

IMPLEMENTASI AKUNTABILITAS TERHADAP PENGELOLAAN ANGGARAN DI DEWAN PERWAKILAN RAKYAT KABUPATEN ACEH BARAT

Nilia Trisna²⁾, Nodi Marefanda²⁾

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Teuku Umar
nilatrisna76@gmail.com
nodimarefanda@utu.ac.id

Abstract

The purpose of this research is to know and to explain about the implementation of accountability for the management of the budget in the House of Representatives District (DPRK) Aceh Barat. This research uses normative juridical method and normative empirical. Research specifications are descriptive analytical mind. The data source that is used secondary data, through investigations books, official documents and research results of the experts in the form of reports. In addition to the collection of legal materials, also collected primary data that is done with how to perform the interview. The results of the study showed that the DPRK budget is a part that is not an inseparable part of the qanun Regency of Aceh Barat about APBK. The study also follows the discussion of the budget of other SKPK mechanism and discussed together between a team of Local Government Budget and Budget Committee DPRK. The realization of the Secretariat budget DPRK West Aceh good enough, almost all planned activities in 2016 can be implemented. DPRK budget supervision of West Aceh done by many parties, which is in addition to direct the Secretary of the DPRK authorities in West Aceh itself, also done by Inspektorat Jenderal, BPK district representatives of the province of Aceh and BPKP Aceh Province. It is recommended that the preparation of the Secretariat budget DPRK West Aceh on the future can be more is clarified again to prevent overlapping budget spending to one activity will be but with a different name.

Keywords: *Accountability, Budget Management and Planning*

PENDAHULUAN

Pengelolaan anggaran yang baik merupakan salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan manajemen pemerintahan baik di pusat maupun di daerah, karena dapat memberikan kontribusi positif dalam proses pembangunan dan peningkatan taraf hidup masyarakat. Anggaran pemerintah (baik APBN maupun APBD) merupakan instrumen penting bagi pemerintah untuk menetapkan prioritas program pembangunan di tingkat nasional maupun daerah. Bahkan bisa dikatakan bahwa anggaran pemerintah adalah refleksi keputusan politik antara eksekutif dan legislatif. Keputusan politik ini tentunya akan berdampak sangat luas terhadap taraf hidup masyarakat terkait dengan seberapa besar alokasi anggaran pembangunan bisa memberikan manfaat bagi upaya penyediaan layanan dasar yang lebih baik bagi warganya (<http://seknasfitra.org/publication/kinerja-pengelolaan-anggaran-daerah>). Untuk menetapkan prioritas program pembangunan di tingkat nasional maupun daerah, maka Negara memerlukan instrumen pembiayaan yang dinamakan dengan keuangan negara. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang dimaksud dengan keuangan Negara adalah “Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”. Secara yuridis formal, pengelolaan anggaran harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan Negara sebagaimana terdapat dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menegaskan sebagai berikut:

- 1) Keuangan Negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangundangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
- 2) APBN, perubahan APBN, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN setiap tahun ditetapkan dengan undang-undang.
- 3) APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan AP setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- 4) APBN/APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi, dan stabilisasi.
- 5) Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban negara dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBN.
- 6) Semua penerimaan yang menjadi hak dan pengeluaran yang menjadi kewajiban daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD.
- 7) Surplus penerimaan negara/daerah dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran negara/daerah tahun anggaran berikutnya.
- 8) Penggunaan surplus penerimaan negara/daerah sebagaimana dimaksud dalam ayat (7) untuk membentuk dana cadangan atau penyertaan pada Perusahaan Negara/Daerah harus memperoleh persetujuan terlebih dahulu dari DPR/DPRD.

Anggaran daerah merupakan alat dalam menentukan pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memobilisasi pegawai dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja (Sri Lesminingsih, 2001: 201). Pengelolaan anggaran yang baik, mempunyai fungsi yang sangat penting dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat dan meningkatkan daya saing. Fungsi anggaran memiliki makna yang strategis untuk memberikan arah atas pengelolaan kekayaan dan kepentingan publik agar digunakan untuk kepentingan publik kembali.

Adapun fungsi utama anggaran dalam sektor publik menurut Mardiasmo adalah:

1. Sebagai alat perencana (*planning tool*) yang digunakan untuk :
 - b. Merumuskan tujuan dan sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang ditetapkan;

- c. Merencanakan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya;
 - d. Mengalokasikan dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun;
 - e. Menentukan Indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi.
2. Sebagai alat pengendalian (*control tool*)
Anggaran sebagai instrumen pengendalian digunakan untuk menghindari adanya *overspending*, *underspending* dan salah sasaran (*misappropriation*).
 3. Sebagai alat politik (*political tool*)
Anggaran digunakan untuk memutuskan prioritas program/dan kebutuhan pendanaan untuk melaksanakan program/kegiatan prioritas tersebut.
 4. Sebagai alat kebijakan fiskal (*fiscal tool*)
Anggaran sebagai alat kebijakan fiskal pemerintah digunakan untuk menstabilkan dan mendorong pertumbuhan ekonomi.
 5. Sebagai alat koordinasi dan komunikasi (*coordination and communication tool*)
Anggaran yang disusun dengan baik akan mampu mendeteksi terjadinya suatu unit kerja dalam pencapaian tujuan organisasi.

Pengembangan daya kreatifitas sebagai bagian dari alasan perlunya penerapan otonomi daerah, juga dapat diartikan sebagai upaya untuk mewujudkan daerah-daerah di Indonesia yang mandiri, terutama dalam pengelolaan pembangunan. Untuk itu salah satu wujud kemandirian daerah dalam mengelola pembangunan yaitu melalui pengelolaan anggaran yang baik dan demokratis. Sehubungan dengan itu, Josef Riwu Kaho mengemukakan bahwa “Faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya” (Josef Riwu Kaho, 2001:124).

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk membangun sesuai dengan karakteristik serta kebutuhan masyarakat. Para penyelenggara pemerintahan daerah (Pemerintah Daerah dan DPRD) mendapat kewenangan yang luas untuk mengelola pembangunan daerah. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Maksud dan tujuan diadakannya Pemerintahan Daerah adalah untuk mencapai efektifitas Pemerintahan (*doelmatigheid van het bestuur*) (Mardiasmo,2009:65). Mengenai otonomi daerah ini, Soenyono mengemukakan bahwa “Otonomi daerah merupakan bagian dari sistem politik yang diharapkan memberikan peluang bagi warganegara untuk mampu mengembangkan daya kreatifitasnya. Dengan demikian, otonomi daerah merupakan kebutuhan dalam era globalisasi dan reformasi ini” (Soenyono dalam Andi Alfian, 2001: 105)

Di Provinsi Aceh, perkembangan terhadap otonomi daerah berlanjut dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh (selanjutnya disebut dengan UUPA). Melalui UUPA telah diatur tentang penyelenggaraan pemerintahan daerah yang otonom dan seluas-luasnya bagi kesejahteraan rakyat Aceh. Institusi yang sangat penting dan menentukan dalam penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dan demokratis, khususnya dalam pengelolaan anggaran adalah Pemerintah Daerah (Pemda) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kedua institusi ini sangat dibutuhkan untuk mengemban pelaksanaan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah. Pasal 22 ayat (1) UUPA menyatakan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Selanjutnya dalam ayat (2) diuraikan lebih lanjut bahwa DPRD mempunyai hak untuk membentuk alat kelengkapan DPRD/DPRK sesuai dengan kekhususan Aceh.

Fungsi penganggaran merupakan salah satu fungsi DPRD yang diwujudkan dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama-sama dengan Pemerintah Daerah. DPRD harus mampu menjalankan fungsi penganggaran dengan baik untuk membangun tata kelola pemerintahan yang baik dan demokratis. Penyusunan

anggaran daerah harus dilakukan secara demokratis, transparan dan akuntabel. Berkenaan dengan fungsi DPRD dalam hal anggaran, Pasal 25 ayat (1) huruf g UUPA, menetapkan bahwa: “DPRA/DPRK mempunyai hak menyusun rencana anggaran belanja sesuai dengan fungsi, tugas dan wewenang DPRA/DPRK, sebagai bagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Aceh dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten/kota dengan menggunakan standar harga yang disepakati Gubernur dengan DPRA dan bupati/Walikota dengan DPRK, yang ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota”.

Selanjutnya Pasal 181 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan sebagai berikut:

- (1) Kepala Daerah mengajukan rancangan Perda tentang APBD disertai penjelasan dan dokumen-dokumen pendukungnya kepada memperoleh persetujuan bersama.
- (2) Rancangan Perda sebagaimana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibahas Pemerintah Daerah bersama dengan DPRD berdasarkan anggaran kebijakan umum APBD, serta prioritas plafon anggaran.

Khusus tentang Rancangan Peraturan Daerah/Qanun tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), jelas harus berasal dari eksekutif yang diajukan oleh kepala daerah kepada DPRD untuk dibahas bersama-sama antara Pemerintah Daerah dengan DPRD berdasarkan Kebijakan Umum Anggaran (KUA), serta Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA). Selanjutnya dalam Pasal 25 ayat (1) huruf h UUPA dikatakan bahwa “DPRA/DPRK mempunyai hak menggunakan anggaran sebagaimana telah ditetapkan dalam APBA/APBK dan diadministrasikan oleh Sekretaris DPRK sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Demikian pula dalam Pasal 109 ayat (3) huruf c UUPA ditegaskan bahwa “Sekretaris DPRK melakukan pengelolaan dan administrasi anggaran belanja DPRK”.

Berdasarkan kepada Perda/Qanun tentang APBK, selanjutnya Sekretaris DPRK menyusun belanja DPRK yang terdiri atas :

- a. Belanja penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRK
- b. Tunjangan kesejahteraan Pimpinan dan Anggota DPRK
- c. Belanja penunjang kegiatan DPRK yang diformulasikan kedalam Rencana Kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Sekretariat Daerah DPRK.

Dalam hal yang berhubungan dengan Belanja penghasilan Pimpinan dan Anggota dianggarkan dalam pos DPRK (Peraturan DPRK Aceh Barat Nomor 2 Tahun 2010). Sedangkan Tunjangan kesejahteraan Pimpinan dan Anggota DPRK dan Belanja penunjang kegiatan DPRK, dianggarkan dalam pos Sekretariat DPRK yang diuraikan ke dalam jenis belanja sebagai berikut:

- a. Belanja Pegawai;
- b. Belanja Barang dan Jasa;
- c. Belanja Perjalanan Dinas;
- d. Belanja Pemeliharaan;
- e. Belanja Modal.

Pengelolaan belanja DPRK dilaksanakan oleh Sekretaris DPRK dengan berpedoman kepada perundang-undangan yang berlaku. Anggaran belanja DPRK merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari APBK. Penyusunan, pelaksanaan tata usaha pertanggung jawaban belanja DPRK disamakan dengan belanja satuan kerja perangkat daerah lainnya. Fungsi pengawasan DPRD merupakan fungsi yang diberikan secara khusus, dengan fungsi ini diharapkan DPRD dapat mengarahkan sekaligus mengawal/mengendalikan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah agar sesuai dengan tujuan akhir dari pembangunan yaitu kesejahteraan masyarakat. Pengawasan merupakan suatu tindakan pengamatan (monitoring) dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan anggaran, yang dilaksanakan untuk menjamin agar semua kebijakan, program ataupun kegiatan yang dilakukan oleh eksekutif (Pemerintah Daerah) berjalan sesuai dengan aturan, arah dan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Sebagaimana halnya di daerah lain, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK) Aceh Barat juga melaksanakan fungsi pengawasan. Dalam rangka menyelenggarakan tugas pengawasan, DPRK Aceh Barat selaku lembaga legislatif melaksanakan kegiatan dalam bentuk:

1. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintah umum, pemerintah daerah, yang meliputi bidang pemerintahan, pembinaan sosial politik, perekonomian, kesejahteraan sosial.
2. Melakukan pengusutan kebenaran laporan atau pengaduan dari masyarakat terhadap penyimpangan atau penyalahgunaan di bidang pemerintahan, sosial politik, perekonomian, kesejahteraan sosial, aparatur, kekayaan Negara dan Daerah.
3. Pengusutan mengenai kebenaran laporan atau pengaduan tentang hambatan, penyimpangan atau penyalahgunaan tugas-tugas aparatur di lingkup Pemerintah Kabupaten Aceh Barat dan dalam lingkungan DPRK Aceh barat itu sendiri.
4. Evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas-tugas Pemerintah Aceh Barat (Laporan Keuangan DPRK Aceh Barat, 2012:27).

Berdasarkan penelitian awal, khususnya di lingkungan Pemerintah Kabupaten Aceh Barat, diperoleh fakta bahwa sering terjadi ketidaksesuaian dan perbedaan pandangan antara Tim Penyusunan Anggaran Pemerintah Daerah Kabupaten Aceh Barat yang mewakili eksekutif dengan Panitia Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat. Perbedaan pandangan yang timbul terutama adalah dalam melihat dan menilai urgensi atau penting tidaknya sesuatu program dan kebijakan yang dimuat dalam rancangan qanun APBK, termasuk program dan kegiatan yang akan dilakukan oleh DPRK Kabupaten Aceh Barat melalui Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat untuk satu tahun anggaran. Keadaan tersebut menarik untuk diteliti terutama mengenai proses penyusunan anggaran, penggunaan anggaran dan pengawasan terhadap penggunaan anggaran di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dan yuridis empiris, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara meneliti terlebih dahulu peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan yang diteliti atau melihat dari aspek hukum normatif. Lalu, dipelajari juga pelaksanaan pengawasan dan penggunaan anggaran yang dilakukan oleh DPRK Aceh Barat.

Spesifikasi penelitian yang digunakan yaitu deskriptif analitis, yaitu dengan cara menggambarkan terlebih dahulu permasalahan terkait masalah yang ingin diteliti pelaksanaan pengelolaan anggaran di DPRK Aceh Barat. Penelitian ini yang bersifat deskriptif analitis, maka setelah diperoleh data sekunder, dilakukan pengelompokan data yang sama sesuai dengan kategori yang ditentukan, penelusuran data dalam penelitian ini mulai dari ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pelaksanaan penggunaan anggaran, pengawasan serta pertanggung jawaban anggaran oleh DPRK Aceh Barat.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

PELAKSANAAN PERTANGGUNGJAWABAN PENGELOLAAN ANGGARAN DI DPRK ACEH BARAT

A. Perencanaan Penyusunan Anggaran DPRK

DPRK Sebagai lembaga yang representasikan rakyat, mempunyai 3 fungsi yaitu pengawasan terhadap aktifitas pemerintahan termasuk pengelolaan anggaran oleh Pemerintah Kabupaten, pembahasan dan persetujuan terhadap Qanun, dan bersama-sama dengan Pemerintah Kabupaten menetapkan APBK setiap tahunnya. Menjalankan tugas, fungsi dan wewenangnya, DPRK diberi kewenangan untuk menentukan jumlah anggaran bagi DPRK dan

Sekretariat DPRK yaitu menentukan Belanja Penunjang Kegiatan, yang disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan Pimpinan DPRK yang dapat berupa rapat-rapat, kunjungan kerja, penyiapan Rancangan Qanun, pengkajian dan penelaahan Rancangan Qanun, peningkatan sumber daya manusia dan profesionalisme, koordinasi dan konsultasi kegiatan pemerintahan dan kemasyarakatan. Belanja Penunjang Kegiatan DPRK dibahas bersama dengan Pemerintah Kabupaten untuk selanjutnya dicantumkan dalam RAPBK. Setelah RAPBK dibahas bersama dan disetujui oleh DPRK dan ditetapkan dengan Qanun untuk selanjutnya diundangkan dalam Lembaran Daerah, maka RAPBK menjadi APBK (*Wawancara*, tanggal 25 Februari 2016).

Penyusunan dan pengelolaan Anggaran belanja DPRK dilakukan oleh Sekretaris DPRK yang terdiri atas belanja penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRK, tunjangan kesejahteraan Pimpinan dan Anggota DPRK dan belanja Penunjang Kegiatan DPRK yang diformulasikan ke dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Satuan Kerja Perangkat Kabupaten (SKPK) Sekretariat DPRK. Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten (APBK) Aceh Barat merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran terhitung mulai tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember setiap tahunnya. APBK adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Kabupaten Aceh Barat yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Kabupaten dan DPRK, dan ditetapkan dengan Qanun. APBK merupakan satu kesatuan antara pendapatan daerah, belanja daerah dan pembiayaan (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2017).

Fungsi DPRK yang cukup penting adalah fungsi penganggaran daerah. Dalam fungsi penganggaran, DPRK memiliki kewenangan untuk menyetujui atau menolak dan menetapkan RAPBK yang menjadi APBK. Fungsi ini juga menempatkan anggota DPRK untuk selalu terlibat dalam siklus tahunan penganggaran daerah. Diawali dari proses pembahasan Kebijakan Umum APBK (KUA), pembahasan rancangan APBK yang diajukan oleh Bupati sampai dengan persetujuan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban Qanun tentang APBK (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016). Panitia Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRK yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRK pada awal masa jabatan keanggotaan DPRK. Anggota Panggar diusulkan oleh masing-masing Fraksi dengan mempertimbangkan keanggotaannya dalam tiap-tiap Komisi dan paling banyak $\frac{1}{2}$ (setengah) dari jumlah anggota DPRK. Ketua dan Wakil Ketua DPRK karena jabatannya adalah pimpinan Panggar merangkap anggota.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa dalam proses penyusunan RAPBK termasuk yang berasal dari Sekretariat DPRK, telah dilakukan secara baik dan benar dimana dalam hal ini RAPBK yang berasal dari Sekretariat DPRK tetap diserahkan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk dimasukkan ke dalam buku RAPBK yang akan disampaikan kepada DPRK oleh TAPD untuk dibahas bersama. Sebagaimana halnya usulan RAPBK dari eksekutif, usulan RAPBK dari Sekretariat DPRK proses penyusunannya dimulai dari penentuan kebijakan umum APBD (KUA). Dalam proses penyusunan ini diawali oleh pembahasan mengenai Prioritas Plafon anggaran Sementara (PPAS) antara eksekutif dengan legislatif. Hal ini merupakan landasan kebijakan umum Pemerintah Kabupaten dalam pelaksanaan APBK Kabupaten Aceh Barat yang berbasis kinerja (*Wawancara*, tanggal 14 Februari 2016).

Fungsi DPRK dalam penyusunan anggaran belanja daerah tidak selalu berjalan lancar karena dalam prakteknya ada saja hambatan yang dihadapi. Salah satu hambatan yang dihadapi adalah masih adanya perbedaan dalam penentuan skala prioritas dalam penentuan program APBK yang ditetapkan oleh TAPD dengan Badan Anggaran DPRK. Dalam penyusunan anggaran sering terjadi perbedaan antara skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBK. Hal ini disebabkan oleh karena adanya beberapa program yang dimasukkan dalam RAPBK dianggap kurang sesuai dengan hasil musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang). Pelaksanaan penyusunan anggaran yang dilakukan telah mengacu kepada kesesuaian RKPD dan sudah didasari pada skala prioritas. Namun dalam pelaksanaan penyusunan anggaran belanja yang telah dilakukan selama ini masih ada hambatan antara lain

dalam bentuk adanya perbedaan dalam penentuan skala prioritas dengan program RPKD, dimana salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya perbedaan karena kurang tepatnya pelaksanaan Musrenbang.

Demikian pula halnya yang berkaitan dengan pembiayaan. Setiap kegiatan pembiayaan yang tercantum dalam APBK merupakan program yang diusulkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RPTD). Kemudian perlu ditambahkan bahwa bila terdapat usulan dari kegiatan baru yang akan dilakukan maka hal ini disebabkan karena adanya aspirasi masyarakat yang perlu dikembangkan. Dalam penyusunan dan pembahasan rencana anggaran belanja DPRK Aceh Barat setiap tahunnya. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa pembahasan rencana anggaran DPRK setiap tahunnya biasanya berada pada tahap awal pembahasan, walaupun terkadang ada juga yang dilakukan pada akhir pembahasan. Pembahasan anggaran di DPRK dapat terjadi tarik menarik kepentingan antara TAPD dengan Panggar, bahkan tarik menarik kepentingan antara anggota Panggar sendiri dalam meloloskan usulan program dan kegiatan yang diajukan oleh SKPK, namun yang berkenaan dengan kepentingan langsung anggota DPRK sebagaimana yang telah tertuang dalam rencana anggaran DPRK, jarang sekali ada anggota Panggar apalagi anggota TAPD untuk mengkritisnya. Walaupun demikian, dalam pelaksanaan penyusunan anggaran pembiayaan, tetap menerapkan anggaran berbasis kinerja yaitu mengatur pembiayaan dalam standar APBK yaitu dengan memperhatikan:

1. Aspek legalitas, yaitu setiap pembiayaan harus dapat dilakukan otoritas legalnya sehingga alur pembiayaan jelas dan dapat dimintai pertanggungjawaban.
2. Apek pengelolaan dan pertanggungjawaban, yaitu dengan prinsip anggaran melindungi dan mencegah terjadinya pemborosan dalam pembiayaan.
3. Aspek pengeluaran pembiayaan daerah, yaitu harus berorientasi pada pencapaian visi, misi, tugas, sasaran dan manfaat yang akan dicapai.

Proses penyusunan anggaran DPRK setiap tahunnya tetap dilakukan dengan mekanisme yang telah bersifat standar yaitu karena secara administratif Sekretaris DPRK bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah, maka rencana anggaran DPRK tetap dimasukkan dalam buku RAPBK untuk dibawa ke DPRK untuk dibahas dan disetujui bersama.

B. Prosedur Pelaksanaan/Penggunaan Anggaran DPRK

Prosedur pelaksanaan/penggunaan anggaran DPRK Aceh Barat dimulai ketika rancangan dokumen pelaksanaan anggaran SKPK telah diberitahukan kepada semua Kepala SKPK oleh pejabat pengelola keuangan daerah (PPKD) yaitu setelah Qanun tentang APBK ditetapkan. Rancangan dokumen pelaksanaan anggaran SKPK Sekretariat DPRK memuat rincian tentang sasaran yang hendak dicapai, program dan kegiatan yang direncanakan, anggaran yang tersedia untuk mencapai sasaran tersebut dan rencana penarikan dana. Persiapan anggaran yang baik merupakan awal baik dalam rangka pelaksanaan anggaran yang berdaya guna dan berhasil guna. Hal ini juga berlaku di DPRK Aceh Barat. Proses pelaksanaan atau penggunaan anggaran tidak menjadi sederhana karena adanya mekanisme yang menjamin ketaatan pada program pendahuluan. Bahkan dengan prakiraan yang baik sekalipun, dapat saja terjadi perubahan-perubahan karena adanya berbagai faktor baik internal maupun eksternal DPRK dalam tahun yang bersangkutan. Pada sisi lain pelaksanaan anggaran yang tepat tergantung pada banyak faktor yang diantaranya adalah kemampuan satker untuk melaksanakannya.

Pelaksanaan anggaran melibatkan lebih banyak orang daripada persiapannya dan oleh karena itu, pelaksanaan anggaran antara lain harus menjamin bahwa anggaran akan dilaksanakan sesuai dengan wewenang yang diberikan baik dalam aspek keuangan maupun kebijakan dan menangani pembelian dan penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif. Sistem pelaksanaan anggaran harus menjamin adanya ketaatan terhadap wewenang anggaran dan memiliki kemampuan untuk melakukan pengawasan dan pelaporan yang dapat langsung

mengetahui adanya masalah pelaksanaan anggaran (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016). Pelaksanaan APBK oleh Sekretariat DPRK Aceh Barat antara lain didasari pada prinsip bahwa jumlah belanja daerah yang dianggarkan dalam DPA Sekretariat DPRK Aceh Barat merupakan batas tertinggi untuk setiap pengeluaran belanja. Pengeluaran tidak dibebankan pada anggaran Sekretariat DPRK jika untuk pengeluaran tersebut tidak tersedia atau tidak cukup tersedia dana dalam DPA Sekretariat DPRK. Pada sisi lain diupayakan pengeluaran belanja di Sekretariat DPRK Aceh Barat dilaksanakan berdasarkan prinsip hemat, tidak mewah, efektif, efisien, dan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Sehubungan dengan uraian di atas, pada tabel di bawah ini dapat dilihat Laporan Realisasi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat tahun 2016, sebagai berikut:

Tabel 1
Rencana Dan Realisasi Anggaran Sekretariat Dprk Aceh Barat Tahun 2016

NO.	KEGIATAN TAHUN 2016	RENCANA (RP)	REALISASI (RP)	NILAI CAPAIAN AKHIR (%)
1.	Penyediaan jasa surat menyurat	7.400.000,-	4.450.000,-	60
2.	Penyediaan jasa komunikasi, sumber daya air dan mineral	70.394.400,-	63.280.525,-	90
3.	Penyediaan alat tulis kantor	135.187.088,-	134.774.865,-	100
4.	Penyediaan barang cetakan dan penggandaan	91.040.964,-	91.034.902,-	100
5.	Penyediaan komponen instalasi listrik	12.441.260,-	11.739.340,-	94
6.	Penyediaan peralatan rumah tangga	2.730.000,-	2.730.000,-	100
7.	Penyediaan bahan bacaan dan peraturan perundang-undangan	43.860.000,-	26.370.000,-	60
8.	Penyediaan makanan dan minuman	358.000.000,-	357.942.500,-	100
9.	Rapat-rapat koordinasi dan konsultasi	2.368.104.000,-	2.306.768.350,-	97
10.	Penyediaan jasa operasional perkantoran	1.112.100.000,-	1.088.553.500,-	98
11.	Penyediaan jasa pengamanan kantor	53.655.000,-	48.150.000,-	90
12.	Penyediaan jasa publikasi	47.950.000,-	34.400.000,-	72
13.	Pengadaan perlengkapan gedung kantor	55.862.000,-	55.862.000,-	100
14.	Pengadaan peralatan gedung kantor	97.378.200,-	89.142.890,-	92
15.	Pemeliharaan rutin/berkala gedung kantor	423.175.588,-	379.482.630,-	90
16.	Pemeliharaan rutin/berkala kendaraan dinas	854.860.000,-	836.474.064,-	98
17.	Pemeliharaan rutin/berkala gedung kantor	44.200.000,-	26.690.000,-	60
18.	Pemeliharaan rutin/berkala mobiler	10.000.000,-	9.975.000,-	100
19.	Pengadaan pakaian dinas dan	276.000.000,-	274.050.000,-	99

	perlengkapannya			
20.	Bimbingan teknis implementasi peraturan perundang-undangan	1.437.000.000,-	1.225.954.500,-	85
21.	Peningkatan kapasitas pimpinan dan anggota DPRK	225.000.000,-	0	0
22.	Pelantikan Bupati dan Wakil Bupati	339.186.000,-	302.029.691,-	89

Sumber Data : Sekretariat DPRK Aceh Barat, Februari 2016.

Jelaslah bahwa dari 22 (dua puluh dua) kegiatan yang dikelola oleh Sekretariat DPRK Aceh Barat pada tahun 2016, 6 (enam) kegiatan terealisasi 100 (seratus) persen, 9 (sembilan) kegiatan terealisasi antara 90 (sembilan puluh) sampai dengan 99 (sembilan puluh sembilan) persen, 1 (satu) kegiatan terealisasi antara 80 (delapan puluh) sampai dengan 89 (delapan puluh sembilan) persen, 1 (satu) kegiatan terealisasi antara 70 (tujuh puluh) sampai dengan 79 (tujuh puluh sembilan) persen, 3 (tiga) kegiatan terealisasi antara 60 (enam puluh) sampai dengan 69 (enam puluh sembilan) persen. Sedangkan kegiatan yang realisasinya 0 (nol) persen yaitu peningkatan kapasitas pimpinan dan anggota DPRK.

Realisasi anggaran Sekretariat DPRK Aceh Barat cukup baik, dalam pengertian bahwa hampir semua kegiatan yang direncanakan pada tahun 2016 dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Pada sisi lain tidak ada penarikan dana untuk kegiatan yang tidak berjalan, sehingga pengelolaan anggaran pada DPRK Aceh Barat telah berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini dikarenakan setiap pengeluaran untuk belanja DPRK atas beban APBK harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah. Bukti-bukti tersebut harus mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti tersebut.

C. Pelaksanaan Pengawasan Anggaran DPRK

Pengawasan merupakan salah satu fungsi utama yang melekat pada DPRK Aceh Barat selain fungsi legislasi dan anggaran. Tentunya fungsi pengawasan ini diharapkan bisa berjalan efektif sesuai harapan masyarakat, peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan oleh DPRK bertujuan untuk menjamin agar Pemerintah Kabupaten menjalankan programnya sesuai dengan rencana dan ketentuan perundangan-undangan yang berlaku. Kewenangan pengawasan oleh DPRK ini antara lain mengacu kepada Pasal 42 ayat (1) point c Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang menyatakan bahwa "DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, Peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah".

Pengawasan merupakan suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya Pemerintahan Kabupaten telah digunakan seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan pemerintahan. Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016)

Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama

pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri. Dalam pelaksanaan pengawasan terhadap pengelolaan anggaran di DPRK Aceh Barat, khusus pengawasan administratif, maka telah dilaksanakan beberapa jenis atau bentuk pengawasan, yaitu pengawasan internal dan eksternal, preventif dan represif, aktif dan pasif, pengawasan kebenaran formil menurut hak dan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016). Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada di dalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan. Pengawasan dalam bentuk ini dapat dilakukan dengan cara pengawasan atasan langsung atau pengawasan melekat atau pengawasan yang dilakukan secara rutin oleh Inspektorat Kabupaten Aceh Barat. Pengawasan eksternal adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada di luar unit organisasi yang diawasi, dalam hal ini adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam menjalankan tugasnya, BPK tidak mengabaikan hasil laporan pemeriksaan aparat pengawasan dari Inspektorat Kabupaten Aceh Barat sendiri (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016).

Pengawasan ini dilakukan dengan maksud untuk menghindari adanya penyimpangan pelaksanaan keuangan negara yang akan membebankan dan merugikan negara lebih besar. Di sisi lain, pengawasan ini juga dimaksudkan agar sistem pelaksanaan anggaran dapat berjalan sebagaimana yang dikehendaki. Pengawasan preventif akan lebih bermanfaat dan bermakna jika dilakukan oleh atasan langsung, yaitu pimpinan DPRK Aceh Barat sendiri dan Sekretaris Daerah Kabupaten Aceh Barat, sehingga jika diduga ada kemungkinan akan terjadi penyimpangan, akan terdeteksi lebih awal (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016). Di sisi lain, pengawasan represif merupakan pengawasan yang dilakukan terhadap suatu kegiatan setelah kegiatan itu dilakukan. Pengawasan seperti ini biasanya dilakukan pada akhir tahun anggaran, dimana anggaran yang telah ditentukan kemudian disampaikan laporannya. Setelah itu, dilakukan pemeriksaan dan pengawasannya untuk mengetahui kemungkinan terjadinya penyimpangan (*Wawancara*, tanggal 7 Maret 2016).

Berkenaan dengan pengawasan aktif dan pasif, dapat dikemukakan bahwa pengawasan aktif dilakukan sebagai bentuk pengawasan yang dilaksanakan di tempat kegiatan yang bersangkutan. Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh atau pasif dimana pengawasannya dilakukan melalui penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran. Selanjutnya pengawasan berdasarkan pemeriksaan kebenaran formil menurut hak merupakan pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah sesuai dengan peraturan, tidak kedaluwarsa, dan hak itu terbukti kebenarannya. Sementara, hak berdasarkan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran merupakan pemeriksaan terhadap pengeluaran apakah telah memenuhi prinsip ekonomi, yaitu pengeluaran tersebut diperlukan dan beban biaya yang serendah mungkin.

Pengawasan kebenaran formil menurut hak dan pemeriksaan kebenaran materiil mengenai maksud tujuan pengeluaran dalam kaitannya dengan penyelenggaraan kegiatan di lingkungan Sekretariat DPRK Aceh Barat ditujukan untuk menghindari terjadinya korupsi, penyelewengan, dan pemborosan anggaran daerah yang tertuju pada aparatur atau pegawai negeri. Dengan dijalankannya pengawasan tersebut diharapkan pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran dan kebijakan daerah dapat berjalan sebagaimana direncanakan. Dalam kaitannya dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan salah satu cara untuk membangun dan menjaga legitimasi warga masyarakat terhadap kinerja pemerintahan daerah dengan menciptakan suatu sistem pengawasan yang efektif, baik pengawasan intern maupun pengawasan ekstern selain mendorong adanya pengawasan dari masyarakat sendiri. Sasaran pengawasan adalah temuan yang menyatakan terjadinya penyimpangan atas rencana atau target. Sementara itu, tindakan yang dapat dilakukan adalah mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan, menyarankan agar ditekan adanya pemborosan, dan mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana.

Berdasarkan uraian-uraian di atas jelaslah bahwa pelaksanaan pengawasan anggaran DPRK dilakukan oleh banyak pihak, yaitu selain atasan langsung Sekretaris DPRK, juga dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten, BPK dan BPKP. Semua kegiatan pengawasan yang dilakukan itu dimaksudkan untuk mencegah dan menindak apabila terjadi penyimpangan pengelolaan anggaran dari perencanaan awal, terjadinya penggelembungan harga, adanya perjalanan dinas atau kegiatan yang bersifat fiktif dan sebagainya. Saran dari pengawasan yang telah dilakukan adalah mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan, menyarankan agar ditekan adanya pemborosan, dan mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana.

SIMPULAN DAN SARAN

A. SIMPULAN

Pertama, Anggaran yang ditetapkan kepada DPRK setiap tahunnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Qanun Kabupaten Aceh Barat tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Kabupaten. Dengan demikian pembahasan anggarannya juga mengikuti mekanisme pembahasan anggaran satuan kerja perangkat daerah lainnya serta dibahas secara bersama-sama antara Tim Anggaran Pemerintah Daerah dan Panitia Anggaran DPRK. Proses penyusunan anggaran DPRK setiap tahunnya tetap dilakukan dengan mekanisme yang telah bersifat standar yaitu karena secara administratif Sekretaris DPRK bertanggungjawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah, maka rencana anggaran DPRK tetap dimasukkan dalam buku RAPBK untuk dibawa ke DPRK untuk dibahas dan disetujui bersama. Pembahasan rencana anggaran DPRK setiap tahunnya biasanya berada pada tahap awal pembahasan, walaupun kadang-kadang ada juga yang dilakukan pada akhir pembahasan. Hal yang menarik disini adalah bahwa hampir tidak pernah ada anggota TAPD yang mempersoalkan besarnya anggaran dan rencana penggunaan anggaran yang diusulkan oleh Sekretaris DPRK Pidie, sehingga pembahasannya setiap tahun berlangsung sangat mulus dan tanpa interupsi baik oleh TAPD maupun oleh Panitia Anggaran DPRK sendiri. *Kedua*, Realisasi anggaran Sekretariat DPRK Aceh Barat cukup baik, dalam pengertian bahwa hampir semua kegiatan yang direncanakan pada tahun 2016 dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Pada sisi lain tidak ada penarikan dana untuk kegiatan yang tidak berjalan, sehingga pengelolaan anggaran pada DPRK Aceh Barat telah berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini dikarenakan setiap pengeluaran untuk belanja DPRK atas beban APBK harus didukung dengan bukti yang lengkap dan sah. Bukti-bukti tersebut harus mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab atas kebenaran material yang timbul dari penggunaan bukti tersebut. *Ketiga* Pelaksanaan pengawasan anggaran DPRK Aceh Barat dilakukan oleh banyak pihak, yaitu selain atasan langsung Sekretaris DPRK Aceh Barat sendiri, juga dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten, BPK Perwakilan Provinsi Aceh dan BPKP Provinsi Aceh. Semua kegiatan pengawasan yang dilakukan itu dimaksudkan untuk mencegah dan menindak apabila terjadi penyimpangan pengelolaan anggaran dari perencanaan awal, terjadinya penggelembungan harga, adanya perjalanan dinas atau kegiatan yang bersifat fiktif dan sebagainya. Saran dari pengawasan yang telah dilakukan adalah mengarahkan atau merekomendasikan perbaikan, menyarankan agar ditekan adanya pemborosan, dan mengoptimalkan pekerjaan untuk mencapai sasaran rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

B. SARAN

Pertama, Disarankan agar penyusunan anggaran Sekretariat DPRK Aceh Barat pada masa yang akan datang dapat lebih dipertajam lagi dengan menghindari terjadinya tumpang tindih pengeluaran anggaran untuk satu kegiatan akan tetapi dengan nama yang berbeda. Hal ini dikarenakan ada berbagai kegiatan yang sangat mirip atau dekat namun mempunyai anggaran sendiri-sendiri sehingga hal ini nantinya dikhawatirkan penyerapan anggaran kurang sesuai dengan tata kelola anggaran yang baik. *Kedua*, Disarankan agar penggunaan anggaran

Sekretariat DPRK Aceh Barat yang relatif sudah baik agar lebih ditingkatkan lagi pada masa yang akan datang, karena masih ada dana yang sudah direncanakan akan tetapi tidak dapat diimplementasikan yaitu dana peningkatan kapasitas dewan. Dengan demikian kejelian dan penempatan skala prioritas perlu diperhatikan oleh Sekretaris DPRK dalam mengusulkan rencana anggaran setiap tahunnya, karena rencana anggaran DPRK biasanya tidak mendapat koreksi lagi dari Tim Anggaran Pemerintah Daerah. *Ketiga*, Perlu diberikan pembekalan atau pelatihan kepada para anggota DPRK Aceh Barat tentang mekanisme dan kewenangan pengawasan anggaran. Masih banyak anggota dewan yang belum memahami fungsi pengawasan yang seharusnya dilaksanakan oleh DPRK dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini dikarenakan dalam sistem pengawasan selain meliputi pengawasan politik, dikenal pula pengawasan fungsional, pengawasan melekat dan pengawasan masyarakat, sehingga dapat dihindari adanya tumpang tindih diantara berbagai lembaga pengawasan dalam melaksanakan fungsinya, pada gilirannya diharapkan efektivitas sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah tertib dan lancar dan suasana yang kondusif dapat tetap terjaga karena tidak akan terjadi gesekan antara DPRK dengan lembaga-lembaga pengawas yang ada.

REFERENSI

- Anonimus, *Kinerja Pengelolaan Anggaran Daerah*, <http://seknasfitra.org/publication /kinerja-pengelolaan-anggaran-daerah>, diakses tanggal 1 April 2017.
- Andi A.M. 2001 *Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, hal 105.
- Firmanzah, *Akuntabilitas Penggunaan Anggaran Negara*, Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, <http://setkab.go.id/artikel-5342-.html>, diakses tanggal 3 April 2017.
- Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat Nomor 2 Tahun 2010 tentang *Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Josef Riwo Kaho, 2001. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta
- Laporan Keuangan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat Tahun 2012 dan 2017, Meulaboh, 2012.
- Mardiasmo, 2009. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, dalam Komisi Pemberantasan Korupsi, *Meningkatkan Kapasitas fungsi Penganggaran DPRD Dalam Konteks Pencegahan Korupsi*, Jakarta.
- Mardiasmo, 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi Pertama. ANDI, Yogyakarta.
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Pertama, Yogyakarta: ANDI.
- Qanun Kabupaten Aceh Barat Nomor 9 Tahun 2012 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Aceh Barat.
- Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2016 tentang Pemerintahan Daerah.