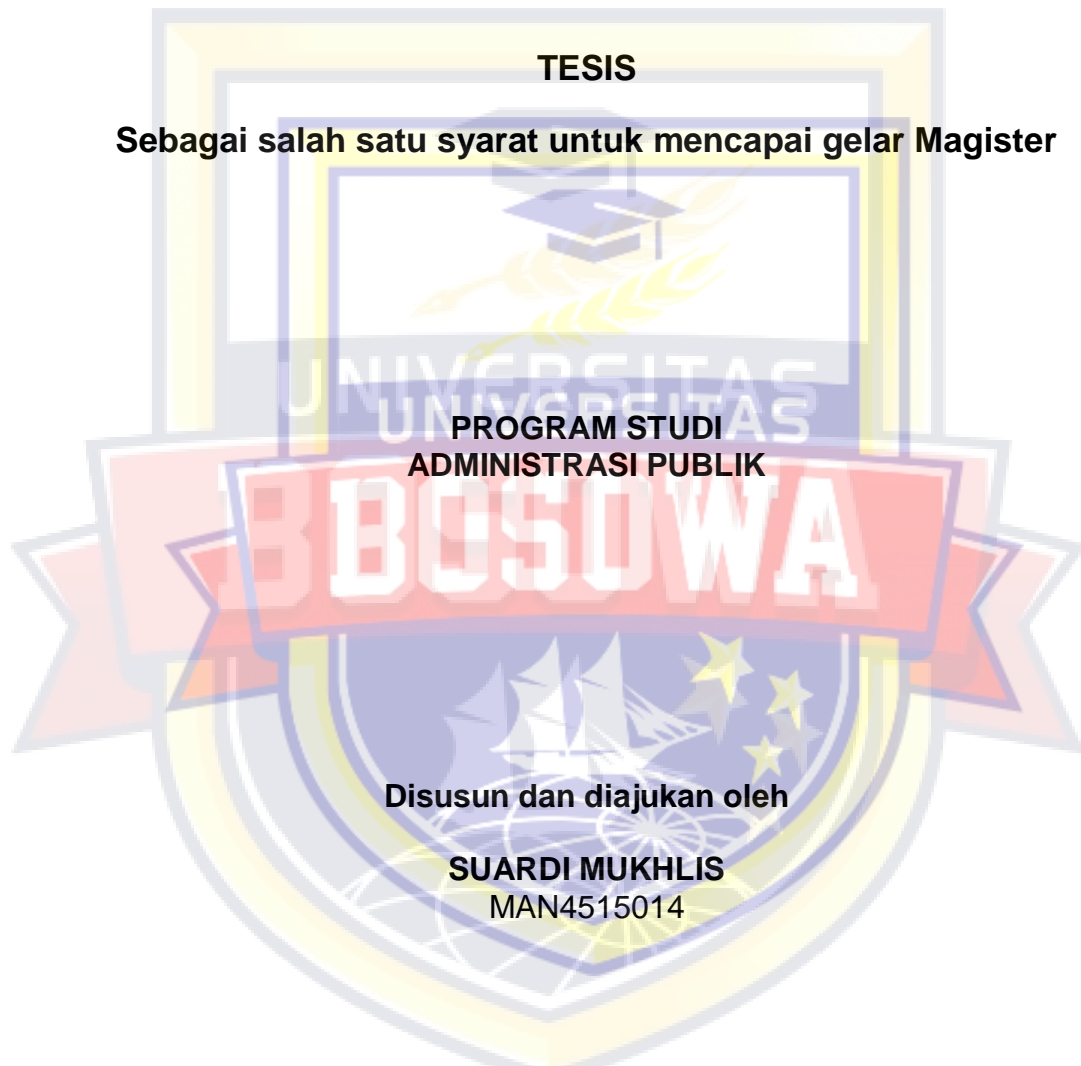
Untuk memenuhi salah satu persyaratan
Guna memperoleh gelar
Magister

**PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS BOSOWA MAKASSAR
2018**

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH PERIODE 2014-2019 DI KABUPATEN SINJAI
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister



**PROGRAM STUDI
ADMINISTRASI PUBLIK**

Disusun dan diajukan oleh

**SUARDI MUKHLIS
MAN4515014**

KEPADA

**PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS BOSOWA MAKASSAR
2018**

HALAMAN PENGESAHAN

**ANALISIS KINERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
PERIODE 2014-2019 DI KABUPATEN SINJAI
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Oleh :

SUARDI MUKHLIS
MAN 4515014

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji
pada Tanggal, **28 Maret 2018**
dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat.

Menyetujui
Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota


Dr. Syamsuddin Maldun, M.Pd

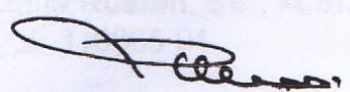

Dr. Drs. Rusdi Maidin, SH., M.Si

Mengesahkan,

Direktur Program Pascasarjana
Universitas Bososwa

Ketua Program Studi
Administrasi Publik


Dr. Muhlis Ruslan, SE., M.Si


Dr. Dra. Hj. Juharni, M.Si

HALAMAN PENERIMAAN

Pada Hari/Tanggal : 28 Maret 2018

Tesis atas nama : Suardi Mukhlis

NIM : MAN 4515014

Telah diterima oleh Panitia Ujian Tesis Program Pasca Sarjana untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister pada Program Studi Administrasi Publik.

PANITIA UJIAN TESIS

Ketua : Dr. Syamsuddin Maldun, M.Pd (.....)

(Pembimbing I)

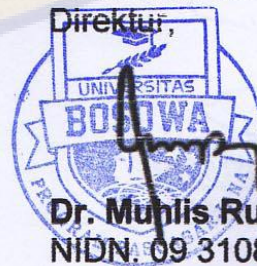
Sekretaris : Dr. Drs. Rusdi Maidin, SH., M.Si (.....)

(Pembimbing II)

Anggota Penguji : Dr. Syamsul Bahri, S.Sos., M.Si. (.....)

: Dr. Dra. Hj. Juharni, M.Si. (.....)

Makassar, 28 Maret 2018



Direktur,
Dr. Muhlis Ruslan, SE., M.Si.
NIDN. 09 310865 01

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **SUARDI MUKHLIS**

NIM : **MAN 4515014**

Program Studi : **Administrasi Publik**

Judul : **Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
Periode 2014-2019 di Kabupaten Sinjai Provinsi
Sulawesi Selatan**

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa Tesis ini merupakan hasil karya sendiri. Seiuruh ide, dan gagasan yang ada dalam Tesis ini adalah ide dan gagasan saya sendiri, kecuali beberapa referensi dari berbagai sumber, baik media cetak maupun elektronik (internet) serta kutipan dari informan.

Jika pernyataan ini terbukti tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi yang ditetapkan oleh Universitas Bosowa Makassar.

Sinjai, 13 Januari 2018



SUARDI MUKHLIS
MAN 4515014

KATA PENGANTAR

Pujian dan rasa syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas limpahan rahmat-Nya, yang berupa akal pikiran yang diberikan kepada setiap manusia sehingga memiliki kemampuan memikirkan dan menyelesaikan problematika kehidupan sosial dengan segenap rahmat dan hidayah-Nya, sehingga dapat menyelesaikan tesis ini yang disusun sebagai salah satu syarat guna memperoleh Gelar Magister Administrasi Publik pada Universitas Bosowa Makassar.

Shalawat semoga senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW. yang telah mengantarkan kita dari alam kejahiliahn ke alam kedamaian di permukaan bumi ini.

Disadari, selama ini proses penyusunan tesis ini banyak hambatan dan rintangan. Tetapi dengan bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik moril, materil dan saran-saran akhirnya penyusunan tesis ini dapat diselesaikan. Oleh karena itu pada kesempatan ini peneliti menyampaikan terima kasih kepada istri tercinta dan kedua orang tua serta seluruh keluarga yang senantiasa memberikan doa restu, bantuan dan dukungan moril maupun material. Ucapan terima kasih juga saya haturkan kepada :

1. Dr. Muhlis Ruslan, SE., M.Si. selaku Direktur Pogram Pasca Sarjana Universitas Bosowa Makassar
2. Dr. Hj. Juharni, M.Si. selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik

3. Dr. Syamsuddin Maldun, M.Pd. dan Dr. Drs. A. M. Rusdi Maidin, SH., M.Si. selaku pembimbing yang telah membimbing dan mengarahkan penulis menyelesaikan proposal tesis.
4. Seluruh Dosen dan Staf Universitas Bosowa Makassar yang telah memberi bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung.
5. Seluruh rekan-rekan mahasiswa khususnya mahasiswa Program Pascasarjana Studi Administrasi Publik Angkatan 2015 atas saran, motivasi dan kerjasama selama menjalani perkuliahan hingga penyelesaian tesis ini.
6. Teman-teman seorganisasi yg terlibat membantu dalam penulisan Tesis ini.

Atas bantuan yang telah diberikan kepada peneliti semoga mendapat pahala dari Allah SWT dan senantiasa dilimpahkan rahmat-Nya kepada kita semua. Semoga proposal ini dapat bermanfaat bagi kita semua. Aamiin.

Makassar, 20 Maret 2018

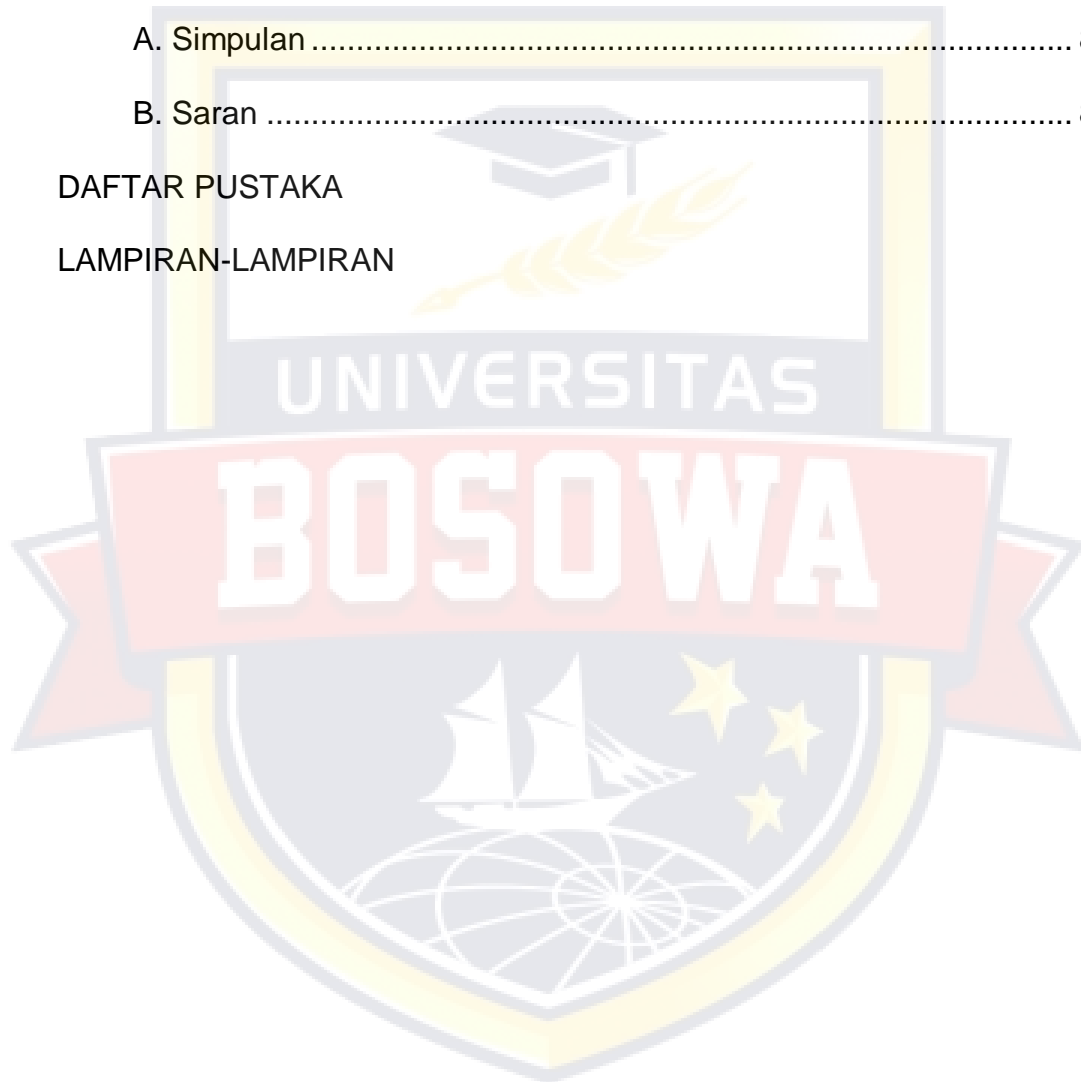
Suardi Mukhlis

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMBUTAN	i
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PENERIMAAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	viii
ABSTRAK	xi
<i>ABSTRACT</i>	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Kinerja Organisasi Publik	14
1. Pengertian Kinerja	14
2. Pengukuran Kinerja	18
B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	26
1. Tinjauan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	26
2. Fungsi, Tugas dan Wewenang, serta Hak dan Kewajiban Anggota DPRD	26

C. Tentang Pengawasan	37
a. Pengertian Pengawasan	37
b. Perinsip Pengawasan.....	38
c. Tujuan Pengawasan	38
d. Pengertian Pengawasan Terhadap Pemerintah	38
e. Jenis-jenis Pengawasan.....	40
D. Penelitian Terdahulu	43
E. Kerangka Konseptual	45
BAB III METODE PENELITIAN.....	48
A. Desain Penelitian	48
B. Lokasi dan Waktu Penelitian.....	49
C. Fokus dan Deskripsi Fokus.....	50
D. Informan Penelitian	52
E. Teknik Pengumpulan Data.....	53
F. Jenis dan Sumber Data	54
G. Teknik Analisis Data	56
H. Uji Keabsahan Data	57
BAB IV PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN	59
A. Analisis Deskripsi Hasil Penelitian	59
1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai.....	59
2. Kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah di kabupaten sinjai.....	69
B. Pembahasan Hasil Penelitian	72

1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD.....	72
2. Kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah di kabupaten sinjai.....	78
BAB V SIMPULAN DAN SARAN	80
A. Simpulan	80
B. Saran	81
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN-LAMPIRAN	



ABSTRAK

Suardi Mukhlis, MAN 4515014. *Analisi Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2014-2019 di Kabupaten Sinjai.* (Dibimbing oleh Syamsuddin Maldun dan Rusdi Maidin).

Pemerintahan daerah yang baik dapat terwujud dengan adanya upaya dari pemerintah daerah untuk mengakomodasi segala aspirasi masyarakat yang dapat ditandai dengan adanya kebijakan-kebijakan yang pro rakyat disegala aspek yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah. Untuk mewujudkan tujuan dari kebijakan sangat dipengaruhi kinerja DPRD dalam melaksanakan pengawasan yang diterapkan sebagai salah satu fungsi DPRD

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian ini adalah kantor DPRD kabupaten Sinjai, dengan fokus penelitian yakni kinerja DPRD dalam melaksanakan pengawasan sebagai salah satu fungsi DPRD kabupaten sinjai.

Dampak yang timbul akibat proses kinerja dalam melaksanakan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kabupaten sinjai adalah semakin kecilnya kemungkinan-kemungkinan terjadinya penyalahgunaan proses implementasi kebijakan sehingga mampu mewujudkan tujuan dari kebijakan demi kesejahteraan rakyat. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai belum menerapkan mekanisme pengawasan yang sistematis artinya walaupun dalam pengawasan yang di laksanakan tiap komisi terjadwal oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian besar hasil pengawasan tidak ditindak lanjuti sesuai mekanisme di DPRD. Rapat dengar pendapat atau hearing, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun sidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis, artinya langkah mana yang di dahulukan ketika menindak lanjuti temuan-temuan yang ada dari hasil pengawasan belum di atur secara tegas dan secara teknis.

Kata Kunci : Kinerja Pengawasan, DPRD, Pemerintah Daerah.

ABSTRACT

Suardi Mukhlis, MAN 4515014. *Analysis of the Performance of the Regional House of Representatives for the 2014-2019 Period in Sinjai Regency. (Supervised by Syamsuddin Maldun and Rusdi Maidin).*

Good local government can be realized with the efforts of local governments to accommodate all the aspirations of the community that can be marked by the policies that are pro-people in all aspects that become the obligatory affairs of local governments. To realize the objectives of the policy is greatly influenced by the performance of the DPDRD in implementing oversight which is implemented as one of the functions of the DPRD

The research method used in this research is descriptive qualitative method. The location of this research is the Sinjai district DPRD office, with the focus of the research being the performance of the DPRD in carrying out supervision as one of the functions of the Sinjai district DPRD.

The impact arising from the performance process in carrying out oversight carried out by the Sinjai District DPRD is the smaller possibility of misuse of the policy implementation process so that it is able to realize the objectives of the policy for the welfare of the people. The implementation of the oversight function of the Sinjai District DPRD has not yet implemented a systematic oversight mechanism, which means that even though the supervision carried out by each commission is scheduled by the council secretariat, not most of the results of supervision are not followed up according to the mechanism in the DPRD. Hearings or hearings, official or surprise work visits and complaints from the public have not been arranged in a systematic pattern of activities, meaning which steps take precedence when following up on findings from the results of supervision have not been firmly and technically regulated.

Keywords: Supervision Performance, DPRD, Local Government.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dinamika demokrasi telah mendorong perubahan dan perkembangan sistem pemerintahan di daerah. Hal ini menjadikan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) secara terus menerus semakin dituntut oleh masyarakat agar memiliki kemampuan yang dapat diandalkan dalam menggerakkan roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Tuntutan tersebut didasarkan atas kemauan masyarakat agar DPRD dapat memperhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat yang diwakilinya dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk memenuhi tuntutan itu diperlukan kinerja DPRD.

Melalui prinsip *desentralisasi*, pemerintah pusat telah memelimpahkan kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan otonomi daerah. Hal ini sebagai tindak lanjut amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantuan. Pemberian otonomi luas diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing Dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hubungan inilah pemerintah pusat perlu melaksanakan pembagian kekuasaan kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan istilah *desentralisasi*. Pada pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah menyebutkan; Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonomi berdasarkan Asas Otonomi.

Menurut Rondinelli dalam Yudoyono (2001:20) desentralisasi dipahami sebagai penyerahan wewenang politik dan perundang-undangan untuk perencanaan, pengambilan keputusan dan manajemen pemerintah dari pemerintah (pusat) kepada unit-unit subnasional (daerah/wilayah) administrasi negara atau kelompok-kelompok fungsional atau organisasi non pemerintah/swasta.

Selain dari *desentralisasi* tersebut di atas, mengingat kondisi geografis yang sangat luas maka untuk mencapai efektifitas dan efisiensi pembinaan serta pengawasan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah kabupaten/kota maka pemerintah pusat melimpahkan wewenang *dekonsentrasi* kepada pemerintah daerah.

Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa; Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai tanggungjawab urusan pemerintahan umum.

Menurut Sidik (2002:1) bahwa dekosentrasi (*deconcentration*) adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah maka untuk melaksanakan otonomi daerah, pemerintah daerah menggunakan prinsip desentralisasi. Sedangkan dalam administrasi kewilayahan dan pelaksanaan tugas pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat di daerah, pemerintah daerah menggunakan prinsip dekonsentrasi.

Selanjutnya dalam Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, juga menyebutkan bahwa; "Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan otonomi daerah. Sedangkan DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah".

Dengan kata lain bahwa penyelenggara pemerintah daerah adalah Kepala Daerah dan DPRD, Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dibidang eksekutif sedangkan DPRD adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah dibidang legislatif. Selanjutnya Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keaneka ragamanan daerah, aspek hubungan wewenang, memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Demikian pula pengaturan hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu memperhatikan peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya dalam kesatuan sistem.

DPRD yang mempunyai kedudukan ganda yakni sebagai wakil rakyat dan sebagai Unsur Penyelenggara pemerintahan daerah, seyogyanya harus dapat mewujudkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan otonomi daerah seperti yang dimaksud diatas untuk memajukan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Karena sebagai wakil rakyat, anggota DPRD dipilih oleh

rakyat melalui proses pemilihan umum dengan fungsi menampung aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat serta memperjuangkan kepentingan rakyat dalam proses berpemerintahan dan bernegara. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD adalah mitra yang berkedudukan sejajar dengan kepala daerah pada bidangnya masing-masing.

Dalam posisi inilah sesungguhnya DPRD memiliki kekuatan yang cukup untuk melaksanakan peran dan fungsinya baik sebagai wakil rakyat maupun sebagai Unsur Penyelenggara pemerintahan di daerah. Melalui fungsi DPRD baik fungsi legelasi (pembentukan peraturan daerah), fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, diharapkan DPRD dapat membangun dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Sadu Wasistiono (2010: 25) terdapat empat pilar untuk membangun kesejahteraan masyarakat yakni; *penegakan hukum yang adil, demokrasi politik yang bermoral, pertumbuhan ekonomi yang cukup dan manajemen pemerintahan yang baik (good governance)*.

Dalam aplikasinya dituntut peran dan fungsi yang diwujudkan melalui kinerja DPRD. Kinerja merupakan suatu hal yang sangat penting untuk mengukur suatu keberhasilan lembaga DPRD dalam menjalankan fungsinya yang dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu agar dapat dicapainya tujuan yang diharapkan. Menjadi kewajiban bagi suatu organisasi seperti lembaga DPRD untuk melakukan

evaluasi dan/atau bersedia menerima kritik dan saran sebagai bahan evaluasi terhadap kinerjanya agar dapat mengetahui sejauh mana tujuan serta hasil yang telah dan akan dicapai. Kinerja organisasi (DPRD) juga merupakan tingkat kemampuan dalam memenuhi fungsi serta aturan yang ditetapkan dalam mencapai tujuan, maka kinerja suatu organisasi hendaknya dilakukan oleh segenap sumber daya manusia dalam organisasi tersebut, baik unsur pimpinan, bawahan atau anggota-anggota organisasi. Dalam prosesnya perilaku individu-individu akan berpengaruh pada perilaku kelompok dan pada akhirnya akan mempengaruhi perilaku dan kinerja organisasi.

Berangkat dari hal itu maka menjadi sangat utama apabila suatu organisasi memiliki anggota-anggota yang berkepribadian positif atau mental yang baik. Dalam hal ini dapat diartikan bahwa untuk mencapai kinerja yang setinggi-tingginya dituntut "*perilaku sesuai*" antara anggota dengan harapan organisani.

Pada penerapannya ada deskripsi tentang perilaku yang harus dikerjakan (perilaku *intra-role*) dan ada pula perilaku yang tidak terdeskripsi secara formal yang dilakukan oleh anggota organisasi termasuk anggota DPRD, seperti bersinergi dan membantu rekan kerja menyelesaikan tugas, keseriusan dalam mengikuti rapat baik rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat fraksi, rapat paripurna, rapat dengar pendapat dengan pihak eksekutif, swasta, organisasi masyarakat dan masyarakat itu sendiri, serta pelaksanaan fungsi dan

tugas lainnya.

Perilaku yang lebih mementingkan orang banyak ketimbang diri sendiri, juga disebut perilaku *extra-role*. Perilaku *extra-role* merupakan perilaku yang sangat dihargai ketika dilakukan oleh anggota organisasi meski tidak terdeskripsi secara formal karena meningkatkan efektivitas organisasi. Perilaku *extra-role* dalam organisasi juga dikenal dengan istilah *organizational citizenship behavior (OCB)*. OCB merupakan istilah yang digunakan untuk mengidentifikasi perilaku anggota organisasi sehingga dapat disebut sebagai “anggota yang baik” (Sloat, 1999 dalam Wijaya, 2002: 1). Anggota/pegawai yang baik (*goodcitizens*) cenderung menampilkan *organizational citizenship behavior (OCB)*, Organisasi tidak akan berhasil dengan baik atau tidak dapat bertahan tanpa ada anggota-anggotanya yang bertindak sebagai “goodcitizens” (Markoczy dan Xin, 2002: 1) Walau tidak semua, harapannya adalah sebagian anggota DPRD memiliki perilaku *organizational citizenship behavior*, agar kinerja anggota yang diberikan kepada organisasi (DPRD) dapat memberi kontribusi terhadap kualitas kerja yang dapat meningkatkan kinerja DPRD.

Dewasa ini banyak kalangan masyarakat mempertanyakan kinerja DPRD baik dalam kedudukannya sebagai wakil rakyat maupun sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Masyarakat merasa bahwa DPRD belum sepenuhnya mampu

melaksanakan peran dan fungsi sebagaimana yang diharapkan, meskipun sesungguhnya peluang dan kesempatan untuk itu telah tersedia dan termuat dalam peraturan perundang-undangan. Seperti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah sebagaimana telah diubah dengan Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Ada beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk lemahnya kinerja lembaga DPRD dalam melaksanakan fungsinya antara lain sebagai berikut:

Pertama: Dalam pelaksanaan fungsi legislasi atau pembuatan peraturan daerah (perda); sebageian besar perda yang dihasilkan dari tahun ketahun dalam priode berjalan pada lembaga DPRD, lebih banyak diajukan atas prakarsa lembaga eksekutif dari pada lembaga legislatif, padahal sebagai lembaga legeslatif semestinya DPRD dapat melaksanakan fungsinya secara maksimal untuk memprakarsai terbentuknya peraturan daerah (perda).

Kedua: Dalam pelaksanaan fungsi anggaran; kurang maksimalnya lembaga DPRD dalam membahas APBD yang berpihak kepada rakyat, hal ini terlihat dari sisi pendapatan yang masih sangat

mengandalkan sumbangan/pemberian dari pemerintah pusat, dimana Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang seharusnya dapat dijadikan cermin bagi kemandirian pelaksanaan otonomi daerah, dalam kenyataannya masih jauh dari harapan untuk mengimbangi keperluan belanja daerah. Pada sisi belanja, *belanja tidak langsung* terhitung sering lebih besar nilainya dari *belanja langsung*. Tergambar disini bahwa belanja rutin pemerintahan lebih besar dari belanja pembangunan (masyarakat/publik). Pada hal otonomi daerah memberi kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantuan. Dapat diartikan bahwa program-program kerja daerah yang dituangkan dalam APBD semestinya mencerminkan kemandirian daerah dalam sisi pendapatan, mencerminkan belanja yang berpihak kepada rakyat dimana *belanja langsung* seharusnya lebih besar dari *belanja tidak langsung* atau setidaknya berbanding lurus, berimbang dan dinamis, serta ditopang dengan pembiayaan yang memadai.

Ketiga: Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan; masih terdapat peraturan daerah (perda) yang belum berjalan secara efisien dan efektif yang semestinya perlu dikaji dan dievaluasi oleh DPRD apa hambatan dan kendalanya, kemudian direvisi atau dicabut/dibatalkan karena sudah tidak sesuai lagi dengan situasi dan kondisi yang ada. Selain daripada itu perlu peran aktif yang dilakukan oleh DPRD untuk

meningkatkan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan APBD melalui kinerja DPRD.

Adalah hal yang wajar bila muncul pertanyaan-pertanyaan ditengah tengah masyarakat yang berkaitan dengan kinerja DPRD yakni: apakah kebijakan-kebijakan yang dihasilkan oleh DPRD telah memenuhi aspirasi dan kepentingan masyarakat (publik)? bagaimanakah kinerja DPRD dalam melaksanakan peran, fungsi dan tugas untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat? Dan apakah kinerja DPRD telah mengindahkan prinsip-prinsip good governance?.

DPRD sebagai salah satu lembaga yang memiliki integritas untuk memutuskan dan menghasilkan kebijakan publik hendaknya secara sungguh-sungguh memperhatikan aspirasi masyarakat, sebelum mengambil atau memutuskan suatu kebijakan, dengan demikian kebijakan publik yang dihasilkan dapat diterima oleh masyarakat banyak. Kebijakan publik yang terbaik adalah kebijakan yang mendorong setiap warga masyarakat untuk membangun daya saingnya masing-masing, dan bukan semakin menjerumuskan kedalam pola ketergantungan (Rian Nugroho: 183). Negara menjadi kuat apabila kebijakan publiknya tidak mudah rapuh (kuat), seperti kita ketahui bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri dari daerah-daerah otonom, oleh karena itu kebijakan publik yang dihasilkan DPRD haruslah kebijakan yang tidak mudah rapuh (kuat), sehingga menjadi penyangga bagi kebijakan negara, dengan demikian

diperlukan kinerja DPRD yang berkualitas.

Untuk menjawab masalah-masalah tersebut diatas diperlukan penelitian akademis sehingga hasilnya dapat dipertanggung jawabkan. Oleh karena sebagai variabel dalam penelitian ini peneliti melaksanakan studi pada DPRD Kabupaten Sinjai, hal ini disebabkan peneliti tertarik dengan pelaksanaan fungsi DPRD yang dirasakan masih belum berjalan secara maksimal, antara lain

1. Fungsi legislasi atau pembentukan peraturan daerah

Pembentukan peraturan daerah pada periode 2014-2019 masih didominasi oleh prakarsa dari pemerintah daerah (eksekutif)

2. Fungsi Anggaran.

a. Pendapatan

Belum tergalinya secara maksimal pendapatan yang berasal dari Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama priode 2014-2019 yang perlu mendapat perhatian, keritik, saran dan pendapatdari DPRD. kepada pemerintah daerah (eksekutif).

b. Belanja

Perbandingan antara belanja langsung dan belanja tidak langsung pada seluruh belanja dalam APBD selama priode 2014-2019 masih perlu mendapat perhatian bersama sehingga kedepan belanja pada APBD dapat berpihak kepada rakyat.

3. Fungsi pengawasan.

Fungsi pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah bersifat

pengawasan kebijakan bukan pengawasan teknis. Disamping pengawasan tersebut pengawasan oleh masyarakat (sosial kontrol) diperlukan dalam mewujudkan peran serta masyarakat guna menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, bersih dan bebas dari korupsi, kolusi serta nepotisme.

Kesempatan untuk memerankan fungsi DPRD secara maksimal cukup tersedia dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku seperti yang telah dikemukakan tersebut diatas. Oleh karena itu peneliti juga ingin meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan Fungsi (kinerja) DPRD Kabupaten Sinjai.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang tersebut diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan pengkajian lebih mendalam terhadap penelitian ini dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai terhadap kebijakan Bupati Sinjai?
2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi DPRD Kabupaten Sinjai dalam pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap kebijakan Bupati Sinjai?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan peneliti dalam penelitian ini adalah :

1. Mengetahui pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten

Sinjai terhadap kebijakan Bupati Sinjai.

2. Mengetahui kendala apa saja yang dihadapi DPRD Kabupaten Sinjai dalam pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap kebijakan Bupati Sinjai.

D. Manfaat Penelitian.

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Secara Akademis, diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan kinerja organisasi sektor publik (DPRD) khususnya DPRD Kabupaten Sinjai dalam pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap kebijakan pemerintah daerah untuk mewujudkan *good governance*.
2. Secarapraktis, diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi DPRD Kabupaten Sinjai untuk:
 - a. Memberi masukan yang konstruktif dalam rangka meningkatkan kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya baik fungsi legeslasi, anggaran dan fungsi pengawasan.
 - b. Memberi sumbangsih pemikiran dalam pengembangan strategi dan mekanisme peningkatan kinerja DPRD pada masa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja Organisasi Publik.

1. Pengertian Kinerja.

Keberhasilan suatu organisasi publik sangat ditentukan oleh kinerja yang ditunjukkan oleh organisasi publik sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan misinya. Oleh karena itu penilaian suatu kinerja terhadap organisasi publik merupakan suatu yang sangat urgen. Melalui kinerja inilah dapat dilihat, apakah organisasi publik memenuhi harapan atau tidak kepada para pihak-pihak yang berkepentingan (stakeholders).

Menurut *Tika* (2006), kinerja sebagai hasil-hasil fungsi pekerjaan/kegiatan seorang atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu. Menurut *Bambang Guritnodan Waridin* (2005), kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh karyawan dengan standar yang telah ditentukan, sedangkan menurut *Hakim* (2006) mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja yang dicapai oleh individu dalam suatu perusahaan pada periode waktu tertentu, yang dihubungkan dengan suatu ukuran nilai atau standar tertentu dari perusahaan dimana individu tersebut bekerja.

Agus Dwiyanto, dkk. Mengemukakan pentingnya memahami atau melakukan penilaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya.

Berdasarkan pendapat diatas, dapat dijelaskan bahwa kinerja berhubungan dengan bagaimana melakukan suatu pekerjaan dan menyempurnakan hasil pekerjaan berdasarkan tanggungjawab namun tetap mentaati segala peraturan-peraturan, moral maupun etika. Sejalan dengan pengertian diatas, Bernardin dan Rusell (1993:379) menyebutkan bahwa; "*Performance is defined as the record of output produced as specified job function or activity during aspecified period*". (Kinerja merupakan tingkat pencapaian rekor produksi akhir pada suatu aktivitas organisasi atau fungsi kerja khusus selama periode tertentu.

Konsep dasar kinerja (*the basic conceptions of performance*) dapat dilakukan pendekatan melalui *the engineering approach defines performance* dan *the economic market place approach*. Kinerja menurut *Engineering approach* diartikan sebagai irasio (perbandingan) antara sumber daya yang digunakan (*input*) dengan standar unit-unit kerja yang dihasilkan. Sedangkan *the economic market place approach* berkaitan dengan tingkat produksi yang dihasilkan, disesuaikan dengan penggunaan sumber daya tertentu

(Widodo; 2001, 207).

Dari beberapa pendapat pakar tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja adalah hasil seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu dan dilakukan secara legal, tidak melanggar hukum serta sesuai dengan moral dan etika.

Dalam *konteks* DPRD maka kinerja merupakan pelaksanaan Fungsi, Tugas dan Wewenang, serta Hak yang diberikan kepada anggota dan/atau DPRD pada priode tertentu. Sebagai wakil rakyat DPRD harus dapat memperhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakili. Sedangkan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan didaerah maka DPRD harus dapat melaksanakan fungsinya baik fungsi *legislasi*, *anggaran* dan *pengawasan*, bekerjasama dengan kepala daerah untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah yakni “meningkatnya kesejahteraan masyarakat“

David Apter (Pengantar Analisa Politik, 1985) berpendapat bahwa fungsi pertama Badan Legilatif dalam semua sistem demokrasi adalah mewakili rakyat, dan fungsi kedua adalah membuat undang-undang atas nama mereka (rakyat). Dalam konteks Indonesia, fungsi lembaga legislatif di daerah (DPRD) secara eksplisit dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 23

Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yakni fungsi legislatif, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Dua fungsi (legislasi dan anggaran) menempatkan hubungan kekuasaan secara horisontal antara DPRD dan Kepala daerah, sedangkan fungsi pengawasan menempatkan hubungan kekuasaan yang vertikal dimana DPRD diberi wewenang untuk mengontrol pelaksanaan tugas-tugas eksekutif dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan di daerah.

Fungsi legislasi merupakan kewenangan membentuk Peraturan daerah (Perda). Implementasi fungsi ini baik DPRD maupun Kepala Daerah diberi hak untuk mengajukan rancangan Perda guna dibahas dan mendapatkan persetujuan bersama antara DPRD dan Kepala Daerah. Dalam prakteknya, sangat jarang ditemui DPRD menggunakan hak inisiatifnya mengajukan usul Rencana Perda sebagai bentuk tanggungjawabnya mewakili rakyat menata kehidupan bersama dalam penyelenggaraan otonomi daerah.

Fungsi anggaran merupakan kewenangan DPRD untuk menetapkan APBD bersama kepala daerah. Pelaksanaan fungsi ini dalam bentuk pembahasan Rancangan APBD bersama Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama sehingga melahirkan produk dalam bentuk APBD. Fungsi ini merupakan

bagian dari kebijakan publik yang didesain dalam bentuk program-program pembangunan dengan pembiayaan APBD yang diarahkan dalam rangka menjawab tuntutan kebutuhan masyarakat di daerah. Rancangan APBD ini selalu berasal dari pihak pemerintah (eksekutif) dan belum pernah ditemui usulan yang berasal dari DPRD.

Fungsi pengawasan adalah kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta kebijakan yang dilaksanakan pemerintah daerah. Secara empirik fungsi ini dijalankan pada arah pragmatis dan masih jauh dari substansi pengawasan itu sendiri. Pengawasan (kontrol) pihak DPRD terhadap kebijakan pemerintah hanya mencapai tingkat *out-put* suatu program dan hampir sulit bagi para anggota DPRD untuk dapat melakukan analisis kinerja dari suatu program hingga pada taraf *out-come* bahkan *benefit* maupun *impact*.

2. Pengukuran kinerja

Bagi organisasi pelayanan publik, Informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Informasi mengenai kinerja juga penting agar dapat menciptakan tekanan kepada pejabat penyelenggara pelayanan dalam melakukan perubahan-

perubahan organisasi. Dengan adanya informasi mengenai kinerja maka *benchmarking* dengan mudah dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan (Agus Dwiyanto, dkk, 2002:45).

Dalam melakukan penilaian kinerja birokrasi publik itu diperlukan indikator-indikator. Melalui indikator-indikator tersebut, ukuran kinerja birokrasi publik menjadi jelas. Mengikuti pendapat Dwiyanto (2002: 48-49), ada 5 (lima) indikator untuk mengukur kinerja birokrasi publik yakni; *Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas*.

Mirip dengan pendapat tersebut Lenvine mengusulkan 3 (tiga) kriteria untuk mengukur kinerja organisasi publik, yaitu: *Responsivenees, responsibility dan accountabiliy* (dalam Dwiyanto, 1995: 7) Selain dari pada itu menurut Kumorotomo, sebagaimana dikutip oleh Dwiyanto (2002: 500) dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik menggunakan 4 (empat) kriteria yaitu : *Efisiensi, Efektifitas, Keadilan dan Daya Tanggap*.

Selim dan Wood ward dalam Nasucha (2004: 108) mengemukakan bahwa ada lima dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik antara lain: (1) *pelayanan*, yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan, (2) *ekonomi*, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah dari pada yang direncanakan, (3) *efisien*, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran, (4) *efektivitas*, yang

menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai, (5) *equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Sedangkan Keban (1995 : 6-7) berpendapat bahwa untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat dilakukan melalui 2 (dua) pendekatan, yaitu pendekatan managerial dan pendekatan kebijakan. Dengan asumsi bahwa efektifitas dari tujuan organisasi publik tergantung dari kedua kegiatan pokok tersebut, yaitu: Public Management and Policy (manajemen publik dan kebijakan).

Berkenaan dengan indikator kerja dimaksud, maka Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (LAN.RI,1999:7) berpendapat bahwa indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuanyang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan indikator masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*) dan dampak (*impact*).

Seperti diketahui bahwa harapan, tujuan dan misi utama kehadiran organisasi publik adalah untuk memenuhi dan melindungi kepentingan publik. Namun demikian masih terdapat keanekaragaman para pakar dalam menentukan indikator keberhasilan kinerja organisasi publik, sebagaimana disebut diatas. Dwiyanto (1995: 1) telah mengemukakan kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi publik : “Kesulitan dalam pengukuran

kinerja organisasi publik sebagian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multi dimensional. Organisasi publik memiliki stakeholders yang jauh lebih kompleks ketimbang organisasi swasta. *Stakeholders* organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang berbenturan antara satu sama lain“.

Akibat masih sulitnya menentukan kriteria kinerja organisasi publik maka; organisasi publik dikatakan dapat berhasil apabila mampu mewujudkan tujuan dan misinya dalam memenuhi kepentingan dan kebutuhan publik itu sendiri.

Dari kutipan-kutipan diatas, dapat dilihat bahwa untuk menilai kinerja birokrasi publik/organisasi publik birokrasi pelayanan publik dapat digunakan berbagai indikator. Dengan kata lain kinerja organisasi publik itu dapat dilihat dari berbagai perspektif yang bervariasi. Berbagai indikator atau parameter pada dasarnya berangkat dari dua hal, yaitu dari segi pemberi pelayanan (aparatur) dan dari pengguna jasa. Kinerja merupakan konsep yang disusun dari berbagai indikator, yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya.

Mengutip pendapat Dwiyanto (2002: 500) dan beberapa pakar yang disesuaikan dengan konteks penggunaannya maka indikator yang dipakai dalam mengukur kinerja DPRD Kabupaten Sinjai periode 2014-2019 adalah *produktivitas, responsivitas* dan

akuntabilitas.

a. Produktivitas.

Beberapa konsep produktifitas, antara lain sebagai berikut:

1. Konsep produktivitas menurut Dwiyanto (2002) tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*.
2. Dewan Produktivitas Nasional (DPN) mendefinisikan produktivitas adalah suatu sikap mental yang selalu berusaha dan mempunyai pandangan bahwa mutuke hidupan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin, dan hari esok lebih baik dari hari ini.
3. *General Accounting Office (GAO)*, mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

Melalui konsep produktivitas tersebut diatas, dapat dipergunakan untuk mengukur seberapa jauh hasil kerja-kinerja DPRD Kabupaten Sinjai melaksanakan; fungsi legislasi (pembentukan perda) khususnya yang berasal dari DPRD, fungsi anggaran (pembentukan perda dan pembahasan APBD) serta fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintah daerah

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Produk pelaksanaan fungsi legislasi (pembentukan peraturan daerah), fungsi anggaran (pembentukan perda dan pembahasan APBD) dan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan di daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, merupakan cerminan kualitas kinerja DPRD.

b. Responsivitas

Beberapa konsep responsivitas, antara lain sebagai berikut:

1. Menurut Dwiyanto (2002) Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjukan pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
2. Zeithaml, Parasuraman dan Berry dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005: 175) responsivitas adalah kerelaan untuk menolong dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
3. Lenvinne dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:175) responsivitas ini mengukur daya tanggap terhadap harapan, keinginan, aspirasi serta tuntutan.

Responsivitas dimaksudkan sebagai salah satu indikator kerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat.

Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula. Melalui indikator ini dapat dipergunakan untuk mengukur kinerja DPRD Kabupten Sinjai dalam menyelaraskan aspirasi masyarakat dengan program-program pelayanan publik (program-program pemerintah daerah yang disalurkan melalui fungsi legeslasi, anggaran dan) pengawasan. Utamanya DPRD harus responsif dan dapat menselaraskan hubungan simbiose mutualistis antara tiga sektor yaitu; Pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil untuk membangun dan melaksanakan otonomi daerah.

c. Akuntabilitas.

Beberapa konsep akuntabilitas, antara lain sebagai berikut:

1. Menurut Dwiyanto (2002) Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik

yang dipilih rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merespons kepentingan rakyat.

2. Akuntabilitas menurut Suherman (2007) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya kegiatan sesuai dengan tugas dan kewenangannya masing-masing.
3. Menurut Mardiasmo (2004) Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, mengajukan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktifitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut.

Konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Melalui Indikator ini (akuntabilitas) dapat dipergunakan untuk mengukur seberapa jauh kinerja DPRD Kabupaten Sinjai

melaksanakan fungsi-fungsinya secara konsisten untuk memperjuangkan aspirasi masyarakat pemilih karena; anggota DPRD merupakan respersentasi wakil masyarakat yang dipilih melalui pemilihan umum (pemilu) sedangkan pada sisi lain DPRD adalah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah bersama-sama kepala daerah.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. Tinjauan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Seperti diketahui bahwa Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Ini berarti dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mengikutsertakan seluruh rakyat untuk mewujudkan demokrasi dan demokratisasi didaerah melalui wakil wakilnya di DPRD. Hal itu merupakan manifestasi bahwa negara dibentuk berdasarkan suatu perinsip demokrasi sebagai mana formulasi yang terkenal dari Abraham lincoln disebut "*The Gettys burg Formula*" yakni "*Government Of The People, For The People*" (Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat).

Menurut Mariam Budiarjo dalam Baskoro (2005: 30) menyebutkan "DPRD adalah lembaga yang legislate atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan

bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum”.

Sedangkan menurut Fuad dalam jurnal administrasi negara (2000: .24) mengartikan DPRD adalah “institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas”.

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dapat juga diartikan bahwa DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsinya masing-masing.

Dari beberapa pengertian tersebut diatas dapat disimpulkan bahwa :“DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah“. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum maka DPRD harus memperhatikan, menyerap aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam proses pemerintahan dan bernegara. Sedangkan sebagai Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah maka DPRD berkedudukan

sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah. dan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Fungsi, Tugas dan Wewenang, Serta Hak dan Kewajiban

Anggota DPRD

a. Fungsi DPRD

Fungsi DPRD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Fungsi yang melekat pada DPRD memberikan kewenangan dan tugas bagi DPRD untuk menyelenggarakan pemerintahan bersama kepala daerah berdasarkan prinsip saling mengimbangi *cheks and balance*, dengan demikian akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga perwakilan rakyat yang merupakan representasi dalam memperjuangkan aspirasi rakyat. Mengenai fungsi DPRD, menurut Sanit (1985: 252) mengatakan bahwa aktifitas DPRD bertujuan untuk menjalankan fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi perwakilan , melalui fungsi ini badan legislatif membuat kebijakan atas nama anggota masyarakat yang secara keseluruhan terwakili dalam lembaga tersebut. Dalam hal ini DPRD bertindak sebagai pelindung kepentingan dan penyalur aspirasi masyarakat yang diwakilinya.
2. Fungsi perundang-undangan, memungkinkan badan legislatif

sebagai wakil rakyat menuangkan kepentingan dan aspirasi anggota masyarakat kedalam kebijaksanaan formal dalam bentuk undang-undang.

3. Fungsi pengawasan, dimana lembaga legislatif melindungi kepentingan rakyat, sebab penggunaan pengawasan yang dilandasi fungsi DPRD dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai hak.

Menurut Marbun (1993: 86) membagi fungsi DPRD kedalam 5 (lima) fungsi yaitu:

1. Fungsi memilih dan menyeleksi: Fungsi ini memiliki peran yang menentukan tentang masa depan suatu daerah, apabila pelaksanaannya kurang tepat maka akan mendatangkan masalah bagi daerah yang bersangkutan.
2. Fungsi pengendalian dan pengawasan : maksud dari fungsi pengendalian dan pengawasan ialah DPRD bertanggung jawab melaksanakan salah satu fungsi manajemen pemerintahan daerah yaitu pengendalian dan pengawasan.
3. Fungsi pembuatan undang-undang dan peraturan daerah: Fungsi ini merupakan fungsi utama DPRD sebagai badan legislatif. Melalui fungsi ini pembuat undang-undang dapat menunjukkan warna dan karakter kualitas baik secara materiil maupun secara fungsional DPRD.

4. Fungsi debat: Melalui fungsi debat dan perdebatannya itu jika baik anggota DPR maupun DPRD dengan pihak eksekutif direfleksikan secara nyata kemampuan, integritas, rasa tanggung jawab, kenasionalan dari setiap anggota DPR dan DPRD tersebut sebagai suatu lembaga yang hidup dan dinamis.

5. Fungsi representatif : Maksud dari fungsi representatif adalah bahwa anggota DPRD harus bertindak dan berperilaku sebagai representant (wakil) untuk setiap tindak tanduknya dan seluruh kegiatan tersebut dalam menjalankan tugas sebagai anggota DPRD

Selanjutnya menurut Budiarjo dan Ambong (1995: 151) peranan DPR dan DPRD yang paling penting adalah:

1. Menentukan policy (kebijaksanaan yang membuat undang-undang), untuk itu DPR atau DPRD diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang atau rancangan peraturan daerah yang disusun oleh pemerintah serta hak budget.

2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditetapkan. Untuk menyelenggarakan tugas ini badan perwakilan rakyat diberihak-hak kontrol khusus.

Kemudian menurut Max Boboy (Baskoro ,2005: 31) lembaga

perwakilan atau elemen mempunyai fungsi yaitu: Fungsi perundang-undangan ialah fungsi membuat undang-undang.

1. Fungsi pengawasan ialah fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif. Aktualisasi fungsi ini, lembaga perwakilan diberi hak meminta keterangan (interpelasi), hak mengadakan penyelidikan (angket), hak bertanya, hak mengadakan perubahan (amandemen), hak mengajukan rancangan undang-undang (inisiatif) dan sebagainya.

2. Sarana pendidikan politik, melalui pembicaraan lembaga perwakilan, maka rakyat dididik untuk mengetahui berbagai persoalan yang menyangkut kepentingan umum dan sadar akan tanggung jawabnya sebagai warga negara.

Sedangkan Kaho (2005:78) menyebutkan bahwa DPRD mempunyai dua fungsi, yakni:

1. Sebagai partner Kepala Daerah dalam merumuskan kebijaksanaan daerah.
2. Sebagai pengawas atas pelaksanaan kebijaksanaan daerah yang dijalankan oleh kepala daerah.

Dalam perkembangannya fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, seperti dalam Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, diantaranya telah mengatur 3 (tiga)

fungsi DPRD yakni:

1. Fungsi legislasi (Pembentukan Peraturan Daerah).

Untuk penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah (Perda), dalam pelaksanaannya DPRD membahas bersama kepala daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui atas Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah dan menyusun program pembentukan Peraturan Daerah bersama kepala daerah.

2. Fungsi anggaran.

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan oleh kepala daerah. Fungsi anggaran tersebut dilaksanakan dengan cara: 1) membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas dan Plapon Anggaran Sementara (PPAS) yang disusun oleh kepala daerah berdasarkan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD), 2) membahas Raperda APBD, 3) membahas Raperda tentang perubahan APBD, dan 4) membahas Raperda tentang Pertanggung jawaban pelaksanaan APBD.

3. Fungsi Pengawasan.

Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap :1) pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, 2) pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah dan 3) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Ketiga fungsi tersebut diatas dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah dan untuk melaksanakan fungsi tersebut DPRD diberikan tugas dan wewenang.

b. Tugas dan Wewenang DPRD

Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur tugas dan wewenang DPRD sebagai berikut:

1. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) bersama kepala daerah.
2. Membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD yang diajukan oleh kepala daerah.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap Pelaksanaan pelaksanaan APBD.
4. Untuk DPRD provinsi mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapat pengesahan, pengangkatan dan

pemberhentian. Sedangkan untuk DPRD kabupaten/kota, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk mendapatkan pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian.

5. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah.
6. Memberi persetujuan terhadap kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah.
7. Meminta laporan keterangan pertanggung jawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.
8. Memberi persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
9. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

c. Hak DPRD dan Hak Serta Kewajiban Anggota DPRD.

Untuk menjalankan fungsi, tugas dan wewenang maka DPRD diberikan hak :

1. Hak *interpelasi*; adalah Hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat dan bernegara.

2. Hak *angket* adalah; Hak DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis dan berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Hak *menyatakan pendapat* adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.

Untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD, maka anggota DPRD memiliki hak dan kewajiban sebagai berikut.

Anggota DPRD mempunyai hak :

1. mengajukan rancangan Peraturan Daerah;
2. mengajukan pertanyaan;
3. menyampaikan usul dan pendapat;
4. memilih dan dipilih;
5. membela diri;
6. imunitas;
7. mengikuti orientasi dan pendalaman tugas;
8. protokoler; dan
9. keuangan dan administratif.

Anggota DPRD mempunyai kewajiban :

1. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. Melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
4. Mendahulukan kepentingan negara diatas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan;
5. Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
6. Menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
7. Menaati tata tertib dan kode etik;
8. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
9. Menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; Menampung dan menindak lanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
10. Memberi pertanggung jawaban secara moral dan politis kepada konstituen didaerah pemilihannya.

Fungsi, Tugas dan Wewenang serta Hak DPRD dan hak serta kewajiban Anggota DPRD tersebut diatas diberikan kepada DPRD maupun anggota DPRD sebagai instrument DPRD untuk

melaksanakan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

C. Tentang Pengawasan

a. Pengertian pengawasan

- 1) Pengawasan berasal dari kata awas, berarti antara lain “penjagaan”.Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan (Fachrudin, 2004: 88).
- 2) Menurut Muchsan dalam Irfan Fachrudin (2004: 89), pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolok ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/ Plan).
- 3) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 19 tahun 1996 dalam Muhfam Al Amin (2006: 48), pengawasan adalah seluruh proses objek atau kegiatan tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- 4) Pengawasan adalah merupakan proses dari serangkaian kegiatan untuk menjamin agar seluruh rencana dapat dilaksanakan dan pelaksanaannya sesuai dengan apa yang direncanakan (Sunindhia,1987: 112).

b. Prinsip pengawasan

Pengawasan merupakan suatu proses yang terus-menerus

yang dilaksanakan dengan jalan mengulangi secara teliti dan periodik, di dalam melakukan pengawasan haruslah diutamakan adanya kerjasama dan dipelihara rasa kepercayaan. Jaminan tercapainya tujuan dengan mengetahui perbedaan-perbedaan antara rencana dan pelaksanaan dalam waktu yang tepat sehingga dapat diadakan perbaikan-perbaikan dengan segera dan mencegah berlarut-larutnya kesalahan. Dalam melakukan pengawasan diperlukan pandangan yang kemuka untuk dapat mencegah terulangnya kekurangan dari rencana yang sekarang terhadap rencana yang berikutnya (Sunindhia, 1987: 112).

c. Tujuan pengawasan

Menurut Inpres No 15 tahun 1983 dalam Mufham Al-Amin (2006:49) tujuan pengawasan adalah untuk mendukung kelancaran dan ketepatan pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan.

d. Pengertian pengawasan terhadap pemerintah dan hubungan pengawasan terhadap pemerintah. Menurut Paulus Effendi Lotulung dalam Irfan Fachrudin (2004:89) pengawasan (control) terhadap pemerintah adalah upaya untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan, baik disengaja maupun tidak sengaja, sebagai usaha preventif, atau juga untuk memperbaikinya apabila sudah terjadi kekeliruan itu, sebagai usaha represif .

Pengawasan Pemerintahan atas penyelenggaraan

Pemerintahan Daerah Menurut PP No 79 tahun 2005 (Pasal 1) adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai rencana dan ketentuan perundang- undangan.

Hubungan pengawasan terhadap pemerintah adalah sebagai berikut (Fachrudin, 2004 : 90-91):

- 1) Pada umumnya sasaran pengawasan terhadap pemerintah adalah pemeliharaan atau penjagaan agar Negara hukum kesejahteraan dapat berjalan baik dan dapat pula membawa kekuasaan pemerintah sebagai penyelenggara Negara hukum kesejahteraan masyarakat kepada pelaksanaan yang baik pula dan tetap dalam batas kekuasaannya.
- 2) Tolok ukurnya adalah hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan dan tindakan pemerintah dalam hukum material maupun hukum formal, serta kemanfaatannya bagi kesejahteraan masyarakat.
- 3) Pencocokan antara perbuatan dan tolok ukur yang telah ditetapkan.
- 4) Jika terdapat tanda-tanda akan terjadi penyimpangan terhadap tolok ukur tersebut dilakukan pencegahan.
- 5) Apabila dalam pencocokan menunjukkan telah terjadi penyimpangan dari tolok ukur, kemudian diadakan koreksi melalui tindakan pembatalan, pemulihan terhadap akibat

yang ditimbulkan dan mendisiplinkan pelaku kekeliruan itu.

e. Jenis-jenis pengawasan

1) Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol dapat dibedakan menjadi pengawasan intern (*internal control*) dan pengawasan ekstern (*ekstern control*) (Fachrudin, 2004 : 92).

a) Pengawasan intern (*internal control*) adalah pengawasan yang masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah, misalnya: pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hirarkhis.

Bentuk kontrol yang seperti itu dapat digolongkan sebagai jenis kontrol teknis administratif.

b) Pengawasan ekstern (*ekstern control*) adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ secara struktur organisasi berada diluar pemerintah dalam arti eksekutif, misalnya: pengawasan yang dilakukan secara langsung, seperti pengawasan keuangan yang dilakukan oleh BPK, pengawasan sosial yang dilakukan oleh masyarakat melalui Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk media masa, pengawasan politis yang dilakukan lembaga-lembaga perwakilan rakyat terhadap pemerintah (eksekutif). Pengawasan reaktif yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan (*judicial control*) antara lain

peradilan umum dan peradilan administrasi dalam hal timbul persengketaan dengan pihak pemerintah.

- 2) Menurut Paulus Effendi Lotulung dalam Irfan Fachruddin (2004 :93), pengawasan dipandang dari segi waktu pelaksanaan,

pengawasan dibedakan menjadi 2 yaitu :

a. Pengawasan *a-priori*

Pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur preventif yaitu mencegah dan menghindarkan terjadinya kekeliruan.

b. Pengawasan *a-posteriori*

Pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkan suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung unsur represif yaitu bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.

- 3) Dipandang dari aspek yang diawasi Paulus Effendi Lotulung dalam Irfan Fachrudin (2004 : 93) mengemukakan pengawasan dibedakan yaitu :

a) Pengawasan segi hukum

Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi-segi

hukumnya saja.

b) Pengawasan segi kemanfaatan

Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya.



D. PENELITIAN TERDAHULU

Adapun penelitian yang berhubungan dengan Fungsi

Pengawasan DPR yang dilaksanakan peneliti sebelumnya adalah :

No	Judul Penelitian	Nama Peneliti	Masalah	Hasil
1	Model Pengawasan Dprd Terhadap Pemerintah Daerah Di Kabupaten Sinjai	Juharni Dosen Fisipol Unifersitas Bosowa Makassar dan Umar Dosen Stisip Muhammadiyah Sinjai	untuk mengetahui bagaimana sesungguhnya efektifitas model pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah	Model pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah di kabupaten Sinjai, tidak berjalan sebagaimana mestinya atau tidak efektif, karena tidak adanya mekanisme yang telah ditetapkan sebelumnya untuk digunakan sebagai pedoman atau acuan dalam menjalankan fungsi pengawasan, sehingga mekanisme yang dijalankan hanya berdasarkan pada persepsi masing-masing anggota DPRD
2	Model Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah Daerah dalam Mewujudkan Good Governance di Salatiga	Suparno	Untuk mengetahui model pengawasan dewan perwakilan rakyat terhadap Pemerintah Daerah dalam mewujudkan good governance.	Model pengawasan DPRD kedepan terhadap pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan <i>good governance</i> di kota Salatiga adalah model "kritis konstruktif" maksudnya "kritis" adalah DPRD harus tanggap situasi, berani, dan bertanggungjawab karena prinsip sejati dari DPRD merupakan penjelmaan rakyat, sedangkan "konstruktif" adalah produktif, memberi solusi yang bermanfaat, serta membangun jaringan mitra dengan eksekutif maupun yudikatif sehingga terbentuk suasana kondusif pada ujungnya untuk kesejahteraan rakyat.

3	Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengawasan Pelayanan Publik di Kabupaten Situbondo	Khairil Anwar, Bambang Supriyono, Suryadi	Untuk mengetahui pelaksanaan fungsi DPRD terhadap pengawasan pelayanan public di kabupaten situbondo	Pelaksanaan fungsi DPRD terhadap pengawasan pelayanan publik di Kabupaten Situbondo yaitu Belum adanya system dan prosedur baku pengawasan DPRD, Minimnya Tindak Lanjut Hasil pengawasan DPRD, Belum adanya Mekanisme Penyampaian Informasi syarakat sebagai salah satu alat pengawasan, Kurangnya Kemampuan Teknis Anggota dalam pengawasan, Sistem Pemilihan Anggota DPRD. Faktor-faktor lain yang menyebabkan lemahnya fungsi pengawasan DPRD antara lain; (1). Rendahnya kualitas sumber daya manusia; (2). Lemahnya kemampuan manajerial atau kepemimpinan; (3). Lemahnya faktor dukungan (control) masyarakat; (4). Keterbatasan dana; (5). Rendahnya komitmen atau motivasi anggota DPRD. pelaksanaan fungsi pengawasan
4	Analisis kinerja dewan perwakilan rakyat periode 2014-2019 di kabupaten sinjai	Suardi Mukhlis	Untuk pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai terhadap kebijakan Bupati Sinjai	DPRD Kabupaten Sinjai belum menerapkan mekanisme pengawasan yang sistematis, walaupun dalam pengawasan yang di laksanakan tiap komisi terjadwal oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian besar hasil pengawasan ditindak lanjuti sesuai mekanisme di DPRD. Rapat dengar pendapat atau hearing, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun tidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis, artinya langkah mana yang di dahulukan ketika menindak lanjuti temuan-temuan yang ada dari hasil pengawasan belum di atur secara tegas dan secara teknis.

E. Kerangka Konseptual

Dinamika demokrasi di Indonesia telah mendorong perubahan dan perkembangan sistem Pemerintahan Daerah. Masyarakat semakin kritis terhadap pelaksanaan dan kebijakan-kebijakan pemerintah yang dirasakan tidak mencerminkan keadilan serta keberpihakan kepada mereka. Sebagai rakyat yang telah memilih wakil-wakilnya untuk menjadi anggota DPRD pada saat pemilihan umum tentu banyak menaruh harapan agar anggota DPRD yang terpilih mampu memperjuangkan aspirasinya. Adalah hal yang patut apabila masyarakat banyak menuntut dan menyuarakan aspirasinya kepada lembaga legislatif (DPRD) agar dapat berperan memperjuangkan kepentingan masyarakat dalam pembangunan. Itulah pula mengapa pemerintah mengakomodir kehendak masyarakat tersebut dalam bentuk perubahan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah seperti undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, agar DPRD benar-benar dapat memerankan fungsinya secara maksimal.. Hal tersebut merupakan suatu konsekwensi logis karena negara dibentuk berdasarkan suatu prinsip demokrasi sebagaimana formulasi yang terkenal dari AbrahamLincoln disebut "*The Gettys burg Formula*" yakni "*Government Of The People, For The People*" (Pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat).

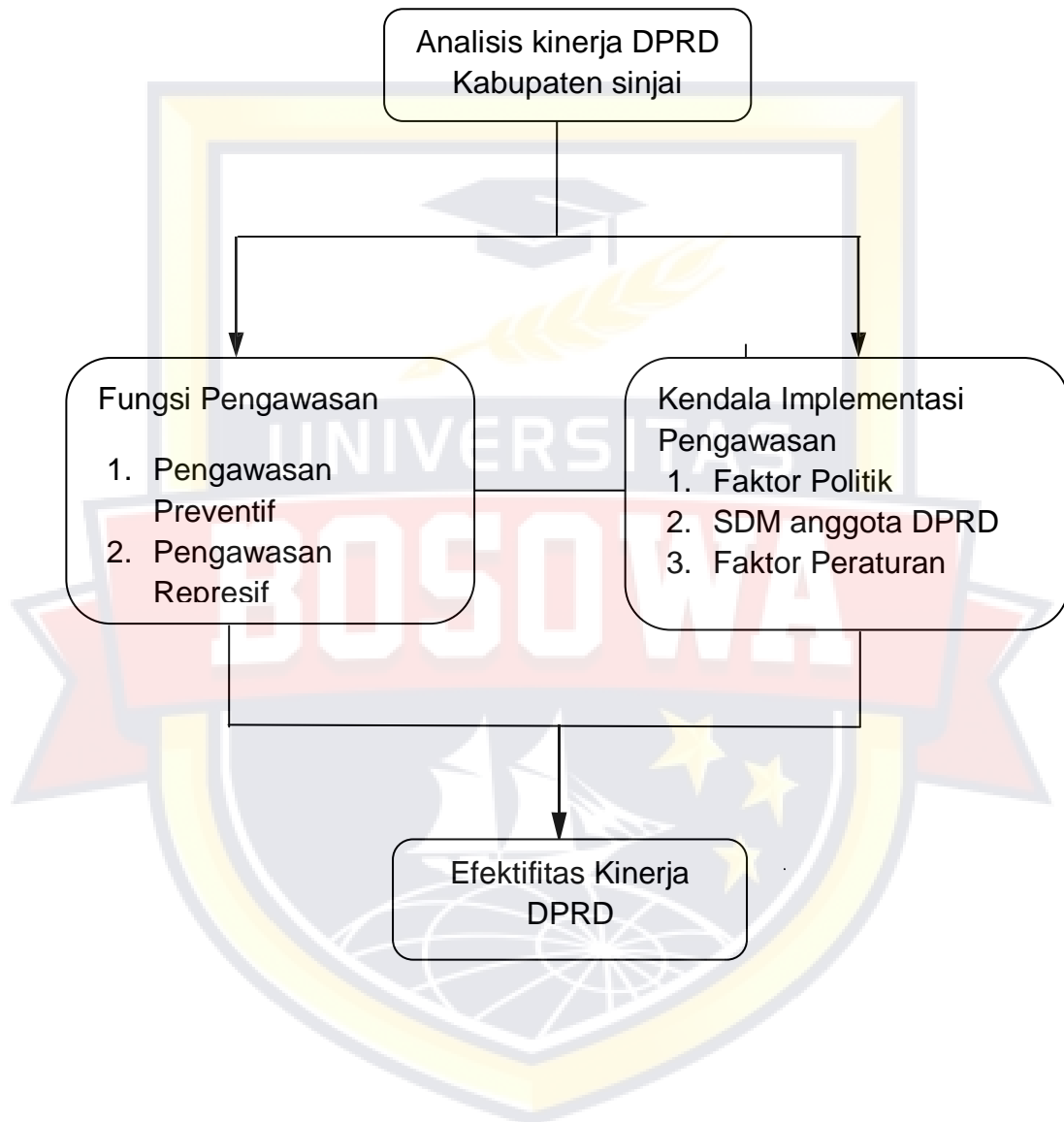
DPRD yang memiliki peran ganda yakni; *sebagai wakil rakyat*

dan unsur penyelenggara pemerintahan daerah diharapkan mampu melaksanakan fungsinya untuk mewujudkan cita-cita otonomi daerah. Terdapat tiga fungsi DPRD yang diberikan menurut undang-undang masing-masing adalah Fungsi legislası, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi-fungsi inilah yang diperankan oleh DPRD bekerjasama dengan Kepala Daerah untuk menghasilkan *kebijakan publik* yang baik dan kuat dalam pelaksanaan pemerintahan, pelayananan masyarakat dan peningkatan pembangunan, sehingga akan terwujud cita-cita otonomi daerah yaitu “*Meningkanya Kesejahteraan Masyarakat*”.

Sejauh mana pelaksanaan kinerja DPRD dalam melaksanakan fungsinya. Pada penelitian ini peneliti ingin menganalisis kinerja DPRD dalam kebijakan publik dengan melakukan studi pada DPRD Kabupaten Sinjai. Selanjutnya kerangka konseptual peneliti dapat dilihat dari bagan pemikiran seperti gambar berikut:

Gambar:1

Bagan Kerangka Konseptual



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Dalam penelitian yang berjudul “Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2014-2019 di Kabupaten Sinjai Propinsi Sulawesi Selatan”, peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif.

Menurut Kirk dan Miller (1986: 9) penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya (Moleong, 2007: 4).

Sedangkan menurut Bogdan dan Taylor (1975: 5) penelitian kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa data- data tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati (Moleong, 2007: 4).

Menurut Kaelan (2005:20) penelitian kualitatif adalah pengumpulan data deskriptif dan bukannya menggunakan angka-angka sebagai alat metode utamanya. Data-data yang dikumpulkan berupa teks, kata-kata simbol, gambar, walaupun dapat dimungkinkan terkumpulnya data-data yang bersifat kuantitatif. Serta data dapat berupa naskah, misalnya hasil rekaman wawancara, catatan-catatan lapangan, foto, videotape, dokumen pribadi, catatan atau memo, dan dokumen resmi lainnya.

Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang bertanggung jawab, jujur, dan apa adanya tidak bertujuan untuk mengkaji atau membuktikan kebenaran suatu teori tetapi teori yang sudah ada dikembangkan dengan menggunakan data yang dikumpulkan. Dengan dasar tersebut, maka penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran tentang pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sinjai terhadap kebijakan Pemerintah Daerah.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sinjai. Kabupaten Sinjai terletak di Jazirah Selatan bagian Timur Propinsi Sulawesi Selatan dengan Ibukotanya Sinjai. Berada pada posisi $5^{\circ} 19' 30''$ sampai $5^{\circ} 36' 47''$ Lintang Selatan dan $119^{\circ} 48' 30''$ sampai $120^{\circ} 0' 0''$ Bujur Timur. Di sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bone, di sebelah Timur dengan Teluk Bone, di sebelah Selatan dengan Kabupaten Bulukumba, dan sebelah Barat dengan Kabupaten Gowa.

Wilayah administratif terbagi atas 9 Kecamatan, 13 kelurahan, 67 desa, dengan luas wilayah 819,96 Km², atau 1,29 persen dari luas wilayah daratan Propinsi Sulawesi Selatan.

Dari 8 Kecamatan itu, terdiri dari :68 desa/Kelurahan Desa:

1. Kecamatan Sinjai Barat, 9 Desa /Kelurahan
2. Kecamatan Sinjai Borong, 8 Desa/Kelurahan,

3. Kecamatan Sinjai Selatan, 11 Desa/kelurahan,
4. Kecamatan Sinjai Timur , 13 Desa /kelurahan,
5. Kecamatan Sinjai Tengah,11 Desa/kelurahan,
6. Kecamatan Sinjai Utara, 6 kelurahan,
7. Kecamatan Bulupoddo, 7 Desa,
8. Kecamatan Tellulimpoe, 11 Desa/Kelurahan
9. Kecamatan Pulau Sembilan, 4 Desa

Sinjai berada pada ketinggian antara 25 sampai 1.000 meter diatas permukaan laut. Luas daerah 8.1996 Ha, dengan 4,62 persen berada pada ketinggian 25 m diatas permukaan laut, 9,74 persen berada pada ketinggian 100 m diatas permukaan laut, 55,35 persen berada pada ketinggian 100 – 500 m dari permukaan laut, 21,18 persen berada pada ketinggian 500 – 1000 m dari permukaan laut dan 21,18 persen berada pada ketinggian diatas 1000 m dari permukaan laut.

Penelitian ini rencananya akan dimulai pada bulan September sampai dengan bulan November 2017.

C. Fokus dan Deskripsi Fokus

Penelitian menghendaki adanya fokus penelitian yang dijadikan masalah dalam penelitian. Penetapan fokus sebagai masalah penelitian penting artinya dalam usaha menemukan batas penelitian. Dengan ini peneliti menentukan fokus penelitiannya pada:

1. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai

- a. Pengawasan Preventif diartikan bersifat mencegah agar tidak terjadi sesuatu dan kewenangannya diletakan pada pejabat yang berwenang.
- b. Pengawasan Represif diartikan pengawasan terhadap Perda yang telah dibuat. Pengawasan represif ini berkenaan dengan pembentukan suatu Perda yang didasarkan pada syarat formil pembentukan dan pengesahan, serta pemberlakuan suatu Perda sesuai secara legal formal. Pengujian terhadap PERDA dapat dilakukan, sebagaimana berlakukan terhadap peraturan perundang-undangan pada umumnya. Pengujian dimaksud dilakukan baik secara formal maupun secara materil.

2. Kendala kendala yang dihadapi dalam melaksanakan fungsi pengawasan.

- a. Kurangnya pemahaman akan batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan kurangnya pemahaman akan batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan akan memunculkan keengganan DPRD untuk melakukan pengawasan secara serius, sistematis dan berkesinambungan.
- b. Sumber daya yang terbatas untuk menjalankan fungsi pengawasan Sumber daya yang terbatas, lebih berkaitan pada rendahnya kualitas anggota DPRD
- c. Tidak tersedianya jaringan pengawasan yang memadai Disisi

lain, tidak tersedianya insentif yang cukup memadai membuat anggota DPRD sering tidak mau mengambil resiko untuk melakukan pengawasan.

D. Informan Penelitian

Sehubungan penelitian ini adalah penelitian kualitatif, maka teknik pemilihan sumber data (sampel) yang digunakan adalah *snow ball*, artinya dari seluruh sumber data, kemudian dipilih dari sumber data tertentu yang dianggap mengerti permasalahan dan tujuan penelitian. Sumber data yang dipilih tersebut disebut *key informan*. Sumber data dalam penelitian ini adalah anggota DPRD priode 2014-2019, akademisi, mahasiswa, dan masyarakat umum (konstituen). Diharapkan informasi yang didapat terus bergulir dan berkembang semakin besar, sehingga sampai permasalahannya dapat terungkap. Oleh karena itu infoman dalam penelitian ini adalah orang-orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat dalam permasalahan penelitian kinerja DPRD Kabupaten Sinjai priode 2014-2019. Selanjutnya disajikan tabel personal yang terpilih sebagai *key informan* sebagai berikut:

1. Ir. A. Zaenal Iskandar
2. Muzawwir, S,Pd.I., M.Pd
3. Jalil, S.Sos
4. Mappiare
5. Hj. Andi Kartini

6. Abdul Salam Dg Bali

7. Muh. Amsul Sultan A. Mappasara

Personil tersebut adalah narasumber kunci yang diharapkan dapat memberi informasi yang sesuai dengan fokus penelitian. Selain informan kunci, personil-personil tersebut juga dimanfaatkan sebagai informan biasa sehingga akan menambah informasi yang digunakan untuk melengkapi penelitian

E. Teknik Pengumpulan Data

Sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Moleong, 2004 : 112). Sesuai dengan permasalahan dan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, maka pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara mendalam (*In-Depth-Interview*). Teknik wawancara yang digunakan adalah dengan menggunakan petunjuk umum wawancara hanya berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isinya, agar terjaga pokok-pokok dan yang direncanakan dapat dicapai (Moleong, 2004: 136). Sebagai pelengkap digunakan teknik pengamatan dan dokumentasi.

Untuk menguji keabsahan data atau kebenaran hasil wawancara, pengamatan dan dokumentasi, dipergunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau seberapa pembanding terhadap data itu. Adapun

triangulasi yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah triangulasi sumber. Langkah-langkahnya adalah sebagai berikut:

- (1)Membandingkan data hasil pengamatan dengan wawancara,
- (2)Membandingkan apa yang dikatakan orang didepan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi, (3) Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakan sepanjang waktu,(4) Membandingkan keadaan dan prespektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan orang seperti rakyat biasa, orang yang berpendidikan menengah atau tinggi, orang berada, dan orang pemerintahan, (5) Membandingkan hasil wawancara dengan isi dokumen yang berkaitan (Moeleong, 1994:178).

Dari langkah-langkah tersebut diperoleh hasil sebagai berikut:

1. Sinkronisasi antara hasil pengamatan dan wawancara terhadap subyekdan obyek yang diteliti.
2. Keakuratan antara dokumen dengan pengamatan dan wawancara terhadap subyek dan obyek yang diteliti.
3. Data penelitian yang tidak bias

F. Jenis dan Sumber Data

Menurut Lofland & Lofland (Moleong, 2012:157) sumber data dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Kata-kata dan

tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai merupakan sumber data utama.

Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis, melalui perekaman, pengambilan foto atau film. Secara umum sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas dua (Moleong, 2012) yaitu:

1. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh dengan sumber yang tidak tertulis atau data lapangan melalui wawancara mendalam kepada informan kunci atau melalui teknik *snoeball*, yaitu pendalaman informasi berdasarkan data yang dibutuhkan. Untuk pendalaman informasi peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam dengan informan.

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu diperoleh melalui sumber-sumber tertulis. Strategi ini dilakukan untuk dapat memahami sebuah abstraktif tentang tujuan penelitian yang didukung oleh data yang dikumpulkan dan saling berhubungan sehingga sifat penekanannya adalah dari kesimpulan umum ke khusus.

Sedangkan jenis data yang dikumpulkan melalui kedua sumber data tersebut dapat berupa kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati atau diwawancarai mendalam. Sumber data utama dicatat melalui catatan tertulis atau melalui rekaman video atau audio tape,

pengambilan foto atau film. Untuk sumber tertulis, dilihat dari sumber data berupa bahan tambahan yang berasal dari sumber tertulis dapat dibagi atas sumber buku, majalah, koran, arsip, dokumen pribadi dan atau dokumen resmi.

G. Teknik Analisis Data Penelitian

Teknik analisis data untuk masalah yang telah dirumuskan dalam penelitian ini, digunakan berdasarkan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1994). Teknik analisis interaktif ini terdiri dari empat komponen analisis, yaitu pengumpulan data, reduksi data, sajian data dan penarikan kesimpulan atau verifikasi.

Teknik analisis interaktif ini dijalankan dengan cara sebagai berikut :

1. Reduksi data yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dilapangan. Dalam reduksi data peneliti menerjemahkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data dengan cara sedemikian rupa sehingga akhirnya kesimpulan dapat ditarik dan diverifikasi oleh peneliti.
2. Display data atau Penyajian data adalah menyajikan sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan

antar kategori, lowchart dan sejenisnya. Dengan mendisplaykan data, maka akan mempermudah memahami apa yang akan terjadi, merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami tersebut. Dalam penyajian data, peneliti mengumpulkan informasi yang tersusun, yang memberikan dasar kebijakan kepada peneliti untuk melakukan suatu pembahasan dan pengambilan kesimpulan. Penyajian ini kemudian untuk menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang terpadu sehingga mudah diamati apa yang akan terjadi kemudian menentukan penarikan kesimpulan secara benar.

3. Conclusion dan Verification atau penarikan kesimpulan atau verifikasi adalah suatu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan juga diverifikasi oleh peneliti selama penelitian berlangsung. Verifikasi ini mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran peneliti pada suatu tinjauan ulang catatan lapangan atau melihat kembali salinan suatu temuan yang disimpan dalam perangkat salinan yang lain.

H. Uji Keabsahan Data

Keabsahan data merupakan padanan dari konsep kesahihan (Validitas) dan kehandalan (reliabilitas) menurut versi penelitian kualitatif yang disesuaikan dengan tuntutan pengetahuan, kriteria dan paradigmanya sendiri. Untuk menetapkan keabsahan data dalam penelitian ini peneliti menggunakan kriteria dan pradigma sebagai

berikut:

1. Derajat kepercayaan (*credibility*) digunakan untuk memastikan apakah data yang dikumpulkan itu telah dapat dipercaya dan dipertanggung jawabkan sehingga peneliti juga dapat membuktikan kenyataan ganda dari hal yang sedang diteliti.

2. Keteralihan (*transferability*)

Kriteria ini digunakan untuk mendiskripsikan persoalan-persoalan empiris baik melalui data-data yang dikirimkan maupun yang diterima yang dapat menyebabkan perubahan, sehingga penyajian data dapat dipertanggungjawabkan.

3. Kebergantungan (*dependability*)

Konsep ini digunakan untuk memberi gambaran yang lebih luas dari keadaan yang ada (realibilitas) dengan menggunakan komponen pendukung lainnya sehingga penelitian ini mudah dimengerti dan mudah dipahami.

4. Kepastian (*confirmability*)

Kepastian (*confirmability*) digunakan untuk menentukan bahwa data-data yang diperoleh secara faktual, obyektifitas dan subyektifitas memiliki kredibilitas dan memenuhi azas kepastian.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Deskripsi Hasil Penelitian

1. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai

Fungsi pengawasan merupakan salah satu fungsi penting yang dimiliki DPRD selain fungsi lain yaitu, fungsi legislasi dan anggaran. Dalam pelaksanaan fungsi pengawasan, DPRD memiliki tugas untuk menjaga dan mengevaluasi jalannya pemerintahan oleh Kepala Daerah agar dapat terlaksana dengan baik dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pada hakekatnya juga, pengawasan ini untuk mencegah penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan dan untuk menghindari terjadinya kekeliruan-kekeliruan yang disengaja maupun tidak sengaja.

Terkait pengertian fungsi pengawasan, menurut Bapak Ir. Zaenal Iskandar, selaku anggota Komisi III DPRD Kabupaten Sinjai fungsi pengawasan dapat diartikan sebagai berikut :

- a. Fungsi yang melekat pada anggota DPRD Kabupaten Sinjai dalam upaya menjaga penyelenggaraan pemerintahan oleh Bupati Sinjai
- b. Fungsi yang melekat pada anggota DPRD Kabupaten Sinjai untuk mengontrol kebijakan-kebijakan publik yang dikeluarkan pemerintah daerah Kabupaten Sinjai kepada masyarakat Sinjai
- c. Fungsi yang melekat pada anggota DPRD Kabupaten Sinjai untuk mengevaluasi peraturan yang dikeluarkan Bupati (Perbup) dengan analisis partisipasi publik (wawancara tanggal 12 November 2017).

Dari hasil wawancara diatas yang terkait dengan fungsi pengawasan, Bapak Amsul A Mappasere, SH selaku anggota Komisi I (Hukum dan Pemerintahan) DPRD Kabupaten Sinjai juga memberikan pengertian tentang fungsi pengawasan adalah:

“fungsi pengawasan merupakan suatu alat kontrol untuk memantau kinerja suatu lembaga atau seseorang, terkait dalam hal ini pengawasan dari legislatif (DPRD Kabupaten Sinjai) ke eksekutif (Pemerintahan Kabupaten Sinjai/Bupati Sinjai, sebagai kepala pemerintahan” (wawancara tanggal 14 November 2017).

Lebih lanjut dari pengertian fungsi pengawasan, anggota Fraksi Amanat Sejahtera dan juga Komisi III Bidang Pembangunan dan Kesejahteraan Rakyat DPRD Kabupaten Sinjai yaitu Bapak H. Abd. Salam Dg. Bali (wawancara tanggal 29 November 2017) mengartikan bahwa

“fungsi pengawasan adalah fungsi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Sinjai untuk melihat apakah pelaksanaan kegiatan pemerintahan sesuai rencana yang telah ditetapkan atau tidak (terkait pelaksanaan Peraturan daerah dan juga APBD)”.

Menurut analisis peneliti dari hasil wawancara dengan beberapa inpforman bahwa Fungsi pengawasan DPRD juga termasuk dalam hal pengawasan terhadap APBD. Hal ini berhubungan dengan kewajiban pemerintah daerah melakukan pertanggungjawaban keuangan daerah atas pelaksanaan APBD setiap tahunnya. Tujuan pengawasan DPRD terhadap APBD agar pengelolaan keuangan daerah yang tertuang dalam APBD benar-benar sesuai dengan kebutuhan daerah, tepat sasaran dan tepat

waktu. DPRD dalam hal ini juga melakukan pengawasan keuangan mulai dari perencanaan sampai pada pelaksanaan dan evaluasi.

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif diartikan bersifat mencegah agar tidak terjadi sesuatu dan kewenangannya diletakan pada pejabat yang berwenang. Secara umum pengawasan itu mempunyai arti yang luas, yaitu suatu proses, cara perbuatan pengontrolan, pemeliharaan dan pemeriksaan dengan memberikan petunjuk atau pedoman untuk melaksanakan suatu kegiatan.

Kemudian hal ini juga dinyatakan oleh bapak Muzawwir (wawancara 12 november 2017),

“DPRD Kabupaten Sinjai dalam menerapkan bentuk pengawasan lebih kearah preventif yaitu melakukan pencegahan, tetapi terkadang tidak menutup kemungkinan pengawasannya juga bisa represif (mengoreksi), karena DPRD Kabupaten Sinjai selalu berupaya mensinergikan antara kebijakan yang diambil Bupati Sinjai dengan aspirasi masyarakat”.

Seperti halnya yang dikemukakan ole Bapak Abdul Salam Dg Bali selaku anggota Fraksi Partai Keadilan Sejahtera

“dalam melakukan pengawasan preventif kami mengacu kepada RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) untuk kurun waktu 5 tahun dengan implementasinya selain itu Rencana Kerja Pemerintah Daerah yang digunakan dalam penyusunan APBD”. (wawancara tanggal 29 November 2017)

Dari hasil wawancara di atas Dalam pengawasan yang dilakukan DPRD, objek yang diawasi haruslah tepat, DPRD Kabupaten Sinjai menjabarkan mengenai objek apa saja yang harus diawasi antara lain yaitu: pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan yang dikeluarkan Bupati (perbup), kebijakan kebijakan publik, kinerja pemerintah kabupaten yang harus sesuai dengan Visi Misi Kabupaten Sinjai dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2014-2019 dengan Visi Kabupaten Sinjai yaitu Sinjai Lebih Maju dengan Tata Kelola Pemerintahan Yang lebih Baik dan Misinya dijabarkan sebagai berikut:

(1) mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih maju dari berbagai aspek Politik, Sosial Budaya, dan Ekonomi; (2) mewujudkan prasarana dan sarana kota yang lebih memadai; mewujudkan kota yang bersih, indah dan hijau; (3) Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat; (4) mewujudkan ketertiban dan keamanan, dengan mengutamakan asas kepastian hukum, keterbukaan, bertanggung jawab, responsif dan partisipatif.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi yang melekat terhadap semua anggota DPRD selama menjabat dan dalam menjabat itu anggota DPRD juga diberikan Hak imunitas/kekebalan yang diatur oleh peraturan tata tertib DPRD, dari yang telah dijelaskan mengenai pengertian dan objek pengawasan kemudian perlu diketahui pula mengenai acuan/tolak ukur

melakukan pengawasan, selama ini acuan/tolak ukur yang dipakai DPRD Kabupaten Sinjai, yaitu dengan melihat sinkronisasi antara program-program Bupati dan pelaksanaannya yang sesuai dengan Visi Misi Kabupaten Sinjai.

Hal ini dijelaskan oleh salah satu anggota DPRD Kabupaten Sinjai.

“Selama menjabat sebagai anggota DPRD, khususnya anggota DPRD Kabupaten Sinjai harus bertanggung jawab dan bisa amanah bagi rakyatnya, oleh karena itu kami selaku anggota DPRD Kabupaten Sinjai dalam pelaksanaan fungsi ini berprinsip proporsional (seimbang antara anggaran dan kemanfaatannya), profesional (optimal dalam pelaksanaan tugas sehingga memberikan manfaat bagi pengelolaan pemerintah daerah) dan berprinsip ketaatan hukum (mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan, prinsip-prinsip ini mengharapkan agar mencapai tujuan yaitu dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, taat asas dan bebas dari Korupsi (wawancara dengan bapak A. Zaenal Iskandar, tanggal 12 November 2017)”.

Banyak bidang-bidang yang telah dibagi DPRD Kabupaten Sinjai dalam komisi-komisi. Pengawasan per-komisi diharapkan agar lebih memaksimalkan, pengawasan per-komisi ini juga terkait pada pengawasan ke Organisasi Perangkat Daerah (OPD). OPD merupakan unit kerja Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas mengelola anggaran dan barang daerah.

“Kebijakan yang diambil oleh Bupati tidak selamanya selaras dengan kepentingan rakyat, terkadang juga menimbulkan persoalan-persoalan karena tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Dalam hal tersebut DPRD Kabupaten Sinjai selalu mengawasi ketat kebijakan yang diambil oleh Bupati Sinjai karena kami Wakil Rakyat Kabupaten Sinjai, kami punya tanggung jawab yang besar untuk itu (wawancara Bapak Abd. Salam Dg Bali tanggal 29 November 2017)”.

Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, maka kedudukan DPRD sejajar dan merupakan mitra Pemerintah Daerah dengan berdasarkan fungsi masing-masing. Bedanya adalah DPRD lebih dominan menjalankan fungsi regulasi dalam bentuk membuat kebijakan berupa peraturan daerah, sedangkan Pemerintah Daerah lebih dominan menjalankan fungsi mengurus dalam bentuk pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan oleh DPRD.

Pada prinsipnya pengawasan DPRD bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya serta mengembangkan mekanisme *check and balances* antara lembaga legislatif daerah (DPRD) dan eksekutif daerah (Pemerintah Daerah) demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Mirza Nasution menyebutkan, *check and balances* erat kaitannya dengan asas trias politika yang bermakna pembagian kekuasaan secara horizontal dikemukakan jauh sebelumnya oleh filsuf Yunani, kemudian John Locke dari Inggris dan Montesquieu dari Perancis.

Check and balances sehubungan dengan makna desentralisasi bukan berarti kebebasan atau kemerdekaan di daerah melainkan kemandirian. Kemandirian dalam ikatan negara kesatuan, karena itu diperlukan pengawasan untuk mengendalikan

agar desentralisasi tidak bergeser semacam menjadi kemerdekaan daerah walaupun sekedar untuk urusan pemerintahan. Pentingnya dilakukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan wewenang Pemerintah Daerah karena tugas dan wewenang pemerintah adalah melaksanakan pelayanan publik. Sedangkan pelayanan publik erat kaitannya dengan pemberian hak-hak sosial (*social right*) yang harus diterima warga dari pemerintah seperti hak-hak untuk mendapatkan pendidikan, hak memperoleh kenyamanan, keamanan, hak untuk mendapatkan pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan, jaminan hukum yang adil, perlakuan yang sama di hadapan hukum, jaminan sosial, dan lain-lain, seperti halnya dikemukakan oleh salah satu anggota DPRD Kabupaten Sinjai

“Kebijakan sebenarnya harus ditekan sekecil mungkin karena kebijakan itu banyak yang melanggar dari aturan, ”tambah Bapak Mappiare”. DPRD Kabupaten Sinjai dan Bupati Sinjai harus berjalan beriringan dan punya satu pikiran untuk mensejahterakan masyarakat Sinjai, sebagai pemimpin pemerintahan daerah, Bupati Kabupaten Sinjai harus punya komitmen yang tinggi untuk menjalankan visi-misi, selain itu konsisten dengan action plan, dan taat azas (wawancara Bapak Mappiare, tanggal 14 november 2017)”.

Dari hasil wawancara diatas peneliti dapat mengambil kesimpulan bahwa pengawasan preventif dilakukan guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kebijakan, Secara rutin dan berkesinambungan setiap tahunnya, DPRD Kabupaten Sinjai melaksanakan fungsinya sebagai pengawas terhadap kinerja

eksekutif Pemerintah Daerah Kabupaten Sinjai. Pada praktiknya fungsi pengawasan DPRD dilaksanakan dengan melakukan monitoring, melihat, memantau, mendengar, baik secara langsung tidak langsung, dengan langsung turun ke lapangan dan bekerjasama dengan konstituen (masyarakat) maupun hanya mendengar informasi yang diberikan oleh konstituen tanpa masuk ke ranah pengawasan yang bersifat teknis.

b. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan terhadap Perda yang telah dibuat. Pengawasan represif ini berkenaan dengan pembentukan suatu Perda yang didasarkan pada syarat formil pembentukan dan pengesahan, serta pemberlakuan suatu Perda sesuai secara legal formal. Pengujian terhadap PERDA dapat dilakukan, sebagaimana berlakunya terhadap peraturan perundang-undangan pada umumnya. Pengujian dimaksud dilakukan baik secara formal maupun secara Informal.

Metode pengawasan formal dilaksanakan DPRD antara lain melakukan rapat koordinasi dan rapat evaluasi dilakukan dengan masing-masing lembaga pemerintah daerah melalui pemandangan umum fraksi-fraksi dalam rapat peripurna DPRD. Melakukan rapat pembahasan dalam sidang komisi atau rapat pembahasan dalam panitia-panitia yang dibentuk berdasarkan tata tertib DPRD. Melakukan rapat dengar pendapat dengan pihak Pemerintah

Daerah dan pihak-pihak lain yang diperlukan. Melakukan kunjungan kerja ke masyarakat dan instansi pemerintah daerah.

Sedangkan model pengawasan informal yang dilakukan oleh DPRD, dapat berupa: mengundang pejabat-pejabat di lingkungan pemerintah daerah untuk diminta keterangan, pendapat, dan saran-saran; menerima, meminta dan mengusulkan untuk memperoleh keterangan dari pejabat atau dari pihak-pihak terkait; meminta kepada pihak-pihak tertentu untuk melakukan penyelidikan dan atau pemeriksaan; dan memberikan saran mengenai langkah-langkah preventif dan refresif kepada pejabat yang berwenang.

DPRD Kabupaten Sinjai terbagi dalam tiga komisi (A, B, dan C) untuk mendukung aktivitas optimalisasi fungsi pengawasan DPRD. Pembagian tugas ini lebih menjamin koordinasi pengawasan pada bidang tertentu. Jika ada anggota lain memperoleh informasi yang terkait dengan pengawasan bidang tertentu, maka hal tersebut selanjutnya dikoordinasikan kepada koordinator yang terkait dengan informasi tersebut. Penetapan anggota komisi untuk mengawasi bidang tertentu dikaitkan dengan kompetensi setiap anggota DPRD yang bersangkutan. Jika tidak memungkinkan maka dipertimbangkan berdasarkan faktor lain misalnya faktor minat dari anggota DPRD terhadap bidang tertentu yang akan diawasinya.

Mekanisme pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai yang prosedural dalam pengawasannya terhadap ranperda atau tentang sebuah kebijakan yang menimbulkan masalah (misalnya kebijakan anggaran dan tentang pembangunan) atau yang dianggap cukup berat dapat juga dilakukan dengan langkah seperti ini, diawali dengan informasi atau ketika terdengar aduan dari masyarakat (aduan yang dapat dipertanggungjawabkan tidak fiktif) yang dilaporkan ke komisi/ dapat juga ketika peninjauan langsung oleh DPRD Kabupaten Sinjai di masyarakat ada temuan yang menyimpang maka hal itu akan dibahas bersama sesuai komisi dan komisi melaporkannya pada Pimpinan DPRD dan diteruskan dengan mengadakan rapat internal (rapat kerja komisi dengan pemerintah) kemudian jika aduan itu dianggap masih berat permasalahannya untuk diselesaikan maka dibentuklah pansus, pansus ini yang membentuk dari Badan Musyawarah DPRD dan dapat terbentuk bila ada usulan minimal lima orang anggota dari dua fraksi, ketika selesai maka dikembalikan ke pimpinan lagi untuk dilaporkan ke Bupati.

Mekanisme atau langkah yang diambil DPRD Kabupaten Sinjai dalam melakukan pengawasan, dapat disimpulkan bahwa DPRD Kabupaten Sinjai dapat menggunakan hak untuk meminta keterangan atau juga melakukan penyelidikan atau langkah lain. DPRD Kabupaten Sinjai dapat melakukan pengawasan melalui

langkah evaluasi/koreksi terhadap kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Kabupaten Sinjai khususnya Bupati sebagai kepala pemerintahan, dengan temuan-temuan langsung yang dianggap menimbulkan masalah bagi masyarakat atau melalui aduan dari masyarakat. Selama ini DPRD Kabupaten Sinjai khususnya pada tahun 2015 telah melaksanakan fungsi pengawasan dengan baik dan juga sesuai prosedur.

2. Kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah di Kabupaten Sinjai

Pelaksanaan fungsi pengawasan bukanlah hal yang mudah, pada dasarnya pengawasan melibatkan 2 (dua) pihak: yang mengawasi dan yang diawasi. Sehingga menyebabkan beberapa kendala dalam melaksanakan pengawasan terhadap pemerintah daerah

a. Faktor Politik

Belum maksimalnya fungsi pengawasan karena dipengaruhi oleh faktor politik yang berupa terkadang masih banyak mementingkan kepentingan pribadi atau kelompok politiknya. Seperti yang dikatakan oleh Bapak Jalil, S.Sos

“bahwa seringkali kepentingan politik masih lebih diutamakan untuk melakukan pengawasan dibanding kepentingan rakyat”.
(wawancara 29 November 2017)

Lebih lanjut lagi ibu Hj. A. Kartini menambahkan tentang kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan

“Tidak tersedianya jaringan pengawasan yang memadai Disisi lain, tidak tersedianya insentif yang cukup memadai membuat

anggota DPRD sering tidak mau mengambil resiko untuk melakukan pengawasan. Sebab, mereka berfikir atau khawatir kegiatan pengawasan dapat membahayakan posisi mereka atau kelompok mereka dalam pemilihan umum periode mendatang. Kecenderungan seperti ini dapat memicu deal politik yang saling menguntungkan antara pihak legislatif dan pihak eksekutif. Pihak eksekutif akan merasa diuntungkan dan tidak terganggu dengan pengawasan yang tidak serius. Sementara pihak legislatif biasanya akan merasa diuntungkan dengan berbagai dukungan ekonomi atau politik yang dapat mengamankan posisi mereka". (wawancara 30 November 2017)

Menurut analisis peneliti tentang kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah seperti apa yang telah dipaparkan tersebut di atas, Belum maksimalnya fungsi pengawasan karena dipengaruhi oleh faktor politik menjadi lebih rumit ketika ia masuk dalam jabatan politik kekuasaan riil. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD mempunyai bobot politik kebijakan lebih besar dibandingkan dengan bobot administrasi.

b. Faktor Sumber Daya Manusia Anggota DPRD

- a. kurangnya pemahaman akan batasan dan ruang lingkup fungsi pengawasan akan memunculkan keengganan DPRD untuk melakukan pengawasan secara serius, sistematis dan berkesinambungan. Sumber daya yang terbatas untuk menjalankan fungsi pengawasan lebih berkaitan pada rendahnya kualitas anggota DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan.

Dalam wawancara dengan anggota komisi III bapak A. Zenal Iskandar

"terkait masalah sumber daya yang kami miliki, kami sangat paham bahwa tidak semua anggota kami memiliki kemampuan dalam melakukan pengawasan selaku tugas kami sebagai anggota legislatif disebabkan karena Perbedaan latar belakang pendidikan dan pekerjaan sebelum menjadi anggota DPRD".

Menurut analisa peneliti tentang kendala pengawasan adalah Sumber daya yang terbatas dari anggota DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasan, yang dipengaruhi oleh pendidikan dan pengalaman yang kurang tentang fungsi pengawasan dari anggota DPRD. Ini disebabkan karena anggota DPRD dipilih dan diangkat dari partai-partai pemenang pemilu yang mempunyai latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang berbeda sebelum menjadi anggota DPRD.

c. Faktor peraturan

Lemahnya penegakkan hukum, Penegakkan hukum juga berkontribusi pada efektivitas fungsi pengawasan DPRD. Selama penegakkan hukum belum bisa diandalkan, fungsi pengawasan DPRD tidak akan berjalan optimal, hal ini mendorong perlunya sebuah jaringan kerjasama pengawasan antara lembaga legislatif dengan lembaga peradilan dan lembaga-lembaga lainnya dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya peraturan Kepala Daerah, dan APBD, serta Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah.

Hal ini diperjelas oleh bapak Muzawwir yang mengatakan bahwa

“Tidak adanya rincian lebih lanjut tentang batas kewenangan serta cara pengawasan mengakibatkan masing-masing anggota DPRD menjabarkan fungsi pengawasan sesuai dengan apa yang diinginkannya”.

Menurut analisis peneliti tentang kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah seperti apa yang telah dipaparkan tersebut di atas, Tugas dan wewenang DPRD melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya peraturan Kepala Daerah, APBD, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah. Tanpa dirinci lebih lanjut tentang batas kewenangan serta cara pengawasan. Akibatnya masing-masing DPRD menjabarkan fungsi pengawasan sesuai dengan apa yang diinginkannya.

B. Pembahasan Hasil Penelitian

1. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD di Kabupaten sinjai

Menurut terminologi bahasa, pengawasan berarti mengontrol proses, cara, perbuatan mengontrol di dalam bahasa Inggris berasal dari kata *control* yang berarti pengawasan. Mengenai pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen, pengawasan merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Di dalam hukum administrasi, pengawasan diartikan sebagai kegiatan mengawasi dalam arti melihat sesuatu dengan

seksama, sehingga tidak ada kegiatan lain diluar itu. Pengawasan berbagai aktivitas yang telah digariskan dalam peraturan perundang-undangan maka dapat dilaksanakan secara baik dalam arti sesuai dengan apa yang dimaksud (Suriansyah Murhani, 2008:2).

Hubungan antara pengawasan dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah pada dasarnya bahwa pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak

Dengan demikian manifestasi dari kinerja pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan itu pada hakekatnya adalah sebagai media terbatas untuk melakukan semacam *cross check* atau pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditentukan sebelumnya atau tidak, demikian pula dengan tindak lanjut dari hasil pengawasan tersebut.

Dalam penyelesaian suatu permasalahan di Pemerintah Daerah, DPRD dapat meminta pertanggungjawaban Bupati dan apabila pertanggungjawaban tidak dapat di terima, DPRD dapat mengusulkan pemberhentian Bupati. Berdasarkan dokumen dan hasil wawancara menunjukkan tindak lanjut hasil pengawasan

belum banyak memberikan koreksi terhadap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi.

Kesimpulan yang menunjukkan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai belum menerapkan mekanisme pengawasan yang sistematis artinya walaupun dalam pengawasan yang di laksanakan tiap komisi terjadwal oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian besar hasil pengawasan tidak di tindak lanjuti sesuai mekanisme di DPRD. Rapat dengar pendapat atau hearing, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun sidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis, artinya langkah mana yang di dahulukan ketika menindak lanjuti temuan-temuan yang ada dari hasil pengawasan belum di atur secara tegas dan secara teknis.

DPRD Kabupaten pada prinsipnya memiliki 3 fungsi, yakni fungsi anggaran, fungsi legislasi dan fungsi pengawasan. Ketiga fungsi tersebut sesungguhnya tidak bisa dipisahkan begitu saja karena saling terkait. Misalnya dalam konteks penelitian ini, DPRD kabupaten Sinjai setiap tahun anggaran tentu menjadi bagian penting dalam pengesahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Setelah anggaran disahkan, maka dibentuklah Peraturan Daerah tentang anggaran tersebut sehingga bisa segera dilaksanakan. Lalu untuk mengawal pelaksanaan anggaran agar sesuai dengan standar dan prosedur yang telah ditetapkan

sehingga target pembangunan bisa tercapai, maka fungsi pengawasan menjadi penting, baik yang bersifat preventif maupun represif. Namun dalam konteks penelitian ini penekanannya lebih pada fungsi pengawasan. Sehingga tentu point-point yang ada lebih mengarah pada hal tersebut.

a. Bentuk Pelaksanaan Pengawasan Preventif

Pada prinsipnya pengawasan yang bersifat preventif dimaknai sebagai pengawasan yang bersifat pencegahan. Artinya proses pengawasan dilakukan sebelum sebuah program atau kebijakan diimplementasikan sebagai antisipasi atas kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi. Pada bagian inilah evaluasi program tahun yang lalu menjadi pertimbangan. Sesuai fungsinya, DPRD melakukan pengawasan preventif melalui “intervensi” dalam produk undang-undang, politik anggaran dan pengawasan itu sendiri.

Secara teoritis pengawasan preventif bisa dikategorikan sebagai penetapan standar sebagaimana disebut oleh (Griffin, 1997:607). Mengapa demikian? Sebagaimana diketahui bahwa penetapan standar bertujuan untuk mengarahkan sebuah implementasi kebijakan agar kelak hasil yang dicapai bisa sesuai dengan yang diharapkan, yakni kepuasan yang diberi layanan.

Pengawasan preventif oleh DPRD dalam konteks pelayanan publik di Kabupaten Sinjai salah satunya telah dilakukan dalam

bentuk produk undang-undang yang terkait dengan mekanisme dan tata cara pelayanan publik yang mengacu pada Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik.

Sementara itu pengawasan represif bisa dikategorikan sebagai tindakan korektif yang bertujuan untuk mengevaluasi secara langsung maupun tidak langsung sebuah pelaksanaan layanan publik. Melalui tindakan korektif diharapkan agar proses pelaksanaan layanan publik yang semula dianggap kurang baik atau menyalahi aturan yang telah ditetapkan bisa menjadi lebih baik sehingga tidak merugikan salah satu pihak khususnya yang diberi layanan.

b. Bentuk Pelaksanaan Mekanisme Pengawasan Represif

Pengawasan represif jika merunut pada elemen dalam teori yang dikemukakan oleh Griffin biasa dilakukan sebelum atau setelah ada pengaduan dari penerima layanan. Bila dilakukan sebelum ada aduan, tindakan represif biasanya didasari oleh keinginan anggota DPRD untuk melakukan pengukuran kinerja atau membandingkannya dengan standar yang telah ditetapkan. Sedangkan pengawasan yang dilakukan setelah adanya aduan acapkali terjadi di banyak daerah apabila terjadi ketidakpuasan yang berulang. Dalam konteks pelayanan di Rumah Sakit Umum Daerah Sinjai, tindakan turun tangan langsung oleh anggota dewan seyogyanya tidak terjadi berulang kali. Meski bernilai positif, hal itu

sesungguhnya mengindikasikan tidak adanya evaluasi yang efektif sehingga “membuka peluang” terjadinya kejadian yang serupa diwaktu yang akan datang.

Melihat kondisi tersebut, upaya pemberian reward dan punishment bisa jadi patut dipertimbangkan sebagai bagian dari evaluasi dan pengawasan preventif di tahun yang akan datang. Meski pengawasan represif bisa dikategorikan sebagai pengawasan melekat, secara internal pengawasan ini tak bisa dipisahkan dengan pengawasan preventif yang lebih condong pada trilogi fungsi anggota DPRD. Untuk itu perlu kiranya dibentuk sistem yang lebih mendasar sehingga keduanya saling melengkapi.

Jika terbentuk dalam sistem yang kuat, fungsi pengawasan oleh DPRD terhadap pelaksanaan layanan publik akan lebih sering dibicarakan sisi preventifnya. Hal ini dikarenakan ketika layanan publik semakin membaik, tindakan-tindakan pengawasan represif secara otomatis akan semakin jarang dilakukan. Pemerintah (dalam hal ini DPRD) “hanya” perlu lebih kreatif dan jeli melihat setiap celah buruk pelayanan, lalu memasukkan setiap solusi yang mungkin bisa dilakukan sehingga bisa disebut menjadi bagian dari pengawasan preventif.

2. Kendala pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah daerah di Kabupaten Sinjai

Kendala yang ada dalam menjalankan peran pengawasan DPRD terhadap kebijakan pemerintah berupa: 1) lemahnya pranata hukum, yang mengatur kewenangan, tugas dan mekanisme pengawasan yang dilakukan DPRD. Pranata hukum berupa peraturan perundang-undangan yang ada seringkali bersifat tumpang tindih, tidak konsisten dan berubah-ubah, sehingga dalam tataran implementasi sering membingungkan. 2) Belum terdapat pola hubungan antara legislatif, eksekutif dan yudikatif yang didasarkan pada prinsip checks and balances sebagaimana yang terdapat di tingkat pemerintah pusat, menyebabkan implementasi otonomi daerah menjadi sulit dilaksanakan. 3) bagaimanapun keberhasilan pembangunan di daerah pada era otonomi daerah menjadi tanggungjawab bersama, antara pemerintah, legislatif dan lembaga lain yang terkait (stakeholders pemerintahan). 4) kurang efektifnya peran pengawasan yang dilakukan legislatif, disebabkan karena kemampuan anggota legislatif sendiri yang kurang profesional. 5) dalam beberapa program atau kegiatan sering muncul kesepakatan dibawah tangan antara legislatif dan pemerintah berdasarkan isyarat tahu sama tahu yang bersifat saling menguntungkan. 6) tidak jelasnya indikator pengawasan yang dijadikan standar atau batasan dalam melaksanakan tugas pengawasan pemerintah, sehingga dalam

praktek sering bersifat tumpang tindih (overlapping). 7) anggota legislatif kurang bisa membedakan atau menyeimbangkan peran sebagai wakil partai, diri sendiri, dan wakil rakyat sehingga dalam melaksanakan tugas tidak bisa menunjukkan kekompakan. 8) partai yang berkuasa (besar) cenderung berusaha menghindar atau mengalihkan perhatian untuk tidak melakukan pengawasan terhadap program atau kinerja pemerintah yang dianggap jelek (bad practice)



BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti kepada Anggota DPRD, dapat disimpulkan sebagai berikut.

1. pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Sinjai belum menerapkan mekanisme pengawasan yang sistematis artinya walaupun dalam pengawasan yang dilaksanakan tiap komisi terjadwal oleh sekretariat dewan namun tidak sebagian besar hasil pengawasan tidak ditindaklanjuti sesuai mekanisme di DPRD.

Rapat dengar pendapat atau hearing, kunjungan kerja baik yang resmi ataupun tidak serta pengaduan masyarakat belum disusun dengan pola kegiatan yang sistematis, artinya langkah mana yang di dahulukan ketika menindaklanjuti temuan-temuan yang ada dari hasil pengawasan belum diatur secara tegas dan secara teknis.

- a. Pengawasan preventif oleh DPRD dalam konteks pelayanan publik di Kabupaten Sinjai salah satunya telah dilakukan dalam bentuk produk undang-undang yang terkait dengan mekanisme dan tata cara pelayanan publik yang mengacu pada Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik.

b. pengawasan represif bisa dikategorikan sebagai pengawasan melekat, secara internal pengawasan ini tak bisa dipisahkan dengan pengawasan preventif yang lebih condong pada trilogi fungsi anggota DPRD. Untuk itu perlu kiranya dibentuk sistem yang lebih mendasar sehingga keduanya saling melengkapi.

2. DPRD Kabupaten Sinjai dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah menghadapi beberapa kendala, yaitu masih terdapatnya perbedaan pemahaman dan ruang lingkup pengawasan dikalangan anggota DPRD dalam menerjemahkan fungsi pengawasan karena belum adanya peraturan undang-undang yang mengatur tentang poin-poin pengawasan yang harus dilakukan DPRD.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan di atas maka dapat disampaikan saran sebagai berikut.

1. Dalam rangka penguatan peran DPRD di bidang pengawasan, sebaiknya DPRD secara institusional melakukan meningkatkan kemampuan dan pengetahuan, konseptual dan operasional tentang pengawasan kebijakan pemerintah Daerah. Guna memudahkan fungsi pengawasan yang bersifat kebijakan, sebaiknya DPRD memakai tenaga ahli yang memiliki kemampuan di masing-masing bidang yang bertugas melakukan pengkajian guna memberikan input. Tenaga ahli ini dapat diambil dari

perguruan tinggi yang memang ahli dibidangnya Dengan menggunakan hasil kajian itu diharapkan DPRD tidak salah dalam mengambil kebijakan.

2. Sebaiknya DPRD Kabupaten sinjai segera membuat Perda tentang pengawasan DPRD sebagai pedoman yang mengatur tentang pengawasan DPRD . Peraturan Daerah itu akan mempertegas posisi DPRD dalam pengawasan pelaksanaan kebijakan pemerintah Daerah untuk masa yang datang.



DAFTAR PUSTAKA

Buku Teks :

- Abdul, Solihin. 2004. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi ke Implemetasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Ab, Subarsono. 2005 .*Analisis Kebijakan Publik : Konsep, Teori dan Aplikasi*. Pustaka Pelajar. Yogyakarta.
- Al-Amin, Mufham. 2006. *Manajemen Pengawasan* . Jakarta: Kalam Indonesia
- Amal, Ichlasul. 1996.Pemberdayaan DPRD Dalam Upaya Demokrasi. dalam Riza Noer Afani., (ed)*Demokrasi Indonesia Kontemporer*.PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- Anderson 1979. *Public Policy Making*. Holt, Rinehart and Winston. New York.
- Dunn, William. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.
- Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. UGM. Yogyakarta.
- Fachruddin, Irfan. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung : PT. Alumni Bandung.
- Fitriyah, 2003. Penguatan Demokrasi Lokal. dalam Warsito, Teguh. (ed).*Otonomi Daerah Capacity Building dan penguatan Demokrasi Lokal*.Puskudak Universitas Diponegoro. Semarang.
- Griifin 1997
- Imawan, Riswandha. 1993. Faktor-Faktor yang Menghambat Usaha Optimalisasi Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dalam Mariam, B.,Ibrahim, A., (ed).*Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Keban, T., Yeremias, 1995.*Indikator Kinerja Pemerintah daerah, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Fisipol Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- Kumorotomo, 1995. *Kriteria Kinerja Organisasi*. Rineka Cipta. Jakarta.

- Miles, Matthew, B., Huberman, M., 1994, *Analisis Data Kualitatif*. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Mitchell, J.M. dan Mitchel, W.C. 1993. Analisis Kebijakan Publik : Suatu Pengantar. *Jurnal Ilmu Politik* 3. Gramedia. Jakarta.
- Moleong, Supardan. 2001. *Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang- undangan Tingkat daerah*. PT. Perca. Jakarta.
- Moleong, Lexy, J. 2004. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Markoczy, I. Dan Xin, K. 2002. *The Virtues of Omission in Organizational Citizenship Behavior*. Version 1.14., [http :// www.golmark.org/livia/](http://www.golmark.org/livia/). Diakses pada tanggal 19 Agustus 2017.
- Murhani Suriansyah, 2008, *Aspek-Aspek Hukum Pengawasan Pemerintah Daerah*, Yogyakarta.
- Mustopadidjaja. 2000. *Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah (Modul 3 dari 5), Modul Sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP)*. LAN- BPKP.
- Nugroho, Rian. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT. Gramedia. Jakarta.
- Nurmadi, Achmad, 2003, Perubahan Perspektif Pemerintahan dan Implikasinya, dalam Karim, A., (ed), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia*. Pustaka Pelajaran dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM. Yogyakarta.
- Poerwadarminta, WJS. 1991. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka. Jakarta.
- Prakoso, Djoko. 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Riwo Kaho, Josef. 1991. *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan)*. CV Rajawali. Jakarta.
- Robbins, Stephen. 2001. *Perilaku Organisasi : Konsep, Kontroversi dan Aplikasi*, Terjemahan Dr. Handyana Pujaatmaka. PT. Prenhalindo. Jakarta.
- Sanit, Arbi. 1985. *Keserasian Para Wakil Rakyat*. Bumi Aksar. Jakarta.
- Sedermayanti, 2003. *Good Governance (kepemerintahan yang baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*. CV. Mandar Maju. Bandung.

Siagan, P. Sondang. 2000. *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. PT. Gunung Agung. Jakarta.

Simanjuntak, Payaman. 2005. *Manajemen dan Penilaian Kinerja*.

Sunarto, 2004. *Paparan Kuliah Sistem politik Indonesia*, UNNES

Sunindhia.Y.W. 1987. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan Di Daerah*. Jakarta : Bina Aksara.

Syafrudin, Ateng. 2003. *Etika Hubungan Eksekutif-Legislatif dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Fokus Media. Bandung.

Thoha, Miftah. 1991. *Perspektif Perilaku Organisasi*. Rajawali Press. Jakarta. Tjokroamidjojo, Bintoro. 2000. *Good Governance : Paradigma baru Manajemen Pembangunan*. UI Press. Jakarta.

Widodo, Joko. 2001^a. *Kinerja Sebagai Hasil Kerja*. Bumi Aksara. Jakarta.

Widodo, Joko. 2001^b. *Good Governance : Telaah dari Dimensi dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan otonomi Daerah*. Insan Cendikia. Jakarta.

Undang-Undang :

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3), sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD (MD3)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-undang nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik.



LAMPIRAN

Lampiran 1. Pedoman Wawancara

Judul Penelitian

“Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2014-2019
di Kabupaten Sinjai Provinsi Sulawesi Selatan”

Daftar Pertanyaan Sebagai Pedoman Wawancara

Pedoman Wawancara dengan Informan (Informan kunci)

Data Informan :
Nama :
Jenis Kelamin :
Jabatan :
Instansi :
Hari/ Tgl Wawancara :

a. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

- 1) Apa yang bapak ketahui tentang fungsi pengaswasan?
- 2) Apa saja hal yang harus diawasi?
- 3) Adakah tolok ukur/ acuan dalam melaksanakan pengawasan?
- 4) Prinsip apa yang digunakan dalam melakukan pengawasan?
- 5) Bagaimana mekanisme dalam melakukan pengawasan?
- 6) Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan?
- 7) Apakah pengawasan yang dilakukan hanya setelah keluarnya kebijakan/sebelum dan setelah keluarnya kebijakan?

b. Kendala dalam melakukan pengawasan

- 1) Kendala apa saja yang dihadapi dalam melakukan fungsi pengawasan?
- 2) Bagaimana kemampuan sumber daya para anggota DPRD
- 3) Apakah sudah ada aturan yang mengatur tentang apa yang akan diawasi pada saat kelluarnya kebijakan

Informan

(.....)

Lampiran 1. Pedoman Wawancara

Judul Penelitian

“Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Periode 2014-2019
di Kabupaten Sinjai Provinsi Sulawesi Selatan”

Daftar Pertanyaan Sebagai Pedoman Wawancara

Pedoman Wawancara dengan Informan (Informan kunci)

Data Informan :
Nama :
Jenis Kelamin :
Jabatan :
Instansi :
Hari/ Tgl Wawancara :

a. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

- 1) Apa yang bapak ketahui tentang fungsi pengaswasan?
- 2) Apa saja hal yang harus diawasi?
- 3) Adakah tolok ukur/ acuan dalam melaksanakan pengawasan?
- 4) Prinsip apa yang digunakan dalam melakukan pengawasan?
- 5) Bagaimana mekanisme dalam melakukan pengawasan?
- 6) Bagaimana bentuk pengawasan yang dilakukan?
- 7) Apakah pengawasan yang dilakukan hanya setelah keluarnya kebijakan/sebelum dan setelah keluarnya kebijakan?

b. Kendala dalam melakukan pengawasan

- 1) Kendala apa saja yang dihadapi dalam melakukan fungsi pengawasan?
- 2) Bagaimana kemampuan sumber daya para anggota DPRD
- 3) Apakah sudah ada aturan yang mengatur tentang apa yang akan diawasi pada saat kelluarnya kebijakan

Informan

(.....)

Lampiran 2. Dukumentasi Wawancara

Wawancara dengan Bapak Muzawwir



Wawancara dengan Bapak A. Zainal Iskandar



UNIVERSITAS

BOSOWA



Lampiran 3

Profil Informan

a. Ir. A. Zaenal Iskandar

A. Zaenal Iskandar adalah seorang Laki-laki yang profesinya sebagai anggota DPRD yang menjabat selaku ketua komisi III DPRD Kabupaten Sinjai, Pendidikan Terakhir S1 (Strata Satu), dengan postur tubuhnya tinggi, ketika peneliti memperkenalkan diri dan menyampaikan maksud dan tujuan penelitian saya, dia sangat merespon hal tersebut dan memulai perbincangan dan menjelaskan secara panjang dengan penuh semangat.

A. Muzawwir, S.Pd.I., M.Pd.

Muzawwir adalah seorang laki-laki yang berumur 36 tahun yang pekerjaannya sebagai anggota DPRD Kabupaten Sinjai, yang menjabat selaku anggota fraksi partai hanura, yang memiliki postur tubuh sedang, pada saat bertemu dengannya di kantin kantor DRDD Kabupaten Sinjai orangnya sangat ramah dan menerima saya dengan baik, pada saat saya menyampaikan maksud dan tujuan penelitian dengan meminta kesediaan untuk di wawancarai langsung diarahkan untuk duduk sambil menikmati segelas air kopi, dan pada saat itu juga menyampaikan identitas saya dengan melakukan perkenalan sampai situasi semakin cair berbicara lepas terkait dengan penelitian saya.

B. Jalil, S.Sos

Jalil adalah seorang Laki-laki yang juga selaku anggota DPRD Kabupaten Sinjai, pada saat bertemu dengannya saya langsung memperkenalkan diri dan menyampaikan maksud dan tujuan penelitian saya, Jalil sangat merespon dan mendukung tentang penelitian ini, sampai pembicaraan semakin menarik dan membicarakan pengalamannya terkait pengawasan yg dilakukan selama ini.

C. H. Abd. Salam Dg. Bali

Abd. Salam adalah seorang laki-laki yang berumur 54 tahun juga sebagai anggota DPRD Kabupaten Sinjai, dengan pendidikan terakhir SLTA, Abdul Salam memiliki postur tubuh yang tinggi dan sedikit kurus, ketika saya memperkenalkan diri dan meminta kesediaanya untuk melakukan wawancara, ibu ratna langsung merespon dengan baik, dan langsung bertanya balik tentang apa-apa yang ingin dipertanyakan dan insya allah akan dijawab sesuai dengan pengetahuan dan pengalamannya, sampai pembicaraan semakin lancar dan mengetahui pelaksanaan pengawasan yang dilakukan selama menjadi anggota DPRD.

D. Mappiare

Mappiare adalah seorang laki-laki yang berumur 52 tahun dia terpilih menjadi anggota DPRD dari partai gerindra mewakili dapil 1 (Sinjai utara, bulupoddo dan pulau sebilan, selaku anggota

fraksi partai gerindra, dengan pendidikan terakhir (SLTA), Mappiare memiliki postur tubuh yang sedang tidak kecil dan tidak besar, pada saat bertemu dengan beliau, saya langsung meminta kesediaannya untuk diwawancarai seputar penelitian saya, langsung mengarahkan keruang kerjanya, dan pada saat itu saya memperkenalkan diri serta menyampaikan maksud dan tujuan saya datang kesini, dilanjutkan dengan seputar pertanyaan-pertanyaan dengan santai dan ramah menjawab sampai situasi semakin cair serta bercerita lepas seputar pengalaman-pengalaman terkait dengan penelitian saya.

E. Hj. A. Kartini Ottong, SP., M.Sp

Kartini adalah seorang perempuan yang berumur 47 tahun, yang memiliki pekerjaan sebagai Anggota DPRD Kabupaten Sinjai, dan menjabat selaku wakil ketua II DPRD Kabupaten sinja pada saat saya wawancarai, dan sekarang menjadi calon wakil bupati periode 2018-2023, ketika peneliti mengucapkan salam dan memperkenalkan diri, kelihatannya sangat merespon lalu mempersilahkan masuk keruang tamunya, dengan pembawaan santai dan tenang, dan ketika berbicara sangat mudah dimengerti apa yang dijelaskan.

F. Muh. Amsul Sultan A. Mappasara, SH., M.Si

Amsul adalah seorang laki-laki yang berumur 50 tahun, yang memiliki profesi sebagai anggota DPRD Kabupaten Sinjai,

selaku ketua fraksi dari partai bulan bintang, saat bertemu dengannya peneliti terlebih dahulu memperkenalkan diri dan menyampaikan maksud dan tujuan peneliti serta meminta kesediaannya untuk melakukan wawancara, bapak Amsul sangat bersedia untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang akan dilontarkan peneliti. bapak Amsul banyak berbicara pengalaman dan pemahamannya tentang pengawasan yang dilakukan DPRD selama dua periode menjadi anggota Dewan.



MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO

1. Anda tidak dapat lari dari tanggung jawab atas hari esok dengan menghindarinya hari ini (Abraham lincoln)
2. Hal kecil yang diselesaikan lebih baik dari pada hal besar yang hanya direncanakan (Peter Marshall)
3. Seseorang tidak pernah membuat kekeliruan biasanya tidak melakukan apapun (William Couner Magee)
4. Segala perbuatan manusia itu dinilai (oleh Allah) berdasarkan niat yang dikandungnya (H.R Bukhari).

PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan untuk:

1. Allah SWT atas segala kemudahan dan anugerah -Nya.
2. Almamater Universitas Bosowa Makassar
3. Semua Dosen pasca sarjana Prodi Administrasi Publik Universitas Bosowa Makassar yang telah memberikan ilmunya dengan ikhlas kepadaku.
4. Teman-teman Administrasi Publik Angkatan 2015 Terkhusus Tawon dan Jasmadi
5. Istriku dan Anakku tercinta yang selalu memberikan dorongan positif dan mendo'akan

6. Ibu dan Mertuaku, kakak dan adikku serta ipar-iparku,
terima kasih atas dorongan dan motivasinya



RIWAYAT HIDUP PENULIS



Suardi Mukhlis, Lahir di Kabupaten Sinjai pada tanggal 01 April 1983 dari pasangan Mukhlis dan Ramlah, Penulis menempuh jenjang Sekolah Dasar di MIN 1 Alehanuae Kecamatan Sinjai Utara Kabupaten Sinjai pada tahun 1990 dan tamat pada tahun 1996 Selanjutnya melanjutkan pendidikan di SMP Negeri 3 Sinjai Utara tahun 1996 dan tamat pada tahun 1999.

Pendidikan SMA ditempuh selama tiga tahun antara tahun 1999 sampai 2002 di SMA Negeri 2 Sinjai Utara, setelah itu, melanjutkan pendidikan di STISIP Muhammadiyah Sinjai dan tercatat sebagai Mahasiswa Program Studi Ilmu Administrasi Negara pada tahun 2008 dan selesai pada tahun 2015, dan selanjutnya melanjutkan pendidikan Strata Dua (S2) di Univeristas Bosowa Makassar dengan Program Studi Ilmu Administrasi Publik yang terdaftar pada Tahun 2015 dan selesai pada Tahun 2018.

Selama menempuh studi di Univeristas Bosowa Makassar, untuk mengembangkan pengetahuan dan kreativitas, penulis aktif diberbagai organisasi di antaranya :

1. Anggota MAPALA PTM Sinjai semenjak bergabung pada Tahun 2008 dan ditetapkan sebagai Anggota Kehormatan pada Tahun 2015 hingga sekarang.
2. Anggota IKA STISIP MUHAMMADIYAH Sinjai pada Tahun 2015 – Sekarang.