

BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengelolaan anggaran daerah telah menjadi fokus utama bagi para pengambil keputusan dalam pemerintahan di era reformasi ini. Pemerintah telah melakukan perubahan signifikan yang bertujuan untuk mengakomodasikan berbagai tuntutan dan aspirasi yang muncul di daerah dan masyarakat. Implementasi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah diharapkan akan membawa perubahan mendasar dalam hubungan tata pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu dasar hukum yang penting untuk perkembangan otonomi daerah di Indonesia.

Dalam penjelasannya, Undang-Undang ini menekankan pentingnya pengembangan otonomi di tingkat daerah kabupaten dan kota dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta mempertimbangkan potensi dan keanekaragaman daerah secara proposional. Hal ini termasuk pelimpahan tanggung jawab, pengaturan pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, serta keseimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Kewenangan pemerintah daerah otonom menyangkut berbagai aspek pemberian layanan kepada masyarakat daerah. Pelayanan tersebut dibiayai dengan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang merupakan cerminan kondisi keuangan suatu daerah.

Berdasarkan Pasal 1 Angka (8) Undang Undang Negara Republik Indonesia Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan Belanja Daerah atau disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan indikator yang mencerminkan prestasi dan kapabilitas pemerintah daerah dalam membiayai serta mengelola penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di wilayah masing-masing dengan memperhitungkan alokasi anggaran. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran. Kepala daerah menyusun KUA dan PPAS berdasarkan RKPD dan diajukan kepada DPRD untuk dibahas bersama. KUA serta PPAS yang telah disepakati kepala daerah bersama DPRD menjadi pedoman perangkat daerah dalam menyusun rencana kerja dan anggaran SKPD. Kepala Daerah wajib mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukung kepada DPRD sesuai dengan waktu yang telah ditentukan untuk memperoleh persetujuan bersama.¹

¹ Andi Pangerang Moenta, Syafa'at Anugrah Pradana, 2018, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintah Daerah*, Rajawali Pers, Depok, hlm 157.

Pada hakekatnya APBD merupakan perwujudan amanat rakyat kepada pemerintah melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan kepada masyarakat. Peranan APBD dalam menentukan arah dan kebijakan pemerintah daerah, tidak terlepas dari kemampuan APBD dalam mencapai tujuan pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya di perlukan langkah-langkah untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan penyelewengan, maka diperlukan adanya pengawasan yang kuat, yang mana tugas pengawasan tersebut dilaksanakan oleh DPRD.

Dewan Perwakilan rakyat daerah (DPRD) terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD provinsi merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah provinsi yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah provinsi. Sedangkan DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota.²

Berdasarkan Pasal 1 Angka (4) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2019 perubahan ketiga atas Undang-Undang 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. DPRD terbagi atas DPRD Provinsi dan DPRD

² *Ibid.*, hlm 67.

Kabupaten/Kota, yang mana DPRD provinsi merupakan unsur penyelenggara pemerintah yang berkedudukan di tingkat provinsi yang lebih diarahkan kepada kebijakan dalam wilayah pemprov dan gubernur, sedangkan DPRD Kabupaten/Kota yang fungsinya sama sebagai penyelenggara pemerintah namun berkedudukan di tingkat Kabupaten/Kota yang lebih diarahkan kepada mengkritisi kebijakan wilayah Pemda, pemkot, Pemkab dan Walikota/Bupati.

Arti penting dari dewan perwakilan adalah sebagai atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perwakilan merupakan mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan atas kehendak rakyat (*Will of the people*). otoritas suatu pemerintahan akan tergantung pada kemampuannya untuk mentransformasikan kehendak rakyat sebagai nilai tertinggi di atas kehendak negara (*Will of the state*). dewan perwakilan rakyat daerah mempunyai 3 fungsi yaitu fungsi pembentukan peraturan daerah, fungsi penganggaran, fungsi pengawasan.³

Berdasarkan Pasal 154 Angka (1) huruf c Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, DPRD sebagai wakil rakyat mempunyai wewenang dalam pengawasan terhadap APBD yang menyatakan bahwa “DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota”. Dalam Pasal tersebut dapat dikemukakan bahwa salah satu tugas dan wewenang DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan APBD. Tugas dan wewenang tersebut

³ Siswanto Sunarno, 2006, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 65.

merupakan salah satu dari tiga fungsi DPRD dalam sistim pemerintahan daerah yakni masuk dalam fungsi pengawasan.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah daerah terutama Kabupaten atau Kota dalam hal ini untuk mengelola anggaran keuangan sesuai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 yang telah di revisi menjadi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah, agar menciptakan sistem pembagian keuangan yang adil, demokratis, transparan dan efisien, hal ini tentunya akan memberikan motivasi bagi seluruh warga Negara dan Pemerintah Daerah, khususnya untuk memanfaatkan sumber daya ekonomi yang ada secara mandiri, ekonomis, efisien, dan efektif.

Dalam menghadapi pelaksanaan otonomi daerah yang semakin meluas, pemerintah daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten atau Kota diberikan kewenangan untuk mengatur dan memanfaatkan potensi yang ada di wilayah mereka. Maka Pemerintah Daerah Kabupaten atau Kota maupun Pemerintah Daerah Provinsi diberikan hak otonomi khusus untuk merencanakan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah mereka, serta berkewajiban untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan seluruh sumber penerimaan dan pengeluaran daerah kepada masyarakat. Dalam konteks ini, pemerintah daerah memiliki kebebasan dalam menentukan prioritas pembangunan daerah, namun tetap harus memperhatikan keseimbangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Hal ini dilakukan agar dapat

memastikan penggunaan anggaran yang seimbang dan efisien sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Pada kenyataannya masih banyak ditemukan keluhan masyarakat terkait dengan pengalokasian anggaran yang belum sesuai dengan kebutuhan dan prioritas yang sebenarnya, serta tidak begitu memperhatikan aspek ekonomi, efisien, dan efektifitas bagi masyarakat. Peningkatan kesadaran masyarakat terhadap penyelenggaraan administrasi publik telah memicu gejala yang berakar pada ketidakpuasan. Kinerja instansi pemerintah saat ini semakin banyak di perhatikan, karena masyarakat mulai mempertanyakan manfaat yang mereka peroleh dari pengelolaan tersebut, kondisi tersebut mendorong peningkatan kebutuhan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap para penyelenggara negara yang telah menerima amanat dari rakyat. baik dari badan penyelenggara maupun DPRD sebagai badan pengawasan terhadap rancangan serta penyelenggaraan dari peraturan daerah maupun rancangan APBD itu sendiri.

Begitu juga dengan kebijakan umum anggaran dan prioritas platform anggaran sementara (KUA-PPAS) APBD perubahan Kota Solok tahun anggaran 2021 yang telah disahkan. Sejumlah hal mendapat sorotan baik itu dari DPRD maupun keluhan dari masyarakat soal lambannya pemerintah daerah dalam merespon kebutuhan masyarakat. Dalam hal adanya pandemi *Covid-19* pada saat itu adalah momentum bagi pemerintah daerah salah satunya bagi pemerintah daerah Kota Solok dalam membantu perekonomian masyarakat, anggaran daerah harus digulirkan dalam bentuk program yang bermanfaat bagi masyarakat

Maka sesuai dengan Pasal 154 Angka (1) butir b dan c Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah mengenai tugas dan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten atau Kota menegaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan menyetujui rancangan Peraturan daerah tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah. Hal ini juga menjadi tugas dan wewenang DPRD Kota Solok yang merupakan lembaga pemerintahan daerah sebagai unsur badan legislatif daerah di Provinsi Sumatera Barat. Lokasi Kota Solok sangat strategis karena terletak pada persimpangan perlintasan antar provinsi dan antar Kabupaten/Kota. Kota Solok memiliki peran sentral didalam menunjang perekonomian masyarakat Kota Solok pada umumnya. Dengan demikian pemerintah daerah kota solok telah menetapkan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan belanja daerah agar pembangunan maupun program kerja didaerah dapat terlaksana dengan optimal dan dapat meningkatkan kapasitas sumber daya manusia serta memangkas kesenjangan ekonomi didaerah.

Namun berdasarkan hal tersebut Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 4 tahun 2021 tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2021 yang telah dirancang dan disahkan pemerintah daerah bersama dengan DPRD belum terlaksana dengan optimal sebagaimana mestinya, karena masih banyak nya ditemui keluhan-keluhan dari masyarakat terhadap kinerja maupun dari penerapan perda itu sendiri. Baik itu dari segi pembangunan maupun penyaluran bantuan serta pelayanan ketentraman masyarakat yang telah tercantum dalam perda tersebut.

Pandemi *Covid 19* telah memberikan dampak yang signifikan terhadap perekonomian masyarakat Kota Solok. Sebagai salah satu kota penting di Sumatera Barat, Kota Solok menghadapi berbagai kendala yang mempengaruhi kehidupan ekonomi warganya. Pembatasan sosial, penutupan bisnis, dan gangguan dalam rantai pasokan merupakan beberapa tantangan yang dihadapi oleh masyarakat setempat. Dengan penurunan mobilitas dan kegiatan ekonomi yang melambat, banyak usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) mengalami kesulitan untuk bertahan. Banyak pekerja terpaksa menghadapi pemutusan hubungan kerja atau pengurangan jam kerja, mengakibatkan penurunan pendapatan dan kesejahteraan.

Hal tersebut membuat masyarakat sangat terbebani dikarenakan tidak dapat memenuhi kebutuhannya.

Meskipun pemerintah Kota Solok sudah mengalokasikan dana untuk penanganan dan mengantisipasi dampak pandemi *Covid 19* di kota solok. Masih banyak keluhan dari masyarakat terkait lambatnya penyaluran bantuan tersebut baik untuk masyarakat pada umumnya maupun bagi penyandang disabilitas dan lansia yang mana hal ini telah dianggarkan melalui APBD. Dalam hal ini peran dari DPRD melaksanakan fungsinya sebagai pengawasan terhadap pelaksanaan penyaluran bantuan sangat diperlukan.

Atas dasar pemikiran dan uraian di atas inilah yang melatar belakangi penulis memilih judul skripsi ini dengan judul **“FUNGSI DPRD KOTA SOLOK DALAM MELAKSANAKAN PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN**

PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) PERUBAHAN KOTA SOLOK PERIODE 2021”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang masalah diatas, yang menjadi kajian pokok dalam penulisan ini yaitu :

1. Apakah pengawasan yang dilakukan terhadap APBD Perubahan Kota Solok periode 2021 telah sesuai dengan fungsi DPRD Kota Solok ?
2. Hambatan-hambatan apa saja yang dihadapi DPRD Kota Solok dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBD Perubahan Kota Solok periode 2021?
3. Apa saja upaya-upaya yang dilakukan oleh DPRD Kota Solok dalam mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBD Perubahan Kota Solok periode 2021?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan diadakannya penulisan dan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk menganalisa fungsi DPRD Kota Solok dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBDPerubahan Kota Solok periode 2021.
2. Untuk menganalisa tentang hambatan-hambatan yang dihadapi DPRD Kota Solok dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBD Perubahan Kota Solok.

3. Untuk menganalisa upaya-upaya yang dilakukan oleh DPRD Kota Solok dalam mengatasi hambatan-hambatan yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan terhadap APBD Perubahan Kota Solok periode 2021.

D. Metode Penelitian

Untuk memperoleh hasil dari apa yang penulis harapkan dan menuju kesempatan dalam penulisan ini, maka sesuai dengan permasalahan yang telah ditetapkan maka penulis melakukan dengan cara :

1. Jenis penelitian

Metode yang di gunakan penulis dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis/empiris adalah kajian yang memandang hukum sebagai kenyataan dan dapat di sebut pula dengan penelitian lapangan, yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataanya di masyarakat.⁴ Atau dengan kata lain yaitu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang di butuhkan terkumpul kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.⁵

15. ⁴ Bambang Waluyo, 2002, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.

⁵ *Ibid.*

2. Sumber Data

Sumber data yang di gunakan di dalam penelitian ini di ambil dari data primer dan sekunder.

- a. Data primer adalah data yang di peroleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber data diperoleh dari lapangan secara langsung melalui wawancara dengan salah satu anggota komisi II Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Solok dan beberapa masyarakat.
- b. Data sekunder adalah data-data yang di peroleh dari buku-buku sebagai data pelengkap sumber data primer. Adapun yang menjadi sumber data sekunder yang di gunakan penulis antara lain:

- 1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer, yaitu: norma atau kaidah dasar, peraturan Perundang-undangan. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan adalah :

- a) Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
- b) Undang-undang (UU) Nomor 13 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah,
dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- c) Peraturan DPRD Nomor 1 tahun 2021 perubahan atas peraturan DPRD Nomor 1 tahun 2019 tentang Tata tertib DPRD Kota Solok.
- d) Peraturan Daerah Kota Solok Nomor 4 tahun 2021 tentang perubahan APBD tahun anggaran 2021.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu: bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa hasil karya dari kalangan hukum dalam bentuk buku-buku literatur atau artikel. Bahan hukum sekunder digunakan dengan pertimbangan bahwa data primer tidak dapat menjelaskan realitas secara lengkap sehingga diperlukan bahan hukum primer dan sekunder sebagai data sekunder untuk melengkapi deskripsi suatu realitas.

3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah suatu prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh bahan hukum yang di perlukan, maka dalam penelitian ini menggunakan teknis :

1. Studi dokumen

Studi dokumen merupakan suatu teknik pengumpulan data dengan menghimpun dan menganalisis dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, gambar hasil karya, maupun elektronik. Dokumen yang telah di peroleh kemudian di analisis (diurai), dibandingkan dan dipadukan membentuk suatu hasil kajian yang sistematis, padu dan utuh.

2. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau si pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *Interview guide* (Paduan wawancara).⁶

Wawancara di gunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus di teliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam. Wawancara yang penulis lakukan adalah wawancara terpimpin atau terstruktur/ wawancara terarah, dimana pertanyaan-pertanyaan yang penulis ajukan telah penulis siapkan terlebih dahulu sehingga tidak menyimpang dari pokok permasalahan, disamping itu penulis juga melakukan wawancara tidak terarah

⁶ Dr. Maiyestati S.H., M.H, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, LPPM Universitas BungHatta, padang, hlm 59.

yang bertujuan untuk melengkapi data yang di peroleh dari wawancara terpimpin dan berstruktur.

4. Analisis Data

Analisis data adalah proses yang dilakukan setelah pengumpulan data, analisis data merupakan tahap penting dalam suatu penelitian. Bertujuan untuk mengorganisasikan data-data yang telah diperoleh. Setelah data dari lapangan terkumpul dengan metode pengumpulan data yang telah dijelaskan diatas, maka penulis akan mengelola dan menganalisis data tersebut dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif.⁷

⁷ Mahfud Solihin, 2021, *Analisis Data Penelitian*, Andi Offset, Yogyakarta, hlm 2.