

**FUNGSI PENGAWASAN DPRD PROVINSI DIY TERHADAP  
LAPORAN KETERANGAN PERTANGGUNGJAWABAN GUBERNUR  
ATAS APBD TAHUN ANGGARAN 2009- 2011**



**SKRIPSI**

**DIAJUKAN KEPADA FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA YOGYAKARTA  
UNTUK MEMENUHI SEBAGIAN SYARAT-SYARAT MEMPEROLEH  
GELAR SARJANA STRATA SATU DALAM ILMU HUKUM**

**OLEH:  
NURUL USWATUL HASANAH  
09340062**

**PEMBIMBING:  
1. UDIYO BASUKI, S.H., M.Hum.  
2. SITI FATIMAH, S.H., M.Hum.**

**ILMU HUKUM  
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA  
YOGYAKARTA  
2013**

## ABSTRAK

Dalam era otonomi daerah saat ini, terdapat beban berat yang ditumpukan kepada Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai ujung tombak pelaksanaan otonomi daerah. Beban itu adalah upaya mensejahterakan, menyerap dan menjalankan harapan dan keinginan masyarakat serta meringkai perilaku dan aktifitas pejabat daerah dalam sebuah peraturan yang sesuai dengan koridor hukum. DPRD sebagai partner Pemerintah Daerah mempunyai tiga fungsi dasar yang tercantum dalam UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Dalam penelitian ini, penyusun mengkaji salah satu fungsi DPRD yakni fungsi pengawasan. Salah satu tugas fungsi pengawasan DPRD adalah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD yang merupakan wujud penterjemahan kebijakan, komitmen politik dan prioritas dalam memutuskan kemana uang daerah harus dibelanjakan dan dari mana dana harus dikumpulkan. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang terlembagakan secara formal adalah penyuar kebutuhan rakyat dan menjadi sangat penting dengan adanya pengawasan terhadap pelaksanaan laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah atas APBD. Sehingga penelitian ini mengangkat bagaimana pengawasan DPRD terhadap laporan keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah atas APBD, dimana dalam penelitian ini adalah APBD Provinsi DIY tahun anggaran 2009-2011.

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan yang bersumber pada data primer, sekunder, maupun tersier dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris serta teknik analisis deskriptif kualitatif dan disajikan dalam kerangka berpikir deduktif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam melakukan pengawasan terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009- 2011, DPRD Provinsi DIY masih menemukan beberapa kendala yang bersifat teknis dan belum memiliki peraturan yang mengatur tentang pedoman pengawasan dan masih mengacu pada UU No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.



## SURAT PERNYATAAN SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Nurul Uswatul Hasanah

NIM : 09340062

Prodi : Ilmu Hukum

Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi saya ini adalah asli hasil karya atau laporan penelitian yang saya lakukan sendiri dan bukan plagiasi dari hasil karya orang lain. Kecuali yang secara tertulis diacu dalam penelitian ini dan disebutkan dalam acuan daftar pustaka.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar- benarnya.

Yogyakarta, 6 Mei 2013

Yang menyatakan,



Nurul Uswatul Hasanah  
NIM. 09340062



### **SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI**

Hal : Persetujuan Skripsi

Lamp : -

Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudari:

Nama : Nurul Uswatul Hasanah

NIM : 09340062

Judul : Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi DIY Terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Atas APBD Tahun Anggaran 2009- 2011

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/ tugas akhir Saudari tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 6 Mei 2013

Pembimbing I

Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.  
NIP.19730825 199903 1 004



### SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI

Hal : Persetujuan Skripsi

Lamp : -

Kepada Yth. Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta  
di Yogyakarta

*Assalamu'alaikum Wr. Wb.*

Setelah membaca, meneliti, memberikan petunjuk dan mengoreksi serta mengadakan perbaikan seperlunya, maka kami selaku pembimbing berpendapat bahwa skripsi Saudari:

Nama : Nurul Uswatul Hasanah

NIM : 09340062

Judul : Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi DIY Terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Atas APBD Tahun Anggaran 2009- 2011

Sudah dapat diajukan kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum.

Dengan ini kami mengharap agar skripsi/ tugas akhir Saudari tersebut di atas dapat segera dimunaqasyahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr. Wb.*

Yogyakarta, 6 Mei 2013

Pembimbing II

Siti Fatimah, S.H., M.Hum.

19650210 199303 2 001



**PENGESAHAN SKRIPSI/ TUGAS AKHIR**

Nomor: UIN.02/ IH/ PP.00.9/ 010/ 2013

Skripsi/ Tugas Akhir dengan judul:

**Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi DIY Terhadap  
Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Atas APBD  
Tahun Anggaran 2009- 2011**

Yang dipersiapkan dan disusun oleh:

Nama : Nurul Uswatul Hasanah  
NIM : 09340062  
Telah dimunaqasyahkan pada : 14 Mei 2013  
Nilai Munaqasyah : A

dan dinyatakan telah diterima oleh Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

**TIM MUNAQASYAH**

Ketua Sidang

**Udiyo Basuki, S.H., M.Hum.**  
NIP. 19730825 199903 1 004

Penguji I

**Iswantoro, S.H., M.H.**  
NIP. 19661010 199202 1 001

Penguji II

**M. Misbahul Mujib, S.Ag., M.Hum.**  
NIP. 19780212 201101 1 002

Yogyakarta, 14 Mei 2013

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga  
Fakultas Syari'ah dan Hukum

Dekan



**Sayyid Hassan, M.A., M.Phil., Ph.D.**  
NIP. 19711201 199503 1 001

## MOTTO

*Karena sesungguhnya bersama setiap kesulitan ada kemudahan, Sesungguhnya bersama setiap kesulitan ada kemudahan.*

*(QS. Al-Insyirah 5-6)*

*Kesuksesan berada pada komitmen diri kita sendiri untuk menggapainya,  
rangkai, rencanakan, dan jangan menundanya!*

*Saya datang, saya bimbingan, saya ujian, saya revisi dan menang!*

## PERSEMBAHAN

*Sesungguhnya kata lelah itu selalu menanti,  
Membawa keegoisan diri agar mengikuti keinginan pribadi,  
Tetapi teringatku akan harapan mereka yang menunggu di tanah kelahiran,  
Pesan singkat bagiku untuk bisa mengikuti sebuah prosesi,  
Seketika itu pula diri terhinggap dalam alunan sebuah persembahan,  
  
Teruntuk cahaya penuh kasih sayang & ketulusan, mamaku  
Kekuatan penuh cinta & tanggung jawab, bapakku  
Motivasi & harapan, kakakku  
  
Seorang penyemangatku, inspirasi kerja keras & kegigihan, Praditya  
Seorang yang tahu kekuranganku, tapi menunjukkan kelebihanku, Lailiyah  
Seorang yang tahu ketakutanku, tapi menunjukkan keberanianku, Mahifiroh  
Seorang yang mengingatkanku ketika banyak drama dalam hidup, Bagus  
Seorang yang mengingatkanku ketika tak semua air mata berarti lemah, Rifki  
  
Sebuah karya,  
Ketika diri telah jenuh dengan setumpuk pemikiran yang berinisial tujuh huruf tersebut.*

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah, segala puji dan syukur ke hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufik serta hidayah-Nya, sehingga penyusun dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “FUNGSI PENGAWASAN DPRD PROVINSI DIY TERHADAP LAPORAN KETERANGAN PERTANGGUNGJAWABAN GUBERNUR ATAS APBD TAHUN ANGGARAN 2009- 2011”. Adapun penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan mencapai gelar Sarjana Strata Satu dalam Ilmu Hukum Fakultas Syari’ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, baik bantuan secara moril maupun materiil berupa bimbingan/ pengarahan yang tidak ternilai harganya. Oleh karena itu, perkenankanlah penyusun meyampaikan terima kasih dengan tulus ikhlas dan kesungguhan hati, kepada:

1. Bapak Prof. Dr. H. Musa Asy’arie, selaku rektor Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan kesempatan kepada penyusun untuk menuntut ilmu di Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
2. Bapak Noorhaidi Hasan, M.A., M.Phil., Ph.D., selaku Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum yang telah memberikan dorongan dan kesempatan kepada penyusun untuk menyelesaikan skripsi ini.

3. Bapak Udiyo Basuki, S.H., M.Hum., selaku Ketua Prodi Ilmu Hukum dan Bapak Ach. Tahir, S.H.I., LL.M., M.A., selaku Sekretaris Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
4. Bapak Udiyo Basuki, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing I dan Pembimbing Akademik yang telah dengan sabar memotivasi, membimbing, serta mengarahkan penyusun sehingga skripsi ini dapat tersusun dan memberi banyak masukan selama masa perkuliahan.
5. Ibu Siti Fatimah, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing II yang juga dengan penuh kesabaran memotivasi, membimbing serta mengarahkan penyusun sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Bapak/ Ibu Dosen prodi Ilmu Hukum Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta yang telah memberikan bekal ilmu yang sangat bermanfaat.
7. Bapak Badruddin dan Mas Budi, terima kasih atas pelayanan tata usaha yang sangat baik.
8. Bapak H. Yoeke Indra Agung L, S.E., selaku Ketua DPRD Provinsi DIY yang telah memberikan kesempatan kepada penyusun untuk melakukan penelitian di DPRD Provinsi DIY.
9. Bapak Drs. Agus Mulyono, M.M., selaku Ketua Pansus LKPI 2012 DPRD Provinsi DIY yang telah memberikan masukan dan data yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

10. Bapak/ Ibu karyawan DPRD Provinsi DIY serta semua anggota DPRD, yang juga telah membantu penyusun dalam memberikan data dan informasi atas bahan yang di butuhkan.
11. Drs. Sudarsono (Bapak), Dwi Lestari, S.Pd (Mama), Amir Waluya Umbara, S.S (Kakak), yang telah memberikan dorongan baik moril maupun materiil kepada penyusun dalam menyelesaikan skripsi ini.
12. Praditya A. P terkasih, serta sahabat-sahabat seperjuangan, Kusroh, Rochati, Bagus, Lukman, Pique, dan seluruh rekan Ilmu Hukum angkatan 2009 yang tidak dapat disebutkan satu persatu. Terima kasih atas kesetiakawanan serta do'a dan dukungan kalian semua.
13. Serta semua pihak yang telah memberikan kontribusi/ bantuan baik langsung ataupun tidak langsung. Semoga Allah SWT memberikan balasan atas semua jasa yang telah diberikan. Amin.

Penyusun menyadari bahwa tulisan ini tidak luput dari kekurangan sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan diterima dengan lapang dada demi kesempurnaan tulisan ini. Penyusun berharap semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi semua pihak.

Yogyakarta, 6 Mei 2013

Penyusun,

Nurul Uswatul Hasanah  
NIM. 09340062

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>ABSTRAK</b> .....	ii
<b>SURAT PERNYATAAN SKRIPSI</b> .....	iii
<b>SURAT PERSETUJUAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>MOTTO</b> .....	vii
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	viii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	9
D. Telaah Pustaka .....	10
E. Kerangka Teoretik.....	11
F. Metode Penelitian.....	15
G. Sistematika Pembahasan.....	21
<b>BAB II TINJAUAN FUNGSI PENGAWASAN DAN FUNGSI ANGGARAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)</b> .....	23
A. Pengawasan dalam Sistem Negara Hukum .....	23
1. Pengertian Negara Hukum .....	23
2. Negara Hukum dan Demokrasi .....	25
3. Teori Pengawasan dan Pertanggungjawaban Kekuasaan .....	28
B. Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.....	32
1. Pengertian Lembaga Perwakilan Rakyat (Legislatif) .....	32
2. Fungsi Pengawasan, Tugas, dan Wewenang DPRD .....	34
3. Pengawasan Pusat Terhadap Produk Hukum Daerah.....	38
4. Fungsi Anggaran DPRD .....	40

C. Sistem Anggaran Pemerintah Daerah.....	43
1. Konsep Anggaran Pemerintah.....	43
2. Pengelolaan Keuangan Daerah.....	47
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	53
4. Fungsi Kebijakan Penyusunan APBD .....	59
5. Penyusunan dan Penetapan APBD .....	63
6. Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD.....	69
<b>BAB III PELAKSANAAN PERTANGGUNGJAWABAN KEPALA DAERAH PROVINSI DIY ATAS APBD TAHUN ANGGARAN 2009- 2011 .....</b>	<b>72</b>
A. Deskripsi Wilayah DIY .....	72
1. Letak Geografis .....	72
2. Struktur Pemerintahan .....	75
B. Susunan Keanggotaan DPRD Provinsi DIY.....	78
1. Alat Kelengkapan DPRD Provinsi DIY .....	78
2. Fraksi DPRD Provinsi DIY.....	82
3. Sekretariat DPRD Provinsi DIY.....	84
C. Mekanisme DPRD Provinsi DIY dalam Fungsi Pengawasan Terhadap Pengelolaan Keuangan Daerah.....	86
D. Program Pembangunan Daerah (Propeda) DIY Tahun 2009-2011 .....	91
E. Arah dan Kebijakan Umum APBD Provinsi DIY Tahun 2009-2011 .....	93
F. Pertanggungjawaban Kepala Daerah atas APBD Tahun Anggaran 2009- 2011 .....	98
<b>BAB IV ANALISA FUNGSI PENGAWASAN DPRD PROVINSI DIY BERKAITAN DENGAN PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH .....</b>	<b>103</b>
A. Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Provinsi DIY Terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Atas APBD Tahun Anggaran 2009 – 2011 .....	103
B. Kendala Pengawasan DPRD Provinsi DIY Terhadap Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Gubernur Atas APBD Tahun Anggaran 2009 – 2011 .....	108

<b>BAB V PENUTUP</b> .....	113
A. Kesimpulan .....	113
B. Saran .....	114
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	115
<b>LAMPIRAN</b> .....	120

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Republik Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, senantiasa mengupayakan terwujudnya keadilan, kebenaran, kepastian hukum, dan ketertiban penyelenggaraan sistem hukum. Penyelenggaraan pemerintahan daerah yang baik sangatlah mutlak diperlukan dalam kehidupan modern ini. Pemerintahan daerah tidak hanya mengatur keperluan- keperluan daerah, tetapi juga menjadi landasan berpijak dalam melaksanakan segala kegiatan pemerintahan yang bersifat kedaerahan. Secara teknis, kabupaten dan kota mempunyai level yang sama dalam pemerintahan.<sup>1</sup> Pemerintahan yang baik dibutuhkan guna membuat perubahan- perubahan dalam menggunakan sumber daya secara cermat.

Jika dicermati, definisi Pemerintahan Daerah, adalah sebagai berikut :

“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.<sup>2</sup>

Pemerintah Daerah memperoleh pelimpahan wewenang pemerintahan umum dari pusat, yang meliputi wewenang mengambil setiap tindakan

---

<sup>1</sup> Mudrajat Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*, (Jakarta: Erlangga, 2004), hlm. 23.

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat (2), Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .

untuk kepentingan rakyat berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku. Urusan pemerintahan umum yang dimaksud sebagian berangsur-angsur diserahkan kepada pemerintah daerah sebagai urusan rumah tangga daerahnya, kecuali yang bersifat nasional untuk menyangkut kepentingan umum yang lebih luas. Salah satu fenomena paling mencolok dari hubungan antara sistem pemerintahan daerah dengan pembangunan adalah ketergantungan Pemerintah Daerah yang tinggi terhadap Pemerintah Pusat.<sup>3</sup>

Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Daerah memiliki badan perwakilan daerah sebagai penyelenggara daerah yaitu DPRD. DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tugas pengawasan, legislasi dan anggaran. Pemerintah Daerah dan DPRD merupakan mitra kerja dalam membuat kebijakan dan aturan-aturan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sehingga kedua lembaga itu saling mendukung satu dengan yang lain.

Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 yang kini telah dirubah menjadi Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah menempatkan Pemerintah Daerah dan DPRD selaku penyelenggara pemerintahan daerah. Sesama unsur pemerintahan daerah pada dasarnya kedudukan Pemerintah Daerah (eksekutif) dan DPRD (legislatif) adalah sama, yang membedakannya adalah fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajibannya. Karena itu hubungan yang harus dibangun antara Pemerintah Daerah dan DPRD mestinya adalah hubungan kemitraan dalam

---

<sup>3</sup> Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan...*, hlm. 18.

rangka mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good local governance*).

Fungsi pengawasan DPRD mempunyai kaitan yang erat dengan fungsi legislasi, karena pada dasarnya objek pengawasan adalah menyangkut pelaksanaan dari perda itu sendiri dan pelaksanaan kebijakan publik yang telah tertuang dalam perda.<sup>4</sup> Kewenangan DPRD mengontrol kinerja eksekutif agar terwujud *good governance* seperti yang diharapkan rakyat. Demi mengurangi beban masyarakat, DPRD dapat menekan eksekutif untuk memangkas biaya yang tidak perlu, dalam memberikan pelayanan kepada warganya.<sup>5</sup>

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan, DPRD dilengkapi dengan hak-hak khusus yang dapat mendukung efektifitas kerjanya sebagai salah satu lembaga kontrol di daerah. Hak-hak tersebut seperti hak meminta pertanggungjawaban gubernur, bupati, hak penyelidikan (angket), hak meminta keterangan (interpelasi), hak perubahan atas rancangan peraturan daerah, hak mengajukan pernyataan pendapat, hak mengajukan rancangan peraturan daerah, hak menentukan anggaran belanja DPRD, dan yang paling penting bahwa dalam penentuan diterima tidaknya Rancangan APBD yang diusulkan oleh eksekutif, DPRD memiliki hak yang sangat besar.

APBD merupakan salah satu aspek penting yang akan menentukan berhasil tidaknya pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi. Untuk

---

<sup>4</sup> Inosentius Syamsul, *Meningkatkan Kinerja Fungsi legislasi DPRD*, (Jakarta: Adeksi, 2004), hlm.73

<sup>5</sup> Syamsudin Haris, *Desentralisasi & otonomi Daerah*, (Jakarta: LIPI Press, 2005), hlm. 147.

mewujudkan otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab diperlukan manajemen keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan, dan akuntabel. Oleh karena itu diperlukan peran DPRD yang merupakan lembaga yang memiliki posisi dan peran strategis terkait dengan pengawasan keuangan daerah.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, didukung dana dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), sedangkan yang menjadi kewenangan pemerintah, didukung dana dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara. Oleh karena itu, perlu diciptakan mekanisme yang mampu mendorong masyarakat untuk merasa memiliki sumber daya. Sehingga mereka pun dapat turut serta bertanggung jawab dalam hal pengawasan. Di era otonomi daerah seharusnya paradigma 'membangun daerah' lebih difokuskan. Artinya, daerahlah yang harus mempunyai inisiatif, prakarsa, kemandirian dalam menyusun, merencanakan, dan melaksanakan pembangunan daerah.<sup>6</sup>

Indonesia memiliki beragam suku dan kearifan lokal sangat cocok untuk diterapkan otonomi daerah untuk menunjang perekonomian daerah khususnya APBD. Yogyakarta, merupakan salah satu cerminan kota yang berkembang dengan mengandalkan pariwisata. Keunikan pengalaman Yogyakarta merupakan salah satu fakta yang menjadikannya sebagai daerah istimewa. Dalam proses perkembangan pemerintahannya, Yogyakarta

---

<sup>6</sup> Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan ...*, hlm. 77.

berproses dari tipe pemerintahan yang paling feodal dan tradisional menjadi suatu pemerintahan dengan struktur dan penyelenggaraannya yang lebih dekat dengan demokrasi barat dibanding dengan daerah-daerah lainnya di Indonesia. Perkembangan ini berlangsung dalam waktu yang relatif cepat. Jika otonomi daerah sebagai kesatuan masyarakat hukum mempunyai wewenang mengatur, mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi dapat menjadi otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokal demi meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.<sup>7</sup>

Sebagai daerah Istimewa, Yogyakarta mempunyai Dewan Perwakilan yang terbagi di Provinsi, Kota, maupun di daerah. Dalam hal ini, Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 secara khusus memisahkan hak DPRD dalam pelaksanaan, tugas, peran serta kewenangannya dalam mengatur otonomi daerah. Dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 dapat diambil suatu makna pemisahan Pemerintahan Daerah (Eksekutif) dengan DPRD (Legislatif) adalah untuk memberdayakan DPRD dan meningkatkan pertanggungjawaban pemerintahan kepada rakyat. Oleh karena itu, DPRD diberi hak-hak yang cukup luas dan diarahkan untuk menyerap serta menyalurkan aspirasi masyarakat dalam pembuatan suatu kebijakan daerah dan pengawasan pelaksanaan kebijakan. DPRD sebagai

---

<sup>7</sup> Khairul Ikhwan Damanik et.al, *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia*, (Jakarta: Obor, 2010), hlm. 113.

badan legislatif, anggotanya dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum (Pemilu).

Seiring dengan bergulirnya era reformasi, tuntutan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah secara otonom semakin mengemuka, keuangan daerah menjadi salah satu tolok ukur tingkat kesejahteraan masyarakat. APBD Provinsi DIY di tahun 2009 – 2011 mengalami fluktuasi yang menarik mengingat Yogyakarta adalah daerah Istimewa. Di tahun kebangkitan Yogyakarta setelah terjadinya gempa dan daerah keistimewaan yang diperdebatkan. Pada setiap undang-undang yang mengatur Pemerintahan Daerah, dinyatakan keistimewaan DIY tetap diakui, sebagaimana dinyatakan dalam Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

APBD Provinsi DIY tahun 2009- 2010 tidaklah banyak mengalami peningkatan. Tetapi di tahun 2011 mengalami peningkatan sangat signifikan. Hal ini tentu saja mendapat sorotan tajam dari berbagai pihak. Perda APBD ini kemudian dikaitkan dengan fungsi pengawasan DPRD Provinsi DIY yang berjalan baik atau tidak. Mengingat dalam Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak membatasi ruang lingkup pengawasan.

Berkaitan dengan pertanggungjawaban Kepala Daerah/ Gubernur tentu saja sangat berperan besar dalam penyusunan dan penetapan APBD. Apakah APBD tahun anggaran 2009- 2011 Provinsi DIY ini mengalami peningkatan karena setelah di undangkannya Undang- Undang yang menjadi acuan, yaitu Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Mengingat Peraturan Daerah yang mengatur tentang Laporan Keterangan Pertanggungjawaban tersebut sampai saat ini belum diterbitkan, maka acuan DPRD dan Kepala Daerah Provinsi DIY tetap mengacu kepada Undang- Undang tersebut. Hal ini dimungkinkan karena dalam Pasal 328 ayat (1) Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa semua peraturan perundang- undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan Undang- Undang ini dinyatakan tetap berlaku.

Sebagai Legislatif Daerah, DPRD mempunyai tugas sebagaimana tercantum dalam Penjelasan Umum Pasal 41 Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 menyebutkan bahwa : DPRD memiliki tugas antara lain: (a) tugas legislasi, (b) tugas pengawasan, dan (c) tugas anggaran. Untuk melaksanakan tugas tersebut, maka DPRD dilengkapi dengan tugas, wewenang, kewajiban dan hak. Demikian juga kekuasaan badan legislatif daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal tersebut dapat

dilihat dari kedudukan dan peran legislatif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.<sup>8</sup>

Atas dasar prinsip-prinsip normatif demikian dalam praktik kehidupan demokrasi, DPRD Provinsi DIY sebagai lembaga legislatif memiliki posisi sentral yang biasanya tercermin dalam doktrin kedaulatan rakyat. Hal ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa badan legislatif yang dapat mewakili rakyat dan memiliki kompetensi untuk memenuhi kehendak rakyat. Sementara eksekutif hanya mengikuti dan mengimplementasikan hukum dan prinsip-prinsip dasar yang ditetapkan legislatif.<sup>9</sup>

Dari uraian diatas, maka dapat di temukan permasalahan bagaimana pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur Yogyakarta atas APBD tahun anggaran 2009 – 2011. Jika kita lihat dalam negara ini terlihat bahwa, DPRD dalam melaksanakan haknya sebagai implementasi dari tugas legislasinya dalam pelaksanaan otonomi daerah belum sepenuhnya terealisasi dan sangat kurang bahkan hampir tidak terlaksana sama sekali.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah dipaparkan, maka yang menjadi permasalahan dalam hal ini adalah:

---

<sup>8</sup> Ali Faried. *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1995), hlm 32.

<sup>9</sup>, Ichlasul Amal, *Pemberdayaan DPR dalam Upaya Demokratis*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 1995.

1. Bagaimana pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009 – 2011?
2. Apa kendala pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009 – 2011?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### 1. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui dan mengevaluasi pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009 – 2011 dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- b. Mengetahui kendala pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009 – 2011.

#### 2. Manfaat Penelitian

Secara teoritis diharapkan dapat mengembangkan Ilmu Hukum Tata Negara khususnya Hukum Pemerintahan Daerah yang berkaitan dengan pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur Yogyakarta atas APBD tahun anggaran 2009- 2011, khususnya kepada DPRD Provinsi DIY dan Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah.

#### **D. Telaah Pustaka**

Telah banyak penelitian tentang DPRD khususnya di bidang peran dan pengawasan berkaitan dengan Keuangan Daerah sebelumnya, seperti Hartati Kalauw yang berjudul “Peranan DPRD di Bidang Pengawasan Setelah Berlakunya Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Rangka Otonomi Daerah di Kabupten Bantul”.<sup>10</sup> Dan Doni Indra Suryana dalam skripsinya yang berjudul “Peran DPRD Kabupaten Gunungkidul Dalam Proses Pembuatan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2007 – 2008”.<sup>11</sup> Kedua skripsi tersebut sama- sama menekankan pada peran DPRD dibidang pengawasan, tetapi masih terbatas dalam lingkup Kabupaten.

Selanjutnya skripsi Monica Mulanisari yang berjudul, “Analisis Kemampuan Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Potensi Dana Perimbangan Pada Penerimaan Daerah Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”.<sup>12</sup> Skripsi tersebut menekankan pada analisa potensi dana perimbangan di Provinsi DIY, tetapi hanya sedikit yang menyangkut tentang pengawasan. Kemudian Yulinda Devi Pramita dalam skripsi yang berjudul “Determinasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran

---

<sup>10</sup> Hartati Kalauw, “Peranan DPRD di Bidang Pengawasan Setelah Berlakunya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Rangka Otonomi Daerah di Kabupten Bantul”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta, 2011.

<sup>11</sup> Doni Indra Suryana, “Peran DPRD Kabupaten Gunungkidul Dalam Proses Pembuatan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2007 – 2008”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2010.

<sup>12</sup> Monica Mulanisari, “Analisis Kemampuan Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Potensi Dana Perimbangan Pada Penerimaan Daerah Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2004.

Dengan Pengawasan Dewan Pada Keuangan Daerah /APBD”.<sup>13</sup> Skripsi ini menekankan pada analisa pengawasan pengetahuan dewan tentang keuangan daerah, tetapi yang lebih dimunculkan dalam permasalahan ini adalah sumber daya manusia dalam DPRD.

Berbagai penelitian diatas berkaitan dengan DPRD sebagai penyelenggara di bidang keuangan daerah tersebut masih terbatas pada Kabupaten/ Kota sehingga data yang dipaparkan oleh penyusun dalam karya ilmiah ini merupakan data baru dan dapat memberikan kontribusi serta pengetahuan baru bagi semua pihak. Dapat disimpulkan bahwa penelitian terhadap pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur Yogyakarta atas APBD tahun anggaran 2009 - 2011 merupakan tema yang lebih khusus yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.

## **E. Kerangka Teoretik**

### **1. Teori Kedaulatan Rakyat**

Teori kedaulatan rakyat muncul karena adanya *contract social* yang pada prinsipnya adalah cara atau sistem yang pemecahan masalahnya menggunakan suatu sistem tertentu yang memenuhi kehendak rakyat.

Pemikiran Jean Jacques Rousseau tentang *contract social* (perjanjian masyarakat) mengisyaratkan bahwa perjanjian masyarakat

---

<sup>13</sup> Yulinda Devi Pramita, “Determinasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Dewan Pada Keuangan Daerah /APBD (Studi Empiris pada DPRD Se-Karesidenan Kedu)”. Skripsi Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Malang, 2010.

ini adalah suatu bentuk kesatuan, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik setiap orang. Meskipun demikian, masing- masing individu tetap mematuhi dirinya sendiri sehingga setiap individu merasa merdeka.<sup>14</sup>

Dengan perjanjian masyarakat demikianlah meskipun ajarannya masih bersifat hipotesis dan pemikiran akal, diselenggarakanlah suatu perjanjian masyarakat dengan orang- orang untuk membentuk suatu kesatuan yang disebut masyarakat. Penguasa mendapatkan kekuasaan dalam perjanjian ini tetapi dengan adanya kontrak sosial rakyat dapat pula memutuskan perjanjian tersebut.

Teori kedaulatan rakyat ini menyatakan bahwa tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya. Dalam pengertian bahwa kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas- batas perundang- undangan, sedangkan undang- undang yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Maka, undang- undang merupakan penjelmaan dari kemauan dan kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.<sup>15</sup>

## 2. Teori Pengawasan

Pengawasan muncul ketika *tias politica (distribution of power)* memisahkan kekuasaan menjadi eksekutif, legislative, dan yudikatif. Dengan adanya pemisahan kekuasaan tersebut, muncul fungsi di setiap masing- masing bidang pemerintahan. Dengan adanya fungsi tersebut

---

<sup>14</sup> Soehino, *Ilmu Negara*, (Yogyakarta: Liberty, 2005), hlm. 119.

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 161.

terdapat suatu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah karena masing- masing bidang harus dibatasi kekuasaannya di bidang- bidang tertentu.<sup>16</sup>

Pengawasan dapat diartikan sebagai suatu tindakan untuk mencegah agar sesuatu perbuatan/keputusan organisasi/pejabat pemerintah tidak merugikan masyarakat dan bertentangan dengan aturan yang ada. Pengawasan ini sangat diperlukan agar perbuatan pejabat publik (pejabat pemerintah) benar-benar sesuai dengan kebutuhan, kemanfaatan dan sesuai dengan hukum yang berlaku, sehingga bisa mengurangi tindakan otoriter dan penyalahgunaan wewenang dari pejabat pemerintah.

Kewenangan DPRD untuk mengawasi pelaksanaan perda disebutkan dalam Pasal 42 huruf c Undang- Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tanpa dirinci lebih lanjut tentang batas kewenangan serta cara pengawasan.

Untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan oleh DPR atau parlemen merupakan sesuatu yang mutlak harus ada, karena dalam sistem *representatif government* pengawasan merupakan kekuasaan asli (*original power*) parlemen. Pengawasan dalam perspektif HAN adalah mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas

---

<sup>16</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Nusamedia, 2009), hlm. 382.

pemerintahan dari apa yang telah digariskan (preventif) dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi (represif).<sup>17</sup>

### 3. Teori Wewenang

Kompetensi legislative yang diberikan kepada pimpinan departemen pemerintah terkadang sangat luas. Sehingga konsep pemisahan kekuasaan memberi wewenang kepada pimpinan departemen pemerintah untuk membuat norma-norma umum, tanpa suatu wewenang khusus yang berasal dari organ ini dalam bentuk “undang-undang pemberian wewenang” yang disebut *ermachtigungsgesetz*.<sup>18</sup>

Pengertian fungsi terkandung wewenang dan tugas. Agar fungsi suatu badan dapat terlaksana kepadanya perlu diberikan wewenang dan tugas tertentu, dengan catatan bahwa tugas wajib dilaksanakan sedangkan wewenang tidak selalu. Secara teoritik kewenangan/wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.

Terlihat jelas bahwa pemerintah mempunyai kewenangan yang luas dalam melaksanakan pembangunan, menerapkan dan melaksanakan hukum dan peraturan perundang-undangan, pengawasan, maupun penegakan hukum, dengan kata lain pemerintah dalam melaksanakan tugasnya sebagai *public service* harus tunduk pada hukum, sebagai konsekuensi dari paham negara yang berdasarkan atas hukum.

---

<sup>17</sup> S.F.Marbun dkk, *Dimensi-dimensi Hukum Administrasi Negara*, (Jogjakarta: UII Press, 2004), hlm. 267.

<sup>18</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum...*, hlm. 384.

#### 4. Teori Demokrasi

Demokrasi berarti “rakyat berkuasa” atau *government or rule by the people*. Kata Yunani *demos* berarti rakyat, *kartos/kratein* berarti kekuasaan/ berkuasa. Plato juga membuat konsep demokrasi yang berarti “kekuasaan ditangan rakyat”.

Demokrasi perwujudannya adalah dengan adanya pemerintahan yang bersendikan perwakilan rakyat, kekuasaan dan kewenangannya berasal dari rakyat dan dilaksanakan melalui wakil-wakil serta bertanggung jawab penuh terhadap rakyat. Oleh karenanya, demokrasi mensyaratkan adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat tersebut yang diselenggarakan secara berkala dan bebas.<sup>19</sup>

Hal ini sejalan dengan konsep ideal pemerintahan “*Good and Clear Governance*” yang pada akhirnya akan menciptakan “*Good Governance*”. Yang bertujuan untuk mencapai penyelenggaraan pemerintahan yang baik berdasarkan prinsip transparansi dan akuntabilitas dan berbasis pada kemampuan lokal.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Metode Penelitian**

Untuk menjawab permasalahan yang diteliti tersebut, teknik yang digunakan dalam penyusunan pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur Yogyakarta atas APBD tahun anggaran 2009 - 2011 yaitu :

---

<sup>19</sup> A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayu Media Publising, 2005), hlm. 76.

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan dan data- data yang dikumpulkan bersumber dari lapangan.

b. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan melihat bagaimana hukum yang ada dalam Undang- Undang diterapkan dalam kehidupan masyarakat baik melalui hasil wawancara maupun dari hasil observasi.

c. Sumber Data

1) Data primer

Data Primer yaitu data yang penyusun peroleh melalui penelitian di lapangan yang di lakukan dengan cara observasi di lapangan dan wawancara dengan pihak yang terkait. Untuk mendapatkan data primer metode yang digunakan adalah metode penelitian hukum empiris yaitu penelitian mengenai proses pelaksanaan hukum dalam masyarakat, artinya penyusun melakukan analisa tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berkenan dengan aspek hukum keuangan daerah dan kaitannya dengan pengawasan DPRD Provinsi DIY.

2) Data sekunder

Data Sekunder yaitu data normatif atau yang diperoleh melalui penelitian perpustakaan. Untuk mendapatkan data

sekunder penyusun menggunakan metode penelitian hukum normatif. Dengan metode hukum sosiologis:

(a) Bahan Hukum primer, dalam bentuk:

- (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- (2) Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang- Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

(b) Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum yang dapat menunjang bahan hukum primer dan dapat membantu penyusun dalam menganalisa dan memahami bahan hukum primer seperti: Literatur, atau hasil penyusunan yang berupa hasil penelitian, Peraturan Perundang- undangan, buku- buku, makalah, majalah tulisan lepas, artikel, dan lain- lain. Bahan hukum yang memiliki kekuatan hukum mengikat yang dalam hal ini berupa peraturan perundang- undangan yang terkait untuk penelitian antara lain, Peraturan Pemerintah No. 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah, Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008 Tentang

Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2010 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2009, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2011 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2010, Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2012 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2011, Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2009 – 2013 Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 188/6944/SET tentang Rencana Strategis Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009 – 2013, Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2010 tentang

Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi  
Daerah Istimewa Yogyakarta.

(c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang memberi petunjuk atau penjabaran terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Hukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

## **2. Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan cara:

a. Studi Pustaka

Melakukan inventarisasi terhadap bahan-bahan hukum yang diperlukan, seperti bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan-bahan hukum tersier. Melakukan pencatatan dan pembuatan daftar ikhtisar yang berisikan berbagai pengertian dan pendapat para ahli tentang penyusunan skripsi ini.

b. Wawancara

Teknik wawancara adalah usaha mengumpulkan informasi dengan mengajukan pertanyaan secara lisan untuk dijawab secara lisan pula oleh informan. Wawancara dilakukan dengan menggunakan teknik dan pedoman wawancara dengan pihak yang

mengetahui permasalahan yang diteliti. Hal ini bertujuan untuk mengumpulkan keterangan melalui informan.<sup>20</sup>

Wawancara dilakukan dengan mengadakan tanya jawab secara langsung dengan narasumber, yang mana dalam penelitian ini adalah Bapak Drs. Agus Mulyono, M.M., selaku anggota dewan Komisi B dan ketua Pansus LKJP Gubernur 2012.

c. Dokumentasi

Teknik dokumentasi dipilih oleh penyusun karena pada teknik ini dapat memperoleh informasi dari bermacam- macam sumber tertulis atau dokumen. Data dokumentasi yang digunakan adalah data dokumen tertulis yang berhubungan dengan pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap APBD.

### **3. Pengolahan dan Analisis Data**

a. Pengolahan Data

Setelah data diperoleh, maka penyusun melakukan pengelompokan data untuk selanjut nya dilakukan pengeditan data agar diperoleh data yang sesuai dengan permasalahan yang dikaji pada tahap akhir dari pengolahan data, sehingga siap pakai untuk dianalisis.

b. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif berdasarkan peraturan perundang – undangan

---

<sup>20</sup> Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 101

dan pandangan para pakar serta di uraikan dalam kalimat-kalimat dengan kerangka berpikir deduktif.

#### **G. Sistematika Pembahasan**

Untuk mempermudah dalam menyusun dan memahami penelitian secara sistematis maka penyusun menyajikan skripsi ini dalam beberapa bab dengan pembagian sebagai berikut :

Bab I merupakan Bab Pendahuluan yang terdiri atas subbab-subbab latar belakang masalah memuat alasan munculnya masalah yang diteliti. Rumusan masalah, yang merupakan penegasan terhadap apa yang ada pada latar belakang masalah. Tujuan dan kegunaan penelitian, merupakan tujuan dan kegunaan yang ingin dicapai pada penelitian ini. Kerangka teoritik, menyangkut pola pikir atau kerangka pikir yang akan digunakan dalam memecahkan masalah. Metode penelitian, berisi penjelasan langkah- langkah yang harus ditempuh dalam mengumpulkan dan menganalisis data. Sistematika pembahasan, merupakan ruang lingkup pembicaraan dan urutan pembicaraan.

Bab II berisi tinjauan fungsi sistem pengawasan, fungsi anggaran DPRD serta sistem anggaran pemerintah daerah. Bab ini berisi penjelasan tugas, wewenang dan sebagainya untuk mempermudah memahami pokok permasalahan yang akan dibahas selanjutnya.

Bab III memuat penjelasan pelaksanaan pertanggungjawaban kepala daerah atas APBD tahun anggaran 2009- 2011.

Bab IV menjelaskan pembahasan dan analisa yang terdiri atas subbab-subbab fungsi pengawasan dan kendala DPRD Provinsi DIY terhadap laporan pertanggungjawaban Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009 - 2011.

Bab V berisi kesimpulan analisa yang dilanjutkan dengan bagian penutup yaitu kesimpulan dan saran.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. DPRD Provinsi DIY dalam melaksanakan pengawasan terhadap LKPI Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009- 2011 berjalan dengan baik. Fungsi pengawasan ini telah menunjukkan terwujudnya dan efektifnya akuntabilitas publik dalam lembaga tata pemerintahan. Dalam demokrasi, berbagai lembaga melaksanakan fungsi pengawasan dan salah satunya DPRD, dimana fungsi pengawasan yang dilaksanakan orientasinya adalah terpenuhinya proses dan kebijakan politik. Hal ini dibuktikan dengan peningkatan APBD dari tahun ke tahun.
2. Pengawasan DPRD Provinsi DIY terhadap LKPI Gubernur atas APBD tahun anggaran 2009- 2011 tidak mengalami kendala yang bersifat substansi, tetapi masih terdapat kendala yang bersifat teknis, seperti adanya kerusakan peralatan dan ifrastruktur serta kualitas Sumber Daya Manusia yang terbatas. Meskipun begitu, DPRD Provinsi DIY tetap meningkatkan kinerja anggota dewan dalam menjalankan fungsi pengawasan. Peningkatan ini difokuskan pada sumber daya manusia yang mempunyai latar belakang memadai dalam bidang pendidikan dan pengalaman.

## **B. Saran**

1. Dengan belum adanya Perda yang khusus mengatur tentang proses pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi DIY oleh DPRD, sebaiknya DPRD Provinsi DIY segera membuat pedoman yang mengaturnya. Karena dalam Undang- Undang No. 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang No. 34 tentang Pemerintahan Daerah tidak dirinci lebih lanjut mengenai batasan dan ruang lingkup pengawasan. Peraturan Daerah itu akan mempertegas posisi DPRD dalam pengawasan pelaksanaan APBD untuk masa yang akan datang.
2. Dalam rangka penguatan peran DPRD Provinsi DIY di bidang pengawasan, sebaiknya DPRD Provinsi DIY secara institusional melakukan peningkatan kemampuan dan pengetahuan, konsepsional dan operasional tentang pengawasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Guna memudahkan fungsi pengawasan yang bersifat kebijakan, sebaiknya menggunakan tenaga ahli yang memiliki kemampuan di masing- masing bidang yang bertugas melakukan pengkajian guna memberikan input. Dengan menggunakan hasil kajian itu, diharapkan DPRD Provinsi DIY tidak salah dalam mengambil kebijakan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Amal, Ichlasul, *Pemberdayaan DPR dalam Upaya Demokratis*. Pengukuhan Guru Besar Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta: 1995.
- Asshiddiqie, Jimly, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Budiarjo, Miriam, *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995.
- Bungin, Burhan, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.
- Damanik, Khairul Ikhwan et.al, *Otonomi Daerah, Etnonasionalisme, dan Masa Depan Indonesia*. Jakarta: Obor, 2010.
- Djojosoekarto, Agung et.al, *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD*. Jakarta: Cet IV Sekretariat Nasional ADEKSI- KAS, 2006.
- Fadjar, A. Mukthie, *Tipe Negara Hukum*. Malang: Bayu Media Publising, 2005.
- Fariied, Ali, *Hukum Tata Pemerintahan dan Proses Legislatif Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, 1995.
- Fuadi, Munir, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*. Bandung: Refika Aditama, 2011.
- Hariadi, Pramono dkk, *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba, 2010.
- Haris, Syamsudin, *Desentralisasi & Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Press, 2005.
- HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*. Yogyakarta: UII Press, 2003.

- Kelsen, Hans, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusamedia, 2009.
- Kompas, “*Monarki Yogya*” *Inkonstitusional?*. Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010.
- Kuncoro, Mudrajad, *Otonomi dan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Erlangga, 2004.
- Manan, Bagir, *Beberapa Hal di Sekitar Otonomi Daerah Sebagai Sistem Penvelenggaraan Pemerintahan*. Bandung: Jilid V Bina Cipta, 1974.
- Marbun, BN, *DPR Daerah Pertumbuhan Masalah dan Masa depannya*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Marbun, S.F. dkk, *Dimensi-Dimensi Hukum Administrasi Negara*. Jogjakarta: UII Press, 2004.
- Rahayu, Ani Sri, *Pengantar Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Bumi Aksara, 2010.
- Rasyid, M. Ryaas, *Panduan Parlemen Daerah; Kebijakan Otonomi Daerah dan Peran DPRD*. Jakarta: Yayasan API, 2001.
- Riyanto, Astim, *Teori Konstitusi*. Bandung: Yapemdo, 2006.
- Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- Soehino, *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty, 2005.
- Sumodiningrat, Gunawan et.al, *Membangun Kapasitas Fungsi Penganggaran DPRD*. Jakarta: Cet III Sekretariat Nasional ADEKSI- KAS, 2006.
- Syamsul, Inosentius, *Meningkatkan Kinerja Fungsi legislasi DPRD*. Jakarta: Adeksi, 2004.

Widjaja, HAW, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Wahjono, Padmo, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 108 Tahun 2000 tentang Tata Cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah.

Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2010 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2009.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2011 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2010.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 7 Tahun 2012 tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2011.

Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2007 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 1 Tahun 2010 tentang Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 11 Tahun 2009 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah 2009 – 2013 Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 188/6944/SET tentang Rencana Strategis Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2009 – 2013.

### **C. Skripsi, Tesis, Jurnal dan Karya Ilmiah**

Kalauw, Hartati. “Peranan DPRD di Bidang Pengawasan Setelah Berlakunya Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 Dalam Rangka Otonomi Daerah di Kabupten Bantul”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta, 2011.

Mulanisari, Monica. “Analisis Kemampuan Pelaksanaan Otonomi Daerah Berdasarkan Potensi Dana Perimbangan Pada Penerimaan Daerah Di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2004.

Pramita, Yulinda Devi. “Determinasi Hubungan Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Dewan Pada Keuangan Daerah /APBD (Studi Empiris pada DPRD Se-Karesidenan Kedu)”. Skripsi Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Malang, 2010.

Suryana, Doni Indra. “Peran DPRD Kabupaten Gunungkidul Dalam Proses Pembuatan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2007 – 2008”. Skripsi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2010.

#### **D. Artikel dan Internet**

<http://dikpora.jogjaprovo.go.id/> *Sejarah Yogyakarta*, diakses 28 Februari 2013  
15.25 WIB.

<http://Wikipedia.com/> *Daerah Istimewa Yogyakarta*, diakses 1 Maret 2013 23.00  
WIB

<http://Pemda-diy.go.id/> *Pemerintah Daerah Yogyakarta*, diakses 1 Maret 2013  
23.15 WIB

<http://Wikipedia.com/> *Pemerintahan Daerah dan APBD*, diakses 5 Maret 2013  
12.08 WIB.

<http://www.dprd-diy.go.id/> *Alat Kelengkapan DPRD DIY*, diakses 5 Maret 2013  
21.00 WIB

<http://www.dprd-diy.go.id/> *Frakasi dan Sekretariat DPRD DIY*, diakses 6 Maret  
2013 00.15 WIB

<http://dppka.jogjaprovo.go.id/> *Kebijakan Keuangan Daerah*, diakses 19 Maret  
2013 10.15 WIB

<http://dprd-diy.go.id/> *Draft Lkpd Gubernur Diy Tahun 2009*, diakses 1 Mei 2013  
10.15 WIB

<http://dprd-diy.go.id/> *Catatan dan Rekomendasi DPRD DIY terhadap LKPD  
Gubernur DIY*, diakses 1 Mei 2013 10.20 WIB

## **CURRICULUM VITAE**

### **A. Identitas Diri**

Nama : Nurul Uswatul Hasanah

Tempat / Tgl. Lahir : Gunungkidul, 14 Desember 1990

Agama : Islam

Nama Orang Tua

- Ayah : Drs. Sudarsono
- Ibu : Dwi Lestari, S.Pd.

Anak Ke : 2 (dua)

Nama Kakak Kandung : Amir Waluya Umbara, S.S.

Asal Sekolah : SMA Negeri 2 Wonosari

Alamat Rumah : Ledoksari Rt 05/ Rw 07, Kepek, Wonosari,  
Gunungkidul, Yogyakarta

E-mail : nue.nuruel@yahoo.com

### **B. Riwayat Pendidikan**

- a. TK Masyitoh VI Wonosari, lulus 1997.
- b. SD Negeri VI Wonosari, lulus 2003.
- b. SMP Negeri 1 Wonosari, lulus 2006.
- c. SMA Negeri 2 Wonosari, lulus 2009.
- d. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, lulus 2013.