

**PELAKSANAAN, PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

TESIS



DOSEN PEMBIMBING :Prof. Dr. NI'MATUL HUDA, S.H., M.Hum.

NAMA MAHASISWA :MUKHAMMAD IQOM DIFAUL KHAQ., S.Sy.

NO INDUK MHS :17912021

BKU :HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2021

**PELAKSANAAN, PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

TESIS



DOSEN PEMBIMBING : Prof. Dr. NI'MATUL HUDA, S.H., M.Hum.
NAMA MAHASISWA : MUKHAMMAD IQOM DIFAUL KHAQ., S.Sy.
NO INDUK MHS : 1790212021
BKU : HUKUM TATA NEGARA

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2021



**PELAKSANAAN, PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

Oleh :

NAMA MAHASISWA : MUKHAMMAD IQOM DIFAUL KHAQ., S.Sy.
NO INDUK MHS : 1790212021
BKU : HUKUM TATA NEGARA

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan kepada
Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Pembimbing :

Prof. Dr. Ni'matul Huda., S.H. M.Hum.

Yogyakarta, 5 Januari 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia




Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D



**PELAKSANAAN, PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

Oleh :

NAMA MAHASISWA : MUKHAMMAD IQOM DIFAUL KHAQ., S.Sy.

NO INDUK MHS : 1790212021

BKU : HUKUM TATA NEGARA

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan
LULUS pada hari Jum'at, 22 Januari 2021**

Pembimbing I

Prof. Dr. Ni'mat Huda., S.H. M.Hum.

Yogyakarta, 28 Januari 2021

Anggota Penguji I

Dr. Drs. Murtaha, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, 28 Januari 2021

Anggota Penguji II

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 28 Januari 2021

Mengetahui

Ketua Program Studi Hukum Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia



Dr. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D

**SURAT PERNYATAAN ORIGINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS
AKHIR MAHASISWA PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Mukhammad Iqom Difaul Khaq, S.Sy.

No Mahasiswa : 12421024

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan karya tulis ilmiah (tugas akhir) berupa tesis dengan judul:

**PELAKSANAAN, PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN
KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA KUNJUNGAN KERJA DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH**

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan penjiplakan karya ilmiah (plagiat).

3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hak di atas (terutama pernyataan butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi, baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya di depan "Majelis" atau "Tim" Pascasarjana Fakultas Hukum UII yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.



Pekalongan, 27 Januari 2021

Yang membuat pernyataan

Mukhammad Iqom Difaul Khaq, S.Sy.

MOTTO

**“BERSABARLAH DENGAN SEBESAR-BESAR KESABARAN,
DENGAN BERSABAR MAKA INSYA ALLAH SEGALA HAJAT
AKAN TETAP TERCAPAI DENGAN BAIK”**



Tugas Akhir ini penulis persembahkan untuk:

- ✓ Ibu Fatimah dan isteri
- ✓ Keluarga seluruhnya dan para sahabat
- ✓ Almamater tercinta, Universitas islam indonesia
- ✓ Kaum intelektual khususnya dalam dunia hukum

KATA PENGANTAR

BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIIM

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, Dzat yang maha kuasa atas segalanya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir (Tesis) dan disetujui untuk diajukan pada sidang Pendadaran Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Tesis ini berjudul: **“Pelaksanaan, Penggunaan, dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dalam Rangka Kunjungan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”**. Tesis ini merupakan syarat akademik wajib dalam proses kelulusan dan mendapat gelar sebagai Magister Hukum (MH) di Universitas Islam Indonesia yang diharapkan memberikan banyak manfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Tesis ini dapat terselesaikan tidak lepas dari kontribusi banyak pihak yang telah membantu baik bantuan dalam bentuk materiil maupun non materiil. Maka dari itu sudah patut kiranya untuk menghaturkan serta menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam kepada semua pihak yang telah membantu hingga tesis ini dapat selesai, yaitu:

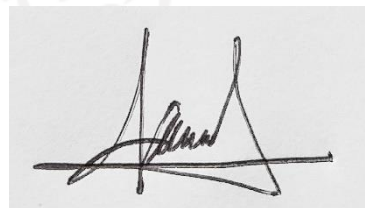
1. Allah SWT yang telah memberikan kuasa dan memberikan kenikmatan yang tiada henti kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan studi meskipun banyak hal-hal lain yang belum dapat terselesaikan.

2. Ibunda tercinta, ibu Fatimah yang selalu mendoakan penulis disetiap waktunya dan memberikan ridho kepada penulis mengingat ridho Allah bergantung kepada ridho orang tua.
3. Istri tersayang, Fiki Arina Riskiani, S.Kom. yang selalu memberikan support kepada penulis untuk selalu bertawakal dalam menempuh studi ketika penulis mengalami kesulitan-kesulitan.
4. Bapak fathul Wahid, ST., M.Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
5. Bapak Dr. Abdul Jamil, SH., MH. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
6. Drs. Agus Trityanta, M.A., M.H., Ph.D. selaku Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII.
7. Ibu Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku dosen pembimbing penulis, panutan penulis, yang mana beliau selalu memberikan kesempatan kepada penulis untuk berkembang dan selalu menghargai pemikiran penulis dengan arahan-arahan beliau yang sangat bermanfaat bagi penulis sehingga dapat menjadi pribadi yang lebih baik.
8. Prof. Dr. Mahfud M.D. S.H., S.U. selaku tokoh inspiratif penulis.

9. Dosen-dosen Pascasarjana Hukum UII secara keseluruhan yang telah memberikan ilmunya dengan tulus ikhlas kepada penulis.
10. Seluruh staff akademik di lingkungan Magister Hukum UII.
11. Bapak H.M. Freddy Wijaya, Sm.Hk. selaku anggota DPRD kota Pekalongan sebagai narasumber yang telah banyak membantu penulis untuk memberikan data yang dibutuhkan oleh penulis sehingga penelitian ini dapat terselesaikan dengan baik.
12. Bapak H.M. Risqon, SIP. selaku anggota DPRD kota Pekalongan yang telah memberikan waktunya sebagai narasumber.
13. Ibu Desy Tria Amira Fasa, Amd. selaku anggota DPRD kota Pekalongan yang telah memberikan waktunya sebagai narasumber.
14. Seluruh Anggota DPRD kota Pekalongan yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu yang telah memberikan respon atas penelitian penulis meskipun ada beberapa yang kurang berkenan untuk menjadi narasumber penelitian ini, penulis tetap mengucapkan terimakasih kepada para beliau-beliau yang telah mengorbankan pengabdianya kepada Bangsa dan Negara.

15. Kakanda Budi Haryono, yang selalu memberikan bimbingan baik jasmani, rohani, sosial, mental, religius dan akhlak kepada penulis sehingga penulis dapat menjadi insan yang lebih baik dan semakin baik.
16. Bapak H. Mulyono, selaku paman penulis yang selalu memberikan dukungan materiil kepada penulis ketika penulis mengalami kesulitan financial dalam menempuh studi.
17. Teman-teman Magister Hukum UII angkatan 38 secara keseluruhan yang mana tidak dapat penulis sampaikan satu-persatu, dan khususnya kepada teman-teman BKU Hukum Tata Negara cak Haidar, Uda Fuad, Mas Irham, Mas ivan, Putri Handayani, dan Aprina.
18. Semua pihak yang telah membantu, mendoakan penulis dan memberikan semangat kepada penulis dengan tulus.

Hormat saya,



Mukhammad Iqom Difaul Khaq, S.Sy.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL TESIS	I
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS	II
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	III
SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS.....	IV
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	VI
KATA PENGANTAR.....	VII
DAFTAR ISI	XI
ABSTRAK	XV
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Orisinalitas Penelitian `	11
F. Tinjauan Pustaka	16

G. Metode Penelitian	26
H. Sistematika Penulisan	31
BAB II PEMERINTAHAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT (DPRD), DAN KEUANGAN DAERAH	33
A. Pemerintahan daerah	33
1. Definisi Pemerintah Daerah	33
2. Prinsip-Prinsip Good Governance	39
3. Asas-asas Pemerintahan Daerah	43
4. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan	47
5. Hak dan Kewajiban Daerah	56
6. Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Islam	59
B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota	64
1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)	64
2. Susunan, Kedudukan, dan Fungsi DPRD	65
3. Tugas dan Wewenang DPRD	70
4. Hak DPRD	71
5. Hak dan Kewajiban Anggota DPRD	76

6. Alat Kelengkapan DPRD	79
C. Keuangan Daerah	92
1. Definisi Keuangan Daerah	92
2. Prinsip-prinsip Keuangan Daerah	95
3. Penyusunan Keuangan Daerah	97
4. Pelaksanaan Keuangan Daerah	102
5. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah	106
BAB III ANALISIS DAN PEMBAHASAN	111
A. Mekanisme Pelaksanaan Penggunaan Keuangan Daerah dalam Rangka Kunjungan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	111
B. Pertanggungjawaban Pelaksanaan Penggunaan Keuangan Daerah dalam Rangka Kunjungan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah	133
BAB IV PENUTUP	145
A. Kesimpulan	145

B. Saran	146
DAFTAR PUSTAKA	148
LAMPIRAN	152



ABSTRAK

Penelitian ini berjudul “Pelaksanaan Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah dalam Rangka Kunjungan Kerja DPRD Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif yang dengan didukung studi lapangan (empiris). Berangkat dari adanya temuan berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah disebutkan adanya kelebihan pembayaran perjalanan dinas atas kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon tertanggal 8 Maret sampai 10 Maret 2017 sebesar Rp 4.164.000,00 (empat juta seratus enam puluh empat ribu rupiah). Kondisi tersebut mengakibatkan realisasi belanja perjalanan dinas luar daerah pada Sekretariat DPRD sebesar Rp 4.164.000,00 merugikan keuangan daerah dan potensi adanya penyalahgunaan perjalanan dinas luar daerah dengan pembayaran biaya penginapan 30% (tiga puluh persen) dari standar yang tidak didukung dengan bukti yang memadai. Sehingga atas dasar temuan BPK RI Jawa Tengah tersebut menarik untuk diteliti dengan perumusan masalah sebagai berikut: Bagaimanakah mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?; Bagaimanakah pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah? Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dijelaskan bahwa Pertama, mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan tidak berdasarkan ketentuan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Ketidacermatan dalam pelaksanaan tersebut dibuktikan dengan laporan hasil pemeriksaan BPK RI Jawa Tengah LKPD Tahun 2016 Nomor 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 Tanggal 22 Mei 2017. Kedua, pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan tidak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Anggota DPRD Kota Pekalongan selaku pelaksana kegiatan tidak sepenuhnya membuat dokumen pertanggungjawaban sesuai dengan kenyataan sebenarnya. Sekretaris DPRD, PPTK, dan Bendahara Pengeluaran pada Sekretariat DPRD tidak cermat dalam melakukan pengendalian dan verifikasi atas bukti pertanggungjawaban kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan anggota DPRD luar daerah.

Kata Kunci: Pertanggungjawaban, Keuangan Daerah, Kunjungan Kerja, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

ABSTRACT

This research is titled "Implementation of Use and Accountability of Regional Finance in the Framework of Working Visit of Pekalongan City Parliament According to Law No. 23 of 2014 on Local Government". This research uses normative research methods supported by field studies (empirical). Departing from the findings based on the Report of Compliance Examination results of the Financial Statements of the Pekalongan City Government in Fiscal Year 2017 by the Audit Board (BPK) Central Java Representative mentioned the overpayment of official travel for the working visit of Commission B of the Pekalongan City Parliament to the City of Cirebon and Cirebon Regency dated March 8 to March 10, 2017 amounting to Rp 4,164,000.00 (four million one hundred and sixty-four thousand rupiah). This condition resulted in the realization of foreign office travel expenditures in the Secretariat of the DPRD amounting to Rp4,164,000.00 to the detriment of regional finances and the potential for misuse of foreign office travel with the payment of lodging costs of 30% (thirty percent) from standards not supported by adequate evidence. So that on the basis of the findings of BPK RI Central Java is interesting to be examined by the formulation of the problem as follows: What is the mechanism of implementation of the use of regional finance in the framework of working visits of the House of Regional Representatives (DPRD) of Pekalongan city according to Law No. 23 of 2014?; What is the accountability of the implementation of the use of regional finance in the framework of working visits of the Pekalongan City House of Representatives according to Law No. 23 of 2014 on Local Government? Based on the results of research and discussions explained that First, the mechanism of implementation of the use of regional finance in the framework of working visits of the House of Regional Representatives (DPRD) of Pekalongan City is not based on the provisions according to Law No. 23 of 2014. The inaccuracy in the implementation is evidenced by the report of the examination results of BPK RI Central Java LKPD Year 2016 Number 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 dated May 22, 2017. Second, the accountability of the implementation of the use of regional finance in the framework of working visits of the Pekalongan City House of Representatives is not based on Law No. 23 of 2014 on Local Government. Members of the Pekalongan City Parliament as the executor of the activities do not fully make the accountability documents in accordance with the actual reality. The Secretary of the DPRD, PPTK, and The Treasurer of Expenditure at the Secretariat of the DPRD are not careful in controlling and verifying the evidence of accountability for the work visit activities of the Chairman and members of the dprd outside the region.

Keywords: Accountability, Regional Finance, Working Visit, House of Regional Representatives (DPRD).

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹ Konsekuensi logis sebagai negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.²

Secara harfiah (*etimologi*) otonomi daerah berasal dari kata “otonomi” dan “daerah” yang merujuk dalam bahasa Yunani, kata otonomi berasal dari kata *autos* yang berarti sendiri dan kata *nomos* yang berarti aturan/undang-undang. Jadi,

¹Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

² Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

otonomi daerah adalah kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat sendiri aturan guna mengurus rumah tangga sendiri.³

Penjelasan otonomi daerah sebagaimana disebut di atas berangkat dari Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi daerah tersebut merupakan wujud dari adanya sistem desentralisasi urusan pemerintahan yang diselenggarakan dengan tujuan agar tercapainya pembangunan negara secara merata.

Penyelenggaraan sistem desentralisasi di Indonesia berpusat pada pembentukan daerah-daerah otonom dan penyerahan/pelimpahan sebagian kekuasaan dan kewenangan pemerintah pusat ke pemerintah daerah untuk mengatur serta mengurus sebagian-sebagian kekuasaan dan kewenangan pemerintah pusat.⁴ Daerah otonom yang dimaksud adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁵

³ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Jakarta, Sinar Grafika, 2018, hlm 13.

⁴ *Ibid.*, hlm. 21.

⁵ Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Urgensi dilaksanakannya otonomi daerah di atas adalah diperlukan adanya pemerintahan daerah. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁶

Penyelenggaraan urusan pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara pemerintahan daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.⁷ Penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah.⁸

Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.⁹ DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.¹⁰ Kemudian perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.¹¹

⁶ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹ Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dari ketiga unsur penyelenggara pemerintahan daerah tersebut di atas, unsur DPRD sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintahan daerah memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu pembentukan peraturan daerah (perda) kabupaten/kota, anggaran dan pengawasan.¹² Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan kepala daerah; pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.¹³ Pengawasan tersebut dapat dilaksanakan melalui: rapat kerja komisi dengan pemerintah daerah; kegiatan kunjungan kerja; rapat dengar pendapat umum; dan pengaduan masyarakat.¹⁴ Kegiatan kunjungan kerja juga merupakan bagian dari kewajiban setiap anggota DPRD untuk menyerap dan menghimpun aspirasi konstituennya.¹⁵

Sehubungan kunjungan kerja DPRD tersebut di atas, berdasarkan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah terhadap DPRD Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017, BPK telah melakukan prosedur pemeriksaan untuk memastikan kelengkapan dan keterjadian pelaksanaan realisasi belanja perjalanan dinas yaitu dengan analisis dokumen, konfirmasi kepada pihak ketiga dan wawancara kepada pihak terkait. Hasil pemeriksaan menunjukkan

¹²Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹³ Pasal 21 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

¹⁴Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

¹⁵Pasal 161 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

bahwa adanya kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas dan pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai, secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:¹⁶

1. Kelebihan pembayaran perjalanan dinas pada Sekretariat DPRD sebesar Rp4.164.000,00 Pemerintah Kota Pekalongan pada Tahun Anggaran 2017 pada Sekretariat DPRD menganggarkan Belanja Perjalanan Dinas untuk kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan Anggota DPRD Luar Daerah sebesar Rp20.814.637.000,00 dengan realisasi sebesar Rp16.087.437.934,00 atau 77,29% dari anggaran. Terdapat anggota DPRD yang menginap tidak sesuai pertanggungjawaban tersebut, dalam hal ini yang bersangkutan mengikuti kegiatan tidak sesuai dengan jumlah hari dalam pertanggungjawaban tersebut, sehingga atas pembayaran yang terdiri uang penginapan, uang saku, dan uang representasi tidak seharusnya dibayarkan sebesar pertanggungjawaban. Terdapat kelebihan pembayaran perjalanan dinas luar daerah pada kegiatan Kunjungan Kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon tanggal 8 sampai 10 Maret 2017 sebesar Rp4.164.000,00 dengan rincian sebagai berikut:¹⁷

¹⁶ Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, hlm. 28.

¹⁷ Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 hlm. 29.

Tabel 4. Kelebihan Pembayaran Perjalanan Dinas

Jenis Pengeluaran	Pembayaran (Rp)	Seharusnya (Rp)	Jumlah (Rp)
(1)	(2)	(3)	(4 = 2-3)
Uang Penginapan	3.520.000,00	856.000,00	2.664.000,00
Uang Saku	3.600.000,00	2.400.000,00	1.200.000,00
Uang Representasi	900.000,00	600.000,00	300.000,00
Jumlah	8.020.000,00	3.856.000,00	4.164.000,00

BPK telah mengungkap temuan pemeriksaan perjalanan dinas tersebut pada Laporan Hasil Pemeriksaan LKPD Tahun 2016 Nomor 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 Tanggal 22 Mei 2017, namun masih ditemukan permasalahan yang sama pada Tahun Anggaran 2017 atau permasalahan berulang.

2. Pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai.

Pemerintah Kota Pekalongan telah menetapkan Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 78 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 38 Tahun 2016 tentang Standarisasi Biaya Kegiatan dan Honorarium, Biaya Pemeliharaan dan Standarisasi Harga Pengadaan Barang/Jasa Kebutuhan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun 2017, sebagai standar untuk mengatur perjalanan dinas. Peraturan Walikota tersebut mengatur standar pembayaran

perjalanan dinas baik dalam daerah maupun luar daerah. Terkait dengan biaya penginapan diatur sebagai berikut:¹⁸

- a. Biaya penginapan dalam pelaksanaannya dibayarkan secara *at-cost* sesuai biaya riil, berpedoman pada standar biaya disertai bukti pengeluaran yang sah;
- b. Perjalanan dinas yang seharusnya menginap tetapi tidak menggunakan fasilitas hotel/penginapan lainnya, dapat diberikan biaya penginapan sebesar 30% dari standar harga.

Hasil pemeriksaan atas dokumen pertanggungjawaban belanja perjalanan dinas luar daerah, diketahui bahwa atas perjalanan dinas yang seharusnya menginap tetapi tidak menggunakan fasilitas hotel/penginapan lainnya yang dibayarkan biaya penginapan sebesar 30% dari standar harga tidak didukung dengan bukti pendukung lainnya berupa bukti kehadiran yang bersangkutan baik laporan perjalanan dinas yang memadai, bukti menginap di tempat kerabat atau tempat menginap lainnya, foto dokumentasi, Daftar Pengeluaran Riil (DPR) atau bukti lain yang memadai. Kondisi tersebut mengakibatkan:

- a. Realisasi Belanja Perjalanan Dinas Luar Daerah pada Sekretariat DPRD sebesar Rp4.164.000,00 merugikan keuangan daerah; dan

¹⁸Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 hlm. 29-30.

- b. Potensi adanya penyalahgunaan perjalanan dinas luar daerah dengan pembayaran biaya penginapan 30% dari standar yang tidak didukung dengan bukti yang memadai.

Kondisi tersebut disebabkan :

- a. Anggota DPRD Kota Pekalongan selaku pelaksana kegiatan tidak sepenuhnya membuat dokumen pertanggungjawaban sesuai dengan kenyataan sebenarnya;
- b. Sekretaris DPRD, PPTK, dan Bendahara Pengeluaran pada Sekretariat DPRD tidak cermat dalam melakukan pengendalian dan verifikasi atas bukti pertanggungjawaban kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan Anggota DPRD Luar Daerah; dan
- c. Walikota belum mengatur secara jelas pertanggungjawaban perjalanan dinas dengan pembayaran biaya penginapan 30% dari standar mempertimbangkan aspek transparansi dan akuntabilitas.

Atas permasalahan tersebut, Sekretaris DPRD menyatakan sependapat dan atas kelebihan pembayaran tersebut akan memerintahkan yang bersangkutan untuk segera menyetorkan ke kas daerah.

Temuan BPK dalam penyalahgunaan penggunaan anggaran kunjungan kerja oleh DPRD tidak hanya di Kota Pekalongan, tetapi juga terdapat di DPRD Kabupaten/Kota daerah lain. Sebagai contoh, Anggota DPRD Kabupaten Simalungun diminta untuk mengembalikan uang Rp 800.000.000,- (delapan ratus juta rupiah) sesuai hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) provinsi Sumut.

Sebanyak 47 (empat puluh tujuh) anggota DPRD Simalungun dan 34 (tiga puluh empat) staf diduga melakukan manipulasi biaya penginapan hotel saat kunjungan kerja (kunker) empat hari di Jakarta. Selain itu juga, BPK menemukan kejanggalan atas laporan perawatan mobil dinas dan penggunaan BBM.¹⁹

Berangkat dari uraian tersebut di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam penggunaan anggaran kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan dalam pelaksanaan otonomi daerah, dengan judul **PELAKSANAAN PENGGUNAAN DAN PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKAKUNJUNGAN KERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KOTA PEKALONGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**. Dengan perumusan masalah di bawah ini sebagai berikut:

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014?

¹⁹ Diakses melalui : <https://medan.tribunnews.com/2018/07/17/diduga-manipulasi-biaya-kunjungan-kerja-bpk-minta-anggota-dprd-kembalikan-uang-hotel>.,diakses tanggal 31 Agustus 2020.

2. Bagaimanakah pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini, maka tujuan yang hendak dicapai oleh penulis antara lain:

1. Untuk mengetahui mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014;
2. Untuk mengkaji dan menganalisis pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitian ini dapat dilihat dari dua segi, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis.

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis penelitian ini bagi pengembangan ilmu hukum tata negara yang lebih khusus pada aspek penggunaan keuangan daerah dalam rangka

kunjungan kerja DPRD dan bentuk pertanggungjawaban penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja DPRD.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis penelitian ini untuk kepentingan pengembangan ilmu hukum tata negara yang diharapkan bermanfaat bagi masyarakat, dan penulis.

E. Orisinalitas Penelitian

Penelitian mengenai keuangan daerah bukanlah hal yang baru, penulis menyadari bahwa terdapat beberapa penelitian yang mengangkat judul terkait keuangan daerah dan DPRD. Adapun beberapa penelitian yang berkaitan dengan judul penulis, sebagai berikut:

1. Penulis : **SITI KHOIRIAH**
- Judul : Konstruksi Hukum Kewenangan Kepala Daerah dalam Keuangan Daerah di Indonesia (Tesis)
- Rumusan Masalah : A. Bagaimana konstruksi hukum keuangan daerah di Indonesia?;
B. Bagaimana kedudukan dan kewenangan kepala daerah dalam keuangan daerah?
- Kesimpulan : A. Logika hukum keuangan daerah yang juga merupakan keuangan publik, tidak lagi tunduk pada ketentuan keuangan Negara. Keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pentingnya posisi keuangan daerah dalam

menyelenggarakan otonomi daerah sangat disadari oleh pemerintah. Demikian pula alternatif cara untuk mendapatkan keuangan yang memadai. Dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintah menjadi kewenangan daerah. Sedangkan sumber pendapatan daerah, pajak dan retribusi daerah, perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, pinjaman daerah.

B. Dalam hal kewenangan kepala daerah Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 menyebutkan kepala daerah adalah Gubernur, Bupati/Walikota. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah adalah kepala daerah yang jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Dalam hal ini pengelolaan keuangan daerah kepala daerah adalah pemegang kekuasaan keuangan daerah; dalam melaksanakan kekuasaan kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya berupa perencanaan, penatausahaan, pelaporan, dan pertanggungjawaban serta pengawasan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji dan yang menerima/mengeluarkan uang.

Prodi : Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum
Universitas : Universitas Indonesia, Jakarta 2012

2. Penulis : **NURSIAM**
- Judul : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Tesis)
- Rumusan Masalah : A. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah Dinas Pengelola Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) di Kabupaten Sukoharjo?;
B. Bagaimana tingkat kepatuhan dan kendala yang dihadapi oleh DPPKAD Kabupaten Sukoharjo atas penerapan PP No. 24 Tahun 2005?
- Kesimpulan : A. Pelaksanaan kebijakan pengelolaan keuangan daerah selama ini belum sepenuhnya berpedoman pada PP No. 24 Tahun 2005, tetapi menggunakan Peraturan Daerah yang lama dan Permendagri No. 13 Tahun 2006 sebagaimana diubah Permendagri No. 59 Tahun 2007.
B. Sementara Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam melakukan pemeriksaan mendasarkan pada PP No. 24 Tahun 2005. Kendala yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Sukoharjo dalam melaksanakan PP No. 24 Tahun 2005 adalah dengan adanya keharusan menggunakan Permendagri No. 59 Tahun 2007. Hal ini terpaksa dilakukan karena tingkat provinsi yaitu Gubernur, ternyata menyetujui RAPBD menjadi APBD juga menggunakan pedoman yang sama.
- Prodi : Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum
Universitas : Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta 2011.

3. Penulis : **EKO SANTOSO**
- Judul : Efisiensi dan Efektivitas Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Ngawi (Tesis)
- Rumusan Masalah : A. Bagaimana pola perkembangan tingkat efisiensi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama tahun 2005-2010?;
- B. Bagaimana pola perkembangan tingkat efektivitas pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Ngawi selama tahun 2005-2010?
- Kesimpulan : A. Hasil analisis efisiensi pengelolaan keuangan daerah menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efisiensi secara rata-rata adalah sebesar 97,53%. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat efisiensi masih rendah karena hasilnya kurang dari 100%, yang mana pemerintah daerah masih boros dalam menggunakan anggarannya.
- B. Hasil analisis efektivitas pengelolaan keuangan daerah menunjukkan bahwa perhitungan dari formulasi tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi tahun 2005 sampai 2010 berfluktuasi dengan tingkat efektivitas rata-rata sebesar 94,03%. Dengan demikian, tingkat efektivitas pengelolaan keuangan Kabupaten Ngawi adalah sudah efektif yang hal tersebut ditunjukkan dari hasil perhitungan angka lebih dari 90%.
- Prodi : Program Pascasarjana Magister Ekonomi dan Studi Pembangunan
- Universitas : Universitas Negeri Surakarta, Surakarta 2011
4. Penulis : **ANDI GAFRIANA MUTIAH**

- Judul : Fungsi Pengawasan DPRD dalam Pengelolaan APBD Guna Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik di Kota Makassar (Tesis)
- Rumusan Masalah : A. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terhadap pelaksanaan anggaran daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik di Kota Makassar?;
B. Bagaimana pengaruh kultur legislatif dan kultur masyarakat terhadap pengawasan DPRD dalam pelaksanaan anggaran daerah dalam mewujudkan pemerintahan yang baik?
- Kesimpulan : A. Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD belum optimal atau tidak konsisten dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang bersifat sumir, tidak adanya deliniasi atau batas-batas kewenangan pengawasan yang jelas bagi DPRD.
B. Faktor kultur anggota legislatif dan kultur masyarakat juga mempengaruhi DPRD dalam melaksanakan pengawasan anggaran.
- Prodi : Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum
- Universitas : Universitas Hasanuddin, Makassar 2008

Berdasarkan penelusuran judul penelitian di atas, dengan ini penulis menyatakan bahwa penelitian yang dilakukan penulis berbeda dengan judul penelitian sebagaimana diuraikan diatas. Penulis meneliti aspek anggaran kunjungan kerja DPRD dan perrtanggungjawaban keuangan daerah dalam rangka

kunjungan kerja DPRD menurut Undang-Undang Nomo 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, penulis menyatakan penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan keasliannya sesuai dengan kaidah penulisan karya tulis ilmiah.

F. Tinjauan Pustaka

1. Pemerintahan Daerah

Negara kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.²⁰ Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹

Menurut Josep Riwu Kaho, otonomi daerah penting untuk dilaksanakan karena beberapa alasan diantaranya:²²

²⁰ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

²¹ Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²² Ani Sri Rahayu, *op.cit*, hlm.21-22.

- a. Merujuk dari sudut politik, sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- b. Merujuk dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;
- c. Merujuk dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan desentralisasi adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintah yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusannya diserahkan kepada daerah;
- d. Merujuk dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan pada kekhususan suatu daerah seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan dan latar belakang sejarah;
- e. Merujuk dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi perlu dilakukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

Dalam menjalankan sistem pemerintahan daerah terdapat beberapa asas yang harus dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Menurut Inu Kencana Safei, menyebutkan asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan. Dengan demikian yang menjadi asas pemerintahan

adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti idiologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahan.²³ Lebih lanjut, Talizi juga menyebutkan pengertian asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam pedoman-pedoman, peraturan-peraturan.²⁴

Berkaitan dengan hal di atas, terdapat sistem pemerintahan yang baik yang dikenal dengan istilah *good governance*. Menurut Kasman Abdullah *good governance* sebagai suatu terminologi yang populer sejak awal tahun sembilan puluhan, seolah-olah formula yang baru diketemukan untuk terapi mekanisme pemerintahan suatu negara agar berjalan secara demokratis. *Good governance* dengan begitu saja disamaartikan dan telah menggeser terminologi lama, yaitu *good government*, yang dipandang tidak mujarab lagi. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, *good governance* sesungguhnya bukanlah suatu formula yang baru, melainkan suatu asas atau prinsip yang telah berusia ratusan tahun dan yang seharusnya menjadi sendi-sendi pemerintahan dalam negara demokrasi modern, yaitu bagaimana penyelenggaraan pemerintahan tersebut mengedepankan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas, serta membuka ruang bagi keterlibatan warga masyarakat.²⁵

²³Inu Kencana Syafii, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2011, hlm. 104.

²⁴*Ibid*, hlm. 105.

²⁵Abdullah, Kasman, *Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance*, Jurnal Meritokrasi Vol. 1 No. 1, Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2002, hlm. 65.

Sejalan dengan hal di atas, asas-asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri dari 10 (sepuluh) asas, diantaranya:²⁶

- a. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
- b. Asas tertib penyelenggara negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
- c. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;
- e. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara;
- f. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat

²⁶ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta Penjelasannya.

dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- h. Asas efisiensi, yaitu asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;
- i. Asas efektivitas, yaitu asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna;
- j. Asas keadilan, yaitu bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Selain asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut di atas, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah terdiri 3 (tiga) unsur, yaitu kepala daerah, dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dan dibantu oleh perangkat daerah.²⁷

2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.²⁸ DPRD memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah (perda),

²⁷ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁸ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

anggaran dan pengawasan.²⁹ Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.³⁰ Fungsi anggaran dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota.³¹ Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.³²

Di samping fungsi DPRD di atas, DPRD juga memiliki tugas dan wewenangnya, antara lain membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; memilih bupati/wali kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada

²⁹ Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁰ Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³¹ Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³² Pasal 153 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.³³

Lebih lanjut, setiap anggota DPRD juga memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan jabatannya. Hak setiap anggota DPRD meliputi hak mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan pertanyaan; menyampaikan usul dan pendapat; memilih dan dipilih; membela diri; imunitas; mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; protokoler; dan keuangan dan administratif.³⁴ Kemudian kewajiban setiap anggota DPRD antara lain memegang teguh dan mengamalkan Pancasila; melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan; mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan

³³ Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁴ Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Negara Kesatuan Republik Indonesia; mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan; memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat; menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menaati tata tertib dan kode etik; menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.³⁵

3. Keuangan Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.³⁶ Penjelasan tersebut berangkat dari amanat Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

³⁵ Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁶ Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, daerah memiliki kewajiban mengelola keuangan daerahnya sendiri. Kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel; menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan program pemerintah pusat; dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.³⁷

Definisi keuangan daerah tidak dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Definisi keuangan daerah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan:³⁸

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Jimly Asshiddiqie menyebutkan keuangan daerah sebenarnya adalah juga keuangan Negara. Sebabnya adalah, Negara Indonesia tersusun sebagai Negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*publicbody*), Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Bahwa didalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang

³⁷ Pasal 280 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁸ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada beberapa daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota, maka hal itu tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu Negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik tunggal. Oleh karena itu, uang daerah adalah juga uang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah provinsi tertentu atau daerah kabupaten tertentu adalah juga pendapatan dan pengeluaran pemerintahan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan manajemen keuangan. Dapat dipastikan bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia sangat membutuhkan sistem pengelolaan keuangan Negara yang terdesentralisasi dan terdekonsentrasi dengan efektif dan efisien. Karena itu disetiap pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota diadakan APBD atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang tersendiri. Secara khusus APBD dapat disebut sebagai keuangan daerah saja.³⁹

Lebih lanjut, keuangan daerah sebagaimana disebutkan di atas, tentu harus dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan.⁴⁰ Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2008, hlm. 807-810.

⁴⁰ Pasal 283 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.⁴¹ Dalam hal penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah lebih lanjut diatur dengan peraturan pemerintah.⁴²

G. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian berdasarkan pada judul penelitian yang mengkaji mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja DPRD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan pertanggungjawaban keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Subyek Penelitian

Subyek penelitian ini menggunakan istilah narasumber. Narasumber adalah seseorang yang memberikan pendapat atas obyek yang kita teliti.⁴³ Pihak yang menjadi narasumber adalah:

- a. H.M. Freddy Wijaya, Sm.Hk. sebagai anggota komisi B masa jabatan 2014-2019, wakil dari fraksi Partai Amanat Nasional, DPRD Kota Pekalongan.

⁴¹Pasal 283 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴²Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁴³ Mukti Fajar ND, Yuianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013, hlm. 175.

- b. Desy Tria Amira Fasa, A.MD. sebagai bendahara komisi B masa jabatan 2014-2019, wakil dari fraksi Partai Golongan Karya, DPRD Kota Pekalongan.
- c. H. Risqon SIP. Sebagai koordinator komisi B masa jabatan 2014-2019, wakil dari fraksi Partai Amanat Nasional, DPRD kota Pekalongan.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini berada di Kota Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah.

4. Sumber Data

Data yang diperoleh penulis dalam penelitian ini, antara lain:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.⁴⁴
Adapun sumber pertama tersebut diperoleh dari responden yang berupa hasil wawancara.
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri atas:
 - 1) Bahan Hukum Primer, antara lain :
 - a) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
 - b) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - c) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, hlm. 12.

Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

- d) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- e) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah; Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota;
- f) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- g) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- h) Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 12 Tahun 2017 tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017;
- i) Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 10 Tahun 2018 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017;

- j) Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 7 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- k) Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perjalanan Dinas Walikota/Wakil Walikota, Pimpinan DPRD dan Anggota DPRD, Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Non Pegawai Negeri Sipil;
- l) Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Standar Biaya Kegiatan Pimpinan dan Anggota DPRD;
- m) Peraturan Walikota Nomor 42 A tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 34 Tahun 2017 tentang Standar Biaya Kegiatan Pimpinan dan Anggota DPRD;
- n) Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perjalanan Dinas Walikota/Wakil Walikota, Pimpinan DPRD dan Anggota DPRD,
- o) Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Non Pegawai Negeri Sipil;
- p) Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 78 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 38 Tahun 2016 tentang Standarisasi Biaya Kegiatan dan Honorarium, Biaya Pemeliharaan dan Standarisasi Harga Pengadaan Barang / Jasa Kebutuhan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun 2017

- 2) Bahan Hukum Sekunder, terdiri dari buku-buku, makalah dan jurnal seputar hukum pemerintahan daerah dan otonomi daerah.

5. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan 2 (dua) metode dalam pengumpulan data, yaitu:

- a. Wawancara

Wawancara dilakukan melalui Tanya jawab secara langsung antara peneliti/penulis dengan nara sumber. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi.⁴⁵

- b. Studi Kepustakaan

Menelusuri data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder dengan membaca dan melihat. Kemudian mempelajari dan mengkaji data sekunder tersebut.

6. Metode Pendekatan Masalah Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif-empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan studi kepustakaan untuk mengkaji data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kemudian didukung dengan pendekatan yuridis empiris melalui studi lapangan yang menelusuri dan mengkaji data primer.

⁴⁵ Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad, *op.cit.*, hlm. 161.

7. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan deskriptif kualitatif, yaitu data yang diperoleh dikualifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian kemudian diuraikan dengan cara menganalisis data yang diperoleh tersebut dari hasil penelitian yang telah disusun secara sistematis untuk memberikan gambaran yang jelas dan lengkap sehingga menghasilkan suatu kesimpulan yang dapat dipergunakan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian.⁴⁶

H. Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini terdiri dari 4 (empat) bab. Bab I Pendahuluan yang menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

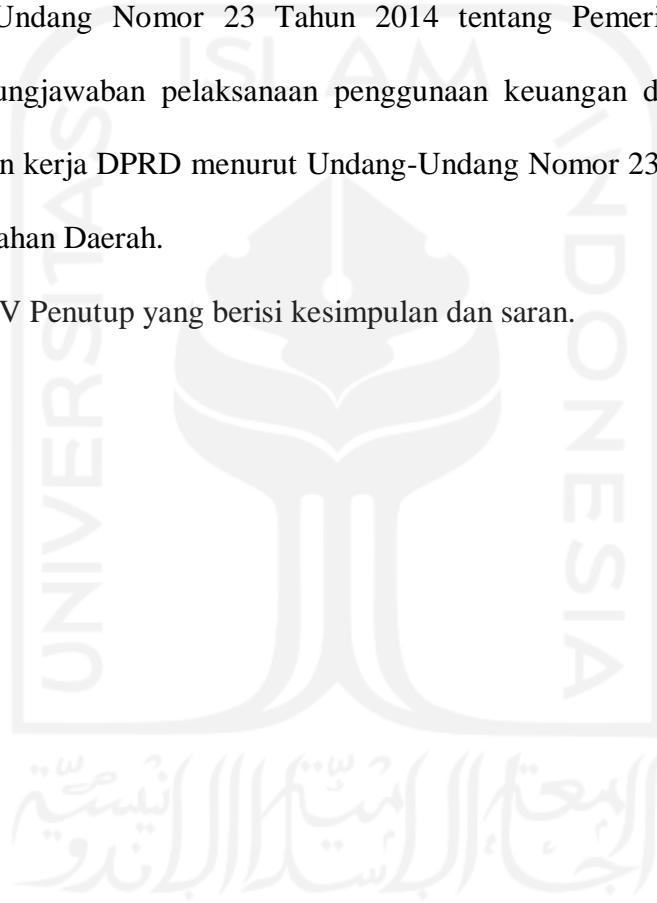
Bab II Tinjauan Umum pemerintahan daerah yang terdiri dari: asas-asas pemerintahan daerah; penyelenggara urusan pemerintahan yang meliputi kepala daerah, DPRD, perangkat daerah; hak daerah; kewajiban daerah; hubungan pemerintah daerah dan DPRD. Tinjauan umum mengenai DPRD Kabupaten/Kota yang terdiri atas susunan dan kedudukan DPRD; wewenang dan tugas DPRD; fungsi DPRD; hak DPRD; hak anggota DPRD; kewajiban anggota DPRD; alat kelengkapan DPRD. Kemudian terakhir, tinjauan umum mengenai keuangan daerah yang terdiri definisi keuangan daerah, prinsip-prinsip keuangan daerah,

⁴⁶ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 107.

penyusunan keuangan daerah, pelaksanaan keuangan daerah, pertanggungjawaban keuangan daerah.

Bab III Analisis dan Pembahasan yang menguraikan mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja DPRD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja DPRD menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Bab IV Penutup yang berisi kesimpulan dan saran.



BAB II

**PEMERINTAHAN DAERAH, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
(DPRD), DAN KEUANGAN DAERAH**

A. Pemerintahan Daerah

1. Definisi Pemerintahan Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.⁴⁷ Mengenai pemerintahan daerah telah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu:

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Konsep pemerintahan daerah berasal dari terjemahan konsep *local government* yang pada intinya mengandung tiga pengertian, yaitu: pertama, pemerintah lokal. Kedua, pemerintahan lokal, dan ketiga, wilayah lokal.⁴⁸

Pemerintah lokal pada pengertian pertama merujuk pada organisasi/badan. Lembaga yang berfungsi menyelenggarakan pemerintahan daerah. dalam konteks

⁴⁷ Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

⁴⁸ Aris Djaenuri, Sistem Pemerintahan Daerah, Bahan Ajar, hlm. 5.

ini pemerintah lokal atau pemerintah daerah merujuk pada organisasi yang memimpin pelaksanaan kegiatan pemerintahan daerah, dalam artian ini di Indonesia menunjuk pada Kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kedua lembaga ini yang menggerakkan kegiatan pemerintahan daerah sehari-hari. Oleh karena itu, kedua lembaga ini dimaknai dengan Pemerintah daerah (*local government atau local authority*). Pemerintahan lokal pada pengertian kedua menunjuk pada kegiatan pemerintahan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, pemerintah daerah melakukan kegiatan-kegiatan pengaturan. Kegiatan ini merupakan fungsi penting yang pada hakikatnya merupakan fungsi untuk pembuatan kebijakan pemerintah daerah yang dijadikan dasar atau arah dalam menyelenggarakan pemerintahan. Hal tersebut sama dengan fungsi pemerintah pusat yang meliputi fungsi legislatif, fungsi eksekutif dan fungsi yudikatif. Pemerintahan daerah (*local government*) hanya melaksanakan fungsi legislatif dan fungsi eksekutif sedangkan fungsi yudikatif tetap ditangani pemerintah pusat. Fungsi legislatif yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah hakikatnya merupakan fungsi pembuatan kebijakan pemerintahan daerah. Jadi bukan fungsi legislatif seperti halnya fungsi parlemen di mana dalam konteks Indonesia fungsi ini dilaksanakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan fungsi yudikatif dipegang oleh badan-badan peradilan (Mahkamah Agung, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Negeri dan Pengadilan lainnya) Hoessein berpendapat Istilah legislatif dan eksekutif juga tidak lazim digunakan pada *local government*. Istilah yang lazim digunakan pada *local*

government adalah fungsi pembuatan kebijakan (*policy making function*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*). Fungsi pembentukan kebijakan dilakukan oleh pejabat yang dipilih melalui pemilu, sedangkan fungsi pelaksanaan kebijakan dilakukan oleh pejabat yang diangkat/birokrat lokal. Pemerintahan lokal pada pengertian ketiga menunjuk pada wilayah pemerintahan atau daerah otonom dalam konteks Indonesia daerah otonom adalah daerah yang memiliki hak untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang telah diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah menjadi urusan rumah tangganya. Hak mengatur ini diwujudkan dengan pembuatan peraturan daerah yang pada intinya merupakan kebijakan umum pemerintahan daerah sedang hak untuk mengurus rumah tangga daerah diwujudkan dalam implementasi peraturan daerah berupa kegiatan-kegiatan yang berkenaan dengan pelaksanaan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan masyarakat.⁴⁹

Dalam konteks bentuk negara, meskipun bangsa Indonesia memilih bentuk negara kesatuan, tetapi di dalamnya terselenggara suatu mekanisme yang memungkinkan tumbuh dan berkembangnya keragaman antar daerah di seluruh tanah air. Kekayaan alam dan budaya antar daerah tidak boleh diseragamkan dalam struktur Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan kata lain, NKRI diselenggarakan dengan jaminan otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah-daerah untuk berkembang sesuai dengan potensi dan kekayaan yang dimiliki

⁴⁹*Ibid*, hlm. 5-6.

masing-masing, tentunya dengan dorongan, dukungan, dan batuan yang diberikan oleh pemerintah pusat.⁵⁰ Dengan konsep pemerintahan daerah, maka terjadi penyerahan urusan pemerintah oleh pusat kepada daerah. Urusan pemerintahan tersebut di atas disebut sebagai desentralisasi. Kebijakan desentralisasi ini merupakan tonggak awal lahirnya pemerintahan daerah.

Jimly Asshidiqie mengatakan secara umum pengertian desentralisasi itu sendiri dibedakan dalam tiga pengertian, yaitu: Desentralisasi dalam arti dekonsentrasi merupakan pelimpahan beban tugas atau beban kerja dari pemerintah pusat di daerah tanpa diikuti oleh pelimpahan kewenangan untuk mengambil keputusan, Desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan berisi penyerahan kekuasaan untuk mengambil keputusan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah atau unit organisasi pemerintah daerah yang berada di luar jangkauan kendali pemerintah pusat, Desentralisasi dalam arti devolusi atau penyerahan fungsi dan kewenangan merupakan penyerahan fungsi pemerintahan dan kewenangan pusat kepada pemerintah daerah. Dengan penyerahan itu, pemerintah daerah menjadi otonom dan tanpa dikontrol oleh pemerintah pusat yang telah menyerahkan hal itu kepada daerah.⁵¹

Berangkat dari pemikiran Jimly Asshidiqie tersebut di atas, Indonesia tidak menganut desentralisasi dalam arti dekonsentrasi ataupun desentralisasi dalam arti devolusi. Indonesia menganut desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan dimana pemerintah pusat menyerahkan kekuasaan untuk mengambil keputusan kepada pemerintah daerah.⁵²

Desentralisasi tidak berarti putus sama sekali dengan pemerintah pusat, akan tetapi, menjauh dari pemerintah pusat. Negara Indonesia merupakan suatu organisasi yang besar dan kompleks. Oleh karenanya tidak efektif dan efisien jika

⁵⁰Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia, 2010, hlm. 47-48.

⁵¹Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012, hlm. 295.

⁵²*Ibid.*

seluruh kewenangan secara politik maupun administrasi ditempatkan pada puncak hierarki organisasi atau hanya pemerintah pusat saja, karena pemerintah pusat akan menanggung beban berat dan penyelenggaraan urusan pemerintahan tidak efisien. Agar kewenangan dapat dilaksanakan secara efisien dan akuntabel maka sebagian kewenangan politik dan administrasi perlu diserahkan pada jenjang organisasi yang lebih rendah (pemerintah daerah) maka pada jenjang organisasi yang disertai wewenang tersebut timbullah otonomi daerah.⁵³

Menurut Josep Riwu Kaho, otonomi daerah penting untuk dilaksanakan karena beberapa alasan diantaranya:⁵⁴

- a. Merujuk dari sudut politik, sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- b. Merujuk dalam bidang politik, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi;
- c. Merujuk dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan desentralisasi adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintah yang efisien. Apa yang dianggap lebih utama lebih utama untuk diurus oleh pemerintah setempat, pengurusannya diserahkan kepada daerah;
- d. Merujuk dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakan supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan pada kekhususan suatu daerah seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan dan latar belakang sejarah;
- e. Merujuk dari sudut kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi perlu dilakukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan secara langsung membantu pembangunan tersebut.

⁵³Hanif Nurchlis, *Teori dan Praktek Pemerintahandan Otonomi Daerah*, Jakarta,Grasindo 2005, hlm. 7.

⁵⁴ Ani Sri Rahayu, *op.cit*, hlm.21-22.

Otonomi daerah diadakan bukan hanya untuk menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, namun juga merupakan cara untuk memelihara negara kesatuan. Otonomi daerah sendiri berarti hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁵

Dalam menjalankan sistem pemerintahan daerah terdapat beberapa asas yang harus dijadikan pedoman dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan. Menurut Inu Kencana Saefi, menyebutkan asas adalah dasar, pedoman atau sesuatu yang dianggap kebenaran, yang menjadi tujuan berpikir dan prinsip yang menjadi pegangan. Dengan demikian yang menjadi asas pemerintahan adalah dasar dari suatu sistem pemerintahan seperti ideologi suatu bangsa, falsafah hidup dan konstitusi yang membentuk sistem pemerintahan.⁵⁶ Lebih lanjut, Talizi juga menyebutkan pengertian asas-asas pemerintahan yang berlaku secara umum dapat dikatakan bahwa asas-asas pemerintahan tercantum di dalam setiap pedoman-pedoman, dan peraturan-peraturan.⁵⁷ Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, tingkat provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan dibantu oleh perangkat daerah.⁵⁸ Perangkat daerah yang dimaksud adalah unsur pembantu kepala daerah dan DPRD dalam

⁵⁵ SH. Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1999, hlm. 27.

⁵⁶ Inu Kencana Syafie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2011, hlm. 104.

⁵⁷ *Ibid*, hlm. 105.

⁵⁸ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.⁵⁹ Perangkat daerah tingkat provinsi terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas dan badan. Sedangkan perangkat daerah tingkat kabupaten/kota terdiri dari sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, dan kecamatan.⁶⁰

2. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Sistem pemerintahan yang baik dikenal dengan istilah *good governance*. Menurut Kasman Abdullah *good governance* merupakan terminologi yang populer sejak awal tahun sembilan puluhan (90-an), seolah-olah formula yang baru ditemukan untuk terapi mekanisme pemerintahan suatu negara agar berjalan secara demokratis. *Good governance* dengan begitu saja disamaartikan dan telah menggeser terminologi lama, yaitu *good government*, yang dipandang tidak mujarab lagi. Dalam penyelenggaraan pemerintahan, *good governance* sesungguhnya bukanlah suatu formula yang baru, melainkan suatu asas atau prinsip yang telah berusia ratusan tahun dan yang seharusnya menjadi sendi-sendi pemerintahan dalam negara demokrasi modern, yaitu bagaimana penyelenggaraan pemerintahan tersebut mengedepankan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas, serta membuka ruang bagi keterlibatan warga masyarakat.⁶¹

⁵⁹ Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶⁰ Pasal 209 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁶¹ Abdullah, Kasman, *Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance*, Jurnal Meritokrasi Vol. 1 No. 1, Makassar: Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, 2002, hlm. 65.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) mendefinisikan *good governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan dalam melaksanakan *public goods and services*. LAN menegaskan dilihat dari aspek fungsional, dapat ditinjau apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.⁶²

Good governance mengandung 2 (dua) definisi. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. LAN menjelaskan wujud dari *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab serta efisien dan efektif dengan menjaga sinergitas interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.⁶³

Membangun *good governance* adalah mengubah cara kerja bernegara, membuat pemerintah akuntabel, dan membangun pelaku-pelaku di luar negara cakap untuk ikut berperan membuat sistem baru yang bermanfaat secara umum. Dalam konteks ini, tidak ada satu tujuan pembangunan yang dapat diwujudkan dengan baik hanya dengan mengubah karakteristik dan cara kerja institusi negara dan pemerintah. Harus kita ingat, untuk mengakomodasi keragaman, *good governance* juga harus menjangkau berbagai tingkat wilayah politik. Karena itu, membangun *good governance* adalah proyek sosial yang besar. Agar realistis,

⁶²Joko Widodo, *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, 2001, hlm. 23-24.

⁶³*Ibid.*

usaha tersebut harus dilakukan secara bertahap. Untuk Indonesia, fleksibilitas dalam memahami konsep ini diperlukan agar dapat menangani realitas yang ada.⁶⁴

Lebih lanjut, menurut *United Nation Development Program* (UNDP) sebagaimana yang ditulis oleh Rosidin, berorientasi meliputi partisipasi, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif pada antara lain:⁶⁵

- a. Partisipasi sebagai pemilik kedaulatan, setiap warga negara mempunyai hak dan kewajiban untuk mengambil bagian dalam proses bernegara, berpemerintahan, serta bermasyarakat. Partisipasi tersebut dapat dilakukan secara langsung ataupun melalui institusi intermediasi.
- b. Penegakan Hukum. *Good governance* dilaksanakan dalam rangka demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu syarat kehidupan demokrasi adalah adanya penegakan hukum yang adil dan tidak pilih kasih. Tanpa penegakan hukum yang tegas tidak akan tercipta kehidupan yang demokratis, justru anarkis. Tiadanya penegakan hukum, orang secara bebas berupaya mencapai tujuannya sendiri tanpa memedulikan kepentingan orang lain. Oleh karena itu, langkah awal penciptaan *good governance* adalah menghubungkan sistem hukum yang sehat, baik perangkat lunak, perangkat kerasnya maupun sumber daya manusia yang menjalankan sistemnya.
- c. Transparansi. Salah satu karakteristik *good governance* adalah keterbukaan. Karakteristik ini sesuai dengan semangat zaman yang serba terbuka akibat adanya revolusi informasi. Keterbukaan itu mencakup semua aspek aktifitas yang menyangkut kepentingan publik, dari proses pengambilan keputusan, penggunaan dana-dana publik, sampai pada tahapan evaluasi.
- d. Daya Tanggap. Sebagai konsekuensi logis dari keterbukaan, setiap komponen yang terlibat dalam proses pembangunan *good governance* harus memiliki daya tanggap terhadap keinginan atau keluhan para pemangku kepentingan. Upaya peningkatan daya tanggap tersebut, terutama di tujukan pada sektor publik yang selama ini cenderung tertutup, arogan, serta berorientasi pada kekuasaan. Untuk

⁶⁴ Noverman Duadji, *Good Governance Dalam Pemerintahan Daerah*, Jurnal Mimbar, Vol. 28, No. 2, 2012, hlm. 207.

⁶⁵ Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung, Pustaka Setia, 2010, hlm. 179.

mengetahui kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang di berikan oleh sektor publik, secara periodik perlu di lakukan survei untuk mengetahui tingkat kepuasan konsumen.

- e. Berorientasi pada konsensus. Kegiatan bernegara, berpemerintahan, dan bermasyarakat pada dasarnya merupakan aktifitas politik, yang berisi dua hal utama, yaitu konflik dan konsensus. Dalam *good governance*, pengambilan keputusan ataupun pemecahan masalah bersama lebih di utamakan berdasarkan konsensus, yang di lanjutkan dengan kesediaan untuk konsisten melaksanakan konsensus yang telah di putuskan bersama. konsensus bagi bangsa Indonesia sebenarnya bukan lah hal yang baru, karena nilai dasar kita dalam memecahkan persoalan bangsa adalah melalui musyawarah untuk mufakat.
- f. Keadilan. Melalui prinsip *good governance*, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan. Akan tetapi karena kemampuan masing-masing warga negara berbeda-beda, sektor publik harus memainkan peranan agar kesejahteraan dan keadilan dapat berjalan seiring sejalan.
- g. Efisiensi dan Efektifitas. Agar mampu berkompetisi secara sehat dalam persaingan dunia, kegiatan ketiga domain dan *governance* harus mengutamakan efektifitas dan efesiensi dalam setiap kegiatan. Tekanan perlunya efektifitas dan efisiensi terutama di tujukan pada sektor publik karena sektor ini menjalankan aktifitasnya secara monopolistik tanpa kompetisi, tidak akan ada efisiensi.
- h. Akuntabilitas. Setiap aktifitas yang berkaitan dengan kepentingan publik perlu mempertanggungjawabkannya kepada publik. Tanggung gugat dan tanggung jawab tidak hanya di berikan kepada atasan saja, tetapi juga pada pemegang kekuasaan, yaitu masyarakat luas, secara teoritis, akuntabilitas dapat di bedakan menjadi lima macam, yaitu akuntabilitas organisasi; akuntabilitas hukum; akuntabilitas politik; akuntabilitas professional; dan akuntabilitas moral.
- i. Visi Strategis. Dalam era yang berubah secara dinamis, setiap domain dalam *good governance* harus memiliki visi yang strategis. Tanpa visi semacam itu, suatu bangsa dan negara akan mengalami ketinggalan. visi itu, dapat di bedakan antara visi jangka panjang antar 20 samapai 25 tahun, serta visi jangka pendek sekitar 5 tahun.

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita berbangsa dan bernegara. Dalam rangka itu di perlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, dan *legitimate* sehingga

penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berdaya guna, berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.⁶⁶

3. Asas-asas Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdiri dari 10 (sepuluh) asas, di antaranya:⁶⁷

a. Asas kepastian hukum

Asas ini yaitu dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;

b. Asas tertib penyelenggara negara

Asas ini adalah menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara baik pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah.

c. Asas kepentingan umum

Asas ini mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

d. Asas keterbukaan

Asas ini membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara

⁶⁶*Ibid*, hlm. 184.

⁶⁷ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta Penjelasan.

dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara

e. Asas proporsionalitas

Asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara sehingga tidak ada ketimpangan sosial dalam urusan pemerintahan.

f. Asas profesionalitas

Asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan

g. Asas akuntabilitas

Asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

h. Asas efisiensi

Asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik

i. Asas efektivitas

Asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna

j. Asas keadilan

Dalam asas ini dijelaskan bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Secara normatif, asas-asas pemerintahan daerah sebagaimana di atas merupakan asas-asas yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda baru). Namun secara teoritis, ada 3 (tiga) asas yang juga relevan dalam sistem pemerintahan daerah yang berada pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (UU Pemda lama yang telah dicabut). Ketiga asas yang dimaksud, di antaranya asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Asas desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahannya yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, di sana terjadi adanya pembagia kewenangan serta terjadinya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah. Henry Maddick sebagaimana dikutip dalam buku Ni'matu Huda, menjelaskan bahwa desentralisasi mencakup proses dekonsentrasi dan devolusi, merupakan pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi secara spesifik maupun residual yang menjadi kewenangan daerah.⁶⁸ Selanjutnya asas dekonsentrasi, yaitu pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.⁶⁹

Di samping asas desentralisasi dan dekonsentrasi terdapat pula tugas pembantuan oleh pemerintah kepada daerah otonom. Berdasarkan asas tersebut, pemerintah menetapkan kebijakan makro sedangkan daerah otonom membuat kebijakan mikro beserta implementasinya. Tujuan diberikannya tugas pembantuan untuk meningkatkan

⁶⁸ Ni'matul Huda, *op.cit.*, hlm 60-61.

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 65.

efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan dan pembangunan serta pelayanan umum kepada masyarakat. Selain itu, pemberian tugas pembantuan juga bertujuan memperlancar pelaksanaan tugas penyelesaian permasalahan serta membantu mengembangkan pembangunan daerah dan desa sesuai dengan potensi dan karakteristiknya.⁷⁰

Selain asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut di atas, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah terdiri 3 (tiga) unsur, yaitu pemerintah daerah, dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dan dibantu oleh perangkat daerah.⁷¹ Pemerintah daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah daerah sebagai unsur pelaksana di bidang eksekutif ini dilengkapi dengan perangkat dan dinas-dinas. Di tingkat provinsi pemerintah daerah dipimpin oleh gubernur, sedangkan di tingkat kabupaten/kota dipimpin oleh bupati/wali kota.⁷² Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) terdiri atas partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPRD berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan dibantu oleh perangkat daerah. Perangkat daerah diisi oleh aparatur sipil negara.⁷³ Perangkat daerah provinsi terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan. Adapun perangkat

⁷⁰*Ibid.*, hlm 67-68.

⁷¹ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷²Fajurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2019, hlm. 461.

⁷³*Ibid.*

daerah kabupaten/kota terdiri atas sekretariat daerah, sekretariat DPRD, inspektorat, dinas, badan, kecamatan.⁷⁴

4. Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan

a. Kepala Daerah

Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah, yang disebut kepala daerah. kepala daerah untuk daerah provinsi disebut gubernur. Kepala daerah untuk daerah kabupaten disebut bupati dan kepala daerah untuk daerah kota disebut walikota.⁷⁵ Masa jabatan kepala daerah untuk masing-masing daerah tersebut di atas, selama 5 (lima) tahun dihitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.⁷⁶

Kepala daerah mempunyai tugas memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; menyusun dan mengajukan rancangan Peraturan daerah (Perda) tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) yang untuk periode 20 (dua puluh) tahun; dan rancangan Perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk periode 5 (lima) tahun kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk periode 1 (satu)

⁷⁴*Ibid*, hlm. 468-469.

⁷⁵ Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷⁶ Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

tahun; menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama; mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁷

Dalam melaksanakan tugasnya kepala daerah berwenang mengajukan rancangan Perda; menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD; menetapkan Peraturan Kepala Daerah dan keputusan kepala daerah; mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh daerah dan/atau masyarakat melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁷⁸

Di samping itu, setiap kepala daerah dan wakil kepala daerah berkewajiban untuk memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan; mengembangkan kehidupan demokrasi; menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi

⁷⁷ Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁷⁸ Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kewenangan daerah; menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik; melaksanakan program strategis nasional; dan menjalin hubungan kerja dengan seluruh instansi vertikal di daerah dan semua perangkat daerah.⁷⁹

Kepala daerah dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat diklasifikasikan sebagai berikut:⁸⁰

- 1) Kepala daerah harus dapat memecahkan berbagai masalah pemerintahan, dan dengan berbagai cara berusaha merealisasikan kebijaksanaan yang telah dianut oleh Pemerintah untuk tujuan kepentingan umum;
- 2) Kepala daerah harus mempunyai kesadaran memerintah, dalam arti kata mampu melihat setiap kepentingan publik dari satu segi masalah dan mencurahkan perhatian yang besar kepada masalah itu sebagai masalah pemerintahan;
- 3) Kepala daerah harus mempunyai suatu kesadaran berpolitik yang tinggi, dalam arti kata selalu membuka kemungkinan kepada masyarakat untuk menilai bahkan bila perlu mengadakan kritik atas segala tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah, maupun menilai atau mengkritik organ-organ dan personalia yang berada di bawah pengawasannya.

Tidak hanya tugas, wewenang dan kewajiban yang harus dilakukan oleh kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diuraikan di atas. Lebih lanjut, setiap kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang untuk membuat keputusan yang secara khusus memberikan keuntungan pribadi, keluarga, kroni, golongan tertentu, atau kelompok politiknya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; membuat kebijakan yang merugikan kepentingan umum dan meresahkan sekelompok masyarakat atau mendiskriminasi warga negara dan/atau golongan masyarakat lain yang bertentangan dengan ketentuan peraturan

⁷⁹Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸⁰ Nila Trisna, *Tinjauan Hukum Hubungan Kemitraan Antara Eksekutif dan Legislatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Public Policy, Vol. 1, No. 1, 2015, hlm. 227.

perundang-undangan; menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apapun; Menyalahgunakan wewenang yang menguntungkan diri sendiri dan/atau merugikan daerah yang di pimpin; melakukan korupsi, kolusi, dan nepotisme serta menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukan; menjadi advokat atau kuasa hukum dalam suatu perkara di pengadilan; menyalahgunakan wewenang dan melanggar sumpah/janji jabatannya; merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya sebagaimana ditetapkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan; Melakukan perjalanan ke luar negeri tanpa izin dari Menteri; dan Meninggalkan tugas dan wilayah kerja lebih dari 7 (tujuh) hari berturut-turut atau tidak berturut-turut dalam waktu 1 (satu) bulan tanpa izin Menteri untuk gubernur dan wakil gubernur serta tanpa izin gubernur untuk bupati dan wakil bupati atau wali kota dan wakil wali kota.⁸¹

b. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.⁸² DPRD memiliki fungsi pembentukan peraturan daerah (perda), anggaran dan pengawasan.⁸³ Fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan

⁸¹ Pasal 76 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸² Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸³ Pasal 149 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota.⁸⁴ Fungsi anggaran dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota.⁸⁵ Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.⁸⁶

Di samping fungsi DPRD di atas, DPRD juga memiliki tugas dan wewenangnya, antara lain membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; memilih bupati/wali kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan

⁸⁴Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸⁵Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸⁶ Pasal 153 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pemberhentian; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.⁸⁷

Lebih lanjut, setiap anggota DPRD juga memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan jabatannya. Hak setiap anggota DPRD meliputi hak mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota; mengajukan pertanyaan; menyampaikan usul dan pendapat; memilih dan dipilih; membela diri; imunitas; mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; protokoler; dan keuangan dan administratif.⁸⁸ Kemudian kewajiban setiap anggota DPRD antara lain memegang teguh dan mengamalkan Pancasila; melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan; mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan; memperjuangkan peningkatan

⁸⁷ Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁸⁸ Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

kesejahteraan rakyat; menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menaati tata tertib dan kode etik; menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.⁸⁹

c. Perangkat Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa perubahan yang signifikan terhadap pembentukan Perangkat Daerah, yakni dengan prinsip tepat fungsi dan tepat ukuran (*rightsizing*) berdasarkan beban kerja yang sesuai dengan kondisi nyata di masing-masing daerah. Hal ini juga sejalan dengan prinsip penataan organisasi Perangkat Daerah yang rasional, proporsional, efektif, dan efisien. Pengelompokan organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala daerah (*strategic apex*), sekretaris daerah (*middle line*), dinas daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*technostructure*), dan staf pendukung (*supporting staff*). Dinas daerah merupakan pelaksana fungsi inti (*operating core*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala

⁸⁹ Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus sesuai bidang urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, baik urusan wajib maupun urusan pilihan. Badan daerah melaksanakan fungsi penunjang (*technostructure*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*).⁹⁰

Dalam rangka mewujudkan pembentukan perangkat daerah sesuai dengan prinsip desain organisasi, pembentukan perangkat daerah yang diatur dalam peraturan pemerintah ini didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah.⁹¹ Perangkat Daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.⁹² Perangkat Daerah Provinsi adalah unsur pembantu gubernur dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.⁹³ Perangkat Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur pembantu bupati/wali kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota dalam

⁹⁰ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

⁹¹ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

⁹² Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

⁹³ Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.⁹⁴

Perangkat daerah diisi oleh pegawai negeri sipil.⁹⁵ Perangkat Daerah provinsi terdiri atas: sekretariat daerah; sekretariat DPRD; inspektorat; dinas; dan badan.⁹⁶

Perangkat Daerah kabupaten/kota terdiri atas: sekretariat daerah; sekretariat DPRD; inspektorat; dinas; badan; dan Kecamatan.⁹⁷ Pembentukan susunan perangkat daerah diatur dengan Peraturan Daerah (Perda).⁹⁸ Kedudukan, susunan organisasi, perincian tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.⁹⁹ Dalam hal pembentukan perangkat daerah harus dilakukan berdasarkan asas urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah; intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah; efisiensi; efektivitas; pembagian habis tugas; rentang kendali; tata kerja yang jelas; dan fleksibilitas.¹⁰⁰

Lebih lanjut, pembentukan perangkat daerah idealnya dirancang tidak terlalu besar, ramping, tapi mampu bergerak dan beradaptasi dengan cepat. Asas kesatuan tujuan, kesatuan komando, pembagian habis pekerjaan, kejelasan hierarki diharapkan dapat menjamin tercapainya visi dan misi organisasi secara efisien, efektif, akuntabel, dalam melayani masyarakat dan menyelenggarakan tugas

⁹⁴ Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah

⁹⁵ Pasal 208 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹⁶ Pasal 209 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹⁷ Pasal 209 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹⁸ Pasal 212 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹⁹ Pasal 212 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰⁰ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

pembangunan.¹⁰¹ Efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dan antar daerah, potensi daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Berangkat dari ketentuan Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan penyelenggara pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah. Makna dibantu oleh perangkat daerah, artinya kepala daerah dan DPRD tidak dapat menyelenggarakan pemerintahan daerah tanpa adanya bantuan perangkat daerah. Baik lembaga teknis maupun non teknis. Perangkat daerah memiliki peran strategis dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah sebagai penerima mandat dari kepala daerah dan DPRD.¹⁰²

5. Hak dan Kewajiban Daerah

Lahirnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mencabut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah membawa perubahan yang signifikan terhadap desentralisasi dalam arti pendelegasian kewenangan di Indonesia. Salah satu perubahan yang tidak pernah diatur dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah

¹⁰¹ Suaib, *Pembentukan dan Penataan Organisasi Perangkat Daerah*, Jurnal Katalogis, Vol.5, No. 7, 2017, hlm.5.

¹⁰² *Ibid.*

sebelumnya adalah daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban. Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.¹⁰³

Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan otonomi daerah adalah memajukan daerah yang pada saat bersamaan juga memajukan negara dan bangsa secara keseluruhan. Otonomi daerah memberikan kesempatan bagi daerah untuk mengembangkan daerahnya sesuai dengan kondisi dan aspirasi masyarakat lokal. Dengan adanya otonomi diharapkan aktivitas pemerintah daerah dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan baik.¹⁰⁴

Pemerintahan daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan ini mengandung 3 (tiga) hal utama di dalamnya, yaitu: pertama, pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan

¹⁰³Ridwan HR, *Dimensi Hukum Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum, Vol. 8, No.18, 2001, hlm. 74.

¹⁰⁴Yusdianto, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2, No. 3, 2015, hlm. 495.

suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada pemerintah daerah; kedua, pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikut sertakan masyarakat, baik secara langsung maupun DPRD.¹⁰⁵

Berkaitan dengan hal di atas, terkait penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah adalah serangkaian hak dan kewajiban yang harus dijalani. Dalam hal ini daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.¹⁰⁶

Kebijakan daerah tidak didefinisikan dalam ketentuan umum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, namun dalam penjelasan hanya menjelaskan bahwa kebijakan daerah adalah Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Kebijakan daerah wajib berpedoman pada norma, standar, prosedur, dan kriteria yang telah ditetapkan oleh pemerintah pusat.¹⁰⁷ Dalam hal kebijakan daerah yang dibuat dalam rangka penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tidak mempedomani norma, standar, prosedur, dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, maka pemerintah pusat membatalkan kebijakan daerah tersebut.¹⁰⁸

Lebih lanjut, adapun hak daerah yang merupakan bagian dari kebijakan daerah meliputi pendapatan daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang

¹⁰⁵*Ibid*, hlm. 490.

¹⁰⁶ Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁷ Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰⁸ Pasal 17 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

bersangkutan.¹⁰⁹ Pembentukan dan pengambilan laba bersih perusahaan umum daerah juga merupakan bagian dari hak daerah yang disetor ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal¹¹⁰. Kekayaan perusahaan umum daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak daerah dikembalikan kepada daerah.¹¹¹ Sedangkan kewajiban daerah meliputi belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.¹¹² Kemudian pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima sejumlah uang atau menerima manfaat yang bernilai uang dari pihak lain sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali.¹¹³

6. Prinsip-prinsip Pemerintahan dalam Islam

Menurut Islam, mekanisme operasional pemerintahan dan ketatanegaran mengacu pada prinsip-prinsip syari'ah. Islam sebagai landasan etika dan moral direalisasikan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Endang Saifuddin Anshari mengatakan, negara adalah organisasi (organ, badan atau alat) bangsa untuk mencapai tujuannya. Oleh karena itu, bagi setiap Muslim negara adalah alat untuk merealisasikan kedudukannya sebagai hamba Allah dan mengaktualisasikan fungsinya sebagai khalifah Allah, untuk mencapai keridhaan

¹⁰⁹ Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹⁰ Pasal 336 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹¹ Pasal 338 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹² Pasal 1 angka 36 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹¹³ Pasal 1 angka 38 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Allah, kesejahteraan duniawi dan ukhrawi, serta menjadi rahmat bagi sesama manusia dan alam lingkungannya. Secara konseptual di kalangan ilmuwan dan pemikir politik Islam era klasik, menurut Mumtaz Ahmad dalam bukunya *State, Politics, and Islam*, menekankan tiga ciri penting sebuah negara dalam perspektif Islam, yakni adanya masyarakat Muslim (*ummah*), hukum Islam (*syari'ah*), dan kepemimpinan masyarakat Muslim (*khilafah*). Prinsip-prinsip negara dalam Islam tersebut ada yang berupa prinsip-prinsip dasar yang mengacu pada teks-teks syari'ah yang jelas dan tegas. Selain itu, ada prinsip-prinsip tambahan yang merupakan kesimpulan dan termasuk ke dalam fiqh.¹¹⁴

Prinsip-prinsip siyasah dan penyelenggaraan negara dalam Alquran dapat diformulasikan bahwa prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam adalah : Prinsip kedaulatan; Prinsip keadilan; Prinsip musyawarah dan Ijma'; Prinsip persamaan; Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat; Prinsip amar ma'ruf nahi munkar.¹¹⁵ Adapun penjelasan prinsip-prinsip tersebut di atas, yaitu:¹¹⁶

- a. Prinsip kedaulatan, yakni kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik Allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia selaku khalifah di muka bumi.
- b. Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya didepan hukum. Ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, ia memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama. Prinsip keadilan dan persamaan dapat ditemukan dalam pasal 13, 15, 16, 22, 23, 24, 37, dan 40 dari Piagam Madinah.

¹¹⁴ Mutiara Fahmi, Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Alqur'an, Jurnal Petita, Vol.2, No.1, 2017, hlm. 51-52.

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ *Ibid.*, hlm. 53-59.

- c. Prinsip musyawarah dan Ijma. Prinsip musyawarah juga didapati dalam surat As Syura: 38. Syura dan Ijma' adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintahan atau sebuah otoritas yang ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam.
- d. Prinsip persamaan. Pengakuan Islam terhadap adanya pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun Islam tidak mentolerir paham pluralisme jika yang dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena Allah menutup ayat tersebut dengan kalimat Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa. Artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah Agama bukan akal apalagi perasaan. Warga negara yang non-Muslim—memiliki hak-hak sipil yang sama. Karena negara ketika itu adalah negara ideologis, maka tokoh-tokoh pengambilan keputusan yang memiliki posisi kepemimpinan dan otoritas (ulu al-amr), mereka harus sanggup menjunjung tinggi syari'ah. Dalam sejarah politik Islam, prinsip dan kerangka kerja konstitusional pemerintahan seperti ini, termaktub dalam Konstitusi Madinah atau "Piagam Madinah" pada era kepemimpinan Rasulullah di Madinah, yang mengayomi masyarakat yang plural. Kalaupun ada tuduhan yang menyatakan Islam tidak menghormati prinsip persamaan dalam bernegara karena tidak memberi ruang bagi non muslim untuk menjadi pemimpin - misalnya-, maka itu pada dasarnya bukan karena Islam tidak menghormati hak minoritas, akan tetapi lebih dikarenakan tidak terpenuhinya syarat dan kualifikasi yang telah ditetapkan sebagai pemimpin. Hal seperti ini lumrah ditemukan dalam semua sistem aturan bernegara di dunia moderen.
- e. Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat. Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu. Menurut Subhi Mahmassani dalam bukunya Arkan Huquq al-Insan, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah: jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri dan harta benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat dan berkumpul, hak untuk mendapatkan pelayanan hukum secara adil tanpa diskriminasi, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pelayanan medis dan kesehatan, serta keamanan untuk melakukan aktifitas-aktifitas ekonomi. Prinsip hak-hak dasar manusia sangat banyak dijumpai dalam Al Quran, seperti hak untuk hidup, hak untuk memiliki, hak kebebasan beragama, hak memelihara kehormatan manusia, hak kontrol sosial, hak mendapatkan kehidupan yang layak, dan lain-lain. Diantaranya dalam surat Al Isra:33, Al Baqarah: 256, Al Baqarah: 188, Al An Nur: 27, dll. Sementara Prinsip kewarganegaraan ditemukan dalam Al Quran Surat Al Anfal: 72

dimana asas kewarganegaraan dalam Islam dilandasi atas keimanan dan bukan atas dasar yang sempit seperti suku, ras, atau bangsa.

- f. Prinsip amar ma'ruf nahi munkar. Amar ma'ruf nahi munkar adalah sebuah mekanisme check and balancing dalam sistem politik Islam. Sistem ini terlembaga dalam Ahlul Hilli wal 'aqdi (parlemen), wilayah al Hisbah serta wilayah al Qadha'. Seorang pemimpin dalam pandangan mayoritas Islam (sunnī) bukan seorang yang suci (ma'shum), oleh karenanya sangat mungkin untuk dikritisi dan dinasehati. Filosofi pemimpin negara juga mirip dengan filosofi seorang imam dalam salat yang dapat ditegur oleh makmumnya dengan cara-cara yang telah diatur. Sikap paling ekstrim yang bisa dilakukan oleh makmum ketika tidak lagi ridha dengan imam adalah memfaraq diri dari jama'ah tanpa merusak kesatuan salat jamaah itu sendiri. Tidak ada istilah penggantian imam ditengah salat. Semua persoalan termasuk mengganti imam hanya bisa dilakukan selesai salam dan membentuk jamaah baru dengan imam baru. Begitu juga kiasannya dalam system pergantian kepemimpinan dalam Islam. Sikap oposisi, kritik membangun dan saran kepada pemerintah dibenarkan selama tidak memprovokasi kesatuan umat dan bangsa. Sebegitu pentingnya amar ma'ruf nahi munkar, Islam bahkan menjadikannya sebagai salah satu tujuan bernegara

Lebih lanjut, sistem pemerintahan yang Islami adalah sistem yang berusaha merealisasikan prinsip-prinsip ajaran Islam yang berpijak pada keyakinan yang benar pada Allah Subhanahu Wa Ta'ala, mengakui sunnah-Nya di alam semesta yang dapat diperoleh oleh akal bebas manusia dan memikirkannya secara kontinyu, saling tolong menolong, dan kerjasama atas dasar saling mencintai. Setiap individu melaksanakan kewajibannya kepada Allah dan masyarakat, dan masyarakat menuaikan kewajibannya kepada Allah dan individu seluruhnya atas dasar persamaan. Pandangan tersebut menunjukkan bahwa yang penting bukan sistem, melainkan terealisirnya prinsip-prinsip ajaran Islam. Sebab, sistem pemerintahan Islam yang berkembang dalam Islam tidak hanya ditentukan oleh prinsip-prinsip saja, tetapi juga dipengaruhi situasi lingkungan, sejarah, budana dan tingkat

perkembangan peradaban dan intelektulaitas. Hal ini terbukti dalam sejarah betapa corak dan bentuk pemerintahan Islam sangat beragam, yang terkadang bertentangan dengan prinsip-prinsip ajaran Islam.¹¹⁷

Berbicara tentang suatu bentuk pemerintahan, tidak boleh hanya terpaku pada ide umumnya yaitu pemerintahan sistem otoriter, atau perwakilan atau kerajaan atau republik; demokrasi atau kediktatoran. Akan tetapi, lebih dari itu pembicaraan hendaknya mencakup banyak hal yang berkaitan dengan gagasan umum sebuah pemerintahan secara utuh. Hal itu berarti mencakup sistem ekonomi, sistem moral, sistem kemasyarakatan, dan berbagai sistem lainnya terutama yang berkaitan dengan soal-soal perdamaian, peperangan, agama dan ilmu pengetahuan. Pemikiran bentuk pemerintahan suatu negara dalam Islam dibangun di atas teori bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem pemerintahan yang baku (*nizham muqarrar* atau *nizham sabit*).¹¹⁸ Dengan demikian, apapun sistem pemerintahan dan bentuk pemerintahan selama dijalankan untuk tujuan merealisasikan prinsip-prinsip dasar negara dalam Islam. Dengan demikian pendirian tersebut tampak tidak mementingkan soal pemerintahan. Yang dipentingkan adalah cara melaksanakan kekuasaan pemerintahan. Pemerintahan hendaknya dijalankan dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip dasar negara dalam Islam yaitu persamaan, persaudaraan, dan kebebasan.¹¹⁹

¹¹⁷Yusdani, *Fiqh Politik Muslim Progresif*, Yogyakarta, Kaukaba, 2013, hlm. 173-174.

¹¹⁸*Ibid*, hlm. 174-175.

¹¹⁹*Ibid*, hlm 176.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.¹²⁰ DPRD merupakan mitra kerja dari Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagaimana yang dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Jika DPRD dikatakan sebagai legislatif, tidak lah tepat sebab DPRD bukanlah lembaga mutlak yang memiliki kekuasaan lembaga legislatif seperti DPR RI. Dalam ciri-ciri negara kesatuan telah disebutkan bahwa hanya terdapat pemerintah pusat yang memiliki kedaulatan baik ke dalam maupun keluar negeri, terdapat satu Undang-Undang Dasar yang berlaku untuk seluruh wilayah negara, terdapat satu kepala negara atau pemerintahan dan terdapat satu badan perwakilan rakyat yaitu DPRD RI.¹²¹

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945, pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹²²

Karakteristik bentuk negara kesatuan adalah bahwa dalam negara kesatuan hanya ada satu badan legislatif yang kalau di Indonesia adalah Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). DPRD bukan badan legislatif sehingga tidak bisa diberikan fungsi

¹²⁰ Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²¹ Sunanda Haizel Fitri, *Kedudukan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Jurnal JOM, Vol. II, No. 1, 2015, hlm.9.

¹²² *Ibid*, hlm. 10.

legislasi. Oleh sebab itu sangat tepat kalau Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menyebut fungsi DPRD adalah fungsi pembentukan peraturan daerah.¹²³

2. Susunan, Kedudukan dan Fungsi DPRD

DPRD kabupaten/kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum.¹²⁴ DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah kabupaten/kota yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah kabupaten/kota. Anggota DPRD kabupaten/kota adalah pejabat daerah kabupaten/kota¹²⁵ Anggota DPRD kabupaten/kota berjumlah paling sedikit 20 (dua puluh) orang dan paling banyak 50 (lima puluh) orang. Keanggotaan DPRD kabupaten/kota diresmikan dengan keputusan gubernur. Anggota DPRD kabupaten/kota berdomisili di ibu kota kabupaten/kota yang bersangkutan. Masa jabatan anggota DPRD kabupaten/kota adalah 5 (lima) tahun dan berakhir pada saat anggota DPRD kabupaten/kota yang baru mengucapkan sumpah/janji.¹²⁶ Anggota DPRD kabupaten/kota sebelum memangku jabatannya mengucapkan sumpah/janji secara bersama-sama yang dipandu oleh ketua pengadilan negeri dalam rapat paripurna DPRD kabupaten/kota. Anggota DPRD kabupaten/kota yang berhalangan mengucapkan sumpah/janji bersama-sama dipandu oleh pimpinan DPRD

¹²³<http://www.gresnews.com/berita/opini/93902-tinjauan-fungsi-dprd-pasca-uu-pemda-2014/>, diakses tanggal 5 Oktober 2020.

¹²⁴ Pasal 147 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²⁵ Pasal 148 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²⁶ Pasal 367 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat.

kabupaten/kota.¹²⁷ Lebih lanjut fungsi DPRD pembentukan perda kabupaten/kota, anggaran dan pengawasan. Dalam rangka melaksanakan fungsinya DPRD kabupaten/kota menjangkau aspirasi masyarakat.¹²⁸

Fungsi pertama, yaitu pembentukan perda kabupaten/kota dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda kabupaten/kota, mengajukan usul rancangan perda kabupaten/kota; dan menyusun program pembentukan perda kabupaten/kota bersama bupati/wali kota.¹²⁹ Program pembentukan perda kabupaten/kota harus memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran. Dalam menetapkan program pembentukan perda kabupaten/kota DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/wali kota.¹³⁰

Fungsi kedua, yaitu fungsi anggaran yang diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota. Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD, membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota, membahas rancangan Perda

¹²⁷Pasal 368 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat.

¹²⁸ Pasal 149 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²⁹ Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹³⁰ Pasal 151 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota, dan membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota.¹³¹ Lebih lanjut, Pembahasan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah setelah Kepala Daerah menyampaikan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara disertai dengan dokumen pendukung. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD dilaksanakan oleh badan anggaran DPRD dan tim anggaran Pemerintah Daerah untuk disepakati menjadi kebijakan umum APBD. Kebijakan umum APBD menjadi dasar bagi badan anggaran DPRD bersama tim anggaran Pemerintah Daerah untuk membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Badan anggaran melakukan konsultasi dengan komisi untuk memperoleh masukan terhadap program dan kegiatan yang ada dalam rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD, rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara, dan konsultasi dengan komisi dilaksanakan melalui rapat DPRD. Kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah mendapat persetujuan bersama ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.¹³²

¹³¹ Pasal 152 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹³² Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Fungsi ketiga, yaitu fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, DPRD kabupaten/kota berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. DPRD kabupaten/kota melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan. DPRD kabupaten/kota dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.¹³³ Pengawasan tersebut dapat dilaksanakan melalui rapat kerja komisi dengan Pemerintah Daerah, kegiatan kunjungan kerja, rapat dengar pendapat umum, dan pengaduan masyarakat.¹³⁴ Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD dapat memberikan rekomendasi terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.¹³⁵

¹³³ Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹³⁴ Pasal 21 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

¹³⁵ Pasal 22 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Kontrol atau pengawasan sebagaimana di atas, pada dasarnya dilatar-belakangi oleh tujuan agar birokrasi dan para aparatnya senantiasa bisa mempertanggungjawabkan setiap tindakan yang diambil. Melalui efektivitas kontrol tersebut, legislatif mempunyai kedudukan strategis dan disegani oleh eksekutif karena dengan tugas dan wewenang yang dimiliki itu, dapat menjatuhkan Kepala Daerah jika menurut penilaian legislatif, Kepala Daerah tidak menjalankan tugasnya secara baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Oleh karenanya, keberadaan lembaga legislatif atau DPRD di daerah akan memberikan warna tersendiri terhadap jalannya pemerintahan daerah otonom.¹³⁶ Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD sebagai penyeimbang dari kekuasaan Kepala Daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh Undang-Undang, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya dalam rangka mensejahterakan rakyat seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945, karena DPRD juga merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah tentu saja dalam melaksanakan tugasnya harus berorientasi pada kesejahteraan rakyat, di samping itu juga menjalankan kontrol terhadap penggunaan anggaran agar tidak terjadi korupsi yang bisa merugikan daerah itu sendiri yang berimplikasi pada kerugian negara.¹³⁷

¹³⁶ Nila Trisna, *op.cit.*, hlm. 229.

¹³⁷ M. Agus Santoso, *Peran DPRD Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan*, Jurnal Hukum, Vol. 4, No. 18, 2011, hlm. 614.

Pengawasan DPRD juga merupakan pengawasan politik yang tentunya pengawasan yang mewakili komunitas yang ada di dalam masyarakat, karena DPRD merupakan representatif dari masyarakat. Dalam fungsi pengawasan, DPRD dapat memainkan peranan sebagai *public services watch* (pengawas pelayanan publik).¹³⁸

3. Tugas dan Wewenang DPRD

DPRD kabupaten/kota mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota; membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota; memilih bupati/wali kota; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah daerah kabupaten/kota; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama

¹³⁸ Achmad Ridwan Djauhari, *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan Yang Bersih Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. 2, No. 2, 2015, hlm. 175.

dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.¹³⁹

4. Hak DPRD

DPRD kabupaten/kota mempunyai 3 (tiga) macam hak dalam menjalankan tugas dan wewenangnya. Adapun hak-hak tersebut, di antaranya¹⁴⁰ hak interpelasi; angket; dan menyatakan pendapat. Pertama, hak interpelasi adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk meminta keterangan kepada bupati/wali kota mengenai kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara.¹⁴¹

Usul pelaksanaan hak interpelasi yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk dilaporkan pada rapat paripurna. Pengusulan hak interpelasi disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi kebijakan dan/atau pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dan alasan permintaan keterangan.¹⁴² Rapat paripurna mengenai usul hak interpelasi dilakukan dengan tahapan yaitu, pengusul menyampaikan penjelasan lisan atas usul hak interpelasi; anggota DPRD lainnya memberikan pandangan melalui Fraksi atas penjelasan

¹³⁹ Pasal 154 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴⁰ Pasal 159 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴¹ Pasal 159 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴² Pasal 70 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

pengusul; dan para pengusul memberikan tanggapan atas pandangan para Anggota DPRD. Usulan menjadi hak interpelasi DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah Anggota DPRD dan keputusan diambil dengan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah Anggota DPRD yang hadir. Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usut hak interpelasi memperoleh keputusan dalam rapat paripurna. Keputusan DPRD mengenai hak interpelasi disampaikan oleh Pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah.¹⁴³

Dalam rapat paripurna mengenai penjelasan kepala daerah, kepala daerah hadir memberikan penjelasan, dan setiap Anggota DPRD dapat mengajukan pertanyaan. Dalam hal kepala daerah berhalangan hadir untuk memberikan penjelasan. Kepala daerah menugaskan pejabat terkait untuk mewakili. Pandangan DPRD atas penjelasan kepala daerah ditetapkan dalam rapat paripurna dan disampaikan secara tertulis kepada kepala daerah. Pandangan DPRD tersebut dijadikan bahan untuk DPRD dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan untuk kepala daerah dijadikan bahan dalam penetapan pelaksanaan kebijakan.¹⁴⁴

Kedua, hak angket adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan pemerintah daerah kabupaten/kota yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah, dan negara

¹⁴³ Pasal 71 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

¹⁴⁴ Pasal 72 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/wali kota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah kabupaten/kota disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.¹⁴⁵

Usul pelaksanaan hak angket yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk diputuskan pada rapat paripurna. Pengusulan hak angket disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi kebijakan dan/atau pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang akan diselidiki dan alasan penyelidikan.¹⁴⁶ Rapat paripurna mengenai usul hak angket dilakukan dengan tahapan pengusul menyampaikan penjelasan lisan atas usul hak angket anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi dan pengusul memberikan jawaban atas pandangan Anggota DPRD. Usul menjadi hak angket jika mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri paling sedikit 3/4 (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD dan Putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah Anggota DPftD yang hadir Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usul hak angket memperoleh keputusan dalam rapat paripurna.

¹⁴⁵ Pasal 159 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴⁶ Pasal 73 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Dalam hal usul hak angket disetujui DPRD maka dibentuklah panitia angket yang terdiri atas semua unsur Fraksi yang ditetapkan dengan keputusan DPRD dan menyampaikan keputusan penggunaan hak angket secara tertulis kepada kepala daerah. Dalam hal DPRD menolak usul hak angket, usul tersebut tidak dapat diajukan kembali.¹⁴⁷

Ketiga, hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD kabupaten/kota untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan bupati/wali kota atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di daerah kabupaten/kota disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket.¹⁴⁸ Usul pelaksanaan hak menyatakan pendapat yang telah memenuhi ketentuan Undang-Undang mengenai pemerintahan daerah diajukan. Anggota DPRD kepada Pimpinan DPRD untuk diputuskan pada rapat paripurna. Pengusulan hak menyatakan disertai dengan dokumen yang memuat paling sedikit materi dan alasan pengajuan usulan pendapat dan materi hasil pelaksanaan hak interpelasi dan/atau hak angket. Usul pernyataan pendapat dilaksanakan oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam rapat paripurna.¹⁴⁹

Rapat paripurna mengenai usul pernyataan pendapat dilakukan dengan tahapan pengusul menyampaikan. penjelasan lisan atas usul hak angket anggota DPRD

¹⁴⁷Pasal 74 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

¹⁴⁸ Pasal 159 ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁴⁹ Pasal 78 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

lainnya memberikan pandangan melalui Fraksi; kepala daerah memberikan pendapat; dan pengusul memberikan jawaban atas pandangan Anggota DPRD dan pendapat kepala daerah. Usul menjadi hak menyatakan pendapat DPRD apabila mendapat persetujuan dari rapat paripurna yang dihadiri paling sedikit $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD dan putusan diambil dengan persetujuan paling sedikit $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari jumlah Anggota DPRD yang hadir. Dalam hal rapat paripurna tidak dihadiri paling sedikit $\frac{3}{4}$ (tiga perempat) dari jumlah Anggota DPRD, rapat ditunda paling banyak 2 (dua) kali dengan tenggang waktu masing-masing tidak lebih dari 1 (satu) jam. Apabila pada akhir waktu penundaan rapat jumlah anggota DPRD tidak terpenuhi, pimpinan rapat dapat menunda rapat paling lama 3 (tiga) hari. Apabila setelah penundaan belum juga terpenuhi, pelaksanaan rapat paripurna pernyataan pendapat dapat diagendakan pada masa sidang berikutnya oleh badan musyawarah. Pengusul dapat menarik kembali usulannya sebelum usul pernyataan pendapat memperoleh keputusan DPRD dalam rapat paripurna. Dalam hal usul pernyataan pendapat disetujui, ditetapkan keputusan DPRD yang memuat pernyataan pendapat; saran penyelesaiannya; dan peringatan.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Pasal 79 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

5. Hak dan Kewajiban Anggota DPRD

Dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat, setiap anggota DPRD kabupaten/kota mempunyai hak untuk:¹⁵¹

- a. Mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota. Hak ini dimaksudkan untuk mendorong anggota DPRD kabupaten/kota dalam menyikapi serta menyalurkan dan menindaklanjuti aspirasi rakyat yang diwakilinya dalam bentuk pengajuan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota.¹⁵²
- b. Mengajukan pertanyaan. Hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk mengajukan pertanyaan baik secara lisan maupun tertulis kepada pemerintah daerah kabupaten/kota sesuai dengan fungsi serta tugas dan wewenang DPRD kabupaten/kota.¹⁵³
- c. Menyampaikan usul dan pendapat. Hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk menyampaikan usul dan pendapat secara leluasa baik kepada pemerintah daerah kabupaten/kota maupun kepada DPRD kabupaten/kota sehingga ada jaminan kemandirian sesuai dengan panggilan hati nurani serta kredibilitasnya. Oleh karena itu, setiap anggota DPRD kabupaten/kota tidak dapat diarahkan oleh siapa pun di dalam proses pengambilan keputusan. Namun, tata cara

¹⁵¹ Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵² Penjelasan Pasal 160 huruf a Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵³ Penjelasan Pasal 160 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

penyampaian usul dan pendapat dimaksud tetap memperhatikan tata krama, etika, moral, sopan santun, dan kepatutan sebagai wakil rakyat.¹⁵⁴

- d. Memilih dan dipilih
- e. Membela diri;
- f. Imunitas;
- g. Mengikuti orientasi dan pendalaman tugas. Penyelenggaraan orientasi dapat dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah kabupaten/kota, sekretariat DPRD kabupaten/kota, partai politik, atau perguruan tinggi.¹⁵⁵
- h. Protokoler. Adalah hak anggota DPRD kabupaten/kota untuk memperoleh penghormatan berkenaan dengan jabatannya baik dalam acara kenegaraan atau acara resmi maupun dalam melaksanakan tugasnya.¹⁵⁶
- i. Keuangan dan administratif.

Di samping hak, setiap anggota DPRD memiliki kewajiban dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, antara lain:¹⁵⁷

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;

¹⁵⁴ Penjelasan Pasal 160 huruf c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁵⁵ Penjelasan Pasal 160 huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁵⁶ Penjelasan Pasal 160 huruf h Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁵⁷ Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan. Kepentingan kelompok dan golongan dalam ketentuan ini termasuk kepentingan partai politik, daerah, ras, agama, dan suku.¹⁵⁸
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala. Yang dimaksud dengan kunjungan kerja secara berkala adalah kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses, yang hasil pertemuannya dengan konstituen

¹⁵⁸Penjelasan Pasal 161 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

dilaporkan secara tertulis kepada partai politik melalui fraksinya di DPRD kabupaten/kota.¹⁵⁹

- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Pemberian pertanggungjawaban secara moral dan politis disampaikan pada setiap masa reses kepada pemilih di daerah pemilihannya.¹⁶⁰

6. Alat Kelengkapan DPRD

Alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota terdiri atas pimpinan; badan musyawarah; komisi; badan pembentukan Perda Kabupaten/Kota; badan anggaran; badan kehormatan; dan alat kelengkapan lain yang diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan dibantu oleh sekretariat dan dapat dibantu oleh tim pakar atau tim ahli. Ketentuan mengenai tata cara pembentukan, susunan, serta tugas dan wewenang alat kelengkapan DPRD kabupaten/kota diatur dalam peraturan DPRD kabupaten/kota tentang tata tertib.¹⁶¹

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, alat kelengkapan DPRD Kota Pekalongan terdiri atas pimpinan, badan musyawarah, komisi, badan legislasi daerah, badan anggaran, badan kehormatan, dan alat kelengkapan lain yang

¹⁵⁹ Penjelasan Pasal 161 huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁶⁰ Penjelasan Pasal 161 huruf k Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁶¹ Pasal 163 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

diperlukan dan dibentuk oleh rapat paripurna. Kepemimpinan alat kelengkapan DPRD bersifat kolektif dan kolegial dan dalam menjalankan tugasnya, alat kelengkapan DPRD dibantu oleh sekretariat.¹⁶² Lebih lanjut akan diuraikan alat kelengkapan DPRD Kota Pekalongan sebagai berikut:

- a. Pimpinan. Pimpinan DPRD terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang waki I ketua. Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD. Ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara terbanyak. Penentuan ketua DPRD dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama, wakil ketua DPRD ialah anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua dan ketiga. Apabila masih terdapat kursi wakil ketua DPRD yang belum terisi, maka kursi wakil ketua diisi oleh anggota DPRD yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai

¹⁶² Pasal 43 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sama, wakil ketua ditentukan berdasarkan urutan hasil perolehan suara terbanyak. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua, penentuan wakil ketua DPRD dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang.¹⁶³ Adapun tugas pimpinan DPRD Kota Pekalongan yaitu:¹⁶⁴

- 1) memimpin sidang DPRD dan menyimpulkan hasil sidang untuk diambil keputusan;
- 2) menyusun rencana kerja pimpinan dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua;
- 3) melakukan koordinasi dalam upaya menyinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPRD;
- 4) menjadi juru bicara DPRD;
- 5) melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD;
- 6) mewakili DPRD dalam berhubungan dengan lembaga instansi lainnya;
- 7) mengadakan konsultasi dengan Walikota dan pimpinan lembaga instansi vertikal lainnya sesuai dengan keputusan DPRD;

¹⁶³ Pasal 44 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁶⁴ Pasal 48 ayat (1) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

- 8) mewakili DPRD di pengadilan; atau
- 9) rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 10) menyusun rencana anggaran DPRD bersama sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna; dan
- 11) menyampaikan laporan kinerja pimpinan DPRD dalam rapat paripurna DPRD yang khusus diadakan untuk itu.

b. Badan Musyawarah

Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Badan Musyawarah terdiri atas unsur-unsur fraksi berdasarkan perimbangan jumlah anggota dan paling banyak 1/2 (satu perdua) dari jumlah anggota DPRD. Susunan keanggotaan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna setelah terbentuknya pimpinan DPRD, komisi, Badan Anggaran, dan fraksi. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Musyawarah merangkap anggota. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Musyawarah dan bukan sebagai anggota.¹⁶⁵ Adapun tugas dari badan musyawarah sebagai berikut:¹⁶⁶

¹⁶⁵ Pasal 53 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁶⁶ Pasal 54 ayat (1) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

- 1) menetapkan agenda DPRD untuk 1 (satu) tahun sidang, 1 (satu) masa persidangan, atau sebagian dari suatu masa sidang, perkiraan waktu penyelesaian suatu masalah, dan jangka waktu penyelesaian rancangan peraturan daerah, dengan tidak mengurangi kewenangan rapat paripurna untuk mengubahnya;
- 2) memberikan pendapat kepada pimpinan DPRD dalam menentukan garis kebijakan yang menyangkut pelaksanaan tugas dan wewenang DPRD;
- 3) meminta dan/atau memberikan kesempatan kepada alat kelengkapan DPRD yang lain untuk memberikan keterangan/penjelasan mengenai pelaksanaan tugas masing-masing;
- 4) menetapkan jadwal acara rapat DPRD;
- 5) memberi saran/pendapat untuk memperlancar kegiatan;
- 6) merekomendasikan pembentukan panitia khusus; dan melaksanakan tugas lain yang diserahkan oleh rapat paripurna kepada Badan Musyawarah.

c. Komisi

Komisi merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD. Setiap anggota DPRD kecuali pimpinan DPRD, wajib menjadi anggota salah satu komisi. Komisi berjumlah 3 (tiga) komisi. Jumlah anggota setiap komisi adalah 9 (sembilan) orang. Ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi dipilih dari dan oleh anggota komisi dan dilaporkan dalam rapat paripurna DPRD. Penempatan anggota DPRD dalam komisi dan perpindahannya ke komisi lain didasarkan atas usul

fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran. Keanggotaan dalam komisi diputuskan dalam rapat paripurna DPRD atas usul fraksi pada awal tahun anggaran. Masa jabatan ketua, wakil ketua, dan sekretaris komisi ditetapkan paling lama dua setengah tahun. Anggota DPRD pengganti antar waktu menduduki tempat anggota komisi yang digantikan.¹⁶⁷ Komisi tersebut di atas terdiri dari Komisi A; Komisi B Komisi C.¹⁶⁸ Komisi mempunyai tugas mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan membantu Pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Walikota dan masyarakat kepada DPRD.¹⁶⁹ Di samping itu, tugas yang berkaitan dengan fungsi DPRD di antaranya tugas¹⁷⁰ di bidang legislasi, yaitu mengadakan persiapan, pembahasan, penyempurnaan rancangan peraturan daerah dan rancangan Keputusan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya. Tugas di bidang anggaran, yaitu mengadakan pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan Rancangan APBD yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan pemerintah daerah; dan mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan rancangan Anggaran

¹⁶⁷ Pasal 55 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁶⁸ Pasal 56 ayat (2) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁶⁹ Pasal 57 ayat (1) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁷⁰ Pasal 57 ayat (2), (3), dan (4) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

Pendapatan dan Belanja Daerah yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan pemerintah daerah; dan menyampaikan hasil pembicaraan pendahuluan, dan hasil pembahasan kepada Panitia Anggaran yang bertugas menangani APBD. Tugas di bidang pengawasan yaitu, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, termasuk APBD, serta peraturan pelaksanaannya yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pola dasar pembangunan daerah, program pembangunan daerah, rencana strategis daerah dan perencanaan pembangunan tahunan daerah yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa keuangan dan badan Pengawas Daerah/Inspektorat yang terkait dengan ruang lingkup tugasnya; dan menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, termasuk surat-surat masuk, mengenai hal terkait dengan ruang lingkup tugasnya. Dalam melaksanakan tugasnya, komisi dapat mengadakan rapat kerja dengan pemerintah daerah; mengadakan rapat dengar pendapat dengan pejabat pemerintah dan atau yang mewakili instansinya, lembaga, badan, organisasi masyarakat; mengadakan rapat dengar pendapat umum, baik atas permintaan komisi maupun atas permintaan pihak lain; mengadakan kunjungan kerja dalam masa reses atau apabila dipandang perlu dalam masa sidang dengan persetujuan pimpinan DPRD, yang hasilnya dilaporkan kepada DPRD untuk ditentukan tindaklanjutnya apabila dipandang perlu mengadakan peninjauan dan studi banding atas persetujuan Pimpinan

DPRD .yang hasilnya dilaporkan kepada DPRD; pelaksanaan kunjungan kerja dan atau studi banding harus mempertimbangkan efisiensi dan efektivitas; mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat, apabila dipandang perlu dengan pejabat pemerintah yang mewakili instansinya, yang tidak termasuk dalam ruang lingkup tugas komisi yang bersangkutan, atas persetujuan pimpinan DPRD; mengadakan rapat gabungan komisi apabila ada masalah yang menyangkut lebih dari satu komisi; membentuk tim kerja; melakukan tugas atas keputusan rapat paripurna dan/atau musyawarah; mengusulkan kepada hal yang dipandang perlu untuk dimasukkan dalam acara DPRD; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah melalui Pimpinan DPRD terhadap rencana perjanjian dan/atau kerjasama yang menyangkut kepentingan daerah dan memberikan laporan kepada pimpinan DPRD tentang hasil pekerjaan komisi.¹⁷¹

d. Badan Legislasi Daerah

Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD.¹⁷² Susunan dan keanggotaan Badan Legislasi Daerah dibentuk pada permulaan masa keanggotaan DPRD dan permulaan tahun sidang. Jumlah anggota Badan Legislasi Daerah adalah 9 (sembilan) orang dan ditetapkan dalam rapat paripurna menurut perimbangan

¹⁷¹ Pasal 57 ayat (5) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁷² Pasal 58 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

daan pemerataan jumlah anggota komisi. Anggota Badan Legislasi Daerah diusulkan masing-masing fraksi.¹⁷³ Adapun tugas badan legislasi daerah, yaitu:¹⁷⁴

- 1) menyusun rancangan program legislasi daerah yang memuat daftar urutan dan prioritas rancangan peraturan daerah beserta alasannya untuk setiap tahun anggaran di lingkungan DPRD;
- 2) koordinasi untuk penyusunan program legislasi daerah antara DPRD dan Pemerintah Daerah;
- 3) menyiapkan rancangan peraturan daerah usul DPRD berdasarkan program prioritas yang telah ditetapkan;
- 4) melakukan pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan daerah yang diajukan anggota, komisi dan/atau gabungan komisi sebelum rancangan peraturan daerah tersebut disampaikan kepada pimpinan DPRD;
- 5) memberikan pertimbangan terhadap rancangan peraturan daerah yang diajukan oleh anggota, komisi dan/atau gabungan komisi, di luar prioritas

¹⁷³ Pasal 59 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁷⁴ Pasal 61 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

rancangan peraturan daerah tahun bejelan atau di luar rancangan peraturan daerah yang terdaftar dalam program legislasi daerah;

- 6) mengikuti perkembangan dan melakukan evaluasi terhadap pembahasan materi muatan rancangan peraturan daerah melalui koordinasi dengan komisi danlatau panitia khusus;
- 7) memberikan masukan kepada pimpinan DPRD atas rancangan peraturan daerah yang ditugaskan oleh Badan Musyawarah;
- 8) membuat laporan kineda pada masa akhir keanggotaan DPRD baik yang sudah maupun yang belum terselesaikan untuk dapat digunakan sebagai bahan oleh komisi pada masa keanggotaan berikutnya

e. Badan Anggaran

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masajabatan keanggotaan DPRD. Anggota Badan Anggaran diusulkan oleh masing-masing fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap komisi dan paling banyak 1/2 (satu perdua) dari jurnlah anggota DPRD. Ketua dan wakil ketua DPRD karena jabatannya adalah pimpinan Badan Anggaran merangkap anggota. Susunan keanggotaan, ketua, dan wakil ketua Badan Anggaran ditetapkan dalam rapat paripuma. Sekretaris DPRD karena jabatannya adalah sekretaris Badan Anggaran dan bukan sebagai anggota. Penempatan anggota DPRD

dalam Badan Anggaran dan perpindahannya ke alat kelengkapan DPRD lainnya didasarkan atas usul fraksi dan dapat dilakukan setiap awal tahun anggaran.¹⁷⁵

Tugas badan anggaran yaitu:¹⁷⁶

- 1) memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada Wali kota dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD;
- 2) melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara;
- 3) memberikan saran dan pendapat kepada Wali kota dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
- 4) melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi Gubernur bersama tim anggaran Pemerintah Daerah;

¹⁷⁵ Pasal 62 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁷⁶ Pasal 63 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

- 5) melakukan pembahasan bersama tim anggaran Pemerintah Daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh Walikota; dan
- 6) memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD.

f. Badan Kehormatan

Badan Kehormatan dibentuk oleh DPRD dan merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Pembentukan Badan Kehormatan ditetapkan dengan keputusan DPRD. Anggota Badan Kehormatan dipilih dari dan oleh anggota DPRD berjumlah 3 (tiga) orang. Pimpinan Badan Kehormatan terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Kehormatan. Anggota Badan Kehormatan dipilih dan ditetapkan dalam rapat paripurna DPRD berdasarkan usul dari masing-masing fraksi.¹⁷⁷ Tugas dari badan kehormatan antara lain memantau dan mengevaluasi disiplin dan/atau kepatuhan terhadap moral, kode etik, dan/atau peraturan tata tertib DPRD dalam rangka menjaga martabat, kehormatan, citra, dan kredibilitas DPRD; meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan anggota DPRD terhadap peraturan tata tertib dan/atau kode etik DPRD; melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan pimpinan DPRD,

¹⁷⁷Pasal 64 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

anggota DPRD, dan latau masyarakat; dan melaporkan keputusan Badan Kehormatan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi kepada rapat paripurna DPRD. Dalam melaksanakan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi badan kehormatan dapat meminta bantuan dari ahli independen.¹⁷⁸

g. Alat Kelengkapan Lain

Dalam hal diperlukan, DPRD dapat membentuk alat kelengkapan lain berupa panitia khusus. Panitia khusus merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tidak tetap. Panitia khusus dibentuk dalam rapat paripurna DPRD atas usul anggota setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Pembentukan panitia khusus ditetapkan dengan keputusan DPRD. Jumlah anggota panitia khusus ditetapkan dengan mempertimbangkan jumlah anggota setiap komisi yang terkait dan disesuaikan dengan program kegiatan serta kemampuan anggaran DPRD. Anggota panitia khusus terdiri atas anggota komisi terkait yang diusulkan oleh masing-masing fraksi. Ketua dan wakil ketua panitia khusus dipilih dari dan oleh anggota panitia khusus. Panitia khusus dalam melaksanakan tugasnya dibantu oleh sekretariat DPRD.¹⁷⁹

¹⁷⁸Pasal 65 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

¹⁷⁹ Pasal 71 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

C. Keuangan Daerah

1. Definisi Keuangan Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁸⁰ Penjelasan tersebut berangkat dari amanat Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, daerah memiliki kewajiban mengelola keuangan daerahnya sendiri. Kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel; menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan program pemerintah pusat; dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.¹⁸¹

Definisi keuangan daerah tidak dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Definisi keuangan daerah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan:

¹⁸⁰Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸¹ Pasal 280 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Berkaitan definisi di atas, Jimly Asshiddiqie menyebutkan:

Keuangan daerah sebenarnya adalah juga keuangan negara. Sebabnya adalah, Negara Indonesia tersusun sebagai negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*publicbody*), Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Bahwa didalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada beberapa daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota, maka hal itu tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik tunggal. Oleh karena itu, uang daerah adalah juga uang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah provinsi tertentu atau daerah kabupaten tertentu adalah juga pendapatan dan pengeluaran pemerintahan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan manajemen keuangan. Dapat dipastikan bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia sangat membutuhkan sistem pengelolaan keuangan negara yang terdesentralisasi dan terdekonsentrasi dengan efektif dan efisien. Karena itu disetiap pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota diadakan APBD atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang tersendiri. Secara khusus APBD dapat disebut sebagai keuangan daerah saja.¹⁸²

Lebih lanjut, keuangan daerah sebagaimana disebutkan di atas, tentu harus dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan.¹⁸³ Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-

¹⁸² Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2008, hlm. 807-810.

¹⁸³ Pasal 283 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.¹⁸⁴ Dalam hal penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah lebih lanjut diatur dengan peraturan pemerintah.¹⁸⁵

Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.¹⁸⁶

¹⁸⁴Pasal 283 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸⁵Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁸⁶ Penjelasan Umum Poin 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Prinsip-prinsip Keuangan Daerah

Dalam hal keuangan daerah, terdapat prinsip-prinsip yang menjadi pedoman dalam perencanaan, pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Adapun prinsip pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁸⁷ Penjabaran prinsip-prinsip tersebut sebagai berikut:¹⁸⁸

- a. Tertib yaitu keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan;
- b. Efisien yaitu pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu;
- c. Ekonomis yaitu perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah;
- d. Efektif yaitu pencapaian hasil program dengan sasaran yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil;

¹⁸⁷ Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

¹⁸⁸ Penjelasan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

- e. Transparan yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah;
- f. Bertanggung jawab yaitu perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
- g. Keadilan yaitu keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya;
- h. Kepatutan yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional;
- i. Manfaat untuk masyarakat yaitu keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Prinsip-prinsip pengelolaan keuangan sebagaimana di atas, diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangandaerah. Kebijakan yang dihasilkan harus dapat diakses dan dikomunikasikan secara vertikal maupun horizontal dengan pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah dengan ekonomis, efektif, dan efisien. Pengelolaan keuangan daerah harus dipercayakan kepada staf yang memiliki integritas dan kejujuran yang tinggi terhadap mandat yang telah diberikan dalam hal pengelolaan keuangan daerah dan keterbukaan terhadap kebijakan-kebijakan keuangan daerah sehingga dapat diketahui dan diawasi oleh Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) maupun masyarakat serta dapat dibandingkan antara anggaran pendapatan dan belanja daerah yang dianggarkan dengan yang dicapai.¹⁸⁹

3. Penyusunan Keuangan Daerah

Keuangan daerah meliputi hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman; kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga; penerimaan daerah; pengeluaran daerah; kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.¹⁹⁰

Proses perencanaan dan penganggaran dalam pemerintahan daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan

¹⁸⁹ Siska Yulia Defitri, *Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, Vol. 3, No. 1, 2018, hlm. 67.

¹⁹⁰ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan. Peraturan Pemerintah ini menentukan proses penyusunan APBD, dimulai dari pembuatan KUA dan PPAS, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.¹⁹¹

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di Pemerintahan Daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan Keluaran (*output*)

¹⁹¹ Penjelasan Umum I huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

dan Hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan Kinerja lebih fokus pada Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) dari Kegiatan. Hal ini terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) dalam dokumen penganggaran yang ada. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur Kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis Kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.¹⁹²

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, dalam hal rancangan Kebijakan Umum Anggaran-Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) Tahun 2017 sudah diajukan oleh Pemerintah Kota Pekalongan kepada DPRD Kota Pekalongan melalui surat Walikota Pekalongan nomor 050/02146 tanggal 30 Juni 2016 perihal Pengajuan KUA-PPAS APBD Kota Pekalongan Tahun 2017. Namun, sebelum dilakukan pembahasan, Pemerintah Pusat menerbitkan Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 061/2911/SJ Tahun 2016 tentang Tindak Lanjut Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Dalam Instruksi Menteri Dalam Negeri tersebut, terdapat 2 (dua) point penting terkait Perencanaan dan Penganggaran, yaitu Diktum Kedua yang mengamanatkan Pemerintah Daerah segera melakukan penyesuaian dokumen Rencana Pembangunan Daerah sesuai

¹⁹²*Ibid.*

Kelembagaan Perangkat Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah; dan Diktum Ketiga yang mengamanatkan agar Penyusunan KUA PPAS Tahun 2017 dilaksanakan secara paralel dengan Pembentukan Peraturan Daerah tentang Perangkat Daerah dan dituangkan dalam Nota Kesepakatan antara Kepala Daerah dan Pimpinan DPRD.¹⁹³

Sehubungan dengan hal tersebut, maka dilakukan penyusunan kembali Rancangan KUA-PPAS RAPBD Tahun Anggaran 2017 setelah sebelumnya dilakukan penyusunan kembali RKPD Kota Pekalongan tahun 2017 sesuai dengan Organisasi Pemerintah Daerah yang baru sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 5 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Pekalongan. Di samping itu, Pemerintah Kota Pekalongan pada saat ini telah menetapkan Peraturan Daerah Kota Pekalongan Nomor 4 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Pekalongan Tahun 2016 – 2021. Oleh karena itu, RKPD dan Kebijakan Umum APBD Tahun 2017 ini, disusun dengan memuat sinkronisasi perencanaan tahunan dengan memperhatikan pencapaian target-target pembangunan yang ada dalam dokumen RPJMD. Kebijakan Umum APBD Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 ini memuat program-program yang akan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi

¹⁹³Rancangan Kebijakan Umum Kota Pekalongan Anggaran Tahun 2017, hlm. 1.

pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya.¹⁹⁴

Lebih lanjut, dalam rangka penyusunan APBD Kota Pekalongan Tahun 2017 diperlukan kebijakan umum APBD yang disepakati bersama antara DPRD dengan pemerintah daerah untuk selanjutnya dijadikan dasar penyusunan PPAS Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017. Berdasarkan hal tersebut, para pihak sepakat kebijakan umum APBD yang meliputi asumsi-asumsi dasar dalam penyusunan RAPBD 2017 terhadap kebijakan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang menjadi dasar penyusunan PPAS APBD Tahun Anggaran 2017.¹⁹⁵ PPAS adalah program dan prioritas serta patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk setiap program dan kegiatan sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran-Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD). Penentuan batas maksimal tersebut dilakukan setelah memperhitungkan belanja pegawai.¹⁹⁶

APBD dalam era otonomi daerah disusun dengan pendekatan kinerja. Artinya, suatu sistem anggaran yang mengutamakan kepada upaya pencapaian hasil kinerja dari perencanaan alokasi biaya yang ditetapkan. Anggaran daerah adalah desain

¹⁹⁴*Ibid.*

¹⁹⁵ Nota Kesepakatan Antara Pemerintah Kota Pekalongan dan DPRD Kota Pekalongan Nomor 900/03721 tentang Kebijakan Umum Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017.

¹⁹⁶ Sony Yuwono, et.all, *Memahami APBD dan Permasalahannya (Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah)*, Malang, Bayumedia Publishing, 2008, hlm. 154.

teknis atau cetak biru pelaksanaan strategis untuk mencapai visi daerah dengan cara-cara yang benar. Anggaran daerah sebagai instrument kebijakan dan instrumen manajemen bagi pemerintah daerah.¹⁹⁷

4. Pelaksanaan Keuangan Daerah

Proses pelaksanaan anggaran merupakan proses yang terikat dengan banyak peraturan perundang-undangan yang juga sudah banyak mengalami perubahan, maka Peraturan Pemerintah ini disusun dalam rangka melakukan penyesuaian dengan perkembangan yang terjadi. Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam praktiknya juga harus memperhitungkan Kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator Kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir. Peraturan Pemerintah ini juga mempertegas fungsi verifikasi dalam SKPD, sehingga pelimpahan kewenangan penerbitan SPM kepada SKPD atau Unit SKPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat sesuai dengan tujuan awal yaitu penyederhanaan proses pembayaran di SKPKD. Peraturan Pemerintah ini juga mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebagian fungsinya banyak beralih kepada Pejabat Pengelola Teknis

¹⁹⁷ Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Surabaya, Laksbang Mediatama, 2009, hlm. 120.

Kegiatan(PPTK). Pemisahan tugas antara pihak yang melakukan otorisasi, pihak yang menyimpan uang, dan pihak yang melakukan pencatatan juga menjadi fokus Peraturan Pemerintah ini. Pemisahan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan selama Pengelolaan Keuangan Daerah serta meningkatkan kontrol internal Pemerintah Daerah. Proses pelaksanaan dan penatausahaan ini harus meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penJrusunan laporan keuangan berbasis akrual. Dokumen pelaksanaan dan penatausahaan juga harus mengalir sehingga bisa mendukung pencatatan berbasis akrual. Basis akrual ini merupakan basis yang baru untuk Pemerintah Daerah sehingga dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak di Pemerintahan Daerah diperlukan untuk menciptakan kesuksesan penerapan basis akuntansi akrual.¹⁹⁸

Pelaksanaan keuangan daerah dalam hal ini APBD meliputi pelaksanaan pendapatan daerah, belanja daerah, pembiayaan daerah, dana cadangan, investasi dan pinjaman daerah serta obligasi daerah dan pelaksanaan piutan daerah. **Pelaksanaan pendapatan daerah** dilakukan dengan cara bendahara penerimaan wajib menyetor seluruh penerimaannya ke Rekening Kas Umum Daerah paling lambat dalam waktu 1 (satu) hari. Dalam hal kondisi geografis Daerah sulit dijangkau dengan komunikasi, transportasi, dan keterbatasan pelayanan jasa keuangan, serta kondisi objektif lainnya, penyetoran penerimaan dapat melebihi 1 (satu) hari yang diatur dalam Perkada. Setiap penerimaan harus didukung oleh bukti

¹⁹⁸Penjelasan Umum I huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

yang lengkap dan sah atas setoran. Bukti dapat meliputi dokumen elektronik. Penyetoran penerimaan pendapatan menggunakan surat tanda setoran. Penyetoran penerimaan pendapatan dilakukan secara tunai dan/atau nontunai. Penyetoran dianggap sah setelah Kuasa BUD menerima nota kredit atau dokumen lain yang dipersamakan. Bendahara Penerimaan dilarang menyimpan uang, cek, atau surat berharga yang dalam penguasaannya: lebih dari 1 (satu) hari, dan/atau atas nama pribadi.¹⁹⁹ Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyelenggarakan pembukuan terhadap seluruh penerimaan dan penyetoran atas penerimaan yang menjadi tanggungjawabnya. Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PA melalui PPK SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. Bendahara Penerimaan pada SKPD wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PPKD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya. PPKD melakukan verifikasi, evaluasi, dan analisis atas laporan pertanggungjawaban penerimaan dalam rangka rekonsiliasi penerimaan.²⁰⁰

Pengembalian atas kelebihan Penerimaan Daerah yang sifatnya berulang dan terjadi pada tahun yang sama maupun tahun sebelumnya dilakukan dengan membebankan pada rekening penerimaan yang bersangkutan. Pengembalian atas kelebihan Penerimaan Daerah yang sifatnya tidak berulang yang terjadi dalam tahun yang sama dilakukan dengan membebankan pada rekening penerimaan yang

¹⁹⁹ Pasal 138 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

²⁰⁰ Pasal 139 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

bersangkutan. Pengembalian atas kelebihan Penerimaan Daerah yang sifatnya tidak berulang yang terjadi pada tahun sebelumnya dilakukan dengan membebankan pada rekening belanja tidak terduga.²⁰¹

Pelaksanaan belanja daerah dilakukan dengan cara setiap pengeluaran harus didukung bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih. Pengeluaran kas yang mengakibatkan Beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan Perda tentang APBD ditetapkan dan diundangkan dalam lembaran daerah. Pengeluaran kas tidak termasuk pengeluaran keadaan darurat dan/atau keperluan mendesak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰² Bendahara Pengeluaran mengajukan SPP kepada PA melalui PPK SKPD berdasarkan SPD atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPP Pengajuan SPP kepada KPA berdasarkan pertimbangan besaran SKPD dan lokasi, disampaikan Bendahara Pengeluaran pembantu melalui PPK Unit SKPD berdasarkan SPD atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD. Pengajuan SPP kepada KPA berdasarkan pertimbangan besaran anggaran Kegiatan SKPD, disampaikan Bendahara Pengeluaran pembantu melalui PPK SKPD berdasarkan SPD atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD. SPP terdiri atas: SPP UP; SPP GU; SPP TU; dan SPP LS. SPP atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPP terdiri atas: SPP TU; dan SPP LS.²⁰³

²⁰¹ Pasal 140 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

²⁰² Pasal 141 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

²⁰³ Pasal 142 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pelaksanaan pembiayaan daerah dilakukan oleh kepala SKPKD. Penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah. Dalam hal penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan tidak dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah, BUD melakukan pencatatan dan pengesahan penerimaan dan pengeluaran Pembiayaan Daerah tersebut.²⁰⁴

5. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap Pemerintah Daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban Keuangan Daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa

²⁰⁴ Pasal 154 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

melihat sejauh mana Kinerja Pemerintah Daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan Pemerintah Daerah. Melalui laporan ini Pemerintah Daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya.²⁰⁵

Pertanggungjawaban dari segi politik merupakan penegakan kelanjutan proses demokrasi dalam hubungannya dengan fungsi negara yang diwakili oleh pemerintah (daerah) dalam mengemban amanat pembangunan daerah. Suatu pertanggungjawaban harus dapat menjelaskan sejauh mana pemanfaatan dana masyarakat. Adapun dalam konteks *good governance*, penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD merupakan salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu, kejujuran dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum.²⁰⁶

Dalam hal pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, Kepala daerah menyampaikan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD dengan dilampiri laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan paling sedikit meliputi: laporan realisasi anggaran;

²⁰⁵Penjelasan Umum I huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

²⁰⁶ Sony Yuwono, et.all, *op.cit.*, hlm. 428.

laporan perubahan saldo anggaran lebih; neraca; laporan operasional; laporan arus kas; laporan perubahan ekuitas; dan catatan atas laporan keuangan yang dilampiri dengan ikhtisar laporan keuangan BUMD. Penyajian laporan keuangan dilakukan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan²⁰⁷, yaitu prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dibahas kepala daerah bersama DPRD untuk mendapat persetujuan bersama. Persetujuan bersama rancangan Perda dilakukan paling lambat 7 (tujuh) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Atas dasar persetujuan bersama, kepala daerah menyiapkan rancangan Perda tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.²⁰⁸

Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD yang telah disetujui bersama dan rancangan peraturan bupati/wali kota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota paling lama 3 (tiga) Hari disampaikan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk dievaluasi. Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan evaluasi terhadap rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dan rancangan peraturan bupati/wali kota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD

²⁰⁷ Penjelasan Pasal 320 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

²⁰⁸ Pasal 320 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

untuk menguji kesesuaiannya dengan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD dan/atau Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD, peraturan bupati/wali kota tentang penjabaran APBD dan/atau peraturan bupati/wali kota tentang penjabaran perubahan APBD serta temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan. Hasil evaluasi disampaikan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat kepada bupati/wali kota paling lama 15 (lima belas) Hari terhitung sejak diterimanya rancangan Perda Kabupaten/Kota dan rancangan peraturan bupati/wali kota tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.²⁰⁹

Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD sudah sesuai dengan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD dan/atau Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD dan telah menindaklanjuti temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, bupati/wali kota menetapkan rancangan Perda Kabupaten/Kota dimaksud menjadi Perda Kabupaten/Kota. Dalam hal gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat menyatakan hasil evaluasi rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD bertentangan dengan Perda tentang APBD dan/atau Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD serta tidak menindaklanjuti temuan laporan hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan, bupati/wali kota bersama

²⁰⁹ Pasal 322 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) Hari terhitung sejak hasil evaluasi diterima. Dalam hal hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh bupati/wali kota dan DPRD, dan bupati/wali kota menetapkan rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD menjadi Perda Kabupaten/Kota, gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat membatalkan seluruh atau sebagian isi Perda Kabupaten/Kota dimaksud.²¹⁰



²¹⁰*Ibid.*

BAB III

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Mekanisme Pelaksanaan Penggunaan Keuangan Daerah Dalam Rangka Kunjungan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Mekanisme keuangan daerah dilakukan dengan perencanaan dan penyusunan anggaran. Anggaran tersebut dimasukkan ke dalam APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) yang disetujui bersama oleh Pemerintah Kota Pekalongan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan. Anggaran yang telah disetujui berlaku untuk 1 (satu) tahun anggaran. Anggaran yang telah disetujui tidak bisa dirubah. Begitu kira-kira alur pelaksanaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja oleh anggota DPRD. Akan tetapi, berkaitan dengan kunjungan kerja DPRD yang sifatnya mendadak atau urgen misalnya ada peraturan baru atau pemerintahan daerah betul-betul membutuhkan untuk melaksanakan kunjungan kerja, maka anggaran untuk itu diambil dari pos-pos lain. Pengambilan anggaran dari pos-pos lain tersebut juga melalui mekanisme yang tidak mudah, harus melalui Badan Musyawarah (Bamus) dahulu, kemudian dari Bamus menjadwalkan perencanaannya melalui rapat-rapat, sidang paripurna yang mana

mengundang walikota untuk mendapatkan persetujuan yang hasilnya diputuskan dalam sidang paripurna.²¹¹

Senada dengan hal di atas, perencanaan anggaran itu direncanakan dengan jangka waktu yang lama, bisa sampai satu tahun sebelum tahun anggaran. Sedangkan penyusunan anggaran dilaksanakan secara bersama sama antara legislatif dan eksekutif. Namun sebelum melangkah kesitu, dirumuskan terlebih dahulu oleh badan anggaran DPRD, yang urutannya RKPD, KUA PPAS, RKA SKPD, RAPBD, barulah jadi itu yang dinamakan APBD. Terkait kunjungan kerja itu anggarannya pun sudah termuat didalamnya dan nanti tinggal dilaksanakan oleh DPRD.²¹²

Lebih lanjut, kunjungan kerja adalah suatu kewajiban bagi setiap anggota DPRD merupakan kewajiban yang harus dijalankan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Kewajiban tersebut terdapat dalam Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yaitu:

1. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
2. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

²¹¹ Wawancara dengan Freddy Wijaya, SM.HK, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 4 Desember 2020.

²¹² Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

4. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan. Kepentingan kelompok dan golongan dalam ketentuan ini termasuk kepentingan partai politik, daerah, ras, agama, dan suku.²¹³
5. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
6. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
7. menaati tata tertib dan kode etik;
8. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
9. **menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala.** Yang dimaksud dengan kunjungan kerja secara berkala adalah kewajiban anggota DPRD kabupaten/kota untuk bertemu dengan konstituennya secara rutin pada setiap masa reses, yang hasil pertemuannya dengan konstituen dilaporkan secara tertulis kepada partai politik melalui fraksinya di DPRD kabupaten/kota.²¹⁴
10. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
11. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. Pemberian pertanggungjawaban secara moral dan politis disampaikan pada setiap masa reses kepada pemilih di daerah pemilihannya.²¹⁵

Agenda kunjungan kerja tersebut tentu harus memiliki anggaran tertentu yang telah disusun dan disetujui bersama antara DPRD dengan pemerintah daerah yang dalam hal ini DPRD Kota Pekalongan dan Pemerintah Kota Pekalongan dalam satu tahun anggaran berjalan yang pada intinya anggaran yang disepakati tidaklah lebih

²¹³Penjelasan Pasal 161 huruf d Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

²¹⁴ Penjelasan Pasal 161 huruf i Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²¹⁵Penjelasan Pasal 161 huruf k Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

maupun kurang. Penyusunan dan pelaksanaan anggaran kunjungan kerja sebelum dimasukkan ke dalam APBD dibahas dulu di badan musyawarah dewan dan badan anggaran dewan kemudian dirapatkan dalam sidang paripurna yang disepakati dan disetujui bersama oleh Pemerintah Kota Pekalongan.²¹⁶

Lebih lanjut, pelaksanaan kunjungan kerja berdasarkan kebutuhan para anggota DPRD, karena pada kenyataannya setiap anggota DPRD banyak menimba ilmu dari daerah lain yang tentu saja hal-hal yang baru dan lebih baik yang bisa kita terapkan di Kota Pekalongan. Selain kunjungan kerja, kami juga melaksanakan Rapat kerja dengan OPD (Organisasi Perangkat Daerah) sesuai dengan mitra komisi masing-masing dan melakukan sidak (inspeksi mendadak) ke tempat-tempat yang perlu (selaku anggota DPRD sering mendapat laporan yang perlu ditindaklanjuti dengan sidak). DPRD Kota Pekalongan juga membahas dan memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah baik yang diajukan oleh Kepala Daerah (Walikota) maupun Rancangan Peraturan daerah yang diajukan oleh DPRD (Inisiatif), serta melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Sehingga dalam satu bulan tidak hanya kunjungan kerja yang kita lakukan tetapi juga kami melaksanakan fungsi pengawasan dan legislasi.²¹⁷

²¹⁶Wawancara dengan Freddy Wijaya, SM.HK, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 4 Desember 2020.

²¹⁷Wawancara dengan Desy Tria Amira Fasa, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 7 Desember 2020.

Bentuk ataupun proses tahapan kunjungan kerja, diawali terlebih dahulu dengan Rapat Badan Musyawarah (Bamus) DPRD Kota Pekalongan yang membahas jadwal kegiatan DPRD setiap bulan. Hasil rapat Badan Musyawarah kemudian dimintakan persetujuan anggota DPRD dalam Rapat Paripurna. Anggota DPRD melakukan kunjungan kerja sesuai dengan alat kelengkapannya masing-masing dengan jadwal sesuai dengan hasil rapat Badan Musyawarah, baik itu selaku Anggota Komisi, Badan Musyawarah (Banmus), Badan Anggaran (Banggar), Badan Kehormatan (BK) maupun Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda).²¹⁸

Berkaitan dengan kunjungan kerja, DPRD Kota Pekalongan memiliki aturan tersendiri yang merupakan dasar pedoman dalam menjalankan tugas-tugasnya. Hal tersebut diatur dalam **Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan**. Adapun perencanaan kunjungan kerja, tujuan, alokasi anggaran komisi B pada DPRD Kota Pekalongan sebagai berikut:

Pasal 56 ayat (3) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan menyebutkan:

Komisi B membidangi antara lain perindustrian dan Perdagangan meliputi Pengelolaan Pasar dan Pedagang Kaki Lima; Perusahaan Daerah (Perusda); Pertambangan; Koperasi; Perhubungan; Perbankan; Perkebunan; Kehutanan; Keuangan dan Aset Daerah

²¹⁸Wawancara dengan Desy Tria Amira Fasa, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 7 Desember 2020.

(keuangan); Pengendalian Lingkungan Hidup meliputi Tata Ruang Kota; Perumahan/Pemukiman; Jalan; Jembatan; Irigasi; Pemadam Kebakaran; Pertamanan; Kebersihan; Pariwisata dan Kebudayaan; Pertanian; Peternakan; Perikanan dan Kelautan.

Pasal 56 ayat (4) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan, menyebutkan:

Keterkaitan pembidangan Komisi B sebagaimana dimaksud pada dengan unit-unit kerja yaitu Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Dinas Perhubungan, Komunikasi Informatika, Pariwisata dan Kebudayaan; Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah; Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Tata Ruang; Dinas Pertanian, Peternakan dan Kelautan PDAM, PD. Bank Pasar, BKK; Perbankan (Bank Jateng).

Pasal 57 ayat (4) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan, menyebutkan:

Komisi dalam DPRD Kota Pekalongan memiliki tugas sebagai berikut: mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; membantu Pimpinan DPRD untuk mengupayakan penyelesaian masalah yang disampaikan oleh Walikota dan masyarakat kepada DPRD. Dalam hal bidang legislasi, komisi mengadakan persiapan, pembahasan, penyempurnaan rancangan peraturan daerah dan rancangan Keputusan DPRD yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya. **Dalam hal bidang anggaran komisi mengadakan pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan Rancangan APBD yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah Daerah; mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan Pemerintah Daerah; menyampaikan hasil pembicaraan pendahuluan, dan hasil pembahasan kepada Panitia Anggaran yang bertugas menangani APBD.** Dalam hal bidang pengawasan komisi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah, termasuk APBD, serta peraturan pelaksanaannya yang termasuk

dalam ruang lingkup tugasnya; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pola dasar pembangunan daerah, program pembangunan daerah, rencana strategis daerah dan perencanaan pembangunan tahunan daerah yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya; membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan dan badan Pengawas Daerah/Inspektorat yang terkait dengan ruang lingkup tugasnya; dan menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, termasuk surat-surat masuk, mengenai hal yang terkait dengan ruang lingkup tugasnya.

Pasal 57 ayat (5) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan, menyebutkan:

Untuk dapat melaksanakan tugas-tugas tersebut sebagaimana di atas, maka mengadakan rapat kerja dengan Pemerintah Daerah; mengadakan rapat dengar pendapat dengan pejabat Pemerintah dan atau yang mewakili instansinya, lembaga, badan, organisasi masyarakat; mengadakan rapat dengar pendapat umum, baik atas permintaan Komisi maupun atas permintaan pihak lain; **mengadakan kunjungan kerja dalam masa reses atau, apabila dipandang perlu dalam masa sidang dengan persetujuan Pimpinan DPRD, yang hasilnya dilaporkan kepada DPRD untuk ditentukan tindaklanjutnya; apabila dipandang perlu mengadakan peninjauan dan studi banding atas persetujuan Pimpinan DPRD yang hasilnya dilaporkan kepada DPRD; pelaksanaan kunjungan kerja dan atau studi banding tersebut harus mempertimbangkan efisiensi dan efektivitas;** mengadakan rapat kerja dan rapat dengar pendapat, apabila dipandang perlu dengan pejabat pemerintah yang mewakili instansinya yang tidak termasuk dalam ruang lingkup tugas komisi yang bersangkutan, atas persetujuan Pimpinan DPRD; mengadakan rapat gabungan Komisi apabila ada masalah yang menyangkut lebih dari 1 (satu) komisi; membentuk tim kerja; melakukan tugas atas keputusan Rapat Paripurna ,dan/atau Badan Musyawarah; mengusulkan kepada hal yang dipandang perlu untuk dimasukkan dalam acara DPRD; memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah melalui Pimpinan DPRD terhadap rencana perjanjian dan/atau kerjasama yang menyangkut kepentingan daerah dan memberikan laporan kepada pimpinan DPRD tentang hasil pekerjaan komisi.

Pasal 72 Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan, menyebutkan:

Masa reses dilaksanakan paling lama 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) kali reses. Masa reses dipergunakan oleh anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok untuk mengunjungi daerah pemilihannya guna menyerap aspirasi masyarakat. Anggota DPRD secara perseorangan atau kelompok wajib membuat laporan tertulis atas basil pelaksanaan tugasnya pada masa reses yang disampaikan kepada pimpinan DPRD dalam rapat paripuna. Jadwal dan kegiatan acara selama masa reses ditetapkan oleh pimpinan DPRD setelah mendengar pertimbangan Badan Musyawarah. Untuk pelaksanaan disediakan sarana dan anggaran sesuai dengan kebutuhan dengan memperhatikan kemampuan APBD.

Hal-hal yang dikemukakan di atas, adalah sesuatu yang normatif karena realitas yang ada berdasarkan **hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah terhadap DPRD Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017**, BPK telah melakukan prosedur pemeriksaan untuk memastikan kelengkapan dan keterjadian pelaksanaan realisasi belanja perjalanan dinas yaitu dengan analisis dokumen, konfirmasi kepada pihak ketiga dan wawancara kepada pihak terkait. Hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa **adanya kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas dan pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai**, secara rinci dapat dijelaskan sebagai berikut:²¹⁹

²¹⁹ Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, hlm. 28.

1. Kelebihan pembayaran perjalanan dinas pada Sekretariat DPRD sebesar Rp4.164.000,00 Pemerintah Kota Pekalongan pada Tahun Anggaran 2017 pada Sekretariat DPRD menganggarkan Belanja Perjalanan Dinas untuk kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan Anggota DPRD Luar Daerah sebesar Rp20.814.637.000,00 dengan realisasi sebesar Rp16.087.437.934,00 atau 77,29% dari anggaran. terdapat anggota DPRD yang menginap tidak sesuai pertanggungjawaban tersebut, dalam hal ini yang bersangkutan mengikuti kegiatan tidak sesuai dengan jumlah hari dalam pertanggungjawaban tersebut, sehingga atas pembayaran yang terdiri uang penginapan, uang saku, dan uang representasi tidak seharusnya dibayarkan sebesar pertanggungjawaban. Terdapat kelebihan pembayaran perjalanan dinas luar daerah pada kegiatan Kunjungan Kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon tanggal 8 sampai 10 Maret 2017 sebesar Rp4.164.000,00; BPK telah mengungkap temuan pemeriksaan perjalanan dinas tersebut pada Laporan Hasil Pemeriksaan LKPD Tahun 2016 Nomor 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 Tanggal 22 Mei 2017, namun masih ditemukan permasalahan yang sama pada Tahun Anggaran 2017 atau permasalahan berulang.
2. Pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai, Pemerintah Kota Pekalongan telah menetapkan Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 78 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 38 Tahun 2016 tentang Standarisasi Biaya

Kegiatan dan Honorarium, Biaya Pemeliharaan dan Standarisasi Harga Pengadaan Barang / Jasa Kebutuhan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun 2017, sebagai standar untuk mengatur perjalanan dinas. Peraturan Walikota tersebut mengatur standar pembayaran perjalanan dinas baik dalam daerah maupun luar daerah. Terkait dengan biaya penginapan diatur sebagai berikut:²²⁰

- a. Biaya penginapan dalam pelaksanaannya dibayarkan secara *at-cost* sesuai biaya riil, berpedoman pada standar biaya disertai bukti pengeluaran yang sah;
- b. Perjalanan dinas yang seharusnya menginap tetapi tidak menggunakan fasilitas hotel / penginapan lainnya, dapat diberikan biaya penginapan sebesar 30% dari standar harga.

Hasil pemeriksaan atas dokumen pertanggungjawaban belanja perjalanan dinas luar daerah, diketahui bahwa atas perjalanan dinas yang seharusnya menginap tetapi tidak menggunakan fasilitas hotel/penginapan lainnya yang dibayarkan biaya penginapan sebesar 30% dari standar harga tidak didukung dengan bukti pendukung lainnya berupa bukti kehadiran yang bersangkutan baik laporan perjalanan dinas yang memadai, bukti menginap di tempat kerabat atau tempat menginap lainnya, foto dokumentasi, Daftar Pengeluaran Riil (DPR) atau bukti lain yang memadai. Kondisi tersebut mengakibatkan:

²²⁰Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 hlm. 29-30.

- a. Realisasi Belanja Perjalanan Dinas Luar Daerah pada Sekretariat DPRD sebesar Rp 4.164.000,00 merugikan keuangan daerah; dan
- b. Potensi adanya penyalahgunaan perjalanan dinas luar daerah dengan pembayaran biaya penginapan 30% dari standar yang tidak didukung dengan bukti yang memadai.

Kondisi tersebut disebabkan :

- a. Anggota DPRD Kota Pekalongan selaku pelaksana kegiatan tidak sepenuhnya membuat dokumen pertanggungjawaban sesuai dengan kenyataan sebenarnya;
- b. Sekretaris DPRD, PPTK, dan Bendahara Pengeluaran pada Sekretariat DPRD tidak cermat dalam melakukan pengendalian dan verifikasi atas bukti pertanggungjawaban kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan Anggota DPRD Luar Daerah; dan
- c. Walikota belum mengatur secara jelas pertanggungjawaban perjalanan dinas dengan pembayaran biaya penginapan 30% dari standar mempertimbangkan aspek transparansi dan akuntabilitas.
- d. Atas permasalahan tersebut, Sekretaris DPRD menyatakan sependapat dan atas kelebihan pembayaran tersebut akan memerintahkan yang bersangkutan untuk segera menyetorkan ke kas daerah.

Padahal ketentuan perjalanan dinas sudah diatur sebagaimana yang dijelaskan dalam **Lampiran Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 78 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 38 Tahun**

2016 tentang Standarisasi Biaya Kegiatan dan Honorarium, Biaya Pemeliharaan dan Standarisasi Harga Pengadaan Barang / Jasa Kebutuhan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun 2017, Penjelasan Perjalanan Dinas meliputi: Uang Harian; Satuan biaya uang harian perjalanan dinas dalam negeri merupakan penggantian biaya keperluan sehari-hari dalam menjalankan perintah perjalanan dinas didalam negeri; Uang harian terdiri atas uang makan, uang transpor lokal dan uang saku; Uang Harian Perjalanan Dinas dibayarkan secara lumpsum; Uang harian diberikan sekali dalam sehari Uang representasi Perjalanan Dinas dibayarkan secara lumpsum. **Untuk biaya penginapan terbagi 2 (dua)**, di antaranya pertama, biaya penginapan dalam pelaksanaannya dibayarkan secara *at-cost* sesuai biaya riil, berpedoman pada standar biaya disertai bukti pengeluaran yang sah. Kedua, perjalanan dinas yang seharusnya menginap tetapi tidak menggunakan fasilitas hotel/penginapan lainnya, dapat diberikan biaya penginapan sebesar 30% (tiga puluh persen) dari standar harga.

Berangkat dari hasil pemeriksaan oleh BPK RI Jawa Tengah sebagaimana di atas, pengeluaran perjalanan dinas itu *dibackup* oleh bendahara dewan. Kami sebagai anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan ketika itu melakukan kunjungan kerja ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon selama 3 (tiga) hari tertanggal 8 Maret 2017 sampai dengan 10 Maret 2017 dengan **tujuan menimba ilmu dan mempelajari hal-hal yang sekiranya diperlukan untuk diterapkan di**

Kota Pekalongan sesuai dengan bidang kami di Komisi B.²²¹ Komisi B DPRD Kota Pekalongan tersebut membidangi unit-unit kerja yaitu Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah; Dinas Perhubungan, Komunikasi Informatika, Pariwisata dan Kebudayaan; Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah; Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Tata Ruang; Dinas Pertanian, Peternakan dan Kelautan PDAM, PD. Bank Pasar, BKK; Perbankan.²²²

Kami selaku pelaksana menerima dana itu untuk uang saku berupa transportasi dan selama disana dengan nilai yang berbeda-beda tergantung dari jarak dan lama waktu disana. Akan tetapi, jika dilihat dari temuan BPK itu seharusnya kelebihan yang ditemukan itu harus segera dikembalikan kepada kas daerah, karena kan tidak memiliki alat bukti yang memadai. Kecuali, kalau memang tidak dikembalikan ke kas daerah itu berarti ada indikasi korupsi yang dilakukan oleh oknum tertentu, dan itu sangat disayangkan karena merusak nama baik Pemerintah Kota Pekalongan.²²³

Padahal DPRD Kota Pekalongan memiliki 3 (tiga) fungsi dalam menjalankan tugasnya, antara lain fungsi pembentukan perda (legislasi), anggaran, dan pengawasan. Fungsi pertama, yaitu pembentukan perda kabupaten/kota

²²¹Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

²²² Pasal 56 ayat (4) Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 1/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib DPRD Kota Pekalongan.

²²³Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati/wali kota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan perda kabupaten/kota, mengajukan usul rancangan perda kabupaten/kota; dan menyusun program pembentukan perda kabupaten/kota bersama bupati/wali kota.²²⁴ Program pembentukan perda kabupaten/kota harus memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran. Dalam menetapkan program pembentukan perda kabupaten/kota DPRD kabupaten/kota melakukan koordinasi dengan bupati/wali kota.²²⁵

Fungsi kedua, yaitu fungsi anggaran yang diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota. Fungsi anggaran dilaksanakan dengan cara membahas KUA dan PPAS yang disusun oleh bupati/wali kota berdasarkan RKPD, membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD kabupaten/kota, membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang perubahan APBD kabupaten/kota, dan membahas rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kabupaten/kota.²²⁶ Lebih lanjut, Pembahasan kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara dilaksanakan oleh DPRD dan Kepala Daerah setelah Kepala Daerah menyampaikan kebijakan umum APBD dan prioritas dan

²²⁴Pasal 150 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²²⁵ Pasal 151 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²²⁶ Pasal 152 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

plafon anggaran sementara disertai dengan dokumen pendukung. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD dilaksanakan oleh badan anggaran DPRD dan tim anggaran Pemerintah Daerah untuk disepakati menjadi kebijakan umum APBD. Kebijakan umum APBD menjadi dasar bagi badan anggaran DPRD bersama tim anggaran Pemerintah Daerah untuk membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Badan anggaran melakukan konsultasi dengan komisi untuk memperoleh masukan terhadap program dan kegiatan yang ada dalam rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara. Pembahasan rancangan kebijakan umum APBD, rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara, dan konsultasi dengan komisi dilaksanakan melalui rapat DPRD. Kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah mendapat persetujuan bersama ditandatangani oleh Kepala Daerah dan Pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.²²⁷

Fungsi ketiga, yaitu fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota, pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota; dan pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa

²²⁷ Pasal 16 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Keuangan, DPRD kabupaten/kota berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. DPRD kabupaten/kota melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan. DPRD kabupaten/kota dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.²²⁸ Pengawasan tersebut dapat dilaksanakan melalui rapat kerja komisi dengan Pemerintah Daerah, kegiatan kunjungan kerja, rapat dengar pendapat umum, dan pengaduan masyarakat.²²⁹ Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD dapat memberikan rekomendasi terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, produktivitas, dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.²³⁰

Kontrol atau pengawasan sebagaimana di atas, pada dasarnya dilatar-belakangi oleh tujuan agar birokrasi dan para aparatnya senantiasa bisa mempertanggungjawabkan setiap tindakan yang diambil. Melalui efektivitas kontrol tersebut, legislatif mempunyai kedudukan strategis dan disegani oleh eksekutif karena dengan tugas dan wewenang yang dimiliki itu, dapat menjatuhkan Kepala Daerah jika menurut penilaian legislatif, Kepala Daerah tidak menjalankan tugasnya secara baik dan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Oleh

²²⁸ Pasal 153 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²²⁹ Pasal 21 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

²³⁰ Pasal 22 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

karenanya, keberadaan lembaga legislatif atau DPRD di daerah akan memberikan warna tersendiri terhadap jalannya pemerintahan daerah otonom.²³¹ Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD sebagai penyeimbang dari kekuasaan Kepala Daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh Undang-Undang, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya dalam rangka mensejahterakan rakyat seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang- Undang Dasar 1945, karena DPRD juga merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah tentu saja dalam melaksanakan tugasnya harus berorientasi pada kesejahteraan rakyat, di samping itu juga menjalankan kontrol terhadap penggunaan anggaran agar tidak terjadi korupsi yang bisa merugikan daerah itu sendiri yang berimplikasi pada kerugian negara.²³²

Ketiga fungsi DPRD di atas tidak dijalankan sepenuhnya oleh DPRD Kota Pekalongan, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan tidak berjalan sebagaimana mestinya, hal tersebut terbukti pada Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah.

Di sisi lain, kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan, berkaitan dengan laporan BPK RI Jawa Tengah tersebut di atas, merupakan sekedar kekeliruan administrasi. Tidak mungkin ada kelebihan anggaran yang dibayarkan

²³¹ Nila Trisna, *loc.cit.*.

²³² M. Agus Santoso, *loc.cit.*

oleh Sekretariat DPRD pada kunjungan kerja Komsis B DPRD Kota Pekalongan tersebut. Karena sebelum anggaran itu dimasukkan ke dalam APBD Tahun 2017 tentu melalui mekanisme yang panjang yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Hasil pemeriksaan oleh BPK RI Jawa Tengah pada tahun 2017 tersebut mungkin terjadi kekeliruan teknis saja.²³³

Berangkat dari pemaparan di atas, anggaran kunjungan kerja tentu bagian dari keuangan daerah. Adapun teknis keuangan daerah mulai dari tahap perencanaan, penyusunan, pelaksanaan hingga pertanggungjawaban keuangan daerah tidaklah semudah yang dikemukakan di atas bahwa adanya hasil pemeriksaan BPK kemungkinan suatu kekeliruan dan merupakan kesalahan teknis semata. Untuk itu, perlu penjabaran lanjut terkait keuangan daerah. Definisi keuangan daerah tidak dijelaskan di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Definisi keuangan daerah dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menyebutkan:

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

Bicara mengenai keuangan daerah di atas, maka merupakan bagian dari otonomi daerah. otonom daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah

²³³Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.²³⁴ Penjelasan tersebut berangkat dari amanat Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang menyebutkan pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, daerah memiliki kewajiban mengelola keuangan daerahnya sendiri. Kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel; menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dengan program pemerintah pusat; dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari Tugas Pembantuan.²³⁵

Dalam hal keuangan daerah, terdapat prinsip-prinsip yang menjadi pedoman dalam perencanaan, pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Adapun prinsip pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan,

²³⁴Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²³⁵ Pasal 280 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

keputusan, manfaat untuk masyarakat, serta taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.²³⁶

Jimly Asshiddiqie menyebutkan keuangan daerah sebenarnya adalah juga keuangan Negara. Sebabnya adalah, Negara Indonesia tersusun sebagai Negara kesatuan (*unitary state*). Karena itu, sebagai suatu badan hukum publik (*publicbody*), Negara Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah suatu kesatuan badan hukum yang bersifat tunggal dan tidak terpecah-pecah atau terpisah-pisah. Bahwa didalamnya terdapat pengaturan-pengaturan yang memberikan otonomi yang bersifat sangat luas ataupun bersifat khusus kepada beberapa daerah provinsi maupun daerah kabupaten dan kota, maka hal itu tidak mengurangi pengertian bahwa Republik Indonesia adalah satu Negara kesatuan yang berbentuk satu badan hukum publik tunggal. Oleh karena itu, uang daerah adalah juga uang Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah provinsi tertentu atau daerah kabupaten tertentu adalah juga pendapatan dan pengeluaran pemerintahan Republik Indonesia sebagai satu kesatuan manajemen keuangan. Dapat dipastikan bahwa Negara kesatuan Republik Indonesia sangat membutuhkan sistem pengelolaan keuangan Negara yang terdesentralisasi dan terdekonsentrasi dengan efektif dan efisien. Karena itu disetiap pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota diadakan

²³⁶ Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

APBD atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang tersendiri. Secara khusus APBD dapat disebut sebagai keuangan daerah saja.²³⁷

Keuangan daerah sebagaimana disebutkan di atas, tentu harus dikelola dengan baik. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan.²³⁸ Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.²³⁹ Dalam hal penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah lebih lanjut diatur dengan peraturan pemerintah.

Lebih lanjut, proses perencanaan dan penganggaran dalam pemerintahan daerah menggunakan pendekatan kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada posbelanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Programkerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan Kegiatan dan jugaberdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah

²³⁷ Jimly Asshiddiqie, *loc.cit.*

²³⁸ Pasal 283 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²³⁹ Pasal 283 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

terkelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan. Peraturan Pemerintah ini menentukan proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dimulai dari pembuatan Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS), kemudian dilanjutkan pembuatan Rencana Kerja dan Anggaran-Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.²⁴⁰

²⁴⁰ Penjelasan Umum I huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

B. Pertanggungjawaban Pelaksanaan Penggunaan Keuangan Daerah Dalam Rangka Kunjungan Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Secara umum, pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban keuangan daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap pemerintah daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh pemerintah daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban keuangan daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana kinerja pemerintah daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah daerah. Melalui laporan ini pemerintah daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan

proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya.²⁴¹ Penyampaian laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD merupakan salah satu upaya konkret untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah yang memenuhi prinsip-prinsip tepat waktu, kejujuran dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintah yang telah diterima secara umum.²⁴²

Berangkat dari hasil pemeriksaan oleh BPK RI Jawa Tengah dengan adanya temuan kelebihan pembayaran sebesar Rp 4.164.000,00 ,- (empat juta seratus enam puluh empat ribu rupiah) atas kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon tanggal 8 sampai 10 Maret 2017, dari kunjungan itu masing-masing anggota DPRD secara pribadi membuat laporan pertanggungjawaban kerja yang nantinya berujung kepada LPJ APBD akhir. Kunjungan kerjapun telah termuat didalamnya, kalau soal pertanggungjawaban sebagaimana di atas, berarti kembali kepada masing-masing pihak yang bersangkutan entah itu anggota dewan, bendahara dewan, sekretaris, hingga ketua dewan. Kami ini hanya menerima dana alokasi untuk transportasi dan tunjangan lain-lain untuk kepentingan kerja selama melakukan kunjungan. Di luar itu kami tidak bisa tahu lebih apabila ada kendala-kendala seperti dalam hasil pemeriksaan BPK RI Jawa Tengah tersebut.²⁴³

²⁴¹Penjelasan Umum I huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

²⁴² Sony Yuwono, et.all, *loc.cit*

²⁴³Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, dalam satu bulan tidak hanya kunjungan kerja yang dilakukan oleh tiap-tiap Komisi DPRD Kota Pekalongan, tetapi juga melaksanakan fungsi pengawasan dan legislasi. Untuk kunjungan kerja, disesuaikan dengan kebutuhan, baik frekuensi maupun lokasi yang menjadi tempat Kunjungan Kerja tetapi harus dijadwalkan oleh Banmus dan disetujui dalam Rapat Paripurna.²⁴⁴

Di samping itu, temuan BPK terkait kelebihan pembayaran atas kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan tentu hasil pemeriksaan itu turun atau sampai kepada DPRD Kota Pekalongan, dan kemudian DPRD Kota Pekalongan mempelajari hasil pemeriksaan tersebut. Apabila temuan itu keliru tentu DPRD Kota Pekalongan dapat membantahnya dengan data dan fakta yang ada dalam kunjungan kerja tersebut. Akan tetapi, jika benar tentu DPRD Kota Pekalongan akan bertanggungjawab bahwa anggaran kelebihan pembayaran tersebut dikembalikan ke kas daerah sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan.²⁴⁵

Adanya kelebihan pembayaran atas anggaran kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan memang benar adanya. Ada oknum/salah satu anggota yang berbuat atau “bermain” seperti itu. Oknum tersebut telah mengembalikan sebesar

²⁴⁴Wawancara dengan Desy Tria Amira Fasa, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 7 Desember 2020.

²⁴⁵Wawancara dengan Freddy Wijaya, SM.HK Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 4 Desember 2020.

yang menjadi temuan ke Kas Daerah, dan telah mengundurkan diri dari anggota DPRD Kota Pekalongan, disamping karena alasan mencalonkan diri dari partai lain sehingga harus dilakukan PAW (Pergantian Antar Waktu) terhadap anggota DPRD tersebut.²⁴⁶

Realitas yang ada, anggaran tersebut tidak dikembalikan ke kas daerah oleh DPRD Kota Pekalongan. Padahal hasil pemeriksaan oleh BPK RI Jawa Tengah telah disampaikan kepada DPRD Kota Pekalongan. Namun, tidak ada tindak lanjut terkait hal itu.²⁴⁷ Mengingat pertanggungjawaban kunjungan kerja merupakan bagian dari pertanggungjawaban keuangan daerah yang mana anggaran kunjungan kerja tersebut masuk dalam APBD Tahun 2017 yang disetujui dan disepakati bersama antara DPRD Kota Pekalongan dengan Pemerintah Kota Pekalongan. Untuk itu, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mewajibkan kepala daerah menyampaikan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD dengan dilampiri laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan paling sedikit meliputi: laporan realisasi anggaran; laporan perubahan saldo anggaran lebih; neraca; laporan operasional; laporan arus kas; laporan perubahan ekuitas; dan catatan atas laporan keuangan yang dilampiri

²⁴⁶ Wawancara dengan Desy Tria Amira Fasa, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 7 Desember 2020.

²⁴⁷ Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah, Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 hlm. 29-30.

dengan ikhtisar laporan keuangan BUMD. Penyajian laporan keuangan dilakukan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan²⁴⁸, yaitu prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dibahas kepala daerah bersama DPRD untuk mendapat persetujuan bersama. Persetujuan bersama rancangan Perda dilakukan paling lambat 7 (tujuh) bulan setelah tahun anggaran berakhir. Atas dasar persetujuan bersama, kepala daerah menyiapkan rancangan Perkada tentang penjabaran pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.²⁴⁹

Tidak hanya prinsip-prinsip akuntansi yang seharusnya diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan, baik laporan keuangan pemerintah maupun DPRD yang kedua institusi tersebut merupakan satu kesatuan dalam sistem pemerintahan daerah. Adapun prinsip yang dimaksud yaitu, prinsip-prinsip *good governance*. Prinsip ini sangat fundamental dalam proses pengelolaan negara pada tingkat pemerintahan pusat sampai tingkat pemerintahan daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, *good governance* sesungguhnya bukanlah suatu formula yang baru, melainkan suatu asas atau prinsip yang telah berusia ratusan tahun dan yang seharusnya menjadi sendi-sendi pemerintahan dalam negara demokrasi modern, yaitu bagaimana penyelenggaraan pemerintahan

²⁴⁸ Penjelasan Pasal 320 ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

²⁴⁹ Pasal 320 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

tersebut mengedepankan prinsip partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas, serta membuka ruang bagi keterlibatan warga masyarakat.²⁵⁰

Lembaga Administrasi Negara (LAN) mendefinisikan *good governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan dalam melaksanakan *public goods and services*. LAN menegaskan dilihat dari aspek fungsional, dapat ditinjau apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya. Definisi *good governance* sebagai berikut:²⁵¹

Good governance mengandung 2 (dua) definisi. Pertama, nilai-nilai yang menjunjung tinggi kehendak rakyat dan nilai-nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional) kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial. Kedua, aspek-aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. LAN menjelaskan wujud dari *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab serta efisien dan efektif dengan menjaga sinergitas interaksi yang konstruktif di antara domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat.²⁵²

Terselenggaranya *good governance* merupakan prasyarat bagi setiap pemerintah untuk mewujudkan aspirasi masyarakat dalam mencapai tujuan serta cita-cita berbangsa dan bernegara. Dalam rangka itu di perlukan pengembangan dan penerapan sistem pertanggung jawaban yang tepat, jelas, dan *legitimate* sehingga penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berdaya guna,

²⁵⁰Abdullah, Kasman, *loc.cit.*

²⁵¹Joko Widodo, *loc.cit.*

²⁵²*Ibid.*

berhasil guna, bersih dan bertanggung jawab, serta bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme.²⁵³

Penyelenggaraan sistem pemerintahan daerahpun tidaklah cukup dengan prinsip fundamental di atas, mengingat kompleksitas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tentu memerlukan aturan hukum yang mengatur pedoman asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah, antara lain sebagaimana berikut:²⁵⁴

1. Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara;
2. Asas tertib penyelenggara negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggara negara;
3. Asas kepentingan umum, yaitu asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
4. Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara;

²⁵³ *Ibid*, hlm. 184.

²⁵⁴ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta Penjelasan.

5. Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara.
6. Asas profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
7. Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
8. Asas efisiensi, yaitu asas yang berorientasi pada minimalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik;
9. Asas efektivitas, yaitu asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna;
10. Asas keadilan, yaitu bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

Secara normatif, asas-asas pemerintahan daerah sebagaimana di atas merupakan asas-asas yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda baru). Namun secara teoritis, ada 3 (tiga) asas yang juga relevan dalam sistem pemerintahan daerah yang berada pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 (UU Pemda lama yang telah dicabut). Ketiga asas yang dimaksud, di antaranya asas desentralisasi, asas dekonsentrasi,

dan tugas pembantuan. Asas desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahannya yang dipertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, di sana terjadi adanya pembagian kewenangan serta terjadinya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan yang diberikan kepada unit pemerintahan yang lebih rendah. Henry Maddick sebagaimana dikutip dalam buku Ni'matu Huda, menjelaskan bahwa desentralisasi mencakup proses dekonsentrasi dan devolusi, merupakan pengalihan kekuasaan secara hukum untuk melaksanakan fungsi secara spesifik maupun residual yang menjadi kewenangan daerah.²⁵⁵ Selanjutnya asas dekonsentrasi, yaitu pelimpahan sebagian kewenangan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah.²⁵⁶

Selain asas-asas penyelenggaraan pemerintahan daerah tersebut di atas, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah terdiri 3 (tiga) unsur, yaitu pemerintah daerah, dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dan dibantu oleh perangkat daerah.²⁵⁷

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, dalam Islam terdapat juga prinsip-prinsip siyasah (ketatanegaraan dalam Islam) dan penyelenggaraan negara dalam Alquran dapat diformulasikan bahwa prinsip-prinsip dasar hukum politik Islam adalah : Prinsip kedaulatan; Prinsip keadilan; Prinsip musyawarah dan Ijma';

²⁵⁵ Ni'matul Huda, *loc.cit*

²⁵⁶ *Ibid*, hlm. 65.

²⁵⁷ Pasal 57 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Prinsip persamaan; Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat; Prinsip amar ma'ruf nahi munkar.²⁵⁸ Adapun penjelasan prinsip-prinsip tersebut di atas, yaitu:²⁵⁹

1. Prinsip kedaulatan, yakni kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Kedaulatan yang mutlak dan legal adalah milik Allah. Kedaulatan tersebut dipraktekkan dan diamanahkan kepada manusia selaku khalifah di muka bumi.
2. Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya didepan hukum. Ketika Rasulullah memulai membangun negara Madinah, ia memulainya dengan membangun komitmen bersama dengan semua elemen masyarakat yang hidup di Madinah dari berbagai suku dan agama. Prinsip keadilan dan persamaan dapat ditemukan dalam pasal 13, 15, 16, 22, 23, 24, 37, dan 40 dari Piagam Madinah.
3. Prinsip musyawarah dan Ijma. Prinsip musyawarah juga didapati dalam surat As Syura: 38. Syura dan Ijma' adalah proses pengambilan keputusan dalam semua urusan kemasyarakatan yang dilakukan melalui konsensus dan konsultasi dengan semua pihak. Kepemimpinan negara dan pemerintahan harus ditegakkan berdasarkan persetujuan rakyat melalui pemilihan secara adil, jujur, dan amanah. Sebuah pemerintahan atau sebuah otoritas yang ditegakkan dengan cara-cara otoriter dan tiran adalah tidak sesuai dengan prinsip Islam.
4. Prinsip persamaan. Pengakuan Islam terhadap adanya pluralitas dalam sosial budaya masyarakat. Namun Islam tidak mentolerir paham pluralisme jika yang dimaksud adalah kebenaran relatifitas seluruh ajaran agama atau semua agama adalah sama. Karena Allah menutup ayat tersebut dengan kalimat Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa. Artinya parameter kebaikan dan kebenaran intinya adalah Agama bukan akal apalagi perasaan. Warga negara yang non-Muslim—memiliki hak-hak sipil yang sama. Karena negara ketika itu adalah negara ideologis, maka tokoh-tokoh pengambilan keputusan yang memiliki posisi kepemimpinan dan otoritas (ulu al-amr), mereka harus sanggup menjunjung tinggi syari'ah. Dalam sejarah politik Islam, prinsip dan kerangka kerja konstitusional pemerintahan seperti ini, termaktub dalam Konstitusi Madinah atau "Piagam Madinah" pada era kepemimpinan Rasulullah di Madinah, yang mengayomi masyarakat yang plural. Kalaupun ada tuduhan yang menyatakan Islam tidak menghormati prinsip persamaan dalam bernegara karena tidak memberi ruang bagi non muslim untuk menjadi pemimpin - misalnya-, maka itu pada dasarnya bukan karena Islam tidak menghormati hak minoritas, akan tetapi lebih dikarenakan tidak terpenuhinya syarat dan kualifikasi yang telah

²⁵⁸ Mutiara Fahmi, *loc.cit.*,

²⁵⁹ *Ibid*, hlm. 53-59.

ditetapkan sebagai pemimpin. Hal seperti ini lumrah ditemukan dalam semua sistem aturan bernegara di dunia modern.

5. Prinsip hak dan kewajiban negara dan rakyat. Semua warga negara dijamin hak-hak dasar tertentu. Menurut Subhi Mahmassani dalam bukunya *Arkan Huquq al-Insan*, beberapa hak warga negara yang perlu dilindungi adalah: jaminan terhadap keamanan pribadi, harga diri dan harta benda, kemerdekaan untuk mengeluarkan pendapat dan berkumpul, hak untuk mendapatkan pelayanan hukum secara adil tanpa diskriminasi, hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak, pelayanan medis dan kesehatan, serta keamanan untuk melakukan aktifitas-aktifitas ekonomi. Prinsip hak-hak dasar manusia sangat banyak dijumpai dalam Al Quran, seperti hak untuk hidup, hak untuk memiliki, hak kebebasan beragama, hak memelihara kehormatan manusia, hak kontrol sosial, hak mendapatkan kehidupan yang layak, dan lain-lain. Diantaranya dalam surat Al Isra:33, Al Baqarah: 256, Al Baqarah: 188, Al An Nur: 27, dll. Sementara Prinsip kewarganegaraan ditemukan dalam Al Quran Surat Al Anfal: 72 dimana asas kewarganegaraan dalam Islam dilandasi atas keimanan dan bukan atas dasar yang sempit seperti suku, ras, atau bangsa.
6. Prinsip amar ma'ruf nahi munkar. Amar ma'ruf nahi munkar adalah sebuah mekanisme check and balancing dalam sistem politik Islam. Sistem ini terlembaga dalam Ahlul Hilli wal 'aqdi (parlemen), wilayah al Hisbah serta wilayah al Qadha'. Seorang pemimpin dalam pandangan mayoritas Islam (sunni) bukan seorang yang suci (ma'shum), oleh karenanya sangat mungkin untuk dikritisi dan dinasehati. Filosofi pemimpin negara juga mirip dengan filosofi seorang imam dalam salat yang dapat ditegur oleh makmumnya dengan cara-cara yang telah diatur. Sikap paling ekstrim yang bisa dilakukan oleh makmum ketika tidak lagi ridha dengan imam adalah memfaraq diri dari jama'ah tanpa merusak kesatuan salat jamaah itu sendiri. Tidak ada istilah penggantian imam ditengah salat. Semua persoalan termasuk mengganti imam hanya bisa dilakukan selesai salam dan membentuk jamaah baru dengan imam baru. Begitu juga kiasannya dalam system pergantian kepemimpinan dalam Islam. Sikap oposisi, kritik membangun dan saran kepada pemerintah dibenarkan selama tidak memprovokasi kesatuan umat dan bangsa. Sebegitu pentingnya amar ma'ruf nahi munkar, Islam bahkan menjadikannya sebagai salah satu tujuan bernegara

Dengan demikian, apapun sistem pemerintahan dan bentuk pemerintahan selama dijalankan untuk tujuan merealisasikan prinsip-prinsip dasar negara dalam Islam.

Dengan demikian pendirian tersebut tampak tidak mementingkan soal pemerintahan.

Yang dipentingkan adalah cara melaksanakan kekuasaan pemerintahan. Pemerintahan

hendaknya dijalankan dengan berpedoman kepada prinsip-prinsip dasar negara dalam Islam yaitu persamaan, persaudaraan, dan kebebasan.²⁶⁰



²⁶⁰*Ibid*, hlm 176.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Bahwa mekanisme pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekalongan tidak berdasarkan ketentuan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Ketidaktepatan dalam pelaksanaan tersebut dibuktikan dengan laporan hasil pemeriksaan BPK RI Jawa Tengah LKPD Tahun 2016 Nomor 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 Tanggal 22 Mei 2017, namun masih ditemukan permasalahan yang sama pada Tahun Anggaran 2017 atau permasalahan berulang, yaitu adanya kelebihan pembayaran anggaran ataupun biaya kunjungan kerja Komisi B DPRD Kota Pekalongan ke Kota Cirebon dan Kabupaten Cirebon tanggal 8 sampai 10 Maret 2017 sebesar Rp4.164.000,00 (empat juta seratus enam puluh empat ribu rupiah).
2. Bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan tidak berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. adapun bentuk pertanggungjawaban keuangan daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah yaitu, neraca,

laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Berdasarkan laporan hasil pemeriksaan BPK RI Jawa Tengah 55C/LHP/BPK/XVIII.SMG/05/2017 Tanggal 22 Mei 2017, dijelaskan Anggota DPRD Kota Pekalongan selaku pelaksana kegiatan tidak sepenuhnya membuat dokumen pertanggungjawaban sesuai dengan kenyataan sebenarnya. Sekretaris DPRD, PPTK, dan Bendahara Pengeluaran pada Sekretariat DPRD tidak cermat dalam melakukan pengendalian dan verifikasi atas bukti pertanggungjawaban kegiatan Kunjungan Kerja Pimpinan dan anggota DPRD luar daerah dan Walikota belum mengatur secara jelas pertanggungjawaban perjalanan dinas dengan pembayaran biaya penginapan 30% (tiga puluh persen) dari standar mempertimbangkan aspek transparansi dan akuntabilitas.

B. Saran

1. Bahwa seharusnya dalam melakukan perencanaan, penyusunan dan pelaksanaan penggunaan keuangan daerah dalam rangka kunjungan kerja yang merupakan bagian dari kewajiban setiap anggota DPRD sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang tersebut juga memerintahkan pemerintahan daerah dalam menyusun peraturan teknis di bawahnya yang akan menjadi pedoman terkait dengan keuangan daerah.

2. Bahwa pertanggungjawaban pelaksanaan keuangan dalam rangka kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan haruslah konkret, transparan dan akuntabel. Sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang mana bentuk pertanggungjawaban dengan membuat laporan pertanggungjawaban kunjungan kerja.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah, Kajian Teori, Hukum dan Aplikasinya*, Jakarta, Sinar Grafika, 2018.
- Faisal H. Basri, *Otonomi atau Federalisme*, Jakarta: Sinar Harapan. 2000.
- Fajurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta, Kencana, 2019.
- Hanif Nurchlis, *Teori dan Praktek Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta, Grasindo 2005.
- H.M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Yogyakarta, Total Media, 2013.
- Inu Kencana Syafie, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2011.
- Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta, Bhuana Ilmu Populer, 2008.
- _____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta, Rajawali Pers, 2012.
- Joko Widodo, *Good Governance, Telaah dari Dimensi Akuntabilitas, Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya, Insan Cendekia, 2001.
- Mukti Fajar ND, Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013.
- Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia, 2010
- Nur Basuki Minarnno, *Penyalahgunaan Wewena dan Tindak Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Surabaya, Laksbang Mediatama, 2009.
- Oentarto Sindung Mawardi, et.all, *Menggagas Format Otonomi Daerah Masa Depan*, Jakarta, Samitra Media Utama, 2004.

SH.Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 1999.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986.

Sony Yuwono, et.all, *Memahami APBD dan Permasalahannya (Panduan Pengelolaan Keuangan Daerah)*, Malang, Bayumedia Publishing, 2008

Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, Bandung, Pustaka Setia, 2010.

Yusdani, *Fiqh Politik Muslim Progresif*, Yogyakarta, Kaukaba, 2013.

Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009.

PERATURAN PERUNDANGAN

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2018 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

Peraturan DPRD Kota Pekalongan Nomor 01/DPRD/V/2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekalongan.

Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 78 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Walikota Pekalongan Nomor 38 Tahun 2016 tentang Standarisasi Biaya Kegiatan dan Honorarium, Biaya Pemeliharaan dan Standarisasi Harga Pengadaan Barang / Jasa Kebutuhan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun 2017.

JURNAL

- Abdullah, Kasman, *Penyelenggaraan Pemerintahan Dalam Konsep Good Governance*, Jurnal Meritokrasi Vol. 1 No. 1, 2002.
- Achmad Ridwan Djauhari, *Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Kinerja Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Aparatur Pemerintahan Yang Bersih Bebas dari Korupsi, Kolusi, Nepotisme*, Jurnal Pembaharuan Hukum, Vol. 2, No. 2, 2015
- M. Agus Santoso, *Peran DPRD Dalam Menjalankan Fungsi Pengawasan*, Jurnal Hukum, Vol. 4, No. 18, 2011
- Mutiara Fahmi, *Prinsip Dasar Hukum Politik Islam Dalam Perspektif Alqur'an*, Jurnal Petita, Vol.2, No.1, 2017
- Nila Trisna, *Tinjauan Hukum Hubungan Kemitraan Antara Eksekutif dan Legislatif Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Jurnal Public Policy, Vol. 1, No. 1, 2015
- Noverman Duadji, *Good Governance Dalam Pemerintahan Daerah*, Jurnal Mimbar, Vol. 28, No. 2, 2012.
- Ridwan HR, *Dimensi Hukum Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Jurnal Hukum, Vol. 8, No.18, 2001
- Siska Yulia Defitri, *Pengaruh Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*, Vol. 3, No. 1, 2018
- Suaib, *Pembentukan dan Penataan Organisasi Perangkat Daerah*, Jurnal Katalogis, Vol.5, No. 7, 2017.
- Sunanda Haizel Fitri, *Kedudukan DPRD Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014*, Jurnal JOM, Vol. II, No. 1, 2015.
- Yusdianto, *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 2, No. 3, 2015.

WAWANCARA

Wawancara dengan Desy Tria Amira Fasa, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 7 Desember 2020.

Wawancara dengan Freddy Wijaya, SM.HK, Anggota Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 4 Desember 2020.

Wawancara dengan H. Risqon, S.IP, Koordinator Komisi B DPRD Kota Pekalongan Periode 2014-2019, tanggal 5 Desember 2020.

MEDIA INTERNET

<https://medan.tribunnews.com/2018/07/17/diduga-manipulasi-biaya-kunjungan-kerja-bpk-minta-anggota-dprd-kembalikan-uang-hotel>, diakses tanggal 29 Januari 2020.

<http://www.gresnews.com/berita/opini/93902-tinjauan-fungsi-dprd-pasca-uu-pemda-2014/>, diakses tanggal 5 Oktober 2020.

BADAN PEMERIKSA KEUANGAN (BPK)

Laporan Hasil Pemeriksaan Kepatuhan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017 oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Perwakilan Jawa Tengah.

DOKUMEN PEMERINTAH KOTA PEKALONGAN

Rancangan Kebijakan Umum Kota Pekalongan Anggaran Tahun 2017.

Nota Kesepakatan Antara Pemerintah Kota Pekalongan dan DPRD Kota Pekalongan Nomor 900/03721 tentang Kebijakan Umum Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah Kota Pekalongan Tahun Anggaran 2017

LAMPIRAN

**JUDUL : PELAKSANAAN PENGGUNAAN DAN
PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA
KUNJUNGAN KERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KOTA PEKALONGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOOR 23 TAHUN
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

NARASUMBER : H. RISQON, SIP.

ANGGOTA KOMISI B DPRD 2014-2019

DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA :

1. Bagaimanakah mekanisme perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD terkait dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan?

Kalau soal perencanaan anggaran itu direncanakan dengan jangka waktu yang lama, bisa sampai satu tahun sebelum tahun anggaran. Sedangkan penyusunan anggaran dilaksanakan secara bersama sama antara legislative dan eksekutif. Namun sebelum melangkah kesitu, digodog terlebih dahulu oleh badan anggaran, yang urutannya kalo saya tidak salah RKPD, KUA PPAS, RKA SKPD, RAPBD, barulah jadi itu yang dinamakan

LAMPIRAN

APBD. Nah kunjungan kerja itu anggarannya pun sudah termuat didalamnya dan nanti tinggal dilaksanakan oleh DPRD.

2. Bagaimanakah bentuk kerja sama dalam hal perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan DPRD dan Walikota Pekalongan dalam hal anggaran kunjungan kerja DPRD?

Ya seperti yang saya jelaskan tadi mas, itu dibahas secara bersama-sama kemudian kesepakatannya pun disetujui bersama-sama yang dibuktikan dengan tanda tangan ketua DPRD dan Walikota. Soal kunjungan kerja pun telah dijadwalkan oleh rapat komisi atas persetujuan ketua DPRD. Misalnya di kota Pekalongan membutuhkan perda tentang penertiban pajak, nanti kita cari daerah mana yang telah memiliki perda tentang pajak yang telah matang. Kita kesana dengan kurun waktu tertentu sampai kita ini paham tentang perda yang kita teliti. Kemudian sesampainya di Pekalongan kita bahas lagi bersama rekan-rekan dewan, apakah ada yang perlu ditambahkan atau mungkin bisa jadi dikurangi beban pajaknya karena secara umum kota Pekalongan ini kan bukan termasuk kota besar, sehingga kemampuan ekonomi masyarakatpun jelas lebih rendah dari pada masyarakat di kota-kota besar.

LAMPIRAN

3. Bagaimanakah bentuk pelaksanaan kunjungan kerja yang telah dianggarkan dalam keuangan daerah?

Ini lanjutan dari pertanyaan nomor 2 ya mas? Nah itu kan tadi alurnya seperti itu.. kita telah tetapkan jadwalnya kemudian berangkat ke daerah tujuan, kita ajak diskusi kepada pihak yang berkaitan untuk dengar pendapat. Jangan beranggapan bahwa kami ini melakukan kunjungan kerja hanya sebatas disana mengcopy perdanya saja, itu menggambarkan seorang anggota dewan yang tidak bagus, setelah mendapatkan dengar pendapat dan informasi lainnya kita tetep mengkaji kembali disini bersama rekan-rekan.

4. Apakah kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan berjalan efektif?

Sangat efektif, karena kan memang secara urutan peraturan perundang-undangan kita harus selalu mengikuti pembaharuan undang-undang. Apabila ada revisi UU atau lahir UU yang baru, kalau mengandung instruksi yang mengarah kepada pemerintah daerah kan kita juga harus konsen mengikutinya. Terlebih memang perlu untuk bertukar pendapat dengan pemerintah daerah lain agar perda-perda yang kita muat itu tidak bertentangan dengan UU dan dapat dilaksanakan dengan baik. Itu pun

LAMPIRAN

tidak selalu kita yang harus keluar ya.. kita pun juga menjadi tujuan daerah lain bila mana kita telah memiliki perda yang matang.

5. Dalam hal kunjungan kerja oleh DPRD, berapa kali yang harus dilakukan dalam setiap tahunnya?

Saat sekarang kita minim untuk melakukan kunjungan kerja karna adanya COVID-19, tetapi pada tahun-tahun sebelumnya dalam kondisi stabil itupun tidak tentu, dalam satu bulan bisa 2 hingga 6 kali.

6. Terkait dengan kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan pada tahun 2017, terdapat laporan hasil pemeriksaan oleh BPK RI Perwakilan Jateng bahwa ditemukannya **kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas dan pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai sebesar Rp 4.164.000,-**. Bagaimana tanggapan Anda?

Ini yang kapan ya, saya sudah agak lupa. Tapi begini coba akan saya tanggapi.. itu kalo soal pengeluaran perjalanan dinas itu di backup oleh bendahara dewan. Kita sebagai pelaksana menerima dana itu untuk uang saku berupa transportasi dan selama disana dengan nilai yang berbeda beda tergantung dari jarak dan lama waktu disana. Akan tetapi jika dilihat dari temuan BPK itu seharusnya kelebihan yang ditemukan itu harus

LAMPIRAN

segera dikembalikan kepada kas daerah, karena kan tidak memiliki alat bukti yang memadai. Kecuali kalau memang tidak dikembalikan ke kas daerah itu berarti ada indikasi korupsi yang dilakukan oleh oknum tertentu, dan itu sangat disayangkan karena merusak nama baik pemerintah kota Pekalongan.

7. Lebih lanjut, terkait nomor 6 di atas, bagaimanakah pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah yang telah ditemukan kelebihan pembayaran yang tidak sebagaimana mestinya dalam rangka kunjungan kerja DPRD?

Alurnya begini mas, setelah selesai dari kunjungan itu kita masing-masing secara pribadi membuat laporan pertanggungjawaban kerja yang nantinya berujung kepada LPJ APBD akhir. Kunjungan kerjapun telah termuat didalamnya, kalau soal pertanggungjawaban itu berarti kembali kepada masing-masing pihak yang bersangkutan entah itu anggota dewan, bendahara dewan, sekretaris, hingga ketua dewan. Kita ini hanya menerima dana alokasi untuk transportasi dan tunjangan lain-lain untuk kepentingan kerja selama melakukan kunjungan. Diluar itu kita tidak bisa tahu lebih apabila ada kendala kendala seperti yang mas temukan. Begitu ya kira-kira jawaban saya..

LAMPIRAN

**JUDUL : PELAKSANAAN PENGGUNAAN DAN
PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA
KUNJUNGAN KERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KOTA PEKALONGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOOR 23 TAHUN
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

NARASUMBER : H.M. FREDDY WIJAYA Sm.Hk.

ANGGOTA KOMISI B DPRD KOTA PEKALONGAN 2014-2019

DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA :

1. Bagaimanakah mekanisme perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD terkait dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan?

Sebelum melakukan kunjungan kerja, dari awalnya DPRD sudah menyusun anggaran, anggaran ini nanti dimasukan ke APBD nah nanti disetujui bersama antara Pemerintah Kota dan DPRD. Kalau memang nanti disetujui artinya sudah ketok palu ya, berarti sudah clear, dan anggaran itu berlaku untuk satu tahun anggaran. nah itu nanti kalau sudah berlaku anggaran ini tidak bisa berubah karena sudah diketok palu. Akan tetapi

LAMPIRAN

kalau kita melakukan kunjungan kerja yang sifatnya mendadak dan belum ada anggarannya memang tidak boleh, kecuali ada hal-hal yang sifatnya urgent. Misalnya ada peraturan baru dan betul betul pemerintah daerah itu membutuhkan sekali, baru bisa dilakukan. Itupun juga diambilkan dari pos anggaran lain dan itupun prosesnya tidak gampang. Harus melalui mekanisme rapat dengan badan musyawarah, kemudian menjadwalkan perencanaannya untuk sidang paripurna yang nantinya dirumuskan dan disahkan melalui sidang paripurna itu, dan harus mengundang walikota, termasuk pemerintah kota yang terkait.

2. Bagaimanakah bentuk kerjasama dalam hal perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan DPRD dan Walikota Pekalongan dalam hal anggaran kunjungan kerja DPRD?

Jadi usulannya itu kan dari pemerintah kota, dan dari DPRD juga mengusulkan anggarannya. Nah nanti ketemu dalam rapat badan anggaran, didalam rapat badan anggaran inilah nanti yang akan diteliti bersama, keperluan-keperluan apa saja yang urgent dari kedua belah pihak dengan menggunakan prinsip skala prioritas, yang harus didahulukan yang mana dan yang bisa ditinggalkan yang mana, kecuali ada anggaran yang tersisa, termasuk dalam hal kunjungan kerja.

LAMPIRAN

3. Bagaimanakah bentuk pelaksanaan kunjungan kerja yang telah dianggarkan dalam keuangan daerah?

Kunjungan kerja itu ada macam-macam, ada yang bersifat dengan DPRD yang berkaitan dengan Undang-Undang yang inisiatifnya dari DPRD dan ada juga inisiatif dari Pemerintah kota, ini menyangkut masalah kebutuhan atas kota yang bersangkutan. Misalnya salah satu pemerintah kota akan membentuk perda tentang miras, nah miras itu ternyata di daerah sini terlalu semarak ramai sehingga memang kita butuh, nah kita mencari daerah mana yang pernah atau telah membuat perda tentang miras, misalnya di daerah Gunung Kidul sudah ada, nah itu kunjungan kerja itu juga tergantung komisinya, yang berkaitan dengan hal tersebut nanti komisi yang terkait itu disertai dengan pemerintah daerah yang terkait juga, jadi berangkat bersama-sama untuk melakukan kunjungan kerja.

4. Apakah kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan berjalan efektif?

Kalo kunjungan kerja itu mesti efektif, bukan tidak, karena kita itu selalu memilih daerah-daerah yang telah memiliki perda, kita pasti cari dulu melalui sekertaris dewan untuk kita-kita ini menimba ilmu kesana dan nanti hasilnya kita rapatkan lagi sesuai kearifan lokal yang ada di daerah kita.

LAMPIRAN

Jadi yang namanya kunjungan kerja itu pasti selalu efektif, adapun kendala itu pada lingkup anggaran. ketika kita sudah mau berangkat pernah sesekali anggarannya malah belum turun, sedangkan kita sudah mengadakan janji dengan pihak sana yang akan kita kunjungi.

5. Dalam hal kunjungan kerja oleh DPRD, berapa kali yang harus dilakukan dalam setiap tahunnya?

Mengikuti kebutuhan dewan dan kebutuhan pemerintah kota, jadi sebelum kita melakukan kunjungan kerja itu kita susun dulu nanti di badan legislative daerah menyusun agenda. Misalnya ada sepuluh agenda dari DPRD dan ada sepuluh dari pemerintah kota nanti kita rapatkan lagi mana yang paling urgent untuk dilaksanakan dalam satu tahun masa kerja dengan menyesuaikan APBD.

6. Terkait dengan kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan pada tahun 2017, terdapat laporan hasil pemeriksaan oleh BPK RI Perwakilan Jateng bahwa ditemukannya **kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas dan pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai sebesar Rp 4.164.000,-**. Bagaimana tanggapan Anda?

LAMPIRAN

Kalau tahun 2017,, malah saya tidak mengerti. Mengenai temuan BPKnya tau, tapi apakah itu murni karena kelebihan anggaran perjalanan dinas saya kira justru tidak mungkin ya. Jadi kalau melalui dana APBD kemudian ada hal-hal yang tidak wajar justru itu akan menjadi temuan BPK, jadi saya kira kok tidak. Kalau ada temuan BPK itu turun ke kita, lalu kita rapatkan apakah sesuai dengan hasil temuannya? Kalaupun ada pasti kita akan langsung kembalikan. Tetapi kan kadang-kadang kita nggak ngerti, apakah itu ada salah perhitungan atau bagaimana.

7. Lebih lanjut, terkait nomor 6 di atas, bagaimanakah pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah yang telah ditemukan kelebihan pembayaran yang tidak sebagaimana mestinya dalam rangka kunjungan kerja DPRD?

Mestinya bukan kelebihan pembayaran tetapi kelebihan anggaran, kalau kelebihan pembayaran itu pasti berhubungan dengan pihak ketiga. Jadi aslinya itu semuanya telah ditetapkan, sehubungan ada kelebihan pembayaran itu kita nggak ngerti, justru anggarannya itu kita pas pasan. Seperti saya melakukan perjalanan dinas sudah diberi anggaran ya sudah saya berangkat, mengenai ada kelebihan pembayaran kan susah dibicarakan.

LAMPIRAN

**JUDUL : PELAKSANAAN PENGGUNAAN DAN
PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH DALAM RANGKA
KUNJUNGAN KERJA DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KOTA PEKALONGAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOOR 23 TAHUN
2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

NARASUMBER : DESY TRIA AMIRA FASA, AMD.

ANGGOTA KOMISI B DPRD KOTA PEKALONGAN 2014-2019

DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA :

1. Bagaimanakah mekanisme perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD terkait dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan?

Perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah merupakan cermin dari efektifitas pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Perencanaan dan penyusunan penganggaran terkait dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan menghasilkan Rencana Kerja/Agenda Kerja DPRD selama 1 tahun, yang akan ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD.

LAMPIRAN

2. Bagaimanakah bentuk kerjasama dalam hal perencanaan dan penyusunan anggaran keuangan daerah yang dilakukan DPRD dan Walikota Pekalongan dalam hal anggaran kunjungan kerja DPRD?

Tidak ada kerjasama

3. Bagaimanakah bentuk pelaksanaan kunjungan kerja yang telah dianggarkan dalam keuangan daerah?

Diawali dengan Rapat badan Musyawarah (Banmus) DPRD Kota Pekalongan yang membahas Jadwal Kegiatan DPRD setiap bulan. Hasil rapat Badan Musyawarah kemudian di mintakan persetujuan anggota DPRD dalam Rapat Paripurna.

Anggota DPRD melakukan kunjungan kerja sesuai dengan alat kelengkapannya masing-masing dengan jadwal sesuai dengan hasil rapat Badan Musyawarah, baik itu selaku Anggota Komisi, Badan Musyawarah (Banmus), Badan Anggaran (Banggar), Badan Kehormatan (BK) maupun Badan Pembentukan Peraturan Daerah (Bapemperda)

4. Apakah kunjungan kerja yang dilakukan oleh DPRD Kota Pekalongan berjalan efektif?

Kami melaksanakan kunjungan kerja berdasarkan kebutuhan kami, karena pada kenyataannya kami banyak menimba ilmu dari daerah lain yang tentu saja hal-hal yang baru dan lebih baik yang bisa kita terapkan di Kota

LAMPIRAN

Pekalongan. Selain kunjungan kerja, kami juga melaksanakan Rapat kerja dengan OPD sesuai dengan mitra komisi masing-masing dan melakukan sidak ke tempat-tempat yang perlu (selaku anggota DPRD kami sering mendapat laporan yang perlu ditindaklanjuti dengan sidak). Kami juga Membahas dan memberikan persetujuan terhadap Rancangan Peraturan Daerah baik yang diajukan oleh Kepala Daerah (Eksekutif) maupun Rancangan Peraturan daerah yang diajukan oleh DPRD (Inisiatif), serta melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaannya. Sehingga dalam satu bulan tidak hanya kunjungan kerja yang kita lakukan tetapi juga kami melaksanakan fungsi pengawasan dan legislasi.

5. Dalam hal kunjungan kerja oleh DPRD, berapa kali yang harus dilakukan dalam setiap tahunnya?

Disesuaikan dengan kebutuhan, baik frekuensi maupun lokasi yang menjadi tempat Kunjungan Kerja tetapi harus dijadwalkan oleh Banmus dan disetujui dalam Rapat Paripurna.

6. Terkait dengan kunjungan kerja DPRD Kota Pekalongan pada tahun 2017, terdapat laporan hasil pemeriksaan oleh BPK RI Perwakilan Jateng bahwa ditemukannya **kelebihan pembayaran belanja perjalanan dinas dan pertanggungjawaban perjalanan dinas tanpa menginap tidak didukung bukti yang memadai sebesar Rp 4.164.000,-**. Bagaimana tanggapan Anda?

LAMPIRAN

Saya sangat menyayangkan “oknum” anggota DPRD tersebut yang telah mencoreng nama baik lembaga DPRD Kota Pekalongan. Seharusnya kita menjadi contoh yang baik, dan kedepan hal tersebut jangan sampai terulang lagi.

7. Lebih lanjut, terkait nomor 6 di atas, bagaimanakah pertanggungjawaban pelaksanaan penggunaan keuangan daerah yang telah ditemukan kelebihan pembayaran yang tidak sebagaimana mestinya dalam rangka kunjungan kerja DPRD?

“oknum” tersebut telah mengembalikan sebesar yang menjadi temuan ke Kas Daerah, dan telah mengundurkan diri dari anggota DPRD (disamping karena alasan mencalonkan diri dari partai lain sehingga harus dilakukan PAW terhadap anggota DPRD tersebut)

LAMPIRAN

FORM BUKTI BIMBINGAN DAN ACC TESIS VIA WHATSAPP



DOSEN PEMBIMBING : Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.
NAMA MAHASISWA : Mukhammad Iqom Difaul Khaq, S.Sy.
NO INDUK MHS : 1790212021
BKU : HUKUM TATA NEGARA

ACC BAB I – Rabu, 2 September 2020.



LAMPIRAN

ACC BAB II – Senin, 9 November 2020.



LAMPIRAN

ACC BAB III dan BAB IV – Sabtu, 2 Januari 2021.

