

**KINERJA DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN BOLAANG MONGONDOW TAHUN 2016**

**Moh. Syahrudin Mokoagow**

[yymbmanado@yahoo.com](mailto:yymbmanado@yahoo.com)

DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow – Sulawesi Utara

**Agus Wahono**

**Hadi Susanto**

Universitas Wijaya Putra Surabaya

**ABSTRACT**

*The Regional People's Legislative Assembly is an institution that places the hope in bringing about change and the welfare of society. In this study the author explains, describes and analyzes the performance of Bolaang Mongondow District People's Legislative Assembly case study of fiscal year 2016. In improving the function of legislation, the Regional People's Legislative Assembly should be pro-active to absorb the aspirations that are accommodated in the local regulations embodied in the initiative. On the budget function, the Regional People's Legislative Assembly can provide motivation and innovation to the executive to increase the source of local revenue. On the oversight function, the Regional People's Legislative Assembly should be concrete and realistic report violations of criminal/civil law on the implementation of government to law enforcement. Furthermore, interpellation rights, questionnaire rights and the right to express opinions regarding important and strategic issues concerning the interests and welfare of Bolaang Mongondow community.*

*Keywords : legislation function, budget function, supervisory function*

**ABSTRAK**

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan sebuah lembaga yang menjadi tempat harapan dalam membawa perubahan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam penelitian ini penulis menguraikan, mendeskripsikan dan menganalisis kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bolaang Mongondow studi kasus tahun anggaran 2016. Dalam meningkatkan fungsi legislasi, DPRD harus *pro-aktif* menyerap aspirasi yang diakomodir dalam perda yang diwujudkan dalam inisiatif DPRD. Pada fungsi anggaran, DPRD dapat memberi motivasi dan inovasi kepada pihak eksekutif untuk meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pada fungsi pengawasan, DPRD harus konkrit dan realistis melaporkan pelanggaran hukum pidana/perdata atas pelaksanaan pemerintahan kepada penegak hukum. Selanjutnya dapat digunakan hak interpelasi, hak angket dan hak menyatakan pendapat berkenaan dengan persoalan penting dan strategis yang menyangkut dengan kepentingan dan kesejahteraan masyarakat Bolaang Mongondow.

Kata kunci : fungsi legislasi, fungsi anggaran, fungsi pengawasan

## PENDAHULUAN

Pemerintahan daerah yang baik merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Tuntutan masyarakat kepada pemerintah dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik sejalan dengan meningkatnya pengetahuan masyarakat. Tuntutan itu sejalan dengan adanya pergeseran paradigma pemerintahan dari *ruling government* menuju *good governance*. Pergeseran paradigma itu juga menuntut peran dan fungsi DPRD diperkuat sebagai mitra eksekutif agar dapat menjalankan tugasnya dengan baik.

Sejumlah UU tentang Pemerintahan Daerah telah diterbitkan pemerintah. Misalnya UU No. 22 dan 25/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, UU No. 32/2004, UU No. 23/2014 dan terakhir diubah kembali dengan UU No. 2/2015 dan UU No. 9/2015. Perubahan pertama dan kedua tentang pemerintahan daerah telah membawa perubahan terhadap sistem pemerintahan daerah. Sistem pemerintahan daerah pasca reformasi mengalami babak baru yang lebih memberikan harapan bagi terwujudnya keadilan dan pemerataan bagi masyarakat.

Menguatnya peran DPRD di era reformasi dan otonomi daerah saat ini merupakan fenomena yang cukup menarik. Pergeseran akan peran dan fungsi lembaga legislatif ini ditandai dengan penegasan akan peran tugas dan wewenang DPRD. Selain menyerap dan menyalurkan aspirasi masyarakat menjadi sebuah kebijakan pemerintah daerah, DPRD juga berperan melakukan fungsi pengawasan.

DPRD sebagai badan perwakilan rakyat di daerah mencerminkan struktur dan sistem pemerintahan demokratis di daerah, sebagaimana terkandung dalam pasal 18 UUD 1945, penjabarannya pada UU No. 2/2015 tentang Pemerintahan Daerah.

DPRD dalam melaksanakan tugasnya, mempunyai hak (Pasal 19, 20 dan 21), wewenang (Pasal 18) dan kewajiban (Pasal 22) di dalam mengemban tugas sebagai wakil rakyat. Pemberian hak-hak yang luas kepada DPRD merupakan petunjuk bahwa upaya demokratisasi pemerintahan daerah diharapkan makin menunjukkan bentuk yang lebih nyata. UU No. 2/2015 membawa perubahan dan paradigma baru terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sebagai lembaga perwakilan rakyat di daerah DPRD mempunyai peran besar dalam mewarnai jalannya pemerintahan daerah otonom. Aspek responbilitas dalam pelaksanaan tugas menjadi penentu memaknai dan memberikan manfaat terhadap jalannya pemerintahan di daerah dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan sejahtera. Karena itu lembaga legislatif penting mengembangkan kualitas lembaganya dalam menjaga marwah DPRD sebagai penyambung aspirasi rakyat bawah.

DPRD mengaktualisasikan diri sebagai wakil rakyat tercermin dalam Pasal 18 (d) dan 19 (d) UU No.2/2015 mengatur kewenangan DPRD dalam menjalankan fungsi perundang-undangan. Fungsi lain DPRD adalah menetapkan kebijaksanaan keuangan sebagaimana diatur dalam UU No. 2/2015 mengenai hak anggaran.

Hak anggaran memberi kewenangan kepada DPRD untuk ikut menetapkan atau merumuskan kebijakan daerah dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). DPRD juga mempunyai hak untuk menentukan anggaran belanja sendiri (Pasal 19g). Kemudian dalam UU No. 17/2014 secara jelas memperkuat fungsi dan tugas secara utuh mengenai fungsi legislasi dari DPRD Kabupaten/Kota. Pada Pasal 365 ayat (1) disebutkan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. DPRD Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Pasal 366 ayat (1) mempunyai wewenang

dan tugas terkait legislasi yakni membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota.

DPRD senantiasa mengalami dinamika dan perubahan karena perubahan lingkungan, sehingga dalam organisasi perlu menyesuaikan dengan perubahan agar lebih efektif, efisien, kompetitif, adaptif dan *responsibility* dalam pencapaian tujuan. Widodo (2001) menegaskan, organisasi mengalami perubahan dalam rangka mencapai tujuan, bukan saja karena lingkungan dimana organisasi berada mengalami perubahan, tapi juga karena tujuan organisasi itu sendiri. Perubahan tujuan ini akan menjadi pedoman, referensi dan sekaligus mengukur kinerja organisasi yang bersangkutan dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya.

Bolaang Mongondow adalah daerah otonom yang diresmikan pada 23 Maret 1954 memiliki luas 5397, 69 km<sup>2</sup> dan 15 kecamatan total 213.484 km<sup>2</sup> dengan populasi kepadatan 39.55 jiwa/km<sup>2</sup>. Sumber daya alam melimpah dengan komoditas unggulan pertanian dan perkebunan, pertambangan, perikanan dan kelautan, budi daya dan kehutanan. Potensial daerah Bolaang Mongondow sebagai daerah yang terluas dari 4 kabupaten/kota yang berada diwilayah Bolaang Mongondow Raya.

Dalam mengontrol tata kelola pemerintahan yang baik dan akuntabel tentu membutuhkan peran dan kinerja DPRD Bolaang Mongondow. DPRD diharapkan mampu menjadi penyambung aspirasi dan kepentingan masyarakat daerah, guna kemajuan kemakmuran masyarakat. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, DPRD Bolaang Mongondow periode tahun 2016 berupaya meningkatkan *output* guna pencapaian tujuan dari keberadaan lembaga ini.

Berdasar uraian di atas, penelitian ini memiliki beberapa tujuan, yaitu : untuk mengetahui bagaimana kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun

2016 dyang dilihat dari aspek Legislasi, Anggaran, Pengawasan. Juga untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun 2016, sehingga dapat diidentifikasi dan dianalisis masalah dan kendala dalam pelaksanaan fungsi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow.

Sejumlah penelitian terkait kinerja DPRD sudah dilakukan sebelumnya. Misalnya penelitian Suwondo Anwar (2016) yang berjudul "Analisis Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Studi Kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang Periode 2009-2014)". Hasil penelitian ini menunjukkan kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang dalam melaksanakan fungsi legislasi dan pengawasan masih terbilang lemah, sedangkan pelaksanaan fungsi anggaran telah berjalan baik. Namun secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa kinerja DPRD Kabupaten Tulang Bawang dalam melaksanakan fungsinya belum berjalan secara optimal.

Sebelumnya penelitian Nurdin Sipayung (2008) berjudul "Pengawasan DPRD terhadap "Implementasi Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati di Kabupaten Serdang Bedagai Sumatra Utara." Penelitian ini menunjukkan DPRD sebagai lembaga legislasi berfungsi membuat Peraturan Daerah dan melakukan pengawasan terhadap Peraturan Daerah tersebut serta mengawasi Peraturan Bupati dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah. Mekanisme pengawasan DPRD terhadap Pemerintah Daerah meliputi, pertama, pengawasan DPRD menilai penerapan dan keefektipan peraturan perundang-undangan; kedua, pengawasan terhadap pengadministrasian dan pelaksanaan program-program yang diciptakan dengan peraturan-peraturan; ketiga, pengawasan DPRD juga dilakukan terhadap lembaga-lembaga dan pelaksanaan berbagai kegiatan lain ditingkat daerah; keempat, pengawasan terhadap investasi di daerah dan kelima,

pengawasan terhadap upaya pembentukan tata pemerintahan yang bersih.

Selanjutnya penelitian Mar Syahid (2011) yang berjudul "Fungsi pengawasan DPRD (Studi Tentang Pengelolaan Konflik Kepentingan Antara Kepentingan Partai Politik dan Kepentingan Publik pada DPRD Provinsi Riau). Dalam penelitian ini dengan adanya otonomi daerah, peran DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap Pemerintah Daerah akan semakin otonom dan berdaya. Namun, sebagai tempat berkumpulnya para wakil partai politik, DPRD dalam memperjuangkan kepentingan publik terkadang masih banyak diwarnai oleh kepentingan partai politik, sehingga membuat kinerja DPRD kurang optimal. Berkaitan dengan adanya kepentingan publik dan kepentingan partai politik yang melingkupi anggota DPRD, maka penelitian ini memfokuskan pada pengelolaan dilema antara kepentingan publik dan kepentingan partai politik.

## TINJAUAN TEORETIS

### Kinerja

Definisi kinerja berhubungan erat dengan bagaimana melakukan suatu pekerjaan dan menyempurnakan hasil pekerjaan berdasarkan tanggung jawab namun tetap menaati segala peraturan, moral dan etika. Konsep dasar kinerja (*the basic conceptions of performance*) dapat dilakukan pendekatan melalui *engineering approach defines performance* dan *the economic marketplace approach*. Kinerja menurut *engineering approach* diartikan sebagai rasio (perbandingan) antara sumber daya yang digunakan (*input*) dengan standar unit-unit kerja yang dihasilkan. Sedangkan *the economic marketplace approach* berkaitan dengan tingkat produksi yang dihasilkan, disesuaikan dengan penggunaan sumber daya tertentu (Widodo, 2001:207). Kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai karyawan dengan standar yang ditentukan. Sedangkan menurut Hakim (2006), kinerja sebagai hasil kerja yang

dicapai oleh individu dalam perusahaan pada periode waktu tertentu, yang dihubungkan dengan ukuran nilai atau standar tertentu dari perusahaan dimana individu tersebut bekerja. Agus Dwiyanto mengemukakan pentingnya memahami atau melakukan penilaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan kegiatan sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai misinya (Agus Dwiyanto, 2005: 87),

Dalam konteks DPRD, kinerja merupakan pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang serta hak yang diberikan kepada anggota dan/atau DPRD pada periode tertentu. Sebagai wakil rakyat, DPRD harus dapat memerhatikan, menampung, menyalurkan dan memperjuangkan aspirasi rakyat yang diwakili.

Dalam pelayanan publik, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian, kinerja bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Informasi mengenai kinerja juga penting agar dapat menciptakan tekanan kepada pejabat penyelenggara pelayanan dalam melakukan perubahan-perubahan organisasi. Dengan adanya informasi mengenai kinerja maka *benchmarking* dengan mudah dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan. Dalam melakukan penilaian kinerja birokrasi publik itu diperlukan indikator-indikator. Melalui indikator-indikator, ukuran kinerja birokrasi publik menjadi jelas (Agus Dwiyanto, 2002 : 45-49).

Ada lima indikator untuk mengukur kinerja birokrasi publik yakni *produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas*. Menurut Kumorotomo dalam Dwiyanto (2002:500), dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik menggunakan empat kriteria yaitu *efisiensi, efektivitas, keadilan dan daya tanggap*. Selim

dan Woodward dalam Nasucha (2004:108) mengemukakan ada lima dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik antara lain : (1) *pelayanan*, yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan, (2) *ekonomi*, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah daripada yang direncanakan, (3) *efisien*, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran, (4) *efektivitas*, yang menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai, (5) *equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Keban berpendapat untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan manajerial dan pendekatan kebijakan. Efektivitas dari tujuan organisasi publik tergantung pada kedua kegiatan pokok, yaitu manajemen publik dan kebijakan (Keban 1995 : 6-7). Lembaga Administrasi Negara RI berpendapat, indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan indikator masukan (*input*), luaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*) dan dampak (*impact*).

Ada berbagai perspektif yang bervariasi dalam menilai kinerja organisasi. Berbagai indikator atau parameter pada dasarnya berangkat dari dua hal, yaitu dari segi pemberi pelayanan (aparatur) dan dari masyarakat sebagai sasaran dari sebuah pelayanan. Kinerja merupakan konsep yang tersusun dari berbagai indikator, yang sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penggunaannya. Berdasarkan beberapa pendapat yang dikemukakan maka indikator yang dipakai dalam mengukur kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow periode 2016 adalah dengan produktivitas, responsivitas dan akuntabilitas.

#### a. Produktivitas

Produktivitas menurut Dwiyanto tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*. Sedangkan Dewan Produktivitas Nasional (DPN) mendefinisikan produktivitas adalah suatu sikap mental yang selalu berusaha dan mempunyai pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini harus lebih baik dari hari kemarin dan hari esok lebih baik dari hari ini.

Mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting. Konsep tersebut digunakan untuk mengukur seberapa jauh hasil kerja/kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow melaksanakan fungsi legislasi (pembentukan perda) khususnya yang berasal dari DPRD, fungsi anggaran (pembentukan perda dan pembahasan APBD) serta fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintah daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hasil dari pelaksanaan ketiga fungsi itu merupakan cerminan kualitas kinerja DPRD.

#### b. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas menunjukkan keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimaksudkan sebagai indikator kerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik menjalankan misi dan

tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Dan hal ini menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula. Melalui indikator ini dapat digunakan untuk mengukur kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow dalam menyelaraskan aspirasi masyarakat dengan program-program pelayanan publik pemerintah daerah yang dijalankan melalui fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. DPRD harus responsif menyelaraskan hubungan antara tiga sektor yakni pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil dalam membangun daerah.

### c. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjukkan seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih rakyat. Para pejabat politik, karena dipilih oleh rakyat, maka dengan sendirinya akan selalu merespons kepentingan rakyat. Menurut Mardiasmo, akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, mengajukan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban.

Konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target.

Kinerja sebaiknya dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Melalui indikator ini (akuntabilitas) dapat digunakan untuk mengukur seberapa jauh kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow melaksanakan fungsi-fungsinya secara konsisten untuk memperjuangkan aspirasi rakyat yang telah memberikan suaranya dalam pemilihan umum.

### Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Menurut Mariam Budiarjo dalam Baskoro (2005:30), DPRD adalah lembaga yang legislatif atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum."

Sedangkan menurut Fuad (2000:24), DPRD adalah "institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah secara luas". DPRD memiliki peran yang sangat penting dalam mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Fungsi yang melekat pada DPRD memberikan kewenangan dan tugas bagi DPRD untuk menyelenggarakan pemerintahan bersama kepala daerah berdasarkan prinsip saling mengimbangi (*check and balance*), dengan demikian akan meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga perwakilan rakyat yang merupakan representasi dalam memperjuangkan aspirasi rakyat.

Lembaga yang kita kenal sebagai DPR dalam bahasa Inggris adalah *Parliament*, di Amerika dikenal sebagai *legislature*. Perbedaan istilah ini mengandung makna yang cukup strategis. Dalam bahasa Eropa parlemen mengandung makna 'pembicaraan' masalah-masalah

kenegaraan, sedangkan di Amerika legislator mengandung makna badan pembuat undang-undang (badan legislatif atau *law making body*). Dalam kenyataan kedua perbedaan tersebut terlihat pada fungsi politik masing-masing. Namun karena badan politik ini diciptakan di Eropa maka kita akan mengkaji sejarah pertumbuhan parlemen dalam konteks sejarah Eropa. Pada mulanya parlemen terdiri dari para raja, bangsawan, tuan-tuan tanah serta petinggi agama. Parlemen dalam istilah teknis biasanya disebut *legislature* yang artinya badan pembuat undang-undang (*legislator*). Parlemen berbeda secara khusus dari badan lain karena parlemen merupakan organisasi yang beranggotakan lebih dari satu (*multimember*) (Bambang Cipto : 1995 : 2).

### Hak-Hak Anggota DPRD

Untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya, DPRD memiliki beberapa hak, baik hak institusi maupun hak anggota.

#### a. Hak Mengajukan Pertanyaan

Setiap anggota DPRD dapat mengajukan pertanyaan kepada Kepala Daerah atau perangkat daerah. Pertanyaan disusun singkat, jelas dan tertulis disampaikan kepada Pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD dapat memusyawarahkan dengan penanya tentang bentuk dan isi pertanyaan. Selanjutnya Pimpinan DPRD meneruskan pertanyaan kepada Kepala Daerah atau perangkat daerah lainnya. Jawaban atas pertanyaan dimaksud oleh Kepala Daerah atau perangkat daerah disampaikan secara tertulis. Apabila jawaban atas pertanyaan tersebut kurang tepat, tidak memberikan gambaran yang sebenarnya dan atau tidak dapat memecahkan persoalan masalah, maka penanya dapat mengajukan melalui Pimpinan Dewan untuk dibahas dalam panitia musyawarah. Panitia musyawarah adalah panitia yang terakhir untuk memberikan jalan keluarnya.

#### b. Hak Meminta Keterangan kepada Kepala Daerah

Dalam pelaksanaan hak ini, sekurang-kurangnya lima anggota DPRD dapat mengajukan usul kepada Pimpinan DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah tentang sesuatu kebijaksanaan dan keputusan bupati. Usul tersebut disusun secara singkat, jelas dan ditandatangani oleh para pengusul. Serta usul tersebut diberikan nomor pokok oleh sekretariat DPRD, kemudian disampaikan kepada Pimpinan DPRD. Selanjutnya apabila usul permintaan keterangan kepada Bupati disetujui dalam rapat Paripurna sebagaimana permintaan keterangan DPRD, maka permintaan keterangan tersebut dikirimkan kepada Kepala Daerah. Dalam pemberian keterangan Kepala Daerah tersebut, diadakan pembicaraan dengan memberikan kesempatan kepada pengusul maupun anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangannya dalam rapat paripurna. Atas pandangan para pengusul dan para anggota DPRD, DPRD dapat menyatakan pendapatnya terhadap jawaban tersebut dalam suatu keputusan.

#### c. Hak Mengajukan Pernyataan Pendapat

Sekurang-kurangnya lima orang anggota DPRD dapat mengajukan usul pernyataan pendapat. Usul pernyataan pendapat tersebut disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPRD dengan disertai daftar nama dan tanda tangan pengusul. Dan usul pernyataan tersebut juga diberi nomor pokok oleh Sekretariat DPRD. Kemudian usul pernyataan pendapat tersebut oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam rapat paripurna DPRD setelah mendapat pertimbangan dari panitia musyawarah.

Dalam rapat paripurna DPRD para pengusul diberi kesempatan untuk memberikan penjelasan atas usul yang disampaikan tersebut. Pembicaraan mengenai suatu usul pernyataan pendapat

dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada anggota-anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan, Kepala Daerah untuk menyatakan pendapat, para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah. Kemudian pembicaraan diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul pernyataan pendapat tersebut menjadi pernyataan pendapat DPRD.

d. Hak Prakarsa Mengenai Rancangan Peraturan Daerah

Sekurang-kurangnya lima orang anggota DPRD dapat mengajukan sesuatu usul prakarsa (inisiatif). Usul prakarsa disampaikan kepada Pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah disertai penjelasan secara tertulis dan diberi nomor pokok oleh sekretariat DPRD. Kemudian usul prakarsa tersebut oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam rapat paripurna setelah mendapat pertimbangan dari panitia musyawarah.

Dalam rapat paripurna para pengusul diberi kesempatan memberikan penjelasan atas usul prakarsa. Dalam pembicaraan mengenai sesuatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada anggota-anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangannya, Kepala Daerah memberikan pendapatnya, dan para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah. Kemudian pembicaraan diakhiri dengan keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD. Selama usul prakarsa belum diputuskan menjadi prakarsa DPRD para pengusul berhak mengajukan perubahan atau mencabutnya kembali.

e. Hak Mengajukan Perubahan Rancangan Peraturan Daerah

Setiap anggota DPRD dapat mengajukan usul perubahan atas Rancangan Peraturan Daerah. Pokok-pokok usul

perubahan tersebut disampaikan dalam pemandangan umum para anggota DPRD pada pembicaraan tahap I (satu). Kemudian usul perubahan tersebut disampaikan oleh anggota DPRD dalam tahap II (dua) untuk dibahas untuk diambil keputusan.

f. Hak Penyelidikan

Setiap anggota DPRD berhak melakukan penyelidikan. Untuk melakukan penyelidikan tersebut, penyidik wajib dilengkapi surat tugas/surat jalan yang diterbitkan oleh Pimpinan DPRD. Penyelidik dalam melakukan penyelidikannya wajib membuat laporan penyelidikannya dan menyampaikannya kepada Pimpinan DPRD. Kemudian Pimpinan DPRD dapat membentuk Panitia musyawarah untuk melakukan penyelidikan yang lebih komprehensif. Setelah itu hasil penyelidikan yang dilakukan oleh Panitia khusus tersebut disampaikan kepada Pimpinan DPRD untuk ditindak lanjuti dan selanjutnya diambil keputusan DPRD setelah memperoleh pertimbangan dari Panitia Musyawarah.

g. Hak Protokol

Dalam hak protokol ini pimpinan dan anggota dewan dalam melaksanakan tugasnya berhak untuk mendapat perlindungan, keamanan dan pembelaan. Apabila keadaan menghendaki demi kelancaran tugas pimpinan dan anggota DPRD berhak untuk meminta dan diberikan pengawasan oleh aparat hukum demi menjamin keselamatannya.

h. Hak Keuangan

Dalam rangka penyelenggaraan kegiatan DPRD atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), DPRD menentukan Anggaran Belanja DPRD, dengan hak-hak keuangan yang terdiri dari : uang representasi, uang paket, biaya pemeliharaan kesehatan, tunjangan kehormatan, Uang duka dan biaya pengangkutan jenazah, Pakian Dinas dan Biaya perjalanan dinas. Disamping pembiayaan tersebut pada APBD, DPRD

juga menentukan pembiayaan untuk : dana penunjang kegiatan, tunjangan kesejahteraan, tunjangan perumahan pimpinan dan anggota DPRD, fasilitas (bentuk fasilitas ditentukan oleh Pimpinan DPRD) dan besarnya hak keuangan dan fasilitas tersebut diputuskan dengan keputusan DPRD setelah memperoleh masukan dan pertimbangan dari panitia anggaran. Hak Tenaga Ahli DPRD dalam melaksanakan hak kewajiban, tugas dan wewenang berhak memperoleh tenaga ahli. Anggaran yang diperlukan sehubungan dengan tenaga ahli tersebut dibebankan kepada anggaran dewan. Dengan demikian pengaturan lebih lanjut mengenai tenaga ahli akan diatur dalam keputusan Pimpinan DPRD.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Pendekatan kualitatif diartikan sebagai pendekatan yang menghasilkan data, tulisan, dan tingkah laku yang didapat dari apa yang diamati. Penelitian deskriptif digunakan untuk menggambarkan atau melukiskan apa yang sedang diteliti dan berusaha untuk memberikan gambaran yang jelas dan mendalam tentang apa yang diteliti dan menjadi pokok permasalahan. Berdasarkan pendapat di atas, penelitian ini untuk mempelajari kasus atau fenomena yang terjadi pada lembaga DPRD sebagai salah satu unsur Pemerintah Daerah merupakan fungsi legislatif yang mewakili kepentingan atau aspirasi masyarakat.

Fokus dan dimensi penelitian adalah hal-hal yang dijadikan titik atau pusat perhatian dalam penelitian, sehingga memudahkan pengumpulan data di lapangan sesuai dengan penetapan masalah pokok yang hendak diteliti. Penelitian pada kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow Tahun 2016 dipandang dari tiga aspek yaitu: legislasi, penganggaran, dan pengawasan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Data primer dalam penelitian ini adalah sembilan orang yang benar-benar tahu atau pelaku yang terlibat dalam permasalahan penelitian kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow.

## **Teknik Pengambilan Sampel**

Pengambilan sampel informan dilakukan dengan dibantu satu orang pencatat. Dalam setiap pengambilan sampel dilakukan wawancara mandala. Teknik wawancara berisi petunjuk secara garis besar tentang proses dan isinya, agar terjaga pokok-pokok dan yang direncanakan dapat dicapai (Moleong, 2004 : 136). Sebagai pelengkap digunakan teknik pengamatan dan dokumentasi. Untuk menguji keabsahan data atau kebenaran hasil wawancara, pengamatan dan dokumentasi, dipergunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang diluar data itu untuk keperluan pengecekan atau seberapa perbandingan terhadap data itu.

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

1. Sinkronisasi antara hasil pengamatan dan wawancara terhadap subyek dan obyek yang diteliti.

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

Wawancara mendalam dilakukan dengan Ketua DPRD, Ketua Komisi DPRD, Anggota dan Sekretaris DPRD yang dipilih secara random, dengan tujuan semua anggota berpeluang untuk menjadi informan. Untuk memperoleh data yang lebih akurat mengenai akuntabilitas, responsivitas dan efektivitas pelaksanaan fungsi dan tugas DPRD, maka juga dikumpulkan data dari beberapa unsur yang terkait seperti pihak eksekutif, tokoh masyarakat dan pimpinan organisasi kemasyarakatan.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, melalui fungsi legislasi, pemerintah daerah (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) dapat membentuk Perpa yang merupakan payung hukum di daerah untuk melaksanakan dan menggerakkan jalannya roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Sehingga dengan adanya peraturan daerah maka pemerintah, swasta dan masyarakat memiliki kepastian hukum untuk melakukan upaya-upaya yang berkaitan dengan kesejahteraan masyarakat dan pembangunan.

Fungsi anggaran meliputi merancang dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan. Dalam fungsi ini eksekutif bersama legislatif dapat membentuk Perda yang berkaitan dengan APBD. Dalam prosesnya DPRD memiliki peluang yang sangat luas untuk menyampaikan aspirasi mulai dari dan/atau melalui Musrenbang tingkat desa, tingkat kecamatan hingga tingkat kabupaten/kota hingga akhirnya sampai pada tingkat pembahasan RAPBD bersama pemerintah (eksekutif). Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) adalah rencana

keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama pemerintah daerah dan DPRD.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien. Fungsi pengawasan ini penting baik bagi pemerintah daerah maupun pelaksana pengawasan. Bagi pemerintah daerah, fungsi pengawasan merupakan sistem peringatan dini (*early warning system*) untuk mengawal pelaksanaan aktivitas mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan bagi pelaksana pengawasan, fungsi pengawasan ini merupakan tugas untuk memberikan telaah dan saran, berupa tindakan perbaikan (Kartiwa, A., 2006).

Menurut Haryadi (2003:143-145) fungsi pengawasan adalah mengontrol atau mengawasi segala kegiatan pemerintahan. Segala kegiatan pemerintahan ini meliputi pilihan langkah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang berkaitan dengan proses memerintah (*governing*). Menurut Imawan (2000:8) fungsi pengawasan meliputi aktivitas memfasilitasi perkembangan kepentingan dalam masyarakat vis-a-vis agenda yang telah ditentukan oleh pemerintah. Lembaga perwakilan menilai apakah aktivitas pemerintahan selaras dengan aspirasi masyarakat, serta memastikan bahwa perkembangan aspirasi masih bisa diakomodasikan dalam rencana kerja pemerintah. Pengawasan sebagaimana diatur dalam peraturan undang-undang yang berlaku adalah diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap:

1. Pelaksanaan Perda Kabupaten/kota dan peraturan bupati/wali kota,
2. Pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait dengan Penyelenggaraan pemerintah daerah kabupaten/kota

3. Pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan dari Badan Pemeriksa Keuangan. Apabila fungsi pengawasan ini dilaksanakan secara berkualitas maka aspek yang muncul adalah terwujudnya pemerintah yang bersih dan berwibawa serta pemerintahan yang baik (*Cland Governance dan Good Governance*).

DPRD Bolaang Mongondow dalam menjalankan fungsinya berarti mengawasi peraturan daerah dan mengawasi anggaran kegiatan yang telah ditetapkan melalui APBD sebagaimana yang tertera dalam tabel perda dan APBD tahun 2016. Indikator kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow dapat didasarkan pada tiga aspek yakni :

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas merupakan konsep etika atau pertanggungjawaban dari pemerintah yang mengatur administrasi publik (lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif) dalam hal ini diukur dari seberapa besar kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow dan kebijakannya telah sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenangnya konsisten dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat yang telah memberikan keterwakilan kepada anggota DPRD.

Anggota DPRD Kabupten Bolaang Mongondow dari Partai Golkar yang juga Wakil Ketua DPRD Bolaang Mongondow periode 2016, Abdul Kadir Mangkat, menyampaikan bahwa selama ini persoalan-persoalan yang bersingungan langsung dengan kepentingan rakyat dapat diselesaikan dengan serius oleh DPRD. Bapak Abdul Kadir Mangkat mengatakan:

*“DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow berperan aktif dalam setiap persoalan yang muncul dalam masyarakat. Misalnya peran DPRD Bolaang Mongondow dalam menyelesaikan kasus tanah Hak*

*Guna Usaha (HGU) yang sudah ditempati oleh masyarakat maka DPRD memfasilitasi komunikasi dengan pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk menyelesaikan persoalan tersebut”.* *“Persoalan lain yang selama ini kerap muncul adalah mengenai perusahaan yang menanamkan investasi di daerah. Masalah muncul adalah tenaga kerja dengan pihak perusahaan. Kasus yang baru terjadi adalah persoalan tambang perusahaan JRBM Resouce dengan komitmen dalam menempatkan karyawan lokal sebagai tenaga kerja yang diutamakan. Namun pada kenyataan pihak perusahaan melanggar komitmen sebab banyak tenaga lokal yang tidak diterima dalam perusahaan tersebut. Dengan peran DPRD maka kasus tersebut dapat diselesaikan”.* (Juni :2017)

Kemudian wawancara dengan Ricky Dahlan, SH, Kasubag Persidangan Perundang-undangan dan Protokol DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow :

*“Tugas dan wewenang DPRD Bolaang Mongondow telah melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai wakil rakyat. DPRD dalam menjalankan sesuai dengan hasil rekomendasi hasil rapat bersama. Namun dalam beberapa hal tertentu DPRD masih lambat dalam merespon aspirasi seharusnya DPRD merespon sebelum menimbulkan polemik ditengah masyarakat”. Selanjutnya persoalan lain adalah penempatan ASN dalam pemerintah daerah yang berkaitan dengan jabatan. DPRD mempengaruhi dalam posisi penempatan jabatan ASN namun positifnya DPRD juga profesional dalam melihat dalam penempatan tugas dan tanggung jawab Aparatur Sipil Negara yang sudah*

*ada regulasinya dalam perundangan". (Juni 2017)*

Berbeda dengan kedua pendapat di atas, Wahyudi Rauf, tokoh pemuda di Bolaang Mongondow mengatakan :

*"Fungsi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow sebagai fungsi pengawasan belum maksimal dalam menyelesaikan masalah. Misalnya sengketa lahan, izin perusahaan baik investor swasta maupun lokal karena sampai saat ini masih ada yang belum terselesaikan. Namun DPRD tidak bisa disalahkan juga akan tetapi yang dibutuhkan adalah apakah langkah insiatif DPRD dalam menyelesaikan masalah tersebut. Maka yang dibutuhkan adalah DPRD wajib memiliki semua data sehingga fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik"*

*"Fenomena yang terjadi saat ini misalnya perusahaan semen PT Conch yang besar akan tetapi membangun perusahaan dengan dokumen perizinan yang tidak lengkap. Seharusnya DPRD sebagai fungsi pengawasan menjalankan fungsinya dalam mengawasi semua perusahaan yang masuk di daerah. Belum lagi dengan persoalan buruh yang hingga saat ini masih banyak perusahaan asing ataupun lokal salah satunya belum memenuhi upah minimum yang ditetapkan undang-undang." (Juni 2017)*

Dari penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa dalam akuntabilitas pelaksanaan fungsi DPRD belum berjalan sepenuhnya baik. Hal ini dapat dilihat dari segi kegiatan DPRD serta kebijakannya yang belum maksimal dalam tugas dan wewenangnya. Hanya saja DPRD sebagai lembaga yang merespons semua aspirasi daerah tentunya juga menyelesaikan setiap persoalan memiliki tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan sebagaimana peraturan

tata tertib dalam internal DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow.

Sebagaimana yang dikemukakan dari hasil wawancara yang menyangkut persoalan aspirasi dan kepentingan masyarakat, DPRD merespons dan ikut memfasilitasi semua persoalan dan berusaha untuk menyelesaikan sesuai dengan tugas dan wewenang yang diemban anggota DPRD Bolaang Mongondow. Namun dalam tugas lain tentunya memiliki juga kelemahan misalnya dalam fungsi pengawasan dengan terjadinya polemik terhadap beberapa perusahaan yang masih menimbulkan masalah dalam menanamkan investasi di daerah.

Masalah lain dalam internal DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow adalah masih lambanya dalam melaksanakan fungsi legislasi yakni sebagai sumber produk dalam membahas peraturan daerah baik itu yang berasal dari eksekutif maupun dari legislatif. Akan tetapi peningkatan fungsi legislasi atau fungsi pengaturan DPRD tidak hanya melihat dari jumlah peraturan daerah yang dihasilkan yang berasal dari inisiatif DPRD.

Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi ini juga diukur dari muatan peraturan daerah yang seharusnya lebih banyak berpihak kepada kepentingan masyarakat luas. Dalam penyusunan peraturan daerah, anggota DPRD harus lebih banyak berperan sebagai sumber ide dan gagasan, sesuai kedudukannya sebagai insan politik. Anggota DPRD tidak dituntut untuk menguasai secara teknis materi dan bahasa hukum dalam peraturan daerah, karena hal itu diserahkan kepada para ahli dalam bidangnya masing-masing.

Praktik pemerintahan daerah yang ada seringkali menggambarkan bagaimana para anggota DPRD sibuk menyusun peraturan daerah sampai pada hal yang sangat rinci dan substantif, tanpa didasari dengan keahlian yang cukup. Akhirnya yang muncul adalah perdebatan

berkepanjangan tentang suatu hal oleh mereka yang sama-sama tidak paham mengenai substansinya, sehingga menghabiskan waktu tanpa dapat menyelesaikan dengan baik. Dapat dikatakan bahwa akuntabilitas DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow terhadap masyarakat belum berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan dan hal ini dapat dilihat dalam fungsi pengawasan dan hasil produk peraturan daerah yang belum maksimal. Bapak Abdul Kadir Mangkat mengatakan:

*"DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow berperan aktif dalam setiap persoalan yang muncul dalam masyarakat. Misalnya peran DPRD Bolaang Mongondow dalam menyelesaikan kasus tanah Hak Guna Usaha (HGU) yang sudah ditempati oleh masyarakat maka DPRD memfasilitasi komunikasi dengan pemerintah daerah dan pemerintah pusat untuk menyelesaikan persoalan tersebut".*

*"Persoalan lain yang selama ini kerap muncul adalah mengenai perusahaan yang menanamkan investasi di daerah. Masalah muncul adalah tenaga kerja dengan pihak perusahaan. Kasus yang baru terjadi adalah persoalan tambang perusahaan JRBM Resouce dengan komitmen dalam menempatkan karyawan lokal sebagai tenaga kerja yang diutamakan. Namun pada kenyataan pihak perusahaan melanggar komitmen sebab banyak tenaga lokal yang tidak diterima dalam perusahaan tersebut. Dengan peran DPRD maka kasus tersebut dapat diselesaikan". (Juni :2017)*

Kemudian Ricky Dahlan, SH, Kasubag Persidangan Perundang-undangan dan Protokoler DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow menyatakan:

*"Tugas dan wewenang DPRD Bolaang Mongondow telah*

*melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai wakil rakyat. DPRD dalam menjalankan sesuai dengan hasil rekomendasi hasil rapat bersama. Namun dalam beberapa hal tertentu DPRD masih lambat dalam merespon aspirasi seharusnya DPRD merespon sebelum menimbulkan polemik ditengah masyarakat". Selanjutnya persoalan lain adalah penempatan ASN dalam pemerintah daerah yang berkaitan dengan jabatan. DPRD mempengaruhi dalam posisi penempatan jabatan ASN namun positifnya DPRD juga profesional dalam melihat dalam penempatan tugas dan tanggung jawab Aparatur Sipil Negara yang sudah ada regulasinya dalam perundangan". (Juni 2017)*

Berbeda dengan kedua pendapat di atas Wahyudi Rauf, tokoh pemuda di Bolaang Mongondow, mengatakan :

*"Fungsi DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow sebagai fungsi pengawasan belum maksimal dalam menyelesaikan masalah. Misalnya sengketa lahan, izin perusahaan baik investor swasta maupun lokal karena sampai saat ini masih ada yang belum terselesaikan. Namun DPRD tidak bisa disalahkan juga akan tetapi yang dibutuhkan adalah apakah langkah insiatif DPRD dalam menyelesaikan masalah tersebut. Maka yang dibutuhkan adalah DPRD wajib memiliki semua data sehingga fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik"*

*"Fenomena yang terjadi saat ini misalnya perusahaan semen PT Conch yang besar akan tetapi membangun perusahaan dengan dokumen perizinan yang tidak lengkap. Seharusnya DPRD sebagai fungsi pengawasan menjalankan fungsinya dalam mengawasi semua*

*perusahaan yang masuk di daerah. Belum lagi dengan persoalan buruh yang hingga saat ini masih banyak perusahaan asing ataupun lokal salah satunya belum memenuhi upah minimum yang ditetapkan undang-undang." (Juni 2017)*

Dari penjelasan diatas dapat dikatakan bahwa dalam akuntabilitas pelaksanaan fungsi DPRD belum berjalan sepenuhnya baik. Hal ini dapat dilihat dari segi kegiatan DPRD serta kebijakannya yang belum maksimal dalam tugas dan wewenangnya. Hanya saja DPRD sebagai lembaga yang merespons semua aspirasi daerah tentunya juga menyelesaikan setiap persoalan memiliki tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan sebagaimana peraturan tata tertib dalam internal DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow.

Sebagaimana yang dikemukakan dari hasil wawancara yang telah diuraikan dalam masalah menyangkut persoalan aspirasi dan kepentingan masyarakat, DPRD merespons dan ikut memfasilitasi semua persoalan dan beruaha untuk menyelesaikan sesuai dengan tugas dan wewenang yang diemban anggota DPRD Bolaang Mongondow. Namun dalam tugas lain tentunya memiliki juga kelemahan misalnya dalam fungsi pengawasan dengan terjadinya polemik terhadap beberapa perusahaan yang masih menimbulkan masalah dalam menanamkan investasi di daerah.

Masalah lain dalam internal DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow adalah masih lambanya dalam melaksanakan fungsi legislasi yakni sebagai sumber produk dalam membahas peraturan daerah baik itu yang berasal dari eksekutif maupun dari legislatif. Akan tetapi Peningkatan fungsi legislasi atau fungsi pengaturan DPRD tidak hanya melihat dari jumlah peraturan daerah yang dihasilkan yang berasal dari inisiatif DPRD.

Kualitas DPRD dalam menjalankan fungsi ini juga diukur dari muatan peraturan daerah yang seharusnya lebih banyak berpihak kepada kepentingan masyarakat luas. Dalam penyusunan peraturan daerah. anggota DPRD harus lebih banyak berperan sebagai sumber ide dan gagasan,sesuai kedudukannya sebagai insan politik. Anggota DPRD tidak dituntut untuk menguasai secara teknis materi dan bahasa hukum dalam peraturan daerah, karena hal tersebut diserahkan kepada para ahli dalam bidangnya masing-masing.

Praktik pemerintahan daerah yang ada seringkali menggambarkan bagaimana para anggota DPRD sibuk menyusun peraturan daerah sampai pada hal yang sangat rinci dan substantif, tanpa didasari dengan keahlian yang cukup. Akhirnya yang muncul adalah perdebatan berkepanjangan tentang suatu hal yang sama-sama tidak paham mengenai substansinya, sehingga menghabiskan waktu tanpa dapat menyelesaikan dengan baik. Dapat dikatakan bahwa akuntabilitas DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow terhadap masyarakat belum berjalan dengan baik sebagaimana yang diharapkan dan hal ini dapat dilihat dalam fungsi pengawasan dan hasil produk peraturan daerah yang belum maksimal. Ketua I DPRD Bolaang Mongongondow menyampaikan :

*"Selama ini dalam tingkat institusi DPRD Bolaang Mongondow selalu menerima aspirasi dari masyarakat baik sebab kami menyadari bahwa DPRD adalah rumah rakyat maka menjadi wajib bagi kita anggota DPRD untuk merespon". Sejauh ini peran tersebut cukup besar dalam menjembatani dan mengkomunikasikan dengan pemerintah berkaitan dengan kepentingan masyarakat".*

*"Selain persoalan aspirasi yang menjadi tugas dan wewenang DPRD adalah memproduksi*

*Peraturan Daerah. Sejauh ini peran DPRD dalam membahas PERDA baik akan tetapi yang menjadi persoalan adalah seberapa besar peraturan daerah tersebut berkontribusi dalam menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) hal tersebut yang belum maksimal. DPRD Bolaang Mongondow selalu berfikir mengenai produk legislasi wajib berkontribusi positif untuk kepentingan daerah." (Juni 2017)*

Berdasarkan pendapat di atas maka dapat dikatakan sikap anggota DPRD dalam merespons aspirasi dari masyarakat sudah cukup baik. Semua aspirasi yang disampaikan masyarakat diterima oleh DPRD dan difasilitasi dengan mempertemukan semua pihak yang berkepentingan menyangkut apa yang menjadi tuntutan masyarakat. Kemudian kemampuan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow melaksanakan tugas legislasi dalam hal ini membuat kebijakan Perda berjalan hanya menjadi persoalan adalah kontribusi hasil produk tersebut yang belum maksimal sebagaimana yang diharapkan dalam menunjang kepentingan masyarakat. DPRD Bolaang Mongondow berharap Perda yang dikeluarkan eksekutif dapat memahami kondisi yang berkembang serta apa yang menjadi prioritas untuk ditangani sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Pada prinsipnya DPRD sebagai fungsi regulator harus arif dan bijaksana dalam melihat semua realitas yang terjadi dimasyarakat dalam menjalankan tugas dan wewenangnya termasuk dalam respon dan tanggap terhadap aspirasi dan kepentingan produk legisalsi yang dibahas dan ditetapkan unuk kepentingan masyarakat dan daerah.

Efektivitas disini dapat diukur dari kinerja sebagai penyambung aspirasi masyarakat daerah dapat melaksanakan tugas dan fungsinya serta memberikan

layanan dan amanat fungsi yang diembannya dan salah satu efektifitas tersebut dapat dilihat dari Perpa yang dihasilkan DPRD Bolaang Mongondow periode 2016. Berdasarkan hasil rekapitulasi yang ditetapkan dapat dilihat produk peraturan daerah belum maksimal menghasilkan progres sesuai dengan yang diharapkan.

## SIMPULAN

Fungsi legislasi terlihat dari hasil program produk pembentukan Perda pada tahun 2016 sebanyak 15 Perda dan terealisasi 10 Perda. Seluruhnya berasal dari usul inisiatif DPRDBolaang Mongondow. Fungsi anggaran telah berjalan baik, hal ini terlihat dari terwujudnya keseimbangan antara belanja tidak langsung dengan belanja langsung yang mencerminkan keseimbangan antara belanja aparatur pemerintah daerah dengan belanja publik untuk kepentingan masyarakat.

Namun pada sisi pendapatan masih perlukan perhatian dan peran DPRD untuk memberi motivasi dan inovasi kepada pemerintah daerah Kabupaten Bolaang Mongondow dalam meningkatkan pendapatan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD). Kinerja DPRD untuk terus mendorong peningkatan PAD dan meningkatkan peran pembahasan APBD agar secara konstans dan kontinu belanja tidak langsung selalu lebih kecil dari belanja langsung.

Fungsi pengawasan masih belum optimal, hal ini terlihat dari pelaksanaan pengawasan DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow baru sebatas imbauan dan kritik yang dilaksanakan melalui rapat DPRD Bolaang Mongondow, baik rapat komisi maupun rapat paripurna.

Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja DPRD Kabupaten Bolaang Mongondow, terdiri dari faktor pendukung dan faktor penghambat. Dari faktor pendukung : tingkat pendidikan, tingkat

pengalaman, konsistensi dan komitmen anggota DPRD, sekretariat DPRD, dan tim ahli. Sedangkan faktor penghambat : kurangnya konsistensi dan komitmen beberapa anggota DPRD, peraturan tata tertib, data informasi, sistem pemilu, dan kedudukan eksekutif dan legislatif.

## DAFTAR PUSTAKA

Amal, Ichlasul. 1996. *Pemberdayaan DPR Dalam Upaya Demokratisasi* dalam Riza Noer Arfani. *Demokrasi Indonesia Kontemporer*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Miriam, B dan Ibrahim, A., (ed). 1993. *Fungsi Legislatif dalam Sistem Politik Indonesia*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Dwiyanto, Agus. 2002. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Dwiyanto, Agus. 2005. *Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*. UGM. Yogyakarta.

Fitriyah. 2003. *Penguatan Demokrasi Lokal*, dalam Teguh Warsito(ed), *Otonomi Daerah Capacity Building dan Penguatan Demokrasi Lokal*. Puskudak Universitas Diponegoro. Semarang.

Keban, T., Yeremias. 1995. *Indikator Kinerja Pemerintah daerah, Pendekatan Manajemen dan Kebijakan*, Fisipol Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Kumorotomo. 1995. *Kriteria Kinerja Organisasi*. Rineka Cipta. Jakarta.

Modeong, Supardan. 2001. *Teori dan Praktek Penyusunan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. PT. Perca. Jakarta.

Moleong, Lexy, J. 2004. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung.

Nugroho, Rian. 2004. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. PT. Gramedia. Jakarta.

Nurmadi, Achmad. 2003. *Perubahan Perspektif Pemerintahan dan Implikasinya*, dalam Karim, A., (ed), *Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia* Pustaka

Pelajaran dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fisipol UGM. Yogyakarta.

Perpu Nomor 2 Tahun 2014 Tentang *Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah*. Prakoso, Djoko. 1985. *Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaannya*. Ghalia Indonesia. Jakarta.

Riwo Kaho, Josef. 1991. *Prospek Otonomi Daerah di Negara RI (Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraan)*. CV Rajawali. Jakarta

Sanit, Arbi. 1985. *Keserasian Para Wakil Rakyat*. Bumi Aksar. Jakarta.

Sedermayanti, 2003. *Good Governance (keperintahan yang baik) dalam Rangka Otonomi Daerah*. CV. Mandar Maju. Bandung.

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

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

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintah Daerah*.

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

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