

BAB III HASIL PENELITIAN

A. Pelaksanaan Pengawasan APBD Oleh DPRD Kabupaten Bantul Tahun Anggaran 2011

1. Sekilas Tentang Kebijakan Umum APBD Bantul Tahun 2011

Sebelum ditetapkan menjadi anggaran yang dapat dipergunakan untuk kepentingan pembangunan yang berbentuk APBD, Pemerintah Daerah dalam hal ini Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul terlebih dahulu membuat rencana, dalam bentuk Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Kebijakan Umum APBD sendiri adalah sasaran dan kebijakan daerah dalam satu tahun anggaran yang menjadi petunjuk dan ketentuan umum yang disepakati sebagai pedoman penyusunan RAPBD yang mempunyai cakupan fungsi pedoman penyusunan rancangan APBD dan sebagai dasar penilaian kinerja keuangan daerah dalam satu tahun anggaran.

Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) merupakan dasar penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD). Kompilasi RKA SKPD selanjutnya akan menjadi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Keragaan APBD sebagai instrumen untuk mewujudkan kewajiban daerah ditentukan dari kualitas KUA, PPA dan RKA SKPD. Semakin baik ketiga dokumen ini,

semakin baik pula peran APBD sebagai instrumen untuk mewujudkan kewajiban daerah.

Didalam KUA memuat beberapa hal yang menjadi arah kebijakan pembangunan selama satu tahun anggaran memuat antara lain kondisi ekonomi yang mencakup PDRB, struktur perekonomian daerah, PDRB perkapita, pertumbuhan ekonomi, inflasi, keuangan daerah, investasi serta prasarana ekonomi dan sebagainya. Selanjutnya mendeskripsikan mengenai Sosial Budaya diantaranya masalah kependudukan, kesehatan, tenaga kerja kesejahteraan, pendidikan, kebudayaan, dan keagamaan. Point ketiga adalah bidang Politik Hukum dan Pemerintahan yang mencakup permasalahan hukum, pemerintahan dengan kelembagaannya beserta aparatur.

a. Langkah-Langkah Penyusunan KUA Dan PPAS

Langkah-langkah sinkronisasi dan penyusunan KUA, PPAS dan RKA SKPD¹ adalah sebagai berikut:

- 1) Penyusunan kerangka makro pembangunan daerah (KMPD).² Naskah KMPD ini berisi tentang isu-isu strategis pembangunan daerah secara umum dan isu strategis tiap urusan pemerintahan.

¹ Kepmendagri 29 Tahun 2002 Tentang Pedoman, Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tatacara Penyusunan APBD, Tata Usaha Pelaksanaan Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan APBD

² Visi dan Misi Pemerintah daerah Kabupaten Bantul

- 2) Berdasarkan KMPD untuk selanjutnya dapat disusun Rancangan Prioritas Pembangunan Daerah (RPD). Naskah RPD berisi respon kebijakan prioritas daerah terkait dengan isu-isu strategis yang dikemukakan dalam KPMD.
- 3) Naskah KMPD dan RPD selanjutnya disampaikan pada SKPD sebagai dasar penyusunan rancangan awal RKA-SKPD.
- 4) Hasil rancangan awal RKA-SKPD ini selanjutnya disampaikan kepada Bappeda sebagai bahan penyusunan rancangan KUA dan PPAS.

Setelah KUA dan PPAS yang dibahas oleh Panitia Anggaran DPRD dan TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah), selanjutnya Pemerintah daerah yang terdiri dari Bupati/Wakil Bupati, tim TAPD dan SKPD melakukan rapat untuk membuat RAPBD yang akan diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bantul untuk dibahas bersama. Pembahasan Internal di DPRD biasanya dilakukan oleh komisi-komisi atau Panitia khusus yang dibentuk oleh Pimpinan DPRD.

b. Tolak Ukur Kinerja

Salah satu pendekatan dalam penyusunan RKA-SKPD adalah penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Anggaran berbasis kinerja merupakan salah satu langkah untuk memudahkan pengawasan bahwa

semua anggaran yang dikeluarkan melalui satuan kerja nantinya dapat dipertanggungjawabkan dalam bentuk program-program kerja yang dituangkan dalam RKA-SKPD. Pendekatan ini dilakukan dengan memperhatikan keterkaitan antara pendanaan dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan dan hasil serta manfaat yang diharapkan termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dan keluaran tersebut.

Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan pada indikator kinerja, capaian atau target kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal (SPM).

2. Peran DPRD Dalam Pengawasan Terhadap APBD Kabupaten Bantul Tahun 2011

Upaya perbaikan kualitas pengawasan APBD bernilai strategis. Upaya perbaikan pengelolaan keuangan daerah, khususnya pengawasan APBD, masih merupakan agenda strategis bagi percepatan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah, yang merupakan inti dari kewajiban Daerah, DPRD, dan Kepala Daerah. Kegagalan dalam perencanaan APBD sama dengan merencanakan kegagalan Daerah tersebut untuk mewujudkan kewajibannya, yaitu peningkatan kesejahteraan rakyat di wilayahnya.

DPRD sendiri dalam melakukan pengawasan khususnya dibidang anggaran, berusaha semaksimal mungkin menekan pengeluaran pada masing-

masing SKPD pada nomenklatur yang tidak sesuai maupun mengamati pada kemiripan mata anggaran namun yang di dalam pelaksanaannya jenis dan kegiatannya serupa. Kondisi yang ditemukan DPRD pada masing-masing SKPD ternyata kurang optimal. Dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh DPRD di lapangan, di jumpai banyak terjadi ketidaksesuaian antara anggaran yang ditetapkan dengan realisasi proyek dalam hal selisih volume pekerjaan yang dilaksanakan.

Artinya pengawasan APBD yang dilakukan oleh DPRD sebenarnya jika dilakukan dengan lebih seksama akan mampu mendapatkan banyak ketidaksesuaian dengan anggaran dan jelas menimbulkan kerugian. Kelemahan DPRD sendiri dalam melakukan tindak lanjut atas pengawasan APBD dilapangan adalah tidak ada tindak lanjut yang signifikan atas kondisi yang ditemukan dari hasil pengawasan. Hal inilah yang sebenarnya membuat beberapa LSM dan beberapa komponen masyarakat sering mempertanyakan kinerja DPRD Kabupaten dalam melakukan fungsi pengawasan khususnya di bidang anggaran.

Untuk menindaklanjuti fungsi pengawasan khususnya pengawasan APBD dan untuk dapat mengetahui kondisi sejumlah proyek yang dilakukan oleh rekanan yang dianggarkan melalui APBD maupun APBN, lembaga dewan melalui komisi teknis (Komisi C) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Bantul, bidang Pembangunan, Pertamanan dan lingkungan hidup,

mengecek langsung kesejumlah proyek tersebut di seluruh wilayah KSB. Peninjauan langsung terhadap seluruh paket proyek APBD dan APBN tersebut, merupakan salah satu agenda rutin yang telah diprogramkan lembaga legislatif, termasuk juga akan mengaudit serta mengevaluasi sejauh mana volume atau hasil pekerjaan para rekanan yang telah dimenangkan tender proyek pada tahun 2011.

Anggota DPRD Kabupaten Bantul Bapak Drs. Agus Subagyo dari Komisi C DPRD yang membidangi pembangunan, pertamanan dan lingkungan hidup menyampaikan akan tetap menjalankan tugas dan fungsi pengawasannya sesuai mekanisme yang ada, termasuk turun langsung dilapangan untuk melakukan audit dan evaluasi guna dapat mendeteksi hasil kerja para rekanan yang telah dimenangkan tender tersebut, sehingga diharapkan seluruh paket proyek APBD-APBN tahun 2011 ini hasilnya dapat lebih maksimal, DPRD tidak inginkan lagi fisik seluruh proyek pada tahun 2011 ini, akan sama halnya dengan mutu dan kualitasnya seperti pada tahun-tahun sebelumnya.

Selain itu, Komisi C berpandangan, pihaknya juga akan melakukan kordinasi dengan eksekutif yang membidangi melalui Dinas Pekerjaan Umum (DPU) setempat, sebagai bentuk kerjasama dalam melakukan pengawasan terhadap seluruh paket proyek, sehingga hasil audit atau evaluasi

yang telah dilakukan oleh pihak Dinas terkait dapat dijadikan acuan dan pedoman untuk diusulkan kepada pimpinan dewan agar segera ditindaklanjuti

Berikut adalah bentuk peran yang dilaksanakan oleh para wakil rakyat dalam rangka pengawasan terhadap APBD Pemerintah Kabupaten Bantul :

a. *Public Hearing*

Dalam membahas sebuah peraturan daerah yang menyangkut akan kepentingan publik sebaiknya harus mendengar masukan dari komponen masyarakat. Langkah yang diambil oleh dewan agar dalam memutuskan tidak menimbulkan permasalahan dikemudian hari, maka sebuah kebijakan perlu dilakukan adanya *public hearing*. Hal ini dimaksudkan agar sebuah regulasi yang diambil tidak merugikan publik. Contoh yang dilakukan DPRD Kabupaten Bantul beberapa waktu lalu ketika akan membahas raperda tentang Pelarangan Pelacuran, dewan mengadakan publik hearing dengan komponen masyarakat seperti MUI Bantul, Komponen Perempuan, Tokoh Masyarakat, LSM bahkan mucikari di wilayah parangtritis juga diundang. Masukan yang diterima Dewan adalah sebagai bahan pertimbangan dalam pembahasan raperda maupun pengambilan keputusan dalam rapat paripurna. Publik hearing

ini dilakukan secara temporer melihat sebuah kebutuhan dalam pembahasan rancangan peraturan daerah.

Public hearing yang dilakukan oleh DPRD kabupaten Bantul menurut catatan bagian humas dan pelayanan aspirasi masyarakat tercatat sejak keanggotaan periode 2009 terdapat 9 kali *public hearing* yakni :

Tabel 3.1 Tabel Pelaksanaan Kegiatan *Public Hearing*

No	Pelaksanaan	Pembahasan
1	7 Desember 2009	APBD Bantul 2010
2	16 April 2010	Perubahan APBD 2010
3	7 Juli 2010	Pembahasan APBD 2011
4	23 Oktober 2010	Raperda Kelembagaan Desa
5	9 Pebruari 2011	Perubahan Anggaran 2011 (1)
6	14 Juni 2011	Pembahasan APBD 2012
7	23 November 2011	Perubahan Anggaran 2011 (2)
8	16 Pebruari 2012	Perubahan Anggaran 2012
9	11 Mei 2012	Perhitungan Anggaran 2011

Sumber : Kasubag Humas dan Pelayanan Apirasi Masyarakat
Sekretariat DPRD Kab. Bantul

b. Rapat –Rapat

Rapat-^{an}rapat yang dilakukan oleh DPRD diantaranya adalah rapat koordinasi dengan eksekutif / pemerintah daerah maupun dengan komponen masyarakat lainnya. Rapat ini dilakukan bila ada permasalahan yang cukup krusial di dalamnya. Umumnya rapat yang dilakukan ketika ada masukan dari masyarakat atau ada permasalahan aktual yang membutuhkan pemecahan atau jalan keluar.

Namun hal yang mengganjal beberapa anggota DPRD adalah ketika sebuah permasalahan sudah di bahas namun kadang action atau tindaklanjut dari masalah yang dibahas tidak segera dilaksanakan. Rapat-^{an}rapat yang digelar oleh DPRD dalam kurun waktu satu tahun adalah untuk Rapat Paripurna, Rapat Panitia Khusus maupun rapat pimpinan dewan tercatat 102 kali rapat. Rapat Fraksi-fraksi tercatat seluruh fraksi sebanyak 60 kali per-fraksi dan terdiri dari 6 fraksi maka terdapat 360 rapat fraksi dalam tahun 2011. Berikut dapat dilihat tabel rapat kordinasi komisi dengan pihak pemerintah daerah :

Tabel. 3.2 Jumlah Rapat DPRD menurut Komisi perbulan tahun 2011

No	Bulan	Komisi				Jumlah
		A	B	C	D	
1	Januari	13	12	11	13	49
2	Pebruari	6	4	0	4	14
3	Maret	5	8	3	4	20
4	April	4	6	2	1	13
5	Mei	6	5	2	5	18
6	Juni	3	3	1	3	10
7	Juli	1	0	0	1	2
8	Agustus	5	3	1	4	13
9	September	3	4	0	2	9
10	Oktober	5	3	1	6	15
11	November	9	9	7	9	34
12	Desember	4	5	2	3	14
	Jumlah	64	62	30	55	211

Sumber : Sekretariat DPRD Kab. Bantul

c. Penjaringan Aspirasi Masyarakat

Dalam melakukan fungsinya, DPRD Kabupaten Bantul sesuai dengan ketentuan perundang undangan yang berlaku setiap akan memasuki masa sidang selalu melakukan kegiatan reses yang digunakan untuk menjaring aspirasi masyarakat yang diwakilinya. Kegiatan ini rutin dilaksanakan sebagai bahan masukan dalam melaksanakan tugas khususnya pada fungsi pengawasan dan fungsi anggaran. Penjaringan aspirasi dilakukan di daerah pemilihannya masing-masing. Setelah melakukan jaring aspirasi, setiap anggota melaporkan kegiatan yang

telah dilaksanakan kepada Rapat Paripurna sebagai forum tertinggi di DPRD.

Kegiatan penjangkaran aspirasi oleh masyarakat difasilitasi oleh Sekretariat DPRD kepada para anggota Dewan. Termasuk pelaporan dana yang dikeluarkan dalam melaksanakan penjangkaran ini harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral maupun secara administratif. Informasi dan masukan yang masuk akan ditindaklanjuti baik dalam dengar pendapat ataupun dalam rapat-rapat DPRD. Penjangkaran aspirasi yang dilakukan DPRD selama hampir empat tahun dilakukan oleh anggota dewan dengan langsung terjun ke daerah pemilihannya masing-masing. Hasil penjangkaran tersebut dilaporkan dalam rapat paripurna dewan dan dijadikan sebagai bahan untuk rapat koordinasi dengan pemerintah daerah. Adapun penjangkaran yang dilakukan selama ini sudah berlangsung 10 (sepuluh) kali dimana dalam satu tahun masa sidang terdapat 3 (tiga) kali penjangkaran aspirasi masyarakat. Aspirasi yang diterima oleh anggota dewan biasanya lebih banyak terfokus pada masalah-masalah pembangunan fisik hasil dari msyawarah rencana pembangunan (musrenbang).

Tabel 3.2 Penjaringan Aspirasi Masyarakat

No	Pelaksanaan	Tempat	Kegiatan
1	November 2009	Masing-Masing Dapil	Penjaringan APBD 2010
2	Maret 2010	Masing-Masing Dapil	Pembahasan 3 Raperda
3	Juli 2010	Masing-Masing Dapil	Penjaringan Infrastruktur
4	November 2010	Masing-Masing Dapil	Pembahasan APBD 2011
5	Maret 2011	Masing-Masing Dapil	Musrenbang 2012
6	Juli 2011	Masing-Masing Dapil	Pembahasan 4 Raperda
7	Oktober 2011	Masing-Masing Dapil	Pembahasan APBD 2012
8	Pebruari 2012	Masing-Masing Dapil	Musrenbang 2013
9	Mei 2012	Masing-Masing Dapil	Pembahasan 4 Raperda
10	Agustus 2011	Masing-Masing Dapil	Penjaringan APBD 2013

Sumber : Sekreariat DPRD Kab. Bantul, 2012

Dari pengawasan yang dilakukan oleh DPRD Kabupaten Bantul terhadap pelaksanaan APBD dijumpai beberapa permasalahan pokok³ yang perlu direspon adalah sebagai berikut:

- a. Anggaran belanja cenderung ditetapkan lebih tinggi. Usulan belanja kegiatan cenderung *dimark-up* dari nilai sebenarnya, dibesarkan atau ditinggikan di atas perkiraan yang sewajarnya (sebenarnya). Bila usulan belanja selalu wajar dan sesuai dengan kebutuhan yang sebenarnya, maka urgensi dan relevansi analisis standar belanja menjadi rendah.

³ Laporan Komisi-komisi dalam Prognosis Periode Juli-Desember TA 2010

- b. Anggaran pendapatan cenderung ditetapkan lebih rendah. Bila usulan belanja cenderung *dimark-up*, sebaliknya usulan pendapatan/penerimaan cenderung *dimark-down*; ditetapkan lebih rendah dari target sebenarnya.
- c. Kurangnya keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi perencanaan dengan penganggaran. Secara normatif, perencanaan dan penganggaran harus terpadu, konsisten dan sinkron satu sama lain. Hal ini karena penganggaran adalah media untuk mewujudkan target-target kinerja yang direncanakan. Tanpa perencanaan, SKPD cenderung tidak fokus serta cenderung bersifat reaktif yang pada akhirnya bermuara pada inefisiensi dan inefektifitas.
- d. Kurangnya keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi perencanaan antar SKPD. Keterpaduan, konsistensi dan sinkronisasi tidak hanya antara aspek perencanaan dengan penganggaran, tetapi juga antar SKPD. Hal ini perlu diperhatikan karena target capaian program dan atau target hasil (*outcome*) sebuah kegiatan dan atau visi daerah dapat dicapai melalui sinergi program dan kegiatan antar SKPD.
- e. Relevansi Program / Kegiatan kurang responsif dengan permasalahan dan / atau kurang relevan dengan peluang yang dihadapi. Peningkatan relevansi dan responsifitas program adalah agenda utama perencanaan. Relevansi dan responsifitas akan sangat menentukan kemampuan daerah

dalam mewujudkan kewajibannya. Rendahnya relevansi ini terutama karena rendahnya kemampuan perencanaan program dan kegiatan serta keterbatasan ketersediaan data dan informasi.

- f. Pertanggungjawaban kinerja kegiatan masih tetap cenderung fokus pada pelaporan penggunaan dana. Hal ini terjadi terutama karena belum jelasnya aturan dan mekanisme pertanggungjawaban kinerja kegiatan. Pertanggungjawaban kinerja merupakan kunci dari sistem penganggaran berbasis kinerja. Tanpa pertanggungjawaban tersebut, perbaikan kinerja SKPD tidak dapat berlanjut secara berkesinambungan. Pada titik ekstrimnya, tanpa pertanggungjawaban kinerja, pola penganggaran pada dasarnya masih belum berubah kecuali istilah dan nomenklatur semata.
- g. Spesifikasi indikator kinerja dan target kinerja masih relatif lemah. Pada beberapa kasus, penetapan besar belanja tidak didasarkan pada target kinerja keluaran (*output*) atau hasil (*outcome*). Volume output diubah, tetapi total belanja tidak berubah. Selain itu, Indikator kinerja untuk Belanja Administrasi Umum (dahulu disebut sebagai Belanja Rutin) masih tetap belum jelas.
- h. Rendahnya inovasi pendanaan kesejahteraan rakyat. Bagaimanakah cara terbaik untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat? Jawaban pertanyaan ini sangat tergantung konteks, potensi dan permasalahan di masing-

masing daerah. Hingga saat ini, inovasi pendanaan kesejahteraan rakyat masih relatif rendah.

3. Indikator Kinerja DPRD Kabupaten Bantul Dalam Melaksanakan Pengawasan Terhadap APBD Tahun 2011

a. Responsibilitas

Merupakan aspek untuk menilai sejauh mana DPRD melaksanakan segala kegiatannya sesuai dengan prinsip dan peraturan yang benar sesuai standar profesional dan kompetensi teknis yang dimiliki dalam rangka pencapaian tujuan secara optimal. Organisasi dituntut untuk memiliki kompetensi dan kapasitas yang sesuai dengan standar profesional yang diharapkan oleh masyarakat dan mampu untuk melayani kepentingan masyarakat. Adanya suatu aturan yang telah mengatur mengenai prosedur tata tertib pedoman pengawasan merupakan salah satu penilaian atas responsibilitas DPRD.

Menyangkut responsibilitas Wakil Ketua II DPRD, Suhidi menyatakan:

”Peranan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Bantul dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mampu memberikan gambaran yang jelas terutama tuntutan besarnya pembiayaan atas berbagai target sasaran yang hendak dicapai. Dengan demikian alokasi dana yang digunakan untuk berbagai program dan kegiatan dapat memberikan manfaat yang benar-benar dapat dirasakan masyarakat sebagai wujud pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan yang berorientasi kepada kepentingan publik. Penyelenggaraan pengawasan

oleh DPRD Bantul telah dilaksanakan sesuai dengan SOP Pedoman Pengawasan dan Tata Tertib Pegawai.”

Wawancara : 22 Juni 2012 di ruang Wakil Ketua II

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilaksanakan di DPRD Kabupaten Bantul diketahui bahwa pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD terhadap APBD dilaksanakan berdasarkan pedoman pengawasan yang telah diatur didalam peraturan perundang-undangan. Sejauh ini apa yang dilaksanakan masih dalam batas koridor dan sesuai ketentuan.

b. Responsivitas

Suatu organisasi yang mempunyai peran pelayanan publik dituntut harus peka terhadap apa yang menjadi kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Organisasi publik harus mampu dan mau mendengarkan serta peka terhadap apa yang menjadi tuntutan dan aspirasi masyarakat. DPRD harus mampu mengenali kebutuhan masyarakat, merespon atas persoalan yang muncul, memahami kemauan masyarakat untuk kemudian dikembangkan dan dituangkan dalam kebijakan yang dihasilkan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Dalam operasionalnya, responsivitas lembaga legislatif ditunjukkan pada bagaimana tanggapan atas keluhan dan masukan dari masyarakat, perlakuan anggota dewan dalam menanggapi laporan masyarakat serta

penggunaan keluhan tersebut sebagai dasar untuk dijadikan sebagai referensi penyusunan kebijakan dan acuan dimasa mendatang.

Berdasarkan hasil penelitian di Kabupaten Bantul, kemampuan DPRD dalam melaksanakan aktivitas merespon kondisi yang berkembang dan menjadikannya sebagai prioritas tugasnya telah sesuai dengan aspirasi masyarakat. DPRD Kabupaten Bantul telah berperan aktif dalam melibatkan masyarakat untuk memberikan aspirasi melalui forum kegiatan pengawasan dengan metode publik hearing, rapat-rapat penjangkaran aspirasi masyarakat. Seperti dikatakan Wakil Ketua II DPRD Suhidi terkait responsivitas bahwa : “ Aspirasi masyarakat direspon positif oleh DPRD dan langsung ditindaklanjuti dengan memanggil eksekutif untuk dengar pendapat atas persoalan tersebut. Aspirasi yang masuk dapat disampaikan melalui komisi yang terkait, atau diterima oleh anggota lain yang bertugas dinas”. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa indikator kinerja responsivitas DPRD Kabupaten Bantul terhadap APBD dinilai baik dan telah sesuai dengan aspirasi masyarakat.

c. Akuntabilitas

Dilihat dari dimensi ini, kinerja tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal organisasi seperti pencapaian target. Kinerja dilihat dari ukuran eksternal seperti nilai dan norma masyarakat. Anggota Dewan yang dipilih

oleh masyarakat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya. Kinerja organisasi dianggap mempunyai akuntabilitas yang baik apabila organisasi tersebut dalam melaksanakan kegiatannya tidak bertentangan dengan aturan-aturan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. DPRD dianggap masyarakat turut bertanggungjawab atas kelancaran roda pemerintahan di daerah khususnya dalam melayani kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, DPRD dituntut untuk memperhatikan apakah pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilaksanakan telah sesuai dengan apa yang menjadi harapan masyarakat dan menjunjung tinggi rasa keadilan.

Akuntabilitas didalam pembahasan ini bertujuan untuk mengetahui seberapa besar pelaksanaan pengawasan yang dilaksanakan DPRD telah sesuai dengan kehendak masyarakat dan dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat

Berdasarkan hasil penelitian terhadap anggota DPRD Kabupaten Bantul dan Sekretariat Daerah Kabupaten Bantul ternyata memang terdapat hubungan yang fungsional, pengaruh yang berarti dan bentuk hubungan yang linier antara pengaruh pengawasan DPRD terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul. Artinya, kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul tergantung pada pengaruh pengawasan DPRD. Pengaruh pengawasan DPRD memberikan pengaruh yang baik terhadap kinerja

Pemerintah Kabupaten Bantul, dan semakin tinggi pengaruh pengawasan DPRD relatif semakin tinggi pula kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul.

Wakil Ketua I DPRD Bantul Suratun, mengatakan :

“Pengumuman hasil pengawasan merupakan langkah awal memperbaiki kinerja pegawai negeri di lingkungan Pemerintahan Daerah Kabupaten Bantul”. Di samping itu, pengumuman hasil pengawasan merupakan bagian dari transparansi kinerja pemerintahan yang ingin dicapai Bupati Bantul”.

Wawancara : 22 Juni 2012 di ruang Wakil Ketua I

Suratun menyatakan laporan itu sudah disampaikan kepada pemerintah daerah untuk dilakukan perbaikan. Penjelasan Pemkab Bantul mengenai pelaksanaan anggaran tahunan, akan sangat membantu pengawasan oleh DPRD .

Akan tetapi kegiatan pengawasan yang dilaksanakan oleh DPRD belum sepenuhnya memenuhi harapan masyarakat. Langkah yang ditempuh oleh DPRD atas adanya masukan atau laporan masyarakat telah dilaksanakan tetapi belum mampu memberikan jawaban atas persoalan yang dimaksud. “Penyelesaian atas persoalan tersebut seringkali berlarut-larut oleh pihak eksekutif dan belum adanya transparansi atas penyelesaian persoalan tersebut sehingga masyarakat merasa belum ada *action* yang signifikan yang memberikan dampak langsung kepada masyarakat”. Hal ini dinyatakan oleh Agung Laksmo, S Si selaku anggota Badan Musyawarah terkait sering molornya pembahasan permasalahan dari

jadwal Badan Musyawarah DPRD sehingga permasalahan yang diselesaikan seringkali berlarut-larut dan tidak terselesaikan. Kebijakan yang ditempuh dalam pelaksanaan fungsi DPRD belum aspiratif dan cenderung lebih mengutamakan kepentingan golongan / partai dari pada kepentingan masyarakat pada umumnya.

Dari uraian tersebut penulis menyimpulkan bahwa Akuntabilitas DPRD Kabupaten Bantul dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD sudah memberikan informasi yang transparan kepada masyarakat dan turut membantu kinerja pemerintah daerah akan tetapi belum optimal dalam memenuhi harapan masyarakat.

Contoh Kasus

Salah satu contoh permasalahan terkait pengawasan APBD di wilayah Kabupaten Bantul di Tahun 2011 adalah tentang Persetujuan atas pengajuan anggaran untuk Persiba Bantul melalui APBD Perubahan sebesar Rp 4,5 Miliar oleh DPRD Bantul dalam rapat paripurna di Gedung DPRD pada pertengahan tahun 2011, meski harus dilakukan dengan mekanisme voting.⁴

Sesuai dengan hasil rapat pendekatan antara pimpinan alat kelengkapan dewan dengan pemerintah Kabupaten Bantul diusulkan dua opsi yang ditawarkan.

⁴ <http://beritaterkinigratis.com/persiba-dapatkan-hibah-apbd-rp45-m> diakses 2 Februari 2012 pukul 21.00 WIB

Pertama adalah setuju dengan dana hibah bagi Persiba Bantul melalui KONI sebesar Rp 4,5 Miliar dan tambahan dana kesehatan sebesar Rp 1 Miliar. Sedangkan opsi kedua adalah setuju tambahan dana kesehatan sebesar Rp 1 Miliar namun tidak setuju hibah dana Rp4,5 Miliar kepada KONI bagi Persiba.

Masalah ini sebelumnya menghangat mengingat tahun 2012 bantuan untuk klub profesional dilarang sesuai aturan Kemendagri (soal larangan APBD untuk sepak bola). Sebelumnya fraksi PKS dan FPKB menolak keras disahkannya anggaran karena dianggap timpang dengan alokasi anggaran untuk kebutuhan masyarakat. Filosofisnya dana sepak bola harusnya sudah tidak dianggarkan karena aturan Kemendagri (soal larangan APBD untuk sepak bola) sudah ditetapkan, meski baru dimulai tahun 2012.”⁵

DPRD Bantul tetap berkeras mengesahkan anggaran untuk klub sepak bola Persiba senilai Rp 4,5 miliar di tengah kritikan tajam dari berbagai kalangan.

Pengesahan anggaran Persiba akhirnya dilakukan melalui voting 44 anggota dewan lantaran musyawarah menemui jalan buntu. Sebanyak 32 anggota dewan dari Fraksi PDIP, Golkar, PAN dan Demokrat memilih menyetujui dana dianggarkan, adapun sebanyak 12 orang anggota dewan dari Fraksi PKS, FPPP serta sejumlah anggota dewan dari Fraksi Karya Bangsa (FKB) menolak dianggarkannya dana Rp 4,5 miliar tersebut.

⁵ Wawancara dengan Drs. Aslam Ridho, Anggota Fraksi Karya Bangsa tanggal 22 Juni 2012 di ruang FKB

Namun tidak dicantumkan dana hibah Rp 4,5 miliar untuk Persiba dalam laporan keterangan pertanggungjawaban (LKPJ) akhir tahun anggaran 2011 Bupati Bantul menimbulkan tanda tanya di benak sebagian anggota panitia khusus (pansus) LKPJ DPRD Bantul. Pasca dikucurkannya dana hibah melalui APBD perubahan 2011, kalangan LSM dan pegiat korupsi terus mengkritisi. Sebab, kucuran dana untuk Persiba dinilai tidak mengarah untuk kesejahteraan masyarakat.

B. Faktor Pendukung Dan Penghambat Pelaksanaan Pengawasan DPRD Terhadap APBD Kabupaten Bantul Tahun 2011

Keberadaan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat penting dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan di daerah, khususnya dalam hal melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD terhadap pelaksanaan APBD Kabupaten Bantul dapat dilaksanakan dengan baik tidak lepas dari beberapa faktor yang mendukung pelaksanaan fungsi pengawasan. Disamping itu, juga terdapat kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan fungsi tersebut yang merupakan tantangan bagi DPRD kabupaten Bantul untuk dapat membenahi unsure-unsur yang terdapat didalamnya.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan di kantor DPRD Kabupaten Bantul melalui wawancara langsung dengan Ketua DPRD Kabupaten

Bantul, H Tasya Soemadi, SE dan Kabag Persidangan Sekretariat DPRD Drs. Kadiman, adalah :

1. Faktor yang mendukung pelaksanaan pengawasan oleh DPRD terhadap APBD

a. Regulasi/ peraturan perundang-undangan

Faktor adanya peraturan perundang-undangan dan Peraturan Tata Tertib DPRD Kabupaten Bantul telah diatur secara rinci mengenai mekanisme pelaksanaan fungsi pengawasan, sehingga DPRD dapat melaksanakan fungsi pengawasan dengan menggunakan pedoman pada Peraturan Tata Tertib DPRD dan peraturan perundang-undangan lainnya. Disamping itu adanya regulasi yang dapat dijadikan payung hukum untuk memberikan kewenangan kepada DPRD melakukan peningkatan kapasitas/kemampuan menggunakan anggaran yang ada menjadikan DPRD berani mengambil langkah untuk mendatangkan nara sumber dan tenaga ahli serta mengirimkan anggotanya untuk mengikuti pelatihan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas pengawasan DPRD.

b. Keterbukaan dan kerjasama eksekutif dan legislatif

Kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul tergantung pada pengaruh pengawasan DPRD. Pengawasan DPRD memberikan pengaruh yang baik

terhadap kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul. Semakin tinggi pengaruh pengawasan DPRD, relatif semakin tinggi, pula kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul. Keterbukaan pelaksanaan anggaran oleh pemerintah dengan DPRD memberikan kemudahan untuk DPRD dalam memberikan masukan dan arahan untuk memperbaiki kinerja pemerintah. Kecepatan respon dalam kerjasama yang dilaksanakan oleh pemerintah Kabupaten Bantul atas masukan dan arahan DPRD membantu dalam pemercepatan perbaikan kinerja Pemerintah Kabupaten Bantul.

c. Kerjasama legislatif dengan masyarakat

DPRD Kabupaten Bantul telah menjalin kerjasama dengan berbagai pihak, khususnya masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat didalamnya untuk memperoleh informasi dan masukan terhadap pelaksanaan APBD. Meski belum banyak diketahui oleh masyarakat, sejauh ini peran DPRD dalam menerima masukan masyarakat telah di tindaklanjuti dengan baik dan dikoordinasikan dengan pemerintah melalui instansi terkait. Aspirasi yang masuk ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bantul ,selama ini ditanggapi oleh komisi yang membidangi, namun demikian juga dapat diterima oleh anggota dewan yang memang sedang berdinis.

2. Faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh DPRD terhadap APBD

a. Faktor Internal

1) Sumber daya manusia

Sumber daya yang terbatas dari anggota DPRD untuk menjalankan fungsi pengawasan, yang dipengaruhi oleh pendidikan dan pengalaman yang kurang tentang fungsi pengawasan dari anggota DPRD. Kekurangan sumberdaya manusia dengan beban kerja yang dirasa cukup berat, 45 orang anggota DPRD Kabupaten Bantul membutuhkan daya dukung berupa staf ahli yang saat ini belum dimiliki. Akan sangat baik kalau staf ahli ditempatkan di Sekretariat DPRD. Selama ini baru ada bidang hukum dan anggaran untuk membantu pengawasan pembangunan. Masih sedikit anggota dewan yang tahu soal konstruksi. Pemenuhan jumlah staf ahli mampu memberikan input kepada anggota dewan. Di luar support masyarakat dan LSM, staf ahli penting untuk menambah daya dukung kinerja.

2) Keahlian atau kompetensi anggota Dewan

Keterbatasan kualitas anggota yang ada pada internal lembaga, artinya kecakapan dan profesionalisme yang dimiliki oleh pada anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) masih lemah, sehingga pelaksanaan fungsi pengawasan dapat dikatakan belum sepenuhnya berjalan secara efektif dan efisien. Ini disebabkan karena anggota DPRD dipilih dan diangkat dari partai-partai pemenang pemilu yang mempunyai latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang berbeda sebelum menjadi anggota DPRD. Kompetensi anggota tidak hanya didasarkan atas kemampuan secara akademis jika tidak diimbangi pengalaman politik, kematangan pribadi, kemampuan intelektual, dan moralitas.

b. Faktor Eksternal

Mekanisme perekrutan anggota Dewan belum mampu menjaring calon-calon anggota Dewan yang mampu memenuhi harapan masyarakat secara optimal. Rekrutmen jabatan politik anggota dewan lebih membutuhkan model demokratis, yang mengedepankan proses pemilihan secara terbuka, kompetitif, dan partisipatif dengan mengesampingkan prinsip profesionalitas, kualifikasi teknis, keahlian, pengalaman. Persetujuan dan legitimasi rakyat menjadi unsur utama dalam proses rekrutmen jabatan-jabatan politik, sebab pejabat politik itulah yang

kemudian bakal membuat kebijakan dan memerintah rakyat. Hal tersebut perlu disadari benar penerapannya dan partai politik harus lebih benar-benar selektif dalam mengirimkan calonnya agar tidak terdapat munculnya politisi dengan kemampuan rendah / karbitan yang secara instan masuk menjadi kandidat dewan.