

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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

Melalui prinsip *Disentralisasi*, pemerintah pusat telah melimpahkan kekuasaan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakana otonomi daerah. hal ini sebagai tindak lanjut amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menyebukan pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas bantuan. Pemberian otonomi luas untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerintahan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi keanekaragaman daerah dalam system Negara

Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hubungan inilah pemerintah pusat perlu melaksanakan pembagian kekuasaan kepada pemerintah daerah yang dikenal dengan istilah *desentralisasi*. pada pasal 1 ayat (8) Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyebutkan; Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan Pusat kepada daerah otonomi berdasarkan Asas Otonomi.

Selain dari *desentralisasi* tersebut diatas, mengingat kondisi geografis yang sangat luas maka untuk mencapai efektifitas dan efisiensi pembinaan serta pengawasan urusan pemerintahan yang menjadi wewenang daerah kabupaten/kota maka pemerintahan pusat melimpahkan wewenang *dekonsentrasi* kepada pemerintah daerah. Pasal 1 ayat (9) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, menyebutkan bahwa Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan menjadi kewenangan pemerintahan pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintahan Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai tanggung jawab urusan pemerintahan umum.

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

fungsi menampung aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat serta memperjuangkan kepentingan rakyat dalam proses pemerintahan dan bernegara. Sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, DPRD adalah mitra yang berkedudukan sejajar dengan kepala daerah padanya masing-masing. Dalam proses inilah sesungguhnya DPRD memiliki kekuatan yang cukup untuk melaksanakan peran dan fungsinya baik sebagai wakil rakyat maupun sebagai Unsur Penyelenggara pemerintah di daerah. Melalui fungsi DPRD baik fungsi legisasi (pembentukan peraturan daerah), fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, diharapkan DPRD dapat membangun dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pelaksanaannya dituntut peran dan fungsi yang diwujudkan melalui kinerja DPRD. Kinerja merupakan suatu hal yang sangat penting untuk mengukur suatu keberhasilan lembaga DPRD dalam menjalankan fungsinya yang dilaksanakan dalam kurun waktu tertentu agar dapat dicapainya tujuan yang diharapkan.

Kedudukan keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) selalu menjadi perbincangan yang seru di masyarakat, bagi para pengelola keuangan daerah dan bagi para Anggota DPRD sendiri. Masyarakat dengan berbagai pemikirannya akan menilai pemerintah tidak memprioritaskan kebutuhan masyarakat demi peningkatan kesejahteraan, infrastruktur dan sebagainya, tetapi meningkatkan kesejahteraan anggota dewan. Pemikiran yang lain bisa muncul dari para pengelola keuangan daerah, dengan adanya kebijakan menaikkan tunjangan kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota ini, pemerintah dinilai tidak mempertimbangkan kondisi keuangan daerah dan aturan-aturan pengelolaan keuangan daerah berbasis kinerja, karena penetapan Peraturan Pemerintah ini dalam pertengahan tahun 2017 dan waktu yang ditetapkan untuk ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya yaitu peraturan kepala daerah harus ditetapkan dalam tahun 2017 juga sehingga kenaikan tunjangan-tunjangan tersebut tentunya berdampak terhadap kondisi keuangan daerah. Sedangkan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, kebijakan menaikkan tunjangan kesejahteraan merupakan angin segar dan salah satu upaya perhatian Pemerintah terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terkait dengan kesejahteraan, tanggungjawab dan motivasi kerja dalam menjalankan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasannya.

Dasar pertimbangan pemerintah menyetujui kebijakan menaikkan tunjangan kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota juga adalah karena selama 13 tahun Pimpinan dan Anggota DPRD belum pernah mengalami tambahan dan kenaikan tunjangan. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 yang mengatur tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota DPRD ditandatangani pada akhir era pemerintahan Presiden kelima Megawati Soekarnoputri. Selama 10 tahun era Presiden keenam Susilo Bambang Yudhoyono, tak pernah ada kenaikan signifikan pada penghasilan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Hal ini ditunjukkan dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah diubah hingga tiga kali sekedar untuk menambah hak-hak keuangan Anggota DPRD, yaitu :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2005 Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2006 Perubahan Kedua Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 Perubahan Ketiga Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD.

Saat ini Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 dan perubahan-perubahannya sepanjang berkaitan dengan kedudukan keuangan telah dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut, salah satu pembaruan yang diatur adalah tunjangan kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota DPRD. Namun Peraturan Pemerintah ini tidak serta merta merubah semua klausul yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004, tetapi hanya merubah Hak Keuangan dan Administratif Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Dalam

aturan tersebut terdapat beberapa tunjangan yang baru dan sebelumnya tidak diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 dan perubahan-perubahannya, seperti tunjangan transportasi, tunjangan rees dan belanja rumah dinas.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah 24 Tahun 2004 (terakhir diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007) dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017, secara umum penghasilan dan tunjangan kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota priode 2019-2014 terdiri dari:

1. Uang Representasi yaitu, uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sehubungan dengan kedudukannya sebagai Pimpinan dan Anggota DPRD. Ketentuan pemberiannya diatur pada pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 sebagai berikut :

- Besaran uang representasi Ketua disamakan dengan Gaji Pokok Kepala Daerah;
- Uang representasi Wakil Ketua DPRD sebesar 80% dari uang representasi Ketua DPRD;
- Uang Representasi Anggota DPRD sebesar 75% dari uang representasi Ketua DPRD.

Gaji pokok Kepala Daerah (Bupati) sesuai Pasal 4 ayat (1) huruf c Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2000 sebesar Rp. 2.100.000,-

2. Tunjangan Keluarga diberikan kepada Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang besarnya sama dengan ketentuan yang berlaku pada Pegawai Negeri Sipil, (satu suami/istri, dan dua orang anak). Ketentuannya diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017.
3. Tunjangan beras bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diberikan setiap bulan dan besarnya juga sama dengan ketentuan yang berlaku pada Pegawai Negeri Sipil.
4. Uang Paket yaitu uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk menghadiri dan mengikuti rapat-rapat. Ketentuan pemberiannya diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017. Besaran uang paket untuk Ketua, Wakil Ketua dan Anggota DPRD sebesar 10 % dari uang representasi yang bersangkutan.
5. Tunjangan Jabatan yaitu uang yang diberikan kepada Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah karena kedudukannya sebagai Ketua, Wakil Ketua dan Anggota DPRD. Ketentuan pemberiannya diatur dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017 sebesar 145 % dari masing-masing uang representasi.
6. Tunjangan Alat Kelengkapan dan Alat Kelengkapan Lainnya yaitu tunjangan yang diberikan kepada Pimpinan dan anggota DPRD karena kedudukannya sebagai Ketua, Wakil ketua, Sekretaris dan Anggota Komisi, Badan Musyawarah, Badan Anggaran, Badan Pembentukan

Peraturan Daerah, Badan Kehormatan dan alat kelengkapan DPRD lainnya. Tunjangan ini diberikan dengan ketentuan, untuk jabatan :

- Ketua sebesar 7,5 % (tujuh koma lima persen) dari Tunjangan Jabatan Ketua;
 - Wakil Ketua sebesar 5% (lima persen) dari Tunjangan Jabatan Ketua;
 - Sekretaris sebesar 4% (empat persen) dari Tunjangan Jabatan Ketua; dan
 - Anggota sebesar 3% (tiga persen) dari Tunjangan Jabatan Ketua.
7. Tunjangan komunikasi intensif diberikan setiap bulan untuk peningkatan kinerja kepada Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang besaran nilai anggarannya didasarkan pada Kemampuan Keuangan Daerah;
8. Tunjangan Reses bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diberikan setiap melaksanakan reses yang besarnya sama dengan Tunjangan Komunikasi Intensif (TKI).Tunjangan Komunikasi Intensif dan Tunjangan Reses diberikan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah, yang dikelompokkan dalam 3 kelompok yaitu tinggi, sedang dan rendah. Besaran tunjangan komunikasi intensif dan tunjangan reses dilakukan dengan ketentuan, untuk kelompok kemampuan keuangan daerah :
- a. Tinggi, paling banyak 7 (tujuh) kali;
Dengan Kelompok kemampuan keuangan daerah diatas Rp. 550.000.000.000,00 (lima ratus lima puluh milyar rupiah);

b. Sedang, paling banyak 5 (lima) kali;

Dengan Kelompok kemampuan keuangan daerah Rp. 300.000.000.000,00 (tiga ratus milyar rupiah) sampai dengan Rp. 550.000.000.000,00 (lima ratus lima puluh milyar rupiah);

c. Rendah, paling banyak 3 (tiga) kali.

Dengan Kelompok kemampuan keuangan daerah dibawah Rp. 300.000.000.000,00 (tiga ratus milyar rupiah).

Penentuan kategori sebagai daerah dengan kemampuan keuangan tinggi, sedang atau rendah dengan menggunakan formula/cara:

$$\text{KKD} = \text{PUD} - \text{BP}$$

$$\text{PUD} = (\text{PAD} + \text{DBH} + \text{DAU})$$

$$\text{BP} = (\text{GT} + \text{TPP})$$

Keterangan :

KKD :Kemampuan Keuangan Daerah

PUD : Pendapatan Umum Daerah

BP : Belanja Pegawai

PAD : Pendapatan Asli Daerah

DBH : Dana Bagi Hasil (hanya DBH pusat tidak termasuk DBH Provinsi)

DAU : Dana Alokasi Umum

GT : Gaji dan Tunjangan

Gaji Pokok ASN

Tunjangan Keluarga

Tunjangan Jabatan
Tunjangan Fungsional
Tunjangan Fungsional Umum
Tunjangan Beras
Tunjangan PPh/Tunjangan Khusus
Pembulatan Gaji
Iuran BPJS
Iuran Jaminan Kecelakaan Kerja/Kematian
Tunjangan Profesi guru
Tambahan Penghasilan Guru
Tunjangan Khusus Guru.

TPP : Tambahan Penghasilan Pegawai ASN.

Data yang digunakan sebagai dasar penghitungan KKD adalah data realisasi APBD 2 (dua) tahun anggaran sebelumnya. Misalnya : KKD tahun 2018 dihitung berdasarkan data realisasi APBD Tahun 2016. (Permendagri Nomor 62 Tahun 2017).

Secara umum penghasilan dan tunjangan kesejahteraan bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota periode 2009-2014 dan periode 2014-2019 dapat penulis sajikan pada table 1 dibawah ini :

Tabel 1
Daftar Gaji Anggota DPRD Kabupaten Kupang
Periode 2009-2014 dan 2014-2019

No	Komponen Gaji	Periode 2009-2014		Periode 2014-2019	
		Perbulan	Pertahun	Perbulan	Pertahun
1	Gaji Pokok	15.510.000		15.510.000	
2	Tunjangan Listrik	5.496.000		7.700.000	
3	Tunjangan Aspirasi	7.200.000		7.200.000	
4	Tunjangan Kehormatan	3.150.000		5.580.000	
5	Tunjangan Komunikasi	12.000.000		15.554.000	
6	Tunjangan Pengawasan	2.100.000		3.750.000	
7	Gaji ke-13		16.400.000		16.400.000
8	Dana Rases dalam setahun		118.000.000		118.000.000
Jumlah		45.456.000	134.000.000	55.294.000	134.000.000
Total selama setahun			679.872.000		797.928.000

Sumber : Kantor DPRD Kabupaten Kupang

Peningkatan penghasilan dan tunjangan kesejahteraan yang diatur dalam Hak Keuangan Dan Administratif Pimpinan dan Anggota DPRD ini pada dasarnya adalah untuk meningkatkan peran dan tanggung jawab lembaga perwakilan rakyat daerah dalam rangka mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang lembaga, mengembangkan mekanisme keseimbangan antara DPRD dan Pemerintah Daerah, serta meningkatkan kualitas, produktivitas dan kinerja DPRD. Sehubungan dengan hal tersebut, maka dengan menaikkan tunjangan kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah akan meningkat pula kesejahteraan Anggota DPRD dan peningkatan kinerja Anggota DPRD melalui fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Begitu pula, dengan meningkatnya kesejahteraan Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah akan meningkat pula kinerja Pimpinan dan Anggota DPRD sebagai representasi rakyat.

Perubahan penghasilan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, tentunya menuntut lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah agar memiliki kemampuan yang dapat diandalkan dalam menggerakkan roda pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Namun yang terjadi dalam lembaga DPRD Kabupaten Kupang, penambahan dan peningkatan tunjangan belum sepenuhnya menjadi faktor pendukung meningkatnya fungsi DPRD sebagaimana tujuan dari ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2017. Mengamati aktivitas Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kupang sebelum adanya penambahan tunjangan kesejahteraan dan sesudah adanya penambahan tersebut, fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan belum dilaksanakan secara optimal.

Hal ini dapat diidentifikasi sebagai bentuk belum optimalnya fungsi-fungsi DPRD Kabupaten Kupang sehubungan dengan bertambahnya penghasilan Pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan yaitu :

- Pertama:** Dalam pelaksanaan fungsi legislasi atau pembentukan peraturan daerah (perda), terdapat beberapa kelemahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang semestinya menjadi perhatian serius dari DPRD karena berkaitan erat dengan fungsi legislasi yang melekat, seperti:
1. Sebagian besar inisiatif Peraturan Daerah (Perda) datang dari Eksekutif;

2. Kurang aktifnya anggota Dewan dalam mengikuti rapat kerja pembahasan Ranperda;
3. Masih kurangnya pemahaman terhadap permasalahan daerah;
4. Latar belakang pendidikan yang berbeda-beda sehingga pemahaman terhadap substansi hukum dan perundang-undangan masih kurang.

Beberapa kelemahan ini menunjukkan bahwa fungsi legislasi DPRD Kabupaten Kupang belum dilaksanakan secara optimal, padahal hampir setiap tahun Pimpinan dan Anggota DPRD selalu melakukan konsultasi publik terkait dengan ranperda-ranperda inisiatif DPRD.

Selama periode 2014-2019 Rancangan Peraturan Daerah baik yang diusulkan oleh eksekutif maupun legislatif Kabupaten Kupang dapat penulis sajikan pada tabel 2 dibawah ini:

Tabel 2
Rencana Peraturan yang diusulkan oleh Eksekutif dan Legislatif
Periode 2014-2019

No	Raperda yang diusulkan	Lembaga yang mengusulkan	Di bahas	Di tetapkan	Di tolak
1	Raperda tentang Perubahan Perda No.8 Tahun 2013 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	Eksekutif	✓	✓	
2	Raperda tentang Pajak Daerah	Eksekutif	✓	✓	
3	Raperda Tentang Perubahan Atas Perda No. 5 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Umum.	Eksekutif	✓	✓	
4	Raperda tentang Perubahan Atas Perda No. 5 Tahun 2013 Tentang Investasi Pemda pada Badan Usaha	Eksekutif	✓	✓	

5	Raperda tentang Perubahan Atas Perda No. 14 Tahun 2011 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.	Eksekutif	✓	✓	
6	Raperda tentang Perangkat desa dan Naskah Akademik.		✓	✓	
7	Raperda tentang Perubahan Atas Perda No. 4 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Desa	Eksekutif	✓	✓	
8	Raperda tentang Perubahan Atas Perda No. 9 Tahun 2011 Tentang Organisasi dan Tata kerja Lembaga lain daerah Kabupaten Kupang	Eksekutif	✓	✓	
9	Raperda tentang Perubahan Atas Perda No. 6 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat daerah Kabupaten Kupang	Eksekutif	✓	✓	
10	Raperda tentang Tugas Belajar, Izin Belajar dan Ikatan Dinas	Eksekutif	✓	✓	
11	Raperda tentang Sistem Kesehatan Daerah dan Naskah Akademik	Eksekutif	✓	✓	✓
12	Raperda Tentang Perubahan status Desa Menjadi Desa Adat	Eksekutif	✓	✓	✓
13	Raperda tentang Ketentraman dan Ketertiban Umum	Eksekutif	✓		✓
14	Raperda Tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyidik Pegawai Negeri Sipil.	Eksekutif	✓		✓
15	Raperda tentang Pedoman	Legislatif	✓		✓

	dan Penegasan Batas Desa				
16	Raperda tentang perlindungan Tenaga Kerja Indonesia	Legislatif	✓		✓
17	Raperda tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kupang.	Legislatif	✓		✓
18	Raperda tentang Rencana Induk Parawisata Daerah (RIPADA) Kabupaten Kupang.	Legislatif	✓		✓

Sumber: Kantor DPRD Kabupaten Kupang.

Dari tabel diatas dapat dijelaskan bahwa sepanjang tahun 2014-2019 terdapat 18 Rencana Peraturan Daerah yang diusulkan, yaitu dari pihak Eksekutif sebanyak 15 Rencana Peraturan Daerah dan Rencana Peraturan Daerah Inisiatif Kabupaten Kupang sebanyak 4 Rencana Peraturan Daerah. dari 18 Rencana Peraturan Daerah telah dibahas dan ditetapkan sebanyak 10 Rencana Peraturan Daerah. Rencana Peraturan Daerah yang semuanya berasal dari Eksekutif sedangkan Peraturan Daerah dari Legislatif Kabupaten KUpang tidak ada satupun yang ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. Artinya bahwa, fungsi legislasi DPRD Kabupaten Kupang belum dilaksanakan secara optimal.

Kedua: Dalam melaksanakan fungsi anggaran, terdapat beberapa kelemahan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang dalam melaksanakan fungsi Anggaran ini, diantaranya :

1. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang belum memahami sepenuhnya sistem anggaran berbasis kinerja;
2. Belum cukup menggali aspirasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan partisipatif;
3. Kurangnya pemahaman terhadap potensi daerah untuk pengembangan ekonomi lokal;
4. Kurang taatnya Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap jadwal pembahasan yang telah ditetapkan oleh Badan Musyawarah sehingga kurang optimalnya siklus rapat sesuai dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006. Hal ini juga terkait dengan kurangnya ketaatan terhadap waktu rapat (terutama waktu/jam masuk kantor sering telat) yang telah ditetapkan sesuai dengan Tata Tertib rapat sehingga berdampak pada pergeseran-pergeseran jadwal yang telah ditetapkan sebelumnya oleh Badan Musyawarah.

Beberapa kelemahan dari pelaksanaan fungsi anggaran ini menjadi penyebab permasalahan-permasalahan yang terjadi seperti, sejak tahun 2016, dalam pembahasan LKPJ Kepala Daerah Tahun sebelumnya, pembahasan Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun sebelumnya, Pembahasan KUA-PPAS, Pembahasan Perubahan APBD Tahun berjalan masih sering terlambat. Berbagai permasalahan yang timbul disebabkan oleh pihak eksekutif seperti, RKA SKPD hasil asistensi dalam forum SKPD dengan TAPD tidak mengakomodir pokok-pokok pikiran DPRD sehingga baik rapat di Komisi-

komisi maupun Badan Anggaran menjadi alot dan berbelit-belit yang menimbulkan pembahasan melebihi jadwal yang ditetapkan. Masalah lainnya juga berhubungan dengan kepentingan publik, dimana anggaran yang tersedia tidak sesuai dengan pembangunan yang nampak. Sebagian kecil permasalahan-permasalahan ini seharusnya menjadi perhatian serius dari Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang.

Ketiga: Fungsi utama DPRD adalah untuk mengontrol jalannya pemerintahan di daerah sehingga untuk melaksanakan fungsi pengawasan ini, Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus benar-benar memprioritaskan jalannya program dan kegiatan pembangunan di daerah agar berjalan sesuai dengan ketentuan. Namun dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kelemahan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang dalam melaksanakan fungsi pengawasan, diantaranya :

1. Kurangnya pengawasan terhadap Peraturan Daerah yang telah ditetapkan, seperti terdapat beberapa Peraturan Daerah yang belum ada aturan pelaksanaannya (Peraturan Bupati);
2. Kurangnya pengawasan terhadap Pemerintah Daerah terkait dengan pengadaan barang/jasa sehingga terjadi keterlambatan dalam perencanaan sampai pada pelaksanaan program kegiatan pengadaan barang/jasa, bahkan beberapa permasalahan terbawa dari tahun ke tahun.

3. Kurangnya pengawasan terhadap kesesuaian antar dokumen seperti dokumen musrenbang Desa, Kecamatan dan Kabupaten, dokumen RKPD SKPD, dokumen KUA-PPAS sebelum penyusunan anggaran;

Dari beberapa kelemahan fungsi pengawasan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang maka sejak tahun 2014 – 2019 permasalahan-permasalahan seperti permasalahan DAK yang menyebabkan defisit anggaran karena pekerjaan yang sudah selesai dikerjakan oleh pihak ketiga dibayarkan menggunakan DAU yang sebenarnya anggaran ini hanya untuk Belanja pegawai, bukan belanja modal. Permasalahan lainnya adalah masih terdapat bangunan Puskesmas di desa-desa yang mubazir setelah dibangun karena persoalan hak kepemilikan tanah yang belum selesai. Permasalahan lainnya juga berkaitan dengan usulan masyarakat dalam musrenbang dan juga aspirasi masyarakat dalam setiap kali kunjungan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ke Desa dan Reses Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ke Daerah Pemilihan yang terkadang tidak terakomodir dalam dokumen RKPD SKPD dan dokumen KUA- mengidentifikasi secara jelas, capaian kinerja lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang, antara target dan realisasi cenderung stagnan bahkan menurun dari tahun ke tahun.

Dari berbagai permasalahan akibat belum optimalnya fungsi-fungsi DPRD ini, tentunya harus menjadi perhatian Pimpinan dan Anggota DPRD Kabupaten Kupang itu sendiri, karena dampak dari kebijakan menaikkan

Tunjangan Kesejahteraan bagi Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang belum memberikan dampak positif terhadap peningkatan fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.

Berdasarkan latar belakang dan data-data tersebut maka penulis merasa tertarik untuk mencoba menganalisa lebih jauh dengan judul **“KINERJA ANGGOTA DPRD DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI LEGISLASI (Studi Di DPRD Kabupaten Kupang 2014-2019)”**.

B. Permasalahan

Berdasarkan uraian pada latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahan pokok untuk diteliti adalah : Mengapa Kinerja Pimpinan dan Anggota terhadap Fungsi Legislasi DPRD di Kabupaten Kupang Periode tahun 2014 – 2019 ?.

C. Tujuan dan Kegunaan

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan tentang kinerja Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam melaksanakan fungsi legislatif periode tahun 2014-2019.

2. Kegunaan Penelitian

1) Kegunaan teoritis

- a) Dapat memberikan sumbangan pengetahuan dan pemikiran yang bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umum.
- b) Penelitian ini diharapkan akan menghasilkan informasi yang bermanfaat dan dapat dijadikan masukan materi penyusunan peraturan tentang hak keuangan dan administrative Pimpinan dan

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk periode selanjutnya.

2) Kegunaan Praktis

- a) Dapat memberikan pemahaman kepada masyarakat tentang kondisi sesungguhnya di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kupang sehingga rakyat juga turut serta mengawasi jalannya roda pemerintahan.
- b) Dapat memberikan masukan atau sumbangan pemikiran kepada masyarakat dan pihak-pihak terkait dalam mengawasi kinerja DPRD Kabupaten Kupang.

D. Keaslian Penelitian

Pembahasan skripsi ini dengan judul : **”KINERJA ANGGOTA DPRD DALAM MELAKSANAKAN FUNGSI LEGISLASI (Studi Di DPRD Kabupaten Kupang 2014-2019)”**, adalah masalah yang sebenarnya sudah sering kita dengar, namun yang dibahas dalam skripsi ini adalah khususnya yang berkaitan dengan kinerja Pimpinan dan Anggota terhadap Fungsi Legislasi DPRD di Kabupaten Kupang periode tahun 2014-2019.

Dengan demikian maka penulis menyatakan dengan tegas bahwa rancangan penelitian yang disusun oleh penulis memiliki karakteristik (keaslian) tersendiri.