

PENGAWASAN PELAKSANAAN ANGGARAN OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) KABUPATEN ROKAN HULU TAHUN 2014

Oleh : Anisah

Pembimbing : Drs. M.Y. Tiyas Tinov, M. Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan - Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus Bina Widya jl. H. R. Soebrantas Km. 12,5 Simpang Baru, Pekanbaru 28293-

Telp/Fax. 0761-63277

Abstract

Provincial Legislative Council (DPRD) as the representative body of the people have an obligation to provide services to the people or the public, so that every policy issued is a means of democracy and mutual communication between the regional head of the community. However, the role and functions of parliament in Rokan Hulu as legislators still not up, especially in the functioning of the budget. This can be seen from the budget absorbed since the year 2010 - 2014 in which the budget endorsed by Parliament Rokan Hulu is only absorbed between 80.4% and 92.31%. This shows that the absorption of the regional budget in Rokan Hulu still not up and need to get serious attention of the parties concerned in view of the value of the budget should have been in accordance with the needs of the budget required in Rokan Hulu.

This research was conducted in the Office of the Regional Representatives Council (DPRD) Rokan Hulu. The purpose of this study was to determine the Budget Implementation Oversight by the Regional Representatives Council (DPRD) Rokan Hulu 2014 and to identify constraints in the Budget Implementation Oversight by the Regional Representatives Council (DPRD) Rokan Hulu 2014. The type of data used in this study was composed of primary data and secondary data with the number of informants as many as 8 people. Intake of informants by using purposive sampling technique. The analysis of the data used in this study is a qualitative descriptive way. Based on the results of research conducted by the author can be concluded that the Monitoring the Implementation of the Budget by the House of Representatives (DPRD) Rokan Hulu 2014 conducted through three stages of surveillance, as follows: a) Control of On Stage Planning, b) Monitoring the Implementation Phase and c) Monitoring in Phase Accountability. Obstacles In Implementation Oversight Budget By Provincial Legislative Council (DPRD) Rokan Hulu 2014 was influenced by two factors: a) Internal factors which include lack of knowledge about governance and lack of expertise legislators particular field which becomes the object of supervision, b) External factors.

Keywords: Oversight, Budget, House of Representatives (DPRD)

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang kedudukannya sebagai wakil rakyat tidak mungkin melepaskan dirinya dari kehidupan rakyat yang diwakilinya. Oleh karena itu, secara material mempunyai kewajiban untuk memberikan pelayanan kepada rakyat atau publik yang diwakilinya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai lembaga perwakilan rakyat harus dapat merepresentasikan keinginan masyarakat, sehingga setiap kebijakan yang dikeluarkan betul-betul merupakan sarana demokrasi dan komunikasi timbal balik antara kepala daerah dengan masyarakat di daerahnya. Dengan demikian DPRD tidak akan melakukan perbuatan yang tidak terpuji, menguntungkan pribadi dan membebani anggaran rakyat untuk kepentingannya.

Dengan memahami etika pemerintahan diharapkan dapat mengurangi tindakan-tindakan yang tercela, tidak terpuji dan merugikan masyarakat. Untuk itu perlu kiranya dibuatkan kode etik untuk para anggota DPRD yang dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan peran dan fungsinya, sehingga kewenangan yang besar juga disertai dengan tanggung jawab yang besar pula. Sosok ideal DPRD yang bermoral, aspiratif dengan kepentingan rakyat, dan selalu memperjuangkan kesejahteraan rakyat dapat terwujud. Dengan kata lain antara perangkat Pemerintah Daerah (Pemda) harus terjalin komunikasi timbal balik dan adanya keterbukaan diantara para pihak dalam penyelesaian segala permasalahan dalam mewujudkan kesejahteraan rakyatnya.

Hal ini sangat dirasakan sekali oleh daerah-daerah otonom yang ada di Indonesia. Salah satunya adalah di Kabupaten Rokan Hulu. Dimana dalam menjalankan perannya DPRD sebagai anggota legislatif masih belum maksimal khususnya dalam fungsi anggaran. DPRD kabupaten merupakan mitra kerja Bupati

(Kepala Daerah). Sejak diperlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bupati tidak lagi bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Daerah (DPRD), karena dipilih langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada).

Fungsi anggaran terkait erat dengan fungsi legislatif dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi menetapkan kebijakan yang harus dijadikan pegangan dalam penyusunan program dan anggaran. Sedangkan fungsi pengawasan bertindak mengawasi kualitas pelaksanaan APBD di lapangan. Dalam praktik, tentu diperlukan pembedaan yang jelas mengenai pengawasan terhadap pelaksanaan APBD itu di lapangan, sampai sejauhmana kegiatan pengawasan dimaksud merupakan bagian dari fungsi pengawasan atau merupakan bagian dari fungsi anggaran.

Panitia Anggaran DPRD tentu saja perlu mempertimbangkan pelbagai informasi mengenai pelaksanaan anggaran di lapangan, tetapi harus dimengerti bahwa informasi semacam itu diperlukan oleh Panitia Anggaran dalam rangka penyusunan anggaran berikutnya. Artinya, pengawasan terhadap pelaksanaan APBD itu di lapangan memang bukan merupakan bagian dari fungsi anggaran, melainkan merupakan bagian yang penting dari fungsi pengawasan.

Namun demikian, masih terdapat fenomena yaitu; proses penyusunan anggaran dengan paradigma lama dirasakan masih belum sepenuhnya mampu menyentuh kepentingan masyarakat luas sehingga perekonomian daerah tidak dapat tumbuh secara optimal. Disamping itu masih banyak dijumpai gugatan-gugatan serta keberatan-keberatan masyarakat terhadap alokasi anggaran yang tidak sesuai dengan kebutuhan serta kondisi riil masyarakat setempat.

Lemahnya perencanaan anggaran daerah memungkinkan terjadinya defisit dan surplus anggaran sehingga akan dapat menimbulkan pemborosan dan kebocoran

keuangan selain itu akan mempengaruhi kinerja unit-unit kerja pemerintah di daerah. Pada umumnya pada unit kerja yang underfinancing membuat kinerja unit yang bersangkutan dalam pelayanan publik menjadi rendah, sedangkan bagi unit kerja yang overfinancing menimbulkan efisiensi yang rendah.

Berdasarkan data tahun 2010-2014 dapat dijelaskan bahwa rata-rata realisasi anggaran di Kabupaten Rokan Hulu dari Tahun 2010 – 2014 hanya berada diantara 80,4 % hingga 92,31 % dari total anggaran yang sudah dicanangkan oleh DPRD Kabupaten Rokan Hulu. Hal ini menunjukkan bahwa penyerapan anggaran Daerah yang di Kabupaten Rokan Hulu masih belum maksimal dan perlu mendapatkan perhatian serius dari pihak terkait mengingat besarnya nilai anggaran semestinya sudah sesuai dengan kebutuhan anggaran yang dibutuhkan di Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan hasil pra survey serta hasil wawancara yang penulis lakukan dengan beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Rokan Hulu, diperoleh beberapa isu permasalahan sebagai berikut:

- 1) Realisasi penyerapan anggaran di Kabupaten Rokan Hulu pada tahun 2010 belum terealisasi secara maksimal. Hal ini dikarenakan penyerapan anggaran baru dimulai pada Bulan Juni atau berada pada pertengahan tahun sehingga menyebabkan realisasi anggaran tidak terserap secara maksimal sesuai dengan yang diharapkan.
- 2) Pengawasan terhadap penyerapan anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu masih minim. Sehingga menyebabkan nilai anggaran yang dicanangkan belum mampu terserap 100 % dari total anggaran yang dianggarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (DPRD) Rokan Hulu.

- 3) Sebanyak hampir 40 % pengajuan anggaran yang dilakukan oleh beberapa Kecamatan di Kabupaten Rokan Hulu diperkirakan belum sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu sehingga menyebabkan proses penyaluran anggaran terkesan lambat (Wawancara dengan anggota Komisi II dari Fraksi Partai Golkar).

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis kemukakan di atas, maka dapat dibuat rumusan masalah penelitian sebagai berikut: “Bagaimanakah Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 ?.

3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014.
- b. Untuk mengetahui kendala-kendala dalam Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Diharapkan dapat dijadikan sebagai rujukan dan informasi bagi penulis atau peneliti lain yang sejenis sehingga berguna bagi perkembangan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang Ilmu Pemerintahan.
- b. Diharapkan dapat mengkaji lebih lanjut bagaimana dan sejauh mana Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu dalam menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah terkait dengan anggaran.

- c. Diharapkan dapat mengungkapkan informasi ilmiah melalui pengembangan ilmu yang dapat dimanfaatkan oleh pihak lain.
- d. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu, semoga penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi kelangsungan kerja dan fungsi pengawasan, khususnya dalam pengawasan anggaran agar lebih dapat ditingkatkan lagi dikemudian hari.
- e. Bagi Akademis, semoga penelitian ini bisa memberikan manfaat bagi kajian Ilmu Pemerintahan dan sumber informasi serta rujukan bagi mahasiswa Ilmu Pemerintahan yang membuat laporan sejenis.

B. Kerangka Teori

1. Pengertian Pengawasan

Kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan secara harfiah dari segi tata bahasa ,adalah penilikan dan penjagaan. George R. Terry memberi penjelasan arti dari pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai ,mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif ,jika perlu ,memastikan hasil yang sesuai dengan rencana.

Pengawasan adalah pengendalian,dan pemeriksaan kinerja pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dan strategi pengelolaan kekayaan daerah untuk meningkatkan kinerja pemerintah daerah.

Pengawasan terhadap APBD adalah segala kegiatan untuk menjamin agar pengumpulan pendapatan daerah dan pembelanjaan pengeluaran daerah sesuai dengan rencana,aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.

Berdasarkan pendapat para ahli di atas, dapat diketahui bahwa pada pokoknya tujuan pengawasan adalah membandingkan antara pelaksanaan dan rencana serta instruksi yang telah dibuat, untuk mengetahui ada tidaknya kesulitan, kelemahan atau kegagalan serta efisiensi

dan efektivitas kerja dan untuk mencari jalan keluar apabila ada kesulitan, kelemahan dan kegagalan atau dengan kata lain disebut tindakan korektif.

2. Tinjauan Umum Tentang APBD dan Mekanisme Penyusunan APBD

APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan pemerintah tentang APBD. Anggaran daerah pada hakekatnya merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Atas dasar acuan tersebut, penyusunan APBD hendaknya mengacu pada norma dan prinsip anggaran sebagai berikut:

- a. **Transparansi dan akuntabilitas**
APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Selain itu penggunaannya juga harus dapat dipertanggungjawabkan.
- b. **Disiplin anggaran**
Anggaran yang disusun harus dilakukan berlandaskan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu, dan dapat dipertanggungjawabkan.
- c. **Keadilan anggaran**
Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan.
- d. **Efisiensi dan efektivitas anggaran**
Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat.
- e. **Format anggaran**
Pada dasarnya APBD disusun berdasarkan format anggaran deficit (*deficit budget format*). Apabila terjadi

surplus, daerah dapat membentuk dana cadangan, sedang bila terjadi defisit, dapat ditutup melalui sumber pembiayaan pinjaman dan atau penerbitan obligasi daerah sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Mekanisme penyusunan APBD dilakukan melalui tiga tahap, yaitu penetapan, perubahan dan perhitungan APBD.

a. Penetapan APBD

Penetapan APBD adalah penetapan rencana APBD yang telah disusun oleh pemerintah daerah dan diajukan kepada DPRD untuk ditetapkan sebagai Perda. APBD ditetapkan paling lambat tiga bulan setelah ditetapkannya APBN. APBD tersebut perlu mendapat pengesahan dari pejabat yang berwenang yaitu dari Mendagri.

b. Perubahan APBD

Berdasarkan PP No. 5 Tahun 1975 Pasal 14 jo. Pasal 183 UU No. 32 Tahun 2004, daerah dapat melakukan perubahan rencana APBD yang disebabkan antara lain: perbedaan antara perencanaan dan realisasi/pelaksanaan akibat perubahan harga, pengurangan dan penambahan volume pekerjaan, dan berbagai sebab lainnya yang menyebabkan pergeseran anggaran.

c. Perhitungan APBD

Berdasarkan Permendagri No. 2 Tahun 1994, perhitungan APBD ditetapkan paling lambat enam bulan setelah ditetapkannya APBN untuk tahun anggaran berikutnya. Perhitungan ini merupakan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD pada setiap tahun anggaran. Perhitungan APBD harus menghitung selisih antara realisasi penerimaan dan realisasi pengeluaran dengan anggaran pengeluaran dengan menjelaskan

alasannya. Perhitungan APBD juga ditetapkan melalui Perda.

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Belanja daerah terdiri atas:

1) Belanja rutin

Belanja rutin adalah pengeluaran untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah yang bersifat administrasi dan pelayanan pemerintahan umum.

2) Belanja pembangunan

Pembangunan daerah adalah bagian integral dari pembangunan nasional, dan pelaksanaannya mengacu pada pola dasar pembangunan daerah serta rencana pembangunan lima tahun masing-masing. Dapat dilihat arahan pembangunan suatu daerah seyogyanya merupakan bagian integral dari rencana strategi pembangunan nasional.

3. Konsepsi Pengawasan DPRD

Konsepsi pengawasan DPRD meliputi pemahaman tentang makna dan arti penting pengawasan, ruang lingkup dan proses pengawasan. Pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen untuk menjamin pelaksanaan kegiatan sesuai dengan kebijakan dan rencana yang telah ditetapkan serta memastikan tujuan dapat tercapai secara efektif dan efisien.

Pengawasan berperan memberikan umpan balik (*feed back*) kepada pemerintah daerah. Pengawasan harus memberikan informasi tersebut sedini mungkin sebagai bagian dari sistem peringatan dini (*Early Warning System*) bagi pemerintah daerah.

Pengawasan berperan memberikan umpan balik (*feed back*) kepada pemerintah daerah. Pengawasan harus memberikan informasi tersebut sedini mungkin sebagai bagian dari sistem peringatan dini (*Early Warning System*) bagi pemerintah daerah.

Secara skematik, proses fungsi pengawasan, dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. Menentukan Agenda Pengawasan
2. Menentukan Metodologi Pengawasan
3. Menjalin Jaringan – Instansi Terkait & Aliansi Strategis
4. Melaksanakan Pengawasan
5. Membuat Laporan
6. Tindak Lanjut HP

Pengawasan terhadap APBD penting dilakukan dengan tiga tahapan yaitu sebagai berikut :

1. Pengawasan Pada Tahap Perencanaan
2. Pengawasan pada Tahap Pelaksanaan
3. Pengawasan pada Tahap Pertanggungjawaban

4. Fungsi Pengawasan DPRD

Pengawasan muncul ketika trias politika memisahkan kekuasaan menjadi eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dengan adanya pemisahan tersebut ,muncul fungsi disetiap masing-masing bidang pemerintahan. Dengan adanya fungsi tersebut terdapat pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan untuk mewujudkan suatu pemerintahan yang baik berorientasi kepada kesejahteraan rakyat.

Pengawasan DPRD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdapat pada pasal 366 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD yang menyatakan bahwa tugas dan wewenang DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD kabupaten/kota.

Pengawasan atas pelaksanaan APBD dilakukan oleh DPRD, hanya yang harus diingat adalah pengawasan ini bukan lah pemeriksaan yang memiliki untuk menghukum lembaga eksekutif tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk

menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD.

Pengawasan merupakan tahap integral dengan keseluruhan tahap pada penyusunan dan pelaporan APBD. Pengawasan diperlukan pada setiap tahap bukan hanya pada tahan evaluasi saja. Pengawasan yang dilakukan oleh dewan dimulai pada saat penyusunan APBD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD dan pertanggungjawaban APBD.

1. Alokasi anggaran sesuai dengan prioritas daerah dan diajukan untuk kesejahteraan masyarakat.
2. Menjaga agar pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggung-jawabkan atau dengan kata lain bahwa anggaran telah dikelola secara transparan dan akuntabel untuk meminimalkan terjadinya kebocoran.
3. Untuk dapat melaksanakan pengawasan terhadap APBD anggota dewan harus memiliki pengetahuan dan pengalaman tentang anggaran mulai dari mekanisme penyusunan anggaran sampai kepada pelaksanaannya.

C. DEFINISI KONSEPTUAL

1. Pengawasan adalah sistem dari manajemen yang meliputi unsur-unsur perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan (*actuating*), pengawasan (*controlling*)
2. Pelaksanaan adalah adalah sebagai usaha-usaha yang dilakukan untuk melaksanakan semua rencana dan kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan dengan melengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang akan melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya dan kapan waktu dimulainya.
3. Anggaran adalah adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan pemerintah tentang APBD.

4. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di provinsi / kabupaten / kota di Indonesia.
5. Kabupaten Rokan Hulu adalah salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Riau.

D. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif, penulis memberikan uraian serta gambaran mengenai fenomena atau gejala sosial yang diteliti dengan mendeskripsikan variabelnya.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dalam penelitian ini adalah Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu. Alasan peneliti memilih lokasi tersebut sebagai tempat penelitian karena peneliti menemukan permasalahan yang terkait dengan belum terealisasinya penyerapan anggaran yang sudah ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu.

3. Sumber Data

Teknik pemilihan informan dalam penelitian ini yaitu menggunakan teknik *Purposive Sampling*. Dilakukan dengan mengambil orang-orang yang terpilih betul oleh peneliti menurut ciri-ciri spesifik yang dimiliki oleh sampel. Misalnya orang mempunyai tingkat pendidikan dan jabatan tertentu. Sampel yang dipilih dengan cermat hingga relevan dengan desain penelitian. Peneliti akan berusaha agar dalam sampel itu terdapat wakil-wakil dari segala lapisan populasi. Jumlah informan dalam penelitian ini sebanyak 8 orang terdiri dari ketua DPRD Kabupaten Rokan Hulu dan sekretaris sebanyak 2 orang dan ketua, sekretaris serta anggota komisi I sebanyak 6 orang.

4. Jenis Data

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kalinya seperti hasil wawancara, observasi dan kuesioner. Data primer dalam penelitian ini yaitu data yang diperoleh langsung dari informan penelitian yang dilakukan melalui penelitian lapangan berupa informasi dari *wawancara* yang dilakukan terkait dengan pelaksanaan anggaran, pencapaian realisasi anggaran, kendala dalam pelaksanaan anggaran dan solusi untuk mengatasi kendala dalam pelaksanaan anggaran.

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang dikumpulkan dari tangan kedua atau dari sumber-sumber lain yang telah tersedia sebelum penelitian dilakukan seperti komentar, interpretasi, atau pembahasan tentang materi original. Data bisa diperoleh dari biro statistik, majalah, keterangan-keterangan atau publikasi lainnya seperti dikutip dari berbagai sumber, peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, koran, dan peneliti terdahulu yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Dalam penelitian ini data-data yang terkait dengan data sekunder yang diperlukan seperti *pos-pos anggaran* dan *laporan realisasi anggaran*.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Observasi atau pengamatan

Merupakan teknik penelitian yang memusatkan perhatian terfokus pada kejadian, gejala, atau sesuatu dengan maksud menafsirkannya, mengungkapkan faktor penyebabnya dan menemukan kaidah-kaidah mengaturnya.

b. Wawancara (*Interview*)

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab secara langsung dengan berbagai.

- c. Dokumentasi
Dokumentasi adalah melakukan pengumpulan data dengan memanfaatkan dokumen-dokumen resmi tertulis, gambar, foto, atau benda-benda yang berkaitan dengan aspek-aspek yang ingin diteliti.

6. Analisis Data

Analisa data dilakukan dengan cara deskriptif dari Pengawasan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 yang diperoleh dari observasi secara langsung pada objek penelitian dan wawancara dengan cara menghubungkannya secara kualitatif. pengumpulan data tersebut diolah secara manual, selanjutnya dikelompokkan dan kemudian disajikan dalam bentuk konten analisis dengan penjelasan-penjelasan dan diberikan kesimpulan sehingga dapat menjawab rumusan masalah penelitian, menjelaskan dan fokus pada representasi terhadap fenomena yang hadir dalam penelitian.

E. PEMBAHASAN

1. Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014

Pada dasarnya, proses pengawasan anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 dilakukan pada tiga tahapan pengawasan. Hal ini penting dilakukan mengingat nilai anggaran yang sudah disahkan oleh dan diawasi oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 nilainya sangat besar dan harus dipertanggungjawabkan realisasi anggaran. Oleh karena itu ada 3 tahapan proses pengawasan yang dilakukan oleh Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 yaitu sebagai berikut:

- 1) Pengawasan Pada Tahap Perencanaan
- 2) Pengawasan pada Tahap Pelaksanaan
- 3) Pengawasan pada Tahap Pertanggungjawaban

a. Pengawasan Pada Tahap Perencanaan

Sebelum dilakukannya pelaksanaan realisasi anggaran atas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten Rokan Hulu, maka pengawasan tahap pertama yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu adalah dengan melakukannya pengawasan terhadap proses perencanaan pengajuan anggaran yang diajukan oleh masing-masing kecamatan sesuai dengan ketentuan yang sudah ditetapkan.

Pada tahap pertama ini pemerintah daerah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menyusun arah dan kebijakan umum Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang diawali dengan penjangkaran aspirasi masyarakat, berpedoman pada rencana strategis daerah dan dokumen perencanaan lainnya yang ditetapkan daerah, serta pokok-pokok kebijakan nasional dibidang keuangan daerah oleh menteri dalam negeri. Berdasarkan arah dan kebijakan umum Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) tersebut kepala daerah menyusun strategi dan prioritas APBD.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Ketua DPRD Kab Rokan Hulu Bapak Kelmi Amri, SH pada tanggal 12 juli 2016 menyatakan bahwa :

“Dalam proses penyusunan Anggaran Belanja Daerah, proses

penyusunan anggaran akan dilakukan oleh Badan anggaran beserta anggotanya. Badan anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Susunan keanggotaan Badan Anggaran ditetapkan oleh DPRD pada permulaan masa keanggotaan DPRD. Susunan keanggotaan Badan Anggaran terdiri atas Pimpinan DPRD, wakil dari setiap Komisi dan utusan Fraksi berdasarkan pertimbangan jumlah anggota”.

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa secara umum proses penetapan anggaran sudah diatur oleh Undang-Undang.

b. Pengawasan Pada Tahap Pelaksanaan

Tahapan selanjutnya dalam proses pengawasan anggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu adalah pengawasan pada tahap pelaksanaan. Pada tahap pelaksanaan fungsi pengawasan pengelolaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Rokan Hulu, maka Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu melakukan beberapa cara dalam melakukan pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Rokan Hulu, diantaranya:

1. Pembentukan Alat Kelengkapan DPRD

Guna mengefektifkan pelaksanaan kegiatan Pelaksanaan fungsi pengawasan APBD Kabupaten Rokan Hulu, DPRD membentuk alat kelengkapan yang terdiri dari:

a. Pimpinan DPRD

Pimpinan DPRD merupakan lembaga yang bersifat kolektif, yang terdiri dari ketua dan wakil-wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota DPRD, pimpinan DPRD terdiri atas unsur fraksi dalam

DPRD, pimpinan DPRD memiliki masa kerja selama 5 tahun.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Ketua DPRD Kab Rokan Hulu Bapak Kelmi Amri, SH pada tanggal 12 juli 2016 menyatakan bahwa :

“Di Kabupaten Rokan Hulu Pimpinan DPRD Sesuai dengan Tata Tertib DPRD Kabupaten Rokan Hulu, Pimpinan DPRD bersifat kolektif dan kolegal. Pimpinan DPRD kabupaten Rokan Hulu terdiri atas 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua. Pimpinan DPRD berasal dari partai politik berdasarkan urutan perolehan kursi terbanyak di DPRD”.

Pimpinan DPRD Kabupaten Rokan Hulu dalam tugasnya sudah cukup efektif, dilihat adanya kesimpulan hasil sidang yang dikeluarkan oleh pimpinan DPRD untuk mengambil keputusan-keputusan yang adil, dan juga selalu melaksanakan koordinasi dalam upaya menyinergikan pelaksanaan agenda dan materi kegiatan dari alat kelengkapan DPRD.

b. Badan Musyawarah

Badan Musyawarah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan keanggotaan DPRD, susunan keanggotaan Badan Musyawarah ditetapkan dalam rapat paripurna setelah terbentuknya Pimpinan DPRD, Komisi, Badan Anggaran, dan Fraksi.

c. Komisi-Komisi

Komisi adalah alat kelengkapan DPRD yang dibentuk oleh pimpinan DPRD untuk menangani bidang tugas umum tertentu. Anggota komisi terdiri atas

unsur fraksi, adapun masa kerja komisi paling lama 2 tahun.

Dalam melaksanakan pengawasan APBD di Kabupaten Rokan Hulu, DPRD Kabupaten Rokan Hulu mengandalkan atau menjadikan komisi-komisi sebagai ujung tombak dalam melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan APBD.

d. **Badan Legislasi Daerah**

Badan Legislasi Daerah merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap, dibentuk dalam rapat paripurna DPRD, pimpinan Badan Legislasi Daerah terdiri dari satu orang ketua, satu orang wakil ketua yang dipilih dari dan oleh anggota Badan Legislasi Daerah berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat. Adapun anggota Badan Legislasi Daerah diusulkan dari masing-masing fraksi.

e. **Badan Kehormatan**

Badan Kehormatan DPRD sebagai alat kelengkapan DPRD dibentuk dan ditetapkan dengan keputusan DPRD. Badan kehormatan memiliki tugas:

- 1) Mengamati, mengevaluasi disiplin, etika dan moral para anggota DPRD dalam rangka menjaga martabat dan kehormatan sesuai dengan kode etik DPRD;
- 2) Meneliti dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD terhadap peraturan tata tertib dan kode etik DPRD serta sumpah/janji;
- 3) Melakukan penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat, dan atau pemilih;
- 4) Menyampaikan kesimpulan atas hasil penyelidikan, verifikasi, dan klarifikasi sebagai rekomendasi untuk ditindaklanjuti oleh DPRD.

2. **Badan Anggaran**

Badan Anggaran merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap. Susunan keanggotaan Badan Anggaran ditetapkan oleh DPRD pada permulaan masa keanggotaan DPRD. Susunan keanggotaan Badan Anggaran terdiri atas Pimpinan DPRD, wakil dari setiap Komisi dan utusan Fraksi berdasarkan pertimbangan jumlah anggota.

c. **Pengawasan pada Tahap Pertanggungjawaban**

Pada tahap ini kepala daerah menyampaikan Ranperda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berupa laporan keuangan yang telah diperiksa oleh Badan Pemeriksaan Keuangan paling lambat enam bulan setelah tahun anggaran berakhir. Laporan keuangan tersebut sekurang-kurangnya meliputi realisasi Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), neraca, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut disusun dan disajikan sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Pada dasarnya, dalam forum laporan pertanggungjawaban dibagi menjadi 3 waktu, yaitu:

1) **Laporan Pertanggung Jawaban Jangka Pendek (LPJ Jangka Pendek)**

Laporan pertanggung jawaban yang dilakukan oleh eksekutif itu sangat penting dilakukan agar terlihat apakah APBD itu sesuai atau tidak sesuai dengan rencana, juga penting sebagai ukuran seberapa jauh anggota DPRD dapat menjalankan mandat yang diberikan para pemilihnya untuk menjamin kesejahteraan rakyat, oleh karena itu DPRD Kabupaten Rokan Hulu melakukan pengawasan tahap pertama yaitu LPJ jangka pendek

dilakukan setiap 1 tahun sekali dalam rangka melakukan pengawasan oleh DPRD terhadap Eksekutif.

- 2) Laporan Pertanggung Jawaban Jangka Menengah (LPJ Jangka Menengah)

Kemudian LPJ tahap berikutnya adalah Laporan Pertanggung jawaban jangka menengah dilakukan setiap 5 tahun sekali dalam rangka melakukan pengawasan dan sekaligus evaluasi kinerja eksekutif.

- 3) Laporan Pertanggung Jawaban Jangka Panjang (LPJ Jangka Panjang)

Laporan pertanggungjawaban yang terakhir adalah Laporan Pertanggungjawaban jangka panjang dilakukan setiap 25 tahun sekali oleh DPRD, sebagai tolak ukur kinerja pemerintah setiap periode guna melihat perkembangan kinerja lembaga eksekutif dalam menjalankan dan mengelola pemerintahan Kabupaten Rokan Hulu khususnya dalam pengelolaan APBD, Laporan Pertanggungjawaban tahap panjang memiliki tujuan sebagai evaluasi bagi setiap pemerintah yang akan datang, guna menciptakan pemerintahan yang baik.

2. Kendala-Kendala Dalam Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014.

Kendala-kendala yang dihadapi oleh DPRD Kabupaten Rokan Hulu dalam melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2014 adalah dipengaruhi oleh 2 faktor, yaitu :

1. Faktor Internal
2. Faktor Eksternal

Hal ini dikarenakan ada banyak pihak yang terlibat di dalam proses pengawasan pelaksanaan anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu.

a. Faktor Internal

Faktor internal yang dimaksud disini adalah faktor yang berasal dari dalam anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu. Hal ini dikarenakan peran serta dari masing-masing anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu akan sangat mempengaruhi proses pengawasan yang akan dilakukan terkait dengan anggaran di Kabupaten Rokan Hulu. Adapun yang termasuk dalam faktor internal adalah :

1) Minimnya Pengetahuan Tentang Pemerintahan

Sumber Daya Manusia DPRD yang berasal dari suku dan pengalaman serta Latar belakang yang berbeda-beda dan kurang memahami tentang pemerintahan akan menyulitkan pihak legislatif dalam menjalankan fungsi pengawasan karena untuk menjalankan fungsi pengawasan yang maksimal diperlukan adanya pemahaman yang baik tentang apa yang menjadi obyek pengawasannya.

2) Kurangnya keahlian anggota DPRD di bidang tertentu yang menjadi obyek pengawasan.

Hal ini dikarenakan latar belakang pendidikan dari anggota DPRD serta minimnya pengalaman mereka dalam menjalankan fungsinya karena rata-rata anggota DPRD Kabupaten Rokan Hulu baru satu kali menjabat.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Anggota Badan Anggaran, Ibu Wahyuni, S.Sos, M.Si pada tanggal 18 juli 2016 menyatakan bahwa :

“ Masing-masing anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu berasal dari latar belakang pendidikan, suku dan pengalaman yang berbeda-beda, sehingga tidak semua memahami berbagai hal yang berkaitan dengan pemerintahan apalagi dengan pengawasan anggaran, belum lagi sebagian besar dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Kabupaten Rokan Hulu rata-rata baru menjabat satu periode sehingga kemampuannya dalam bidang pengawasan anggaran masih belum maksimal”.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa tidak semua anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu memiliki kemampuan dan pengetahuan yang baik terhadap pengawasan anggaran sehingga pengawasan anggaran bisa terkendala dan bisa tidak maksimal.

b. Faktor Eksternal

Faktor eksternal pada dasarnya bersumber dari luar seperti dari pelaksanaan proyek yang sudah di setujui anggarannya oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu sehingga menyebabkan realisasi anggaran tidak dapat terawasi secara maksimal dan tidak jarang tertunda serta terkendala pengerjaannya. Selain itu pencanangan dana anggaran yang sudah ditetapkan juga belum mampu terserap dengan baik seperti yang diharapkan.

Berdasarkan data realisasi anggaran tahun 2010-2014 dapat dijelaskan bahwa rata-rata realisasi anggaran di Kabupaten Rokan Hulu dari Tahun 2010 – 2014 hanya berada diantara 80,4 % hingga 92,31 % dari total anggaran yang sudah dicanangkan oleh DPRD Kabupaten Rokan Hulu. Hal ini menunjukkan bahwa penyerapan anggaran Daerah yang di Kabupaten Rokan Hulu masih belum maksimal dan perlu mendapatkan perhatian serius dari pihak terkait mengingat besarnya nilai anggaran semestinya sudah sesuai dengan kebutuhan anggaran yang dibutuhkan di Kabupaten Rokan Hulu.

Berdasarkan hasil wawancara yang penulis lakukan dengan Wakil ketua Badan Anggaran, Bapak H. Zulkarnain, S.Sos pada tanggal 13 juli 2016 menjelaskan bahwa :

“Sebagian besar kendala pengawasan pelaksanaan anggaran yang dilakukan oleh Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu berasal dari lambatnya realisasi pelaksanaan beberapa proyek yang sudah kita setujui anggarannya, sehingga terjadi keterlambatan pencairan anggaran yang selanjutnya anggaran tidak dapat terkontrol dengan baik”

Berdasarkan penjelasan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa perlu adanya kerja sama dari berbagai pihak baik itu dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu maupun dari pihak eksternal agar pengawasan anggaran yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu dapat berjalan secara maksimal.

F. PENUTUP

a. Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 dilakukan melalui 3 tahapan pengawasan, yaitu sebagai berikut:
 - a. Pengawasan Pada Tahap Perencanaan
 - b. Pengawasan pada Tahap Pelaksanaan
 - c. Pengawasan pada Tahap Pertanggungjawaban
2. Kendala-Kendala Dalam Pengawasan Pelaksanaan Anggaran Oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2014 adalah dipengaruhi oleh 2 faktor yaitu:
 - a. Faktor Internal
 - 1) Minimnya Pengetahuan Tentang Pemerintahan
 - 2) Kurangnya keahlian anggota DPRD di bidang tertentu yang menjadi obyek pengawasan

b. Faktor Eksternal

b. Saran

1. Untuk meningkatkan fungsi pengawasan oleh DPRD Kabupaten Rokan Hulu, harus menjalin hubungan harmonis dengan masyarakat sehingga akan menghilangkan anggapan kepada DPRD yang negatif. Dengan demikian DPRD Kabupaten Rokan Hulu harus terjun langsung ke masyarakat agar mengetahui kondisi masyarakat sebenarnya, sehingga jika ada penyimpangan anggaran dapat segera diketahui.
2. Mengadakan program latihan-latihan yang berkaitan dengan tugasnya agar DPRD benar-benar mampu melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang diberikan

Nasution. 2006. *Metode Research*. Jakarta:Bumi Aksara.

Silalahi, Ulber. 2010. *Metode Penelitian Sosial*.Bandung:Refika Aditama

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang MPR,DPR,DPD,DPR

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Emzir. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif Analisa Data*. Jakarta:PT Raja Gravindo Persada.

Estiningsih, Muji, 2005. *Fungsi Pengawasan DPRD*.Yogyakarta: Universitas Atmajaya.

Fachruddin, Irfan.2007. *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*.Bandung:PT.Alumni.

Kelsen, Hans. 2009 *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*. Bandung: Nusamedia.

M.M, Marzuki. 2002. *Metodologi Riset*.Yogyakarta:PT Prasetya Widya Pratama.

Miriam Budiarto. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama.