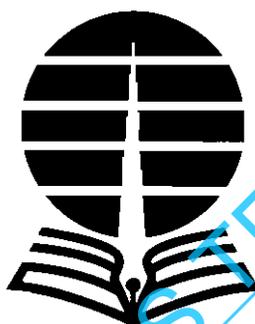


**TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

**PENGELOLA KEUANGAN PADA SEKRETARIAT  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT ACEH (DPRA)**



**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik**

**Disusun Oleh :**

**SUKMAWATI**

**NIM. 015793382**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA  
2013**

UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

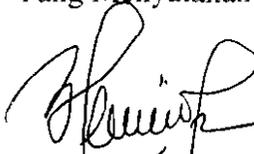
TAPM Pengelolaan Keuangan Pada Sekretarian Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang di kutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar. Apabila di kemudian hari ternyata di temukan penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Banda Aceh,

2012

Yang Menyatakan



  
Sukmawati  
Nim. 015793382

**LEMBARAN PERSETUJUAN  
TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

Judul TAPM : **Pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA)**

Penyusun TAPM : **Sukmawati**

NIM : **015793382**

Program Studi : **Magister Administrasi Publik**

Hari/ Tanggal :

Menyetujui

Pembimbing I,

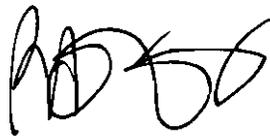
  
**Dr. Ishak Hasan, M.Si**

Pembimbing II

  
**Dr. Sofjan Aripin**

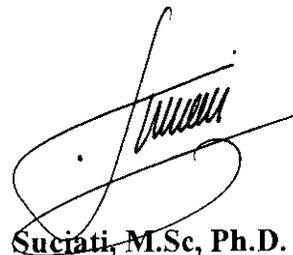
Mengetahui

Ketua Bidang Ilmu/  
Program Magister Administrasi Publik



**Florentina Ratih Wulandari, S.IP.,M.Si.**  
NIP. 19710609 199802 2 001

Direktur Program Pascasarja



**Suciati, M.Sc, Ph.D.**  
NIP. 19520213 198503 2 001

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCASARJANA  
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : **SUKMAWATI**  
Nim : **015793382**  
Program Studi : **Magister Administrasi Publik**  
Judul TAPM : **Pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan  
Perwakilan Rakyat Aceh (DPR)**

Telah dipertahankan dihadapan sidang panitia penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Administrasi Publik Program Pascasarjana Univesitas Terbuka Pada :

Hari : **Sabtu / 08 Desember 2012**  
Waktu : **17.30 – 19.30 WIB**

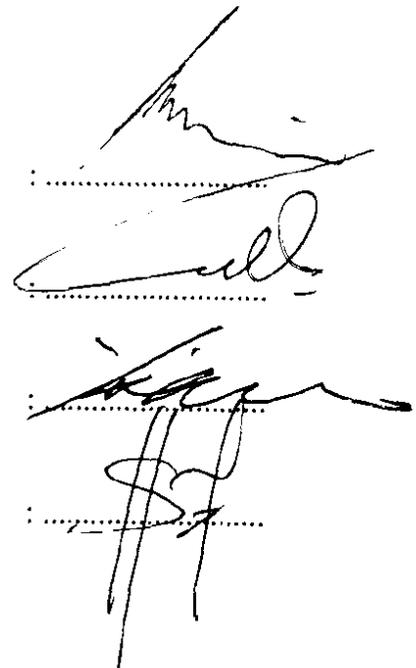
Dan telah dinyatakan **LULUS**  
Panitia Penguji TAPM

Ketua Komisi Penguji : **Drs. Mujadi, M.Pd**

Penguji Ahli : **Dr.Samodra Wibawa**

Pembimbing I : **Dr. Ishak Hasan, M.Si**

Pembimbing I : **Dr. Sofjan Aripin, M.Si**



## ABSTRACT

**Keyword** : The Financial Management Board Secretariat Representatives Aceh (DPRA)  
**Nama** : Sukmawati, SE  
**Nim** : 015793382

The study is titled "Financial Management of the Secretariat of the House of Representatives in Aceh (DPRA). By focusing on the problem How to Manage and factors that influence the management of the Secretariat of Finance held at the House of Representatives Aceh (DPRA), Analyzing Financial Management Permendagri No. perspective. 13 of 2006 for the benefit of the public service and ministry officials / administrators. The data used is the qualitative data derived from DPRA Secretariat, using a qualitative descriptive analysis is exploratory.

The results showed that the institutional implementation of the Government consists of Local Government and House of Representatives, the Financial Management Board Secretariat representatives of the People's Aceh (DPRA) consists of the budgeting process through reporting, In carrying out operations in the DPRA Secretariat budget absolutely needs. DPRA Secretariat budget is part of the APBA anggran planning and budgeting process, refer to Regulation No. 58 Year 2005 on Regional Financial Management, with the stage of local government planning, preparation of the draft general budget and setting priorities and budget ceilings while the preparation of work plans and SKPD budget, budget drafting regulations, and setting budgets. Having set a budget taking into account the principles of good dilaksanaakan governance

Although there are still factors which include the delay constraints and limitations in the budget approval to use computer applications SIPKD, limited human resources in implementing the system of budget consolidation, but there are also contributing factors such as BAL, Autonomy, sufficient or adequate budget to Aceh in general can develop, especially in the construction of the Secretariat of the DPRA.

## ABSTRAK

**Kata Kunci : Pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA)**

**Nama : Sukmawati, SE**

**Nim : 015793382**

Penelitian ini berjudul “Pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Fokus penelitian ini adalah Pengelolaan dan faktor yang mempengaruhi tentang pengelolaan Keuangan yang dilaksanakan pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA), Menganalisis Pengelolaan Keuangan berdasarkan perspektif permendagri No. 13 Tahun 2006 bagi kepentingan pelayanan publik dan pelayanan aparat/ penyelenggara pemerintahan.

Data yang digunakan adalah data kualitatif yang bersumber dari Sekretariat DPRA, menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang bersifat eksploratif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara kelembagaan Penyelenggaraan Pemerintah terdiri dari Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat, Pengelolaan keuangan pada Sekretariat Dewan perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) meliputi dari proses penyusunan anggaran sampai dengan pelaporan, Dalam menjalankan kegiatan operasional di Sekretariat DPRA mutlak memerlukan anggaran. Anggaran Sekretariat DPRA adalah bagian dari anggran APBA maka proses perencanaan dan penyusunan APBD, mengacu pada PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dengan tahapan penyusunan rencana kerja pemerintah daerah, penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran dan penetapan prioritas dan plafon anggaran sementara penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD, penyusunan rancangan perda APBD; dan penetapan APBD. Setelah ditetapkan menjadi APBD maka dilaksanakan dengan mempertimbangkan prinsip *good governance*

Meskipun masih ada faktor-faktor kendala yang meliputi keterlambatan pengesahan APBD serta keterbatasan dalam menggunakan aplikasi komputer SIPKD, SDM yang masih terbatas dalam melaksanakan sistem konsolidasi anggaran, namun ada juga faktor pendukung seperti UUPA, Otonomi Daerah, anggaran yang cukup atau memadai membuat Aceh pada umumnya dapat mengembangkan pembangunan khususnya di Sekretariat DPRA.

## KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, berkat karunia-Nya tesis ini dapat diselesaikan sesuai waktu yang telah ditentukan.

Judul tesis ini adalah “Pengelolaan Keuangan Daerah pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Tesis ini disusun dalam rangka penyelesaian Tugas Akhir Program Magister (TAPM) pada Program Magister Administrasi Publik Universitas Terbuka. Penyelesaian tesis ini tidak terlepas dari peran Bapak Dr. Ishak Hasan, M.Si dan Bapak Dr. Sofjan Aripin selaku pembimbing I dan II yang telah mencurahkan waktu serta perhatian dan bimbingan-bimbingan guna kesempurnaan tesis ini, untuk itu terima kasih serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada mereka semoga Allah SWT. Akan memberikan balasan yang setimpal atas segalanya.

Dalam penyelesaian tesis ini, penulis juga banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Prof. Ir. Tian Belawati, M.Ed, P.Hd, Rektor Universitas Terbuka.
2. Suciati, Ph.D, Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka
3. Bapak Pembimbing I Dr. Ishak Hasan, M.Si dan Pembimbing II Dr. Sofjan Aripin yang telah banyak meluangkan waktu untuk memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis.
4. Dosen Program Pascasarjana Universitas Terbuka UPBJJ Banda Aceh, yang telah banyak memberikan bekal ilmu pengetahuan kepada penulis.
5. Pimpinan dan Anggota DPRA masa bakti 2009-2014 yang telah banyak memberikan kemudahan kepada penulis saat melakukan penelitian ini.
6. Kepada kedua orang tua, serta Bapak dan Ibu Mertua penulis yang dengan ikhlas memberikan dorongan untuk penyelesaian studi ini dan juga untuk adik-adikku semua.
7. Semua rekan dan semua pihak yang telah memberikan bantuan baik secara langsung maupun tidak langsung selama penyelesaian tesis ini.

Semoga Allah SWT memberikan rahmat-Nya kepada semua pihak yang telah membantu seimbang dengan amal baiknya. Tak akan pernah lupa penulis menyampaikan terima kasih yang tulus kepada Suami tercinta serta putra-putri tersayang atas do'a, dorongan, kesempatan, dan kesabaran dalam penantian, penulis sangat berhutang budi kepada mereka semua, semoga Tuhan Yang Maha Kuasa selalu memberikan taufiq dan hidayah-Nya.

Penulis menyadari bahwa tesis ini bukan satu-satunya ungkapan yang harus disetujui, namun justru terbuka untuk diteliti, dikaji dan dikritik, penulis harapkan kritik untuk kesempurnaan Tesis ini.

Banda Aceh,

2012

Penulis

**Sukmawati**

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>i</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Perumusan Masalah .....	7
C. Tujuan Penelitian .....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>9</b>
A. Konsep Teoritis.....	9
1. Kajian Terdahulu .....	9
2. Konsep Otonomi Daerah .....	13
3. Kebijakan Otonomi Daerah .....	14
4. Tujuan Otonomi Daerah .....	27
5. Prinsip-prinsip <i>Good Governance</i> .....	28
6. Konsep Keuangan Daerah .....	32
7. Pengawasan Keuangan Daerah.....	33
8. Fungsi DPRD Sebagai Pengawasan Keuangan Daerah/APBA .....	41
9. Kinerja DPRD dalam Pengawasan Keuangan Daerah/APBD .....	42
B. Kerangka Berfikir.....	47
C. Definisi Oprasional .....	47
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>50</b>
A. Jenis Penelitian .....	50
B. Fokus Penelitian .....	50
C. Lokasi Penelitian.....	51
D. Sumber Data .....	51
E. Metode Pengumpulan Data.....	53
F. Analisa Data.....	55
G. Keabsahan Data .....	57
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASA .....</b>	<b>62</b>
A. Hasil Penelitian .....	62
1. Gambaran Umum DPRASEjarah Singkat.....	62

2. Organisasi dan Tata kerja DPRA.....	66
3. Sekretariat DPRA .....	67
4. Kedudukan Protokoler dan Keuangan DPRA .....	70
B. Pembahasan.....	72
1. Pengelolaan Keuangan pada Sekretariat DPRA .....	72
2. Kebijakan Umum APBD serta Prioritas dan Plapon Anggaran Sementara (PPAS) .....	78
3. Faktor Penghambat Keuangan Daerah.....	113
<b>BAB V Kesimpulan dan Saran .....</b>	<b>121</b>
A. Kesimpulan .....	121
B. Saran-Saran.....	122
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>124</b>
<b>DAFTAR LAMIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>128</b>

UNIVERSITAS TERBUKA

**DAFTAR TABEL**

	Halaman
Tabel 2.1. Kajian Terdahulu .....	11

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**DAFTAR GAMBAR**

1. Kerangka Berfikir .....	47
2. Susunan Organisasi Sekretariat DPRA sesuai dengan pasal 7 Qanun Nomor 4 Tahun 2007 .....	70

**UNIVERSITAS TERBUKA**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar belakang Masalah

Pemerintah daerah merupakan sebuah badan yang mengurus pelayanan publik sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat atau sebagai bagian dari pemerintahan nasional dalam menjalankan roda pemerintahan yang diberikan wewenang seluasnya dalam mengurus segala urusan yang menyangkut pembangunan dan kesejahteraan sosial masyarakatnya secara bersama-sama dengan perangkat Daerah. Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah.

Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat UUDasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ada beberapa daerah dalam sistem pemerintahan di Indonesia yang di atur secara khusus melalui UU tentang kekhususan Provinsi-provinsi tertentu yaitu Provinsi Papua, Papua Barat, Keistimewaan Yogyakarta, DKI dan

kekhususan yang dimiliki Pemerintah Aceh. Secara khusus pula kekhususan dalam mengatur pemerintah daerahnya seperti, Pemerintahan Daerah Istimewa yang mengacu pada UU Nomor 24 Tahun 1956 dan Pemerintah Aceh sebagaimana diatur dalam UU Nomor 18 Tahun 2001 tentang penyelenggaraan otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

Pelaksanaan peraturan peundang-undangan tersebut juga belum cukup memadai dalam menampung aspirasi dan kepentingan pembangunan ekonomi, keadilan politik, dan kesejahteraan masyarakat sehingga mendorong lahirnya UU 11 Tahun 2006 tanggal 1 Agustus 2006 tentang Pemerintah Aceh, dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dengan sasaran yang ingin dicapai dibidang politik, pembangunan dan ekonomi kepada masyarakat Aceh untuk mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* melalui prinsip transparansi, akuntabel, profesional, efisien dan efektif yang dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat Aceh. Keberadaan UU tersebut memberikan kesempatan otonomi seluas-luasnya bagi masyarakat Aceh untuk berperan serta, baik dalam merumuskan, menetapkan, melaksanakan maupun dalam mengevaluasi kebijakan pemerintah daerahnya.

Secara tegas UU ini mengatur bahwa Pemerintah Aceh merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh merupakan sub sistem dalam sistem pemerintahan secara nasional dan

otonomi seluas-luasnya pada dasarnya bukanlah sekadar hak akan tetapi lebih dari itu yaitu merupakan kewajiban konstitusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan di Aceh.

Pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana ditetapkan dalam UU 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam UU 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk mengelola keuangan negara dan daerah secara efektif dan efisien harus dilakukan melalui tata kelola pemerintahan yang baik yang memiliki tiga pilar utama yaitu transparansi, akuntabilitas dan partisipatif.

Penjelasan tersebut di atas dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman pengelolaan Keuangan Daerah dalam pasal 4 Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Kedudukan pemerintah daerah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD-Legislatif) sangatlah erat terutama dengan mitra kerja, yang dibedakan terhadap fungsi, tugas dan wewenang serta hak dan kewajiban. Karena itu hubungan yang sinergi harus tetap selalu dibangun antara eksekutif dan legislative sebagai kemitraan dalam rangka mencapai pemerintahan daerah yang baik. Kemitraan hubungan antara eksekutif dan legislatif adalah hubungan yang setara artinya tidak saling membawahi antara keduanya. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Kepala Daerah (KDH) dan perangkat daerah merupakan lembaga-lembaga pemerintahan setempat yang terpisah dari lembaga-lembaga pemerintahan di tingkat pusat. Pelaksanaan pemerintahan daerah oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan kepala Daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing.

Terjalinnnya hubungan kerja yang harmonis dan saling mendukung, diperlukan adanya pengaturan tentang hak-hak protokoler dan keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD. Hal tersebut bertujuan agar masing-masing memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban untuk meningkatkan peran serta tanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, mengembangkan hubungan dan mekanisme *check and balance* antara lembaga legislatif dan eksekutif, meningkatkan kualitas, produktivitas, dan kinerja demi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

Pengaturan mengenai hak-hak keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD merupakan pedoman dalam rangka penyediaan atau pemberian penghasilan tetap dan tunjangan kesejahteraan serta belanja penunjang kegiatan untuk mendukung kelancaran tugas dan fungsi DPRD melalui APBD berdasarkan azas efisiensi, efektivitas, transparansi dan tanggung jawab dengan tujuan agar lembaga tersebut dapat meningkatkan kinerjanya sesuai dengan Rencana Kerja yang ditetapkan oleh Pimpinan DPRD.

Memenuhi hak-hak terutama keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD perlu diatur sedemikian rupa agar pelaksanaan administrasi dapat diperanggungjawabkan. Pelaksanaan administrasi keuangan maupun administrasi lainnya atau protokol dilaksanakan oleh Sekretariat DPRD yang setelah diberlakukannya UUPA maka berubah dari DPRD menjadi DPRA dan Sekretariat DPRA sebagai organisasi yang memberikan pelayanan dalam mencapai sasaran pemerintah daerah.

Sekretariat DPRA merupakan bagian dari perangkat daerah yang bertanggungjawab kepada kepala daerah. Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagai unsur pelayanan terhadap DPRA yang dipimpin oleh Sekretaris DPRA yang dalam melaksanakan tugasnya secara operasional berada dibawah pemerintah daerah dan bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRA. Pelayanan yang utama adalah untuk penyediaan belanja dalam rangka mengemban tugas fungsi dan tanggung jawab DPRD sesuai dengan kemampuan keuangannya.

Atas dasar tersebut, maka pengaturan tentang kedudukan keuangan Pimpinan dan anggota DPRD selain memberikan arahan yang sama terhadap hak-hak keuangan Pimpinan dan anggota DPRD, juga memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk mengatur belanja penunjang kegiatan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehubungan dengan adanya keanekaragaman kondisi dan permasalahan di daerah.

Anggaran belanja DPRA merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari APBD. Berhubung DPRA bukan merupakan Perangkat Daerah, maka Sekretariat DPRA bertugas menyusun belanja DPRA yang terdiri dari Belanja Pimpinan dan anggota DPRA yang diformulasikan dalam Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Sekretariat DPRA melaksanakan pengelolaan keuangan. Dengan demikian, penyusunan, pembahasan usulan, pelaksanaan, penatausahaan dan pertanggung jawabannya diberlakukan sama dengan belanja perangkat daerah lainnya.

Gambaran yang telah diuraikan di atas, menunjukkan bahwa mekanisme yang tepat tentang pengelolaan keuangan sangat diperlukan dalam rangka pengelolaan keuangan terutama pada Sekretariat DPRA. Terkait dengan beberapa peraturan yang bertujuan agar memudahkan dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan berbagai penafsiran dalam penerapannya dan peraturan pendukung yang belum disahkan, termasuk sumber daya sekretariat yang terbatas. Masalah-masalah ini perlu segera di atasi, bila tidak hal ini merupakan kelemahan yang akan berakibat kesetaraan sebagai mitra kerja eksekutif akan terhambat, pada akhirnya akan

melemahkan fungsi-fungsi dan tugas DPRA itu sendiri. Keterbatasan-keterbatasan tersebut tentunya tidak dapat mengabaikan tentang penyelenggaraan administrasi terutama keuangan yang tepat dalam rangka memberikan pelayanan serta pertanggungjawaban sehingga mencapai kinerja sekretariat yang diharapkan.

Uraian di atas, penulis menganggap suatu hal yang menarik dan perlu untuk diteliti sehingga ada suatu jalan pemecahannya. Dalam hal ini judul yang diajukan adalah **“Pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA).**

#### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan keuangan yang dilaksanakan pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) ?
2. Faktor-faktor apa yang menghambat dan pendukung terhadap pengelolaan Keuangan yang dilaksanakan pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) ?

#### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pada latar belakang dan perumusan masalah, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis pengelolaan Keuangan Pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) ;

2. Untuk menganalisis faktor-faktor yang menghambat dan pendukung terhadap pengelolaan Keuangan pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.

#### **D. Kegunaan Hasil Penelitian**

Kegunaan penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran dan rekomendasi secara praktis sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis, merupakan sumbangan penulis bagi perkembangan Ilmu Administrasi Publik khususnya kajian kebijakan publik dalam mengembangkan konsep-konsep, pengertian, dan implementasinya untuk mewujudkan kemandirian Administrasi Publik terutama yang berkaitan dengan persoalan keuangan Pimpinan, Anggota dan Sekretariat DPRA.
2. Kegunaan praktis, memberikan informasi dan sumbangan pemikiran serta masukan bagi para pengambil keputusan pada tingkat daerah dalam mewujudkan kinerja, kesetaraan, jenjang dan proporsional dalam penetapan dan pertanggungjawaban belanja DPRA.
3. Merupakan bahan masukan bagi pimpinan sekretariat dalam menentukan mekanisme yang tepat dalam rangka menghasilkan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
4. Merupakan bahan pertimbangan pimpinan untuk menentukan dan arahan pembinaan kelembagaan dalam rangka mencapai sasaran yang diharapkan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Tiori

##### 1. Kajian Terdahulu

Pada dasarnya kajian-kajian terhadap masalah kedewanan dan pengelolaan keuangan berbagai daerah di Indonesia sudah banyak dilakukan penelitian-penelitian baik oleh para ahli maupun mahasiswa menurut stata pendidikan (S1, S2 maupun S3). Oleh karenanya berawal dari fenomena kajian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang secara khusus dilakukan pengkajian pada Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.

Untuk maksud tersebut penulis sangat perlu mempedomani penelitian-penelitian terdahulu diantaranya :

- a. Paimin Napitupulu Tahun 2003, dengan judul "Peranan DPRD Propinsi DKI Jakarta dalam pembangunan pemerintahan yang bertanggungjawab", sedangkan hasil penelitian yang diperoleh Manakala pemerintah bekerja sungguh-sungguh, tranparansi, jujur serta mau bekerja sama dengan rakyat dan bertanggung-jawab kepada yang di perintah, maka rakyat akan senantiasa percaya kepada pemerintahnya sehingga legitimasi senantiasa dapat diperbahuri walaupun kinerja pemerintah cenderung menurun, bahkan mengecewakan sekalipun.
- b. Gandhi Tahun 2003, dengan judul "Pengaruh pemeriksaan intern, pemeriksaan ekstern dan penilaian DPR terhadap akuntabilitas Keuangan Departeman (suatu servei pada badan Keuangan dan Pembangunan, BPK,

DPR dan Departemen)” sedangkan hasil penelitian yang diperoleh Pemeriksaan untuk dapat mempraktekkan konsep kemitraan sebagai auditor intern menganggap dirinya sebagai mitra kerja manajemen, dengan hubungan antara auditor intern dirinya sebagai mitra kerja manajemen

- c. Zulkifli Tahun 2011 dengan judul ”Kontitusi peranan legislatif dalam peranan kebijakan publik (Kajian pada legislatif dengan eksekutif dalam proses perumusan kebijakan, pencegahan dan Pemberantas tindak pidana Pencucian Uang”, sedangkan hasil penelitian yang diperoleh Kapisitas yang seimbang antara legislatif dan eksekutif serta ditunjang oleh kribilitas partai politik yang memiliki komitmen untuk menegakan rezim dan pencucian uang menjadi penentu kontruksi, peran legislatif dalam perumusan kebijakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
- d. Sayed Amirulkamar Tahun 2011 dengan judul “Kebijakan Protokoler Pimpinan dan Anggota DPR Aceh Berdasarkan Qanun Nomor 2 Tahun 2007”, sedangkan hasil yang diperoleh Kesejajaran antara eksekutif dengan legislatif sekaligus Penguatan fungsi DPR Aceh dan adanya kesamaan status sebagai pejabat negara dalam koridor chek and balance
- e. Syafrida fitri Tahun 2008 dengan judul “pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Permendagri No. 13 tahun 2006 Pada Pemerintah kota Binjai” bahwa hasil penelitian menunjukkan bahwa proses penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di Kota Binjai belum mencerminkan sepenuhnya aspirasi masyarakat daerah

di mana arah dan kebijakan umum anggaran lebih didominasi oleh kepentingan elit lokal di atasnya sertabelum optimalnya peranan panitia anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Binjai sebagai wakil rakyat di daerah.

**Tabel 2.1**  
**Beberapa kajian terdahulu**

No	Nama Peneliti	Fenomena	Hasil Penelitian
1.	Paimin Napitupulu Tahun 2003	Peranan DPRD Propinsi DKI Jakarta dalam pem-bangunan pemerintahan yang bertanggungjawab.	Manakala pemerintah bekerja sungguh-sungguh, tranparansi, jujur serta mau bekerja sama dengan rakyat dan bertanggung-jawab kepada yang di perintah, maka rakyat akan senantiasa percaya kepada pemerintahnya sehingga legitimasi senantiasa dapat diperbahuri walaupun kinerja pemerintah cenderung menurun, bahkan mengecewakan sekalipun.
2.	Gandhi Tahun 2003	Pengaruh pemeriksaan intern, pemeriksaan ekstern dan penilaian DPR terhadap akuntabilitas Keuangan Departeman (suatu servei pada badan Keuangan dan Pembangunan, BPK, DPR dan Departeman).	Pemeriksaan untuk dapat mempraktekkan konsep kemitraan sebagai auditor intern menganggap derinya sebagai mitra kerja manajemen, dengan hubungan antara auditor intern dirinya sebagai mitra kerja manajemen.
3.	Zulkifli Tahun 2011	Kontitusi peranan legislatif dalam peranan kebijakan publik (Kajian pada legislatif dengan eksekutif dalam proses perumusan kebijakan,	Kapisisitas yang seimbang antara legislatif dan eksekutif serta ditunjang oleh kribilitas partai politik yang memiliki komitmen untuk menegakan rezim dan

		pengecahan dan Pemberantas tindak pidana Pencucian Uang	penucian uang menjadi penentu kontruksi, peran legislatif dalam perumusan kebijakan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana pencucian uang.
4.	Sayed Amirulkamar Tahun 2011	Implementasi Kebijakan Protokoler Pimpinan dan Anggota DPR Aceh	Kesejajaran antara eksekutif dengan legislatif sekaligus Penguatan fungsi DPR Aceh dan adanya kesamaan status sebagai pejabat negara dalam koridor chek and balance
5	Syafrida Fitri Tahun 2008	Pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Permendagri No.13 Tahun 2006 pada Pemerintah Kota Binjai	Proses penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah di Kota Binjai belum mencerminkan sepenuhnya aspirasi masyarakat daerah di mana arah dan kebijakan umum anggaran lebih didominasi oleh kepentingan elit lokal di atasnya serta belum optimalnya peranan panitia anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Binjai sebagai wakil rakyat di daerah

Jika dilihat lebih jauh serta penelitian-penelitian terdahulu, pada dasarnya pengelolaan adalah pekerjaan manajemen dimana fungsi manajemen yang diterjemahkan oleh Ernie (2005 : 11) sebagai berikut :

**Fungsi Perencanaan (Planing)**

- Menetapkan tujuan dan target bisnis
- Merumuskan strategi untuk mencapai tujuan dan target bisnis tersebut
- Menentukan sumber-sumber daya yang diperlukan
- Menetapkan standar/indikator keberhasilan dalam pencapaian tujuan

dan target bisnis

**Fungsi Pengorganisasian (Organizing)**

- Mengalokasikan sumber daya, merumuskan dan menetapkan tugas, dan menetapkan prosedur yang diperlukan
- Menetapkan struktur organisasi yang menunjukkan adanya garis kewenangan dan atnggung jawab
- Kegiatan perekrutan, penyeleksian, pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia/tenaga kerja
- Kegiatan penempatan sumber daya manusia pada posisi paling tepat

**Fungsi Pengimplementasian (Directing)**

- Mengevaluasi keberhasilan dalam pencapaian tujuan dan target bisnis sesuai dengan indicator yang telah ditetapkan
- Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan
- Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian tujuan dan target bisnis

Dari definisi yang dikemukakan di atas makin jelas bagi kita bahwa fungsi manajemen merupakan langkah-langkah yang harus dijalankan untuk mencapai tujuan organisasi yang diawali dari perencanaan, pelaksanaan sampai dengan pelaporan dan pertanggung jawaban. Fungsi ini harus benar-benar dijalankan dalam pengelolaan semua unsur-unsur yang berkaitan dengan pencapaian tujuan baik keuntungan dan pelayanan untuk organisasi bisnis dan jasa, maupun kinerja bagi menejer atau pimpinan.

## 2. Konsep Otonomi Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah dilihat sebagai wadah berkah bagi daerah-daerah. Dengan kewenangan yang diatur dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah itu, daerah-daerah menjadi milik keleluasan dan kebebasan untuk mengatur dan mengelola dirinya sendiri.

Otonomi bertiti tolak dari adanya hak dan wewenang untuk berprakarsa

dan mengambil keputusan dalam mengatur dan mengurus rumah tangga

daerahnya guna kepentingan masyarakatnya dengan jalan mengadakan berbagai peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang lebih tinggi (E.Koswara 2001:77).

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah, adalah upaya memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional (Widjaja 2002:2).

### **3. Kebijakan Otonomi Daerah**

Di era otonomi daerah (Pemerintah Daerah) kewenangan eksekutif tidak lagi hanya merumuskan dan menentukan arah pembangunan suatu daerah tetapi eksekutif juga dapat mengatur kebijakannya melalui kewenangan legislatif yang ada padanya. Kewenangan ini merupakan suatu pijakan, pedoman maupun perlindungan hukum agar setiap langkah ataupun rencana yang telah disiapkan tidak dapat lagi diganggu gugat oleh siapapun juga. Hal ini dikarenakan, potensi dan keanekaragaman, peluang dan persaingan global dengan memberikan peluang yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan pemerintah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat di daerah. Sehingga keinginan untuk

memberikan hak otonomi dalam menjalankan sendiri pemerintahan di daerah, pemerintah pusat melalui berbagai peraturan perundang-undangan berupaya secara maksimal untuk lebih memperhatikan lagi daerah-daerah yang ada gunanya menjaga keutuhan NKRI dengan dikeluarkannya UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut azas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintah dengan memberikan kesempatan dan keleluasan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, pasal 18 ayat 1 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur oleh UU. Otonomi daerah menjadi parameter terbaru bagi siapa tidaknya daerah mengurus rumah tangganya sendiri. Eksistensi dan kebijaksanaan tersebut diarahkan agar pemerintah daerah mampu mencoba pembangunan dirinya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitannya dengan itu, maka otonomi daerah bisa dipahami sebagai pemberian kepercayaan yang strategis kepada organisasi pemerintah daerah.

Konsep otonomi harus mampu mengalahkan prakarsa, inovasi reorganisasi dalam menggerakkan semangat rakyatnya untuk membangun daerahnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 18 (sebelum mengalami perubahan) memang tidak mengatur secara

detail segala aspek menyangkut pemerintahan daerah, akan tetapi hanya mengatur pokok-pokoknya saja. Oleh karena itu, the founding father telah memformulasikan adanya pembagian organisasi Negara Indonesia kedalam bangsa Indonesia memiliki berbagai keberagaman yang tidak bisa dikelola dengan menerapkan paham sentralistik. Namun diperlukan kearifan lokal dan tindakan lokal yang dimiliki oleh masing-masing pemerintah daerah dan masyarakat yang disesuaikan dengan etika dan budaya lokal, tanpa menyimpang dari tujuan nasional dan prinsip Negara kesatuan NKRI.

Konteks otonomi daerah inilah sangat diperlukan perubahan organisasi yang lebih tanggap dan memiliki akuntabilitas. Dalam kaitannya dengan itu, maka diperlukan pelayanan birokrasi untuk memberikan respon terhadap berbagai tantangan secara adil dan bijaksana. Munculnya partisipasi politik terhadap pengambilan kebijaksanaan birokrasi merupakan konsekuensi yang tidak dapat dihindarkan. Dalam hal itu, diperlukan perubahan yang cukup mendasar dalam menyusun program-program pemerintah dengan tanpa meninggalkan tata aturan organisasi yang ada. Melihat keadaan ini, perlu segera dilakukan reorganisasi birokrat pemerintahan daerah. Sehingga menjadi bentuk organisasi yang terbuka, fleksibel, ramping, efisien, rasional dan terdesentralisasi secara kuat. Artinya harus diciptakan wahana baru birokrasi pemerintah dengan titik berat pada pemberdayaan secara sosial, ekonomi dan politik pada daerah kabupaten dan kota. Karena daerah

berkeinginan untuk mengelola sendiri pelaksanaan administrasi pemerintahan serta sumber-sumber kekayaan yang dimilikinya. Terdapat beberapa dasar pemikiran yang melatar belakangi mengapa kepemimpinan kepala daerah penting dan menarik untuk dipelajari.

Sepanjang sejarah sejak masa pemerintahan Hindia Belanda, masa pendudukan Jepang, masa proklamasi kemerdekaan, masa orde lama, orde reformasi dewasa ini, kedudukan dan peran kepala daerah dengan beragam penyebutan seperti Gubernur, Bupati, Walikota telah menunjukkan existensinya baik sebagai pemimpin organisasi pemerintahan yang mengayomi, melindungi dan melayani masyarakat, maupun dalam memimpin organisasi administrasi pemerintahan. Oleh karena itu, dalam UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 2 yang terdiri dari kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Keberadaan pemerintahan di daerah adalah merupakan suatu bentuk organisasi pemerintah yang lebih kecil atau pada tingkatan daerah yang dikatakan sebagai pemerintahan daerah. Karena itu, penyerahan kekuasaan dari rakyat pada Negara demokrasi terbagi dua yaitu 1. Pemerintah (eksekutif) yang disertai kekuasaan untuk melaksanakan peraturan berbagai kebutuhan masyarakat. 2. Lembaga perwakilan rakyat (Legislatif) yaitu lembaga yang berwenang dalam hal merumuskan dan membuat aturan untuk dilaksanakan oleh pemerintahan serta melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan pemerintah.

Fungsi yang diemban oleh eksekutif (Kepala Daerah) terdiri dari tiga fungsi yaitu: Fungsi eksekutif, fungsi legeslatif dan fungsi yudikatif. Oleh karena itu, eksekutif dalam melaksanakan sistem demokrasi salah satu fungsinya yang paling menonjol adalah fungsi pemerintahan, sehingga sejalan dengan berbagai hal tersebut di atas mendorong secara serius kepala daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) untuk melaksanakan dan menjalankan roda pemerintahan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan pembangunan yang berkelanjutan. Berbagai pengaturan dalam semua Undang-undang tentang pemerintahan daerah membuat peran kepala daerah sangat strategis, karena kepala daerah sangat penting dalam menunjukkan keberhasilan pembangunan lokal maupun pembangunan nasional pada umumnya, sebab pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintahan nasional atau negara, efektifitas pemerintahan negara tergantung pada efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Keberhasilan kepemimpinan di daerah menentukan kesuksesan kepemimpinan nasional.

Ketidakmampuan kepala daerah mensukseskan kinerja dan efektifitas penyelenggaraan pembangunan nasional. Pembangunan dan tidak ikut campurnya pemerintahan pusat dalam hal pelaksanaan otonomi di daerah belumlah menjadi suatu jaminan akan tercipta serta akan terlaksananya prinsip-prinsip *good governance* (Tata pemerintahan yang baik). Bagian juga yang sangat menentukan terhadap pelaksanaannya *good governance* adalah pelaksanaan fungsi administrasi pemerintahan. Karena

kepala daerah (Gubernur, Bupati dan Walikota) bersama dengan wakil kepala daerahnya sering tidak sejalan dengan manajemen pemerintahan yang akhirnya berdampak kepada program menjadi terhambat. Kemudian juga sering terjadi penggantian pejabat yang memimpin suatu biro, dinas, instansi dan badan setiap saat tanpa melihat berapa lama pejabat tersebut menjabat. Selain itu penempatan para pejabat yang tidak sesuai dengan latar belakang pendidikannya juga dapat menghambat kinerja pemerintahan daerah.

**a. Konsep pemerintah dan pemerintahan daerah**

Pemerintahan adalah semua kegiatan lembaga-lambaga atau badan-badan public tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan Negara (pemerintah dilihat dari aspek dinamikanya). Kemudian pengertian pemerintahan dapat dibedakan dalam pengertian luas dan sempit. Pengertian pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan public yang meliputi kekuasaan eksekutif, legislative, yudikatif dalam usaha mencapai tujuan Negara, sedangkan dalam arti sempit adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif saja. Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam undang-undang dasar Negara republik Indonesia tahun 1945. Dengan demikian, pekerja dapat

dikoordinasikan oleh pemerintah atasan kepada para bawahan yang menjangkau dari puncak sampai dasar dari seluruh badan usaha.

Pelayanan pemerintahan di tingkat provinsi merupakan tugas dan fungsi utama kepala daerah provinsi sebagai kepala wilayah dan wakil pemerintah pusat di daerah. Kepala daerah menerima pelimpahan sebagai kewenangan pemerintahan dari pusat yang mempunyai tugas pelaksanaan kegiatan pemerintahan di daerah provinsi, pemberdayaan masyarakat, pelayanan masyarakat, penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum dan pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum serta pertanggung jawaban kepada dewan perwakilan rakyat daerah provinsi (DPRD) sebagai lembaga legislative di daerah. Hal ini berkaitan dengan fungsi dan tugas utama pemerintah secara umum, yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan pemberian pelayanan yang baik kepada masyarakat maka pemerintah akan dapat mewujudkan tujuan Negara yaitu menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pelayanan kepada masyarakat tersebut terintegrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu, pemerintah dalam melaksanakan fungsi pelayanannya mempunyai tiga fungsi utama, antara lain:

1. Memberikan pelayanan baik pelayanan perorangan maupun pelayanan publik.
2. melakukan pembangunan fasilitas ekonomi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

3. memberikan perlindungan kepada masyarakat. Kemudian juga, pemerintah wajib memberikan pelayanan perorangan dengan biaya murah, cepat, berkualitas, professional dan baik serta adil.

J. Kaloh (2003: 4) kepala daerah dalam semua Undang-undang tentang pemerintahan daerah membuat peranan kepala daerah sangat strategi, karena kepala daerah sangat strategis, karena kepala daerah merupakan komponen signifikan bagi keberhasilan pembangunan nasional, sebab pemerintahan daerah merupakan subsistem dari pemerintah nasional atau Negara. Efektifitas pemerintahan Negara tergantung pada efektifitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Maka, fungsi kepala daerah dalam bidang pemerintahan hanyalah meliputi tiga hal yaitu.

1. Pelayanan kepada masyarakat (*services*).
2. Pembuatan pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*), dan
3. Pemberdayaan (*empowerment*).

Kepala daerah menurut Nurcholis (2007:212) adalah pimpinan lembaga yang melaksanakan peraturan perundangan. Dalam wujud konkritnya lembaga pelaksana kebijakan daerah adalah organisasi pemerintahan. Kepala daerah menyelenggarakan pemerintahan didaerahnya, seperti:

- a. Untuk daerah provinsi lembaga pelaksana kebijakan daerah adalah pemerintah provinsi yang dipimpin oleh gubernur sebagai

- kepala daerah provinsi dan dibantu oleh perangkat pemerintah provinsi.
- b. Kemudian, kepala daerah kabupaten adalah lembaga pelaksana daripada kebijakan daerah kabupaten yang dipimpin oleh bupati. Jadi, bupati dan perangkatnya adalah pelaksana peraturan perundangan dalam lingkup kabupaten (peraturan daerah dan peraturan kepala daerah) serta pelaksana dari pada kebijakan/peraturan daerah yang dibuat bersama dengan DPRD kabupaten maupun melaksanakan semua peraturan perundangan yang baik yang dibuat oleh DPR dan presiden, menteri, dan gubernur.
- c. Pemerintah kota yang dipimpin oleh walikota bukan bawahan pemerintah provinsi. Pemerintah kota adalah daerah otonomi dibawah koordinasi pemerintah provinsi. Walikota dan perangkatnya adalah pelaksana kebijakan daerah kota yang dibuat bersama DPRD kota.
- d. Sarundajang, (2000:75-76), menyatakan bahwa kepala daerah disamping sebagai pimpinan pemerintahan juga sebagai penyelenggara pemeritahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD, sekaligus adalah pimpinan daerah dan pengayom masyarakat sehingga kepala daerah harus berpikir, bertindak dan bersikap dengan lebih mengutamakan kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat umum.

- e. Maka dalam menjalankan tugas dan kewajiban pemerintah daerah apabila kepala daerah itu gubernur maka bertanggungjawabnya kepada DPRD provinsi dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah, gubernur bertanggungjawab kepada presiden. Bupati dan walikota bertanggungjawab kepada DPRD kabupaten/kota dan berkewajiban memberikan laporan kepada presiden melalui menteri dalam negeri dengan tembusan kepada gubernur.

Kemudian, Syauckani (2000:43) kepala daerah adalah pejabat Negara yang menjalankan tugas-tugas dibidang dekonsentrasi. Kepala daerah bertanggungjawab kepada pemerintah pusat. Sedangkan kepada DPRD, kepala daerah hanya memberikan keterangan pertanggungjawaban dalam bidang tugas pemerintah. Adapun tugasnya sebagai pejabat Negara dalam bidang dekosentrasi meliputi:

- a. Membina ketentraman dan ketertiban umum
- b. Melaksanakan usaha-usaha dalam pembinaan ideologio Negara dan politik dalam negeri dan pembinaan kesatuan bangsa
- c. Menyelenggarakan koordinasi antara instansi-instansi vertical dan dinas-dinas daerah
- d. Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintah daerah
- e. Mengawasi dan mengusahakan dilaksanakan peraturan perundang-undangan pemerintah pusat dan daerah
- f. Melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat
- g. Melaksanakan tugas yang belum diatur oleh pemerintah pusat.

Pengertian yang lain juga disampaikan oleh Pide (1999:50-52) tentang kepala daerah adalah pejabat yang menjalankan hak, wewenang dan kewajiban pimpinan pemerintah daerah atau pejabat yang memimpin penyelenggaraan dan pertanggungjawaban sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan daerah.

Adapun tugas kepala daerah adalah kekuasaan kepala daerah yang dirinci secara jelas menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang wajib dikerjakan atau dilaksanakan oleh kepala daerah. Termasuk hak-hak kepala daerah seperti kekuasaan kepala daerah dengan persetujuan DPRD untuk menetapkan peraturan daerah (perda) atau mengeluarkan keputusan dan peraturan kepala daerah untuk melaksanakan perda. Oleh karena itu, maka posisi kepala daerah terdapat dua fungsi.

Manan, (2001: 129-130) yaitu: (1) Fungsi sebagai kepala daerah otonomi yang memimpin penyelenggaraan dan bertanggungjawab sepenuhnya tentang jalannya pemerintahan daerah dan (2) Fungsi sebagai kepala wilayah yang memimpin penyelenggaraan urusan pemerintahan umum yang menjadi tugas pemerintahan pusat di daerah.

Hal ini juga dalam pandangan Marbun (1983: 87) mengatakan bahwa begitu penting dan luasnya tugas seorang kepala daerah baik sebagai kepala wilayah yang harus mempunyai kecakapan dibidang pemerintahan dan dipercaya sepenuhnya oleh pemerintah serta sebagai kepala daerah otonom, maka ia perlu mendapatkan dukungan dari rakyat yang dipimpinnya. Pendapat lainnya juga di nyatakan oleh Unan (2004: 100) bahwa dalam fungsinya sebagai alat pemerintah daerah, kepala daerah memimpin pelaksanaan kekuasaan eksekutif dibidang pemerintahan daerah, baik dalam urusan rumah tangga daerah maupun bidang pembantuan. Kemudian, pengertian kepala daerah menurut

Latief (2006:7) kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang akan bertindak mewakili pemerintah daerah dalam segala hubungan hukum baik yang bersifat publik maupun privat, mempunyai kewenangan untuk bertindak dalam menyelenggarakan pemerintah daerah.

**b. Konsep kepala daerah**

Kepala daerah berdasarkan ketentuan UU Nomor 34 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 24 ayat (1) dan (2) adalah : Ayat 1 setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Ayat 2 kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat 1 untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota disebut walikota. Artinya, ketentuan Pasal 24 ini telah memberikan ketegasan bahwa yang dimaksud dengan kepala daerah adalah gubernur, bupati, dan walikota sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintah diwilayah otonominya masing-masing. Karena, dalam fungsinya sebagai alat pemerintah daerah, kepala daerah memimpin pelaksanaan kekuasaan eksekutif pemerintah daerah baik dalam urusan rumah tangga daerah maupun bidang pembantuan. Oleh karena itu, sebagai pihak yang memimpin pelaksanaan eksekutif daerah, maka ia dikatakan sebagai lembaga eksekutif daerah. Sebagai lembaga eksekutif daerah, kepala daerah memberikan penanggung jawabnya kepada DPRD.

### c. Kedudukan kepala daerah

Kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah menurut Undang- Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya pada Pasal 37 (1) gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah diwilayah provinsi yang bersangkutan. (2) dalam kedudukannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), gubernur bertanggungjawab kepada presidens. Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, seorang kepala daerah dalam implementasi pola kepemimpinannya seharusnya tidak hanya berorientasi pada tuntutan untuk memperoleh kewenangan yang sebesar-besarnya, tanpa menghiraukan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektivitas manajemen menyelenggarakan pemerintahan, yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang, lebih baik pada masyarakat. Paradigma baru otonomi daerah harus diterjemahkan oleh kepala daerah sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan kebutuhan masyarakat, karena otonomi daerah bukanlah tujuan, melainkan suatu instrument untuk mencapai tujuan. Instrument tersebut harus digunakan secara arif oleh kepala daerah tanpa harus menimbulkan konflik pusat dan daerah, atau antara provinsi dan kabupaten karena jika demikian makna otonomi daerah menjadi kabur.

#### **d. Tugas dan kewajiban Kepala Daerah**

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah khususnya dalam Pasal 25 yang menyangkut tugas dan wewenang serta kewajiban kepala daerah adalah:

1. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
2. Mengajukan rancangan perda;
3. Menetapkan perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
4. Menyusun dan mengajukan rancangan perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan;

#### **4. Tujuan Otonomi Daerah**

Proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi disebut daerah otonomi, dimana dengan Otonomi merupakan penyerahan urusan pemerintah kepada pemerintah daerah terhadap operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Dengan otonomi pemerintah daerah mempunyai hak penuh untuk mengelola keuangannya sendiri mulai dari perencanaan sampai dengan penggunaan anggaran maupun kebijakan sehingga diharapkan akan tercapai efektifitas dan efesiensi serta tepat sasaran dalam memberikan serta kebutuhan terhadap pelayanan kepada masyarakat. Dengan otonomi berarti menyerahkan segala urusan kepada pemerintahan daerah dalam rangka menumbuh kembangkan daerah dan masyarakatnya.

Widjaja (2002 : 76) “Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan”. Sejalan dengan penyerahan wewenang atas segala urusan dalam rangka memakmurkan rakyatnya serta diharapkan akan membawa perubahan kearah kebaikan baik dari sisi keuangan, sosial, politik maupun budaya yang dikembangkan secara bersama oleh berbagai elemen di daerah.

Prosojo (2007 : 41) Otonomi daerah pada satu sisi membawa kebaikan karena melibatkan baik negara (pemerintah), sektor swasta, maupun masyarakat madani dalam proses pembuatan dan pelaksanaan keputusan”. Keterlibatan berbagai pihak dalam berbagai urusan maupun kebijakan kadang kala akan menimbulkan masalah atau konflik sehingga menjadi beban tersendiri bagi daerah, apabila urusan tersebut akan menjadi beban daerah, maka akan dilaksanakan melalui asas *medebewind* atau asas pembantuan. Proses sentralisasi pada dasarnya tidak semata-mata desentralisasi administratif tetapi juga bidang ekonomi dan sosial budaya. Dengan demikian, dampak pemberian otonomi ini tidak hanya terjadi pada organisasi/administratif pemerintahan daerah saja, akan tetapi juga bidang politik dan budaya.

##### **5. Prinsip-prinsip *Good Governance***

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi di era otonomi daerah

yang merupakan tuntutan masyarakat dapat terwujud apabila terciptanya suatu sistem pemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, perubahan perilaku birokrasi sangat diperlukan dalam penyelenggaraan otonomi daerah sesuai dengan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sejalan dengan konsep *good governance* sebagai domain pemerintahan yang baik antara lain:

1. Menekankan penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan
2. Kebijakan publik yang transparan.
3. Adanya partisipasi masyarakat dan akuntabilitas publik.

Untuk dapat mewujudkan pemerintahan yang baik menurut Hardijanto, (2002: 2), beberapa prinsip, dasar yang harus diperhatikan antara lain:

1. Prinsip Kepastian Hukum
  - a. Sistem hukum yang benar dan adil, meliputi hukum nasional, hukum adat dan etika kemasyarakatan.
  - b. pemberdayaan pranata hukum, meliputi kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan lembaga kemasyarakatan
  - c. Desentralisasi dalam penyusunan peraturan perundangundangan, pengambilan keputusan publik dan lain-lain yang berhubungan dengan masyarakat luas.
  - d. Pengawasan masyarakat yang dilakukan DPRD, dunia pers, dan masyarakat umum secara transparan, adil, dan dapat dipertanggungjawab.
2. Prinsip Keterbukaan
  - a. Menumbuhkan iklim yang kondusif bagi terlaksananya asas desentralisasi dan transparansi.
  - b. Menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, seperti hak untuk hidup layak, hak akan rasa aman dan nyaman, persamaan kedudukan dalam hukum dan lain-lain.
  - c. Memberikan informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif.
3. Prinsip Akuntabilitas
  - a. Prosedur dan mekanisme kerja yang jelas. tepat. dan benar,

- yang diatur dalam peraturan prundang-undang, dengan mengutamakan pelayanan kepada masyarakat.
- b. Mampu mempertanggungjawabkan hasil kerja, terutama yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat umum.
  - c. Memberikan sanksi yang tegas bagi aparat yang melanggar hukum.
4. Prinsip Professional
- a. Sumber daya manusia yang memiliki profesionalitas dan kapabilitas yang memadai, netral serta didukung dengan etika dan moral sesuai dengan budaya bangsa Indonesia.
  - b. Memiliki kemampuan kompetensi dan kode etik sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.
  - c. Memodernisasi administrasi Negara dengan mengaplikasikan teknologi telekomunikasi dan informatika yang tepat guna.

Organisasi yang terbesar dimanapun sudah barang tentu organisasi publik yang mewadahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara. Oleh karena itu, organisasi publik mempunyai kewenangan yang terlegitimasi dibidang politik, administrasi, pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warganya, dan melayani kebutuhannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakkan peraturan. Untuk melaksanakan pemerintahan yang baik, membina hubungan kemitraan dan saling percaya merupakan kunci utama. Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang memenuhi prinsip *good governance* mencakup akuntabilitas, transparansi, Kejujuran, Kesetaraan, Keterlibatan, konstitusional / aturan dan Pengambilan keputusan.

Pada era otonomi daerah, setiap organisasi pemerintah daerah menghadapi tantangan yang sangat kompleks dan tuntutan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat. Oleh karena itu, dibutuhkan model

organisasi yang ramping serta didukung oleh personil yang mempunyai kemampuan, keahlian sesuai dengan tugas pokok dan fungsi organisasinya seperti untuk promosi karier diperlukan adanya ukuran-ukuran baku yang dapat dijadikan acuan obyektif yang akan dipergunakan sebagai alat ukur promosi. *Good governance* (penyelenggaraan pemerintahan yang baik) ada beberapa prinsip yang bisa menunjuk dijalankannya *good governance*, yaitu:

1. Adanya pengakuan atas pluralitas politik;
2. Adanya prinsip keadilan;
3. Akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dan
4. Prinsip keterbukaan

Satu hal yang sangat menarik dari adanya prinsip *good governance*, yaitu mengenai akuntabilitas. Dalam prinsip ini ada tiga dimensi perencanaan daerah Yang memperkuat prakarsa masyarakat untuk ikut dalam pelaksanaan otonomi daerah:

1. Dimensi financial Segala penggunaan dana yang dilakukan oleh pemerintah (*eksekutif*), harus benar-benar sesuai dengan persetujuan legislative (*parlemen*), control parlemen tidak dimaksudkan untuk bargaining politik (*negosiasi*) pihak parlemen, melainkan untuk memastikan bahwa seluruh dana yang digunakan oleh pemerintah adalah alokasi yang tepat, murah (*efisien*) dan terhindar dari manipulasi yang akhirnya bisa merugikan masyarakat.
2. Dimensi politik Dimensi ini berlaku pada pemerintahan, artinya setiap

tindakan dari masing-masing pihak jelas legitimasi dan pertanggungjawabannya pejabat publik tidak boleh merupakan hasil negosiasi politik, melainkan harus benar-benar melalui proses politik yang demokratis. Ketika pemilihan umum, rakyat harus jelas memilih siapa, dan yang terpilih juga memiliki kejelasan pihak yang dipilih oleh siapa.

3. Dimensi legal (*formal*) Dimensi ini merupakan penjabaran nyata dari prinsip Negara hukum, diaman pejabat publik harus memiliki keabsahan secara legal (*formal*), berdasarkan hukum atau aturan yang berlaku. Hal ini diperlukan agar tidak terjadi akhir dan ketika muncul suatu persoalan masyarakat juga bisa jelas memiliki rujukan untuk suatu tuntutan.

Ketiga prinsip dimensi tersebut, merupakan pondasi dari prinsip *good governance*. Jika dilihat dari dimensi tersebut, sangat jelas bahwa pemerintah harus dibangun dari sendi-sendi demokrasi. Maka *good governance* hanya bisa terwujud jika syarat-syarat berikut bisa dipenuhi, seperti akuntabilitas pemerintah, dan partisipasi. Implementasi otonomi daerah dengan watak dasar memberi kepercayaan pada daerah dan adanya keinginan untuk meningkatkan partisipasi rakyat, merupakan indikasi kuat bahwa skema otonomi daerah bisa menjadi momentum untuk menumbuhkan *good governance*.

## 6. Konsep Keuangan Daerah

Pengertian keuangan daerah Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah

RI No. 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dan tentunya dalam batas-batas kewenangan daerah. Keuangan daerah dituangkan sepenuhnya kedalam APBD. APBD menurut Peraturan Pemerintah RI No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Selanjutnya pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Dalam konteks ini lebih difokuskan kepada pengawasan keuangan daerah yang dilakukan oleh DPRD.

## **7. Pengawasan Keuangan Daerah**

Pengawasan merupakan suatu rangkaian kegiatan pemantauan, pemeriksaan dan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan publik. Pengawasan dilakukan untuk menjamin semua kebijakan program dan kegiatan yang dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku. Pengawasan keuangan daerah, dalam hal ini adalah pengawasan terhadap anggaran keuangan daerah/APBD. Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintah Daerah Pasal 42 menjelaskan bahwa. DPRD mempunyai tugas dan wewenang melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepada daerah, APBD, kebijakan pemerintah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah. Berdasarkan dari Undang-Undang tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pengawasan keuangan daerah dilakukan oleh DPRD yang berfokus kepada pengawasan terhadap pelaksanaan APBD. Pengawasan terhadap pelaksanaan APBD wujudnya adalah dengan melihat, mendengar, dan mencermati pelaksanaan APBD yang dilakukan oleh SKPD, baik secara langsung maupun berdasarkan informasi yang diberikan oleh konstituen, tanpa masuk ke ranah pengawasan yang bersifat teknis. Apabila ada dugaan penyimpangan, dapat dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Memberitahukan kepada Kepala Daerah untuk ditindaklanjuti oleh Satuan Pengawas Internal.
- b. Membentuk pansus untuk mencari informasi yang lebih akurat.
- c. Menyampaikan adanya dugaan penyimpangan kepada instansi penyidik

Pengawasan anggaran meliputi seluruh siklus anggaran, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun pertanggungjawaban. Secara sederhana pengawasan anggaran merupakan proses pengawasan terhadap kesesuaian perencanaan anggaran dan pelaksanaannya dalam melaksanakan pembangunan daerah. Pengawasan terhadap pelaksanaan perlu dilakukan, hal ini bertujuan untuk memastikan seluruh kebijakan

publik yang terkait dengan siklus anggaran dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berorientasi pada prioritas publik. Namun sebelum sampai pada tahap pelaksanaan, anggota dewan harus mempunyai bekal pengetahuan mengenai anggaran sehingga nanti ketika melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran, anggota dewan telah dapat mendeteksi apakah ada terjadi kebocoran atau penyimpangan alokasi anggaran.

Implementasi sejumlah perangkat perundang-undangan di bidang pemerintahan daerah belum bisa dijadikan acuan utama dalam mewujudkan *good public governance*, khususnya di bidang pengelolaan keuangan daerah dan pelayanan publik, tetapi masih membutuhkan pengkajian yang lebih mendalam, khususnya menyangkut pengawasan, pemahaman mengenai sistem akuntansi keuangan daerah serta manajemen atau pengelolaan keuangan daerah dalam kaitannya dengan pelayanan publik. Dalam hal ini, unit satuan kerja dipandang memiliki peranan utama dalam operasional roda pemerintahan di daerah, karena unit satuan kerja merupakan pusat-pusat pertanggungjawaban pemerintah daerah dan relatif lebih banyak melaksanakan tugas operasional pemerintahan dan lebih banyak mengkonsumsi sumber daya, yang tentunya harus diperuntukkan dan dipertanggungjawabkan pada kepentingan publik. Salah satu perubahan mendasar dalam manajemen keuangan daerah pasca reformasi keuangan daerah adalah perubahan sistem akuntansi pemerintah pusat dan daerah. Inti dari perubahan tersebut adalah tuntutan dilaksanakannya

akuntansi dalam pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah, baik pemerintah daerah provinsi maupun kabupaten dan kota, bukan pembukuan seperti yang dilaksanakan selama ini.

Halim, (2002: 5), mengatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang baik perlu ditunjang oleh pemahaman sistem akuntansi keuangan daerah yang baik agar penatасusahaan keuangan di daerah memiliki akurasi dan akuntabilitas yang tinggi. Selain, pemahaman atas akuntansi keuangan daerah juga merupakan salah satu dimensi penting yang tidak kalah penting dalam pengelolaan. Dengan pengawasan yang baik maka alokasi anggaran publik yang tercermin dalam anggaran pendapatan daerah (APED) dapat diperuntukan untuk kepentingan publik.

Hal senada dikemukakan oleh Sopanah dan Mardiasmo (2002:35) bahwa sistem pertanggungjawaban keuangan suatu institusi dapat berjalan dengan baik, bila terdapat mekanisme pengelolaan keuangan yang baik pula. Ini berarti pengelolaan keuangan daerah yang tercermin dalam APED memiliki posisi strategic dalam mewujudkan manajemen pemerintahan yang akuntabel.

Lebih lanjut Sopanah dan Mardiasmo (2002: 42) menyatakan terbatasnya jumlah personel pemerintah daerah yang berlatar belakang pendidikan akuntansi, sehingga mereka tidak peduli atau mungkin tidak mengerti permasalahan sesungguhnya.

Pernyataan ini menandakan sistem akuntansi keuangan sebagai alat kontrol perlu dipahami oleh personel atau pegawai unit satuan kerja

pemerintah daerah yang berkomitmen, artinya keterlibatan pegawai yang memiliki pemahaman di bidang sistem akuntansi harus didukung oleh komitmen. Agar akuntansi dapat dijadikan salah satu alat dalam mengendalikan roda pemerintahan, akuntansi harus dipahami secara memadai oleh penyedia informasi keuangan. Sebagai alat kontrol dan alat untuk mencapai tujuan pemerintah, dari kaca mata akuntansi, khususnya sistem akuntansi keuangan, akuntansi harus dapat berperan dalam mengendalikan roda pemerintahan dalam bentuk pengelolaan keuangan daerah berdasarkan aturan yang berlaku, pengawasan. Dalam konteks pengelolaan keuangan daerah sebagaimana yang ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 yang telah dirubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2006 dan Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor 13 Tahun 2006 yang telah dirubah menjadi Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor 59 Tahun 2007 dinyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD.

Pengawasan dimaksud bukan merupakan pemeriksaan tetapi pengawasan yang lebih mengarah untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD. Sejalan dengan uraian tersebut.

Selanjutnya Mardiasmo (2005: 34) mengatakan untuk menjamin bahwa strategi untuk mencapai tujuan organisasi dijalankan secara

ekonomis, efisien dan efektif, maka diperlukan suatu system pengendalian yang efektif. Dengan demikian pemahaman tentang Sistem Akuntansi Keuangan Daerah Dalam implementasi pengelola keuangan daerah diharapkan para pengelola perlu memiliki pemahaman yang memadai tentang sistem akuntansi keuangan daerah agar dapat menyajikan laporan keuangan yang handal.

Herbert et. al (1984: 3) menegaskan pada organisasi pemerintah terdapat dua orientasi atau kepentingan yang diperankan dalam menjalankan roda pemerintahan. yaitu orientasi laba dan bukan laba (profit and nonprofit). Oleh karena itu, personel yang terkait dengan piñata usahaan keuangan daerah perlu memahami akuntansi. Mereka juga perlu memahami pelaporan akuntansi, memahami bagaimana informasi akuntansi digunakan untuk perencanaan, pembuatan keputusan, dan pengendalian.

Halim (2002 : 32) mengatakan bahwa “Akuntansi keuangan daerah adalah proses pengidentifikasiian, pencatatan dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari suatu organisasi entitas yang dijadikan sebagai informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak yang memerlukan termasuk analisis atas laporan tersebut”.

Dalam PP Nomor 105 yang telah dirubah menjadi PP 58 Tahun 2006 dinyatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan

asas keadilan dan kepatutan.

Anggaran (*budget*) menurut Yujana (1992 : 104) dapat didefinisikan dalam arti sempit maupun arti luas yaitu: “Dalam arti sempit, anggaran dimaksudkan sebagai rencana kerja keuangan, sedangkan dalam arti luas anggaran merupakan suatu proses yang terus menerus, yang dimulai dari tahap penyusunan sampai pada tahap pertanggungjawaban penggunaan dana yang berwenang.

Husen (2005: 107), menegaskan bahwa pengawasan memiliki hubungan yang cukup kuat dengan pengelolaan keuangan unit satuan kerja, misalnya perencanaan. Artinya dengan adanya perencanaan pengelolaan keuangan yang baik maka pengawasan juga dapat dilaksanakan dengan baik. Artinya makin intensif implementasi pengawasan eksternal yang dilakukan oleh dewan dan publik, makin baik pengelolaan keuangan unit satuan kerja untuk meningkatkan intensitas pengawasan eksternal terhadap pengelolaan keuangan daerah, pihak legislatif perlu meningkatkan pemahaman bagi anggota dewan secara berkelanjutan di bidang pengawasan. serta meningkatkan pemahaman personel di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Sejalan dengan terus bergulirnya reformasi, pemerintah pusat mengantisipasi dengan dikeluarkannya paket kebijakan bagi perubahan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Perubahan peran dari lembaga pemerintah daerah adalah bagi pelayanan publik (*public services*) secara efektif dan efisien melalui otonomi daerah.

Hal ini tentunya akan menuntut peran baru eksekutif dan legislatif dalam pengelolaan dan pengaturan keuangan dan anggaran daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. Dari segi ini peran eksekutif dan legislatif serta masyarakat akan semakin besar, guna menjamin terciptanya pengelolaan keuangan yang dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pelayanan umum, pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan transparansi dan akuntabilitas. Dengan diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 tahun 1999 tentang Pertimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka akan terjadi beberapa perubahan yang mendasar di dalam penyelenggaraan sistem pemerintahan daerah, termasuk pelaksanaan manajemen keuangannya. Perubahan tersebut antara lain pada perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan/pengendalian pengelolaan keuangan dan anggaran daerah.

Untuk itu konsep dan kewenangan daerah yang lebih mengacu pada porsi kebijakan pusat, akan bergeser dengan mengarah pada kemandirian daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga, daerahnya. Perubahan ini merupakan jawaban alat tuntutan reformasi bagi terciptanya pemerintahan yang bersih dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan sehingga perwujudan masyarakat madani (*civil society*) yang memiliki nilai-nilai good governance yang mencerminkan demokrasi, keterbukaan, kejujuran, keadilan yang berorientasikan kepentingan rakyat dan bertanggungjawab kepada rakyat Koswara, 2000: 37. Dari sisi ini

maka sistem pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, tidak hanya terfokus pada pemerintah propinsi dan pusat (*vertical accountability*) melainkan lebih dititik beratkan pada masyarakat melalui DPRD (*horizontal accountability*).

#### **8. Fungsi DPRD Sebagai Pengawas Keuangan Daerah/APBD**

Pengawasan anggaran secara yuridis telah diatur baik di tingkat Undang-Undang, peraturan pemerintah dan juga dalam peraturan daerah mengenai pengelolaan keuangan daerah. Dalam konteks pengelolaan keuangan, pengawasan terhadap anggaran dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 132 yang menyatakan bahwa DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Pengawasan tersebut bukan berarti pemeriksaan, tapi lebih mengarah pada pengawasan untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam APBD. Hal ini sesuai juga dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan, DPRD melakukan pengawasan atas pelaksanaan APBD. Ini berarti bahwa pengawasan yang dilakukan oleh DPRD merupakan pengawasan eksternal dan ditekankan pada pencapaian sasaran APBD. Pengawasan merupakan tahap integral dengan keseluruhan tahap pada penyusunan dan pelaporan APBD. Pengawasan diperlukan pada setiap tahap bukan hanya pada tahap evaluasi saja

Pengawasan terhadap APBD penting dilakukan untuk memastikan

(1) alokasi anggaran sesuai dengan prioritas daerah dan diajukan untuk kesejahteraan masyarakat, (2) menjaga agar penggunaan APBD ekonomis, efisien dan efektif dan (3) menjaga agar pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggungjawabkan atau dengan kata lain bahwa anggaran telah dikelola secara transparan dan akuntabel untuk meminimalkan terjadinya kebocoran (Alamsyah, 1997).

Untuk dapat melaksanakan pengawasan terhadap APBD anggota dewan harus memiliki pengetahuan dan pengalaman tentang anggaran mulai dari mekanisme penyusunan anggaran sampai kepada pelaksanaannya.

#### **9. Kinerja DPRD dalam Pengawasan Keuangan Daerah/APBD**

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 yang berada pada DPR Aceh periode 2009-2014. Pengertian kinerja dalam suatu organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Hasibuan (2000) mengemukakan. 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. Kinerja mengandung dua komponen penting yaitu: kompetensi; berarti individu atau organisasi memiliki kemampuan untuk mengidentifikasi tingkat kerjanya. Produktivitas; kompetensi

tersebut dapat diterjemahkan kedalam tindakan atau kegiatan-kegiatan Yang tepat untuk mencapai hasil kinerja atau *outcome* (Wibowo, 2007). 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.

Definisi di atas dapat dikatakan bahwa kinerja DPRD dalam pengawasan keuangan daerah/APBD adalah keluaran/hasil dari kegiatan/program yang dicapai oleh anggota dewan dalam melaksanakan kegiatan atau tindakan pengawasan terhadap penggunaan APBD dengan kuantitas dan kualitas yang terukur yang didasarkan atas kompetensi, pengalaman, dan pengetahuan yang dimiliki oleh anggota dewan tersebut. Mengenai 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 badanbadan eksekutif agar semua tindakannya sesuai dengan kebijaksanaan yang telah ditentukan (Budiardjo dan Ambong, 1993). Fungsi dan tugas DPRD juga dijelaskan didalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD menyatakan bahwa DPRD sebagai lembaga legislatif mempunyai tiga fungsi, yaitu: 1) fungsi legislasi, 2) fungsi anggaran dan 3) fungsi pengawasan. Fungsi legislasi

yaitu fungsi DPRD dalam membuat peraturan perundang-undangan. Fungsi anggaran yaitu fungsi DPRD dalam menyusun anggaran, dan Fungsi pengawasan yaitu fungsi DPRD untuk mengawasi kinerja eksekutif dalam pengelolaan keuangan daerah dan melaksanakan peraturan daerah, kebijakan pemerintah daerah dan berbagai kebijakan publik lainnya secara konsisten.

Dalam penelitian ini fungsi dewan yang dibahas adalah fungsi pengawasan yaitu pengawasan dewan terhadap APBD. Hal ini juga diatur di dalam UU Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD Pasal 293 dan 343 ayat (1) huruf c yang 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.

Agar fungsi pengawasan dapat berjalan secara efisien dan efektif, maka diperlukan adanya pengorganisasian proses yang baik dan terarah. Tahap demi tahap pengawasan dituangkan dalam suatu rencana kerja disertai dengan penjadwalan serta keterlibatan berbagai pihak dari dalam maupun dari luar DPRD. Produk akhir dari proses pengawasan ini adalah rekomendasi yang harus disikapi oleh eksekutif. Pengawasan anggaran meliputi seluruh siklus anggaran. Secara sederhana pengawasan anggaran

merupakan proses pengawasan terhadap kesesuaian perencanaan anggaran dan pelaksanaannya dalam melaksanakan pembangunan. Adapun dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap keuangan daerah dalam hal ini pengawasan DPRD terhadap eksekutif dalam melaksanakan APBD, para anggota dewan yang baru terpilih dapat melakukan beberapa hal berikut :

1. Menghadiri rapat/sidang paripurna DPRD, rapat/sidang kerja komisi-komisi dengan eksekutif yang diwakili oleh pejabat pengelola keuangan daerah. Dalam rapat ini, DPRD dapat mengadakan pembahasan mengenai berbagai hal dengan pemerintah terutama menyangkut kebijakan anggaran maupun selain itu, DPRD juga dapat membahas hasil dengan pendapat komisi-komisi dengan masyarakat, LSM dan akademisi. Oleh karena itu anggota dewan sebisa mungkin harus menghadiri rapat-rapat atau sidang yang sudah diagendakan untuk membahas masalah yang sedang terjadi di masyarakat.
2. Memahami setiap masalah yang sedang dibahas didalam sidang/rapat yang sedang diikuti. Anggota dewan harus bisa mencermati dan memahami apa saja masalah yang sedang dibahas dalam setiap sidang DPRD. Untuk meningkatkan kinerja di bidang pengawasan APBD, anggota dewan harus menguasai keseluruhan proses dan struktur anggaran, Hal ini diperlukan agar anggota dewan dapat memahami dan mengkaji secara teliti permasalahan anggaran yang sedang dibahas sehingga pengawasan terhadap proses pelaksanaan anggaran bisa berjalan lancar nantinya.

3. Melakukan kunjungan kerja, kunjungan kerja ini dapat berupa kunjungan lapangan dan hearing dengan pimpinan unit kerja yang ada di pemerintah daerah setempat ataupun kunjungan ke Kabupaten/Kota di Provinsi lain yang bertujuan untuk melakukan studi banding mengenai mekanisme anggaran yang dilakukan di daerah tersebut apakah sudah sesuai dengan aturan atau belum. Hasil kunjungan kerja tersebut dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran bagi para anggota dewan dalam melaksanakan kegiatannya.
- Untuk dapat meningkatkan kinerjanya di dalam pengawasan keuangan daerah/ APBD, anggota DPRD harus aktif mengikuti kegiatan-kegiatan pengawasan keuangan daerah. Selain itu agar kegiatan pengawasan tersebut dapat berjalan dengan efektif anggota DPRD harus meningkatkan kualitasnya secara individu baik dari segi personal, pengalaman politik serta pemahaman dan pengetahuan mengenai anggaran secara keseluruhan sesuai dengan perkembangan termasuk penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan yang ada.
- Banyaknya wajah-wajah baru yang terpilih sebagai anggota DPRD periode 2009-2014, memerlukan waktu yang relatif lebih banyak untuk mendalami dan memahami tugas serta wewenangnya dalam menjalani peran sebagai wakil rakyat di daerah terutama dalam melaksanakan fungsi pengawasan pelaksanaan APBD.

## B. Kerangka Berfikir



## C. Definisi Operasional

Sekretariat DPRA adalah bagian dari pemerintahan daerah yang disebut dengan Satuan Kerja Perangkat Aceh (SKPA) , dengan demikian yang menyangkut Keuangan dalam menjalankan kegiatan pemerintahan pada Sekretarian DPRA sepenuhnya bersementer dari keuangan daerah, dimana semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk

kekayaan daerah dalam kerangka anggaran yaitu Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang di kelola secara benar dengan mempedomani Permendagri Nomor 13 tahun 2006 yang dilakukan secara tertib, efektif, efisien, transparan dan dapat dipertanggung jawabkan dengan memperhatikan azas keadilan dan kepatutan, sehingga anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam tahun anggaran/periode tertentu yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat. Lebih lanjut Permendagri Nomor 13 tahun 2006 menjelaskan :

1. Tertib yaitu bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat gunayang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggung jawabkan.
2. Taat pada peraturan perundang-undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus perpedoman pada peraturan perundang-undangan.
3. Efektif Merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan.
4. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
5. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah
6. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah

7. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggung jawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

UNIVERSITAS TERBUKA

### BAB III

## METODE PENELITIAN

#### A. Jenis Penelitian

Peneliti menggunakan pendekatan kualitatif, dengan pertimbangan bahwa dalam penelitian ini peneliti bermaksud untuk memperoleh gambaran tentang sejauh mana pengelolaan keuangan di Sekretariat DPR.

Pendekatan kualitatif dikembangkan untuk mengkaji kehidupan manusia dalam kasus-kasus terbatas, kasuistik sifatnya, namun mendalam dan total/menyeluruh, dalam arti tak mengenal pemilihan-pemilihan gejala secara konseptual ke dalam aspek-aspeknya yang eksklusif yang kita kenali dengan variabel Soetandvo (1997: 65).

Di sisi lain penelitian kualitatif mencirikan makna “kuantitas” yang menunjuk pada segi “alamiah” yang dipertentangkan dengan “kuantum” atau “jumlah”. Atas dasar pertimbangan itulah maka kemudian penelitian kualitatif tampaknya diartikan sebagai penelitian yang tidak mengadakan perhitungan Moleong (1998: 73).

#### B. Fokus Penelitian.

Setiap penelitian diperlukan adanya fokus penelitian, karena bertujuan untuk :

1. Membatasi studi atau akan membatasi bidang inquiri.
2. Untuk menentukan kriteria-kriteria untuk memasukkan/mengeluarkan suatu informasi yang diperoleh di lapangan. Artinya dengan melalui

bimbingan dan arahan fokus yang telah ditetapkan peneliti tahu persis data mana yang perlu dikumpulkan dan data mana (meski mungkin menarik tetapi karena tidak relevan) yang tidak perlu dimasukkan kedalam data yang sedang dikumpulkan Strauss dan Corbin, 1990 dalam Moelong (1998: 60). Sejalan dengan hal tersebut di atas penelitian mengadakan rekonfirmasi data. Permasalahan dan fokus penelitian sangat terkait, oleh karena itu permasalahan penelitian dijadikan sebagai acuan didalam penentuan fokus walaupun fokus dapat berubah dan berkembang di lapangan sesuai dengan perkembangan permasalahan penelitian di lapangan.

### **C. Lokasi Penelitian.**

Penelitian ini dilaksanakan pada Sekretariat DPRD Provinsi Aceh. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Sekretariat DPR Aceh adalah tempat berkumpulnya para wakil rakyat yang memiliki fungsi perencanaan dan pengawasan. Selain itu juga dilakukan pada Sekretariat Sekretariat DPR Aceh selaku pelaksana anggaran.

### **D. Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini dibagi menjadi 2 (dua) yaitu melalui informan (penggunaan teknik identifikasi informan), dan dokumen-dokumen.

#### **a. Informan**

Pemilihan informan dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*), yang terdiri dari Sekretaris DPR Aceh, para anggota DPRA,

dan para pimpinan DPRA. Pemilihan ini berkembang seperti bola salju sesuai dengan kebutuhan dan kemantapan peneliti dalam pengumpulan data. Setelah dalam proses pengumpulan data tidak lagi ditemukan informasi (mencapai titik jenuh), maka peneliti tidak mencari informasi baru dan proses pengumpulan informasi dianggap selesai (cukup). Dengan demikian, penelitian kualitatif tidak mempersoalkan jumlah sampel. Dalam hal ini jumlah sampel (*informan*) bisa sedikit dan bisa juga banyak tergantung dari : 1) tepat tidaknya pemilihan informan, 2) kompleksitas dan keragaman fenomena sosial yang diteliti. Dalam penelitian ini yang menjadi informan penelitian adalah pimpinan DPRA yang diwawancara sebanyak 2 (dua) yaitu Ketua, satu orang Wakil Ketua. Sedangkan anggota DPRA yang dijadikan informan sebanyak 14 orang dari berbagai komisi dan dari pihak Sekretaris DPRA yang dijadikan informan sebanyak 8 orang, materi wawancara disesuaikan menurut kapasitas masing-masing.

**b. Dokumen-dokumen**

Berkenaan dengan fokus penelitian diperoleh pada Sekretariat DPRA berkenaan dengan peraturan, risalah-risalah rapat, dan petunjuk pelaksanaannya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan pada sekretariat DPRA.

## **E. Metode Pengumpulan Data**

Dalam penelitian kualitatif proses pengumpulan data meliputi 3 (tiga) kegiatan yang dilakukan oleh peneliti yaitu :

### **a). Proses Memasuki Lokasi Penelitian**

Dalam usaha memasuki lokasi penelitian, mengingat peneliti sudah menjadi bagian dari Sekretariat DPRD, secara otomatis langsung berbaur dengan informan-informan yang lain. Namun demikian peneliti tetap melakukan adaptasi dan proses belajar dengan para informan tersebut, dengan berlandaskan hubungan etik dan simpatik, sehingga dapat mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan informan, dan tetap menjaga sopan santun dalam bertutur kata dan berperilaku.

### **b). Ketika Berada di Lokasi Penelitian**

Karena posisi peneliti sudah menjadi bagian dari obyek yang diteliti maka tahap ini peneliti langsung menjalin hubungan pribadi yang akrab dengan subyek penelitian, dan tetap menjaga keobyektifitasan dari data atau informasi.

### **c). Mengumpulkan Data**

Berdasarkan pada jenis dan sumber data yang diperlukan, teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi :

#### **(a). Wawancara Mendalam**

Wawancara tidak dilaksanakan dengan struktur ketat, tetapi dengan pertanyaan yang semakin memfokus pada permasalahan sehingga informasi yang dikumpulkan cukup mendalam. Kelonggaran

semacam ini dengan tujuan untuk mengorek kejujuran informan untuk memberikan informasi yang sebenarnya, terutama yang berkenaan dengan perasaan, sikap dan pandangan mereka terhadap pelaksanaan tugasnya. Teknik wawancara semacam ini dilakukan dengan semua informan yang ada pada lokasi penelitian terutama untuk mendapat data primer dari pada informan tersebut.

**(b). Analisa Dokumentasi**

Teknik ini dilakukan untuk mendapatkan data sekunder yang dilaksanakan dengan cara mengumpulkan data yang bersumber pada arsip dan dokumen-dokumen yang ada pada masing-masing *situsnya* (dan lokasi penelitian). Dalam hal ini informasi berasal dari berbagai arsip maupun dokumen lain yang dianggap perlu.

**(c). Observasi langsung**

Observasi langsung semacam ini dilaksanakan oleh peneliti dengan cara formal maupun informal untuk mengamati berbagai kegiatan dalam melaksanakan tugas-tugas mereka, bagaimana menyelesaikannya, dokumen-dokumen apa yang mereka jadikan pedoman dan blanko-blanko apa yang mereka isi. Bagaimana kelancaran mereka dalam bekerja, bagaimana kerja sama dengan teman sejawat dan situasi kerja yang lain. Serta peristiwa-peristiwa unik yang terjadi selama observasi yang mengandung kebenaran di balik peristiwa itu, misalnya saat melayani peneliti dalam wawancara kelihatan gugup, takut mengatakan sesuatu yang

menjadi beban tugasnya. Peristiwa-peristiwa seperti itu dapat dimaknai bahwa informan tersebut kurang mandiri, sangat patuh, dan tidak berani bertanggung jawab atau sebaliknya. Hal ini digunakan terutama untuk melengkapi data yang diperoleh dengan dua teknik tersebut di atas (baik primer maupun sekunder).

#### **F. Analisis Data**

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dengan menggunakan model interaktif. Adapun proses analisis interaktif dimaksud dapat disajikan dalam daftar gambar 1.

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, peng-abstrak-kan dan transfortasi data kasar yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Dengan demikian reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu dan mengorganisasikan data yang sedemikian rupa sehingga kesimpulan dapat ditarik dan diverifikasi. Secara sederhana dapat dijelaskan, dengan reduksi data dapat menyederhanakan data kualitatif dan mentransformasikannya dengan berbagai cara, misalnya melalui seleksi yang ketat, melalui ringkasan dan atau menggolongkannya dalam suatu pola yang lebih jelas.

Penyajian data merupakan alur penting yang kedua dari kegiatan analisis. Peneliti membatasi suatu “penyajian” sebagai kumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan atau pengambilan tindakan. Kegiatan analisis yang ketiga yang penting adalah

menarik kesimpulan/verifikasi. Dalam pengumpulan data dengan model ini, peneliti selalu membuat reduksi data dan sajian data sampai penyusunan kesimpulan. Artinya berdasarkan data yang ada pada *field note* (catatan yang didapat di lapangan) peneliti menyusun pemahaman arti dari segala peristiwa melalui reduksi data yang kemudian diikuti dengan penyusunan data dalam bentuk cerita secara sistematis. Reduksi dan sajian data ini disusun pada waktu peneliti mendapatkan unit data yang diperlukan dalam penelitian. Setelah pengumpulan data berakhir, peneliti berusaha menarik kesimpulan dan atau verifikasi berdasarkan *field note*. Apabila *field note* dirasa belum cukup atau tidak didapatkan, peneliti wajib mencari kelengkapannya dari data di lapangan secara khusus sebagai catatan. Sebelum meninggalkan lapangan penelitian, maka peneliti secara cermat harus membaca terlebih dahulu tentang reduksi data dan sajian data serta analisis awal. Kalau dianggap belum cukup dalam menjawab permasalahan yang dikaji, maka peneliti harus melengkapi kekurangan tersebut di lapangan terlebih dahulu.

Karena sifat penelitian yang lentur, walaupun menggunakan riset terpancang (studi kasus) dengan kegiatan penelitian yang dipusatkan pada permasalahan dan tujuan penelitian yang telah disusun dan atau dirumuskan, namun dalam penelitian ini segala sesuatunya ditentukan dari hasil akhir pengumpulan data yang mencerminkan keadaan yang sebenarnya di lapangan.

## G. Keabsahan Data

Dalam setiap penelitian memerlukan standar untuk melihat derajat kepercayaannya atau kebenaran dari hasil penelitiannya. Dalam penelitian kualitatif standart tersebut keabsahan data, untuk menetapkan keabsahan data diperlukan teknik pemeriksaan. Pelaksanaan teknik pemeriksaan didasarkan atas sifat kriteria yang digunakan yaitu derajat kepercayaan, keteralihan, ketergantungan, dan kepastian.

### 1) Derajat Kepercayaan

Pada dasarnya penerapan kriteria derajat kepercayaan menggantikan konsep *validitas internal* dan *non kualitatif*. Kriteria ini berfungsi untuk melakukan *inquiri* sedemikian rupa, sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai serta menunjukkan derajat kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Beberapa cara yang dapat dilakukan dalam hal ini adalah Memperpanjang keikutsertaan peneliti dalam proses pengumpulan data di lapangan. Mengingat peneliti merupakan intrumen utama dalam penelitian, dengan demikian lamanya peneliti terlibat dalam pengumpulan data, akan semakin memungkinkan derajat kepercayaan data yang dikumpulkan.

Melakukan observasi secara terus-menerus dan sungguh-sungguh, sehingga peneliti semakin mendalami fenomena sosial yang diteliti seperti apa adanya. Teknik observasi boleh dikatakan merupakan keharusan dalam pelaksanaan penelitian kualitatif. Hal ini disebabkan

karena banyaknya fenomena sosial yang tersamar atau "*kasat mata*" yang sulit terungkap bila hanya digali melalui wawancara.

Melakukan "*triangulasi*", baik triangulasi metode (menggunakan lintas metode pengumpulan data), triangulasi sumber data-data (memilih berbagai sumber data yang sesuai), dan triangulasi pengumpulan data (beberapa peneliti yang mengumpulkan data secara terpisah). Dengan teknik triangulasi data ini memungkinkan diperoleh variasi informasi seluas-luasnya atau selengkap-lengkapny.

Melibatkan teman sejawat (yang tidak ikut melakukan penelitian) untuk berdiskusi, memberikan masukan, bahkan kritik mulai dari awal kegiatan, proses penelitian, sampai tersusunnya hasil penelitian (*peerde briefing*). Hal ini perlu dilakukan mengingat keterbatasan kemampuan peneliti, yang dihadapkan pada kompleksitas fenomena sosial yang diteliti.

## 2) Keteralihan

Keteralihan sebagai persoalan yang empiris tergantung pada kesamaan antara konteks pengirim dan penerima. Untuk melakukan keteralihan tersebut, peneliti mencari dan mengumpulkan kejadian empiris dalam konteks yang sama. Dengan demikian, peneliti bertanggung jawab untuk menyediakan data deskriptif secukupnya. Keteralihan hasil penelitian biasanya berkaitan dengan pertanyaan, sejauh mana hasil penelitian ini dapat diterapkan dan digunakan dalam situasi-situasi lain. Bagi peneliti naturalistik, keteralihan bergantung pada pemakai, yakni sejauh mana

peneliti ini dapat dipergunakan dalam konteks dan situasi tertentu. Peneliti sendiri tidak dapat menjamin “validitas eksternal” ini, oleh karena keteralihan hanya dipandang sebagai suatu kemungkinan. Bila pemakai melihat ada yang cocok bagi situasi yang dihadapinya, maka bisa dimungkinkan adanya keteralihan. Meskipun dapat diduga, bahwa tidak ada situasi yang sama, sehingga masih perlu penyesuaian menurut keadaan masing-masing.

### 3) Kebergantungan

Kebergantungan menurut istilah konvensional disebut dengan reabilitas (*reliability*). Reliabilitas merupakan syarat bagi validitas. Hanya dengan alat yang reliabel akan dapat diperoleh data yang valid. Alat utama dalam penelitian kualitatif adalah peneliti sendiri. Dengan kata lain bergantung pada keadaan peneliti. Keadaan ini dapat dioptimalkan bila peneliti memadukan kriteria kebergantungan dan kepastian. Dalam hal ini cara yang dipakai adalah dengan *audit trail* memeriksa dan melacak suatu kebenaran (Moleong, 1998: 64), yaitu usaha yang lazim dilakukan oleh akuntan keuangan. Dalam rangka penulisan tesis, *audit trail* sebaiknya dilakukan oleh pembimbing. Dalam hal ini yang diperiksa antara lain; proses penelitian serta taraf kebenaran data serta tafsirannya.

Untuk itu peneliti perlu menyediakan bahan-bahan sebagai berikut:

- (1) Data mentah, seperti catatan lapangan sewaktu observasi dan wawancara, hasil rekaman (bila ada), dokumen, dan lain-lain yang diolah dan disajikan dalam bentuk laporan lapangan.
  - (2) Hasil analisis data, seperti rangkuman, konsep-konsep proporsi dan sebagainya.
  - (3) Hasil sintesis data, seperti tafsiran, kesimpulan, definisi, inter-relasi data, tema, pola, hubungan dengan literatur dan laporan akhir.
  - (4) Catatan mengenai proses data yang digunakan, yakni tentang metodologi, desain, strategi, prosedur, rasional, usaha-usaha agar penelitian terpercaya, serta upaya untuk melakukan *audit trail*.
- 4) Kepastian

Kriteria kepastian berasal dari konsep obyektivitas dalam penelitian non kualitatif. Jika penelitian non kualitatif diterapkan pada orang, maka pada penelitian naturalistik menghendaki agar penekanan pada pemeriksaan dalam kriteria kepastian dapat dijabarkan dalam beberapa kehendak yaitu :

- a) Auditor (pemanding) perlu memastikan apakah hasil penemuan tersebut benar-benar berasal dari data.
- b) Auditor berusaha membuat keputusan, apakah secara logis kesimpulan itu ditarik dan berasal dari data.
- c) Auditor melakukan penelitian terhadap derajat ketelitian peneliti apakah ada kemencengan.

- d) Auditor berupaya menelaah kegiatan peneliti dalam melaksanakan pemeriksaan keabsahan data apakah dilakukan dengan memadai atau tidak. Bila hasil pemeriksaan menunjukkan bahwa hasil penelitian tersebut mampu memenuhi kriteria di atas, maka dapat dikatakan bahwa hasil penelitian ini dapat digantungkan pada keandalan peneliti.

UNIVERSITAS TERBUKA

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Gambaran Umum DPRA dan Sejarah Singkat

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Badan legislatif yang merupakan suatu badan yang berkewenangan membentuk peraturan perundang-undangan pada tingkat daerah, saat ini dikenal sebagai badan yang mempunyai fungsi Legislasi, penganggaran dan pengawasan (Pasal 41 Undang-undang 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah) sehingga pada prinsipnya kehadiran lembaga ini berada pada setiap sistem pemerintahan suatu negara, maupun daerah dengan latar belakang historis yang searah dengan sejarah pertumbuhan dan perubahan negara bersangkutan.

Bila kita melirik kilas balik kebelakang Badan Legislatif masa Hindia Belanda sebagai badan pembentuk peraturan perundang-undangan yang ditinjau dari sisi kelembagaan yang berkedudukan sebagai lembaga perwakilan dengan sejumlah anggota yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada masa pemerintahan Hindia Belanda, sehingga badan legislatif yang merupakan badan perwakilan dinamai "*Volkstaad*" (Dewan Rakyat) yang dibentuk tahun 1918. Pembentukan badan ini diawali dengan pembentukan "Dewan Kabupaten" dan "Haminte Kota" dimana memiliki pengkatagorian setiap 500 (lima ratus) orang Indonesia berhak memilih "Wali Pemilih" yang

disebut "*Keesman*" Wali pemilih inilah yang nantinya berhak memilih sebagai anggota Dewan Kabupaten dan Haminte Kota sebagian lain anggota Dewan Kabupaten diangkat oleh Gubernur atas usul Bupati. Dewan semacam ini dibentuk juga pada tingkat Propinsi yang dinamai "Dewan Propinsi" dimana keanggotaannya dipilih oleh Dewan Kabupaten dan Haminte Kota diwilayah Propinsi bersangkutan dengan kalkulasi keanggotaannya sebagian besar dari bangsa Belanda yang diangkat oleh Gubernur Jenderal.

Disini tergambar birokrasi berbelit-belit dengan kenyataan bahwa rekrutmen keanggotaan tidak sepenuhnya demokratis sehingga kehadiran lembaga legislatif ini tidak terlalu menarik bagi anak bangsa sehingga hanya didasari prosedur inilah mampu mewarnai kehadiran Volksraad (Dewan Rakyat).

Selanjutnya kita melirik perkembangan pemerintahan Indonesia dan daerah terhadap Badan Legislatif masa pemerintahan pendudukan Jepang dinamai dengan "*Tyus Sangiin*" berada ditingkat pusat dan dibentuk pula "Dewan Penasehat Daerah" pada tahun 1943 hingga berakhirnya kekuasaan pendudukan Jepang tahun 1945. Perlu ditelusuri bahwa perjalanan sejarah bangsa sangatlah unik karena keanggotaan Dewan ini diangkat oleh Pimpinan Bala Tentera Jepang dan terdiri dari kalangan terkemuka penduduk Indonesia dan dari pihak militer Jepang. Pada dasarnya kedudukan Dewan ini serupa dengan Badan Legislatif namun dalam prakteknya penyelenggaraan fungsinya jauh dari harapan

sebagaimana seharusnya fungsi Badan Legislatif atau *Volkstaad* maupun Dewan Perwakilan Rakyat dewasa ini.

Perjalanan Sejarah bangsa ini menyebabkan hancurnya kehidupan anak bangsa setelah dibatalkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap belum sepenuhnya menampung aspirasi rakyat melalui lembaga legislatif dan digantikan dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan peran besar bagi legislatif. Kita tidak boleh terlepas dari kehidupan Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (BNKRI) sebagai bangsa bersatu melalui sistem pemerintahan menurut Undang-undang Dasar 1945 yang mengakui dan menghormati satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.

Lahirnya UU Nomor 24 Tahun 1956 Tentang Pembentukan Daerah Otonom Propinsi Atjeh dan perubahan peraturan pembentukan Propinsi Sumatera Utara yang diimplementasikan dengan karakter khas sejarah perjuangan masyarakat Aceh yang heroik, memiliki ketahanan dan daya juang tinggi serta berfungsinya legislatif daerah tingkat provinsi dan kabupaten/kota sebagai penampung aspirasi rakyat. Konspirasi kehidupan masyarakat Aceh yang demikian terartikulasi dalam perspektif modern dalam bernegara sehingga penyelenggaraan keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh dipandang masih kurang memberikan kehidupan didalam keadilan atau kehidupan dalam keadilan yang membuat pergolakan yang dimanifestasikan dalam bentuk reaksi belum pernah usai.

Dengan demikian Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat melahirkan salah satu solusi politik bagi penyelesaian persoalan Aceh berupa UU Nomor 18 Tahun 2001 yang mengatur penyelenggaraan otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Namun dalam pelaksanaannya Undang-undang tersebut juga belum cukup memadai dalam menampung aspirasi dan kepentingan pembangunan ekonomi dan keadilan politik sehingga mendorong lahirnya UU 11 Tahun 2006 tanggal 1 Agustus 2006 Tentang Pemerintah Aceh, dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dengan sasaran yang ingin dicapai dibidang politik kepada masyarakat aceh dan mengelola pemerintahan daerah sesuai dengan prinsip *good governance* melalui prinsip transparansi, akuntabel, profesional, efisien dan efektif yang dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran masyarakat aceh. Dalam penjabarannya otonomi seluas-luasnya masyarakat aceh memiliki peran serta baik dalam merumuskan, menetapkan, melaksanakan maupun dalam mengevaluasi kebijakan pemerintah.

Secara tegas UU ini mengatur bahwa Pemerintah Aceh merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tatanan otonomi seluas-luasnya yang diterapkan di Aceh merupakan sub sistem dalam sistem pemerintahan secara nasional dan otonomi seluas-luasnya pada dasarnya bukanlah sekadar hak akan tetapi lebih dari itu yaitu merupakan kewajiban konstitusional untuk dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi kesejahteraan di Aceh. Secara kedaerahan penerapan UU

Nomor 11 Tahun 2006 Tentang pemerintahan Aceh. Dengan berlaku UU pemerintah Aceh maka DPRD berubah menjadi DPR, dimana Dewan Perwakilan Rakyat Aceh berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah

## 2. Organisasi dan Tata Kerja DPRA

Secara kelembagaan penyelenggara Pemerintah Aceh terdiri atas Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Pemerintah Aceh terdiri atas Pemerintah Aceh yang menjalankan tugas eksekutif dan DPRA yang menjalankan tugas legislatif. DPRA mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, DPRA didukung oleh personalia Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagai unsur pelayanan terhadap DPRA yang dipimpin oleh Sekretaris DPRA yang dalam melaksanakan tugasnya secara operasional berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRA. Alat kelengkapan DPRA terdiri dari:

- a. Pimpinan;
- b. Komisi;
- c. Panitia Musyawarah;
- d. Panitia anggaran;
- e. Badan Kehormatan;
- f. Panitia legislasi;
- g. Alat Kelengkapan lainnya yang diperlukan.

### 3. Sekretariat DPRA

Bahwa DPRD adalah lembaga politik, sedangkan anggota DPRD adalah insan politik. Untuk dapat menjalankan fungsinya dengan baik, lembaga DPRA dan anggota DPRA perlu didukung oleh lembaga staf birokrasi yang mampu mengimbangi irama kegiatan DPRA yang bersifat politis. Menurut Siagian (1996:72) bahwa staf adalah semua orang yang membantu pimpinan baik yang bergerak di bidang line maupun bidang staff. Petugas Lini adalah mereka yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas pokok organisasi, sedangkan yang tergolong sebagai staff adalah mereka yang bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas-tugas penunjang.

Sesuai dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, Pasal 108 ayat (1) bahwa "Sekretariat DPRA dipimpin oleh Sekretaris DPRA", sedangkan dalam ayat (2) Sekretaris DPRA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur setelah berkonsultasi dengan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh. Sekretariat DPRA mempunyai kedudukan yang strategis yaitu membantu DPRA dalam menjalankan tugas dan kewenangan sehari-hari.

Selanjutnya, dalam pasal 108 ayat (3) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Sekretaris DPRA mempunyai tugas:

- a. Menyelenggarakan administrasi kesekretariatan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh ;
- b. Menyusun rencana anggaran Sekretariat DPRA dan menyelenggarakan administrasi keuangan ;

- c. Melakukan pengelolaan dan administrasi anggaran belanja DPRA ;
- d. Mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRA ; dan
- e. Menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Akan tetapi dalam penyelenggaraan tugas-tugas lanjutan maka Berdasarkan Qanun nomor 4 tahun 2007 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRA dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) berbunyi: (1) Sekretariat DPRA adalah unsur pelayanan terhadap DPRA; dan (2) Sekretariat DPRA dipimpin oleh seorang Sekretaris DPRA yang secara teknis operasional berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Pimpinan DPRA dan secara administratif bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah.

Sesuai pasal 11 Qanun Nomor 4 Tahun 2007 disebutkan bahwa “Untuk menyelenggarakan tugas-tugas kesekretariatan sebagaimana dimaksud pasal 10 Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh menyelenggarakan Fungsi :

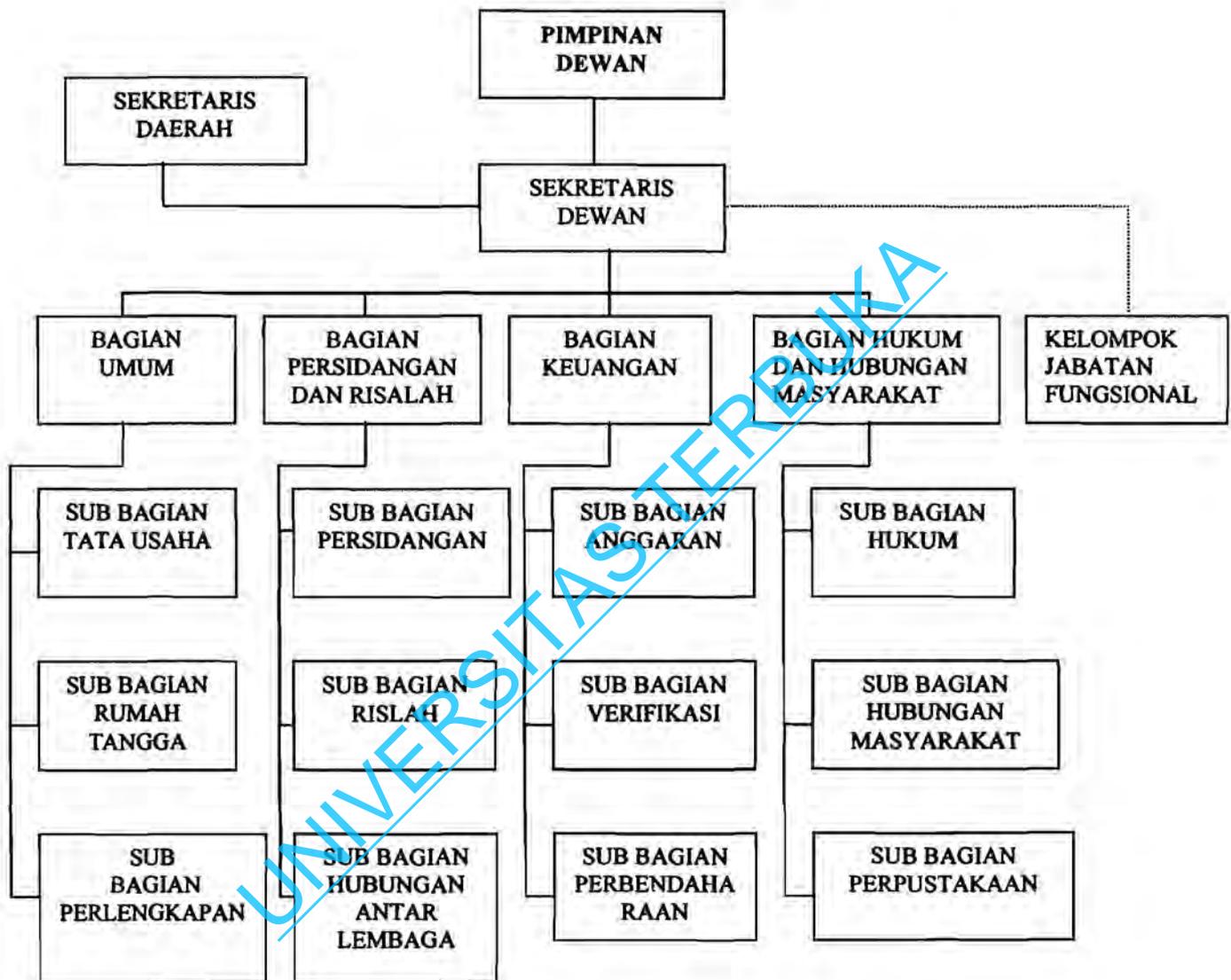
- a. Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRA ;
- b. Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRA ;
- c. Penyelenggaraan rapat-rapat DPRA ; dan
- d. Penyediaan dan pengoorganisasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA.

Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari, Sekretariat DPRA dan Perangkat DPRA dibantu oleh bagian-bagian Sekretariat terdiri dari paling banyak 4 (empat) bagian, dan masing-masing bagian terdiri dari

paling banyak 3 (tiga) Sub bagian. Khusus untuk Sekretariat DPRA diimplementasikan dalam Qanun Aceh nomor 4 Tahun 2007, Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Adapun tugas yang diemban Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagaimana diuraikan pasal 10 dan 11 Qanun Nomor 4 Tahun 2007 adalah sebagai berikut : Sekretariat DPRA mempunyai tugas menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRA, dan menyediakan serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA sesuai dengan kemampuan keuangan daerah (pasal 10).

Sesuai dengan fungsi seperti tersebut dalam pasal 11 Qanun Nomor 4 tahun 2007, maka Susunan Organisasi Sekretariat DPRA, terdiri dari: (a) Bagian Umum; (b) Bagian Persidangan dan Risalah; (c) Bagian Keuangan; dan (d) Bagian Hukum dan Hubungan Masyarakat. Masing-masing Bagian dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris DPRA. Untuk lebih jelasnya Susunan Organisasi Sekretariat DPRA sesuai dengan pasal 7 Qanun Nomor 4 tahun 2007 adalah sebagai berikut:

**Susunan Organisasi Sekretariat DPRA sesuai dengan Pasal 7  
Qanun Nomor 4 tahun 2007**



*Sumber: SET. DPRA 2012*

#### 4. Kedudukan Protokoler dan Keuangan DPRA

Kedudukan Protokoler merupakan kedudukan yang diberikan kepada seseorang untuk mendapatkan penghormatan, perlakuan, dan tata tempat dalam acara resmi atau pertemuan resmi. Sebagai lembaga

Pemerintah Daerah, DPRD mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan Pemerintah Daerah. Kedudukan yang setara bermakna bahwa antara DPRA dan Pemerintah Daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar dalam arti tidak saling membawahi. Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRA merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing. Berdasarkan hal tersebut antar kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan kerja yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai lawan atau pesaing.

Untuk terjadinya hubungan kerja yang harmonis dan saling mendukung, diperlukan adanya pengaturan tentang hak-hak protokoler dan keuangan Pimpinan dan Anggota DPRA. Hal tersebut bertujuan agar masing-masing memperoleh hak dan melaksanakan kewajiban meningkatkan peran dan tanggung jawab mengembangkan kehidupan demokrasi, menjamin keterwakilan rakyat dan daerah dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya, mengembangkan hubungan dan mekanisme *checks and balances* antara lembaga legislatif dan eksekutif, meningkatkan kualitas, produktivitas, dan kinerja demi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

## **B. Pembahasan**

Dari hasil pengamatan serta hasil wawancara yang penulis kumpulkan dari pimpinan dan wakil pimpinan DPRA, 14 orang anggota DPRA yang terdiri dari ketua komisi dan beberapa anggota, dari unsur sekretariat penulis mewawancarai sekretaris DPRA, para kelapa bagian, dan beberapa staf yang penulis anggap dapat menjadi keterwakilan yang menjadi alat bantu penulis dalam pembahasannya.

### **1. Pengelolaan Keuangan pada Sekretariat DPRA**

Dalam rangka menjalankan fungsinya serta untuk memberikan pelayanan kepada anggota Dewan, sebagai konsekuensi dari kedudukan protokoler sudah barang tentu menyangkut dengan kedudukan keuangan, Kedudukan protokoler dan kedudukan keuangan anggota DPRA merupakan hal yang sangat penting sehingga dengan demikian jika kedua hal ini dapat dipenuhi dengan baik, akan sangat mendukung tugas-tugas lembaga legislative di daerah.

Untuk membahas pengelolaan keuangan daerah akibat dari konsekuensi protokoler baik pimpinan maupun anggota DPRA, erat kaitannya dengan pimpinan daerah terutama dengan Kepala Daerah. Hubungan dan koneksitas yang terjadi baik karena adanya kesetaraan, kepemimpinan, dan komunikasi politik.

Pengaturan mengenai hak-hak keuangan Pimpinan dan Anggota DPRA merupakan pedoman dalam rangka penyediaan atau pemberian penghasilan tetap dan tunjangan kesejahteraan serta belanja penunjang

kegiatan untuk mendukung kelancaran tugas dan fungsi DPRA melalui APBA berdasarkan asas efisiensi, efektivitas, transparansi, dan bertanggung jawab dengan tujuan agar lembaga ini dapat meningkatkan kinerjanya sesuai dengan rencana kerja yang ditetapkan oleh DPRA.

**a. Penyusunan Anggaran**

Proses perencanaan dan penyusunan APBD, mengacu pada PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, secara garis besar sebagai berikut:

1. Penyusunan rencana kerja pemerintah daerah;
2. Penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran dan penetapan prioritas dan plafon anggaran sementara;
3. Penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD;
4. Penyusunan rancangan perda APBD; dan
5. Penetapan APBD.

Daftar gambar 2 tahapan penyusunan rancangan APBD sebagai dalam lampiran

1. Penyusunan APBD didasarkan pada perencanaan yang sudah ditetapkan terlebih dahulu, mengenai program dan kegiatan yang akan dilaksanakan. Bila dilihat dari perspektif waktunya, perencanaan di tingkat pemerintah daerah dibagi menjadi tiga kategori yaitu: Rencana Jangka Panjang Daerah (RPJPD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 20 tahun; Rencana Jangka Menengah Daerah (RPJMD) merupakan perencanaan pemerintah daerah untuk periode 5 tahun; dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan perencanaan tahunan daerah. Sedangkan perencanaan di tingkat SKPD terdiri dari: Rencana Strategi (Renstra) SKPD merupakan rencana untuk periode

5 tahun; dan Rencana Kerja (Renja) SKPD merupakan rencana kerja tahunan SKPD. Proses penyusunan perencanaan di tingkat satker dan pemda dapat diuraikan sebagai berikut:

- a. SKPD menyusun rencana strategis (Renstra-SKPD) yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang bersifat indikatif sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.
- b. Penyusunan Renstra-SKPD dimaksudkan berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD). RPJMD memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program SKPD, lintas SKPD, dan program kewilayahan.
- c. Pemda menyusun rencana kerja pemerintah daerah (RKPD) yang merupakan penjabaran dari RPJMD dengan menggunakan bahan dari Renja SKPD untuk jangka waktu satu tahun yang mengacu kepada Renja Pemerintah. Renja SKPD merupakan penjabaran dari Renstra SKPD yang disusun berdasarkan evaluasi pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan tahun-tahun sebelumnya.
- d. RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas, pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemda maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

- e. Kewajiban daerah sebagaimana dimaksud di atas adalah mempertimbangkan prestasi capaian standar pelayanan minimal sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- f. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan.
- g. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya.
- h. RKPD ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.

Untuk lebih jelas proses perencanaan dan Penyusunan APBD dapat di lihat pada daftar gambar 3.

Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 11 (4), menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Di lain pihak Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 tahun 2003 pasal 39 ayat (2) menyebutkan bahwa Standar Pelayanan Minimal merupakan tolok ukur kinerja dalam menentukan pencapaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah. Selain itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) ditegaskan bahwa SPM berisi ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh masyarakat secara minimal.

Penetapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) oleh pemerintah pusat adalah cara untuk menjamin dan mendukung pelaksanaan urusan

wajib oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan sekaligus merupakan akuntabilitas daerah kepada pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Di samping itu, SPM juga dapat dipakai sebagai alat pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005, tentang Penyusunan dan Penerapan SPM disebutkan bahwa SPM mempunyai beberapa manfaat, antara lain:

- 1) Memberikan jaminan bahwa masyarakat akan menerima suatu pelayanan publik dari pemerintah daerah sehingga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat dan terjaminnya hak masyarakat untuk menerima suatu pelayanan dasar dari pemerintah daerah setempat dengan mutu tertentu;
- 2) Dengan ditetapkannya SPM akan dapat ditentukan jumlah anggaran yang dibutuhkan untuk menyediakan suatu pelayanan publik, sehingga SPM dapat dijadikan dasar untuk penentuan kebutuhan pembiayaan daerah;
- 3) Standar Pelayanan Minimal dapat dipakai sebagai landasan dalam menentukan perimbangan keuangan dan/atau bantuan lain yang lebih adil dan transparan.
- 4) Menjadi dasar dalam menentukan anggaran berbasis kinerja. Dalam hal ini SPM dapat dijadikan dasar dalam menentukan alokasi anggaran daerah dengan tujuan yang lebih terukur. Di samping itu SPM dapat dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan akuntabilitas Pemerintah Daerah terhadap masyarakat, sebaliknya

- masyarakat dapat mengukur sejauh mana pemerintah daerah memenuhi kewajibannya dalam menyediakan pelayanan publik;
- 5) Sebagai alat ukur bagi kepala daerah dalam melakukan penilaian kinerja yang telah dilaksanakan oleh unit kerja penyedia suatu pelayanan;
  - 6) Sebagai *benchmark* untuk mengukur tingkat keberhasilan pemerintah daerah dalam pelayanan publik;
  - 7) Menjadi dasar bagi pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh institusi pengawasan;
  - 8) SPM akan dapat memperjelas tugas pokok Pemerintah Daerah dan mendorong terwujudnya *check and balances* yang lebih efektif;
  - 9) Mendorong transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Beragamnya kondisi daerah, baik kondisi ekonomi, sosial, budaya, maupun kondisi geografis akan berdampak pada kemampuan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain setiap daerah mempunyai kemampuan yang berbeda dalam mengimplementasikan SPM. Oleh karena itu, prinsip-prinsip dalam penerapan SPM perlu dipahami.

Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 menyebutkan bahwa prinsip-prinsip penerapan standar pelayanan minimal sebagai berikut :

1. SPM disusun sebagai alat pemerintah pusat dan pemerintahan daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada

masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib;

2. SPM ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan diberlakukan untuk Pemerintah dan Pemerintahan Daerah (provinsi, kabupaten /kota);
3. Penerapan Standar Pelayanan Minimal oleh Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional;
4. SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mempunyai batas waktu pencapaian;
5. SPM harus dijadikan acuan dalam perencanaan daerah, penganggaran, pengawasan, pelaporan dan sebagai alat untuk menilai pencapaian kinerja;
6. SPM harus fleksibel dan mudah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan kelembagaan serta personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

#### **2. Kebijakan Umum APBD serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)**

Suatu jembatan antara proses perumusan kebijakan dan penganggaran merupakan hal penting dan mendasar agar kebijakan menjadi realitas dan bukannya hanya sekedar harapan. Untuk tujuan ini harus ditetapkan setidaknya dua aturan yang jelas:

- a. Implikasi dari perubahan kebijakan (kebijakan yang diusulkan) terhadap sumber daya harus dapat diidentifikasi, meskipun dalam estimasi yang kasar, sebelum kebijakan ditetapkan. Suatu entitas yang mengajukan kebijakan baru

harus dapat menghitung pengaruhnya terhadap pengeluaran publik, baik pengaruhnya terhadap pengeluaran sendiri maupun terhadap departemen pemerintah yang lain.

- b. Semua proposal harus dibicarakan/dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan para pihak terkait: Ketua TAPD, Kepala Bappeda dan Kepala SKPD.

Dalam proses penyusunan anggaran, tim anggaran pemerintah daerah (TAPD) harus bekerjasama dengan baik dengan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) untuk menjamin bahwa anggaran disiapkan dalam koridor kebijakan yang sudah ditetapkan (KUA dan PPAS); dan menjamin semua *stakeholders* terlibat dalam proses penganggaran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Konsultasi dapat memperkuat legislatif untuk menelaah strategi pemerintah dan anggaran. Dengan pendapat antara legislatif dan pemerintah, demikian juga dengan adanya tekanan dari masyarakat, dapat memberi mekanisme yang efektif untuk mengkonsultasikan secara luas kebijakan yang terbaik. Pemerintah harus berusaha untuk mengambil umpan balik atas kebijakan dan pelaksanaan anggarannya dari masyarakat, misalnya melalui survey, evaluasi, seminar, dsb. Akan tetapi, proses penyusunan anggaran harus menghindari tekanan yang berlebihan dari pihak-pihak yang berkepentingan dan para pelobi, agar penyusunan anggaran dapat diselesaikan tepat waktu.

**a. Kebijakan Umum APBD**

Proses penyusunan KUA adalah sebagai berikut:

1. Kepala daerah berdasarkan RKPD menyusun rancangan kebijakan umum APBD (RKUA).
2. Penyusunan RKUA berpedoman pada pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun. Sebagai contoh untuk bahan penyusunan APBD Tahun 2007 Menteri Dalam Negeri telah menerbitkan **Permendagri Nomor 26 Tahun 2006** tertanggal 1 September 2006 tentang ***Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2007***.
3. Kepala daerah menyampaikan RKUA tahun anggaran berikutnya, sebagai landasan penyusunan RAPBD, kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan.
4. RKUA yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum APBD (KUA).

Pedoman Penyusunan Anggaran seperti tercantum dalam Permendagri Nomor 26 Tahun 2006 tersebut di atas memuat antara lain:

1. pokok-pokok kebijakan yang memuat sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan pemerintah daerah;

2. prinsip dan kebijakan penyusunan APBD tahun anggaran bersangkutan;
3. teknis penyusunan APBD; dan
4. hal-hal khusus lainnya.

**b. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

Untuk penyusunan rancangan APBD, diperlukan adanya urutan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). PPAS merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD. Proses penyusunan dan pembahasan PPAS menjadi PPA adalah sebagai berikut :

1. Berdasarkan KUA yang telah disepakati, pemda dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS) yang disampaikan oleh kepala daerah.
2. Pembahasan PPAS.
3. Pembahasan PPAS dilaksanakan dengan langkah-langkah sbb:
  - a. Menentukan skala prioritas dalam urusan wajib dan urusan pilihan;
  - b. Menentukan urutan program dalam masing-masing urusan;
  - c. Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program.

4. KUA dan PPAS yang telah dibahas dan disepakati bersama kepala daerah dan DPRD dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD.
5. Kepala daerah berdasarkan nota kesepakatan menerbitkan pedoman penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD (RKA-SKPD) sebagai pedoman kepala SKPD menyusun RKA-SKPD.

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 87 ayat (2) Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS kepada DPRD untuk dibahas bersama antara TAPD dan panitia anggaran DPRD paling lambat minggu kedua bulan Juli dari tahun anggaran berjalan. Setelah disepakati bersama PPAS tersebut ditetapkan sebagai Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) paling lambat pada akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan. Format PPAS dapat dilihat pada lampiran dari Permendagri Nomor 13 Tahun 2006.

### **3. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD)**

Menurut Pasal 89 ayat (3) Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, setelah ada Nota Kesepakatan tersebut di atas Tim Anggaran (TAPD) menyiapkan surat edaran kepala daerah tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD yang harus diterbitkan paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan.

Pengaturan pada aspek perencanaan diarahkan agar seluruh proses penyusunan APBD semaksimal mungkin dapat menunjukkan latar belakang pengambilan keputusan dalam penetapan arah kebijakan umum, skala prioritas dan penetapan alokasi serta distribusi sumber daya dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Sementara itu, penyusunan anggaran dilakukan dengan tiga pendekatan, yaitu pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah (KPJM), pendekatan anggaran terpadu, dan pendekatan anggaran kinerja.

Pendekatan KPJM adalah pendekatan penganggaran berdasarkan kebijakan, dengan pengambilan keputusan terhadap kebijakan tersebut dilakukan dalam perspektif lebih dari satu tahun anggaran, dengan mempertimbangkan implikasi biaya keputusan yang bersangkutan pada tahun berikutnya yang dituangkan dalam prakiraan maju. Kerangka pengeluaran jangka menengah digunakan untuk mencapai disiplin fiskal secara berkelanjutan. Gambaran jangka menengah diperlukan karena rentang waktu anggaran satu tahun terlalu pendek untuk tujuan penyesuaian prioritas pengeluaran, dan ketidakpastian terlalu besar bila perspektif anggaran dibuat dalam jangka panjang (di atas 5 tahun). Proyeksi pengeluaran jangka menengah juga diperlukan untuk menunjukkan arah perubahan yang diinginkan. Dengan menggambarkan implikasi dari kebijakan tahun berjalan terhadap anggaran tahun-tahun berikutnya, proyeksi pengeluaran multi

tahun akan memungkinkan pemerintah untuk dapat mengevaluasi biaya-efektivitas (kinerja) dari program yang dilaksanakan. Sedangkan pada pendekatan anggaran tahunan yang murni, hubungan antara kebijakan sektoral dengan alokasi anggaran biasanya lemah, dalam arti sumber daya yang diperlukan tidak cukup mendukung kebijakan/program yang ditetapkan. Akan tetapi, harus dihindari perangkat dimana pendekatan pemograman multi tahun ini dengan sendirinya membuka peluang terhadap peningkatan pengeluaran yang tidak perlu atau tidak relevan.

Penganggaran terpadu (*unified budgeting*) adalah penyusunan rencana keuangan tahunan yang dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip pencapaian efisiensi alokasi dana dan untuk menghindari terjadinya duplikasi belanja. Sedangkan penyusunan anggaran berbasis kinerja dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran dan hasil yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut. Dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja diperlukan indikator kinerja, standar biaya, dan evaluasi kinerja dari setiap program dan jenis kegiatan.

Pendekatan penganggaran berdasarkan prestasi kerja dilaksanakan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dengan hasil kerja dan manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian

hasil dan keluaran tersebut. Anggaran Berbasis Kinerja ini disusun berdasarkan pada:

- a. Indikator kinerja;
- b. Capaian atau target kinerja;
- c. Analisis standar belanja (ASB);
- d. Standar satuan kerja; dan
- e. Standar pelayanan minimal.

Dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang disusun dalam format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran (penyelenggara pemerintahan) berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya.

Selanjutnya, beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran daerah antara lain adalah (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran

pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD; dan (3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening Kas Umum Daerah.

Format dan cara pengisian RKA-SKPD dapat dilihat pada lampiran dari Permendagri Nomor 13 Tahun 2006.

#### **4. Penyiapan Raperda APBD**

RKA-SKPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama antara Kepala SKPD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Raperda APBD. Raperda ini disusun oleh pejabat pengelola keuangan daerah yang untuk selanjutnya disampaikan kepada kepala daerah. Raperda tentang APBD harus dilengkapi dengan lampiran-lampiran berikut ini:

- a. Ringkasan APBD menurut urusan wajib dan urusan pilihan;
- b. Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi;
- c. Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja, dan pembiayaan;
- d. Rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, dan kegiatan;

- e. Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
- f. Daftar jumlah pegawai per-golongan dan per-jabatan;
- g. Daftar piutang daerah;
- h. Daftar penyertaan modal (investasi) daerah;
- i. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset tetap daerah;
- j. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset-aset lain;
- k. Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini;
- l. Daftar dana cadangan daerah; dan
- m. Daftar penjaminan daerah.

Suatu hal penting yang harus diperhatikan adalah bahwa sebelum disampaikan dan dibahas dengan DPRD, Raperda tersebut harus disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat yang bersifat memberikan informasi tentang hak dan kewajiban pemerintah daerah serta masyarakat dalam pelaksanaan APBD pada tahun anggaran yang direncanakan. Penyebarluasan dan/atau sosialisasi tentang Raperda APBD ini dilaksanakan oleh Sekretaris Daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah.

## 5. Penetapan APBD

Proses penetapan APBD melalui tahapan sebagai berikut:

### 1. Penyampaian dan Pembahasan Raperda tentang APBD

Menurut ketentuan dari Pasal 104 Permendagri No. 13 Tahun 2006, Raperda beserta lampiran-lampirannya yang telah disusun dan disosialisasikan kepada masyarakat untuk selanjutnya disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD paling lambat pada *minggu pertama bulan Oktober* tahun anggaran sebelumnya dari tahun anggaran yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengambilan keputusan bersama ini harus sudah terlaksana paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dimulai.

Atas dasar persetujuan bersama tersebut, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD yang harus disertai dengan nota keuangan. Raperda APBD tersebut antara lain memuat rencana pengeluaran yang telah disepakati bersama. Raperda APBD ini baru dapat dilaksanakan oleh pemerintahan kabupaten/kota setelah mendapat *pengesahan dari Gubernur* terkait. Selanjutnya menurut Pasal 108 ayat (2) Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, apabila dalam waktu 30 (tiga puluh hari) setelah penyampaian Raperda APBD Gubernur tidak mengesahkan raperda tersebut, maka kepala daerah (Bupati/Walikota)

berhak menetapkan Raperda tersebut menjadi Peraturan Kepala Daerah.

a. Evaluasi Raperda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD

Raperda APBD pemerintahan kabupaten/kota yang telah disetujui dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati/Walikota harus disampaikan kepada Gubernur untuk di-*evaluasi* dalam waktu paling lama 3 (tiga) hari kerja.

Evaluasi ini bertujuan demi tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur, serta untuk meneliti sejauh mana APBD kabupaten/kota tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya.

Hasil evaluasi ini sudah harus dituangkan dalam keputusan gubernur dan disampaikan kepada bupati/walikota paling lama 15 (lima belas ) hari kerja terhitung sejak diterimanya Raperda APBD tersebut.

b. Penetapan Perda tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD

Tahapan terakhir adalah *menetapkan* raperda APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi tersebut menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. Setelah itu Perda dan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD ini disampaikan oleh Bupati/Walikota kepada Gubernur terkait paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah tanggal ditetapkan.

**b. Pelaksanaan Anggaran**

Pelaksanaan anggaran adalah tahap di mana sumber daya digunakan untuk melaksanakan kebijakan anggaran. Suatu hal yang mungkin terjadi dimana anggaran yang disusun dengan baik ternyata tidak dilaksanakan dengan tepat, tetapi tidak mungkin anggaran yang tidak disusun dengan baik dapat diterapkan secara tepat. Persiapan anggaran yang baik merupakan awal baik secara logis maupun kronologis. Walaupun demikian proses pelaksanaannya tidak menjadi sederhana karena adanya mekanisme yang menjamin ketaatan pada program pendahuluan. Bahkan dengan prakiraan yang baik sekalipun, akan ada perubahan-perubahan tidak terduga dalam lingkungan ekonomi makro dalam tahun yang bersangkutan yang perlu diperlihatkan dalam anggaran. Tentu saja perubahan-perubahan tersebut harus disesuaikan dengan cara yang konsisten dengan tujuan

kebijakan yang mendasar untuk menghindari terganggunya aktivitas satker dan manajemen program/kegiatan.

Pelaksanaan anggaran yang tepat tergantung pada banyak faktor yang di antaranya adalah kemampuan untuk mengatasi perubahan dalam lingkungan ekonomi makro dan kemampuan satker untuk melaksanakannya. Pelaksanaan anggaran melibatkan lebih banyak orang dari pada persiapannya dan mempertimbangkan umpan balik dari pengalaman yang sesungguhnya. Oleh karena itu, pelaksanaan anggaran harus:

- (a) menjamin bahwa anggaran akan dilaksanakan sesuai dengan wewenang yang diberikan baik dalam aspek keuangan maupun kebijakan;
- (b) menyesuaikan pelaksanaan anggaran dengan perubahan signifikan dalam ekonomi makro;
- (c) memutuskan adanya masalah yang muncul dalam pelaksanaannya;
- (d) 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 serta memberikan fleksibilitas bagi para manajer.

Dalam rangka pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diikuti dengan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah timbul hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang sehingga perlu dikelola dalam suatu sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Selain kedua Undang-Undang tersebut diatas, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan pengelolaan keuangan daerah yang telah terbit lebih dahulu. Undang-Undang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pada dasarnya buah pikiran yang melatarbelakangi terbitnya peraturan perundang-undangan di atas adalah keinginan untuk

mengelola keuangan negara dan daerah secara efektif dan efisien. Ide dasar tersebut tentunya ingin dilaksanakan melalui tata kelola pemerintahan yang baik yang memiliki tiga pilar utama yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan adanya satu peraturan pelaksanaan yang komprehensif dan terpadu (*omnibus regulation*) dari berbagai Undang-Undang tersebut diatas yang bertujuan agar memudahkan dalam pelaksanaannya dan tidak menimbulkan multi tafsir dalam penerapannya. Peraturan dimaksud memuat berbagai kebijakan terkait dengan perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan dan pertanggungjawaban keuangan Daerah.

Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah juga pemegang kekuasaan dalam pengelolaan keuangan daerah. Selanjutnya kekuasaan tersebut dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku pejabat pengelola keuangan daerah dan dilaksanakan oleh satuan kerja perangkat daerah selaku pejabat pengguna Anggaran/barang daerah di bawah koordinasi Sekretaris Daerah. Pemisahan ini akan memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang dan tanggung jawab, terlaksananya mekanisme *checks and balances* serta untuk mendorong upaya peningkatan profesionalisme dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk

dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat.

Perubahan APBD dimungkinkan jika terjadi perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD, terdapat keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antar kegiatan, dan antar jenis belanja, serta terjadi keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk pembiayaan anggaran yang berjalan. Selain itu dalam keadaan darurat pemerintah daerah dapat melakukan pengeluaran yang belum tersedia anggarannya, yang selanjutnya diusulkan dalam rancangan perubahan APBD dan/atau disampaikan dalam Laporan Realisasi Anggaran.

Beberapa aspek pelaksanaan yang diatur Peraturan Pemerintah ini adalah memberikan peran dan tanggung jawab yang lebih besar para pejabat pelaksana anggaran, sistem pengawasan pengeluaran dan sistem pembayaran, manajemen kas dan perencanaan keuangan, pengelolaan piutang dan utang, pengelolaan investasi, pengelolaan Barang Milik Daerah, larangan penyitaan Uang dan Barang Milik Daerah dan/atau yang dikuasai negara/daerah, penatausahaan dan pertanggungjawaban APBD, serta akuntansi dan pelaporan.

Sehubungan dengan hal tersebut, dalam Peraturan Pemerintah diperjelas posisi satuan kerja perangkat daerah sebagai

instansi pengguna anggaran dan pelaksana program. Sementara itu Peraturan Pemerintah ini juga menetapkan posisi Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah sebagai Bendahara Umum Daerah. Dengan demikian, fungsi perbendaharaan akan dipusatkan di Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah. Namun demikian untuk menyelesaikan proses pembayaran yang bernilai kecil dengan cepat, harus dibentuk kas kecil unit pengguna anggaran. Pemegang kas kecil harus bertanggung jawab mengelola dana yang jumlahnya lebih dibatasi yang dalam Peraturan Pemerintah ini dikenal sebagai bendahara. Berkaitan dengan sistem pengeluaran dan sistem pembayaran, dalam rangka meningkatkan pertanggungjawaban dan akuntabilitas satuan kerja perangkat daerah serta untuk menghindari pelaksanaan verifikasi (pengurusan administratif) dan penerbitan SPM (pengurusan pembayaran) berada dalam satu kewenangan tunggal (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah), fungsi penerbitan SPM dialihkan ke Satuan Kerja Perangkat Daerah. Perubahan ini juga diharapkan dapat menyederhanakan seluruh proses pembayaran. Dengan memisahkan pemegang kewenangan dari pemegang kewenangan komptabel, *check and balance* mungkin dapat terbangun melalui (a) ketaatan terhadap ketentuan hukum, (b) pengamanan dini melalui pemeriksaan dan persetujuan sesuai ketentuan yang berlaku, (c) sesuai dengan spesifikasi teknis, dan (d) menghindari pelanggaran terhadap ketentuan perundang-undangan

dan memberikan keyakinan bahwa uang daerah dikelola dengan benar. Selanjutnya, sejalan dengan pemindahan kewenangan penerbitan SPM kepada satuan kerja perangkat daerah, jadwal penerimaan dan pengeluaran kas secara periodik harus diselenggarakan sesuai dengan jadwal yang disampaikan unit penerima dan unit pengguna kas. Untuk itu, unit yang menangani perbendaharaan di Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah melakukan antisipasi secara lebih baik terhadap kemungkinan kekurangan kas. Dan sebaliknya melakukan rencana untuk menghasilkan pendapatan tambahan dari pemanfaatan kesempatan melakukan investasi dari kas yang belum digunakan dalam periode jangka pendek

### **c. Pertanggungjawaban Anggaran**

Pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pada Sekretariat DPRA mengacu kepada standar yang telah ditetapkan oleh pemerintahan Daerah, karena anggaran yang digunakan sekretariat DPRA adalah anggaran daerah. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah mencakup Pengaturan bidang akuntansi dan pelaporan dilakukan dalam rangka untuk menguatkan pilar akuntabilitas dan transparansi. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan, pemerintah daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban berupa (1) Laporan Realisasi Anggaran, (2) Neraca, (3) Laporan Arus Kas, dan (4) Catatan atas Laporan

Keuangan. Laporan keuangan dimaksud disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Sebelum dilaporkan kepada masyarakat melalui DPRD, laporan keuangan perlu diperiksa terlebih dahulu oleh BPK.

Fungsi pemeriksaan merupakan salah satu fungsi manajemen sehingga tidak dapat dipisahkan dari manajemen keuangan daerah. Berkaitan dengan pemeriksaan telah dikeluarkan UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Terdapat dua jenis pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap pengelolaan keuangan negara, yaitu pemeriksaan intern dan pemeriksaan ekstern. Pemeriksaan atas pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan sejalan dengan amandemen IV UUD 1945. Berdasarkan UUD 1945, pemeriksaan atas laporan keuangan dilaksanakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Dengan demikian BPK RI akan melaksanakan pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah. Dalam rangka pelaksanaan pemeriksaan keuangan ini, BPK sebagai auditor yang independen akan melaksanakan audit sesuai dengan standar audit yang berlaku dan akan memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan. Kewajaran atas laporan keuangan pemerintah ini diukur dari kesesuaiannya terhadap standar akuntansi pemerintahan. Selain pemeriksaan ekstern oleh BPK, juga dapat dilakukan pemeriksaan intern. Pemeriksaan ini pada pemerintah daerah

dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Daerah. Oleh karena itu dengan spirit sinkronisasi dan sinergitas terhadap berbagai Undang-Undang tersebut diatas, maka pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam peraturan pemerintah ini bersifat umum dan lebih menekankan kepada hal yang bersifat prinsip, norma, asas, landasan umum dalam penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah. Sementara itu sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah secara rinci ditetapkan oleh masing-masing daerah.

Kebhinekaan dimungkinkan terjadi sepanjang hal tersebut masih sejalan atau tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah ini. Dengan upaya tersebut, diharapkan daerah didorong untuk lebih tanggap, kreatif dan mampu mengambil inisiatif dalam perbaikan dan pemutakhiran sistem dan prosedurnya serta meninjau kembali sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan memaksimalkan efisiensi tersebut berdasarkan keadaan, kebutuhan dan kemampuan setempat. Dalam kerangka otonomi, Pemerintah Daerah dapat mengadopsi sistem yang disarankan oleh pemerintah sesuai dengan kebutuhan dan kondisinya, dengan tetap memperhatikan standar dan pedoman yang ditetapkan.

## **2. *Good Governance***

Dalam implementasi penegakan pilar-pilar demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, Sekretariat DPRA dituntut untuk bisa

menerapkan prinsip-prinsip *good governance*, atau dengan kata lain jajaran Sekretariat DPRA dalam menjalankan fungsinya dalam berikan pelayanan kepada Anggota DPRA selalu memberikan ruang untuk memberikan aspirasi, akses informasi dan juga melakukan kontrol terhadap jalannya pemerintahan. Untuk itu peranan Sekretariat DPRA terfokus pada upaya meningkatkan pelayanan kepada setiap anggota DPRA serta mampu melakukan pemberdayaan terhadap Pegawai sekretariat dan pembangunan sarana dan prasarana di lingkungan sekretariat DPRA.

Kebutuhan akan karakteristik *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan di Sekretariat DPRA diantaranya menyangkut efektivitas dan efisiensi pelayanan. Reformasi pelayanan publik memiliki tujuan untuk meningkatkan kinerja/performance aparat dari birokrasi Sekretariat DPRA. Secara kelembagaan yang perlu ditingkatkan antara lain menyangkut struktur, sistem dan prosedur, kepemimpinan, koordinasi, manajemen partisipasi, hubungannya dengan klien, efisiensi dan efektivitas, serta akuntabilitas dan tanggung jawabnya. Dengan adanya kondisi tersebut, diharapkan pelayanan akan berlangsung dengan baik.

Dalam rangka mewujudkan pelayanan tersebut maka Sekretariat DPRA menganggap pentingnya masukan, gagasan, keluhan atau kritikan dari berbagai pihak terhadap kinerja, maka sudah seharusnya Sekretariat DPRA membuka saluran atau wadah khusus untuk

menampung berbagai aspirasi dan keluhan baik dari anggota DPRA maupun Pegawai Sekretariat dalam rangka pencapaian :

- a. *Reliability*, yakni kemampuan untuk memberikan secara tepat dan benar, jenis pelayanan yang telah dijanjikan atau seharusnya kepada Anggota dan Pegawai.
- b. *Responsiveness*, kesadaran atau keinginan pimpinan serta setiap pegawai untuk membantu setiap elemen dalam memberikan pelayanan yang cepat.
- c. *Assurance*, pengetahuan atau wawasan, kesopan-santunan, kepercayaan diri dari pemberi layanan, serta respek terhadap yang dilayaninya.
- d. *Empathy*, kemauan pemberi layanan untuk melakukan pendekatan, memberi perlindungan, serta berusaha untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan orang yang dilayani.
- e. *Tangibles*, penampilan para pegawai dan fasilitas fisik lain seperti peralatan yang menunjang pelayanan.

Dengan demikian dalam konteks *Good Governance* difokuskan pada kesediaan atau kesungguhan setiap jajaran Sekretariat DPRA dalam rangka menuhi berbagai kebutuhan sarana dan prasarana, baik fisik maupun sosial sesuai dengan kepentingan baik para anggota dewan maupun para Pegawai sekretariat DPRA

Berkaitan dengan penelitian terdahulu yang di lakukan oleh Painin

Napitupulu, manakala dalam rangkan mewujutkan prinsip *Good Governance*

sekretariat bekerja sungguh-sungguh, transparansi, jujur serta mau bekerja sama dan bertanggung jawab, sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat sudah menunjukkan kinerjanya dalam melayani anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh..

### **3. Faktor Pendukung Pengelolaan Keuangan Daerah**

Dalam rangka pengelolaan keuangan yang diharapkan oleh publik di mana prinsip-prinsip akuntabilitas dapat terlaksana dengan baik sebagaimana fungsi pemerintah untuk dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara maksimal umumnya serta pelayanan anggota DRPA khususnya, maka yang menyangkut dengan penyusunan, pelaksanaan dan pertanggung jawaban keuangan daerah umumnya dan pada Sekretariat DPRDA khususnya dapat di implementasikan menurut peraturan dan perundangan yang ada. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi implementasi keuangan. Pedatausahaan yang baik dan tepat serta tenaga pengelola yang profesional juga sangat berperan. Dari hasil wawancara dan pengamatan penulis pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRDA) ada beberapa faktor yang menjadi dukungang atau faktor pendukung dalam implementasi keuangan antara lain:

#### **a). Undang-Undang Pemerintahan Aceh**

Sejak diberlakukannya undang-undang pemerintah Aceh maka Pemerintah Aceh lebih luas mengatur urusannya sendiri baik menyangkut pelaksanaan maupun program yang ingin di capai

Pemerintahan Aceh dan kabupaten/kota berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam semua sektor publik kecuali urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah. Kewenangan Pemerintah meliputi urusan pemerintahan yang bersifat nasional, politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan urusan tertentu dalam bidang agama. Dalam menyelenggarakan kewenangan pemerintahan yang menjadi kewenangannya sebagaimana dimaksud Pemerintah dapat melaksanakan sendiri; menyerahkan sebagian kewenangan Pemerintah kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota; melimpahkan sebagian kepada Gubernur selaku wakil Pemerintah dan/atau instansi Pemerintah; dan menugaskan sebagian urusan kepada Pemerintah Aceh dan pemerintah kabupaten/kota dan gampong berdasarkan asas tugas pembantuan.

Dalam UUPA DPRA mempunyai tugas dan wewenang membentuk Qanun Aceh yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Qanun Aceh dan peraturan perundang-undangan lain; melaksanakan pengawasan terhadap kebijakan Pemerintah Aceh dalam melaksanakan program pembangunan Aceh, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta penanaman modal dan kerja sama internasional; mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur kepada

Presiden melalui Menteri Dalam Negeri; memberitahukan kepada Gubernur dan KIP tentang akan berakhirnya masa jabatan Gubernur/Wakil Gubernur; memilih Wakil Gubernur dalam hal terjadinya kekosongan jabatan Wakil Gubernur; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Aceh; memberikan pertimbangan terhadap rencana kerja sama internasional yang dibuat oleh Pemerintah yang berkaitan langsung dengan Aceh; memberikan pertimbangan terhadap rencana bidang legislasi Dewan Perwakilan Rakyat yang berkaitan langsung dengan Pemerintahan Aceh; memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan/atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk penilaian kinerja pemerintahan; mengusulkan pembentukan KIP Aceh dan Panitia Pengawas Pemilihan; dan melakukan pengawasan dan meminta laporan kegiatan dan penggunaan anggaran kepada KIP Aceh dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur. DPRA melaksanakan kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundangundangan. Tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan kewenangan lain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam peraturan tata

tertib DPRA dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Sekretariat DPRA dipimpin oleh Sekretaris DPRA yang diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur setelah berkonsultasi dengan pimpinan DPRA. Sekretaris DPRA mempunyai tugas: menyelenggarakan administrasi kesekretariatan DPRA; menyusun rencana anggaran Sekretariat DPRA dan menyelenggarakan administrasi keuangan; melakukan pengelolaan dan administrasi anggaran belanja DPRA mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRA; dan menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sekretaris DPRA dalam melaksanakan tugasnya secara operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pimpinan DPRA dan secara administratif berada di bawah koordinasi Sekretaris Daerah Aceh. Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi Sekretariat DPRA diatur dalam Qanun Aceh.

Dari uraian tersebut maka jelas bahwa dengan adanya Undang-undang Pemerintah Aceh merupakan peluang bagi daerah umumnya dan sekretariat DPRA khususnya dalam menentukan nasibnya sendiri artinya dengan lahirnya undang-undang tersebut semua urusan baik yang menyangkut tata laksana maupun kewenangan keuangan dapat ditentukan sendiri dalam rangka

UNIVERSITAS TERBUKA

mengakomodir aspirasi rakyat daerahnya bersama eksekutif dan legislatif. Perwujudan dari UUPA ini melalui pendanaan aspiratif Dewan yang dapat diperuntukkan memenuhi aspirasi rakyatnya.

Kenyataan ini berbeda dengan dengan ungkapan Syafrida Fitri dalam penelitiannya bahwa proses penyusunan anggaran pendapatan belanja Daerah di kota Binjai belum mencerminkan sepenuhnya aspirasi masyarakat daerah

b). Otonomi Daerah

Keadaan geografis Indonesia yang berupa kepulauan berpengaruh terhadap mekanisme pemerintahan Negara Indonesia. Dengan keadaan geografis yang berupa kepulauan ini menyebabkan pemerintah sulit mengkoordinasi pemerintahan yang ada di daerah. Untuk memudahkan pengaturan atau penataan pemerintahan maka diperlukan adanya suatu sistem pemerintahan yang dapat berjalan secara efisien dan mandiri tetapi tetap terawasi dari pusat. Di era reformasi ini sangat dibutuhkan sistem pemerintahan yang memungkinkan cepatnya penyaluran aspirasi rakyat, namun tetap berada di bawah pengawasan pemerintah pusat. Hal tersebut sangat diperlukan karena mulai munculnya ancaman-ancaman terhadap keutuhan NKRI, hal tersebut ditandai dengan banyaknya daerah-daerah yang ingin memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sumber daya alam daerah di Indonesia yang tidak merata juga merupakan salah satu penyebab diperlukannya suatu sistem

pemerintahan yang memudahkan pengelolaan sumber daya alam yang merupakan sumber pendapatan daerah sekaligus menjadi pendapatan nasional. Sebab seperti yang kita ketahui bahwa terdapat beberapa daerah yang pembangunannya memang harus lebih cepat dari pada daerah lain. Karena itulah pemerintah pusat membuat suatu sistem pengelolaan pemerintahan di tingkat daerah yang disebut otonomi daerah. Pada kenyataannya, otonomi daerah itu sendiri tidak bisa diserahkan begitu saja pada pemerintah daerah. Selain diatur dalam perundang-undangan, pemerintah pusat juga harus mengawasi keputusan-keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah. Apakah sudah sesuai dengan tujuan nasional, yaitu pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Republik Indonesia yang berdasar pada sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Sesuai Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Nomor 32 Tahun 2004) definisi otonomi daerah sebagai berikut: Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. UU Nomor 32 Tahun 2004 juga mendefinisikan daerah otonom sebagai berikut: Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan

mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dasar hukum Otonomi Daerah berpijak pada dasar Perundang-undangan yang kuat, yakni :

1. Undang Undang Dasar. Sebagaimana telah disebut di atas Undang-undang Dasar 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Pasal 18 UUD menyebutkan adanya pembagian pengelolaan pemerintahan pusat dan daerah. Pemberlakuan sistem otonomi daerah merupakan amanat yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) Amandemen Kedua tahun 2000 untuk dilaksanakan berdasarkan undang-undang yang dibentuk khusus untuk mengatur pemerintahan daerah. UUD 1945 pasca-amandemen itu mencantumkan permasalahan pemerintahan daerah dalam Bab VI, yaitu Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B. Sistem otonomi daerah sendiri tertulis secara umum dalam Pasal 18 untuk diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Pasal 18 ayat (2) menyebutkan, Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya, pada ayat (5) tertulis, pemerintahan daerah menjalankan

otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Dan ayat (6) pasal yang sama menyatakan, Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

2. Ketetapan MPR-RI Tap MPR-RI No. XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah :Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, sertaperimbangan keuangan Pusat dan Daerah dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Undang-Undang Undang-undang N0.22/1999 tentang Pemerintahan Daerah pada prinsipnyamengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaanas Desentralisasi. Hal-hal yang mendasar dalam UU No.22/1999 adalah mendorong untuk pemberdayaan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD. Namun, karena dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, maka aturan baru pun dibentuk untuk menggantikannya. Pada 15 Oktober 2004, Presiden Megawati Soekarnoputri mengesahkan Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dari ketiga dasar perundang-

undangan tersebut di atas tidak diragukan lagi bahwa pelaksanaan Otonomi Daerah memiliki dasar hukum yang kuat. Tinggal permasalahannya adalah bagaimana dengan dasar hukum yang kuat tersebut pelaksanaan Otonomi Daerah bisa dijalankan secara optimal.

Wewenang otonomi daerah Sesuai dengan dasar hukum yang melandasi otonomi daerah, pemerintah daerah boleh menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Maksudnya, pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah daerah masih berpatokan pada undang-undang pemerintah pusat. Dalam undang-undang tersebut juga diatur tentang hak dan kewajiban pemerintah daerah yaitu : Pasal 21 Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak :

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
  - b. memilih pimpinan daerah.
  - c. mengelola aparatur daerah;
  - d. mengelola kekayaan daerah;
  - e. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
  - f. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
  - g. mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah;
  - h. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- Pasal 22 Dalam

menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:

a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat; c. mengembangkan kehidupan demokrasi; d. mewujudkan keadilan dan pemerataan; e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan; f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan; g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak; h. mengembangkan sistem jaminan sosial; i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah; j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah; k. melestarikan lingkungan hidup; l. mengelola administrasi kependudukan; m. melestarikan nilai sosial budaya; n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

b. Dampak Positif Dampak positif otonomi daerah adalah bahwa dengan otonomi daerah maka pemerintah daerah akan mendapatkan kesempatan untuk menampilkan identitas local yang ada di masyarakat. Berkurangnya wewenang dan kendali pemerintah pusat mendapatkan respon tinggi dari pemerintah daerah dalam menghadapi masalah yang berada di daerahnya sendiri. Bahkan dana yang diperoleh lebih

banyak dari pada yang didapatkan melalui jalur birokrasi dari pemerintah pusat. Dana tersebut memungkinkan pemerintah lokal mendorong pembangunan daerah serta membangun program promosi kebudayaan dan juga pariwisata. Dengan melakukan otonomi daerah maka kebijakan-kebijakan pemerintah akan lebih tepat sasaran, hal tersebut dikarenakan pemerintah daerah lebih menegerti keadaan dan situasi daerahnya, serta potensi-potensi yang ada di daerahnya daripada pemerintah pusat.

c). Anggaran

Dalam setiap kegiatan yang akan dijalankan tentunya memerlukan anggaran atau sumber keuangan guna membiayai atau biaya operasionalnya, konon lagi dalam kegiatan pemerintahan khususnya pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) sebagai lembaga untuk melayani kebutuhan kegiatan kesekretariatan serta belanja operasional pimpinan dan anggota dewan yang ditimbulkan dari setiap kegiatan protokoler. Dalam era sekarang ini berbagai jenis anggaran tersedia misalnya dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi yang terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus, sebagaimana dimaksud

dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Dana bagi hasil, selanjutnya disingkat DBH, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase tertentu untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Dana alokasi umum, selanjutnya disingkat DAU, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Dana alokasi khusus, selanjutnya disingkat DAK, adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Dana otonomi khusus adalah dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah, sebagaimana ditetapkan dalam UU Nomor 35 Tahun 2008 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua menjadi UU dan UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Dana penyesuaian adalah dana yang dialokasikan untuk membantu daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan Pemerintah Pusat dan membantu mendukung percepatan pembangunan di daerah.

Anggaran yang memadai tentunya merupakan faktor yang utama dalam menunjang kegiatan baik anggaran pada sekretariat yang penggunaannya untuk mendukung pelayanan para pimpinan dan anggota Dewan perwakilan Rakyat Aceh (DPRA). Besaran anggaran yang disetujui juga sangat memadai disamping anggaran yang dipisahkan antara anggaran Sekretariat dan anggaran pimpinan dan anggota DPRA sehingga di dalam pelaksanaan dan pelaporan pertanggungjawabab akan lebih mudah.

#### **4. Faktor Penghambat Pengelolaan Keuangan**

Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat dalam pengelolaan keuangan pada Sekretariat DPRA antara lain :

a). Keterlambatan Pengesahan APBD

Persoalan keterlambatan pengesahan APBD memang sudah menjadi masalah nasional. Hampir di semua provinsi di Indonesia hal ini terjadi, bahkan di tingkat Kabupaten/Kota juga terjadi keterlambatan dalam pengesahan APBD. Keterlambatan ini jelas akan berdampak luas. Jika APBD terlambat disahkan DPRD, maka dampaknya juga terlambat dikirim ke Pusat dalam hal ini Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi oleh Mendagri sebelum dikirimkan lagi untuk diperbaiki sebagaimana hasil evaluasi Mendagri. Jika sudah terlambat seperti itu, di tingkat pusat juga jadi terlambat. APBD hasil revisi (setelah dievaluasi Mendagri) akan dimintakan pengesahan pencairannya kepada Menteri Keuangan RI. Pihak Kementerian Keuangan juga memerlukan waktu untuk memeriksa ratusan APBD yang dikirimkan dari berbagai Propinsi, Kabupaten/Kota. Nah akibat keterlambatan itu membuat masalah baru di daerah. Antara lain banyak pembayaran yang jatuh tempo tidak bisa diselesaikan oleh Propinsi, Kabupaten/Kota. Sedangkan proyek-proyek yang mestinya sudah disetujui belum bisa ditenderkan lantaran keterlambatan APBD itu sendiri. Banyak proyek menjadi tetrlambat justru disebabkan keterlambatan administrasi ini.

Tidak hanya itu, keterlambatan APBD juga bisa mengancam tertunda pencairan Dana Alokasi Umum (DAU). Menteri keuangan

juga sudah mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No.04 tahun 2011 tentang Tata-cara Penyampaian Laporan Keuangan Daerah, diatur mengenai sanksi bagi daerah yang terlambat mengesahkan APBD. Dalam aturannya, daerah diberi waktu memperdakan APBD paling lambat 31 Desember setiap tahunnya. Oleh karena itu hendaknya kalangan eksekutif (yang mengusulkan RAPBD) dan legislatif (yang mengesahkan menjadi Perda) untuk sama-sama mempertimbangkan kepentingan umum dalam menyiapkan RAPBD menjadi APBD. Tarik menarik kepentingan saat pengesahan mesti dikesampingkan demi kepentingan rakyat dan kelancaran pembangunan di daerah.

Kaitan dengan keterlambatan pengesahaan anggaran pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sehingga berpengaruh terhadap kegiatan-kegiatan pada proses pelaksanaan dan pertanggung jawaban anggaran yang penulis amati dan dari informan, bahwasanya pihak yang terlibat dalam proses penganggaran yaitu eksekutif dan legislative tidak mengikuti tahapan perenanaan dan penganggaran yang telah ditetapkan sesuai Permendagri.

Tidak mengikutinya tahapan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor diantaranya proses penyusunan dan penyerahan rancangan KUA oleh pihak eksekutif yang terlambat serta pihak Legislatif yang melakukan kegiatan di luar RKT (Rencana Kerja

Tahunan) sehingga proses pembahasan RKA per SKPA tidak terlaksana sesuai jadwal, disamping hubungan harmonis antara legislatif dengan kepala Daerah dalam kedudukan dan fungsi masing-masing mengakibatkan proses pembahasan Anggaran tidak terlaksana sebagaimana yang diharapkan.

Kenyataan ini berkaitan dengan kajian penelitian Said Amirul kamar dimana kesejajaran antara eksekutif dan legislatif adanya kesamaan status sebagai pejabat Negara, namun disisi lain penguatan fungsi DPRA sebagai lembaga legislatif dapat mempengaruhi percepatan pengesahan anggaran.

b). Sistem Konsolidasi Anggaran

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan, pemerintah daerah wajib menyusun laporan keuangan untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan keuangan daerahnya. Untuk menghasilkan laporan keuangan tersebut diperlukan suatu sistem yang dapat diandalkan (*reliable*), yaitu sistem yang mampu mengolah data-data (*input*) dan menghasilkan informasi (*output*) yang dapat digunakan oleh Manajemen dalam pengambilan keputusan sehingga Departemen Dalam Negeri telah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Permendagri tersebut menjelaskan siklus keuangan daerah mulai dari tahapan perencanaan, penganggaran, penatausahaan, serta akuntansi dan

pertanggungjawaban keuangan daerah. Selain itu juga disajikan sistem dan prosedur keuangan daerah beserta contoh-contoh formulir yang bisa digunakan oleh pemda baik secara manual maupun terkomputerisasi (*computerized*). Penyajian laporan keuangan dalam permendagri ini telah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

Menyikapi Peraturan Menteri dalam Negeri tersebut maka Badan Pemeriksa Keuangan pemerintah (BPKP) dalam hal ini Deputi Pengawasan Bidang Penyelenggaraan Keuangan Daerah memberikan respon positif atas terbitnya permendagri ini, dengan menyusun suatu program aplikasi yang dapat digunakan oleh pemda dalam rangka pengelolaan keuangan daerahnya. Program aplikasi dimaksud adalah Program Aplikasi Komputer SIPKD Versi 1.0 R4.04/07/2011 yang merupakan pengembangan lebih lanjut dari program aplikasi sebelumnya yaitu Program Aplikasi Komputer SIPKD Versi 1.0 R4.04/07/2011. Program aplikasi ini telah diperkenalkan pada tanggal 10 Oktober 2010 oleh Direktorat Jenderal Bina Administrasi Keuangan Daerah (BAKD) Kementerian Dalam Negeri. Program aplikasi Komputer SIPKD Versi 1.0 R4.04/07/2011 ini dimaksudkan untuk membantu dalam pengelolaan keuangan daerah baik di tingkat SKPKD (sebagai entitas pelaporan) maupun di tingkat SKPD (entitas akuntansi).

Adanya program aplikasi ini diharapkan bisa memberikan manfaat lebih kepada pemda terutama dalam penyusunan APBD.

Penggunaan Aplikasi Komputer SIPKD ini pada dasarnya dapat memenuhi kebutuhan baik dalam proses perencanaan penganggaran maupun pelaporan, namun pada pelaksanaannya juga menuai kendala. Di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) kendala yang dihadapi dalam penggunaan Aplikasi Komputer SIPKD terutama pada tahap penyusunan anggaran yaitu menyangkut dengan sumber daya manusia (SDM) dan pada saat mengkonsolidasi anggaran tersebut untuk dijadikan APBD.

Dalam proses implementasi SIPKD, dalam kaitannya dengan ketersediaan SDM pendukung program aplikasi tersebut berjalan lancar, diperlukan adanya penyediaan kebutuhan SDM, baik dari pihak BPKP maupun pihak Pemda sebagai *counterpart*. BPKP menyediakan satu tim asistensi SIPKD, yang terdiri dari Penanggung Jawab, Pembantu Penanggung Jawab, Pengendali Teknis, Ketua Tim dan beberapa Anggota Tim (tergantung pada besar kecilnya Pemda yang ditangani). Sementara pihak Pemda mengerahkan SDM dengan level yang sama, ditambah Tenaga Administrator Database, Asisten Administrator dan Timnya, serta seluruh pengguna SIPKD (khususnya bendahara) pada level Satker. Khusus untuk Administrator Database SIPKD, harus memiliki prasyarat antara lain, mahir dalam menggunakan komputer, program database,

memahami betul pentingnya pengamanan data dan antusiasme tinggi untuk mempelajari Sistem Informasi Teknologi.

Proses transfer knowledge dilakukan dengan metode yang berbeda bagi masing-masing tipe counterpart. Metode tandem atau pendampingan digunakan untuk mendidik dan melatih Administrator Database. Metode ini adalah suatu cara mengenali secara dalam dari business process program aplikasi SIPKD bagi Administrator dengan cara menerima dan melaksanakan instruksi dari personil Tim Asistensi yang ditunjuk, dan berdiskusi interaktif jika terdapat permasalahan, khususnya troubleshooting. Metode Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) SIPKD merupakan metode penyaluran pengetahuan tentang penggunaan SIPKD bagi bendahara dan pengguna dari level Satuan Kerja (Satker) yang menyangkut Penganggaran, Perubahan Anggaran, Penatausahaan, serta Pelaporan dan Pertanggungjawaban.

Dalam proses penyusunan anggaran dengan menggunakan Aplikasi Komputer SIPKD kendala yang dihadapi menyangkut sumber daya (SDM) sebagai operator adalah disamping terbatas kuantitas dan kualitas juga sangat menyangkut dengan kerahasiaan data, sehingga SDM yang mengaplikasikan komputer SIPKD tersebut juga harus dibatasi. Dengan demikian keterbatasan waktu, kemampuan baik skil maupun stamina dibandingkan dengan berbagai macam data yang harus di input dengan kompleksitas serta

perubahan-perubahan yang sangat sering terjadi, tentunya menjadi kendala terhadap ketepatan waktu penyelesaian penyusunan anggaran.

Setelah penyelesaian penyusunan anggaran melalui Aplikasi Komputer SIPKD sebelum disahkan menjadi RAPBD di tingkat SKPD tentunya harus dikonsolidasi terlebih dahulu. Saat dilakukan konsolidasi atau penggabungan ini menjadi kendala dimana saat operator melakukannya besar kemungkinan data yang telah disusun hilang atau berubah. Atas perubahan tersebut tentunya operator harus mengedit kembali data-data tersebut, sehingga membutuhkan waktu untuk pembetulan kembali, dengan demikian akan memakan waktu atau akan memperpanjang waktu pengesahan APBD

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

1. Pengelolaan keuangan pada Sekretariat Dewan perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) sudah dilaksanakan sesuai dengan permendari meliputi dari proses penyusunan anggaran, pelaksanaan sampai dengan pelaporan, Dalam menjalankan kegiatan operasional di Sekretariat DPRA mutlak memerlukan anggaran. Anggaran Sekretariat DPRA adalah bagian dari anggaran APBA maka prosesnya mengacu pada PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dengan tahapan penyusunan rencana kerja pemerintah daerah, penyusunan rancangan kebijakan umum anggaran dan penetapan prioritas dan plafon anggaran sementara penyusunan rencana kerja dan anggaran SKPD, penyusunan rancangan perda APBD; dan penetapan APBD. Setelah ditetapkan menjadi APBD maka dilaksanakan dengan mempertimbangkan prinsip *good governance*. Dalam hal penyusunan sampai dengan pelaporan sekretariat DPRA juga telah mengacu kepada Peraturan Menteri dalam Negeri atau Permendagri No. 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
2. Walaupun masih ada faktor-faktor kendala yang meliputi keterlambatan pengesahan APBD serta keterbatasan dalam menggunakan aplikasi komputer SIPKI, SDM yang masih terbatas dalam melaksanakan sistem konsolidasi anggaran, namun ada juga faktor pendukung seperti UUPA, Otonomi Daerah, anggaran yang cukup atau memadai membuat Aceh pada umumnya dapat mengembangkan pembangunan khususnya di Sekretariat DPRA. Program

aplikasi komputer SIPKI yang merupakan pengembangan lebih lanjut dari program aplikasi sebelumnya yaitu Program Aplikasi Komputer SIMDA Versi 2.1. Program aplikasi Komputer SIPKI ini dimaksudkan untuk membantu dalam pengelolaan keuangan daerah baik di tingkat SKPKD (sebagai entitas pelaporan ) maupun di tingkat SKPD (entitas akuntansi). Adanya program aplikasi ini diharapkan bisa memberikan manfaat lebih kepada pemda terutama dalam penyusunan APBD.

#### **B. Saran – Saran**

1. Sekretariat DPRA hendaknya dapat mempertahankan kinerja yang selama ini sudah dijalankan dimana dalam pengelolaan keuangan telah pengacu kepada peraturan perundangan yang ada, sehingga sekretariat DPRA telah menjalankan fungsinya dengan baik, pengelolaan keuangan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dapat memudahkan dalam hal pelaksanaan anggaran serta yang paling penting adalah dapat dilakukan pertanggung jawaban secara benar dan akurat. Dalam mengimplementasikan program aplikasi komputer terutama dalam mengkonsolidasikan anggaran kiranya dapat ditingkatkan agar dalam mengoperasikannya memudahkan dan mempersingkat waktu yang diperlukan oleh operator. Disisi lain kiranya dapat mempersiapkan SDM yang handal baik dalam penyusunan, pelaksanaan dan pelaporan anggaran di Sekretariat DPRA.
2. Agar keterlambatan pengesahan APBD dapat dihindari sehingga tidak mengancam terhadap tertundanya pelaksanaan dan pembayaran kegiatan-

kegiatan dan proyek-proyek, hendaknya selalu mengikuti tahapan yang telah diatur dalam permendagri. Dalam rangka penyusunan rancangan KUA oleh pihak eksekutif tidak terjadi keterlambatan, hendaknya pihak Legislatif tidak melakukan kegiatan di luar RKT (Rencana Kerja Tahunan) sehingga proses pembahasan RKA per SKPA dapat terlaksana sesuai jadwal, disamping itu hubungan harmonis antara legislatif dengan kepala Daerah dalam kedudukan dan fungsi masing-masing perlu ditingkatkan terutama dalam proses pembahasan Anggaran

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR KEPUSTAKAAN

### A. Buku

- Abdul Halim, 2002. *Akuntansi sector public, Akuntansi keuangan daerah*, Jakarta, Salemba Empat.
- Abdul Latief, 2006. *Hokum dan peraturan kebijaksanaan pada pemerintahan daerah*, UII Jogjakarta press, Yogyakarta.
- Alamsyah, 1997. *Mekanisme pengawasan APBD di Kabupaten Sleman*. Tesis, Yogyakarta.
- Andi Mustari pide, 1999. *Otonomi daerah dan kepala daerah memasuki abad XXI, gaya media pratama*, Yogyakarta.
- Bagir Manan, 2001 *Menyongsong fajar otonomi daerah*, PSH UII Yogyakarta, Yogyakarta.
- BN Marbun, 1983. *DPRD pertumbuhan masalah dan masa depannya*, ghalia Indonesia, Jakarta.
- Eko Prasoj, dkk . 2007, *Pemerintahan Daerah*, Jakarta, Penerbit Universitas Terbuka.
- Ernie Tisnawati Sule Kurniawan Saefullah, 2005, *Pengantar Manajemen Edisi Pertama*, Jakarta, Penerbit Kencana Prenada Media Group.
- Gandhi, 2003. *Pengaruh pemeriksaan intern, pemeriksaan ekstern dan penilaian DPR terhadap akuntabilitas Keuangan Departemen (suatu survei pada Badan Keuangan dan Pembangunan, BPK, DPR dan Departemen)*.
- Hanif Nurcholis, 2007. *Teori dan praktik pemerintahan dan otonomi daerah*, gamedia widiasarana Indonesia, Jakarta.
- Hardijanto, 2002. *Pemberdayaan aparatur Negara menuju good governance*, makalah disampaikan pada TOT pengadaan barang/jasa menuju good governance.
- Hick, Herbert G dan G. Ray Gulliet, 1984 (terjemahan Kertasaputra), *Organisasi Teori dan Tingkah Laku*, Jakarta : Bumi Aksara.
- J kaloh, 2003. *Kepala daerah, pola kegiatan, kekuasaan dan perilaku kepala dalam pelaksanaan otonomi daerah*, gamedia pustaka utama, Jakarta.

- Koswara, E.(1999). *Upaya Mengembangkan Otonomi Daerah Yang Luas (Studi Telaahan Terhadap Prospek Dan dampak Pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah*. Makalah Lokakarya LAN – RI Perwakilan Jawa Barat.
- \_\_\_\_\_. 2000, *Evaluasi Dampak Pelaksanaan UU No. 22 tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 Terhadap Kewenangan Daerah Propinsi*. Makalah Seminar Evaluasi Pelaksanaan OTDA. STPDN Bandung.
- Moleong, Lexy J. 1998. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: remaja Rosdakarya.
- Paimin, (2003). *Peranan DPRD Propinsi DKI Jakarta dalam pembangunan pemerintahan yang bertanggungjawab*.
- Sayuti Unan, 2004. *Pergeseran kekuasaan pemerintahan daerah menurut konstitusi Indonesia (kajian tentang distribusi kekuasaan antara DPRD dan kepala daerah pasca kembali berlakunya UUD 1945)*, UII Yogyakarta press, Yogyakarta.
- SH Sarundajang, 2000. *Arus balik kekuasaan pusat ke daerah*, Sinar harapan, Jakarta.
- Sayed Amirulkamar (2011). *Implementasi kebijakan protokoler Pimpinan dan Anggota DPR Aceh*
- Sopannah dan Mardisno, 2002, *Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik Terhadap Hubungan Antara Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Dengan Pengawasan Keuangan Daerah*. Semarang, Makalah Simposium Nasional Akuntansi V.
- Syaukani HR, 2000. *Menatap harapan masa depan otonomi daerah, gerbangdayaku*, Kalimantan Timur.
- Syafrida, (2008). *Pengelolaan Keuangan Daerah Perspektif Permendagri No. 13 tahun 2006* pada Pemerintah Kota Binjai.
- Yujana, Lalu Hendry, (1992). *Akuntansi Pemerintahan*, Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Widjaja. (2002). *Konsep Otonomi Daerah*
- Wijaya, AW. 1998. *Titik Berat Otonomi Pada Daerah Tingkat II*. Malang. Rajawali Press.

Zulkifli, (2011). *Konstitusi peranan legislatif dalam peranan kebijakan publik (kajian pada Legislatif dengan eksekutif dalam proses perumusan kebijakan, pencegahan dan pemberantas tindak pidana pencucian uang.*

## **B. Dokumen**

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintah Aceh.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Daerah Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2005 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Daerah Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2006 Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Daerah Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Nomor 24 Tahun 2004 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Daerah Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2007 Tentang Pengelompokan Kemampuan Keuangan Daerah, Penganggaran dan Pertanggungjawaban Belanja Penunjang Oprasional Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Tata Cara Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Oprasional.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 Tentang Organisasi Perangkat Daerah.

**Qanun Aceh, Nomor 2 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Qanun Nomor 1 Tahun 2005 Tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.**

**Qanun Aceh Nomor 4 Tahun 2007 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.**

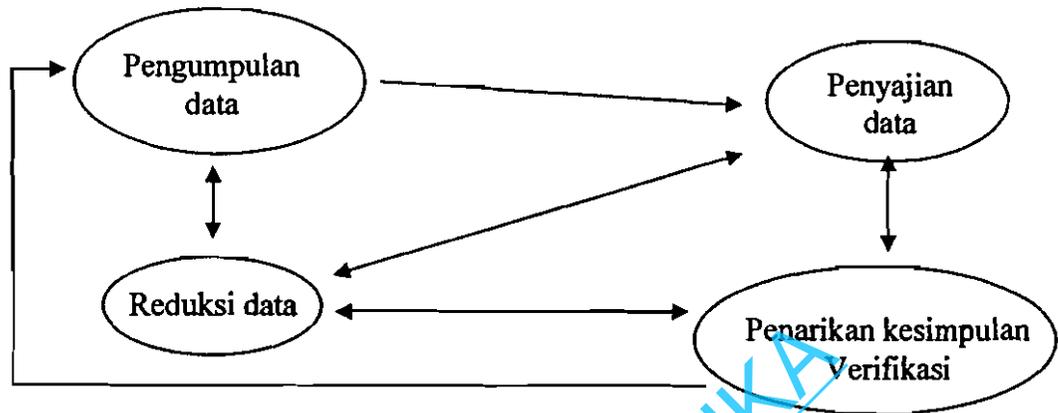
**Qanun Aceh Nomor 2 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Keuangan Aceh.**

**Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Partai Politik Lokal Peserta Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota.**

**Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Tata Tertib.**

UNIVERSITAS TERBUKA

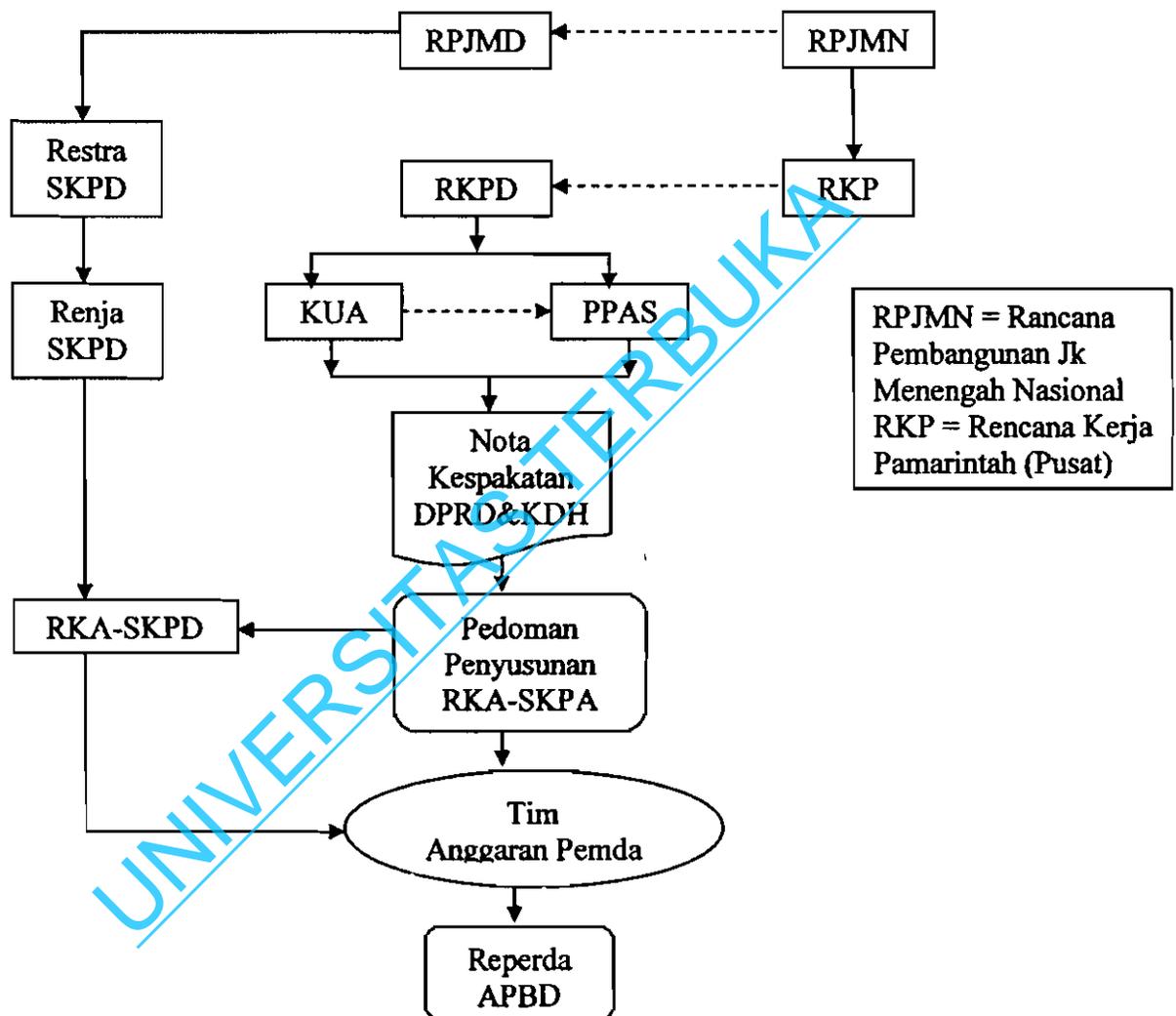
## LAMPIRAN GAMBAR I



Gambar : 1 Analisa Interaktif dari Milles dan Huberman (1984)

**Lampiran Gambar 2****Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah**

**Lampiran Gambar 3**  
**Tahapan Penyusunan Rancangan APBD**



## Pertanyaan Wawancara

NO	Pertanyaan Wawancara	Hasil wawancara	Tanggal Wawancara	
1	Bagaimana acuan dalam pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRA?	<p>a. Pengaturan tentang Pengelolaan Keuangan Pimpinan Anggota DPRA merupakan pedoman pelaksanaan acara kenegaraan atau secara resmi Pemerintah yang diselenggarakan di daerah sehubungan dengan jabatannya sebagai Pimpinan dan Anggota DPRA. Pengaturan dimaksud meliputi pengaturan tata tempat, tata upacara dan tata penghormatan.</p> <p>b. Sebagaimana wacana peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2004 tanggal 28 agustus 2004 tentang kedudukan protokoler dan keuangan pimpinan dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pasal 1 ayat (1 sampai dengan 11) agar dapat dan mampu menetapkan kedudukan kisaran dan besaran. Wawancara dengan Ketua DPRA</p>		
2.	Bagaimana Implementasi Kebijakan Legislatif berdasarkan PP 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD yang telah dilaksanakan Pemerintah ke Daerah Provinsi ;	<p>a. Penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD Pasal 10 huruf (a sampai dengan h) PP 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan dan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota DPRD dan PP 37 Tahun 2006 tanggal 14 Vovember 2006 Pasal 10A terdiri dari :</p>		

		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uang Representasi,</li> <li>2. Tunjangan Keluarga; (PP 37 Tahun 2006 Perubahan kedua)</li> <li>3. Tunjangan Beras ; (PP 37 Tahun 2006 Perubahan kedua)</li> <li>4. Uang Paket ;</li> <li>5. Tunjangan Jabatan ;</li> <li>6. Tunjangan Panitia Musyawarah</li> <li>7. Tunjangan Komisi ;</li> <li>8. Tunjangan Panitia Anggaran ;</li> <li>9. Tunjangan Badan Kehormatan ;</li> <li>10. Tunjangan Alat Kelengkapan Lainnya lainnya ( PP 37 Tahun 2006 Perubahan kedua Pasal 10 A Ayat 1 dan 2 ) :       <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Pimpinan dan Anggota diberikan Tunjangan Komunikasi Intensif (TKI)</li> <li>b. Pimpinan diberikan Bantuan Dana Operasional Pimpinan (BPOP) ;</li> </ol> </li> </ol> <p>b. PP 37 Th 2006 perubahan kedua Pasal 14D Tunjangan Komunikasi Intensif (TKI) dan Dana Operasional sebagaimana dimaksud pasal 14A dan Pasal 14B dibayar terhitung mulai tanggal 1 Januari 2006</p> <p>c. Penjabaran dari berbagai pendapatan Pimpinan</p>		
--	--	--	--	--

		<p>dan Anggota (BPOP dan TKI) PP 21 Tahun 2007 tanggal 16 Maret 2007 Perubahan ketiga Pasal 29 ayat (1, 2 dan 3) menyebutkan :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Pimpinan DPRD yang telah menerima Tunjangan Komunikasi Intensif dan Pimpinan yang telah menerima Dana Operasional sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 37 Tahun 2006 harus menyetor kembali ke Kas Umum Daerah paling lambat 1 (satu) bulan sebelum berakhirnya masa bakti sebagai anggota DPRD periode tahun 2004 sampai dengan tahun 2009 ;</li> <li>b. Pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan cara sekaligus atau mengangsur setiap bulan ;</li> <li>c. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengembalian Tunjangan Komunikasi Intensif dan Dana Operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri ;</li> </ol>		
3.	Memahami adanya prinsip kesetaraan antara sesama Pimpinan dan Anggota DPRD dan	Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRD merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam		

<p>dengan Gubernur ;</p>	<p>membuat kebijakan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing. Berdasarkan hal tersebut antar kedua lembaga wajib memelihara dan membangun hubungan yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai lawan atau pesaing, yaitu :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a. Kesetaraan disini karena penyelenggaraan pemerintah daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD (UU No 32 Th 2004 Ps 19 ayat 2) ;</li><li>b. Guna menghindari kesenjangan dan keterbatasan kemampuan keuangan daerah dalam BKRI ;</li><li>c. Adanya pengaturan mengenai kedudukan keuangan pimpinan dan anggota DPRD ;</li><li>d. Sesama pimpinan dan Anggota DPRD Provinsi, Kab/Kot memperoleh penghasilan yang sama yang diformulasikan besaran uang Representasi Ketua DPRD disetarakan dengan Gaji Kepala Daerah ;</li><li>e. Mitra kerja Lembaga DPRD dengan Pemerintah daerah ;</li><li>f. Prinsip berjenjang, pemberian penghasilan tetap Pimpinan dan Anggota DPRD mempertimbangkan asas keadilan dan kepatutan dengan membandingkan dari</li></ul>		
--------------------------	---	--	--

		<p>masing-masing kedudukan dan penjenjangan daerah ;</p> <p>g. Prinsip Proposional, penyediaan belanja penunjang kegiatan DPRD harus mempertimbangkan asas kepatutan, kewajaran dan rasional terhadap tugas dan fungsi DPRD ; (Tatib Dewan Nomor 1/DPRD/2007 TGL 23 Januari 2007 Bab III Tugas, Wewenang dan Hak DPRA Ps 4 Tugas dan Wewenang, Ps 5 Hak, Ps 6) ;</p> <p>h. Sama-sama pemilihannya dilakukan dalam Pemilu Legislatif (UU No 22 Th 2004) dan Pilkada (UU No 32 Th 2004 Ps 24 ayat 5) ;</p>		
4	Bagaimana Siklus Pengelolaan keuangan Negara	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Perencanaan/Penganggaran</li> <li>2. Pelaksanaan/Perbendaharaan</li> <li>3. Penatausahaan/akutansi/pelaporan</li> <li>4. Pemeriksaan</li> <li>5. Pertanggungjawaban</li> </ol>		
5	Bagaimana pandangan Ilmu administrasi Negara (Publik) terhadap organisasi kelembagaan DPRA ;	<p>Dalam wacana ilmu administrasi negara (Publik) teori organisasi kelembagaan yang pada dasarnya merupakan salah satu dimensi atau bidang kajian yang tidak bisa lepas dari proses analisis artinya DPRD sebagai sebuah lembaga publik sudah pasti dalam proses pencapaian tujuannya menggunakan kerangka organisasi. Jadi disini terdapat relevan dan hubungan kausal antara kepentingan mengupas teori organisasi dengan eksistensi</p>		

		<p>DPRD sebagai sebuah organisasi. Pengertian Waldo (1955) bahwa organisasi adalah sebagai struktur hubungan kekuasaan dan kebiasaan orang-orang dalam suatu sistem administrasi, sedangkan Weber (1978) organisasi adalah sekelompok orang yang terbiasa mematuhi para pemimpinnya dan yang tertarik pada kelanjutan dominasi partisipasi mereka dan keuntungan yang dihasilkan, yang membagi diantara mereka praktek-praktek dari fungsi tersebut yang siap melayani untuk praktek mereka.</p>		
6	<p>Apakah Bapak memahami teori kelembagaan publik terhadap kedudukan DPR atau lembaga legislatif politik kenegaraan di Indonesia ;</p>	<p>Lembaga legislatif dalam suatu negara selain mengemban fungsi politik, juga menyelenggarakan fungsi hukum dan administrasi negara (kebijakan publik). Kelembagaan publik ini diharapkan dapat dipahami mengenai kelembagaan legislatif paling tidak menyangkut tiga aspek :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Struktur organisasi ;</li> <li>2. Mekanisme atau hubungan kerja dan koordinasi atau lembaga ;</li> <li>3. Upaya pemberdayaan dalam arti pemanfaatan sumber-sumber daya (maintaining on inputs) dalam rangka menunjang produktifitas atau kinerja (performance) ;</li> </ol>		

7	Bagaimana sebenarnya kedudukan dan Fungsi DPRD atau DPRA ;	<p>Pada dasarnya Kedudukan dan Fungsi DPRD sesuai Pasal 40 UU Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah pertama kalinya dengan UU Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Daerah merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah artinya Pemerintah Daerah merupakan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip NKRI sebagaimana dimaksud dalam UUD-NKRI tahun 1945 ; (UU No 32 tahun 2004 Ttg Pemerintahan Daerah Ps 1 angka (2) ; sedangkan UU No 11 Tahun 2006 Ps 1 ayat (10) menyebutkan DPRD Aceh yang selanjutnya disebut DPA adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah aceh yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum (PEMILU) ;</p> <p>a. Dalam Pasal 41 UU Nomor 32 Tahun 2004 yang telah diubah pertama kalinya dengan UU Nomor 12 Tahun 2007 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan DPRD memiliki fungsi Legislasi, Anggaran dan Pengawasan ;</p> <p>b. Wahana Demokrasi yaitu DPRD/DPR Aceh adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/DPRA yang anggotanya dipilih melalui PEMILU dan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah/Aceh yang menjalankan</p>		
---	--	---	--	--

		tugas legislatif ; (Tatib Dewan Nomor 01/DPRD/2009 Ps 1 huruf (4) ;		
8	Bagaimana terhadap Tugas dan Wewenang yang dilakukan oleh DPRD Tugas dan wewenang Pasal 42 ayat (1 dan 2) ;	<p>DPRD mempunyai Tugas dan Wewenang :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Membentuk perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama;</li> <li>Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;</li> <li>Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerja sama internasional di daerah;</li> <li>Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepada daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD kabupaten/Kota;</li> <li>Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;</li> <li>Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;</li> <li>Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;</li> </ol>		

		<p>h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;</p> <p>i. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;</p> <p>j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;</p> <p>k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antara daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.</p> <p>Selain tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) DPRD melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.</p>		
9	Bagaimana pelaksanaan tugas Kesekretariatan	<p>Secara kelembagaan Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagai unsur pelayanan terhadap Dewan Perwakilan Rakyat Aceh yang secara teoritis mengacu pada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh, maka Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh sebagaimana dinukilkan pada Pasal 108 ayat (1) bahwa "Sekretariat DPRA dipimpin oleh Sekretaris DPRA", sedangkan dalam Pasal (2) Sekretaris DPRA sebagaimana dimaksud pada ayat (1)</p>		

		<p>diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur setelah berkonsultasi dengan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.</p> <p>Penegasan secara operasionalnya Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dirujuk pada pada pasal 108 ayat (3) Undang-undang nomor 11 Tahun 2006 mengemban tugas yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Menyelenggarakan administrasi kesekretariatan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh ;</li> <li>b. Menyusun rencana anggaran Sekretariat DPRA dan menyelenggarakan administrasi keuangan ;</li> <li>c. Melakukan pengelolaan dan administrasi anggaran belanja DPRA ;</li> <li>d. Mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRA ; dan</li> <li>e. Menyediakan dan mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.</li> </ol> <p>Namun dalam penyelenggaraan tugas-tugas lanjutan maka Sekretariat DPRA Nanggroe Aceh Darussalam sesuai pasal 11 Qanun nomor 4 tahun 2007 dalam pasal 11 disebutkan bahwa “Untuk menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud pada pasal 10 Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Aceh menyelenggarakan Fungsi :</p>		
--	--	---	--	--

		<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Penyelenggaraan administrasi kesekretariatan DPRA ;</li> <li>b. Penyelenggaraan administrasi keuangan DPRA ;</li> <li>c. Penyelenggaraan rapat-rapat DPRA ; dan</li> <li>d. Penyediaan dan pengoorganisasian tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRA.</li> </ul>		
10	Bagaimana Pelaksanaan dan Penatausahaan APBA 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. Memberi persetujuan pengesahan DPA-SKPD (SEKDA)</li> <li>2. Mengesahkan DPA-SKPD dan Anggaran Kas (PPKD)</li> <li>3. Menerbitkan SPD (PPKD selaku BUD)</li> <li>4. Menerima dan Menyetor Penerimaan SKPD (Bendahara Penerimaan)</li> <li>5. Penyiapan Dokumen SPP-LS (PPTK)</li> <li>6. Pengajuan SPP-UP/GU/TU/LS (sistem UHYD) ( Bendahara Pengeluaran)</li> <li>7. Pengajuan SPM-UP/GU/TU dan SPM-LS (Kepala SKPD)</li> <li>8. Menerbitkan SP2D ( Kuasa BUD</li> <li>9. Pertanggungjawaban Dana (SPJ) ( Kepala SKPD)</li> </ul>		
11	Faktor Pendorong dan Penghambat Pelaksanaan dan penatausahaan APBA 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>1. APBD cenderung belum efektif dan efisien</li> <li>2. Kualitas regulasi dan SDM masih terbatas</li> <li>3. LHP BPK-RJ masih prihatin</li> <li>4. Reformasi birokrasi lambat dan belum efektif</li> </ul>		

12	<p>Bagaimana menurut Bapak urusan Pemerintah yang diserahkan dalam penyusunan APBA 2011?</p>	<p>a. Yang berkaitan dengan pelayanan dasar :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pendidikan</li> <li>2. Kesehatan</li> <li>3. Lingkungan hidup</li> <li>4. Pekerjaan Umum</li> <li>5. Ketahanan Pangan</li> <li>6. kependudukan dan pencatatan sipil</li> <li>7. Keluarga berencana</li> <li>8. Sosial</li> <li>9. Tenaga Kerja</li> <li>10. Ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat</li> <li>11. perlindungan anak.</li> </ol> <p>b. Yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penataan ruang</li> <li>2. Pertanahan</li> <li>3. pembangunan daerah</li> <li>4. perhubungan</li> <li>5. koperasi, usaha kecil, dan menengah</li> <li>6. penanaman modal</li> <li>7. perumahan</li> <li>8. kepemudaan dan olah raga</li> <li>9. pemberdayaan masyarakat</li> <li>10. pemberdayaan perempuan</li> <li>11. statistik</li> <li>12. persandian</li> <li>13. kebudayaan</li> <li>14. perpustakaan</li> </ol>		
----	--	--	--	--

		<p>15. kearsipan 16. komunikasi dan informatika</p> <p>c. yang menjadi pilihan</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Kelautan dan perikanan</li><li>2. pariwisata</li><li>3. pertanian</li><li>4. kehutanan</li><li>5. energi dan sumberdaya mineral</li><li>6. perdagangan</li><li>7. perindustrian dan</li><li>8. transmigrasi</li></ol>		
--	--	---	--	--

UNIVERSITAS TERBUKA