

**IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD DALAM
PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN DAERAH
DI BIDANG PENDIDIKAN DI KOTA MEDAN**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

BENYAMIN TANTRI SOFAN
NPM: 1406200644



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut



BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Selasa, Tanggal 08 Oktober 2019 Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : BENYAMIN TANTRI SOFAN
NPM : 1406200644
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD DALAM PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN DAERAH DIBIDANG PENDIDIKAN DIKOTA MEDAN

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001

FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. T. ERWIN SYAHBANA, S.H., M.Hum
2. FAISAL, S.H., M.Hum
3. M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., M.Kn



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : BENYAMIN TANTRI SOFAN
NPM : 1406200644
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD DALAM PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN DAERAH DIBIDANG PENDIDIKAN DIKOTA MEDAN

PENDAFTARAN : 3 Oktober 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001


M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., M.Kn
NIDN: 0103057201



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

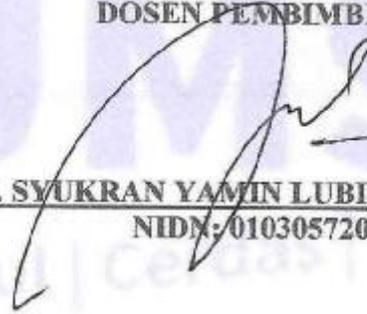
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : BENYAMIN TANTRI SOFAN
NPM : 1406200644
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD DALAM
PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN
DAERAH DIBIDANG PENDIDIKAN DIKOTA
MEDAN

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 01 Oktober 2019

DOSEN PEMBIMBING


M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., M.Kn
NIDN: 0103057201



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : BENYAMIN TANTRI SOFAN
NPM : 1406200644
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : IMPELEMENTASI KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN DAERAH DI BIDANG PENDIDIKAN DI KOTA MEDAN
Pembimbing : M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., M.Kn

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
14-09-19	Skripsi & preview	
16-09-19	Daftar Tugan Postale, Definisi Operasional	
18-09-19	Pembahasan I	
19-09-19	Keutamaan II & III	
20-09-19	Sistematis, pembatas	
21-09-19	pembahasan & kuis II	
24-9-19	Kardus & maping	
26-9-19	Kompulsi & Joran	
1-9-2019	dll & bidaugjadan	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H)

(M. SYUKRAN YAMIN LUBIS, S.H., M.Kn)



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri. Bank Mandiri, Bank BNI 1946. Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **BENYAMIN TANTRI SOFAN**
NPM : 1406200644
Program : Strata - I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : **IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD
DALAM PENGAWASAN TERHADAP
ANGGARAN DAERAH DI BIDANG
PENDIDIKAN DI KOTA MEDAN**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2019

Saya yang menyatakan



BENYAMIN TANTRI SOFAN



PEMERINTAH KOTA MEDAN
SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA MEDAN

Kantor : Jalan Kapten Maulana Lubis No. 1 Medan Tel. : 4537728

Medan, 27 Agustus 2019

Nomor : 070/9937
Lampiran :
Perihal : Permohonan Izin
Pengumpulan Data/ Riset

Kepada Yth :
Dekan Fakultas Hukum
Univesitas Muhammadiyah Sumatera Utara
di –
Medan.

1. Berdasarkan Surat Dari Kepala Badan Penelitian Dan Pengembangan Pemerintah Kota Medan Nomor : 070/1174/Balitbang/2019 tanggal 16 Agustus 2019 Perihal Permohonan Izin Pengumpulan Data/ Riset atas nama :

NO.	NAMA	NPM	PRODI
1	Benyamin Tantri Sofan	1406200644	Hukum Tata Negara

2. Dengan ini disampaikan bahwa kami menerima permohonan saudara untuk melakukan Izin Penelitian dan Pengambilan Data dengan Materi yang berjudul: **"Implementasi Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah di Bidang Pendidikan di Kota Medan"**, dikantor Sekretariat DPRD Kota Medan dengan ketentuan mengikuti peraturan yang ada selama 1 (satu) Bulan di Sekretariat DPRD Kota Medan.
3. Demikian disampaikan untuk urusan selanjutnya.

SEKRETARIS DPRD KOTA MEDAN,

DRS. ABD AZIS
PEMBINA UTAMA MUDA
NIP. 196007011981031008

ABSTRAK

IMPLEMENTASI KEWENANGAN DPRD DALAM PENGAWASAN TERHADAP ANGGARAN DAERAH DI BIDANG PENDIDIKAN DI KOTA MEDAN

Benyamin Tantri Sofan

Penyusunan APBD dilakukan secara integrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip efisiensi alokasi dana. Dalam upaya mewujudkan hal tersebut perlu adanya penguatan kapasitas aparatur yang terlibat langsung dalam penyusunan anggaran maupun anggota DPRD yang mengawal perjalanan penyusunan APBD dan pengawasan pelaksanaannya khususnya pengawasan APBD di bidang pendidikan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan, untuk mengetahui implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan, dan untuk mengetahui kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yang bersifat deskriptif analisis dan menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yaitu penggabungan atau pendekatan yuridis normatif dengan unsur-unsur empiris yang diambil data primer dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dan juga penelitian ini mengelola data yang ada dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa 1) Kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan antara lain: Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintahan Daerah. 2) Implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan adalah dengan tiap empat bulan sekali diadakan evaluasi dengan berbagai dinas terkait khususnya dinas pendidikan guna mengevaluasi anggaran pendidikan sudah berjalan dengan baik atau tidak, kemudian dalam melakukan pengawasan langsung, pihak Komisi II melakukan kunjungan ke sekolah-sekolah seperti SD, SMP, maupun SMA/SMK untuk melihat jalannya pendidikan. 3) Kendala dalam implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan adalah masih ditemukannya beberapa masalah seperti pada perluasan akses dan pemerataan pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan dan efisiensi peningkatan manajemen pendidikan. Dan ada dua faktor yang menjadi kendala dalam melakukan pengawasan yaitu kendala internal dan kendala eksternal.

Kata kunci: Kewenangan, DPRD, Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul Implementasi Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di bidang Pendidikan Di Kota Medan.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.II atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M. Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak M. Syukran Yamin S.H, M.Kn, selaku Pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan

sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh narasumber yang telah memberikan data selama penelitian berlangsung. Penghargaan dan terima kasih disampaikan kepada Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan atas bantuan dan dorongan hingga skripsi dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda: Anthony Sofan dan ibunda: Nurbetty Lingga yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada Andi Tiara Amalia sebagai tempat curahan hati selama ini, begitu juga kepada sahabatku, teman Kelas E1, Tim Terlambat Sadar. terimakasih, atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhimya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima

kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sebenarnya Allah mengetahui akan niat baik hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 20..

**Hormat Saya
Penulis,**

**Benyamin Tantri Sofan
NPM 1406200644**

DAFTAR ISI

Lembaran Pendaftaran Ujian	
Lembaran Berita Acara Ujian	
Lembar Persetujuan Pembimbing.....	
Pernyataan Keaslian.....	
Abstrak.....	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	v
Bab I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	8
2. Manfaat Penelitian	9
B. Tujuan Penelitian	9
C. Definisi Operasional	10
D. Keaslian Penelitian.....	11
E. Metode Penelitian	13
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	13
2. Sifat Penelitian.....	14
3. Sumber Data.....	14
4. Alat Pengumpul Data.....	15
5. Analisis Data.....	15
Bab II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kewenangan.....	16

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	20
C. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).....	25
D. Bidang Pendidikan	33

Bab III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan.....	36
B. Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan	46
C. Kendala Dan Upaya DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan	64

Bab IV : KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	71
B. Saran.....	73

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut baik yang diperintah maupun yang memerintah harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diberlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat diberikan peran sesuai dengan kemampuan dan peranannya secara demokrasi.

Adapun cara kedua adalah dengan memecah kekuasaan negara, baik dengan sistim pemisahan (*separation of power*) atau dengan pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Melalui bukunya "*L'esprit des lois*" Montesquieu pada tahun 1748 menawarkan alternatif yang agak berbeda dari yang ditawarkan John Locke. Menurut Montesquieu untuk tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam organ-organ Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif.¹

¹ M. Mahfud M.D. 2012. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 73.

Negara kesatuan yang melekat secara vertikal pada distribusi kekuasaan menciptakan hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Hubungan ini dicapai secara administratif dengan mengembangkan kebijakan desentralisasi.² Khusus berkaitan dengan kekuasaan utama, yang berkaitan dengan kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan dipegang oleh lembaga eksekutif, namun hanya dapat menjalankan kekuasaannya dengan aturan yang dibentuk sekaligus diawasi pelaksanaannya oleh lembaga legislatif. Kehadiran perwakilan rakyat dalam suatu negara demokrasi bukanlah untuk mengurangi kewenangan dari eksekutif tetapi harus dipandang sebagai upaya untuk terjaminnya kepentingan rakyat dalam seluruh kebijakan pemerintah termasuk pemerintah daerah. Demikian pula mengenai sistem kemasyarakatan dan susunan Pemerintahannya mulai dari tingkat Desa, Kampung, Nagari, atau dengan istilah lainnya sampai pada tingkat pucuk pimpinan pemerintahan.³

Ketentuan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (4), menyebutkan: “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah”

Fungsi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) terdapat pada Pasal 41 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Jo. Pasal 343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis

² Josef Mario Monteiro. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, halaman 30

³ Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang. 2014. *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 23.

Permasyarakatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, berbunyi:

DPRD mempunyai tugas:

1. Legislasi
2. Anggaran
3. Pengawasan

Dalam penjelasan Pasal 343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jo. Pasal 77 huruf a, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, disebutkan lebih lanjut bahwa Pasal 77 huruf a, yang di maksud dengan fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD bersama bupati/walikota. Huruf b, fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang DPRD. Huruf c, fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah, dan keputusan bupati/walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Sebagai mana disebut dalam konsideran Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah:

“Bahwa untuk melaksanakan kedaulatan rakyat atas dasar kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan perlu diwujudkan lembaga permusyawaratan rakyat, lembaga perwakilan rakyat dan serta dapat menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat termasuk kepentingan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara”.

Berdasarkan kalimat di atas sebagai dasar pertimbangan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bahwa lembaga perwakilan rakyat dan lembaga perwakilan daerah merupakan wadah demokrasi dalam memperjuangkan aspirasi rakyat.

Reformasi pemerintahan yang terjadi di Indonesia telah mengakibatkan pergeseran paradigma penyelenggaraan pemerintahan dari paradigma sentralistik ke arah desentralistik nyata ditandai dengan pemberian otonomi luas dan nyata pada daerah, pemberian ini dimaksudkan khusus untuk lebih memandirikan daerah serta pemberdayaan masyarakat (*empowering*). Dalam paham baru ini negara dituntut untuk aktif melakukan kegiatan pembangunan yang dapat menjamin kesejahteraan dan kemajuan rakyatnya dengan konsekuensi negara diberi kekuasaan atau peranan yang begitu besar.⁴

Sejalan dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan dan politik kebangsaan, setelah dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B, telah terjadi perubahan yang sangat mendasar dalam tatanan kenegaraan

⁴ M. Mahfud M.D. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, halaman 12.

termasuk dalam susunan dan kedudukan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota.

Oleh karena itu, dari berbagai ukuran penilaian keberhasilan suatu daerah dalam melaksanakan otonominya, maka yang menjadi pusat perhatian adalah masalah efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya yang terkait dengan masalah keuangan daerah. Keuangan merupakan faktor penting dalam suatu negara, disebabkan pengaruhnya yang demikian menentukan terhadap kompleksitas kelangsungan hidup negara dan masyarakatnya. Pengaruh dari aspek keuangan antara lain juga mencerminkan kualitas kenegaraannya. Apabila keberadaan keuangan negara yang dimiliki semakin baik, maka kedudukan pemerintah dalam menjalankan keorganisasian negara baik dalam rangka melaksanakan urusan pemerintahan dalam melayani kepentingan masyarakatnya maupun dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan untuk mensejahterakan warganya akan semakin stabil. Sebaliknya, suatu pemerintahan dipandang akan menghadapi problema pelik dalam memperlancar pelaksanaan segenap fungsi dan tugas kenegaraan jika tidak didukung oleh kondisi keuangan yang baik pula. Menanggapi akan arti pentingnya keuangan dalam mencapai keberhasilan suatu daerah, maka dalam pelaksanaannya harus pula dibarengi dengan pengawasan agar tidak terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Sebagai salah satu pilar demokrasi, DPRD mempunyai fungsi antara lain membuat peraturan, peraturan (legislasi) dalam hal ini peraturan daerah (Perda), DPRD harus memasukan aspirasi dan kepentingan masyarakat yang diwakilinya dalam bentuk Pasal-Pasal peraturan yang dihasilkannya. Dalam fungsi keuangan

(*Budgeter*) DPRD berwenang menentukan pemasukan dan pengeluaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam pembuatan APBD ini DPRD harus melibatkan unsur masyarakat, transparansi dan akuntabel, sebab uang yang digunakan itu berasal dari rakyat dan untuk kepentingan rakyat. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, DPRD bisa menggunakan berbagai hak yang di milikinya, seperti hak bertanya, hak interpelasi, hak angket dan menyatakan pendapat.

Menyimak ketentuan tersebut dengan jelas terlihat bahwa pengaturan seluruh otonomi dikembalikan kepada pemerintah Pusat. Dan bagaimana wujud wewenang yang akan diberikan kepada daerah akan ditentukan oleh pemerintah pusat.⁵ Melihat bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai lembaga pengontrol atau pengawas terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta pendidikan merupakan hal penting sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa:

“Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat”.

Maka DPRD mempunyai fungsi dan wewenang untuk melihat bagaimana penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara kontinyu dan berkala dengan mengembangkan setiap aspek-aspek yang menunjang penerapan pendidikan berjalan optimal di daerah.

⁵ Lili Romli. 2015. *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, halaman 16.

Dalam anggaran terdapat siklus yang di sebut *Budget Ciclus* yang merupakan jangka waktu mulai dari anggaran disusun sampai dengan saat perhitungan anggaran disahkan dengan undang-undang. Menurut Harjono Sumosudirdjo dalam W. Riawan Tjandra, tahapan siklus anggaran adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan anggaran oleh pemerintah;
2. Pengelolaan anggaran di DPR yang berakhir dengan pengesahan anggaran dengan undang-undang;
3. Pelaksanaan anggaran oleh pemerintah;
4. Pengawasan-pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran;
5. Pengesahan perhitungan anggaran dengan undang-undang.⁶

Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD memang unik, hal ini berbeda dengan dua fungsi lainnya yaitu fungsi legislasi dan anggaran. Kedua fungsi ini telah memiliki pedoman dan prosedur baku yang diatur dengan undang-undang, dalam bidang fungsi legislasi misalnya terdapat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam bidang anggaran terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2005 yang telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang pengelolaan keuangan daerah, dan bahkan Menteri Dalam Negeri tiap tahun mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Pedoman Penyusunan APBD, namun dalam bidang pengawasan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah, undang-undang susunan dan kedudukan Legislatif menyerahkan sepenuhnya kepada DPRD agar tata cara pelaksanaan fungsi pengawasan diatur dalam Tata Tertib DPRD, meskipun terdapat Peraturan

⁶ W. Riawan Tjandra. 2006. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo, halaman 9.

Pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Daerah namun Peraturan Pemerintah ini juga tidak memberi pedoman yang jelas, bahkan dalam Peraturan Pemerintah ini hanya di sebutkan dalam pasal 43 yang berbunyi: “DPRD sesuai dengan fungsinya dapat melakukan pengawasan terhadap Pemerintahan Daerah di dalam wilayah kerjanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Penyusunan APBD dilakukan secara integrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip efisiensi alokasi dana. Dalam upaya mewujudkan hal tersebut perlu adanya penguatan kapasitas aparatur yang terlibat langsung dalam penyusunan anggaran maupun anggota DPRD yang mengawal perjalanan penyusunan APBD dan pengawasan pelaksanaannya khususnya pengawasan APBD di bidang pendidikan.

Berdasarkan uraian diatas maka disusun skripsi ini dengan judul: **“Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan”**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan pokok masalah penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- a. Bagaimana kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan?
- b. Bagaimana implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan?

- c. Bagaimana kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan?

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian di dalam pembahasan ini yang bisa diambil antara lain:

- a. Secara Teoritis yaitu sebagai ilmu pengetahuan bagi mahasiswa dan mahasiswi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, khususnya bagi jurusan hukum tata negara dan yang paling penting berguna bagi penulis sendiri untuk dapat mengetahui bagaimana pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.
- b. Secara Praktis sebagai sumbangan pemikiran bagi kepentingan Negara, Bangsa, dan Pembangunan, memberikan manfaat kepada masyarakat umum agar mendapatkan pemahaman tentang pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian pada dasarnya bertujuan untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan..⁷Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.

⁷ Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta, halaman 25.

2. Untuk mengetahui implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.
3. Untuk mengetahui kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti.⁸ Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan”, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif .
2. Kewenangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.
3. Pengawasan adalah suatu proses untuk menciptakan pekerjaan yang sudah di laksanakan. Menilainya dan mengkoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rancangan semula.⁹

⁸ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: Pustaka Prima, halaman 17.

⁹ Franklin Asido Rossevelt, Tjahjanulin Domai, dan Suwondo. “Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan Apbd Di Kota Malang”. dalam *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 2 , No. 3.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
5. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menurut Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
6. Anggaran Bidang Pendidikan menurut Pasal 1 butir 40 Undang-Undang No.4 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No.22 Tahun 2011 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2012 adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara atau lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan yang menjadi tanggung jawab pemerintah.

D. Keaslian Penelitian

Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan, bukanlah hal yang baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan sebagai tajuk

dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui via *searching* via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan”

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain;

1. Skripsi Nanik Kusmiati, NPM 100090267, Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Tahun 2012 yang berjudul “Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasardi Kabupaten Pati”, skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris menganalisis data dari lapangan tentang Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Dalam Implementasi Kebijakan Pendidikan Dasardi Kabupaten Pati.
2. Skripsi Nurdin Sipayung, NPM 067005057, Mahasiswi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Tahun 2008 yang berjudul “Pengawasan Dprd Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati Di Kabupaten Serdang Bedagai”, skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris menganalisis data dari lapangan tentang Pengawasan Dprd

Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati Di Kabupaten Serdang Bedagai.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti pada saat ini. Dalam kajian topik bahasan yang di angkat ke dalam bentuk Skripsi ini mengarah kepada aspek kajian terkait Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan.

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan yang merupakan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dengan penggunaan kekuatan pemikiran, pengetahuan mana senantiasa dapat diperiksa dan ditelaah secara kritis, akan berkembang terus atas dasar penelitian-penelitian yang dilakukan oleh pengasuh-pengasuhnya.¹⁰ Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan.¹¹ Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis sosiologis (empiris) yang diambil dari data primer

¹⁰ Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum Cetakan Ketiga*. Jakarta: Universitas Indonesia, halaman 3.

¹¹ Bambang Sunggono. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 27.

dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendiskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut.

3. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian terdiri atas:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam, yaitu Al-Quran dan Hadist.
- b. Data Primer adalah sumber data atau keterangan yang merupakan data yang diperoleh langsung dari sumber pertama berdasarkan penelitian lapangan. Data primer dalam penelitian ini diperoleh melalui keterangan dan informasi yang didapat dari pihak DPRD Kota Medan.
- c. Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan pustaka. Data primer yang dalam penelitian melakukan bedah buku, data sekunder dalam penelitian bersumber pada:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat:
 - a) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah,
 - b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- 2) Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang berupa karya-karya ilmiah, buku-buku dan lain yang berhubungan dengan permasalahan yang diajukan yang sesuai dengan judul proposal.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus ensiklopedia, bahan dari internet dan sebagainya.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan wawancara dan studi dokumentasi atau studi kepustakaan yaitu mengumpulkan data dan informasi dengan menggunakan studi dokumentasi berupa hasil wawancara yang berkaitan dengan pihak DPRD Kota Medan.

5. Analisis Data

Data yang terkumpul melalui data primer dan data sekunder, kemudian di analisis dengan analisis kualitatif. Analisis kualitatif ini adalah pada dasarnya berupa pemaparan tentang berbagai hal teori dan data yang diperoleh melalui studi dan telaah kepustakaan, sehingga berdasarkan hal yang di dapatkan untuk menjadi kesimpulan dalam pembahasan dan penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan

Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan: “*Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht*”.¹² Dari pernyataan ini dapat ditarik suatu pengertian bahwa wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata Negara dan hukum administrasi.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan “*authority*” dalam bahasa inggris dan “*bevoegdheid*” dalam bahasa Belanda. Authority dalam Black’s Law Dictionary diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.¹³ (kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.¹⁴

¹² Nur Basuki Winanrno. 2014. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, halaman 65.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

1. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
2. Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
3. Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama Negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan Perundangundangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu: atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang.¹⁵

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:¹⁶

1. Kewenangan Atribut

¹⁵ *Ibid.*, halaman 70.

¹⁶ *Ibid.*

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundangundangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2. Kewenangan Delegatif

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundangundangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3. Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

Dalam kaitannya dengan konsep atribusi, delegasi, mandat itu dinyatakan oleh J.G. Brouwer dan A.E. Schilder, bahwa:¹⁷

1. *With attribution, power is granted to an administrative authority by an independent legislative body. The power is intial (originair), which is to say*

¹⁷ *Ibid.*

that is not derived from a previously non-existent powers and assigns them to an authority.

2. *Delegations is the transfer of an acquired attribution of power from one administrative authority to another, so that the delegate (the body that has acquired the power) can exercise power its own name.*
3. *With mandate, there is no transfer, but the mandate giver (mandans) assigns power to the other body (mandataris) to make decisions or take action in its name.*

Brouwer berpendapat pada atribusi, kewenangan diberikan kepada suatu badan administrasi oleh suatu badan legislatif yang independen. Kewenangan ini asli, yang tidak diambil dari kewenangan yang ada sebelumnya. Badan legislatif menciptakan kewenangan mandiri dan bukan putusan kewenangan sebelumnya dan memberikannya kepada yang berkompeten. Delegasi ditransfer dari kewenangan atribusi dari suatu badan administrasi yang satu kepada yang lainnya, sehingga delegator/delegans (badan yang telah memberikan kewenangan) dapat menguji kewenangan tersebut atas namanya. Pada mandat tidak terdapat suatu transfer kewenangan, tetapi pemberi mandat (mandans) memberikan kewenangan kepada badan lain (mandataris) untuk membuat suatu keputusan atau mengambil suatu tindakan atas namanya.

Ada perbedaan yang mendasar yang lain antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang siap ditransfer, tidak demikian dengan delegasi. Dalam kaitan dengan asas legalitas kewenangan tidak dengan didelegasikan secara besar-besaran, akan tetapi hanya mungkin dibawah kondisi

bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi. Konsep kewenangan dalam hukum administrasi Negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap Negara hukum terutama bagi Negara-negara hukum yang menganut system hukum eropa continental. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang).¹⁸ Di dalam hukum administrasi Negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, anggota DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.

Esensi Pasal 18 UUD Negara RI Tahun 1945 beserta penjelasan pasal tersebut, diamanatkan bahwa daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan daerah, karena di daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar permusyawaratan. Arti penting dari badan perwakilan adalah menjadi atribut demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perwakilan merupakan

¹⁸ *Ibid.*

mekanisme untuk merealisasikan gagasan normatif bahwa pemerintahan harus dijalankan dengan atas kehendak rakyat (*will of the people*).¹⁹

Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tercermin dalam Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menentukan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan Rakyat Daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pasal 364 menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah kabupaten/kota.

Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dapat dilihat dalam pengaturannya pada Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menentukan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Selanjutnya penjelasan umum Pasal 292 dan Pasal 343 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, menjelaskan bahwa:

¹⁹ Siswanto Sunarno. 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 65.

1. Fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD provinsi, kabupaten/kota untuk membentuk peraturan daerah bersama Gubernur, Bupati/Walikota
2. Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota bersamasama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota
3. Fungsi Pengawasan adalah Fungsi DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota untuk melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, Peraturan Daerah dan keputusan Gubernur, Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Tugas dan wewenang DPRD berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang

Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah:²⁰

1. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama;
2. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang APBD bersama kepala daerah;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;
4. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
5. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah;
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
9. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
10. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
11. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

²⁰ Budiyo. "Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance*". dalam *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 1 Januari-April 2013*.

Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 344 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatur sebagai berikut:

1. Membentuk peraturan daerah Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota;
2. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diajukan oleh bupati/walikota;
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten/Kota;
4. Mengusulkan pengangkatan dan/atau pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/walikota kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
5. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil gubernur;
6. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
7. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota;
8. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota;
9. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
10. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan
11. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang diatur dengan peraturan DPRD Kabupaten/Kota tentang tata tertib.

Berdasarkan fungsi, para wakil dalam dewan atau lembaga perwakilan memiliki 6 (enam) fungsi dasar, yakni:

1. Fungsi Perwakilan Rakyat, fungsi ini berhubungan dengan posisi para aktivis partai (yang mewakili rakyat) sebagai agregator dan artikulator aspirasi masyarakat. anggota DPRD yang baik adalah yang sanggup memahami, menjaring, merekam aspirasi masyarakat.

2. Fungsi Legislasi, fungsi ini berhubungan dengan upaya menterjemahkan aspirasi masyarakat menjadi keputusan-keputusan politik yang nantinya dilaksanakan oleh pihak Eksekutif (pemerintah). Disini kualitas anggota DPRD diuji. Mereka harus mamapu merancang dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan setempat.
3. Fungsi *Legislative Review*, fungsi ini berhubungan dengan upaya menilai kembali semua produk politik yang secara umum dirasakan mengusik rasa keadilan ditengah masyarakat seperti dinilai atau dirasakan:
 - a. Membebani masyarakat, seperti penentuan objek pajak
 - b. Memebatasi hak-hak masyarakat, seperti penertiban PKL.
 - c. Megakibatkan ketimpangan distribusi sumber daya alam, seperti pengalihan lahan pertanian menjadi lapangan golf.
4. Fungsi Pengawasan, fungsi yang berkaitan dengan upaya memastikan pelaksanaan keputusan politik yang telah diambil tidak menyimpang dari arah dan tujuan yang telah ditetapkan. Idealnya anggota DPRD tidak sekedar mendeteksi adanya penyimpangan yang bersifat prosedural, juga diharapkan dapat mendeteksi penyimpangan teknis, seperti dalam kasus bangunan fisik yang daya tahannya diluar perhitungan normal.
5. Fungsi Anggaran, fungsi ini berkaitan dengan kemampuan anggota DPRD mendistribusikan sumber daya lokal (termasuk anggaran, dsb) sesuai dengan skala prioritas yang secara politis telah ditetapkan.
6. Fungsi Pengaturan Politik, melalui fungsi ini anggota DPRD dituntut untuk:

- a. Menjadi fasilitator aspirasi dan konflik yang ada pada tataran masyarakat, sehingga menghindari penggunaan kekerasan pada tingkat masyarakat dan
- b. Menjadi mediator kepentingan masyarakat dengan pemerintah.

C. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dapat didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan Pemerintah Daerah, di mana pada satu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek daerah selama satu tahun anggaran tertentu, dan dilain pihak menggambarkan perkiraan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakikatnya merupakan instrumen kebijakan yang dipakai, sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah.²¹

Menurut Kepmendagri Nomor 29 Tahun 2002: “Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD”.

APBD memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Rencana kegiatan suatu daerah, beserta uraiannya secara rinci;

²¹ Ani Sri Rahayu. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 150.

2. Adanya sumber penerimaan yang merupakan target minimal untuk menutupi biaya terkait aktivitas tersebut, dan adanya biaya yang merupakan batas maksimal pengeluaran yang akan dilaksanakan;
3. Jenis kegiatan dan proyek yang dituangkan dalam bentuk angka;
4. Periode anggaran, biasanya satu tahun.

Bentuk dan susunan APBD berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 adalah terdiri atas tiga bagian, yaitu Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan. APBN apabila dilihat dari segi hukum, merupakan mandat dari DPR kepada pemerintah untuk melakukan penerimaan atas pendapatan negara dan menggunakannya sebagai pengeluaran untuk tujuan-tujuan tertentu dan dalam batas jumlah yang ditetapkan dalam suatu tahun anggaran.

Pendapatan dibagi menjadi 3 kategori yaitu pendapatan Asli Daerah (PAD), dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja digolongkan menjadi 4 yakni belanja aparatur daerah, belanja pelayanan publik, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tak tersangka. Belanja aparatur daerah diklasifikasi menjadi 3 kategori yaitu belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal. Pembiayaan dikelompokkan menurut sumber-sumber pembiayaan yaitu sumber penerimaan daerah dan sumber pengeluaran daerah. Sumber pembiayaan berupa penerimaan daerah adalah sisa lebih anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman dan obligasi, hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan dan transfer dari dana cadangan. Sumber pembiayaan berupa pengeluaran daerah terdiri atas pembayaran utang

pokok yang telah jatuh tempo, penyertaan modal, transfer ke dana cadangan, dan sisa lebih anggaran tahun sekarang.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.

APBD terdiri atas:

1. Anggaran pendapatan, terdiri atas:
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain
 - b. Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus
 - c. Lain-lain pendapatan yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
3. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah:

1. Fungsi otorisasi bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan, dan belanja pada tahun bersangkutan. Tanpa

dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.

2. Fungsi perencanaan bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah.
4. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi, dan efektifitas perekonomian daerah.
5. Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan, dan kepatutan.
6. Fungsi stabilitasi memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara, dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah (subnasional):

1. *User Charges* (Retribusi)

Dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan apa yang

disediakan oleh penyediaan publik minimal sebesar tambahan biaya (*Marginal Cost*) bagi masyarakat. Ada tiga jenis retribusi, antara lain:

a. Retribusi perizinan tertentu (*service fees*)

Seperti penerbitan surat izin (pernikahan, bisnis, kendaraan bermotor) dan berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Pemberlakuan biaya/tarif kepada masyarakat atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.

b. Retribusi jasa umum (*Public Prices*)

Adalah penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang privat, dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi. Biaya tersebut seharusnya diatur pada tingkat kompetisi swasta, tanpa pajak, dan subsidi, di mana itu merupakan cara yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan publik, dan akan lebih baik lagi jika pajak subsidi dihitung secara terpisah.

c. Retribusi jasa usaha (*specific benefit charges*)

Secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari pembayar pajak yang kontras seperti pajak bahan bakar minyak atau pajak Bumi, dan Bangunan.

1) *Property Taxes* (Pajak Bumi, dan Bangunan)

Pajak Property (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak property. Jika pemerintah daerah diharapkan untuk memerankan bagian penting dalam keuangan sektor jasa (contoh: pendidikan dan kesehatan), sebagaimana seharusnya mereka akan membutuhkan akses untuk sumber penerimaan yang lebih elastis.

2) *Excise Taxes* (pajak cukai)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber penerimaan daerah, terutama pada alasan administrasi, dan efisiensi. Terutama cukai terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi di sebagian besar negara yaitu dari perspektif administrative berupa pajak bahan bakar, dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan. Swastanisasi jalan tol pada prinsipnya dapat melayani fungsi pajak manfaat, didasarkan pada fitur umur dan ukuran mesin kendaraan (mobil lebih tua, dan lebih besar biasanya memberikan kontribusi lebih kepada polusi), lokasi kendaraan (mobil di kota-kota menambah polusi, dan kemacetan), sopir catatan (20 persen dari driver bertanggung jawab atas 80 persen kecelakaan), dan terutama bobot roda kendaraan (berat

kendaraan yang pesat lebih banyak kerusakan jalan, dan memerlukan jalan yang lebih mahal untuk membangun).

3) *Personal income Taxes* (Pajak Penghasilan)

Di antara beberapa negara di mana pemerintah subnasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara Nordik. Pajak pendapatan daerah ini pada dasarnya dikenakan pada sebuah flat, tingkat daerah didirikan pada basis pajak yang sama sebagai pajak pendapatan nasional dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat.²²

Prinsip-prinsip dasar (azas) yang berlaku di bidang pengelolaan Anggaran Daerah yang berlaku juga dalam pengelolaan Anggaran Negara/ Daerah sebagaimana bunyi penjelasan dalam Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yaitu:

1. Kesatuan, azas ini menghendaki agar semua Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah disajikan dalam satu dokumen anggaran.
2. Universalitas, azas ini mengharuskan agar setiap transaksi keuangan ditampilkan secara utuh dalam dokumen anggaran.
3. Tahunan, azas ini membatasi masa berlakunya anggaran untuk suatu tahun tertentu.
4. Spesialitas, azas ini mewajibkan agar kredit anggaran yang disediakan terinci secara jelas peruntukannya.

²² Wikipedia, "APBD" melalui, https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Daerah, diakses pada tanggal 18 Agustus 2019 pk1 23.25 WIB.

5. Akrual, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seharusnya dibayar, atau menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seharusnya diterima, walaupun sebenarnya belum dibayar atau belum diterima pada kas.
6. Kas, azas ini menghendaki anggaran suatu tahun anggaran dibebani pada saat terjadi pengeluaran/ penerimaan uang dari/ ke kas daerah.

Menurut Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Pasal 32 ayat (2), klasifikasi belanja menurut urusan wajib mencakup:²³

1. Pendidikan
2. Kesehatan
3. Pekerjaan Umum
4. Perumahan Rakyat
5. Penataan Ruang
6. Perencanaan Pembangunan
7. Perhubungan
8. Lingkungan Hidup
9. Kependudukan dan Catatan Sipil
10. Pemberdayaan Perempuan
11. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera
12. Sosial
13. Tenaga Kerja
14. Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah

²³ Grlind, "APBD" melalui, <http://grlind.blogspot.co.id/2013/12/makalah-apbd.html>, diakses 23 Juni 2019 pk1 9.27 WIB.

15. Penanaman Modal
16. Kebudayaan
17. Pemuda dan Olah Raga
18. Kesatuan Bangsa dan Politik Dalam Negeri
19. Pemerintahan Umum
20. Kepegawaian
21. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
22. Statistik
23. Arsip, dan
24. Komunikasi dan Informatika.

Klasifikasi Belanja Menurut Urusan Pilihan:

1. Pertanian
2. Kehutanan
3. Energi dan Sumber Daya Mineral
4. Pariwisata
5. Kelautan dan Perikanan
6. Perdagangan

D. Anggaran Bidang Pendidikan

Anggaran Bidang Pendidikan adalah alokasi anggaran pada fungsi pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga, alokasi anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah, dan alokasi anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan, termasuk gaji pendidik tetapi tidak termasuk anggaran pendidikan kedinasan, untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan

yang menjadi tanggung jawab pemerintah (Pasal 1 butir 40 UU No.4 Tahun 2012 Tentang Perubahan atas UU No.22 tahun 2011 Tentang APBN TA 2012)

Berdasarkan definisi di atas, maka struktur Anggaran Pendidikan dalam APBN terbagi menjadi tiga bagian, yaitu:²⁴

Pertama : Anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat

Kedua : Anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah

Ketiga : Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan

Anggaran pendidikan melalui belanja pemerintah pusat merupakan alokasi anggaran pendidikan yang dianggarkan melalui kementerian negara/lembaga. Kementerian negara/lembaga yang mendapat alokasi anggaran pendidikan bukan hanya Kementerian pendidikan dan Kebudayaan serta Kementerian Agama tetapi juga kementerian negara/lembaga lain yang menyelenggarakan fungsi pendidikan. Pada tahun anggaran 2012 terdapat 20 kementerian negara/lembaga yang mendapat alokasi anggaran pendidikan yaitu: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, kementerian Agama, Kementerian Keuangan, Kementerian Pertanian, Kementerian perindustrian, Kementerian ESDM, Kementerian Perhubungan, kementerian Kesehatan, kementerian Kehutanan, kementerian kelautan dan Perikanan, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif, Badan Pertanahan Nasional, Badan Meterologi, Klimatologi dan Geofisika, Badan tenaga Nuklir Nasional, Kementerian Pemuda dan Olahraga, Kemneterian Pertahanan, Kementerian tenaga Kerja dan Administrasi, Perpustakaan Nasional,

²⁴ Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

Kementerian Koperasi dan UKM serta Kementerian Komunikasi dan Informatika.²⁵

Anggaran pendidikan melalui transfer ke daerah merupakan alokasi anggaran pendidikan yang disalurkan melalui transfer ke daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Sebagaimana kita ketahui bahwa berdasarkan PP 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota pendidikan merupakan salah satu urusan wajib daerah. Anggaran pendidikan yang dialokasikan melalui transfer ke daerah tersebut terdiri dari berbagai nomenklatur.

Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan merupakan anggaran pendidikan yang bersumber dari komponen pembiayaan APBN berupa dana pengembangan pendidikan nasional. Dana pengembangan pendidikan nasional terdiri dari dana abadi pendidikan dan dana cadangan pendidikan.

Tujuan:²⁶

1. Menjamin keberlangsungan program pendidikan bagi generasi berikutnya, sebagai bentuk pertanggungjawaban antargenerasi (intergenerational equity) yang pengelolaannya menggunakan mekanisme dana bergulir
2. Dana cadangan pendidikan digunakan untuk mengantisipasi keperluan rehabilitasi fasilitas pendidikan yang rusak akibat bencana alam dan dilakukan oleh Badan Layanan Umum (BLU) pengelola dana di bidang pendidikan. Dana Pengembangan pendidikan nasional ini baru dialokasikan pada tahun anggaran 2010.

²⁵ Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

²⁶ Anggaran Pendidikan Dalam APBN.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

Semenjak lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada Tahun 1945, prinsip penyelenggaraan otonomi daerah telah menjiwai ketatanegaraan Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan:

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, menunjukkan adanya perhatian yang sangat besar dari para *founding fathers* terhadap bentuk dan susunan pemerintahan daerah sebagaimana yang tertuang dalam amanat konstitusi, termasuk lembaga

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai perwakilan rakyat tingkat daerah yang dipandang sangat penting dalam mewujudkan pembangunan daerah yang dengan perkataan lain, keberadaan lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan wujud untuk menegakkan dan membina kehidupan demokrasi di Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didasarkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara tegas menganut prinsip demokrasi yang diberi nama “kedaulatan rakyat” atau “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan” atau “kedaulatan berada ditangan rakyat”.

Konstelasi diatas menunjukkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah merupakan bahagian integral dalam sistem demokrasi Pancasila, yang pada hakekatnya merupakan perwujudan keikutsertaan masyarakat daerah melalui lembaga legislatif daerah dalam turut mengatur jalannya pemerintahan di daerah, baik dengan cara ikut merumuskan berbagai kebijaksanaan maupun melalui fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Berdasarkan realitas tersebut, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam rangka mengatur dan mengurus dirinya sendiri, membawa konsekuensi terhadap pengawasan lembaga legislatif daerah kepada lembaga eksekutif daerah, khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan anggaran.

Sesuai dengan APBD Kota Medan yang disahkan untuk tahun 2018, yaitu sebesar Rp 5.230.000.000.000,00 (Lima Triliun Dua Ratus Tiga Puluh Milyar Rupiah) dan menurut Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 yang

menjelaskan bahwa negara memprioritaskan penyediaan anggaran biaya untuk pendidikan minimal dua puluh persen dari pendapatan belanja negara, serta dari pendapatan dan belanja daerah. Maka anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan yaitu sekitar Rp 1.046.000.000.000,00 (Satu Triliun Empat Puluh Enam Milyar Rupiah) yang meliputi pembiayaan:

1. Belanja tidak langsung, yaitu belanja pegawai.
2. Belanja langsung, yaitu:
 - a. Program peningkatan disiplin aparatur
 - b. Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur
 - c. Program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan
 - d. Program pendidikan anak usia dini
 - e. Program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun
 - f. Program pendidikan non formal
 - g. Program peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan
 - h. Program manajemen pelayanan pendidikan
 - i. Program pelayanan administrasi perkantoran
 - j. Program peningkatan sarana dan prasarana aparatur

Pemerintahan Daerah adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan daerah yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah yaitu Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dalam menganalisis hubungan kewenangan antara DPRD (Badan Legislatif Daerah) dengan Kepala Daerah (Badan Eksekutif Daerah) dalam sistem

pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan pelaksanaannya, perlu dipahami makna “kewenangan”, “hubungan kewenangan”, dan “jenis kewenangan”.

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari atau yang diberikan oleh undang-undang, yaitu kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif atau administratif. Bila digali dan ditelusuri ketentuan yang mengatur tentang kewenangan DPRD dan Kepala Daerah diberbagai peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, hubungan kewenangan antara DPRD dengan Kepala Daerah dapat dikelompokkan ke dalam beberapa jenis yaitu:²⁷

1. Hubungan pemilihan
2. Hubungan perundang-undangan
3. Hubungan anggaran
4. Hubungan pengawasan
5. Hubungan pertanggungjawaban
6. Hubungan Administrasi

Berikut akan diuraikan tentang pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten dalam pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah:

²⁷ Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: P.T. alumni, halaman 273.

1. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD

DPRD adalah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas anggota partai politik yang dipilih melalui pemilihan umum sesuai dengan Pasal 341 dan 342 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dalam Pasal 343 DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan, ketiga fungsi tersebut dijalankan dalam rangka representasi rakyat di kabupaten/kota. Fungsi pengawasan sangat berhubungan dengan tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban DPRD, dalam Pasal 344 ayat (1) disebutkan tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota adalah sebagai berikut:

- a. Membentuk peraturan daerah kabupaten/kota.
- b. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai APBD yang di ajukan oleh bupati/walikota.
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD kabupaten/kota.
- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota kepada menteri dalam negeri melalui gubernur untuk mendapat pengesahan pengangkatan dan atau pemberhentian.

- e. Memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota.
- f. Memberikan pertimbangan dan pendapat kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di kabupaten/kota.
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana sama internasional yang dilakukan pemerinyah kabupaten/kota.
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintah daerah.
- i. Memberikan persetujuan terhadap kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.
- j. Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- k. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai tatacara pelaksanaan tugas dan wewenang daripada DPRD, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ini mengamanatkan kepada DPRD untuk diatur dalam tata tertib DPRD.²⁸ Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD kabupaten/kota tersebut adalah dimaksudkan untuk menindaklanjuti fungsi legislasi dan fungsi anggaran DPRD, sehingga produk DPRD dalam fungsi legislasi dan anggaran dapat diawasi pelaksanaannya oleh DPRD melalui

²⁸ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

fungsi pengawasan. Untuk menindak lanjuti pengawasan DPRD dapat meksanakan haknya yaitu hak interplasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat yang lebih lanjut pengaturannya diatur dalam tata tertib DPRD.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Pembagian ruang lingkup dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana pengganti dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 memuat bahwa DPRD dibedakan menjadi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten.

Berdasarkan Pasal 101 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menjelaskan mengenai tugas dan wewenang DPRD Provinsi, menyebutkan:

- a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur;
- b. membahas dan memberikan persetujuan RancanganvPerda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi;
- d. memilih gubernur;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi;

- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan

DPRD kabupaten/kota sesuai dengan Pasal 148 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah lembaga perwakilan rakyat Daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.

Sedangkan fungsi dari DPRD kabupaten/kota menurut Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terbagi menjadi tiga, yaitu:

- a. pembentukan Perda kabupaten/kota
- b. anggaran
- c. pengawasan

Fungsi anggaran dalam hal ini dimaksudkan di laksanakan dengan cara:

- a. membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD

- b. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota
- c. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota; dan
- d. membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota.

Sedangkan fungsi pengawasan dalam undang-undang ini diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

- a. pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota;
- b. pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan
- c. pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

Mengenai tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota, Pasal 154 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan:

- a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati/wali kota;

- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian.
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota.

3. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintahan Daerah

Berdasarkan Pasal 101 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi undang-undang, DPRD Provinsi mempunyai tugas dan wewenang:

- a. membentuk Perda Provinsi bersama gubernur;
- b. membahas dan memberikan persetujuan Rancangan Perda Provinsi tentang APBD Provinsi yang diajukan oleh gubernur;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Provinsi dan APBD provinsi;
- d. dihapus;

- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian gubernur kepada Presiden melalui Menteri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah provinsi;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah provinsi;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban gubernur dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah provinsi;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah provinsi; dan
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Implementasi Kewenangan DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

1. Struktur Organisasi Komisi II DPRD Kota Medan

Komisi II DPRD Kota Medan adalah Komisi yang khusus membidangi Dinas sosial dan tenaga kerja, Pendidikan, Kesehatan, Lingkungan hidup, Pemuda dan olahraga, Rumah sakit, Pemberdayaan perempuan, Pemberdayaan

masyarakat, Perpustakaan umum dan agama.²⁹ Berikut adalah struktur organisasi Komisi II DPRD Kota Medan:³⁰

- a. Ketua : HT Bahrumsyah
- b. Wakil : HM Yusuf
- c. Sekretaris : Anton Panggabean
- d. Anggota : Edward Hutabarat, Wong Chun Sen, Rajudin Sagala, Tengku Eswin, Irsal Fikri, Deni Maulana Lubis

2. Pengawasan DPRD Kota Medan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

Menurut hasil wawancara, pengawasan DPRD Komisi II Kota Medan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan adalah:³¹

- a. Tiap empat bulan sekali diadakan evaluasi dengan berbagai dinas terkait khususnya dinas pendidikan guna mengevaluasi anggaran pendidikan sudah berjalan dengan baik atau tidak,
- b. Dalam melakukan pengawasan langsung, pihak Komisi II melakukan kunjungan ke sekolah-sekolah seperti SD, SMP, maupun SMA/SMK untuk melihat jalannya pendidikan. Terlebih saat Ujian Nasional, Komisi II menyaksikan secara langsung apakah ujian nasional berjalan dengan baik atau tidak,

²⁹ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

³⁰ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

³¹ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

- c. Dalam setahun sekali ataupun dua kali, Komisi II melakukan sidak dadakan ke sekolah-sekolah maupun dinas terkait agar mengawasi jalannya program anggaran yang sedang berjalan, hal ini dilakukan tanpa konfirmasi ke sekolah-sekolah ataupun dinas-dinas terkait.
- d. Dalam melakukan pengawasan tidak langsung, Pihak Komisi II mempelajari laporan-laporan maupun pengaduan-pengaduan yang diterima baik secara lisan maupun tulisan. Selanjutnya, Pihak Komisi II melakukan pertemuan dengan cara memanggil si pelapor, pihak-pihak yang terkait, dan Dinas Pendidikan.

Dalam menganalisis hubungan kewenangan antara DPRD (Badan Legislatif Daerah) dengan Kepala Daerah (Badan Eksekutif Daerah) dalam sistem pemerintahan daerah menurut Undang-Undang Dasar 1945 dan pelaksanaannya, perlu dipahami makna “kewenangan”, “hubungan kewenangan”, dan “jenis kewenangan”. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari atau yang diberikan oleh undang-undang, yaitu kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif atau administratif.

Bila digali dan ditelusuri ketentuan yang mengatur tentang kewenangan DPRD dan Kepala Daerah diberbagai peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, hubungan kewenangan antara DPRD dengan Kepala Daerah dapat dikelompokkan ke dalam beberapa jenis yaitu:³²

- a. Hubungan pemilihan
- b. Hubungan perundang-undangan

³² Juanda. *Op. Cit.*, halaman 273.

- c. Hubungan anggaran
- d. Hubungan pengawasan
- e. Hubungan pertanggungjawaban
- f. Hubungan Administrasi

Fungsi dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) Kabupaten/Kota terdapat pada Pasal 41 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Jo. Pasal 343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, berbunyi:

DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tugas:

- a. Legislasi
- b. Anggaran
- c. Pengawasan

Berdasarkan penjelasan Pasal 343 ayat (1) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Jo. Pasal 77 huruf a, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, disebutkan lebih lanjut bahwa Pasal 77 huruf c, fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah, dan keputusan bupati/walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah. Menanggapi akan arti pentingnya keuangan

dalam mencapai keberhasilan suatu daerah, maka dalam pelaksanaannya harus pula dibarengi dengan pengawasan agar tidak terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Melihat bahwa DPRD memiliki fungsi sebagai lembaga pengontrol atau pengawas terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, serta pendidikan merupakan hal penting sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menyatakan bahwa: “Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat”.

Maka DPRD mempunyai fungsi dan wewenang untuk melihat bagaimana penyelenggaraan pendidikan dilakukan secara kontinyu dan berkala dengan mengembangkan setiap aspek-aspek yang menunjang penerapan pendidikan berjalan optimal di daerah. Aspek-aspek yang menunjang tersebut salah satunya adalah APBD di bidang pendidikan yaitu anggaran pendapatan belanja daerah yang khusus menangani di ruang lingkup aspek pendidikan.

APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember.³³ APBD adalah rencana keuangan tahunan daerah yang disetujui oleh DPRD dan ditetapkan dengan Perda, semua kegiatan pemerintahan bersumber dari APBD, seluruh penerimaan dan pengeluaran daerah baik dalam bentuk uang, barang dan jasa harus dianggarkan dalam APBD. Dalam penyusunan APBD

³³ Siswanto Sunarno. *Op. Cit.*, halaman 87.

Bupati/Walikota menyusun KUA dan PPAS berdasarkan RKPD yang berpedoman pada penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap Tahun, disepakati bersama dengan DPRD dan menghasilkan suatu nota kesepakatan, setelah rancangan Perda selesai disusun Bupati/Walikota mengajukannya kepada DPRD pada bulan pada Tahun anggaran sebelumnya untuk dibahas bersama, bersamaan dengan itu Bupati/Walikota juga mengajukan rancangan peraturan Bupati/Walikota tentang penjabaran APBD, persetujuan bersama tentang APBD ditandatangani oleh Bupati/Walikota dan pimpinan DPRD. Sebelum ditetapkan Bupati/Walikota rancangan APBD dan rancangan peraturan bupati/walikota tentang penjabaran APBD disampaikan terlebih dahulu kepada Gubernur untuk di evaluasi.³⁴

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, disebutkan bahwa pada setiap akhir Tahun anggaran pemerintah daerah menyusun laporan keuangan daerah yang terdiri dari laporan perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menyangkut:

- a. Nota Perhitungan APBD.
- b. Laporan aliran kas.
- c. Neraca daerah

Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, disebutkan bahwa laporan yang wajib dibuat antara lain adalah:

³⁴ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

- a. Neraca.
- b. Laporan aliran kas.
- c. Laporan realisasi anggaran.
- d. Catatan laporan keuangan yang dilampiri dengan laporan keuangan perusahaan negara atau laporan perusahaan daerah.

DPRD mempunyai fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBK, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah.³⁵

Bahwa dalam rangka *check and balance system*, maka DPRD mempunyai fungsi pengawasan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, oleh karena itu, ruang lingkup pengawasan DPRD, yaitu:

- a. Pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya (Peraturan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan lain sebagainya)

Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya peraturan daerah.

- b. Pengawasan terhadap pelaksanaan APBD.

Pengawasan ini merupakan pengawasan terhadap pencapaian tujuan awal saat ditetapkannya APBD.

- c. Pengawasan terhadap perjanjian kerjasama dengan pihak ketiga

³⁵ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

Pengawasan ini meliputi pengawasan terhadap kerjasama daerah oleh pemerintah daerah dengan pihak ketiga, baik lokal maupun internasional, materinya meliputi: Bidang yang dikerjasamakan, jangka waktu kerjasama, manfaat bagi daerah, dan sumber pembiayaan.

- d. Meminta laporan pertanggungjawaban Bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk penilaian kerja pemerintahan daerah.
- e. Melakukan pengawasan dan meminta laporan kegiatan dan penggunaan anggaran kepada KIP dalam menyelenggarakan pemilihan umum.

Menurut Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁶

Selanjutnya, Muchsan menyimpulkan bahwa untuk adanya tindakan pengawasan diperlukan unsur-unsur sebagai berikut:³⁷

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas.
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi
- c. Tindakan pengawasan dapat dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut.
- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya.

³⁶ W. Riawan Tjandra. *Op. Cit.*, halaman 131.

³⁷ *Ibid.*, halaman 132.

- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut, baik secara administratif, maupun secara yuridis.

Bahkan, secara teoretis, jika dirinci, fungsi-fungsi kontrol atau pengawasan oleh parlemen sebagai lembaga perwakilan rakyat dapat pula dibedakan, yaitu:³⁸

- a. Pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*)
- b. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*)
- c. Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*)
- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*)
- e. Pengawasan terhadap kinerja pemerintahan (*control of government performances*)
- f. Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, ataupun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.

Dengan demikian, dalam kaitannya dengan pengawasan keuangan daerah, ketentuan ini adalah merupakan standard pengawasan, dan proses pengawasan keuangan daerah dapat dimulai dari sini. DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD, pengawasan dimaksud bukan bersifat pemeriksaan keuangan,

³⁸ Jimly Asshiddiqie. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 302.

akan tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk menjamin tercapainya sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD.³⁹

Lebih lanjut disebutkan pada Pasal 311 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang berbunyi:

- a. DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah tentang APBD.
- b. Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bukan pemeriksaan, tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah Tentang APBD.

Pasal 42 huruf b Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti undang-undang tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, DPRD mempunyai tugas dan wewenang untuk membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama DPRD. Pasal 42 e ini merupakan tugas DPRD yang keluar berdasarkan fungsi anggaran DPRD yang terdapat dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008. Dari penjelasan tersebut jelas bahwa DPRD dalam penetapan APBD memiliki kedudukan yang sama dengan Pemerintah kota. DPRD dan Pemerintah

³⁹ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

Kota duduk bersama dalam menetapkan dan menentukan berapa besar dan untuk apa anggaran dipergunakan.

Sesuai dengan aturan dan tata tertib DPRD Kota Medan maka fungsi DPRD itu ada tiga fungsi, yaitu:⁴⁰

- a. Fungsi *Controlling* (pengawasan)
- b. Fungsi *Budgeting* (Penggangan)
- c. Fungsi Legislasi

Pada umumnya pengawasan dilakukan oleh seluruh Anggota DPRD Kota Medan melalui PANSUS (Panitia Khusus). Sedangkan komisi yang membidangi urusan kesejahteraan rakyat khususnya Dinas Pendidikan adalah Komisi II DPRD Kota Medan.⁴¹

a. Mekanisme Pengawasan DPRD Kota Medan

Mekanisme pengawasan adalah proses yang menentukan tentang apa yang harus dikerjakan agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana. Artinya pengawasan itu terdiri atas berbagai aktivitas agar segala sesuatu yang menjadi tugas dan tanggung jawab yang menjalankan rencana terselenggarakan. Terdapat empat mekanisme pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kota Medan dalam melakukan pengawasan terhadap penggunaan APBD di bidang pendidikan. Adapun kelima mekanisme tersebut adalah:⁴²

- 1) Menetapkan Standar Pengawasan

⁴⁰ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

⁴¹ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

⁴² Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

Suatu standar atau tolak ukur yang merupakan patokan bagi pengawas dalam menilai apakah obyek atau pekerjaan yang diawasi berjalan dengan semestinya atau tidak. Rencana kerja yang menggambarkan kegiatan yang harus dilaksanakan, bentuk hubungan kerja antar kegiatan, dan hubungan antara berbagai kegiatan beserta sasaran yang harus dicapai dalam menjalankan fungsi pengawasan juga belum memiliki kejelasan, sehingga setiap individu DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan terkesan bergerak sendiri-sendiri. Dalam Pedoman Tata Tertib DPRD, mekanisme pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan pelaksanaan APBD tidak dijelaskan secara rinci, sehingga tidak ada kejelasan secara sistematis kegiatan apa-apa saja yang harus dilakukan dalam proses pengawasan.

2) Membentuk Tim Pansus (Panitia Khusus)

Khusus dalam pengawasan APBD dibidang pendidikan, DPRD membentuk suatu Tim Pansus sebagai wujud kegiatan DPRD Kota Medan dalam pengawasan kegiatan-kegiatan pemerintah daerah dalam kurun waktu yang sudah ditentukan.

3) Mengukur Pelaksanaan Pekerjaan Penilaian

Pengukuran terhadap pekerjaan yang sudah dikerjakan perlu dilakukan oleh DPRD untuk melihat sejauh mana proses atau hasil yang telah didapat dalam menjalankan suatu kebijakan. Penilaian yang dilakukan oleh DPRD saat ini antara lain melalui:

- a) Laporan kegiatan dari SKPD (lisan dan tertulis).

b) Inspeksi atau pengawasan langsung, Pertemuan/konferensi dengan petugas-petugas yang bersangkutan.

4) Membandingkan Standar Pengawasan dengan Hasil Pelaksanaan Pekerjaan

Prosedur kegiatan ini adalah melakukan perbandingan antara hasil pengukuran dengan standar. Maksudnya, untuk mengetahui apakah diantaranya terdapat perbedaan dan jika ada, maka seberapa besarnya perbedaan tersebut kemudian untuk menentukan tindakan agar perbedaan itu perlu diperbaiki atau tidak. Melalui prosedur ini akan ditemukan berbagai masalah yang menyebabkan terhambatnya pencapaian tujuan. Prosedur kegiatan ini yang dilakukan oleh DPRD terhadap hasil pelaksanaan pekerjaan yang sudah dilakukan oleh pemerintah daerah masih belum begitu memuaskan. Saat ini masih belum jelasnya pencatatan hasil kerja pengawasan secara rinci, sehingga sulit untuk melakukan perbandingan antara standar pengawasan dengan hasil pelaksanaan pekerjaan, apalagi standar pengawasan juga belum memiliki mekanisme aturan yang jelas.

5) Tindakan Koreksi (*Corrective Action*)

Tindakan koreksi adalah mengusahakan dan melaksanakan tindakan perbaikan atau koreksi jika menemukan permasalahan. Aspek ini merupakan kegiatan yang paling lemah dilakukan oleh DPRD. DPRD mempunyai ketentuan aturan yang jelas dalam melakukan tindakan koreksi untuk memperbaiki permasalahan yang dilakukan oleh Kepala

daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah. Tindakan koreksi merupakan kewenangan yang paling menentukan dalam proses pengawasan agar kesalahan yang telah terjadi dapat dicari solusi dan tidak terjadi lagi atau tidak berulang lagi sehingga tujuan yang telah direncanakan dapat tercapai. DPRD harus dapat melaksanakan tindakan koreksi dalam menjalankan fungsi pengawasannya. Masih banyaknya keluhan dan pengaduan masyarakat tentang ketidakberesan pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah daerah merupakan indikasi dari masih lemahnya tindakan koreksi DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan.

b. Program dan Kegiatan Pemerintah dalam Bidang Pendidikan

Sebagai bagian dari tugas desentralisasi yang dilaksanakan, maka urusan pendidikan merupakan salah satu urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah daerah Kota Medan. Penyelenggaran urusan pendidikan ini dimaksudkan untuk mendukung pembangunan kota yang lebih berdaya guna dan berhasil guna, terutama dari aspek pendidikan. Adapun program dan kegiatan pokok urusan pendidikan wajib belajar duabelas tahun oleh pemerintah daerah Kota Medan adalah:

1) Program Pendidikan anak Usia Dini

Program Pendidikan anak usia dini dijabarkan secara operasional ke dalam beberapa kegiatan pokok sebagai berikut:

- a) Pelatihan kompetensi tenaga pendidik
- b) Penyelenggaraan pendidikan anak usia dini

- c) Pengembangan Kurikulum, bahan ajar dan model pembelajaran pendidikan anak usia dini
 - d) Hari Anak Nasional (HAN)
- 2) Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun
- a) Penambahan ruang kelas sekolah
 - b) Pengadaan pakaian seragam sekolah
 - c) Pengadaan mabeuler sekolah
 - d) Penyelenggaraan akreditasi sekolah dasar
 - e) Biaya Operasional manajemen bantuan operasional sekolah (BOS/BOS BUKU)
 - f) Beasiswa siswa miskin
- 3) Program Pendidikan Menengah
- a) Pembangunan gedung sekolah
 - b) Pengadaan pakaian seragam sekolah
 - c) Penyediaan mabeleur sekolah
 - d) Penyediaan biaya operasional sekolah dan SKB negeri

c. Realisasi Pelaksanaan Program dan Kegiatan

Penyelenggaraan tugas dan pokok dan fungsi urusan pendidikan menghasilkan keluaran utama sebagai berikut:

- 1) Program Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD)
- a) Terselenggaranya pelatihan kompetensi bagi tenaga pendidik (tutor) untuk anak usia dini. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan pada pendidikan anak usia dini.

- b) Terselenggaranya pendidikan anak usia dini (PAUD) yang tersebar. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Kota Medan.
 - c) Terselenggaranya kegiatan pelatihan kurikulum, bahan ajar dan model pembelajaran pendidikan anak usia dini. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas guru pengelola PAUD.
 - d) Terselenggaranya kegiatan hari anak nasional (HAN). Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan motivasi belajar anak.
- 2) Program wajib belajar pendidikan dasar dua belas tahun
- a) Terealisasinya kegiatan penambahan ruang kelas baru di SD, ini bertujuan untuk penambahan daya tampung dan perluasan akses pada pendidikan dasar.
 - b) Tersedianya pakaian seragam dan sepatu sekolah untuk siswa miskin sebanyak ratusan stel. Kegiatan ini dimaksudkan untuk meringankan beban orang tua siswa yang kurang mampu sehingga terhindar dari putus sekolah untuk siswa tingkat SD dan SMP.
 - c) Tersedianya sarana dan prasarana sekolah berupa mabeleur sekolah sebanyak 372 set. Kegiatan ini dimaksudkan untuk menciptakan suasana belajar nyaman dan berkualitas.
 - d) Terakreditasinya sekolah dasar. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mengetahui tingkat kinerja sekolah pada Sekolah Dasar.

- e) Terselenggarakannya operasional pengelolaan manajemen bantuan operasional sekolah (BOS/BOS BUKU). Kegiatan ini dimaksudkan dalam rangka penyaluran pengelolaan dana BOS.
- f) Tersalurkannya beasiswa siswa miskin. Kegiatan ini dimaksudkan untuk menjamin ketersediaan biaya pendidikan bagi siswa miskin.

3) Program Pendidikan Menengah

- a) Terealisasinya pembangunan ruang kelas baru. Kegiatan ini bertujuan untuk meningkatkan daya tampung siswa.
- b) Tersedianya pakaian seragam sekolah bagi siswa miskin sebanyak ribuan stel. Kegiatan ini dimaksudkan untuk membantu siswa miskin pada pendidikan menengah (SMA dan SMK) guna mewujudkan pemerataan dan perluasan akses di bidang pendidikan menengah.
- c) Terealisasinya pengadaan mabeleur sekolah yang dipergunakan untuk pengadaan 247 set mabeleur. Tiap set berupa kursi siswa 40 unit, meja siswa 20 unit, kursi guru 1 unit, meja guru 1 unit, lemari 1 unit dan papan tulis 1 unit. Kegiatan ini dimaksudkan untuk menciptakan suasana belajar yang nyaman dan berkualitas.
- d) Terselenggaranya operasional sekolah dan SKB Negeri pada SMA Negeri, SMK Negeri dan SKB Negeri. Kegiatan ini dimaksudkan untuk mendukung operasional guna peningkatan mutu pendidikan.

d. Sanksi DPRD Kota Medan Atas Pelanggaran Pengawasan

Sebagai unsur penyelenggara pemerintah di daerah, DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Tugas dan

wewenang pengawasan DPRD secara khusus tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 24 ayat 1C yang berbunyi:

“DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundangundangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah”

Mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap jalannya roda pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan daerah yang dilaksanakan oleh eksekutif. DPRD menggunakan hak dan kewenangan seperti hak penyelidikan, hak meminta keterangan, hak bertanya, dan hak menyatakan pendapat, dengan keseluruhan mekanisme yang diatur oleh peraturan tata tertib dewan. Pengawasan bertujuan untuk mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, serta mengembangkan *checks dan balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif demi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat. Pengawasan yang dilakukan DPRD untuk mengawasi produk hukum yang sudah disahkan.

Bentuk pengawasan yang dilakukan DPRD dilakukan dengan cara melakukan dengan pendapat, kunjungan kerja, pembentukan panitia khusus dan pembentukan panitia kerja yang dibentuk sesuai dengan peraturan tata tertib DPRD. DPRD dalam melaksanakan pengawasan terhadap peraturan daerah berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang suatu hal yang perlu

ditangani demi kepentingan daerah, pemerintah dan pembangunan. Pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat yang menolak permintaan untuk memberikan keterangan dapat dipanggil secara paksa, karena merendahkan martabat DPRD. Hal ini diatur dan dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Pasal 66 ayat (1), (2) dan (3) bahwa:

- 1) DPRD melaksanakan tugas dan wewenangnya berhak meminta pejabat negara, tingkat provinsi, dan DPRD Kota, pejabat pemerintah kabupaten/kota, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal yang perlu ditangani demi kepentingan daerah, bangsa dan negara.
- 2) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, badan hukum atau warga masyarakat wajib memenuhi permintaan DPRD sebagaimana dimaksud ayat (1)
- 3) Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah provinsi dan kabupaten/kota, badan hukum atau warga yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan panggilan paksa sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

C. Kendala Dan Upaya DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Daerah Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

1. Kendala DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

Berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan Bapak Agam S. Ginting, selaku Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, mengenai bagaimana

pengawasan yang dilakukan DPRD Kota Medan, khususnya tentang Dinas Pendidikan, Beliau mengatakan masih ditemukannya beberapa masalah terkait dengan penerapan pendidikan di Kota Medan. Masalah tersebut meliputi pada perluasan akses dan pemerataan pendidikan, peningkatan mutu dan relevansi pendidikan dan efisiensi peningkatan manajemen pendidikan. Dalam pemerataan pendidikan, relatif masih rendahnya kualitas sarana dan prasarana pendidikan terutama kondisi gedung dan ruang kelas. Kemudian masih lemahnya manajemen kurikulum yang berdampak pada peningkatan mutu pendidikan.

Terdapat tiga masalah terkait terhadap penerapan pendidikan Tahun 2018 di Kota Medan. Adapun 3 permasalahan yang dihadapi itu adalah.⁴³

a. Perluasan Akses dan Pemerataan Pendidikan

- 1) Relatif masih belum terpenuhinya daya tampung sekolah pada tingkat SMK, guna memenuhi akan tingginya minat masyarakat untuk memperoleh pendidikan pada tingkat SMK negeri.
- 2) Relatif masih tingginya Angka Putus Sekolah pada tingkat SMP dan Sekolah Menengah.
- 3) Relatif masih rendahnya kualitas sarana dan prasarana pendidikan terutama kondisi gedung dan ruang kelas, sehingga kurangnya tingkat kenyamanan siswa.

b. Peningkatan Mutu dan Relevansi Pendidikan

⁴³Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRDKota Medan.

- 1) Masih rendahnya kualitas lulusan, sehingga tidak mampu sepenuhnya berkompetensi dalam memenuhi kebutuhan pasar,
 - 2) Masih tidak meratanya profesionalisme guru,
 - 3) Masih belum optimalnya implementasi program satuan pendidikan dalam mendukung program rintisan pendidikan sekolah bertaraf internasional,
 - 4) Masih lemahnya pengelolaan manajemen kurikulum.
- c. Efisiensi Peningkatan Manajemen Pendidikan
- 1) Masih rendahnya kualitas manajemen Kepala Sekolah
 - 2) Masih belum mampunya sistem evaluasi diterapkan untuk mengukur sepenuhnya kinerja satuan pendidikan

Adapula dua faktor yang menjadi penghambat jalannya penggunaan fungsi pengawasan DPRD Kota Medan, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Penjabarannya sebagai berikut:

1. Kendala Internal:⁴⁴

a. Sumber Daya Manusia DPRD

Sumber daya yang terbatas, lebih berkaitan pada kemampuan dan kualitas anggota DPRD belum sepenuhnya di bidang pendidikan. Karena seperti diketahui anggota DPRD Kota Medan terkhususnya Komisi II yang membidangi masalah pendidikan ini yang masih memiliki jenjang pendidikan Sarjana masih beberapa anggota saja, anggota yang lain masih jenjang pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA), maka tak

⁴⁴Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

khayal masih diperlukannya pihak-pihak berkualitas lain yang ikut membantu dalam hal mekanisme pengawasan ini.

b. Ketidaksamaan persepsi anggota DPRD

DPRD Kota Medan merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang anggotanya berasal dari latar belakang politik yang berbeda-beda. Dengan perbedaan tersebut, selama ini dalam penyampaian sering terjadi perbedaan pendapat yang di latarbelakangi kepentingan politik tertentu yakni dengan menuruti kebijakan dari Fraksi Partai Politik itu sendiri. Hal ini tentu saja dapat mempengaruhi kinerja anggota DPRD Kota Medan khususnya dalam bidang fungsi pengawasan.

c. Kurang harmonisnya antara Kepala daerah dan DPRD akibat pengawasan

Konflik yang sering terjadi antara Kepala daerah dan DPRD Kota Medan dalam melaksanakan pengawasan politik dan kebijakan, yaitu DPRD terlampau masuk kedalam hal-hal yang bersifat teknis (misalnya sampai memeriksa kwintasi pembelian barang dan yang lainnya) yang sebenarnya bukan menjadi ranah DPRD. Kemudian konflik selanjutnya yang sering terjadi adalah Kepala daerah sama sekali tidak menindaklanjuti berbagai rekomendasi hasil pengawasan yang dilakukan oleh DPRD, sehingga DPRD Kota Medan merasa tidak dihargai.

2. Kendala Eksternal:⁴⁵

- a. Sulit dan lambatnya untuk menemui pimpinan proyek dan pelaksana proyek

Hal ini menyebabkan jika terjadi penyimpangan, penyelesaiannya akan berlarut-larut. Karena dalam melakukan pengawasan, DPRD terlalu lama menunggu keterangan dari pimpinan proyek maupun pelaksana proyek. Pimpinan proyek maupun pelaksana proyek lebih sering menutup-tutupi mengenai informasi data yang berkaitan dengan bidang yang dilaksanakannya, pimpinan proyek maupun pelaksana proyek cenderung sering mencari alasan agar menghindari pertemuan dengan DPRD Kota Medan, alasan yang sering dikemukakan pimpinan proyek maupun pelaksana proyek yaitu masih ada kesibukan di luar kota, meminta pengunduran waktu dalam pelaksanaan proyek tersebut, dan belum sedia dalam memberikan data mengenai informasi proyek dikarenakan belum ada persetujuan dari atasannya.

- b. Kurangnya data pelengkap

Data-data pelengkap merupakan faktor penunjang DPRD Kota Medan dalam menjalankan fungsi pengawasan seperti informasi data mengenai pelaksanaan program yang dijalankan Dinas Pendidikan, masih tertutupnya Laporan mengenai pengeluaran yang sudah dikeluarkan oleh Kepala daerah, serta tidak transparannya data informasi mengenai pengadaan proyek seperti pembangunan, perbaikan aspek fasilitas

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRDKota Medan.

sekolah, dan lain-lain. Oleh karena itu, kurangnya data pelengkap menjadikan pelaksanaan pengawasan DPRD terhambat.

2. Upaya DPRD Dalam Pengawasan Terhadap Anggaran Di Bidang Pendidikan Di Kota Medan

Untuk itu kemudian DPRD melakukan paripurna untuk membahas tentang masalah pendidikan dan memberikan solusi atas permasalahan di bidang pendidikan pada Tahun 2018 tersebut. Maka dalam bidang pendidikan terdapat tiga poin penting yang diutamakan oleh DPRD Kota Medan guna meningkatkan mutu pendidikan, yaitu:⁴⁶

- a. Keberhasilan di bidang pendidikan yang diinformasikan melalui Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) tidak didukung informasi lengkap mengenai jumlah sekolah, bangunan, rasio jumlah guru dan murid dan daya tampung ruang kelas. Untuk itu diminta kepada Dinas Pendidikan Kota Medan agar mempersiapkan data base sesuai dengan yang dibutuhkan.
- b. Diharapkan tidak ada lagi pengutipan biaya-biaya tambahan yang dilakukan oleh kepala sekolah terhadap murid untuk kepentingan tertentu.
- c. Kebijakan pemerintah daerah Kota Medan terkait program wajib belajar dua belas tahun, khususnya tentang penyaluran beasiswa untuk siswa miskin segera disosialisasikan dengan baik secara transparan agar masyarakat mengetahuinya.

⁴⁶ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

Adapula upaya yang harus dilakukan DPRD guna menghadapi pengawasan terhadap anggaran di Kota Medan, yaitu:⁴⁷

a. Upaya di dalam kendala Internal⁴⁸

- 1) Perlu memperbanyak studi baik yang formal maupun nonformal untuk meningkatkan kemampuan dan keahlian anggota DPRD di bidang pendidikan.
- 2) Melakukan bimbingan teknis dengan cara melakukan orientasi dan pendalaman tugas.
- 3) Profesionalitas anggota dewan perlu ditingkatkan agar mampu mendahulukan kepentingan rakyat di atas kepentingan partai.

b. Upaya di dalam kendala eksternal⁴⁹

- 1) Membuat rancangan anggaran pada setiap proyek yang akan dikerjakan guna meminimalisir penyimpangan anggaran yang tidak sesuai.
- 2) Harus adanya transparansi antara Dinas Pendidikan dan Kepala Daerah serta DPRD dalam Laporan mengenai pengeluaran yang sudah dikeluarkan oleh Kepala daerah, dan informasi mengenai pengadaan proyek seperti pembangunan, perbaikan aspek fasilitas sekolah, dan lain-lain.

⁴⁷ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

⁴⁸ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

⁴⁹ Hasil wawancara dengan Agam S. Ginting, Tim Ahli Komisi II DPRD Kota Medan, tanggal 20 Agustus 2019 di Kantor DPRD Kota Medan.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan antara lain: Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintahan Daerah.
2. Implementasi kewenangan DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan adalah dengan tiap empat bulan sekalidiadakan evaluasi dengan berbagai dinas terkait khususnya dinas pendidikan guna mengevaluasi anggaran pendidikan sudah berjalan dengan baik atau tidak, kemudian dalam melakukan pengawasan langsung, pihak Komisi II melakukan kunjungan ke sekolah-sekolah seperti SD, SMP, maupun SMA/SMK untuk melihat jalannya pendidikan. Terlebih saat Ujian Nasional, Komisi II menyaksikan secara langsung apakah ujian nasional berjalan dengan baik atau tidak. Sedangkan dalam melakukan pengawasan tidak langsung, Pihak Komisi II mempelajari laporan-laporan maupun pengaduan-pengaduan yang diterima baik secara lisan maupun tulisan. Selanjutnya, Pihak Komisi II melakukan pertemuan dengan cara memanggil si pelapor, pihak-pihak yang terkait. dan Dinas Pendidikan dalam setahun sekali ataupun dua

kali, Komisi II melakukan sidak dadakan ke sekolah-sekolah maupun dinas terkait agar mengawasi jalannya program anggaran yang sedang berjalan, hal ini dilakukan tanpa konfirmasi ke sekolah-sekolah ataupun dinas-dinas terkait.

3. Kendala dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran daerah di bidang pendidikan di Kota Medan, ada dua faktor yang menjadi penghambat jalannya penggunaan fungsi pengawasan DPRD Kota Medan, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Kendala internal terdiri dari Sumber Daya Manusia DPRD, ketidaksamaan persepsi anggota DPRD, kurang harmonisnya antara Kepala daerah dan DPRD akibat pengawasan, ketidaksamaan persepsi anggota DPRD, kurang harmonisnya antara Kepala daerah dan DPRD akibat pengawasan. Sedangkan kendala eksternal terdiri dari: Sulit dan lambatnya untuk menemui pimpinan proyek dan kurangnya data pelengkap. Dan upaya DPRD dalam pengawasan terhadap anggaran di bidang pendidikan di Kota Medan terbagi menjadi upaya di dalam internal dan eksternal. Upaya di dalam kendala internal yaitu: Perlu memperbanyak studi baik yang formal maupun nonformal untuk meningkatkan kemampuan dan keahlian anggota DPRD di bidang pendidikan, melakukan bimbingan teknis dengan cara melakukan orientasi dan pendalaman tugas, profesionalitas anggota dewan perlu ditingkatkan agar mampu mendahulukan kepentingan rakyat di atas kepentingan partai. Sedangkan upaya di dalam kendala eksternal adalah membuat rancangan anggaran

pada setiap proyek yang akan dikerjakan guna meminimalisir penyimpangan anggaran yang tidak sesuai, dan harus adanya transparansi antara Dinas Pendidikan dan Kepala Daerah serta DPRD dalam Laporan mengenai pengeluaran yang sudah dikeluarkan oleh Kepala daerah, dan informasi mengenai pengadaan proyek seperti pembangunan, perbaikan aspek fasilitas sekolah, dan lain-lain..

B. Saran

1. Hendaknya dalam peraturan perundang-undangan ataupun dalam tata tertib mengenai fungsi pengawasan DPRD di jelaskan tata cara bagaimana menjalankan fungsi pengawasan yang baik, dan sesuai dengan pedoman tata pemerintahan yang baik, agar fungsi pengawasanpun dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dan tidak ada kekeliruan dan ketidak transparan antara semua pihak yang terlibat dalam pengawasan ini.
2. Hendaknya dalam menjalankan semua sasaran program kerja yang akan dicapai dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, keseragaman antara target dan sasaran diharapkan tercapai 100% tanpa mengurangi atau melebihi anggaran yang sudah ada.
3. Hendaknya pihak DPRD Kota Medan lebih efisien dalam menyikapi permasalahan atau kendala yang terjadi di internal maupun eksternal, mengingat fungsi pengawasan adalah salah satu tugas utama yang harus dilaksanakan DPRD Kota Medan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ani Sri Rahayu. 2018. *Pengantar Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Bambang Sunggono. 2014. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers
- Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa Fakultas Hukum UMSU*. Medan: Pustaka Prima
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta
- Jimly Asshiddiqie. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada
- Juanda. 2008. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: P.T. Alumni
- Josef Mario Monteiro. 2016. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia
- Lili Romli. 2015. *Potret Otonomi Daerah Dan Wakil Rakyat Di Tingkat Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- M. Mahfud M.D. 2000. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- M. Mahfud M.D. 2012. *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta
- Nur Basuki Winanrno. 2014. *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama
- Siswanto Sunarno. 2018. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum Cetakan Ketiga*. Jakarta: Universitas Indonesia
- Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang. 2014. *Hukum Administrasi Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- W. Riawan Tjandra. 2006. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah,

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

C. Jurnal

Budiyono. “Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance*”. dalam *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 1 Januari-April 2013*

Franklin Asido Rossevelt, Tjahjanulin Domai, dan Suwondo. “Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Dalam Pelaksanaan Apbd Di Kota Malang”. dalam *Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol. 2 , No. 3*

D. Internet

Wikipedia, “APBD” melalui, [https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah](https://id.wikipedia.org/wiki/Anggaran_Pendapatan_dan_Belanja_Daerah), diakses pada tanggal 18 Agustus 2019 pkl 23.25 WIB

Grlind, “APBD” melalui, <http://grlind.blogspot.co.id/2013/12/makalah-apbd.html>, diakses 23 Juni 2019 pkl 9.27 WIB