

# ANALISIS PENGAWASAN ANGGARAN OLEH DPRD

Herman Jhoni dan Hasanuddin

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract: Analysis of the Budget Oversight by Parliament.** This study aims to analyze the budgetary oversight by DPRD Kampar Regency Year 2009-2010. The method used in this paper is a descriptive qualitative research methods. The authors collected data from multiple sources of research books, encyclopedias, journals and interviews with informants of the study. The results showed the budget oversight by DPRD Kampar Regency Year 2009-2010 shows that the implementation of the budget year 2009-2010 oversight by DPRD Kampar district has not been carried out effectively, because only political and not technical supervision for constituencies tend to promote or support base for political purposes them in the future.

**Abstrak: Analisis Pengawasan Anggaran oleh DPRD.** Penelitian ini bertujuan menganalisis pengawasan anggaran oleh DPRD Kabupaten Kampar Tahun 2009-2010. Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif. Penulis mengumpulkan data penelitian dari beberapa sumber buku, ensiklopedia, jurnal dan wawancara mendalam dengan informan penelitian. Hasil penelitian menunjukkan pengawasan anggaran oleh DPRD Kabupaten Kampar Tahun 2009-2010 menunjukkan bahwa pelaksanaan pengawasan anggaran tahun 2009-2010 oleh DPRD Kabupaten Kampar belumlah berjalan dengan efektif, karena hanya bersifat politis dan bukan pengawasan teknis karena cenderung mengutamakan daerah pemilihan atau basis dukungan untuk kepentingan politik mereka di masa yang akan datang.

**Kata Kunci:** *Good corporate governance*, perusahaan daerah, dan kinerja

## PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 293 dan 343 ayat (1) huruf c menyatakan bahwa DPRD Provinsi/ Kabupaten/ Kota mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah Provinsi/Kabupaten/Kota. Hal ini merupakan penegasan bahwa tugas dan wewenang DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD Provinsi/ Kabupaten/ Kota.

DPRD Kabupaten Kampar sebagai lembaga politik yang memiliki fungsi pengawasan dalam pengelolaan keuangan daerah merupakan bentuk pengawasan politik yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi. Hal inilah yang membedakan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD secara umum maupun DPRD Kabupaten Kampar secara khusus dengan lembaga lain seperti BPKP, Inspektorat Daerah dan lainnya. Fungsi pengawasan DPRD lebih bersifat politis, yang para-

meternya adalah PKPD yang ditetapkan tiap tahun berdasarkan Rencana Program Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan formalisasi penjabaran visi dan misi atau janji politik kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Berkaitan dengan politik anggaran tahun 2009-2010, pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar terdapat beberapa fenomena/ gejala-gejala yang diformulasikan dalam beberapa permasalahan.

*Pertama*, kondisi faktual bahwa sebagian besar anggota DPRD Kampar periode ini didominasi oleh wajah baru, yang dipilih dan diangkat dari partai-partai pemenang pemilu yang mempunyai latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang berbeda sebelum menjadi anggota DPRD, sehingga ketika dipilih menjadi anggota dewan, keterbatasan pengetahuan dan pengalaman ini akan menjadi kendala dalam melaksanakan fungsi pengawasan.

*Kedua*, lemahnya fungsi pengawasan legislatif merupakan faktor yang mempengaruhi kinerja legislatif terhadap eksekutif. Pengawasan

keuangan daerah yang dilakukan oleh dewan dipengaruhi oleh sistem dan individu secara pribadi. Dalam penyusunan APBD tahun 2009-2010 terjadi karena kelemahan sistem politiknya ataupun individu sebagai pelaku politik.

*Ketiga*, secara politis sesuai dengan semangat otonomi daerah, maka telah terjadi pula berbagai perubahan yang mendasar dalam pengaturan pemerintahan daerah termasuk di Kabupaten Kampar. Lemahnya penataan dalam pengawasan pengelolaan keuangan daerah, karena tidak diikuti oleh manajemen keuangan daerah yang tertib dan mengikuti prinsip-prinsip akuntansi.

*Keempat*, setiap pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI, terhadap audit anggaran Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) daerah selalu dengan catatan wajar dengan pengecualian yang mana hal ini menunjukkan pengawasan pengelolaan keuangan daerah oleh DPRD tidak berjalan dengan optimal. Sebab jika catatan dari BPK RI menunjukkan wajar tanpa pengecualian, daerah akan mendapatkan suntikan (insentif) dana dari Pusat sejumlah 25-30 Milyar pertahunnya.

Berdasarkan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Pengawasan atas pelaksanaan APBD dilakukan oleh DPRD. Di samping itu Kepala Daerah mengangkat pejabat yang bertugas melakukan pengawasan internal pengelolaan keuangan daerah. Pemeriksaan atas pelaksanaan pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah dilakukan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku (Tarmidji, 2002).

Kinerja DPRD dalam melaksanakan peran dan fungsinya sebagai anggota dewan tergantung kepada kompetensinya. Adapun hal-hal yang mempengaruhi kinerja DPRD dalam penelitian ini dilihat dari sudut pandang individu anggota dewan. Pengertian kinerja dalam suatu organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Juli Panglima saragih mengemukakan bahwa kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-

tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, dan kesungguhan serta waktu (Saragih, 2003). Menurut PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, kinerja adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban anggaran keuangan daerah merupakan salah satu perhatian utama para pengambil keputusan di pemerintahan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Sejalan dengan hal tersebut, berbagai perundang-undangan dan produk hukum telah ditetapkan dan mengalami perbaikan atau penyempurnaan untuk menciptakan sistem pengelolaan anggaran yang mampu memenuhi berbagai tuntutan dan kebutuhan masyarakat, yaitu terbentuknya semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah. Secara garis besar, pengelolaan (manajemen) keuangan daerah dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu manajemen penerimaan daerah dan manajemen pengeluaran daerah (Syahrir, 2004).

Untuk menghasilkan struktur anggaran yang sesuai dengan harapan dan kondisi normatif tersebut, maka APBD yang pada hakekatnya merupakan penjabaran kuantitatif dari tujuan dan sasaran Pemerintah Daerah serta tugas pokok dan fungsi Unit Kerja harus disusun dalam struktur yang berorientasi pada suatu tingkat kinerja tertentu. Artinya, APBD harus mampu memberikan gambaran yang jelas tentang tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai sasaran yang hendak dicapai, tugas-tugas dan fungsi pokok sesuai dengan kondisi, potensi, aspirasi dan kebutuhan riil di masyarakat untuk suatu tahun tertentu.

Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk membiayai berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dirasakan masyarakat (*value for money*) dan kepuasan publik (*public satisfaction*) sebagai wujud pertanggungjawaban penyeleng-

garaan pemerintahan dan pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik (*public accountability*) dapat dicapai.

Peran DPRD dalam pengawasan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah adalah kapasitas yang dimiliki oleh anggota dewan dalam melaksanakan kegiatan atau tindakan pengawasan terhadap penggunaan APBD dengan kuantitas dan kualitas yang terukur yang didasarkan atas kompetensi, pendidikan, pengalaman, dan pengetahuan yang dimiliki oleh anggota dewan tersebut. Tugas dan fungsi DPRD bahwa tugas utama badan Legislatif adalah di bidang perundang-undangan, menentukan *policy* (kebijaksanaan) dan membuat undang-undang, termasuk mengadakan amandemen terhadap perundang-undangan yang diajukan oleh Pemerintah dan hak *budget* serta mengontrol badan-badan eksekutif agar semua tindakannya sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditentukan.

Apabila fungsi pengawasan tersebut tidak sejalan sebagaimana mestinya atau tidak digunakan secara optimal, hambatannya dapat dicari pada faktor situasi dan kondisi daerah. Mungkin pula kelemahan internal di DPRD yakni masalah kualitas SDM, atau nilai budaya masyarakat setempat, yang menyebabkan para anggota DPRD menghadapi hambatan psikologis untuk menggunakan pengawasan tersebut secara optimal. Proses implementasi peran pengawasan dapat dipengaruhi tiga faktor yakni organisasi, struktur birokrasi, serta sumber daya manusia.

Melihat besarnya tanggung jawab dan peran DPRD tentunya harus bersinergi dengan peran pemerintah daerah dalam mengolah semua sumber daya daerah untuk kemakmuran rakyat dan pembangunan fisik daerah. Pencitraan suatu daerah yang bernilai positif tidak akan mudah tercapai tanpa dibarengi dengan suatu konsep pembangunan dan pemerintahan yang kuat oleh karena didukung oleh peran Lembaga DPRD. Pada dasarnya dengan otonomi daerah, pemerintah daerah diberi peran lebih luas dalam mengolah sumber daya alam dan fiskal sehingga reformasi penyelenggaraan pemerintahan di

daerah harus dipahami sebagai suatu perubahan ke arah perbaikan serta mengacu pada *Self Regulating Power, Self Modifying Power, Lokal Political Support, Financial Recources* dan *developing Power*.

Oleh karena itu, dengan meningkatnya jumlah anggaran yang dikelola di daerah perlu dibarengi dengan peningkatan kemampuan dalam mengolah keuangan di daerah. Sebab dengan membengkaknya anggaran di Pemerintah Daerah bila tidak diikuti dengan pengelolaan keuangan yang memadai tidak tertutup kemungkinan akan menyuburkan praktik KKN di daerah. Untuk meningkatkan kualitas dan kemampuan pengelolaan keuangan di daerah diperlukan peran aktif secara terus menerus antara Kepala daerah dan DPRD.

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengawasan anggaran oleh DPRD Kabupaten Kampar tahun 2009-2010.

## METODE

Metode yang digunakan dalam tulisan ini adalah metode penelitian kualitatif deskriptif dengan mengedepankan hasil wawancara dan observasi peneliti terhadap objek penelitian. Penulis mengumpulkan data penelitian dari beberapa sumber buku, ensiklopedia, jurnal dan wawancara mendalam dengan informan penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pelaksanaan Pengawasan Anggaran

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar tahun 2009-2010 mulai dari tahap perencanaan anggaran, pembahasan anggaran, pelaksanaan anggaran hingga evaluasi (pelaporan).

#### 1. Pengawasan Perencanaan

Pengawasan anggaran yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar tahun 2009-2010 saat perencanaan, dilakukan oleh DPRD Kabupaten mulai dari pada pelaksanaan musyawarah rencana pembangunan desa (musrenbangdes) yang dilakukan ditingkatkan Desa dan Kelurahan. Dilanjutkan dengan Musyawarah rencana

pembangunan kecamatan (Musrencam) tingkat kecamatan dan musyarawah rencana daerah (Musrenbangda) di tingkat Kabupaten Kampar.

Pelaksanaan Musrenbangdes hingga Musrenbangda ini merupakan salah satu program kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yang dilakukan setiap tahunnya. Dimana dalam Musrenbang ini selalu diikuti aparat pemerintah di setiap tingkatan, tokoh masyarakat juga melibatkan anggota di DPRD Kabupaten Kampar di daerah pemilihan masing-masing.

Salah satu cara untuk mensiasati bagaimana anggota DPRD tetap berperan dalam Musrenbangdes ini adalah dengan cara memilah-milah desa yang menjadi basis dukungan mereka saat pemilu. Anggota DPRD akan cenderung mengikuti musrenbangdes di desa dimana banyak pendukungnya (konstituennya). Hal ini juga dalam upaya memenuhi janji-janji politik mereka.

Hanya saja di tingkat Kecamatan tingkat kehadiran anggota DPRD dalam mengikuti Musrenbangcam lebih tinggi dari kehadiran mereka di Musrenbangdes. Hanya saja dari pantauan penulis saat pelaksanaan Musrenbangcam tidak juga seluruh anggota DPRD bisa berpartisipasi. Seperti di Kecamatan Bangkinang yang masuk dalam wilayah Dapil Kampar V, meskipun di Dapil V ini ada 10 orang anggota DPRD tidak seluruh anggota DPRD yang bisa hadir. Mereka yang hadir hanya anggota DPRD yang memiliki basis dukungan kuat di Kecamatan Bangkinang.

Kemudian tingkat kepedulian anggota DPRD Kabupaten untuk mengikuti agenda musrenbang ini bervariasi. Bahkan di Musrenbangda tingkat Kabupaten Kampar sekalipun, cenderung tidak seluruh anggota DPRD Kabupaten Kampar yang bisa hadir. Hal ini disebabkan karena memang tingkat kepedulian anggota DPRD terhadap pelaksanaan Musrenbang ini bervariasi. Ada mereka yang tingkat kepedulian mereka tinggi disebabkan rasa tanggung jawab yang tinggi terhadap masyarakat dan ada yang terjadi sebaliknya.

Selain itu mereka lebih cenderung suka masuk di tengah jalan. Maksudnya anggota DPRD tidak

suka berlama-lama melalui proses penganggaran itu yang dimulai dari perencanaan. Tapi mereka lebih suka mewarnai anggaran itu saat pembahasan RAPBD Kabupaten Kampar di lembaga DPRD Kabupaten Kampar.

## 2. Tahap Pembahasan

Pada tahap pembahasan merupakan tahap yang memang selalu menjadi perhatian anggota DPRD Kampar baik itu ditingkat Komisi maupun di Badan Anggaran. Di tahap ini banyak anggota DPRD Kabupaten Kampar yang memasukkan usulan kegiatan mereka yang berasal dari daerah pemilihan masing-masing. Apalagi di saat ini banyak anggota DPRD Kabupaten Kampar yang menerima proposal atau aspirasi dari masyarakat untuk dianggarkan di RAPBD Kabupaten Kampar.

Usulan itu ada yang memang diantarkan oleh masyarakat ke masing-masing anggota DPRD Kabupaten Kampar. Adanya usulan yang dibawa anggota DPRD yang berasal aspirasi masyarakat saat anggota DPRD melakukan reses di daerah pemilihan masing-masing. Aspirasi yang ditangkap oleh anggota DPRD Kampar diperjuangkan saat pembahasan RAPBD Kabupaten Kampar.

Keuntungan dengan taktik yang dilakukan anggota DPRD Kampar dengan masuk di tengah jalan ini adalah daerah (desa atau kecamatan) yang menjadi basis dukungan salah seorang anggota DPRD Kabupaten Kampar akan diuntungkan karena anggota DPRD yang memiliki dukungan cukup kuat disana akan mendapat jatah kue pembangunan berlimpah.

Kelemahannya adalah yang terjadi sebaliknya. Bagi Desa atau Kecamatan yang tidak menjadi basis dukungan salah seorang anggota DPRD, maka akan rugi karena cenderung anggota DPRD yang akan memperjuangkan sedikit. Cenderung anggota DPRD akan lebih memperjuangkan kampung halamannya atau dimana basis dukungan kuat.

Dengan pola masuk di tengah jalan ini, memang kelemahannya pengawasan tidak bisa menyeluruh karena masing-masing anggota DPRD

berusaha untuk memperjuangkan daerah pemilihan masing-masing untuk kepentingan politiknya di masa yang akan datang. Mereka yang berjuang seperti ini adalah mereka yang masih ingin untuk berkarir di jalur politik baik itu ditingkat Kabupaten maupun yang lebih tinggi seperti di tingkat Provinsi.

### 3. Tahap Pelaksanaan Anggaran

Tahap pelaksanaan anggaran merupakan fase dimana anggota DPRD terjun kelapangan melakukan monitoring pelaksanaan proyek. Monitoring ini kebanyakan juga dilakukan oleh anggota DPRD di daerah pemilihan masing-masing. Meskipun anggota DPRD turun ke lapangan atas nama komisi tapi masing-masing anggota DPRD cenderung akan lebih memperhatikan kegiatan yang memang ia perjuangkan sebelumnya di daerah pemilihan masing-masing. Terkecuali misalnya ada laporan masyarakat tentang kondisi suatu proyek maka bagi anggota DPRD yang merasa terpanggil untuk menyelesaikan persoalan ini maka mereka akan turun.

Kemudian ada kelemahan anggota DPRD kadang anggota DPRD hanya bersifat menunggu dalam pengawasan terutama pada tahap pelaksanaan proyek. Sehingga tidak jarang terjadi begitu usulan proyek sudah masuk dalam APBD dengan susah payah, tapi saat pelaksanaan tidak bisa berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Rumitnya lagi kesalahan proyek itu baru diketahui beberapa tahun kemudian. Lembahnya pengawasan anggota DPRD juga merupakan salah satu penyebab proyek tidak sesuai dengan yang diharapkan. Oleh sebab itu pengawasan DPRD akan menjadi penting. Meskipun pengawasan anggota DPRD bukan secara teknis tapi dengan tingginya pengawasan DPRD akan membawa dampak kepada keberhasilan pembangunan.

Hanya saja saat itu pengawasan anggota DPRD belum maksimal. Hal ini disebabkan karena tidak semua anggota DPRD fokus pada kerjanya sebagai anggota DPRD tapi juga memiliki usaha lain sesuai dengan latar belakang mereka. Demikian juga mereka juga banyak disibukkan dengan kegiatan di partai.

### 4. Tahap Evaluasi (Laporan)

Pada tahap evaluasi atau laporan adalah dimana saatnya kepala daerah menyampaikan laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) di hadapan DPRD Kabupaten Kampar. Sesuai dengan aturannya pada saat LKJ ini, posisi menolak atau menerima laporan pertanggungjawaban Bupati dan Wakil Bupati, DPRD hanya membahas laporan keterangan pertanggungjawaban tersebut.

Dengan aturan yang ada saat ini, dimana DPRD tidak pada posisi menerima atau menolak LKJ pada dasarnya bisa melemahkan DPRD sebagai lembaga pengawas. Berbeda dulunya yang dikenal dengan nama LPJ seperti pada tahun 2000 misalnya, ada kekhawatiran Kepala Daerah kalau LPJ nya ditolak. Dengan kondisi demikian posisi DPRD semakin kuat. Kelemahannya, seringkali penyampaian LPJ ini menjadi alat untuk menggertak kepala daerah. Namun dengan adanya istilah LKJ saat ini, terkesan peran DPRD dalam pengawasan melemah. Namun demikian DPRD masih bisa menyampaikan kritikan terhadap LKJ.

DPRD Kabupaten Kampar sebagai lembaga politik, fungsi pengawasan secara umum yang dijalankan lembaga ini merupakan bentuk pengawasan politik yang lebih bersifat strategis dan bukan pengawasan teknis administrasi. Hal inilah yang membedakan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD dengan lembaga lain seperti BPK, Bawasda, Inspektorat Daerah dan lainnya. Fungsi pengawasan DPRD lebih bersifat politis, yang parameternya adalah PKPD yang ditetapkan tiap tahun berdasarkan Rencana Program Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang merupakan formalisasi penjabaran visi dan misi atau janji politik kepala daerah dan wakil kepala daerah ketika berkampanye.

### **Hambatan-hambatan yang Ditemui dalam Pelaksanaan Pengawasan Anggaran**

Hambatan-hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan pengawasan tersebut antara lain:

1. Rendahnya Transparansi dan Akuntabilitas Pelaksanaan pengawasan pengelolaan ke-

uangan daerah oleh DPRD Kabupaten Kampar diantaranya adalah lemahnya sistem pembukuan atau akuntansi, pengendalian, pengawasan, dan sistem informasi keuangan daerah, yang mengakibatkan rendahnya unsur transparansi dan akuntabilitas. Disadari juga bahwa belum adanya Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan Standar Analisa Belanja (SAB) mengakibatkan sangat sulitnya menentukan besarnya jumlah kebutuhan/total pengeluaran yang layak bagi daerah. Penerapan prinsip-prinsip *good governance*, maka kebutuhan terhadap peran pengawasan akan semakin meningkat. Pengawasan itu belum dilakukan secara optimal, yaitu belum dilaksanakan secara efektif dan efisien serta bermanfaat bagi masyarakat dalam merealisasikan tujuan/program secara efektif, efisien dan ekonomis.

Penulis dapat memberikan ulasan terhadap pernyataan responden di atas bahwa memang diakui pengalaman menunjukkan bahwa banyaknya aparat pengawasan justru menimbulkan inefisiensi, karena timbulnya pemeriksaan yang bertubi-tubi dan tumpang tindih diantara berbagai aparat pengawasan intern pemerintah, serta antara aparat pengawasan intern pemerintah dengan aparat pengawasan ekstern pemerintah (BPK) dan pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar. Di samping itu, disinyalir juga bahwa pengawasan baru mencapai fungsinya yang bersifat korektif dan belum mencapai fungsinya yang bersifat preventif. Keberhasilan fungsi preventif pengawasan harus diperankan dan dilaksanakan oleh suatu sistem pengendalian intern yang memadai.

## 2. Kelemahan di Bidang Pelaporan, Pengendalian, dan Auditing

Kelemahan-kelemahan tersebut dapat dilihat dari beberapa sisi berikut ini:

- a. Tanggung jawab penggunaan keuangan dari Pemerintah Pusat dalam hal ini oleh Kementerian Keuangan belum cukup tegas;
- b. Belum tersedia standar akuntansi bagi pelaporan keuangan pemerintah, serta belum jelas otoritas pembuat standar dimaksud;
- c. Laporan keuangan hanya meliputi realisasi anggaran dan penyajiannya sangat lambat;

- d. Gagalnya fungsi pengendalian internal;
- e. Tumpang tindih yang eksekutif (berlebihan) antara audit eksternal dan internal pemerintah;
- f. Penekanan audit atas kebenaran formal dan bukan kebenaran material
- g. Kurang efektifnya lembaga internal audit.

Kerangka akuntabilitas publik dapat dibangun atas dasar 4 komponen, yaitu sistem pelaporan keuangan, sistem pengukuran kinerja, pengauditan sektor publik dan berfungsinya saluran akuntabilitas publik yang tersistem dan terkoordinasi dengan baik serta menciptakan *check and balance* melalui lembaga yang berfungsi sebagai pelaksana (eksekutif), pengontrol (legislatif), pemeriksa (auditor), dan penegak hukum (yudikatif). Diperlukan juga sistem pengawasan keuangan negara yang mampu mengatasi korupsi, baik formal (oleh lembaga yang secara formal ditugaskan untuk mengawasi), maupun informal (oleh masyarakat/lembaga independen dan media massa), yang dikaitkan dengan keterbukaan informasi.

## 3. Beratnya Tantangan yang Dihadapi dalam Pengawasan

Ada beberapa tantangan yang berat yang dapat menghambat pengelolaan keuangan daerah oleh DPRD Kabupaten Kampar antara lain:

- a. Masih adanya Praktek-praktek KKN. Adanya kecenderungan praktek-praktek KKN menyebabkan kurang efektif dan belum mantapnya peran dan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar.
- b. Tumpang tindih kelembagaan pengawasan. Masing-masing lembaga pengawasan terkesan berjalan sendiri-sendiri sehingga belum terbentuk secara mantap sinergi, baik antara aparat pengawasan internal dan eksternal, maupun antar aparat pengawasan internal sendiri.
- c. Kurangnya perhatian dari manajemen instansi untuk membangun system pengendalian yang andal, sehingga mengurangi kualitas pelaksanaan pengawasan dan tindak lanjut hasil pengawasan.
- d. Tumpang tindih pengawasan audit internal, sehingga mengakibatkan ketidakefisienan dan

- ketidakefektifan, baik untuk instansi pengawasan itu sendiri maupun instansi yang diawasi. Tumpang tindih juga dialami dengan pengawasan eksternal pemerintah.
- e. Akuntabilitas publik yang belum jelas dan transparan, khususnya dalam ukuran kinerjanya
  - f. Standar dan Sistem Akuntansi Keuangan Daerah yang belum mengakomodasi pertanggungjawaban keuangan yang berbasis kinerja.
  - g. Mutu temuan hasil pemeriksaan masih perlu ditingkatkan, khususnya untuk membantu manajemen dalam pengambilan keputusan yang efisien dan efektif;
  - h. Tindak lanjut hasil pengawasan yang masih rendah.
- d. Memantapkan pedoman, arah, dan kewenangan yang jelas dan sinergis dengan unsur terkait, sehingga terjalin mekanisme operasional dan kontrol yang efektif dalam mewujudkan situasi pengawasan yang kondusif.
  - e. Menjalin kerja sama dengan seluruh instansi pemerintah yang berwenang melakukan pengawasan agar tercipta hubungan yang sinergis, mengingat beberapa kewenangan pengawasan pengelolaan keuangan daerah yang melekat pada DPRD Kabupaten Kampar melekat pula ada institusi lain.
  - f. Menjalin kerja sama dengan seluruh unsur masyarakat dalam upaya-upaya penyelenggaraan pengawasan keuangan daerah.

### **Upaya yang Dilakukan dalam Mengatasi Hambatan-hambatan Pelaksanaan Pengawasan Anggaran**

Beberapa langkah mendasar yang harus dilakukan dalam pembenahan pengawasan keuangan daerah Kabupaten Kampar ini agar menjadi optimal, yaitu:

#### **1. Penguatan Kelembagaan DPRD dengan Peningkatan SDM**

Langkah pertama yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Kampar secara kelembagaan adalah melakukan penilaian atas fondasi organisasi dalam rangka pengembangan sumber daya anggota DPRD dalam memahami dan menterjemahkan tugas pokok dan fungsi yang sangat kompleks untuk dapat menghasilkan sosok anggota dewan yang profesional, di antaranya:

- a. Memantapkan wawasan, keterampilan, dan *performance* Sumber Daya Manusia (SDM) anggota DPRD dibidang penganggaran dan sistem akuntansi bagi anggota dewan yang ada di Bagian Anggaran (Banggar).
- b. Setiap anggota DPRD Kabupaten Kampar dibekali kemampuan dan keterampilan taktis dan teknis bidang keuangan dan penganggaran yang memadai.
- c. Evaluasi terhadap pola pendekatan yang selama ini diterapkan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk menilai kadar efektivitasnya, sekaligus guna meminimalisir kemungkinan terjadinya penyimpangan.

#### **2. Membuat Strategi Bisnis dalam Pengelolaan Keuangan Daerah**

Sama halnya dengan kebanyakan organisasi yang lain, lembaga DPRD Kabupaten Kampar juga mempunyai unit-unit yang mempunyai strategi dan tujuan masing-masing. Untuk dapat dijalankan secara efektif, maka strategi-strategi dan tujuan tersebut harus digabungkan dan dihubungkan secara bersama-sama. Untuk menggabungkan dan menghubungkan strategi-strategi dan tujuan pengawasan pengelolaan keuangan daerah tersebut dapat dibangun dengan menghubungkan strategi dan tujuan dari unit-unit dengan menggunakan hubungan sebab akibat.

#### **3. Menyusun Inisiatif yang Responsif dan Menghindari KKN**

Inisiatif merupakan program-program yang harus dilakukan untuk memenuhi salah satu atau berbagai tujuan strategis dalam bidang pengawasan keuangan daerah. Sebelum menetapkan inisiatif, yang harus dilakukan adalah menentukan target. Target merupakan suatu tingkat kinerja DPRD Kabupaten Kampar yang diinginkan. Untuk setiap ukuran harus ditetapkan target yang ingin dicapai. Adapun tahapan yang digunakan dalam menyusun inisiatif anggota DPRD dalam bidang pengawasan pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pembenahan tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) seluruh institusi pengawasan agar menghindari

tumpang tindih dan bersifat sinergis (tidak ego sektoral), dapat bekerja secara efisien dan efektif, serta memberikan nilai tambah yang optimal dalam pencapaian misi dan tujuan organisasi (bukan sekedar *watchdog* untuk menemukan penyimpangan) pada setiap tingkatan proses manajemen.

- b. Pembenahan standar-standar pengendalian internal agar dapat berjalan secara efektif dan memudahkan pengawasan/pemeriksaan, serta mencegah terjadinya KKN sedini mungkin.
- c. Fungsi pengawasan yang dilakukan DPRD Kabupaten Kampar bersama-sama dengan lingkungan internal pemerintah Kabupaten Kampar diharapkan lebih mampu melakukan evaluasi yang diarahkan pada berbagai aspek yang berisiko tinggi (KKN) yang dapat mengganggu pencapaian kinerja pemerintah Kabupaten Kampar secara keseluruhan.
- d. Pengawasan internal pemerintah diharapkan juga dapat mendorong instansi pemerintah meningkatkan kualitas pelaksanaan tugas dan pencapaian kinerja yang tinggi, serta pembangunan daerah berjalan sebagaimana mestinya; termasuk keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi dalam mengembangkan inisiatif dan kreativitas daerah dan sumberdayanya demi mendorong pertumbuhan ekonomi meningkatkan pelayanan masyarakat dan pemberdayaan masyarakat, yang bebas KKN dengan penganggaran yang pro pada kebutuhan rakyat.

## SIMPULAN

Pelaksanaan pengawasan anggaran tahun 2009-2010 oleh DPRD Kabupaten Kampar belum berjalan dengan efektif, karena hanya bersifat politis dan bukan pengawasan teknis administrasi. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, belum dirumuskannya batasan tentang lingkup kerja dan prioritas pengawasan; *Kedua*, tidak tercapainya standar akuntabilitas yang baku dalam pengawasan yang dapat diterima oleh lembaga yang

menjadi sasaran dan mitra pengawasan. *Ketiga*, rumusan standar atau ukuran yang kurang jelas untuk menentukan sebuah kebijakan publik sehingga menyimpang dari RKPD yang telah ditetapkan; dan *Keempat*, kurang berjalannya rekomendasi serta tindak lanjut dari hasil pengawasan, baik itu pada tingkat kebijakan, proyek, atau kasus-kasus tertentu. Semua itu harus mestinya dirumuskan dalam Tata Tertib DPRD, sehingga alat kelengkapan dewan yang akan melakukan fungsi pengawasan punya satu pemahaman meskipun berasal dari fraksi yang berbeda-beda.

## DAFTAR RUJUKAN

- Alex S Nitisemito, 2002, *Manajemen Keuangan Daerah*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Andi Mustari Pide, 1999, *Keuangan Daerah dalam Bingkai Otonomi Daerah dan Memasuki Abad XXI*, Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Awaloedin Djamin, "Masalah Organisasi dalam Administrasi Pembangunan", *Prisma* No. 4, Agustus 1998.
- Davis, Keith., dan John W. Newstrom. 2005. *Perilaku Dalam Organisasi*. Jakarta: Erlangga.
- Juli Panglima Saragih, 2003, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Mardiasmo, 2002, "Otonomi Daerah sebagai Upaya Memperkokoh Basis Perekonomian Daerah," *Jurnal Ekonomi Rakyat*, No. 4.
- Nick Devas, 2002, *Keuangan Daerah di Indonesia*, Jakarta: UI Press.
- Revrison Baswir, 1998, *Akuntansi Pemerintahan Indonesia*, Yogyakarta: BPFE UGM.
- Syahrir, 2004, *Pemulihan Ekonomi dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Lembaga Studi Pembangunan Indonesia.
- Zaini Tarmidji, 2002, *Fungsi Kontrol DPRD Dalam Pemerintahan Daerah*, Bandung: Angkasa.