

FUNGSI KONTROL DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) TERHADAP PENDIDIKAN GRATIS DI KABUPATEN HALMAHERA SELATAN

Sukur Suleman

Universitas Muhammadiyah Maluku Utara
e-mail : sukurummu@gmail.com

Abstract

This study discusses the oversight function of the Regional House of Representatives in the implementation of free education as well as the factors that influence the DPRD in the implementation of its supervisory function towards the implementation of free education in South Halmahera Regency. The review of this research is descriptive qualitative, that is, the research provides a clear and complicated picture of what is examined and becomes the subject of discussion, data obtained from informants through observation, interviews and document analysis. The results showed how the supervision of the Regional People's Representative Council in the implementation of free education in South Halmahera Regency was not optimal because the DPRD was more preoccupied with personal affairs and political parties, then the supervisory function was also needed by the ability of DPRD members, political competition and DPRD protection.

Keywords: Supervision, DPRD, Free Education

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis serta faktor yang mempengaruhi DPRD dalam melaksanakan fungsi pengawasannya terhadap pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan. Pendekatan penelitian ini adalah deskriptif kualitatif, yaitu penelitian memberikan gambaran yang jelas dan mendalam tentang apa yang diteliti dan menjadi pokok permasalahan, data yang diperoleh dari informan melalui Observasi, wawancara dan analisis dokumen. Hasil penelitian menunjukkan bahwa fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan belum optimal karena DPRD lebih disibukkan dengan urusan pribadi dan partai politiknya, kemudian fungsi pengawasan juga dipengaruhi oleh faktor kapasitas anggota DPRD, motivasi, partai politik dan kelembagaan DPRD.

Kata Kunci : Pengawasan, DPRD, Pendidikan Gratis

1. PENDAHULUAN

Pelaksanaan otonomi Daerah Indonesia, telah ditekankan pada pemberian kewenangan yang luas terhadap pemerintahan daerah agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memberdayakan mereka menjamin proses demokratisasi, perlindungan hak dan jaminan kehidupan lainnya. Pemberian kewenangan dalam era tersebut lebih di dasarkan pada tuntutan akuntabilitas publik yaitu tanggung jawab pemerintah yang seharusnya dilayani. Perwujudan dan komitmen yang nyata dari akuntabilitas publik tersebut hanya di tunjukan dalam bentuk tugas dan tanggung jawab termasuk di dalamnya adalah tanggung jawab DPRD sebagai lembaga perwakilan yang memiliki fungsi untuk mengawasi institusi aparat pemerintah.

Selain itu dengan adanya era otonomi Daerah, pelaksanaan fungsi pengawasan oleh DPRD menjadi kian penting, karena pemerintah Daerah diberikan kewenangan untuk mengelola berbagai urusan dan kebijakan di tingkat daerah. Pada dasarnya jika pelaksanaan kebijakan-kebijakan pemerintah daerah dilakukan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan, maka DPRD dapat melaksanakan fungsi pengawasan secara minimal. Tetapi jika dalam pelaksanaan banyak terjadi penyimpangan, maka pelaksanaan fungsi ini harus maksimal.

Fungsi pengawasan DPRD, sejalan dengan prinsip manajemen, adanya peran perencanaan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban, maka diperlukan mekanisme pengawasan yang intens terhadap program pemerintah daerah, agar hal-hal yang tidak diinginkan dalam pencapaian, dapat terdeteksi lebih dini dan

diambil tindakan koreksi yang tepat. Secara sederhana fungsi pengawasan DPRD ini, seharusnya menjadi garda terdepan untuk mencegah terjadinya penyimpangan, yang selanjutnya tidak timbul kasus-kasus yang dapat merugikan kerugian daerah dan atau yang akan berindikasikan tindakan terjadinya korupsi.

Dalam konteks inilah, kepala daerah diharapkan bekerjasama secara serasi dengan DPRD atas dasar prinsip kemitraan agar tertip pemerintahan di daerah dapat berjalan dengan baik sehingga tidak terjadinya praktek KKN, dasar perwujudannya adalah pembagian tugas yang jelas dan tidak tumpang tindih, yaitu bahwa kepala daerah menjalankan fungsi eksekutif, sedang DPRD menjalankan fungsi pengawasan di samping fungsi anggaran dan fungsi legislasi. Sehingga menurut Sarundajang (2012) pengawasan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya deviasi dalam operasionalisasi atau kegiatan pemerintahan sehingga berbagai kegiatan pemerintahan daerah yang sedang berlangsung dapat terlaksana dengan baik dengan tingkat efisiensi dan efektivitas setinggi mungkin.

DPRD Kabupaten Halmahera Selatan merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah setempat dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang memiliki fungsi pengawasan, yaitu melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah (Perda) dan peraturan perundang-undangan lainnya. Kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah itu kemudian di atur dalam UU no 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dan PP No 12 Tahun 2017 tentang pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah; tugas itu secara normatif sebagai cerminan kehidupan demokrasi dalam pemerintah daerah, yang harapannya adalah sebagai pelaksanaan *check and balance* antara lembaga pemerintah daerah agar terdapat keseimbangan dalam pemerintahan.

Dari pernyataan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa salah satu tugas dan wewenang DPRD Kabupaten Halmahera Selatan adalah menjalankan fungsi pengawasan terhadap peraturan daerah (Perda). Tugas dan wewenang tersebut merupakan salah satu dari tiga fungsi DPRD dalam sistem pemerintahan daerah yakni masuk dalam fungsi pengawasan.

Berdasarkan nota kesepakatan pemerintah daerah nomor : 420/2273/2012 tentang implementasi Penyelenggaraan Pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan, hal ini berdasarkan tujuan pendidikan yang di amanatkan dalam undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang sisdiknas sebagai kebijakan pilihan yang di harapkan memiliki dampak positif yang lebih besar dari pada dampak negatifnya.

Pada pasal 3 Berdasarkan nota kesepakatan pemerintah daerah nomor : 420/2273/2012 tentang implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis pada jenjang sekolah dasar (SD), sekolah menengah pertama (SMP) dan sekolah menengah atas (SMA) di Kabupaten Halmahera Selatan, bahwa pemerintah daerah berkewajiban untuk menganggarkan biaya pendidikan pada sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah dan berkewajiban untuk tidak melakukan pungutan, tanggungan wajib, iuran atau pungutan lain dalam bentuk apapun yang bersifat mengikat, memaksa dan memberatkan peserta didik dan orang tua, larangan pungutan atau yang wajib digratiskan pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat 2 meliputi, biaya pendaftaran, ijazah, biaya SPP, biaya ujian, rapor dan biaya semester. Akan tetapi yang terjadi adalah sebaliknya apa yang telah disepakati pemerintah daerah itu kemudian tidak terimplementasi dengan baik.

Hasil observasi dan temuan peneliti sebelumnya juga menunjukkan bahwa hampir semua Sekolah baik SD, SMP, SMA memiliki problem yang sama yaitu sekolah membebankan kepada siswa biaya pendaftaran, ini kemudian memelahnya DPRD sebagai fungsi kontrol terhadap lembaga pelaksana teknis baik dinas pendidikan maupun sekolah.

Selain itu, dengan adanya kebijakan pemerintah daerah, dampak negatif lain yang dapat terjadi adalah kurang berkembang pendidikan itu sendiri, karena biaya operasional sekolah sangat tergantung dari bantuan pemerintah. Terjadinya penyelewengan dana di samping sistem pengawasan DPRD yang kurang maksimal, sehingga dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan belum terlaksana secara maksimal dan mengalami kerancuan dalam implementasinya pernyataan ini kemudian relevan dengan pendapat Pantja Astawa (dalam Hamzah Halim 2009) bahwa pengawasan DPRD merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh DPRD yang merupakan konsekuensi dari

kualifikasinya sebagai perwakilan rakyat. pengawasan DPRD terhadap penyelenggaraan pemerintah sangat penting guna menjaga adanya keserasian penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan yang efisien dan berhasil serta dapat menghindari segala bentuk penyelewengan yang dapat merugikan negara, daerah dan rakyat.

Dari kondisi inilah ditarik beberapa persoalan yang dapat diidentifikasi sebagai bentuk kurang berfungsinya Lembaga DPRD Kabupaten Halmahera Selatan, dalam pelaksanaan fungsi pengawasan kebijakan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan yaitu penyalahgunaan jabatan sebagai lembaga DPRD dalam pelaksanaan tugas pemerintah daerah sehingga menjadikan tidak maksimalisasinya terhadap fungsi kontrol. Masalah lembaga DPRD yang juga di persoalkan, karena keanggotaannya lebih banyak mementingkan golongan/partai dari pada kepentingan masyarakat.

Beberapa hal lain yang munculnya kelemahan-kelemahan ini, antara lain masih rendahnya kualitas anggota DPRD yang kurang memahami tugas-tugasnya, latar belakang pendidikan yang kurang mendukung, serta terjadinya kolusi antara pihak legislatif dengan eksekutif, dan lemahnya sistem manajemen khususnya dalam bidang pengawasan yang ada di daerah. Dengan demikian Kenyataan yang terjadi pada masyarakat selama ini bahwa fungsi pengawasan DPRD Kabupaten Halmahera Selatan masih sangat minim.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis studi kasus (*case study*), penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa tulisan dan lisan gambaran dari perilaku yang diamati. Sumber dari penelitian ini yang dapat diidentifikasi berdasarkan fokus masalah yang diteliti, yaitu aktor yang terlibat langsung di lapangan untuk memberi informasi tentang situasi dan kondisi yang terjadi, dimana informan yang terdiri atas: Ketua DPRD, Ketua Komisi A, Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah SMA Negeri 1 Bacan, SMP Negeri 1 Bacan dan SD Negeri Inpres Labuha. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui data primer dan data sekunder yaitu dengan melakukan; (1) Observasi (pengamatan), (2) Interview (Wawancara), (3) Dokumentasi.

Peneliti pada penelitian ini menggunakan teknik analisis kualitatif, dengan menggunakan analisis data model Milles dan Huberman yakni, (a) mengumpulkan data sesuai dengan fakta yang ada di lapangan, (b) melakukan reduksi data yang diperoleh dari lapangan dengan merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya, (c) selanjutnya adalah data display atau menyajikan data, dengan mengorganisasikan atau menyusun dalam pola hubungan sehingga akan semakin mudah dipahami, (d) yaitu melakukan penarikan kesimpulan dan verifikasi. Sugiyono (2014:92)

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengawasan dilakukan untuk mencegah terjadinya deviasi dalam operasionalisasi suatu kegiatan pemerintahan daerah yang sedang berlangsung terlaksana dengan baik, dengan tingkat efisiensi dan efektivitas yang setinggi mungkin. Hal ini berarti bahwa setiap aktivitas pengawasan memerlukan tolak ukur atau kriteria untuk mengukur tingkat keberhasilan dalam kinerja semua unit pemerintahan daerah.

Hasil penelitian menunjukkan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan *Good Governance* agar dapat mencapai tujuannya. Melakukan optimalisasi pengawasan agar dapat memberikan pengaruh yang positif sesuai dengan yang diharapkan pada pengelolaan pemerintahan daerah, melakukan penyusunan agenda pengawasan DPRD, penyusunan standar, sistem, dan prosedur baku pengawasan DPRD, serta melibatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengawasan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebenarnya bukan pada area kemunafikan tugas DPRD saat ini atau menggambarkan perilaku menyimpang dari peran DPRD dalam menjalankan fungsi pengawasan, atau tanggungjawab kepala daerah yang belum maksimal, akan tetapi lebih mengarah pada konsep untuk memberikan pemikiran yang bersifat aktual ilmiah dan berdasarkan aturan sehingga adanya otonomi daerah dapat kita maknai sebagai suatu sistem atau proses yang dapat memberikan kemakmuran bagi daerah bukan sebaliknya kemiskinan yang semakin meningkat.

Dari hasil penelitian ini memberikan pandangan bahwa DPRD Kabupaten Sinjai tidak

memiliki mekanisme atau model khusus dalam menjalankan pengawasan terhadap perjanjian antara pemerintah dengan pihak ketiga di Kabupaten Sinjai.

Dari beberapa hasil kajian atau penelitian sebelumnya lebih kepada fungsi pengawasan DPRD terhadap pemerintah Daerah, sehingga pada penelitian ini peneliti lebih spesifik melihat pada substansi masalah yakni *problem* pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan dan lemahnya fungsi pengawasan DPRD. Berkaitan dengan fungsi pengawasan, maka dalam hal pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD yang dianalisa hanya berkaitan dengan fungsi pengawasan DPRD dalam pelaksanaan pendidikan gratis.

Fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) merupakan bagian terpenting dalam pemerintahan, pembangunan yang dijalankan dalam rangka pelaksanaan otonomi, dapat berjalan secara baik, yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat menuju pada cita-cita daerah apabila dilakukan melalui pengawasan, baik pemerintah maupun pemerintah daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan daerah Kota.

Pengawasan DPRD terhadap program pemerintah daerah untuk dapat memastikan segala rencana yang telah ditetapkan terlaksana dengan baik, efisien dan efektif bagi kepentingan publik. Pengawasan yang dilaksanakan secara baik sangat membantu pimpinan unit-unit pemerintahan daerah dalam memantau semua aparatur pemerintahan daerah dalam melaksanakan tugasnya. Pengawasan DPRD tidak bersifat pemeriksaan tetapi lebih ditujukan untuk menjamin pencapaian sasaran fungsi pengawasan DPRD yang telah ditetapkan pada UU no 23 tahun 2014, sebagaimana di katakan Estiningsih, (2005) bahwa fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPRD sebagai penyeimbang dari kekuasaan kepala daerah yang diberikan kewenangan dalam menjalankan pemerintahan oleh Undang-Undang, hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan dalam menjalankan tugasnya dalam rangka mensejahterakan rakyat seperti yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah DPRD dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan didasarkan pada indikator-indikator yang telah dirumuskan secara ilmiah guna untuk mengetahui sejauh mana kemampuan anggota

DPRD dalam melakukan fungsi pengawasannya. Indikator yang di maksud yaitu, perencanaan, pelaksanaan dan pembiayaan.

Perencanaan terhadap program pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan

Pengawasan pada prinsipnya dimulai pada saat pengajuan berbagai program oleh eksekutif dalam hal ini perangkat daerah baik dari dinas-dinas dan seluruh instansi teknis yang ada di daerah. Usulan yang dilakukan pemerintah dalam hal ini Bupati kepada dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten Halmahera Selatan untuk memperoleh pengesahan pada tahap proses perencanaan untuk menetapkan anggaran belanja program pendidikan gratis, dan tentunya pengawasan dilakukan oleh DPRD dalam hal ini berhubungan dengan keselerasan antara tujuan dari pada kebijakan pendidikan gratis yang akan diusulkan untuk dilaksanakan oleh perangkat daerah dengan kebutuhan yang berkaitan dengan aspirasi yang telah diusulkan atau yang berkembang di tengah-tengah masyarakat.

Pendapat lain yang disampaikan salah satu informan BK yang berhubungan dengan Perencanaan terhadap program pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan mengatakan bahwa fungsi pengawasan dewan perwakilan rakyat daerah DPRD dari sisi perencanaan sudah dilakukan, namun pengawasan itu belum terealisasi secara maksimal, hal tersebut sangat jauh dari apa yang diharapkan oleh masyarakat dimana anggota dewan perwakilan rakyat DPRD selalu disibukan dengan urusan politiknya masing-masing, sehingga program pendidikan gratis ini tidak berjalan secara profesional. Langkah yang harus dilakukan DPRD adalah bagaimana memperbaiki sistem kelembagaan DPRD secara internal, harus memahami job deskripsi, profesional, dan menjunjung tinggi tata tertib Anggota dewan perwakilan rakyat daerah.

Pernyataan diatas sangat relevan dengan pendapat Mardiasmo (2016) bahwa pengawasan oleh DPRD dan Masyarakat tersebut harus sudah dilakukan sejak tahap perencanaan, tidak hanya pada tahap pelaksanaan dan pelaporan saja sebagaimana yang terjadi selama ini. Hal ini penting karena DPRD memiliki kewenangan untuk menentukan arah dan kebijakan umum APBD. Apabila DPRD lemah dalam tahap perencanaan (penentuan arah dan kebijakan umum APBD), maka sangat mungkin pada

tahap pelaksanaan akan mengalami banyak penyimpangan.

Berdasarkan hasil observasi peneliti juga menunjukkan bahwa bahwa DPRD kurang serius dalam melakukan fungsi pengawasan. Pengawasan yang dilakukan hanyalah setengah-setengah, dan itu adalah salah satu kesalahan fatal yang dilakukan DPRD, ketidakmampuan inilah hingga hari ini belum ada perda pendidikan gratis yang dilahirkan oleh DPRD padahal dalam peraturan tata tertip dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten Halmahera selatan pasal 51 ayat 2 tentang tugas komisi sangatlah jelas bagaimana diatur agar setiap komisi dapat melakukan evaluasi pada lingkup perencanaan program pembangunan daerah. Hal ini menimbulkan gejala pada masyarakat akan hilangnya kepercayaan publik terhadap DPRD.

Pelaksanaan Pendidikan Gratis

Pelaksanaan yang di maksud adalah semua aktifitas pemerintah atau kegiatan pemerintah dalam melaksanakan kebijakan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan, mulai dari kegiatan dinas terkait sampai kepada kegiatan sekolah. Kegiatan pengawasan yang dilakukan DPRD dalam pelaksanaan pendidikan gratis ini dapat dilakukan dengan melakukan kunjungan lapangan, hering dengar pendapat dan atau survei terhadap program yang di laksanakan oleh pemerintah daerah dalam hal ini dinas teknis yakni dinas pendidikan kabupaten halmahera selatan. Dinas pendidikan sebagai instansi teknis yang melaksanakan program pendidikan gratis tentunya DPRD memiliki kewajiban dalam melakukan pengawasn dan atau evaluasi sejauh mana pelaksanaan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan.

Pendapat komisi A Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Halmahera Selatan yang membidangi pendidikan Bahwa Pelaksanaan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan, alhamdulillah suda berjalan, dan kami dari DPRD terutama komisi yang membidangi pendidikan selalu melakukan pengawasan dan kordinasi dengan dinas terkait dan itu tidak lepas dari tanggung jawab kami selaku DPRD hanya saja ada juga kelemahan dalam pelaksanaannya (Hasil Wawancara Komisi A)”

Berdasarkan hasil wawancara dengan komisi A DPRD Kabupaten Halmahera Selatan diatas dapat pula dikatakan bahwa pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan selama ini sudah berjalan dan tentunya didalam pelaksanaan ini DPRD komisi yang membidangi senantiasa melakukan pengawasan dan kordinasi dengan dinas terkait.

Berdasarkan hasil observasi peneliti dengan beberapa informan menunjukkan bahwa pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan sudah di jalankan dengan baik oleh dinas pendidikan sebagai pelaksanaan teknis, mulai dari SD, SMP dan SMA, hanya saja masih terdapt kelmahan-kelemahan didalamnya dan ini dibutuhkan efektifitasnya proses pengawasan yang di lakukan DPRD, sehingga dalam pelaksanaan program pendidikan grats ini benar-benar berjalan dengan sebaik mungkin. Sebagaimana dikatakan oleh Sarundajjang (2012) bahwa pengawasan program daerah dapat memastikan segala rencana yang telah di tetapkan dapat berjalan dengan baik, efesien dan efektif bagi kepentingan publik.

Dari pendapat tersebut dapat di simpulkan bahwa pengawasan DPRD merupakan suatu hal yang paling urgen dalam pelaksanaan program pemerintah daerah, dengan kata lain bahwa baik tidaknya suatu program itu sangat berpengaruh penting dengan proses pengawasan yang dilakukan.

Hasil temuan lain juga menunjukkan bahwa ternyata dalam pelaksanaannya kebijakan pendidikan gratis ini, memiliki kelemahan-kelemahan yang begitu banyak, tentunya kesiapan pemerintah daerah belum terlalu siap melaksanakankebijakan pendidikan gratis ini, karena dampaknya bukan hanya pada satu aspek saja akan tetapi banyak aspek yang memiliki kelemahan seperti halnya sisi sarana dan prasarana, minimnya kegiatan-kegiatan sekolah bahkan berdampak pada mutu pendidikan.Selanjutnya juga bahwa pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis ini belum tersentuh secara menyeluruh kepada masyarakat, karena hingga saat ini masyarakat masih bertanya-tanya masalah pendidikan gratis. Dengan demikian dapat bahwa sala satu kelemahannya pemerintah daerah adalah kurangnya sosialisasi mengenai pelaksanaan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan disamping ketidak tegasnya wakil rakyat kita terhadap

pemerintah daerah sehingga masih banyak kemudian penyalahgunaan wewenang yang terjadi di lapangan.

Pembiayaan pendidikan gratis

Pembiayaan yang dimaksud adalah Anggaran yang dikurangkan oleh pemerintah pusat maupun daerah untuk membiayai pelaksanaan pendidikan gratis yang ada di kabupaten halmahera selatan. Penganggaran merupakan jantung operasional yang sangat penting dalam pelaksanaan program pemerintah daerah untuk satu tahun kedepan, dan merupakan segala aktifitas untuk menentukan efisiensinya pelaksanaan kegiatan, hal ini kemudian sangat di dipengaruhi oleh anggaran, walaupun pada sisi perencanaan dan pelaksanaannya baik, tapi itu kemudian tidak di topang dengan persoalan pembiayaan maka tiak akan berjalan dengan baik.

Pernyataan diatas kemudian diperkuat oleh Garrison (2000) yang menyatakan bahwa fungsi anggaran adalah pengendalian dan perencanaan. Perencanaan mencakup tujuan untuk masa depan, sedangkan pengendalian digunakan untuk menjamin seluruh fungsi manajemen dilaksanakan sesuai dengan perencanaan yang telah ditentukan sebelumnya. Selanjutnya Anthony dan Govindarajan (2005) mengatakan bahwa anggaran sebagai sebuah rencana keuangan, mencakup periode satu tahun dan merupakan alat-alat untuk perencanaan jangka pendek dan pengendalian organisasi. Pendapat tersebut dapat dijelaskan bahwa anggaran merupakan perencanaan aktivitas jangka pendek secara kuantitatif yang diukur dalam suatu moneter dan suatu ukuran lain untuk menunjukkan perolehan dan penggunaan sumber-sumber daya organisasi sebagai alat manajemen untuk perencanaan, pengendalian serta penilaian kinerja dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Hasil wawancara peneliti dengan informan menunjukkan bahwa Mengenai pembiayaan pendidikan gratis dari pihak sekolah selalu menunggguh anggaran dari pemerintah, karena mereka tidak lagi melakukan pungutan kepada siswa dalam bentuk apapun, sehingga terkadang aktifitas mereka juga merasa terhambat

Dari wawancara dengan peneliti juga dapat di analisis bahwa untuk pembiayaan pendidikan gratis yang ada di Kabupaten halmahera Selatan mulai dari SD, SMP dan SMA belum maksimal

pemerintah sering terlambat dalam melakukan pembiayaan sehingga pihak sekolah merasa kewalahan dan ini sangat berpengaruh dengan aktifitas sekolah itu sendiri, karena sekolah tidak lagi melakukan pungutan dalam bentuk apapun kepada siswa. Dan ini berdasarkan nota kesepakatan pemerintah daerah nomor : 420/2273 tahun 2008 pada pasal 2 tentang larangan pungutan dalam bentuk apapun. Dengan tidak efisiensinya anggaran pendidikan gratis maka dapat pula di katakan bahwa pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis dari sisi pembiayaan ternyata belum di lakukan secara maksimal dan hal ini terjadi dikarenakan fungsi pengawasan DPRD yang sangat minim, sebagaimana dikatakan Bokhari (1992) menyatakan bahwa target utama dilakukannya pengawasan adalah untuk memahami apa yang salah dan kesalahan itu diperbaiki untuk masa mendatang, dan mengarahkan seluruh kegiatan pemerintahan dalam rangka pelaksanaan yang dapat di harapkan suatu hasil yang maksimal.

Hasil observasi peneliti juga menunjukkan bahwa pembiayaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan itu tidak semuanya menyentuh Satuan pendidikan yang ada di Kabupaten Halmahera Selatan, disini dapat pula dianalisis bahwa ada perbedaan kebijakan terkait pembiayaan yang dikeluarkan pemerintah dimana ada sekolah tertentu seperti Insan kamil itu masih di kenakan biaya kepada orang tua siswa, ini lagi-lagi perlu dikoreksi dan di lakukan pengevaluasian terhadap kebijakan tersebut, dan tentunya peran pemerintah dalam hal ini DPRD Kabupaten Halmahera Selatan sebagai lembaga perwakilan yang memiliki legitimasi di bidang pengawasan harus lebih maksimal dan profesional dalam menjalankan tugas-tugasnya di bidang pengawasan.

Faktor yang mempengaruhi fungsi pengawasan DPRD dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kabupaten Halmahera Selatan

a. Kapasitas pribadi Anggota DPRD.

Kapasitas pribadi ini berkaitan dengan sejumlah pengalaman yang diperoleh secara sengaja maupun tidak sengaja dalam kehidupan yang turut mempengaruhi kualitas diri seseorang sebelum yang bersangkutan menjadi anggota DPRD. Pengalaman tersebut dapat diperoleh melalui pendidikan formal maupun non formal, serta berbagai aktifitas sebelum menjadi anggota

DPRD. Secara empirik, tingkat pendidikan para anggota DPRD amat beragam. Jika dikaitkan dengan tugas yang harus dijalankan oleh setiap anggota DPRD berkaitan dengan fungsi-fungsi DPRD, bukan hal yang mustahil dibutuhkan kualitas individu yang benar-benar memahami dan mampu menjalankan perannya sebagai wakil rakyat dalam mengimplementasikan fungsi-fungsinya.

b. Motivasi Anggota DPRD

Motivasi berkaitan dengan kemauan yang tulus dari wakil rakyat untuk benar-benar mengabdikan (mengutamakan) kepentingan rakyat. Disadari benar bahwa faktor ini sulit dideteksi, namun paling tidak, motivasi tersebut dapat dinampakkan lewat ekspresi sikap dan tindakan para wakil rakyat yang dapat memenuhi harapan rakyat.

Hasil observasi menunjukkan bahwa motivasi DPRD sekedar memperoleh pendapatan (motif ekonomi), diyakini kegiatannya tidak maksimal karena lebih dominan mempertimbangkan keuntungan-keuntungan ekonomis dari peran-peran politiknya di lembaga DPRD. Sebaliknya, anggota DPRD yang motivasinya terkait dengan peran-peran ideal dari anggota-anggota legislatif sudah tentu cenderung memberikan (menunjukkan) hasil yang lebih baik.

c. Partai Politik

Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara di lapangan diperoleh data bahwa selama ini partai politik dalam melakukan rekrutmen anggota itu tidak sesuai dengan mekanisme partai politik, yang sesungguhnya harus melalui proses pengkaderan dan melihat kelayakan kader yang didorong untuk mewakili di kursi parlemen. Akan tetapi partai politik hanya melihat anggota dari sisi materi dan popularitasnya walaupun tanpa memiliki pengetahuan pengabdiaannya terhadap masyarakat.

Nampak kecenderungan partai politik dalam melakukan rekrutmen calon anggota DPRD hanya untuk meraup suara pemilih sebanyak-banyaknya, tanpa mempertimbangkan kualitas calon anggota DPRD. Rekrutmen yang asal-asalan inilah yang menghasilkan para wakil rakyat, baik pada aras nasional maupun pada aras regional dan lokal yang telah mempertontonkan kinerja yang dipandang buruk di mata masyarakat. Partai politik merupakan

kelompok anggota yang terorganisasi secara rapi dan stabil yang di persatukan dan dimotivasi dengan ideologi tertentu, dan berusaha mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan melalui sistem pemilihan umum, alternatif kebijakan umum yang di buat, ini merupakan hasil pemaduan berbagai kepentingan yang hidup dalam masyarakat. Pernyataan ini kemudian diperkuat oleh Ranney dan Kendal (dalam Efriza 2012), partai politik sebagai grup atau kelompok masyarakat yang memiliki tingkat otonomi tinggi untuk mencalonkan dan terlibat dalam pemilu dengan harapan mendapatkan serta menjalankan kontrol atas birokrasi dan kebijakan publik yang kesemuanya itu lebih mengkedepankan kepentingan rakyat dari oada kepentingan individu atau kelompok.

d. Kelembagaan

Sesuai dengan wawancara di lapangan dapat diperoleh penjelasan bahwa secara kelembagaan (organisasi) sangat berpengaruh dari sarana prasarana yang tersedia. Hal ini dapat dilihat dari adanya kantor DPRD yang terdiri dari ruang sekretariat, ruang ketua dan ruang para anggota lainnya. Begitupun sarana-prasarana penunjang seperti , transportasi telkomunikasi dan sarana lainnya sebagai penunjang kegiatan anggota DPRD itu kemudian masih kurang disediakan oleh sekretariat daerah, sehingga secara umum dari faktor kelembagaan belum dapat menunjang kegiatan DPRD terutama dalam melakukan fungsi pengawasannya.

Selain itu adalah tata tertib DPRD yang merupakan hak dari DPRD itu sendiri yang dimana peraturan tata tertib DPRD akan sangat berpengaruh pada peran dan fungsi pengawasan dewan. Tata tertib yang kaku dan rumit akan menyulitkan anggota dewan dalam meningkatkan perannya begitu pun sebaliknya.

4. KESIMPULAN

DPRD Kabupaten Halmahera Selatan hingga saat ini belum menunjukkan kinerja yang optimal terutama fungsi pengawasannya masih rendah dan jauh dari apa yang diharapkan oleh publik. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa indikator yang di awasi oleh DPRD, mulai dari perencanaan, pelaksanaan hingga pada hal pembiayaan.

Faktor yang mempengaruhi fungsi pengawasan DPRD dalam pelaksanaan

pendidikan gratis yaitu kapasitas pribadi anggota DPRD, Pendidikan, kemudian motivasi anggota DPRD yang yang memang sangat minim yakni kemauan yang tulus sebagai wakil rakyat untuk benar-benar mengabdikan demi kepentingan masyarakat. Partai politik yang dimana perekrutan keanggotaannya yang tidak sesuai dengan mekanisme partai. Dan juga pengaruh kelembagaan DPRD yang seharusnya sekertariat daerah mampu mengadakan sarana prasarana yang memadai serta tata tertib anggota DPRD yang di pahami secara kaku.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Anthony ,Govindarajan, 2005. *Management Control system*, Jakarta: Salemba Empat
- Budiyono, 2013. *Pelaksanaan Fungsi Pengawasan DPRD Terhadap Pemerintah Daerah Dalam Rangka Mewujudkan Good Governance* (Jurnal Ilmu Hukum Vol.7. No. 7 Januari- April 2013)
- Bohari, 1992. *Pengawasan Keuangan Negara*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada
- Efriza, 2012. *Political Explore, Sebuah Kajian Ilmu Politik*, Bandung : Penerbit CV Alvabeta
- Garrison, 2000. *Akuntansi Manajerial*, Jakarta : Salemba Empat
- Halim, Hamzah, 2009. *Persekonkolan Rezim Politik Lokal, Studi atas Relasi antara Eksekutuf dan Legislatif*, Makassar: Penerbit Pukap-indonesia.
- Juharni, Umar, 2016. *Model Pengawasan DPRD pemerintah Daerah di Kabupaten Sinjai* (Jurnal admistrasi OJS UNM Vol.3 No.1)
- Liky, Faizal, 2011. *Fungsi pengawasan DPRD di Era Otonomi Daerah* (Jurnal TAPIS Vol.7. No. 13 Juli-Desember)
- Nota kesepakatan nomor : 420/2273 tahun 2009 tentang implementasi penyelenggaraan pendidikan gratis pada jenjang SD, SMP, SMA dan SMK Kabupaten Halmahera Selatan.
- Mardiasmo, 2016. *Perpajakan edisi revisi*, Yogyakarta : Penerbit Andi.
- Muji Estiningsih, 2005 *Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya
- Pasolong, Harbani, 2010. *Teori Administrasi Publik, Bandung* : Penerbit Alvabeta
- Pramusinto, Agus, 2009. *Reformasi Birokrasi Kepemimpinan dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta : Penerbit Gava Media
- Sarundajang, 2012. *Babak Baru Sistem Pemerintahan*, Jakarta: Penerbit Kata Hasta Pustaka.
- Sugiono, 2013. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung : Penerbit CV Alfabeta
- Peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan republik indonesia nomor 60 tahun 2011 tentang larangan pungutan biaya pendidikan sekolah dasar dan sekolah menengah pertama.