

# SKRIPSI

## PENGAWASAN TERHADAP PENGGUNAAN ANGGARAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)



OLEH :

**MUHAMMAD RIZKY NOVIYANTO**

**NIM. 030315642**

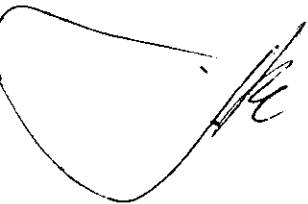
**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
2006**

**PENGAWASAN TERHADAP PENGGUNAAN ANGGARAN  
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)**

**SKRIPSI**

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN  
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MEMPEROLEH  
GELAR SARJANA HUKUM**

**Dosen Pembimbing,**



**Sukardi, S.H., M.H.**  
NIP. 131755885

**Penyusun,**



**Muhammad Rizky Noviyanto**  
NIM. 030315642

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
2006**

**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji  
Pada hari Rabu, tanggal 2 Agustus 2006**

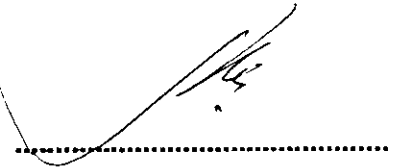
**Panitia Penguji Skripsi :**

**Ketua : Hj. Romlah Sartono, S.H., M.S.**



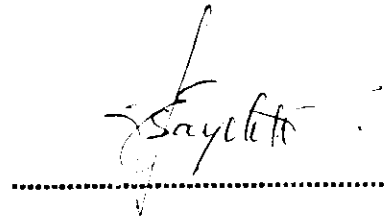
.....

**Anggota : 1. Sukardi, S.H., M.H.**



.....

**2. Endang Sayekti, S.H., M.Hum.**



.....

**3. Emanuel Sujatmoko, S.H., M.S.**



.....

*...hendaklah kamu menjadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran), karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Belaku adillah karena itu lebih dekat kepada Takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*

♥ Al-Maidah : 8 ♥

**Saudaraku,**

*Iman takkan punya makna bila tidak disertai amal nyata,  
Aqidah takkan memberi manfaat bila tidak mendorong penganutnya untuk berbuat,  
maka berkorbanlah demi menjelmakannya menjadi kenyataan*

**Saudaraku,**

*Orang yang berbicara berbeda dengan orang yang beramal,  
Orang yang beramal berbeda dengan orang yang berjihad,  
Orang yang berjihad saja berbeda dengan orang yang berjihad produktif.  
Itulah yang menghasilkan keuntungan dengan pengorbanan yang minimal*

**Ingatlah,**

*Tabir yang memisahkan antara kita dengan keberhasilan hanyalah keputusan.*

*Maka dari itu,*

*Jika harapan telah tertanam kuat dalam dada kita,  
dengan izin Allah kita akan meraih limpahan kebajikan*

♣ Hasan Al-Banna ♣

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr Wb

Innalhamdalillah, segala puji dan kesempurnaan hanya milik Allah SWT, Dzat Yang Maha Kuasa atas segalanya, Kepunyaan-Nya-lah apa yang ada dilangit dan apa yang ada di bumi. Hanya Ditangan-Nya-lah terletak segala Kekuasaan yang mutlak dan Kebenaran yang hakiki. Shalawat serta salam semoga selalu tercurahkan kepada Qudwah kita Rasulullah Muhammad SAW beserta keluarga, para sahabat, Tabi'in, tabi'it tabi'in, Salafus Sholih serta pengikutnya hingga akhir zaman.

Sesungguhnya Hidayah datangnya dari-Nya dan hanya dengan ni'mat, rahmat dan karunia-Nya-lah, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: "**Pengawasan Terhadap Penggunaan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**". Skripsi ini sengaja mengangkat masalah Kewenangan Anggaran yang diberikan terhadap lembaga DPRD. Sekaligus juga lembaga yang ditugaskan untuk melakukan pengawasan menurut konsep dan hukum positif yang berada di Indonesia.

Penulisan Skripsi ini tidak terlepas dari bantuan, doa serta bimbingan dan tuntunan dari berbagai pihak. Untuk itu, pada kesempatan kali ini, perkenankanlah penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. *Mamah dan Bapak* yang Rizky sayangi, yang udah dengan tulus dan ikhlas membimbing langkahku dengan segala kasih sayangnya hingga saat ini. Juga memberikan support serta tidak mengenal kata bosan dan putus asa mendoakan. Maapin salah Rizky ya...
2. *Bapak Sukardi S.H, M,H*, selaku dosen pembimbing yang selalu memberikan bimbingan dan arahan dalam penulisan skripsi ini. Terimakasih atas kesabaran dalam membimbing saya.
3. *Ibu Romlah Sartono, S.H., M.S.* selaku ketua penguji, beserta tim penguji lainnya *Bapak Emanuel Sudjatmoko, S.H., M.S.* , *Ibu Endang Sayekti, S.H., M.Hum.* yang telah meluangkan waktunya ditengah kesibukan

beliau-beliau dan saran serta kritik dalam rangka perbaikan yang telah diberikan hingga terselesaikannya penulisan skripsi ini

4. *Bapak Machsoen Ali* selaku Dekan Fakultas Hukum beserta Dosen, karyawan dan seluruh civitas akademika Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
5. *Ibu Toetik Rahayuningsih* selaku dosen Wali yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada saya selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
6. *Mas-ku dr. Amar* yang udah rela mengorbankan segalanya buat sekolahku, masa depan, transfer LQ-ku ke Surabaya, dan segala pencerahan yang telah diberikan. Jazakallah khairan katsir yaa akhi...
7. *Mbak-ku satu-satunya yang tercinta drg. Nuniek* dan *mas iparku Mas Agung* yang selalu memberikan motivasi dan dukungannya, semoga menjadi keluarga yang Sakinah, mawahdah dan warohmah. Jazakillah ya ukhti. Expecially for my sweet Maryam Azizah, semoga jadi akhwat yang sholehah 'n jangan nakal...
8. *Penasehat spiritualku di Jkt, Bang Putu, Bang Adep*, yang di Sby *Mas Agus S.Ip, Pak Joko*, sampai dengan yang terakhir yang udah sangat sabar membimbing ana. LQ'ers 68 Jakarta (Argama C.S.H, C.dr. Doni, C.Ir.Amadeo), ntar LQ bareng lagi kalo udah pada pulang dari luar kota. 'n "Lingkaran"ku yang sekarang...
9. *The United Action of Indonesian Moslem Student Surabaya*, khususnya DM 1 angkatan saya (*den Bagus sang Pemuda Ciombong jazakallah akhi pinjeman printernya, Anwar si bocah Kendal yang bangga dengan Sendalnya sukses skripsinya, Agus dari Sda sorry udah sering ngerepotin, Hendricko cah JT yang nakal, dan Rendy sang hinaragawan*) semoga hidayah dan petunjuk-Nya selalu bersama qta. Dan Orang-orang tuek yang sedang mencari waktu yang tepat untuk lulus, *Bang Andri TK. S.Ip, Bang Tjahjo Rawinarno S.Ip*. ntar bareng aja ya wisudanya, *Kak Feru IMAJAS, The Holly Syeikh Ulil from Kudus, si kembar Ustadz A'Mantos "The Boogee man from Kamda"* 'n *Pak Boo sukses ya dietnya, K'Budi, Kang*

Ocep nan selalu nggilani, ‘*Diby the Bongriote*’ yang kemerah-merahan, B’Zuhri, akh Prapto yang Nggilani. Dan yang sudah lulus, *M’Bagus* pak mantan Kaisar Unair yang jadi ‘murobbi’ku saat ini, *M’Arwan* sukses jihadnya, dll.

10. *Dharmawangsa Centre Community*, akh Dani Setiawan sabar akhi masih ada yang lain, akh Novana hidup ini memang berat tapi jangan kau sia-siakan masa mudamu, *Topan* `n Mojo Satu 18B Community *d’Amin, d’Fajar, d’Dimas* yang rajin sholatnya di mesjid ya dek, *Bos Jek, Hendro*.
11. *Ikhwah di SKI* sekalian *Bang Agung Budiono* “engkau jadi panduku...”, Pak Prof, *M’Udin, A’Iwan, A’Nasrul* jazakallah atas transfernya ke Surabaya afwan selalu ngecewain, *Kak Sandi, Gus Priyo, M’Juna, K’Adhika, K’Yusril, K’Radiya, K’Yunus*, dan kakak-kakakku di SKI lainnya, semoga Allah membalas amal antum sekalian. Adik-adikku di SKI, *A.Suyanto* Mas PresBEM, Tarbiyah bukan segala-galanya, tapi segala-galanya dapat diwujudkan dari Tarbiyah, *Siad, Puji, Ilham, Nado, Guruh, Agung, Hendy, Ferdi, Ferdian, Tauvik, Randy, Andik Besar dan Kecil*, Aqidah dan keimanan qta cerminannya adalah akhlaq, so, jangan nakal ya. Mbak-mbak-ku di FH *M’Rina*, jzklh taujihnya, *Wulan, Aning, Wiwid*, afwan kalo ada salah. *M’Indah* jzklh pinjaman skripsinya.
12. *Teman-teman Angkatan 2003*, Aan “*si tukang Gigi*” lain kali tanding lagi, *Hendro, Harimurti* ‘*The Mawapres*’ matur nuwun pinjaman dasi dan sepatunya sukses segala karyanya`n LQ’ers Soso Malem keep istiqomah, *Baron, Rivo, Uut*, `n Bola Mania Jumat malem. Sorry jarang dateng.
13. *PLKH friends*, *M’Tedjo, M’Dimas, M’Decky, Amirul, Thesar, Sari, Anita, Widi, Vita, Gadhis, Mustika, Masita, Jelita, Edri, Leidi, den Bagus rmdn*.
14. *Pemerintahan Communiti’es*, *M’Adam, Bang Zainal, Agung’02, Edi, M’Fauzan, Yan Haris, Fajar, Edi, Dedi, Dessy, Ika*, dll. Selamat berjuang.
15. *Sixteen’ers Community*. Kita awali semua kemenangan dengan bismillah, shalawat dan Tarbiyah. “*Laa Izzata ila Bil Islam, Laa Islam ila Bil Syari`at, Laa Syari`at ila bil Khilafah, Laa Khilafah ila bil Tarbiyah*”

16. *Adventurer Team Mountain*, G.Lawu 3265 DPL 'n Welirang yang penuh debu. *M'Ameer MMI* dan *m' Nyimas jzklh dukungannya*, *Arief J, M'Ubaid, M'Eko, Enggar, Dharma*, dll, Sukses ya...
17. *Mojo's Communities*, *M'Agung, M'Cahyo, Latif, Rimbo, Argo, Puji*, dll.
18. *Ustadzku sekalian*, Hassan Al-Banna, Sayyid Quthb, Mustaffa Masyhur, Said Hawwa, Harun Yahya, Abdullah Azzam, Syeikh Ahmad Yasin, You're my inspiration. Doain saya nyusul anda semua. Amien....
19. saudara-saudaraku sekalian di "*Mersudi Patitising Tindak Pusakane Titising Hening*" LIA dan Unair. *M'Bunder, Mas<sup>2</sup> F4 (Yusup.S, S.H, Aank, Anang S.Sos, Gunadi)*, *Pram Audio* jazakallah akhi ngenalin Al-Uswah 'n bisa ngajar adik-adikku yang lucu-lucu dan menggemaskan tolong afwan-in ke *Bu Ina* karena selalu mengecewakan, 'n all saudaraku seperguruan. Thx for all... Afwan, harus gantung sabuk lebih cepat dari perkiraan. Kadang kebenaran itu sulit qta terima. Tapi kebenaran tetaplah kebenaran...
20. *MPKD II Team*, Akhee (*Wahyu, Sunu, Ikhwan, Rohaye, m'Parman*) tak ada status yang abadi, termasuk juga "*J*".
21. *Adek-adek PBA-ku* dari tahun 2004-2005-2006, tanpa kalian motivasi untuk maju tidak akan pernah ada.
22. Rekan-rekan seperantauan gw, *Boy, Joddi, Haris, Rianto, Suris, Ahmad* ntar mulai LQ lagi ya, Bager n Dana yang ga pernah ketemu
23. Rekan-rekanku BSO Fakultas Hukum. Terimakasih kerjasama dan pertisipasinya dalam SRQ 1427 H. *Forsam, FDI, Komahi, SMHI, Imaper, ALSA, Eksekusi, dan perwakilan angkatan 2001-2006*.
24. *Pentium III-ku with my Favourite Songs "Cita Pemuda"*nya Shoutul Harokah, *Negeri yang terlupa, Langkah Abadi, Tekad-nya Izzis, Hanya kepada-Mu, Cinta Illahi-nya Snada*, thanx a lot udah nemenin ngerjain skripsi. *Mushaf Utsmani kecil-ku* yang udah nemenin dari SMA kelas I sampe sekarang. Tas savero yang udah nemenin kekampus, aksi, MPKD, dll. 3310-ku yang tak tergantikan.



25. Dan yang belum disebutkan. Lembaran kertas-kertas ini takkan mungkin menuliskan jasa kalian satu persatu tapi pasti akan selalu ada ruang dihati untuk mengingat jasa dan budi baik antum sekalian. Jazakumullah Khairan Katsiran. Hatur Nuhun bgt yach... see ya...

Semoga Skripsi ini bisa bermanfaat untuk semuanya. Walaupun masih disadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Dan saya sendiri adalah manusia biasa yang tidak jauh dari kesalahan. Kebenaran datangnya hanya dari Allah dan apabila ada kesalahan datangnya murni dari saya sendiri. Al-Haqqumirrobbik fallatakunanna minnal mumtarin.

*Wassalamu 'alaikum Wr Wb*

**Surabaya, 30 September 2006**

**Muhammad Rizky Noviyanto**

## DAFTAR ISI

Judul.....	i
Kata Pengantar.....	ii
Daftar isi.....	vii
Daftar Bacaan.....	ix

### BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Permasalahan.....	1
2. Penjelasan Judul.....	11
3. Alasan Pemilihan Judul.....	12
4. Tujuan dan Manfaat Penulisan.....	13
5. Metode Penulisan.....	13
a. Pendekatan Masalah.....	13
b. Sumber bahan Hukum.....	14
c. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.....	15
d. Analisa Bahan Hukum.....	15
6. Pertanggung jawaban Sistematika.....	16

### BAB II KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

#### DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN

1. Perencanaan Anggaran DPRD.....	18
2. Bentuk Pelaksanaan anggaran DPRD.....	35

### **BAB III PENGAWASAN PENGELOLAAN ANGGARAN DPRD**

1. Pengawasan Anggaran DPRD oleh Badan Pengawas Internal.....46
2. Peran Badan Pengawas Keuangan (BPK)  
didalam pengawasan anggaran DPRD..... 54
3. Peran Serta Masyarakat didalam pengawasan Anggaran DPRD.....61

### **BAB IV PENUTUP**

1. KESIMPULAN.....67
2. SARAN.....68

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang Permasalahan**

Pemerintahan Daerah merupakan amanah dari Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) Negara Republik Indonesia, dimana didalam amandemen keempat UUD 1945 pasal 18 ayat (2) menyebutkan bahwa *"pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan"*. Indonesia yang saat ini sedang menghadapi berbagai krisis multidimensi menyebabkan perlunya suatu kehati-hatian didalam setiap pengambilan kebijakan, khususnya kebijakan yang berdampak kepada masyarakat luas.

Keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara salah satunya dapat terlihat melalui pengelolaan keuangan negara yang baik, baik dipusat maupun di daerah. Didalam pasal 3 Undang-undang nomor 17 tahun 2003 terdapat asas-asas pengelolaan keuangan negara, dimana didalamnya disebutkan bahwa dalam pengelolaan Keuangan Negara dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

Otonomi daerah sebagaimana telah diamanahkan didalam Pasal 18 ayat (2) UUD 1945 merupakan saat dimana penyelenggaraan

pemerintahan di daerah dapat dilakukan dengan mandiri. Pasal 18 ayat (2) tersebut menjelaskan bahwa pemerintahan daerah diberikan kewenangan oleh UUD 1945 untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah sendiri mengandung pengertian bahwa hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sebagaimana hal tersebut dijelaskan didalam Pasal 1 angka (5) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang merupakan salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan daerah, sebagaimana telah disebutkan didalam pasal 1 angka (2) UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, dimana yang dimaksud dengan 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*. DPRD juga merupakan salah satu komponen yang penting didalam terselenggaranya penyelenggaraan pemerintahan daerah, khususnya dalam hal penyelenggaraan keuangan daerah. Untuk itu DPRD, yang dipilih melalui Pemilihan Umum dari Partai Politik peserta Pemilu diharapkan dapat menjalankan sebaik-

baiknya amanah yang diberikan oleh para konstituennya sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang dapat menyuarakan suara dan aspirasi konstituennya.

Tugas Pembantuan sebagaimana yang dimaksud didalam pasal 18 ayat (2) UUD 1945 ialah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu, hal tersebut juga disebutkan didalam Pasal 1 angka (9) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah.

Otonomi daerah yang mengandung asas desentralisasi tersebut seringkali diartikan sebagai kebebasan atau kemerdekaan daerah tersebut didalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Didalam pasal 1 angka 7 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 disebutkan bahwa Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi yang dimaksud disini bukan berarti kemerdekaan daerah (*onafhankelijkheid*) namun lebih tepat disebut dengan kemandirian (*zelfstandigheid*)<sup>1</sup>, Sebagaimana disampaikan oleh Philipus M Hadjon. Dimana kemandirian tersebut dilakukan dengan tetap mengingat bahwa negara Indonesia merupakan negara yang berbentuk negara kesatuan.

---

<sup>1</sup> Emanuel Sudjatmoko. Dalam **Hand Out Mata Kuliah Hukum Pemerintahan Daerah**

Indonesia adalah sebuah negara kesatuan yang berbentuk Republik, sebagaimana telah disebutkan pada pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Negara Kesatuan atau yang biasa disebut sebagai negara unitaris merupakan negara yang sifatnya tunggal. Artinya ialah bahwa negara tersebut tidak tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas satu negara. Sehingga tidak ada negara di dalam negara. Dengan demikian dalam Negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang yang lebih tinggi dalam bidang pemerintahan negara dibanding pemerintahan di daerah, dimana pemerintah pusat mempunyai kewenangan untuk menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah-daerah.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan daerah bersama-sama dengan Kepala Daerah. Kedudukan DPRD sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan daerah dilakukan dengan diberikan beberapa kewenangan. DPRD mempunyai kewenangan didalam pelaksanaan penganggaran di daerah. Sebagaimana dapat kita lihat didalam pasal 41 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, bahwa DPRD mempunyai tiga fungsi utama yakni:

- 1) Fungsi legislasi,
- 2) Fungsi anggaran, dan
- 3) Fungsi pengawasan.

Kewenangan anggaran yang dimiliki oleh DPRD salah satunya diwujudkan dengan disampaikannya rancangan anggaran DPRD oleh Panitia Anggaran kepada Ketua DPRD yang kemudian dibahas bersama Pemerintah daerah untuk kemudian dimasukkan didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dilakukannya Anggaran DPRD tersebut dimaksudkan dalam rangka menunjang kerja anggota DPRD yang mempunyai tugas dan fungsi lainnya selain daripada fungsi anggaran baik fungsi legislasi maupun fungsi pengawasan. DPRD sendiri memiliki kebutuhan belanja sendiri yang berbeda dengan kepala daerah, walaupun DPRD juga merupakan salah satu unsur penyelenggara Pemerintahan daerah. Untuk itu kewenangan anggaran dimiliki oleh DPRD agar dapat menunjang kegiatan DPRD dalam menjalankan fungsi dan tugasnya.

DPRD yang merupakan salah satu unsur dari penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, harus senantiasa mendapat sorotan yang tajam. Dimana, DPRD mempunyai kedudukan yang diatur didalam Pasal 40 Undang-Undang 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa "*DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai suatu unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah*". Dalam pasal tersebut menjelaskan bahwa kedudukan DPRD di dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ialah sebagai salah satu bagian didalam penyelenggaran pemerintahan daerah bersama dengan Pemerintah Daerah. Dari definisi pengawasan sendiri, menunjukkan bahwa pengawasan dianggap sebagai bentangan kejelasan



informasi dari pelaksanaan suatu kewenangan disatu pihak dan mengambil tindakan korektif.<sup>2</sup>

Masyarakat luas menginginkan adanya suatu pengawasan terhadap pembuatan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, dimana kebijakan yang dibuat oleh Penyelenggara Pemerintahan daerah yang salah satunya ialah DPRD tidak selalu memberikan dampak yang positif dimasyarakat. Jika makna inti dari demokrasi ialah kontrol bersama terhadap proses pengambilan keputusan bersama yang dilakukan oleh para warga negara yang sederajat, maka nilai kunci bagi pengembangan nasib sendiri dalam pandangan ini tindakan-tindakan otonom sebagai bentuk pemerintahan sendiri merupakan ekspresi alami dari praktek demokrasi<sup>3</sup>. Itulah sebabnya pengawasan merupakan syarat yang harus dipenuhi didalam negara demokrasi di Indonesia. Pengawasan tersebut dilakukan dalam rangka terciptanya tercapainya kesejahteraan dan kemakmuran pada masyarakat luas, khususnya masyarakat daerah.

DPRD memiliki fungsi-fungsi yang salah satunya ialah fungsi anggaran, dimana fungsi tersebut merupakan fungsi DPRD dalam menyusun dan menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersama kepala daerah. Secara umum fungsi anggaran (budgeting) yang dimiliki oleh kekuasaan legislatif dapat diartikan sebagai, fungsi DPRD dalam menetapkan anggaran pendapatan dan belanja. Adapun fungsi legislatif mengenai budgeting ini diwujudkan dalam bentuk fungsi

---

<sup>2</sup> La Ode Husen. **Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dan BPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia**, Bandung: CV. Utomo, 2005, h. 120

<sup>3</sup> M. Mas'ud Said, **Arah Baru Otonomi Daerah**, Malang : UMM, 2005, h.24

anggaran yang merupakan salah satu instrumen yang dimiliki dalam rangka fungsi pengawasan parlemen terhadap pemerintah.

Salah satu aspek terpenting dalam pelaksanaan anggaran yang dilakukan oleh DPRD ialah aspek pengawasan. Pengawasan yang dilakukan terhadap penyusunan kebijakan anggaran yang dilakukan oleh DPRD kiranya dapat memperhatikan aspek-aspek sosial yang terjadi masyarakat dimana, didalam pembuatan anggaran hendaknya DPRD memperhatikan juga hak-hak yang ada di masyarakat. Artinya anggaran yang dibuat oleh DPRD tidak boleh mengabaikan hak-hak rakyat. Untuk itu didalam penganggaran yang dilakukan oleh DPRD, disusunlah ruang lingkup keuangan daerah serta asas-asas yang perlu diperhatikan didalam pengelolaan anggaran daerah, yang kemudian disusun didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Didalam APBD terdapat berbagai macam bentuk anggaran penyelenggara pemerintahan daerah, yang salah satunya ialah anggaran DPRD. APBD memiliki fungsi-fungsi khusus yakni fungsi otorisasi, fungsi perencanaan, fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi, dimana fungsi-fungsi tersebut merupakan salah satu aspek yang perlu diperhatikan sebagai tolok ukur pelaksanaan anggaran DPRD yang diwujudkan didalam APBD. Dalam pelaksanaan anggaran DPRD selain harus memperhatikan unsur-unsur tersebut, juga harus memperhatikan kondisi keuangan didaerahnya. Karena, didalam pendanaan anggaran DPRD digunakanlah dana dari daerah itu sendiri yang didapatkan melalui

sumber-sumber pendapatan yang telah diatur didalam peraturan-peraturan yang telah dibuat. Anggaran DPRD harus disesuaikan dengan kemampuan daerah tersebut didalam pelaksanaannya. Untuk itu disusunlah peraturan yang mengatur mengenai anggaran yang dimiliki oleh DPRD, baik melalui Peraturan Pemerintah sampai dengan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri.

Untuk menghindari berbagai kemungkinan buruk yang timbul akibat adanya anggaran yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada dan juga tidak memperhatikan kondisi sosial dimasyarakat, dilakukanlah langkah-langkah untuk mengendalikan dan mengontrol anggaran yang dibuat oleh DPRD. Pengawasan dan kontrol tersebut dilakukan dapat secara preventif maupun represif. Pengawasan tersebut perlu dilakukan dalam rangka untuk mencegah kemungkinan buruk yang mungkin terjadi apabila terdapat penyimpangan didalam penganggaran yang dilakukan oleh DPRD. Kemungkinan buruk yang dapat ditimbulkan akibat dari kurangnya kontrol terhadap penganggaran yang dilakukan oleh DPRD diantaranya ialah:

1. Turunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah
2. Terjadinya penyalahgunaan kewenangan dalam melakukan fungsi anggaran.

Sebagai bentuk turunnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah, khususnya DPRD ialah, DPRD yang dipilih melalui Pemilihan Umum melalui Partai Politik kemudian akan menjadi buruk citranya dimasyarakat umum. Citra yang buruk tersebut kemudian akan

mudah digeneralisir oleh masyarakat luas, dan kemudian akan berimbas pada turunnya kepercayaan masyarakat luas terhadap partai politik. Dan masih banyak akibat lainnya ketika kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah mengalami penurunan. Peristiwa tersebut didalam penjelasan pasal 32 ayat (1) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebut "*sebagai krisis kepercayaan publik*".

Yang dimaksud dengan "*krisis kepercayaan publik yang meluas*" adalah suatu situasi kehidupan di masyarakat yang sudah mengganggu berjalannya penyelenggaraan fungsi-fungsi pemerintahan daerah. Dimana dalam hal ini seharusnya DPRD sebagai salah satu lembaga penyelenggara Pemerintahan daerah harus menanggapi dengan hak-hak yang dimilikinya, yang didalam pasal 32 ayat (1) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 sendiri disebutkan salah satunya ialah hak angket. Namun, kita tidak dapat begitu saja menggeneralisir perbuatan anggota DPRD di Indonesia. Dimana kita masih dapat juga menemui beberapa anggota DPRD yang dapat mengendalikan diri dari tindakan-tindakan yang menyimpang berkaitan dengan anggaran yang diterima oleh anggota DPRD.

Penyalahgunaan kewenangan anggaran yang terjadi didalam proses penganggaran DPRD mempunyai bentuk yang beragam. Bentuk-bentuk penyimpangan anggaran pemerintahan daerah yang biasa terjadi di Indonesia diantaranya:

1. Penyalahgunaan penggunaan APBD oleh Pemerintah daerah ataupun DPRD
2. Diterimanya dana siluman oleh DPRD
3. Penggelapan anggaran dana DPRD
4. Pemotongan anggaran tanpa diketahui alokasinya
5. Penyimpanan anggaran dana oleh oknum tertentu
6. dan masih ada beberapa bentuk penyimpangan anggaran yang sering ditemukan didalam proses penganggaran oleh DPRD

Untuk itu dilakukanlah sistem pengawasan terhadap pelaksanaan penggunaan anggaran terhadap DPRD. Pelaksanaan pengawasan tersebut diwujudkan melalui pengawasan intern dan pengawasan ekstern. Pengawasan secara intern dilakukan oleh sebuah badan intern pemerintahan berdasarkan pada pasal 134 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan pengawasan secara ekstern dilakukan oleh Badan Pengawas Keuangan (BPK) sebagaimana diatur didalam pasal 135 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah. Selain pengawasan-pengawasan tersebut, kemudian masyarakat juga harus dilibatkan didalam pengawasan anggaran DPRD, sebab bagaimanapun juga masyarakat jugalah yang memilih anggota DPRD sehingga mereka dapat duduk sebagai anggota dewan selain itu masyarakat jugalah secara tidak langsung yang ikut merasakan dampak akibat penyimpangan anggaran oleh DPRD.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai alasan penulisan skripsi ini. Rumusan masalah yang diangkat adalah sebagai berikut:

1. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengelolaan anggaran
2. Pengawasan terhadap pengelolaan anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

## 2. Penjelasan Judul

Judul yang digunakan dalam skripsi ini adalah "*Pengawasan Terhadap Penggunaan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)*". Penjelasan dari judul skripsi ini adalah sebagai berikut:

Pengawasan adalah pemberian informasi, pemeriksaan, menilai dan mungkin cara memperbaiki sesuai dengan kemenangan.<sup>4</sup>

Penggunaan adalah proses, pembuatan, cara mempergunakan sesuatu; pemakaian.<sup>5</sup>

Anggaran adalah taksiran mengenai Penerimaan dan pengeluaran kas yang diharapkan untuk periode yang akan datang.<sup>6</sup>

Didalam pasal 1 ayat (4) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya

---

<sup>4</sup> P.L.deVos, Parliamentary Control in The Netherlands, dalam Carla M.Zoethout, et all, Opcit, h.113 dari dari *Ibid*, h.120

<sup>5</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, h. 286

<sup>6</sup> *Ibid*, h. 35

disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Dari uraian penjelasan judul diatas, dapat disimpulkan bahwa penulis akan mencoba untuk mengkaji mengenai Pengawasan terhadap Penggunaan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

### 3. Alasan Pemilihan Judul

Suatu penyelenggaraan pemerintahan pada Badan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah akan berjalan sukses apabila input yakni apa yang diharapkan oleh masyarakat, pada proses dan output kebijakannya dapat sejalan dengan tujuan negara, yakni dalam Preambule (Pembukaan) alinea ke IV dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yakni : *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.*

Untuk itu saat ini perlu pengawasan yang lebih intens terhadap kebijakan penggunaan anggaran yang dibuat oleh DPRD baik Provinsi maupun Kabupaten dan Kota. Pentingnya hal tersebut terkait dalam rangka melaksanakan tujuan negara yang disebutkan didalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 pada tingkat daerah. Atas dasar tersebutlah sengaja disini dikaji mengenai Pengawasan terhadap

Penggunaan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) ditinjau dari Hukum Positif Indonesia.

#### **4. Tujuan dan Manfaat Penulisan**

Adapun pembuatan penulisan skripsi ini adalah untuk memenuhi persyaratan akademik yakni mata kuliah wajib Skripsi dalam mencukupi Sistem Kredit Semester yang telah ditentukan oleh fakultas hukum. Selain itu, penulisan skripsi ini juga ditujukan dalam rangka memenuhi salah satu mata kuliah wajib skripsi yang merupakan salah satu mata kuliah yang menjadi syarat kelulusan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Adanya penulisan skripsi ini diharapkan juga dapat memberikan suatu sumbangsih pemikiran dibidang ilmu hukum khususnya minat studi hukum pemerintahan (Tata Negara) yang merupakan minat studi hukum dari penulis. Selain itu juga penulisan skripsi ini juga diharapkan dapat menambah wawasan dan pemahaman mengenai pengawasan yang dapat dilakukan terhadap penyelenggaran pemerintahan daerah yang dalam hal ini adalah DPRD dalam perspektif hukum positif Indonesia.

#### **5. Metode Penulisan**

##### **a. Pendekatan Masalah**

Penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan masalah melalui pendekatan Perundang-undangan (statute approach), yaitu penulisan dilakukan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang dijadikan



acuan didalam pembahasannya. Pendekatan ini juga dilakukan dalam rangka untuk mengetahui seberapa baiknya pengawasan yang sudah dapat dilakukan dengan peraturan-peraturan yang ada. Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menganalisa peraturan-peraturan yang berhubungan dengan masalah yang diajukan dalam pengawasan penggunaan anggaran oleh DPRD itu sendiri.

**b. Sumber Bahan Hukum**

Bahan Hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

**1. Sumber Hukum Primer (*authoritive record*), yaitu :**

Peraturan-peraturan Perundang-undangan, dan peraturan-peraturan lain dibawahnya yang berkaitan dengan pengawasan penggunaan anggaran oleh DPRD. Selain itu terdapat juga pendapat-pendapat para ahli hukum yang juga merupakan salah satu sumber dari hukum itu sendiri.

**2. Sumber Hukum Sekunder (*non authoritive record*), yaitu :**

Badan hokum ini diperoleh melalui buku teks / Literatur-literatur atau kepustakaan, artikel dalam berbagai majalah ilmiah atau jurnal hasil penelitian di bidang hukum, makalah-makalah yang disampaikan dalam berbagai forum pertemuan ilmiah seperti diskusi, seminardan lokakarya. Serta dari pendapat berbagai ahli hukum dan orang-orang yang berkompeten di bidangnya termasuk

website khususnya yang berkaitan dengan masalah yang diajukan dan mendukung bahan hukum primer.

#### **c. Teknik Pengumpulan dan Pengolahan bahan Hukum**

Dalam mengumpulkan bahan-bahan pustaka, dilakukan dengan cara identifikasi serta inventarisasi bahan-bahan hukum primer dan sekunder secara kritis, yang kemudian diklasifikasi secara logis sistematis sesuai dengan tema yang terumus dalam tujuan penulisan skripsi ini, dengan menggunakan sumber informasi baik dokumen, maupun catatan resmi.

Untuk memperoleh bahan hukum berupa bahan pustaka yang dikehendaki, dilakukan penelusuran dengan katalog. Setelah bahan-bahan diperoleh, dibuat catatan-catatan pada kartu-kartu yang disebut bibliografi dengan cara-cara tertentu. Bibliografi tersebut disusun berdasarkan nama pengarang, tetapi dalam penguraian dan analisis berdasarkan pokok masalah dalam skripsi ini. Kepustakaan utama adalah bidang hukum tata negara dan administrasi.

#### **d. Analisa Bahan Hukum**

Analisa bahan hukum yang digunakan didalam skripsi ini ialah menggunakan metode deskriptif analisis. Disini penulis akan mencoba untuk mendeskripsikan pokok permasalahan dikaitkan dengan pendekatan yang dipakai, kemudian data yang terkumpul dari bahan hukum primer

dan sekunder kemudian diolah dengan melakukan identifikasi dan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah dalam skripsi ini. Langkah-langkah dalam analisis dilakukan dengan cara-cara berfikir logis, sistematis dan runtut untuk memperoleh penjelasan atas masalah-masalah yang diangkat dalam skripsi ini.

## **6. Pertanggungjawaban Sistematis**

Penyusunan skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab yang disusun secara sistematis agar lebih mudah untuk kemudian dipahami. Dan didalam setiap bab terdiri atas beberapa sub bab yang akan mencoba membahas dan menjelaskan komponen-komponen dari permasalahan yang diajukan. Bab-bab tersebut adalah :

### **1. Bab I (Pertama)**

Bab pertama merupakan Bab Pendahuluan. Pada Bab ini terdiri atas 6 (enam) sub Bab, yang terdiri atas : Latar Belakang permasalahan, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penelitian, metode penulisan, serta pertanggungjawaban sistematis.

### **2. Bab II (kedua)**

Bab ini merupakan pembahasan dari rumusan pertama dari penulisan skripsi ini yaitu Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam Pengelolaan anggaran. Secara sistematis Bab ini berisikan 2 (dua) sub Bab yakni: Perencanaan Anggaran DPRD dan Bentuk Pelaksanaan anggaran DPRD

### **3. Bab III (ketiga)**

Bab ini berisikan pembahasan dari rumusan masalah yang kedua, yakni Pengawasan terhadap pembuatan anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara urut Bab III ini berisi beberapa Sub Bab yakni mengenai Pengawasan Anggaran DPRD oleh Badan Pengawas Internal, Peran Badan Pengawas Keuangan (BPK) didalam pengawasan anggaran DPRD, dan Peran Serta Masyarakat didalam pengawasan Anggaran DPRD. Disini juga akan dibahas mengenai prosedur pengawasan yang dilakukan terhadap anggaran DPRD.

### **4. Bab IV (empat)**

Bab ke IV (keempat) ini merupakan Bab penutup dari rangkaian penulisan skripsi ini. Dan sebagai bab terkahir ini akan berisikan kesimpulan dan saran. Dari pembahasan rumusan masalah yang diuraikan dalam bab dua dan bab tiga ditarik suatu kesimpulan sebagai upaya pemecahan masalah. Saran tersebut dilakukan dalam rangka memberikan sumbangsih pemikiran dalam rangka terciptanya kehidupan masyarakat yang berkeadilan serta menciptakan pemerintahan yang bersih dan peduli di Indonesia salah satunya ialah dengan memberikan pengertian mengenai pentingnya pengawasan terhadap anggaran DPRD.

## BAB II

# KEWENANGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH DALAM PENGELOLAAN ANGGARAN

### 1. Perencanaan Anggaran DPRD

Istilah Anggaran biasa digunakan didalam kehidupan sehari-hari yang berkaitan dengan penerimaan dan pengeluaran keuangan. Pada dasarnya penganggaran adalah fungsi keuangan<sup>7</sup>. Anggaran sendiri diartikan sebagai suatu taksiran yang menyangkut mengenai penerimaan dan pengeluaran kas yang diharapkan untuk periode yang akan datang.<sup>8</sup>

Didalam pasal 2 Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan daerah yang didalamnya terdiri atas Pemerintah daerah dan DPRD, disebutkan bahwa Penyelenggara Pemerintahan daerah memiliki Ruang lingkup keuangan daerah yang meliputi:

- a. hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. penerimaan daerah;
- d. pengeluaran daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang,

---

<sup>7</sup> Agus PR, *Dakwah Parlemen di Era Otonomi Daerah*, Tangerang: LP3M, Cetakan pertama, September: 2005, h.12

<sup>8</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *op.cit*, h. 35

surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;

- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

Kewenangan dalam huruf (d) tersebut menjadi dasar dalam pengelolaan Keuangan daerah yang berkaitan dengan belanja dan pengeluaran didaerah. Kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintahan daerah dalam melakukan kegiatan pengeluaran daerah dilakukan baik oleh Pemerintah daerah maupun DPRD sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD didalam menjalankan tugasnya sebagai badan perwakilan rakyat memang tidak dapat dipisahkan dari anggaran belanja dan pengeluaran yang dibutuhkan didalam menunjang kinerja anggota dewan. Sebenarnya kewenangan untuk melakukan pengeluaran yang dimaksud didalam pasal tersebut ialah pengeluaran yang didasarkan dengan berbasis kinerja dan dilakukan untuk menunjang pembangunan serta dilakukan dengan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pengeluaran tersebut kemudian diwujudkan kedalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD merupakan satu kesatuan yang terdiri dari:

- a. pendapatan daerah;
- b. belanja daerah; dan
- c. pembiayaan daerah.

Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Untuk itu didalam perencanaan penganggaran disebutkan didalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah bahwa, terdapat asas-asas yang perlu diperhatikan dan tentunya ditaati oleh penyelenggara pemerintahan daerah dalam mengambil suatu langkah yang berkaitan dengan Pengelolaan Keuangan daerah. Asas-asas tersebut dijelaskan didalam penjelasan pasal 4 PP nomor 58 tahun 2005, yaitu:

- 1) Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- 2) Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- 3) Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- 4) Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 5) Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang

dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

- 6) Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.
- 7) Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

Dari asas-asas dalam pengelolaan tersebut, ketujuh syarat tersebut harus dipenuhi didalam perencanaan penganggaran daerah, baik oleh pemerintah daerah maupun DPRD. Berkaitan dengan pengawasan anggaran DPRD, asas transparan merupakan hal mutlak yang perlu dilaksanakan, dimana asas transparan ini merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk dapat mengetahui dan mendapatkan informasi mengenai keuangan daerah, hal tersebut kemudian berkaitan dengan pengawasan yang dilakukan terhadap penyelenggaran anggaran DPRD. DPRD yang mempunyai pos anggaran tersendiri didalam APBD untuk itu perlu untuk memperhatikan asas-asas yang ada didalam menjalankan kewenangannya membuat anggarannya, yang kemudian akan digunakan untuk menjalankan tugasnya. Sebab, asas-asas tersebut dibuat ialah agar didalam pengelolaan keuangan daerah tidak terjadi pemborosan-pemborosan yang tidak perlu, apalagi sampai terjadi penyimpangan. Sebagai wujud dari pelaksanaan keuangan daerah secara umum APBD memiliki fungsi-fungsi yang dijelaskan didalam penjelasan pasal 16 ayat (3) PP nomor 58 tentang Pengelolaan Keuangan daerah, fungsi-fungsi itu diantaranya ialah:



1. Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan;
2. Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
4. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian;
5. Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
6. Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Fungsi-fungsi yang dimaksud diatas dimaksudkan untuk membuat suatu garis pembatas didalam pelaksanaan anggaran didaerah dan fungsi-fungsi tersebut kemudian dapat menjadi suatu garis haluan agar dapat

meminimalisir berbagai praktek penyimpangan anggaran. Memang fungsi otorisasi tersebut dimiliki oleh anggaran untuk DPRD mempunyai kewenangan didalam pelaksanaan penganggaran di daerah. Sebagaimana dapat kita lihat didalam pasal 41 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, bahwa DPRD mempunyai tiga fungsi utama yakni:

- 4) DPRD memiliki fungsi legislasi,
- 5) DPRD memiliki fungsi anggaran, dan
- 6) DPRD memiliki fungsi pengawasan.

Senada dengan peraturan yang ada di Indonesia, didalam menjalankan fungsi anggarannya DPRD juga tetap harus memperhatikan asas-asas didalam penganggaran, baik didalam perencanaan maupun ketika didalam pelaksanaannya. Dalam abad modern ini anggaran mempunyai beberapa asas-asas diantaranya ialah<sup>9</sup>:

1. Asas Kelengkapan (Velledigheid, Universalitas)

Maksud dari asas kelengkapan ialah semua pengeluaran dan penerimaan secara tegas dimuat dalam anggaran. Artinya ialah tidak boleh ada penerimaan/pengelolaan yang tidak dimasukkan kedalam kas negara. Asas ini kemudian diadopsi didalam Pasal 79 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dimana didalam

---

<sup>9</sup> Bohari, **Hukum Anggaran Negara**, Rajawali Press, Jakarta, Cetakan pertama, Maret: 1995, h.18

pasal tersebut dijelaskan bahwa seluruh penerimaan maupun pengeluaran daerah harus dianggarkan didalam APBD.

## 2. Asas Spesialisasi/ Spesifikasi

Dalam hal ini yang penting ialah dalam susunan anggaran adanya macam-macam pengeluaran dan penerimaan. Disini diwajibkan dalam bentuk larangan pergeseran anggaran tanpa mengikuti prosedur tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang. Asas ini bertentangan dengan keluasaan administrasi (fleksibilitas) yang diperlukan dalam penyesuaian. Kemudian asas ini juga terdapat unturnya didalam pasal 79 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana didalam pasal tersebut dijelaskan bahwa didalam pergeseran anggaran daerah harus didasarkan kepada peraturan / dasar hukum penganggaran. Dalam hubungan dengan pelaksanaan anggaran spesialitas dibagi dalam:

- 1) Spesialitas kualitatif, jumlah yang tertentu yang ditetapkan untuk pasal tertentu harus semata-mata digunakan untuk tujuan yang disebutkan dalam pasal itu.
- 2) Spesialiasi kuantitatif, artinya ialah dalam pelaksanaan anggaran tidak boleh melampaui jumlah yang telah ditetapkan

3) Spesialitas menurut urutan sementara pengeluaran itu hanya dapat dibebankan kepada pasal tertentu bagi anggaran tertentu selama dinas yang bersangkutan masih dibuka.

### 3. Asas Berkala (Prioritas)

Dalam asas ini memungkinkan pemberian otorisasi dan pengawasan agar berjalan dengan teratur. Pemberian otorisasi yang mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan, sehingga sedapat mungkin anggaran daerah yang sifatnya pengeluaran tersebut dapat dilakukan dengan melakukan penghematan, dengan tetap berbasiskan pada basis kinerja.

### 4. Asas Formil (bentuk tertentu Undang-Undang)

Asas ini memberikan pengertian agar terdapat keharusan bahwa setiap rencana atau bentuk kegiatan pemerintahan memerlukan suatu bentuk tertentu yang dapat mengikat semua pihak dalam hal ini berbentuk Undang-undang. Asas ini secara umum terdapat kemiripan dengan pasal 78 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sehingga setiap pembuatan anggaran seharusnya dilakukan dengan terlebih dahulu melihat peraturan perundang-undangan yang ada. Sehingga didalam pembuatan kebijakan anggaran tersebut dilakukan dengan sehati-hati mungkin untuk menghindari penyimpangan dikemudian hari.

### 5. Asas Keterbukaan (Publisitas)

Asas ini merupakan asas dalam demokrasi bahwa tidak ada urusan publik yang bersifat rahasia. Didalam asas ini menuntut agar terdapat suatu keterbukaan dan transparansi didalam pertanggungjawaban anggaran. Dimana sebenarnya rakyat memiliki hak untuk mengetahui anggaran yang digunakan oleh Penyelenggara Pemerintahan Daerah, baik Pemerintah Daerah maupun DPRD.

Pada hakekatnya rakyatlah yang mendanai pembangunan ini. Karena dana tersebut adalah milik rakyat, maka harus ada persetujuan dari rakyat menyangkut bagaimana dana tersebut akan dibelanjakan<sup>10</sup>. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang merupakan kewenangan daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagaimana yang telah disebutkan didalam pasal 155 ayat (1) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang keuangan daerah yang didalam bab tersebut membahas masalah keuangan daerah, begitupula dengan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan penyelenggara Pemerintahan di daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara. Dalam hal administrasi pendanaan, penyelenggaraan urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud pasal 155 ayat (1) tersebut diatas, dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan

---

<sup>10</sup> Agus PR. *Loc.cit*

sebagaimana dimaksud pasal 155 ayat (2) Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah yang menyebutkan bahwa:

*“Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah di daerah didanai dari dan atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara.”*

Sehingga dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa dana yang digunakan untuk pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah tersebut menggunakan dana yang diambil dari anggaran pendapatan dan Belanja Daerah dan Anggaran Pendapatan belanja Nasional sebagian lainnya. Untuk membiayai keuangan didaerahnya masing-masing penyelenggara pemerintahan daerah setempat dapat juga mendapatkan dana yang berasal dari sumber-sumber pendapatan daerah sebagaimana didalam pasal 157 Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Hampir dari sebagian penerimaan daerah yang kemudian menjadi dana untuk anggaran DPRD, merupakan dana yang asalnya dari masyarakat. Untuk itu, asas serta peraturan yang ada mengenai Pengelolaan keuangan daerah yang termuat dalam norma peraturan diharapkan tidak hanya menjadi sebuah formalitas apalagi sampai tidak dilaksanakan dalam penyelenggaraan dan pengawasan keuangan daerah, akan tetapi juga dengan terbentuknya norma hukum dari asas-asas hukum tersebut, diharapkan sarana-sarana perangkat hukum itu dapat memberikan jaminan kepada masyarakat terhadap terbangunnya kondisi pengelolaan

keuangan daerah yang tertib, teratur dan selaras dengan asas-asas mengenai pengelolaan keuangan, baik ditingkat pusat maupun daerah.

Pemerintahan daerah diberikan pelimpahan kewenangan dari Pemerintah pusat. Pelimpahan kewenangan kepada penyelenggara pemerintahan daerah dilakukan dengan sebagian atau seluruh kekuasaan dengan mendasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima/mengeluarkan uang, hal ini terkait pada masalah anggaran. Artinya terkait dalam hal perencanaan anggaran antara orang atau lembaga yang melimpahkan kewenangan, dengan yang menguji kewenangan tersebut serta yang menerima atau mengeluarkan dana tersebut diharapkan dapat dilakukan secara terpisah.

Salah satu bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diwujudkan kedalam bentuk anggaran Pemerintah Daerah dan Anggaran DPRD. Anggaran DPRD sendiri dimaksudkan agar didalam kerjanya DPRD dapat seoptimal mungkin untuk memperjuangkan aspirasi dan hak-hak rakyat. Berdasarkan Pasal 25 Peraturan Pemerintah tahun 37 tahun 2005 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2004 mengenai Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan anggota DPRD, kemudian membedakan anggaran DPRD menjadi:

- a. Anggaran yang masukkan kedalam pos DPRD
- b. Anggaran yang dimasukkan kedalam Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Sekretariat DPRD

Kedua jenis anggaran tersebut dimiliki oleh DPRD untuk menjalankan tugas dan fungsinya. Dan dari kewenangan yang dimiliki oleh DPRD tersebut, DPRD kemudian diperbolehkan untuk membelanjakan dana daerah dengan dilakukan secara bertanggung jawab. Penggunaan anggaran yang dilakukan oleh DPRD nantinya sudah semestinya dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, khususnya rakyat yang berada di daerah tersebut.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi yang disebut Sekretariat DPRD Propinsi merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD Propinsi, dipimpin oleh seorang Sekretaris yang bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRD dan secara administratif dibina oleh Sekretaris Daerah Propinsi, untuk lingkup Provinsi sebagaimana diatur didalam Pasal 13 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah. Sedangkan untuk Sekretariat DPRD tingkat Kabupaten/kota, diatur didalam pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2004 tentang Pedoman Organisasi Perangkat Daerah, dimana didalamnya disebutkan bahwa Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota yang selanjutnya disebut Sekretariat DPRD Kabupaten/Kota merupakan unsur pelayanan terhadap DPRD Kabupaten/Kota, dipimpin oleh seorang Sekretaris yang bertanggung jawab kepada Pimpinan DPRD dan secara administratif dibina oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/ Kota.



Dengan kedua bentuk anggaran yang miliki oleh DPRD tersebut semakin mempermudah segala akses terhadap terfasilitasinya DPRD dalam hal keuangan dan anggaran. Anggaran DPRD yang diperoleh dari pos anggaran DPRD sendiri dan melalui pos anggaran Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah Sekretariat DPRD kemudian menjadikan DPRD lebih mudah didalam mendapatkan fasilitas.

Padahal sebagaimana yang kita ketahui bersama bahwa tujuan digunakannya badan perwakilan rakyat di tingkat daerah tersebut ialah, agar masyarakat dapat tersampaikan aspirasinya kepada anggota DPRD yang telah dipilihnya agar kemudian kepentingan masyarakat dapat tersalurkan melalui anggota DPRD tersebut. Namun kemudian, yang sering disaksikan saat ini ialah DPRD sebagai badan perwakilan rakyat ditingkat daerah posisinya malah menjadi sebagai pihak yang kurang mendukung tersalurkannya aspirasi masyarakat dan cenderung berlomba-lomba didalam mendapatkan anggaran yang bersumber dari masyarakat, baik melalui pos anggaran DPRD maupun melalui anggaran Sekretariat DPRD.

Didalam pasal 17 Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 disebutkan bahwa dalam perencanaan mengenai anggaran DPRD, segala penerimaan dan pengeluaran daerah baik dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa harus terlebih dahulu dianggarkan dalam APBD. Hal ini terkait dengan Asas Kelengkapan (*Velledigheid*, Universalitas). Asas kelengkapan sendiri maksudnya ialah, bahwa semua pengeluaran dan penerimaan secara tegas

dimuat dalam anggaran. Artinya ialah tidak boleh ada penerimaan/pengelolaan yang tidak dimasukkan kedalam kas negara. Jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD sendiri merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Seluruh pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah dianggarkan secara bruto dalam APBD. Pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD harus berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Disini harus kemudian dipahami bahwa setiap anggaran yang direncanakan oleh DPRD sudah selayaknya dapat dilakukan secara terukur. Maksudnya ialah, bahwa anggaran dianggarkan oleh DPRD khususnya yang menyangkut pada anggaran pimpinan dan anggota DPRD harus terlebih dahulu diukur sejauh mana kemampuan daerah tersebut dalam hal pendapatan yang kemudian akan menjadi sumber utama didalam belanja pimpinan dan anggota DPRD tersebut.

Didalam pasal 167 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan *"bahwa Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22"*. Artinya ialah didalam penganggaran DPRD sebelumnya harus dilakukan rencana yang bersifat prioritas. Dimana didalam pasal 167 tersebut prioritas yang dimaksudkan mempunyai tujuan utama, yakni melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya

memenuhi kewajiban daerah sebagaimana yang telah diatur sebelumnya didalam pasal 22 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 22 tersebut mengatur mengenai kewajiban daerah didalam penyelenggaraan otonomi yang diantaranya ialah memberikan hak-hak sosial masyarakat di daerah, yang disebutkan di huruf (b) sampai dengan (h) didalam Undang-undang tersebut, yakni:

1. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
2. mengembangkan kehidupan demokrasi;
3. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
4. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
5. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
6. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
7. mengembangkan sistem jaminan sosial;

Pelayanan-pelayanan tersebut harus menjadi prioritas utama didalam rencana anggaran DPRD sendiri. Dalam pasal 167 juga kemudian dilanjutkan penjelasan mengenai perlindungan dan peningkatan kualitas, dimana kehidupan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebut kemudian harus diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak, serta mengembangkan sistem jaminan sosial. Untuk itu didalam pasal 167 ayat (3) UU nomor 32 tahun 2004 disebutkan bahwa belanja daerah sebagaimana dimaksud didalam

pasal 167 ayat (1) UU nomor 32 tahun 2004 selayaknya harus dilakukan dengan mempertimbangkan analisis standar belanja, standar harga, tolok ukur kinerja, dan standar pelayanan minimal yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Belanja yang dilakukan oleh DPRD melalui anggaran DPRD dilakukan sebagaimana diatur didalam pasal Pasal 24 ayat (1) PP nomor 37 tahun 2004 tentang Perubahan atas PP nomor 24 tahun 2004. Dimana, Belanja Penunjang Kegiatan dilakukan dalam rangka mendukung kelancaran tugas, fungsi dan wewenang DPRD. Belanja penunjang kegiatan tersebut kemudian harus terlebih dahulu disusun berdasarkan rencana kerja yang ditetapkan Pimpinan DPRD.

Pasal 24 PP nomor 37 tahun 2005 memberikan penjelasan mengenai rencana kerja DPRD, dimana perencanaan kerja DPRD dilakukan dengan menggunakan anggaran yang dibuat didalam pos tersendiri. Rencana kerja tersebut jelas akan membutuhkan anggaran yang tidak sedikit, rencana kerja tersebut dapat berupa kegiatan:

- a. rapat-rapat;
- b. kunjungan kerja;
- c. penyiapan rancangan peraturan daerah, pengkajian dan penelaahan peraturan daerah;
- d. peningkatan sumber daya manusia dan profesionalisme;

Pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah. Persiapan penganggaran tersebut dilaksanakan melalui Pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara. Pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara tersebut dilaksanakan dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- 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.

Kebijakan umum APBD dan prioritas dan plafon anggaran sementara yang telah dibahas dan disepakati bersama kepala daerah dan DPRD dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD. Jadi seharusnya apa yang dianggarkan oleh DPRD seharusnya menjadi suatu keputusan yang bijak didalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dan sudah seharusnya apa yang dijadikan anggaran DPRD merupakan sebuah kebijakan anggaran dengan terlebih dahulu menggunakan perencanaan yang matang serta tentunya dilakukan didalam garis-garis peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam penjelasan PP nomor 58 tahun 2005 dijelaskan bahwa Proses penyusunan anggaran pada dasarnya bertujuan untuk

menyelaraskan kebijakan ekonomi makro dan sumber daya yang tersedia, mengalokasikan sumber daya secara tepat sesuai kebijakan pemerintah dan mempersiapkan kondisi bagi pelaksanaan "pengelolaan anggaran secara baik". Oleh karena itu pengaturan penyusunan anggaran merupakan hal penting agar dapat berfungsi sebagaimana diharapkan yaitu:

1. Dalam konteks kebijakan, anggaran memberikan arah kebijakan perekonomian dan menggambarkan secara tegas penggunaan sumberdaya yang dimiliki masyarakat;
2. Fungsi utama anggaran adalah untuk mencapai keseimbangan ekonomi makro dalam perekonomian;
3. Anggaran menjadi sarana sekaligus pengendali untuk mengurangi ketimpangan dan kesenjangan dalam berbagai hal di suatu negara.

## **2. Bentuk Pelaksanaan anggaran DPRD**

Didalam penjelasan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan keuangan Pimpinan dan anggota DPRD disebutkan bahwa sebagai Lembaga Pemerintahan Daerah, DPRD mempunyai kedudukan setara dan memiliki hubungan kerja bersifat kemitraan dengan Pemerintah Daerah. Kedudukan yang setara bermakna bahwa antara DPRD dan Pemerintah Daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar dalam arti tidak saling membawahi. Hubungan bersifat kemitraan berarti DPRD merupakan mitra kerja Pemerintah Daerah dalam

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 kerja yang harmonis dan satu sama lain harus saling mendukung, bukan sebagai lawan atau pesaing.

Dengan adanya hubungan kemitraan tersebutlah kemudian DPRD dalam menjalankan fungsi anggarannya dapat bekerjasama dengan Pemerintah daerah salah satunya didalam pelaksanaan anggaran. Didalam pasal 10 Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan keuangan Pimpinan dan anggota DPRD disebutkan bahwa bentuk-bentuk Penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD terdiri dari:

**a) Uang Representasi**

Pasal 1 angka (12) PP nomor 37 tahun 2005 menyebutkan mengenai uang representasi. Uang representasi adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai pimpinan dan anggota DPRD. Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan Uang Representasi. Uang Representasi yang diberikan kepada Ketua DPRD Provinsi setara dengan Gaji Pokok Gubernur, dan Ketua DPRD Kabupaten/Kota setara dengan Gaji Pokok Bupati/Walikota yang ditetapkan Pemerintah. Sedangkan, besarnya Uang Representasi Wakil Ketua DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota sebesar 80% (delapan puluh perseratus) dari Uang Representasi Ketua DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota. Uang

Representasi Anggota DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota sebesar 75% (tujuh puluh lima perseratus) dari Uang Representasi Ketua DPRD Provinsi, Kabupaten/Kota. Ketentuan tersebut dapat ditemukan didalam pasal 11 PP nomor 37 tahun 2005 dan dijelaskan kembali didalam SE Mendagri nomor 188.31/006/BAKD tahun 2006.

**b) Uang Paket**

Mengenai uang Paket disebutkan didalam pasal 1 angka (13) PP nomor 37 tahun 2005, dimana yang dimaksud dengan uang paket adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD dalam menghadiri dan mengikuti rapat-rapat dinas. Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan Uang Paket. Uang Paket sebesar 10 (sepuluh perseratus) dari Uang Representasi yang bersangkutan. Hal tersebut disebutkan didalam pasal 12 PP nomor 37 tahun 2005.

**c) Tunjangan Jabatan**

Tunjangan jabatan adalah uang yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan dan Anggota DPRD karena kedudukannya sebagai ketua, wakil ketua, dan anggota DPRD. Pimpinan dan Anggota DPRD diberikan Tunjangan Jabatan. Tunjangan Jabatan tersebut besarnya sebesar 145% (seratus empat puluh lima perseratus) dari masing-masing Uang Representasi. Mengenai tunjangan jabatan DPRD disebutkan didalam pasal 13 PP nomor 37 tahun 2005.

**d) Tunjangan Panitia Musyawarah / Komisi / Panitia anggaran / Badan Kehormatan / alat kelengkapan lainnya**



Pimpinan atau Anggota DPRD yang duduk dalam Panitia Musyawarah atau Komisi atau Panitia Anggaran atau Badan Kehormatan atau Alat kelengkapan lainnya yang diperlukan, diberikan tunjangan kepada Ketua sebesar 7,5% (tujuh setengah perseratus) dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD; sedangkan Wakil Ketua sebesar 5 % (lima perseratus) dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD;. Terhadap Sekretaris sebesar 4% (empat perseratus) dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD; dan untuk Anggota sebesar 3 % (tiga perseratus) dari Tunjangan Jabatan Ketua DPRD. Hal tersebut dijelaskan didalam pasal 14 PP nomor 37 tahun 2005, dimana didalam DPRD sendiri mempunyai alat kelengkapan sendiri.

**e) Tunjangan Alat Kelengkapan**

Tunjangan alat kelengkapan DPRD adalah tunjangan yang diberikan setiap bulan kepada Pimpinan atau anggota DPRD sehubungan dengan kedudukannya sebagai ketua atau wakil ketua atau sekretaris atau anggota panitia musyawarah, atau komisi, atau badan kehormatan, atau panitia anggaran atau alat kelengkapan lainnya.

Selain penghasilan diatas, masih ada lagi beberapa macam bentuk anggaran yang dibelanjakan oleh DPRD sebagaimana diatur didalam PP nomor 37 tahun 2005, diluar itu belanja yang dilakukan oleh DPRD dibedakan lagi, yakni:

**a. Tunjangan Keluarga dan Tunjangan Beras**

Tunjangan ini diberikan dengan ketentuan bahwa tunjangan ini diberikan dengan besar yang sama dengan ketentuan yang berlaku pada Pegawai Negeri Sipil. Ketentuan mengenai tunjangan keluarga dan tunjangan beras dapat dilihat didalam pasal 11 ayat (5) PP nomor 37 tahun 2005

**b. Tunjangan Kesejahteraan, yang berupa:**

- Tunjangan pemeliharaan kesehatan dan pengobatan.
- Untuk Pimpinan DPRD disediakan masing-masing 1 (satu) rumah jabatan beserta perlengkapannya dan 1 (satu) unit kendaraan dinas jabatan. Belanja pemeliharaan rumah jabatan beserta perlengkapannya dan kendaraan dinas jabatan dibebankan pada APBD. Hal tersebut diatur didalam pasal 17 PP nomor 37 tahun 2005
- Untuk Anggota DPRD dapat disediakan masing-masing 1 (satu) rumah dinas beserta perlengkapannya. Belanja pemeliharaan rumah dinas dan perlengkapannya yang diberikan kepada anggota DPRD dibebankan pada APBD. Hal tersebut diatur didalam pasal 18 PP nomor 37 tahun 2005 dan yang perlu diperhatikan disini ialah dalam pasal 20 PP nomor 37 tahun 2005 disebutkan bahwa apabila Pemerintah Daerah belum dapat menyediakan rumah Jabatan Pimpinan atau rumah dinas anggota DPRD, kepada yang bersangkutan diberikan tunjangan perumahan yang diberikan dalam bentuk uang dan dibayarkan setiap bulan terhitung mulai tanggal pengucapan

sumpah / janji. Dimana didalam pemberian tunjangan perumahan harus memperhatikan asas kepatutan, kewajaran dan rasionalitas serta standar harga setempat yang berlaku.

**c. Pakaian Dinas beserta atributnya**

Dalam menjalankan kedudukannya sebagai anggota DPRD, diberikanlah pakaian dinas yang diberikan kepada pimpinan dan anggota DPRD. Ketentuan mengenai pakaian dinas sendiri diatur didalam pasal 21 PP nomor 37 tahun 2005. Namun didalam SE Mendagri nomor 188.31/006/BAKD dijelaskan kembali bahwa pakaian dinas yang dimaksud didalam PP nomor 37 tahun 2005 hanya dapat diberikan kepada pimpinan dan anggota DPRD dengan ketentuan bahwa diluar pakaian dinas yang dimaksud didalam ketentuan PP nomor 37 tahun 2005, maka tidak diperkenankan menggunakan dana APBD, dan tentunya dalam pengadaan pakaian dinas tersebut harus diproses melalui mekanisme sesuai ketentuan perundang-undangan. Pakaian dinas tersebut terdiri atas:

- Pakaian Sipil Harian disediakan 2 (dua) pasang dalam 1 (satu) tahun;
- Pakaian Sipil Resmi disediakan 1 (satu) pasang dalam 1 (satu) tahun;
- Pakaian Sipil Lengkap disediakan 1 (satu) pasang dalam 5 (lima) tahun;
- Pakaian Dinas Harian lengan panjang 1 (satu) pasang dalam 1 (satu) tahun.

#### **d. Uang Duka**

Uang ini diberikan apabila Pimpinan atau Anggota DPRD meninggal dunia, maka terhadap ahli waris tersebut akan diberikan:

- Uang duka wafat sebesar 2 (dua) kali uang representasi atau apabila meninggal dunia dalam menjalankan tugas diberikan uang duka tewas sebesar 6 (enam) kali uang representasi;
- Bantuan biaya pengurusan jenazah.

#### **e. Uang Jasa Pengabdian**

Uang jasa pengabdian ini diberikan kepada Pimpinan atau Anggota DPRD yang meninggal dunia atau mengakhiri masa baktinya diberikan uang jasa pengabdian. Namun, apabila Pimpinan atau Anggota DPRD meninggal dunia, maka uang jasa pengabdian tersebut diberikan kepada ahli warisnya. Besarnya uang jasa pengabdian disesuaikan dengan masa bakti Pimpinan dan Anggota DPRD dengan ketentuan:

- Masa bakti kurang dari 1 (satu) tahun, dihitung 1 (satu) tahun penuh dan diberikan uang jasa pengabdian 1 (satu) bulan uang representasi;
- Masa bakti sampai dengan 1 (satu) tahun, diberikan uang jasa pengabdian 1 (satu) bulan uang representasi;
- Masa bakti sampai dengan 2 (dua) tahun, diberikan uang jasa pengabdian 2 (dua) bulan uang representasi;

- Masa bakti sampai dengan 3 (tiga) tahun, diberikan uang jasa pengabdian 3 (tiga) bulan uang representasi;
- Masa bakti sampai dengan 4 (empat) tahun, diberikan tang jasa pengabdian 4 (empat) bulan uang representasi;
- Masa bakti sampai dengan 5 (lima) tahun, diberikan uang jasa pengabdian setinggi-tingginya 6 (enam) bulan uang representasi.

PP nomor 37 tahun 2005 mengenai perubahan terhadap PP nomor 24 tahun 2004 menjelaskan kembali bahwa belanja penghasilan Pimpinan dan Anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 10 PP nomor 24 tahun 2004 dianggarkan dalam pos DPRD. Norma hukum merupakan hal yang sangat diperlukan dalam penyelenggaraan keuangan daerah sebab, dalam penyelenggaraan keuangan daerah setiap langkah kebijakan mengenai keuangan negara senantiasa akan mendapat sorotan publik, dimana masalah keuangan dan anggaran adalah masalah yang sangat sensitif oleh setiap orang khususnya bangsa Indonesia.

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dibuat dalam rangka Penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Dan Undang-undang tersebut merupakan dasar didalam pembentukan peraturan-peraturan dibawahnya baik Peraturan Pemerintah maupun peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan didaerah, dimana dalam hal ini anggaran DPRD dibuat oleh DPRD dalam menjalankan fungsi dan perannya didalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah.

DPRD yang salah satu fungsi utamanya ialah fungsi anggaran, atau yang biasa disebut dengan fungsi budgeting ini diharapkan dapat menceminkan suatu kebijakan yang berpihak pada masyarakat. Adapun sebenarnya dalam konsep hukum sendiri, sudah seharusnya hukum (pen:kebijakan anggaran DPRD) dibuat untuk melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Pengalokasian ini dilakukan secara terukur, dalam arti, ditentukan keluasan dan kedalamannya.<sup>11</sup>

Untuk itu DPRD sebagai subjek sekaligus obyek terhadap anggaran DPRD yang dibuatnya hendaknya dapat mengalokasikan anggaran tersebut dengan terukur. Maksudnya ialah anggaran DPRD tersebut baik dalam perencanaan maupun pelaksanaannya dapat dilakukan dengan tetap memperhatikan asas-asas serta ketentuan peraturan perundang-undang yang telah ada.

Dalam penjelasan PP nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan daerah disebutkan beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran daerah yang dalam hal ini ialah DPRD, antara lain bahwa:

- 1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan,

---

<sup>11</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 2000, h.53

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;
- 3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening Kas Umum Daerah.

Pada dasarnya anggaran DPRD yang begitu banyak bentuknya tersebut dilakukan untuk memberikan kemudahan anggota dewan didalam mengakses kebutuhan-kebutuhan kerja dan bukan malah membuat anggota dewan kita manja dan cenderung tidak produktif didalam pembuatan kebijakan masyarakat. Padahal sudah menjadi kewajiban anggota dewan untuk dapat memberikan persembahan terbaik kepada rakyat Indonesia dan daerah pada khususnya. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektifitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran kemudian perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; tujuan dan sasaran hasil yang jelas akan memberikan gambaran terhadap DPRD mengenai target-target apa yang harus dipenuhi oleh daerah, baik pada

### BAB III

## PENGAWASAN TERHADAP PENGELOLAAN ANGGARAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH

### 1. Pengawasan Anggaran DPRD oleh Badan Pengawas Internal

Fungsi pemeriksaan sebagai salah satu bagian dari pengawasan merupakan salah satu fungsi manajemen keuangan di daerah sehingga pemeriksaan dan pengawasan tidak dapat dipisahkan dari manajemen keuangan daerah. Hal tersebut berkaitan dengan pemeriksaan telah dikeluarkan UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Didalam UU tersebut dijelaskan terdapat 2 (dua) jenis pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap pengelolaan keuangan negara, yaitu pemeriksaan intern dan pemeriksaan ekstern. Badan Pengawas (Bawas) Internal Pemerintahan merupakan jenis pemeriksaan yang pertama disebutkan, yakni jenis pemeriksaan intern. Pasal 9 UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara menyebutkan bahwa *"dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah"*.

Hal tersebut senada dengan yang dijelaskan didalam pasal 129 PP nomor 58 tahun 2005 dijelaskan bahwa Pemerintah daerah dengan berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri melakukan Pembinaan dan



pengawasan terhadap pengelolaan keuangan daerah. Didalam pasal 134 Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tersebut kemudian disebutkan bahwa *"Dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, kepala daerah mengatur dan menyelenggarakan sistem pengendalian intern di lingkungan pemerintahan daerah yang dipimpinnya"*. Hal tersebut senada dengan yang diatur didalam Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 29 tahun 2002 tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah, dimana dalam pasal 97 ayat (1) SE Mendagri tersebut disebutkan bahwa *Untuk menjamin efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan daerah, Kepala Daerah mengangkat pejabat yang bertugas melakukan pengawasan interenal pengelolaan Keuangan Daerah.*

Auditor internal DPRD merupakan auditor yang secara struktural berada di bawah dan bertanggung jawab kepada pemegang kekuasaan terhadap keuangan daerah, dimana dalam hal ini Auditor internal atau yang dikenal dengan Badan Pengawas (Bawas) berada dibawah pemerintah daerah dan bertanggung jawab kepadanya, sebagaimana diatur didalam pasal 97 ayat (3) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 29 tahun 2002 tentang pedoman pengurusan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah serta tata cara penyusunan anggaran

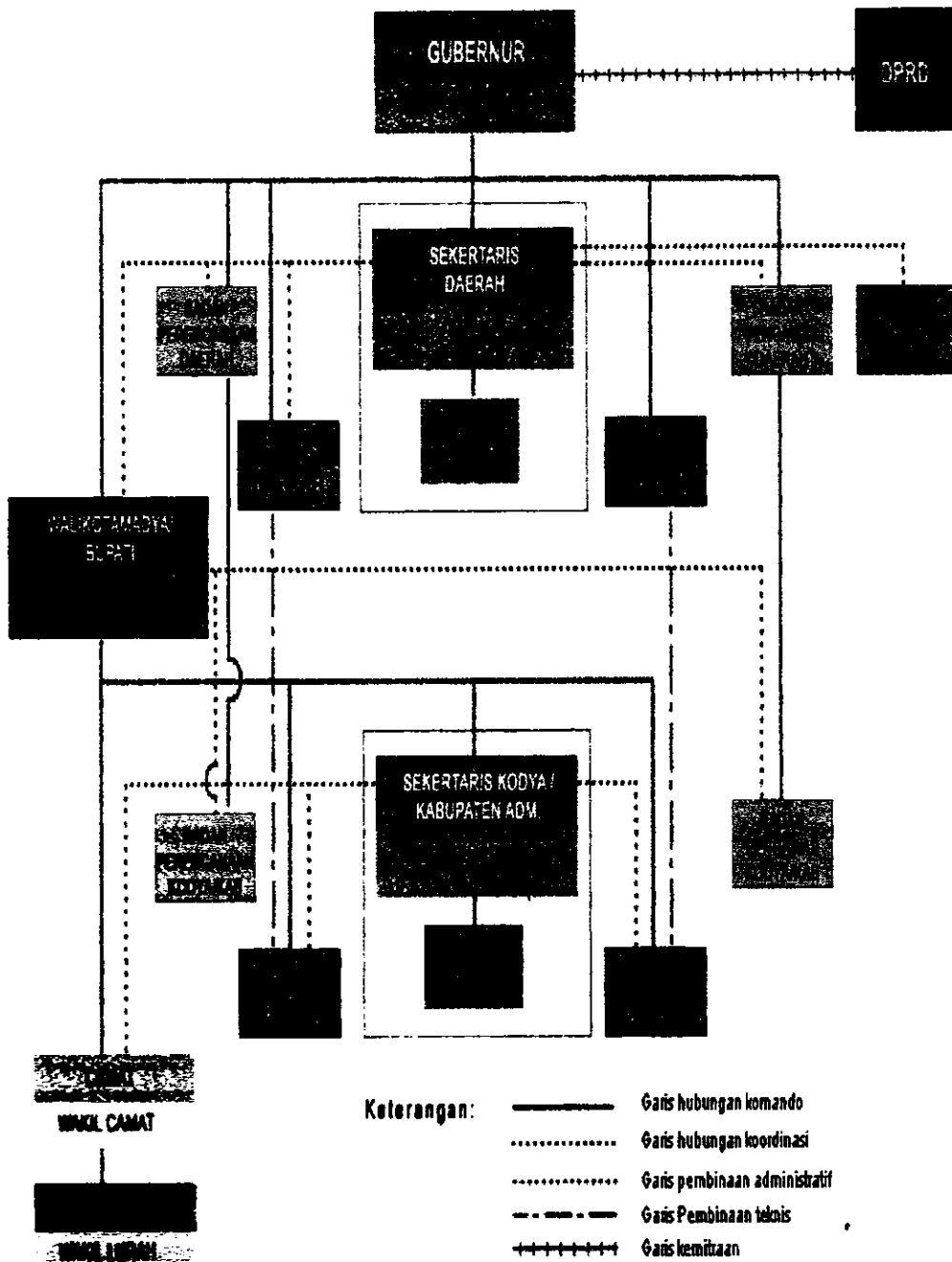
pendapatan dan belanja daerah, pelaksanaan tata usaha keuangan daerah dan penyusunan perhitungan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Dalam bidang pemerintahan, auditor internal bekerja membantu pemerintah dalam berbagai tindakan dan kondisi, baik menyangkut fungsi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengendalian suatu pengawasan. Lingkup kewenangan pengawasan Bawas kemudian diatur didalam pasal 97 ayat (2) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 29 tahun 2002 yakni mencakup seluruh aspek keuangan daerah termasuk pengawasan terhadap tatalaksana penyelenggaraan program, kegiatan dan manajemen Pemerintah Daerah.

Selama ini, keberadaan lembaga audit internal pemerintah diwakili oleh keberadaan Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP), Inspektorat Jenderal Departemen (Itjen), serta Inspektorat<sup>12</sup>. Didalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah, DPRD yang merupakan bagian dari unsur penyelenggara Pemerintahan daerah berada didalam pengawasan Pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya, yang termasuk didalamnya fungsi anggaran. Dan didalam pemerintahan daerah lembaga pengawas yang dimaksud diatas dilakukan oleh Badan Pengawas (Bawas). Secara struktural kedudukan Badan Pengawas (Bawas) dapat dilihat didalam bagan pola organisasi Pemerintahan daerah dibawah ini :

---

<sup>12</sup> [www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id)

## POLA UMUM ORGANSASI PEMERINTAHAN DAERAH DI INDONESIA



Sumber : [www.jakarta.go.id](http://www.jakarta.go.id)

Fungsi anggaran yang dijalankan oleh DPRD kemudian akan dilakukan pengawasan terhadapnya. Didalam pasal 6 Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2003, dijelaskan bahwa Lembaga Teknis Daerah Propinsi mempunyai tugas melaksanakan tugas tertentu yang karena sifatnya tidak tercakup oleh Sekretariat Daerah dan Dinas Daerah dalam lingkup tugasnya. Tugas tertentu Lembaga Teknis Daerah Propinsi tersebut meliputi bidang penelitian dan pengembangan, perencanaan, pengawasan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, kependudukan, dan pelayanan kesehatan. Tugas pengawasan yang dimaksud didalam pasal 6 PP nomor 8 tahun 2003 tersebut kemudian diwujudkan kedalam pembentukan Badan Pengawas (Bawas), dimana pada ayat (5) pasal tersebut disebutkan bahwa *Lembaga Teknis Daerah Propinsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dapat berbentuk Badan, Kantor dan Rumah Sakit Daerah*. Untuk itu dibentuklah Bawas sebagai lembaga teknis daerah yang melakukan pengawasan secara intrn didalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Kedudukan Badan pengawas seringkali diartikan sebagai lembaga yang memberikan transparansi terhadap pengawasan yang dilakukannya. Masyarakat menuntut hasil pengawasan Bawas di beberkan di mass media. Padahal hasil pengawasan Bawas, merupakan konsumsi Kepala Daerah untuk pengambilan keputusan. Hal tersebut bukan merupakan hal yang tidak transparan, melainkan salah satu kewajiban Bawas bahwa mereka harus memegang rahasia atas hasil pemeriksaan yang dilakukan. Sistem

Pengendalian Intern terhadap anggaran DPRD merupakan suatu proses yang dilakukan secara berkesinambungan dan dilakukan oleh lembaga/badan/unit pengawas yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengendalian melalui audit dan evaluasi, untuk menjamin agar pelaksanaan kebijakan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan.

Pengawasan harus dilakukan untuk menjaga agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dalam rangka pencapaian tujuan. Melalui pengawasan dapat dilakukan penilaian apakah suatu entitas telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsinya secara hemat, efisien, dan efektif, serta sesuai dengan rencana, kebijakan yang telah ditetapkan, dan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, melalui pengawasan dapat diperoleh informasi mengenai kehematan, efisiensi, dan efektivitas pelaksanaan kegiatan. Informasi tersebut dapat digunakan untuk penyempurnaan kegiatan dan pengambilan keputusan oleh pimpinan. Didalam pasal 1 angka 61 PP nomor 58 tahun 2005 disebutkan bahwa *Sistem Pengendalian Intern Keuangan Daerah merupakan suatu proses yang berkesinambungan yang dilakukan oleh lembaga badan unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengendalian melalui audit dan evaluasi, untuk menjamin agar pelaksanaan kebijakan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan. Dimana, pada bawah terdapat berbagai macam bidang yang menangani dan melakukan pengawasan*

didalam penyelenggaraan Pemerintahan daerah. Salah satu bidang yang berada dibawah bawas ialah bidang pengawasan keuangan dan kekayaan daerah.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan diperlukan untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan pemerintahan berjalan sesuai dengan rencana dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam rangka mewujudkan *good governance and clean government*, pengawasan juga diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien, transparan, akuntabel, serta bersih dan bebas dari praktik-praktik KKN. Mengenai Bawas sendiri aturan yang mengatur badan ini diatur didalam masing-masing peraturan didaerahnya. Sebagai contoh didalam Pemerintah Kota Surabaya terdapat aturan yang mengatur mengenai Bawas didalam peraturan walikota surabaya nomor 7 tahun 2005 tentang penjabaran tugas dan fungsi badan pengawas kota surabaya, dan masing-masing daerah berbeda satu sama lainnya. Namun dari bawas kota Surabaya dapat dilihat bahwa secara umum Bawas dalam Bidang Pengawasan Keuangan dan Kekayaan Daerah mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Badan di bidang pengawasan keuangan dan kekayaan Daerah dan untuk menyelenggarakan tugas tersebut Bidang Pengawasan Keuangan dan Kekayaan Daerah mempunyai fungsi :

1. penyusunan rencana program dan petunjuk teknis di bidang pengawasan keuangan dan kekayaan Daerah :

2. pelaksanaan rencana program dan petunjuk teknis di bidang pengawasan keuangan dan kekayaan Daerah ;
3. pelaksanaan koordinasi dan kerjasama dengan lembaga dan instansi lain di bidang pengawasan keuangan dan kekayaan Daerah ;
4. pelaksanaan pengawasan dan pengendalian di bidang pengawasan keuangan dan kekayaan Daerah;
5. pelaksanaan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas ;
6. pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala

Kemudian dilakukanlah sistem pengawasan intern oleh Badan Pengawas (Bawas) terhadap DPRD yang termasuk bagian dari pemerintahan daerah. Yang kemudian hasil laporan pengawasan yang dilakukan oleh Bawas dilaporkan kepada kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan terhadap penyelenggaraan keuangan daerah. Selain itu, laporan hasil pemeriksaan Bawas tersebut dapat juga digunakan oleh BPK, sebagaimana diatur didalam Pasal 9 UU Nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa *"dalam menyelenggarakan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara, BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah"*. Bawas sampai pada saat ini masih sangat dibutuhkan dalam rangka untuk dapat mengawasi lembaga-lembaga yang terdapat didalam pola organisasi Pemerintahan Daerah. Untuk itu kedudukan Bawas yang berada didalam struktur organisasi Pemerintahan daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi

didalam masalah pengawasan terhadap anggaran DPRD. Dimana kedudukan bawas yang berada didalam satu rangkaian organisasi pemerintahan daerah, menjadi sebuah lembaga yang walaupun secara struktural didalam, namun harus bekerja secara profesional dan mengedepankan nilai-nilai kebenaran serta membuang jauh-jauh ketidakadilan apabila terdapat suatu penyimpangan yang dilakukan oleh DPRD, karena sesungguhnya Bawas telah memiliki kewenangan untuk melakukan sebuah sistem pengawasan yang berada didalam organisasi pemerintahan daerah.

## **2. Peran Badan Pengawas Keuangan (BPK) didalam pengawasan anggaran DPRD**

Pengawasan yang dilakukan terhadap anggaran DPRD selain dari badan intern, juga diatur mengenai pengawasan pengelolaan keuangan negara untuk mendukung keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan negara agar tercipta pengelolaan keuangan negara yang dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Untuk itu perlu dilakukan pemeriksaan berdasarkan standar pemeriksaan oleh Badan Pemeriksaan Keuangan yang bebas dan mandiri.

BPK memiliki ruang lingkup pemeriksaan keuangan negara yang meliputi pemeriksaan atas pengelolaan keuangan negara dan pemeriksaan atas tanggung jawab keuangan negara. Didalam Pasal 35 Undang-undang



nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara disebutkan bahwa " *Setiap orang yang diberi tugas menerima, menyimpan, membayar, dan/atau menyerahkan uang atau surat berharga atau barang-barang negara adalah bendahara yang wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada Badan Pemeriksa Keuangan*". Dalam hal ini, DPRD merupakan salah satu unsur yang termasuk didalam pengguna anggaran daerah sebagaimana ketentuan diatas. Maka, berdasarkan ketentuan tersebut DPRD diwajibkan untuk menyampaikan laporan pertanggungjawabannya kepada BPK. Pemeriksaan pengelolaan dan pertanggungjawaban Keuangan Daerah dilakukan oleh BPK sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana disebutkan didalam pasal 135 PP nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, didalam pasal tersebut merupakan kewenangan yang dimiliki oleh BPK sebagai badan pengawas ekstern didalam penyelenggaraan pengawasan keuangan DPRD.

BPK juga memiliki ruang lingkup pemeriksaan terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang meliputi seluruh unsur keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Dalam pasal 2 huruf (i) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sendiri disebutkan salah satu unsur penyelenggaraan anggaran ialah kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah. Dengan demikian DPRD merupakan salah satu

unsur yang masuk didalam ruang lingkup pengawasan BPK, dimana DPRD merupakan pihak yang menggunakan kekayaan dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah. BPK mempunyai jangkauan pemeriksaan terhadap pelaksanaan APBN/APBD serta pengelolaan keuangan dan kekayaan negara. Jangkauan yang dimiliki BPK didalam memeriksa tidak hanya ditingkat pusat saja (DPR), namun juga DPD, DPRD tingkat I, dan DPRD tingkat II.

Mengenai prosedur pelaksanaan pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK, dilakukan dengan berpedoman pada Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara. Dimana dalam pemeriksaan yang merupakan salah satu bagian dari pengawasan secara runtut ialah sebagai berikut:

- 1) Didalam pasal 6 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara disebutkan bahwa sebelum dilakukan pemeriksaan maka sebelumnya dilakukan penentuan obyek pemeriksaan, perencanaan dan pelaksanaan pemeriksaan, penentuan waktu dan metode pemeriksaan, serta penyusunan dan penyajian laporan pemeriksaan yang dilakukan secara bebas dan mandiri oleh BPK. Dimana, didalam merencanakan tugas pemeriksaan, BPK terlebih dahulu memperhatikan permintaan, saran, dan pendapat lembaga perwakilan. Dalam pembahasan permintaan, saran, dan pendapat, BPK atau lembaga perwakilan dapat mengadakan pertemuan konsultasi, hal tersebut dapat dilihat didalam pasal 7

Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara.

- 2) BPK dapat memanfaatkan hasil pemeriksaan aparat pengawasan intern pemerintah. Kemudian Laporan hasil pemeriksaan intern pemerintah wajib disampaikan kepada BPK. BPK juga dapat menggunakan pemeriksa dan/atau tenaga ahli dari luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK sebagaimana dapat dilihat didalam pasal 9 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara. Laporan-laporan tersebut sesungguhnya merupakan dokumen yang dapat diakses oleh masyarakat luas, guna tercapainya suatu sistem anggaran yang memenuhi asas transparan, sebagaimana asas-asas tersebut sangat dibutuhkan didalam pelaksanaan anggaran daerah.
- 3) Pasal 10 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara dinyatakan bahwa dalam menjalankan tugas BPK didalam memeriksa, maka pemeriksa dapat melakukan:
  - meminta dokumen yang wajib disampaikan oleh pejabat atau pihak lain yang berkaitan dengan pelaksanaan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
  - mengakses semua data yang disimpan di berbagai media, aset, lokasi, dan segala jenis barang atau dokumen dalam

penguasaan atau kendali dari entitas yang menjadi obyek pemeriksaan atau entitas lain yang dipandang perlu dalam pelaksanaan tugas pemeriksaannya;

- melakukan penyegelan tempat penyimpanan uang, barang, dan dokumen pengelolaan keuangan negara; meminta keterangan kepada seseorang; memotret, merekam dan/atau mengambil sampel sebagai alat bantu pemeriksaan.

- 4) Dalam rangka meminta keterangan diatas, BPK dapat melakukan pemanggilan kepada seseorang sebagaimana diatur didalam pasal 11 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara
- 5) Dalam pasal 12 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara, dalam melaksanakan pemeriksaan keuangan dan/atau kinerja terhadap anggaran DPRD, pemeriksa melakukan pengujian dan penilaian atas pelaksanaan sistem pengendalian intern pemerintah.
- 6) Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana. Sebagaimana diatur didalam pasal 13 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara.

- 7) Kemudian apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana oleh pemeriksa, maka BPK harus segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dengan tata cara penyampaian laporan yang kemudian akan diatur oleh BPK dan Pemerintah.

Walaupun DPRD dapat diawasi oleh BPK sebagai sebuah lembaga pemeriksa yang sifatnya independen, namun seolah terdapat sebuah kelemahan didalam pengawasan yang dilakukan oleh BPK. BPK setelah melakukan pengawasan terhadap anggaran daerah baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah maupun DPRD, hasilnya kembali kepada DPRD sendiri. Sehingga apabila terjadi suatu penyimpangan didalam anggaran DPRD, kemudian hasilnya dilaporkan terhadap DPRD kembali. Disini akan terjadi suatu tawar-menawar dari pimpinan DPRD dengan anggota dewan yang diperiksa, dimana masih ada kesamaan hubungan terhadap sesama kolega anggota DPRD sehingga mudah dan rawan terjadinya kongkalikong terhadap hasil laporan BPK. Akan tetapi, dijelaskan kembali didalam pasal 19 ayat (1) Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara bahwa Laporan hasil pemeriksaan yang telah disampaikan kepada lembaga perwakilan, dinyatakan terbuka untuk umum. Sehingga ketika sudah laporan tersebut sudah sampai kepada pimpinan dewan, diharapkan laporan tersebut dapat dipublikasikan kepada masyarakat umum melalui sidang paripurna DPRD dan lain sebagainya. Selain itu ada satu hambatan teknis lagi didalam pasal 19 ayat (1) Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang pemeriksaan pengelolaan dan

tanggung jawab keuangan negara bahwa *Laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak termasuk laporan yang memuat rahasia negara yang diatur dalam peraturan perundang – undangan*. Yang kemudian perlu penafsiran lebih lanjut lagi mengenai muatan rahasia negara yang sampai saat ini masih belum dibakukan kedalam peraturan formil di Indonesia.

Padahal didalam pasal 13 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 disebutkan bahwa "*Pemeriksa dapat melaksanakan pemeriksaan investigatif guna mengungkap adanya indikasi kerugian negara/daerah dan/atau unsur pidana*". Pemeriksaan investigatif tersebut dilakukan dengan merujuk pada ketentuan pasal 14 ayat (1) dari UU nomor 15 tahun 2004 yang menyebutkan "*Apabila dalam pemeriksaan ditemukan unsur pidana, BPK segera melaporkan hal tersebut kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan*". Untuk itu apabila terdapat indikasi penyimpangan didalam penggunaan anggaran DPRD, BPK selanjutnya dapat melaporkan kepada DPRD sebagaimana dijelaskan didalam pasal 17 ayat (2) UU no.15/2004 yang menyebutkan bahwa "*Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan oleh BPK kepada DPRD selambat lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah*" untuk kemudian ditindaklanjuti. Penindaklanjutan tersebut wajib dilakukan oleh baik berupa publikasi kepada masyarakat umum atau pelaporan kepada pihak yang berwenang yang dalam hal ini dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Disini sebenarnya terdapat kejanggalan, dimana sebenarnya BPK didalam pasal 23 E ayat (1) UUD 1945 merupakan sebuah badan pemeriksa yang bebas

dan mandiri. Namun didalam ayat (2) pasal tersebut disebutkan bahwa hasil pemeriksaan BPK diserahkan kepada DPR / DPD / DPRD. Padahal ada baiknya apabila BPK sebagai badan Pemeriksa keuangan yang bebas dan mandiri setelah memperoleh hasil pemeriksaan ditidklanjuti langsung kepada KPK tanpa harus ada kewajiban untuk memberikan laporan kepada DPRD terlebih dahulu yang dirasa terlalu berbelit-belit dan menghambat transparansi. Hal itu disebabkan karena BPK tidak bertanggungjawab secara langsung kepada lembaga perwakilan rakyat, baik DPR maupun DPRD.

### **3. Peran Serta Masyarakat didalam pengawasan Anggaran DPRD**

Peran serta masyarakat kemudian memang salah satu alternatif pilihan yang dapat digunakan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap anggaran DPRD didalam merencanakan tugas pemeriksaan terhadap DPRD, walaupun sangat minim sekali peraturan yang sudah mengatur mengenai pemberian keluasaan masyarakat untuk melakukan pengawasan hingga ditataran teknispun didalam melakukan pengawasan anggaran DPRD masih dirasa sulit oleh masyarakat. Kemudian, diaturlah bahwa BPK dapat mempertimbangkan informasi dari pemerintah, bank sentral, dan masyarakat didalam memberikan saran kepada BPK terhadap pemeriksaan yang dilakukan terhadap DPRD, hal ini disebutkan didalam pasal 8 Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pengelolaan dan Tanggung Jawab keuangan Negara. Dimana masyarakat merupakan salah satu bagian didalam fungsi pemeriksaan yang dijalankan oleh BPK dan

masyarakat mempunyai bagian didalam pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran DPRD. Walaupun tidak dijelaskan secara teknis bentuk pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, namun melalui pasal 8 UU nomor 15 tahun 2004 diatas sekilas memberikan peluang terhadap pengawasan yang dapat dilakukan oleh masyarakat.

Peran masyarakat sangat diperlukan didalam pengawasan terhadap berjalannya penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dimana, dalam hal ini pengawasan anggaran DPRD, walaupun tidak secara terinci dituangkan secara eksplisit peraturan Perundang-udangan, namun ada beberapa hak-hak masyarakat didalam pengawasan anggaran DPRD. Didalam Pasal 137 huruf (g) UU nomor 32 tahun 2004 disebutkan mengenai keterbukaan. Secara umum keterbukaan mengandung pengertian bahwa terdapat akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat<sup>13</sup>. kemudian didalam pasal 139 UU nomor 32 tahun 2004 dijelaskan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan maupun tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan Peraturan daerah (pen. APBD: Anggaran DPRD). Masukan tersebut diperlukan dalam rangka tersampainya keluhan masyarakat terhadap anggaran DPRD.

Senada dengan hal itu kemudian didalam Surat Edaran Mendagri nomor 903/2429/SJ mengenai Perihal Penyusunan APBD tahun anggaran 2006 dan Pertanggung jawaban Pelaksanaan APBD tahun anggaran 2005 disebutkan bahwa dalam melakukan penganggaran terdapat prinsip-

---

<sup>13</sup> Agus PR. *op.cit.* h. 21



prinsip anggaran, yang berkaitan dengan masyarakat luas. Prinsip anggaran yang akan disoroti disini ialah dalam huruf (a) dan (b) yakni mengenai :

- **Partisipasi Masyarakat.**

Dimana hal ini mengandung makna bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.

- **Transparansi dan Akuntabilitas**

Anggaran APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, setiap pengguna anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.

Kedua prinsip anggaran tersebut intinya ialah unsur pelibatan masyarakat didalam pembuatan kebijakan anggaran khususnya anggaran DPRD, yang akan menggunakan dana dari APBD, dimana dana APBD sendiri didapatkan dari masyarakat. Dan yang kedua ialah unsur transparansi dan akuntabilitas, dimana pada dasarnya pengguna anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola

untuk mencapai hasil yang ditetapkan. Hal tersebut dapat terlaksana salah satunya dengan penyediaan informasi kepada masyarakat.

Peran serta masyarakat adalah bagian penting didalam pengawasan terhadap pengawasan anggaran DPRD, dimana di era keterbukaan ini sudah sepiantasnya hak-hak publik yang berkaitan dengan transparansi dan akuntabilitas didalam berjalannya fungsi keuangan DPRD harus juga dilakukan oleh masyarakat sebagai pihak yang memberikan dukungan kepada DPRD dan kemudian juga merasakan dampak akibat apa yang terjadi apabila didalam anggaran DPRD terjadi penyimpangan.

Untuk memungkinkan pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan maka elemen mendasar yang perlu diakui adalah hak masyarakat. Hak masyarakat ini sebenarnya merupakan hak melekat pada masing-masing individu masyarakat sesuai dengan filosofi masyarakat sebagai stakeholder dan bahkan sebagai shareholder. Hak masyarakat dalam perumusan dan penetapan kebijakan publik adalah<sup>14</sup> :

- a. Hak untuk diinformasikan
- b. Hak untuk memberikan masukan
- c. Hak untuk komplain
- d. Hak untuk mengawasi

DPRD yang melakukan fungsi anggarannya, untuk itu perlu melibatkan masyarakat didalam pembuatan suatu anggaran. Dimana secara umum dana yang digunakan oleh DPRD didalam anggarannya diambil dari kas daerah, yang

---

<sup>14</sup> [www.goodgovernance.go.id](http://www.goodgovernance.go.id), **Pedoman Partisipasi**, BUILD, 2002, h. 11

notabene didalamnya juga terdapat dana dari masyarakat sebagai pendukung pembangunan. Hak-hak tersebut dapat dilakukan dengan bentuk-bentuk diatas. Didalam pasal 167 UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah bahwa *Belanja daerah diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 Undang-undang nomor 32 tahun 2004. Itu artinya DPRD dalam menyusun anggarannya diupayakan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat daerah, dan peningkatan kualitas kehidupan tersebut salah satunya dapat diketahui dengan melibatkan masyarakat didalam penyusunan anggaran DPRD.

Masyarakat sudah semestinya diberikan hak yang lebih didalam memberikan pengawasan terhadap pengeluaran dan belanja yang dilakukan oleh DPRD. Hak-hak tersebut diberikan kepada masyarakat secara umum dengan mendasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang ada. Di dalam pasal 10 PP nomor 68 tahun 1999 Tentang tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara disebutkan bahwa *"Setiap Penyelenggara Negara yang menerima permintaan masyarakat untuk memperoleh informasi tentang penyelenggaraan negara wajib memberikan jawaban atau keterangan sesuai dengan tugas dan fungsinya dan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku"*. Dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa sebenarnya DPRD yang termasuk didalam penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah wajib memberikan informasi secara transparan mengenai keuangan, baik pengeluaran maupun penerimaan. Hal

tersebut sebenarnya hal yang standard dilakukan didalam sebuah negara hukum, itu diperlukan dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat terhadap hal-hak yang dimilikinya yakni hak untuk memperoleh informasi. Selama ini kontrol yang dilakukan masyarakat melalui hearing yang dilakukan oleh DPRD tampaknya kurang efektif disebabkan karena pada proses hearing tersebut DPRD dalam mengundang masyarakat kurang menyentuh pada tujuan atau sasaran dimana kebijakan anggaran itu berpengaruh kemudian. Dimana sebenarnya anggaran tersebut sebenarnya tidak hanya berpengaruh pada satu sisi masyarakat saja, namun dampaknya juga berpengaruh pada masyarakat luas. Sehingga, DPRD dalam melakukan proses hearing terhadap masyarakat tidak hanya mengundang pihak yang terkait saja melainkan juga mengundang tokoh-tokoh masyarakat yang mengerti betul kondisi atau keadaan masyarakat didaerah tersebut.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **1. Kesimpulan**

- a. Anggaran DPRD merupakan kewenangan yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam Pengelolaan anggarannya. Hal tersebut terdapat dan diatur didalam pasal 41 Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah bahwa DPRD memiliki fungsi anggaran. Fungsi tersebut sangat diperlukan agar didalam menjalankan tugasnya, DPRD tidak terlalu terbebankan dalam masalah dana. Namun, agar tidak terjadi penyimpangan harus diperhatikan asas-asas anggaran secara umum yang lebih lanjut diatur didalam pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya.
- b. Pengawasan di Indonesia terhadap Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku dilakukan melalui beberapa bentuk. Bentuk yang pertama ialah melalui Badan Pengawas (Bawas) Intern yang dibentuk oleh kepala daerah didalam suatu daerah melalui pasal 134 Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 yang didalamnya yang dilakukan dalam rangka meningkatkan kinerja, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Bentuk pengawasan yang kedua ialah BPK, dimana kewenangan pengawasan BPK diatur secara jelas didalam UU nomor 15

tahun 2004 tentang pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Kemudian Peran serta masyarakat juga merupakan salah sarana didalam pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran DPRD, dimana peran serta tersebut biasanya diwujudkan dalam bentuk hearing maupun dari pngawasan yang dilakukan oleh LSM.

## 2. Saran

- a. Anggaran DPRD dilakukan dengan dasar hukum yang telah diatur didalam peraturan perundang-undangan. Sudah semestinya peraturan tersebut menjadi hal yang ditaati didalam penganggaran anggaran DPRD. Hal ini terkait dengan asas-asas yang ada didalam pasal 3 ayat (1) Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dimana dalam pasal tersebut disebutkan bahwa Keuangan Negara harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan. Asas-asas tersebut seharusnya menjadi pijakan awal didalam pembuatan anggaran DPRD.
- b. Pengawasan terhadap anggaran DPRD baik yang dilakukan melalui Bawas maupun oleh BPK sebenarnya sudah cukup tersusun dengan baik. Namun, didalamnya masih ada juga kelemahan, dimana BPK sebagai suatu badan pemeriksa yang mandiri, seharusnya diberikan kewenangan yang lebih didalam menciptakan suatu anggaran yang bersih dari praktik KKN. Karena selama ini BPK yang didalam UUD 1945 disebutkan badan yang sejajar dengan badan-badan lain, namun pada praktiknya BPK terkesan

masih berada dibawah DPRD. Dimana didalam pasal 17 ayat (2) UU no.15/2004 disebutkan bahwa ” *Laporan hasil pemeriksaan atas laporan keuangan pemerintah daerah disampaikan oleh BPK kepada DPRD selambat -- lambatnya 2 (dua) bulan setelah menerima laporan keuangan dari pemerintah daerah*”. Padahal antara BK dengan DPRD mempunyai hubungan yang koordinatif, bukannya sub-ordinatif. Selain itu didalam pengawasan terhadap anggaran DPRD sudah selayaknya masyarakat diberikan porsi yang lebih baik didalam pembuatan anggaran DPRD untuk menunjang adanya transparansi dan akuntabilitas didalam anggaran DPRD yang juga penting dalam rangka terciptanya anggaran yang efektif, efisien dan bebas dari praktik KKN dalam mewujudkan masyarakat Indonesia yang bersih, adil dan sejahtera.

## DAFTAR BACAAN

Soehino, **Ilmu Negara**, Yogyakarta: Liberty, 1998

Husen, La Ode, **Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dan BPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia**, Bandung, CV. Utomo, 2005.

Hadjon, Philipus, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. gadjah Mada University Press, Yogyakarta**, 1993

Rahardjo, Satjipto, **Ilmu Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000

Gautama, Sudargo, **Pengertian Negara Hukum**. Bandung, Alumni, 1983

Bohari, **Hukum Anggaran Negara**. Rajawali Press. Jakarta. Cetakan pertama. Maret, 1995.

PR, Agus, **Dakwah Parlemen di Era Otonomi Daerah**, Tangerang: LP3M, Cetakan pertama. September, 2005

Sa'id, M. Mas'ud, **Arah Baru Otonomi Daerah**, Malang, UMM, 2005

### **Kamus :**

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, **Kamus Besar Bahasa Indonesia**, Jakarta: Balai Pustaka. 1989

### **Website :**

Masyarakat Transparansi Indonesia (The Indonesian Society for Transparency).  
<http://www.transparansi.or.id>

[www.bpkp.go.id](http://www.bpkp.go.id)

[www.jakarta.go.id](http://www.jakarta.go.id)

[www.goodgovernance.go.id](http://www.goodgovernance.go.id), **Pedoman Partisipasi**, BUILD, 2002

### **Catatan Perkuliahan:**

Sujatmoko, Emanuel. **Hand Out Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal**.



**Perundang-undangan :**

Undang-undang Dasar 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia hasil amandemen ke-IV

Undang-undang nomor 15 tahun 2004 tentang **Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara**

Undang-undang nomor 17 tahun 2003 tentang **Keuangan Negara**

Undang-undang nomor 22 tahun 2003 tentang **Perubahan atas Undang-undang nomor 4 tahun 1999 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD**

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang **Pemerintahan Daerah**

Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang **Perimbangan Kekuasaan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah**

**Peraturan Pemerintah :**

Peraturan Pemerintah nomor 1 tahun 2001 tentang **Pedoman Penyusunan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang **Pengelolaan Keuangan Daerah**

Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2004 tentang **Pedoman Organisasi Perangkat Daerah**

Peraturan Pemerintah tahun 37 tahun 2005 tentang **Perubahan atas Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 2004 mengenai Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan anggota DPRD**

PP nomor 68 tahun 1999 Tentang **tata cara pelaksanaan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan negara**

**Surat Edaran Mendagri:**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang **Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah**

SE Mendagri nomor 188.31/006/BAKD tahun 2006

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor 29 tahun 2002 tentang **Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata cara Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah**

Surat Edaran Mendagri nomor 903/2429/SJ mengenai **Perihal Penyusunan APBD tahun anggaran 2006 dan Pertanggung jawaban Pelaksanaan APBD tahun anggaran 2005**

**Surat Edaran Walikota :**

peraturan walikota surabaya nomor 7 tahun 2005 tentang **Penjabaran Tugas dan Fungsi Badan Pengawas Kota Surabaya**