

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengawasan

Abu Daud Busroh (1993 :8), memberikan definisi Pengawasan itu sendiri adalah proses pengamatan daripada seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

Selanjutnya H.Bohari (1992:4) menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu upaya agar apa yang telah direncanakan sebelumnya diwujudkan dalam waktu yang telah ditentukan serta untuk mengetahui kelemahan-kelemahan dan kesulitan-kesulitan dalam pelaksanaan tadi, sehingga berdasarkan pengamatan-pengamatan tersebut dapat diambil suatu tindakan untuk memperbaikinya, demi tercapinya wujud semula.

T. Hani Handoko (1990:57) mengutip pendapat yang dikemukakan oleh Robert J. Moeler menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang system informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menentukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya dipergunakan dengan cara efektif dan efisien dalam mencapai tujuan.

Atau dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah proses pengaturan berbagai faktor kegiatan dalam suatu organisasi, agar sesuai dengan ketepatan-ketepatan dalam rencana yang terus dibuat dan bila perlu dilakukan perbaikan-perbaikan sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat di capai secara efektif dan efisien.

1. Macam dan Sistem Pengawasan

Menurut Paulus Efendi Lotulung. (1993: iii) ditinjau dari segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan kontrol/pengawasan dapatlah dibedakan antara jenis kontrol yang disebut kontrol intern dan kontrol ekstern. Kontrol intern berarti pengawasan dilakukan oleh suatu badan yang secara organisatoris masih termasuk dalam lingkungan pemerintah misalnya : pengawasan atasan terhadap bawahan , pengawasan yang dilakukan oleh tim verifikasi yang dibentuk secara insidental. Bentuk kontrol semacam ini lazim di sebut sebagai suatu bentuk ‘ Built-in control’.

Sebaliknya suatu control ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau lembaga yang secara organisatoris berada diluar pemerintahan dalam arti eksekutif. Misalnya kontrol sosial oleh masyarakat dan kontrol politis oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam bentuk hearing ataupun bertanya anggotanya.

Sedangkan sistem pengawasan menurut Soewarno Handyaningrat (1985;146) dibedakan menjadi empat yakni :

1. Sistem Kooperatif

- a. mempelajari laporan keuangan dari pelaksanaan pekerjaan di bandingkan dengan jadwal rencana pelaksanaan

- b. membandingkan laporan laporan hasil pelaksanaan pekerjaan dengan rencana yang telah diputuskan sebelumnya.
- c. Mengadakan analisa terhadap perbedaan tersebut termasuk para penanggung jawabnya.
- d. Mengambil keputusan atas usaha perbaikannya

2. Sistem Verifikasi

- a. menentukan ketentuan ketentuan yang berhubungan dengan prosedur pemeriksaan
- b. pemeriksaan tersebut harus dibuat laporan secara periodic atau secara langsung
- c. mempelajari laporan laporan untuk mengetahui perkembangan dari pelaksanaan.
- d. Mengadakan penilaian terhadap hasil pelaksanaan
- e. Memutuskan tindakan perbaikan dan penyempurnaan.

3. Sistem Inspektif

Inspektif yang dimaksud untuk mengecek kebenaran suatu laporan yang dibuat oleh petugas pelaksana dalam rangka penyempurnaan pekerjaan.

Inspekfit dimaksudkan juga memberikan penjelasan terhadap kebijaksanaan pimpinan

4. Sistem Investigatif

System ini menitik beratkan pada penyelidikan atau penelitian lebih mendalam terhadap suatu masalah yang negatif. Penyelidikan atau penelitian ini di dasarkan atas suatu laporan yang masih bersifat hipotesa artinya ada

kemungkinan laporan ini benar atau salah. Karena itu perlu diteliti lebih mendalam untuk dapat mengungkapkan hipotesa tersebut.

. Tujuan dan Fungsi Pengawasan

Soejamto (1986:26) merumuskan bahwa tujuan dari pengawasan adalah untuk mengetahui dan memahami kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan yang menjadi objek pengawasan apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak, sebagai bahan untuk melakukan perbaikan-perbaikan yang akan datang. Dan fungsi pengawasan secara umum dapat dikatakan sebagai pengusahaan agar seluruh kegiatan organisasi selalu mengarah kepada tujuan yang telah ditetapkan, mencegah terjadinya penyimpangan serta melakukan perbaikan terhadap kesalahan. Hasil pengawasan akan memberi masukan yang diperlukan untuk perbaikan atau penyempurnaan rencana yang sudah ada sehingga kegiatan organisasi menjadi dinamis dalam arti selalu menyesuaikan diri dengan perkembangan yang terjadi dalam lingkungan organisasi. Menurut Marselina (2005:180) fungsi pengawasan anggaran adalah :

1. Menjamin ditaatinya kebijakan yang telah ditetapkan.
2. mendorong terciptanya efisiensi dan efektifitas.
3. menjamin pelaporan yang diberikan dapat dipercaya.
4. menjamin bahwa asset pemda terjaga dengan baik.

Sedangkan tujuan dari pengawasan anggaran adalah :

1. Untuk menjamin keamanan seluruh komponen keuangan daerah.
2. Untuk menjamin dipatuhinya aturan-aturan yang berkaitan dengan penganggaran dan pengelolaan keuangan daerah.

3. Untuk menjamin dilakukannya upaya-upaya penghematan, efisiensi dan efektifitas anggaran (value Of Money) dalam pengelolaan keuangan daerah.
4. Untuk menjamin bahwa APBD yang disusun benar-benar sesuai dengan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum (KU) APBD, Rencana Strategis Daerah, Strategi dan Prioritas daerah serta sesuai tupoksi masing-masing Unit kerja pengusul kegiatan.
5. Untuk memastikan bahwa pelaksanaan APBD benar-benar dilaksanakan dengan menggunakan prinsip-prinsip anggaran kinerja, sesuai dengan aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan.
6. Untuk memastikan bahwa pelaksanaan APBD benar-benar dapat dipertanggungjawabkan (accaountability).
7. Untuk menjamin bahwa penyusunan anggaran, pelaksanaan dilakukan tepat waktu.

3. Prinsip Pengawasan

Pelaksanaan pengawasan menuntut adanya prinsip prinsip yang harus dipegang pengawas dalam menjalankan tugasnya. Prinsip yang digunakan dalam pengawasan adalah sebagai berikut :

- a. Objektif dan faktual

Mengandung makna bahwa dalam melakukan pengawasan seorang pengawas harus berpegang pada azas objektif yang tidak mewarnai hasil pengawasannya dengan interes pribadi pengawasan tetapi harus berdasarkan fakta-fakta yang sesungguhnya mengenai pelaksanaan

suatu tugas atau pekerjaan dengan factor-faktor yang dapat mempengaruhi atas pelaksanaan kegiatan tersebut.

b. Berpangkal tolak dari keputusan pimpinan

untuk menilai ada atau tidaknya penyimpangan atau kesalahan dari suatu pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan harus berpegang pada prinsip berpangkal tolak dari keputusan pimpinan harus dilihat dari rencana kerja, kebijaksanaan dan pedoman kerja serta sesuai dengan peraturan yang ada.

c. Bersifat pencegahan (preventif)

pengawasan itu dilaksanakan dengan tujuan untuk menjamin agar tujuan organisasi yang telah ditetapkan dapat tercapai secara berdaya guna dan berhasil guna sehubungan dengan ini pengawasan harus bersifat mencegah atau menghindari jangan sampai terjadi kesalahan dan penyimpangan.

d. Bukan Tujuan

pelaksanaan pengawasan bukan tujuan akhir dari suatu proses organisasi tetapi sebagai salah satu sarana untuk menjamin dan meningkatkan sumber daya guna dan hasil guna atas suatu pelaksanaan pekerjaan.

e. Efisien

pengawasan harus dilakukan secara efisien tidak sebaliknya justru menimbulkan pemborosan atau inefisiensi dalam suatu pekerjaan atau kegiatan.

f. Apa yang salah

pada dasarnya pengawasan tidak bermaksud mencari apa yang salah tetapi lebih menitik beratkan pada apa dan mengapa terjadi suatu kesalahan dan bagaimana timbulnya kesalahan itu.

g. Membimbing dan mendidik

karena manajemen bertujuan untuk mengembangkan faktor manusia bukan benda maka pengawasan harus mengutamakan bimbingan dan mendidik agar pelaksana mau berusaha untuk meningkatkan kemampuan dan dedikasinya dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang dipercayakan padanya.

Selanjutnya menurut Dann Nanda Sugandha (1985: 177), beberapa hal yang dapat digunakan sebagai alat pengawasan antara lain :

1. Kebijaksanaan terutama yang dibuat tertulis dan dapat dijadikan pedoman sekaligus standar untuk melaksanakan kegiatan Hukum dan peraturan termasuk dalam kategori ini.
2. Rencana kerja, umumnya rencana telah memiliki sasaran yang akan menjadi tolak ukur keberhasilan kerja. Disamping itu biasanya rencana telah pula memuat ukuran-ukuran misalnya tentang biaya, waktu, alat tempat dan jumlah personel yang boleh dimanfaatkan.
3. Struktur organisasi, dengan jumlah optimal bawahan atau unit yang secara efektif dapat diawasi yang masih dalam batas kemampuan tiap pengawas (span of control).
4. Prosedur kerja baku, adalah tahapan proses kegiatan yang diperhitungkan segi efektivitas dan efisiensinya sehingga perlu diikuti oleh pelaksana.

5. Laporan, umumnya berisi data dan informasi yang diajukan sebagai bukti pertanggung jawaban dari seorang bawahan terhadap atasannya sehingga gambaran tentang aktivitas dan hasil, kegiatan dapat terbaca.
6. Tolak Ukur atau standar kerja, digunakan untuk membandingkan apakah hasil kerja sesuai dengan apa yang diharapkan misalnya kualitas, jumlah, sifat, sasaran dan lain sebagainya.
7. Uraian tugas/pekerjaan, uraian tugas untuk pelaksanaan yang cukup lengkap biasanya telah memuat standar kerja menyangkal perilaku maupun prestasi kerja yang diharapkan organisasi.

4. Langkah Langkah Pengawasan

Dalam tulisannya Soewarno Handyaningrat (1985 :142) memberikan penjelasan untuk melakukan pengawasan dengan baik tentunya harus ada alat pembanding atau yang disebut dengan tolak ukur yang berupa peraturan yang memuat prosedur kerja dan khusus untuk pembangunan terdapat yang disebut bestek.

Peraturan dan bestek ini harus menjadi pedoman kerja. Kegiatan yang nyata menyimpang dari itu di anggap salah sehingga perlu dilakukan koreksi atau diulangi pekerjaannya. Langkah langkah yang patut diperhatikan dalam melaksanakan pengawasan adalah:

1. Penetapan tolak ukur yang diperlukan untuk dapat membandingkan dan menilai apakah kegiatan kegiatan sudah sesuai dengan rencana, pedoman, kebijaksanaan serta peraturan perundang undangan.
2. Penetapan metode, waktu dan frekuensi yang diperlukan untuk melakukan pengukuran hasil kerja.

3. pengukuran pelaksanaan dan pembandingan, yaitu kegiatan penilaian terhadap hasil yang nyata di capai melalui pembandingan terhadap apa yang seharusnya dicapai sesuai dengan tolak ukur yang ditentukan.
4. Tindak lanjut, yaitu sebagai hasil penilaian dan pembenahan dari hasil pengukuran pelaksanaan dan pembandingan yang dapat berupa penyesuaian rencan dan kebijaksanaan serta ketentuan-ketentuan, pemberian bimbingan, penghargaan atau sanksi.

5. Ruang Lingkup Pengawasan.

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 tahun 2007 pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan daerah meliputi Administrasi Umum dan Pemerintahan serta Urusan Pemerintahan.

Pengawasan Administrasi Umum dan Pemerintahan dilakukan terhadap :

- a. Kebijakan daerah.
- b. Kelembagaan.
- c. Pegawai daerah.
- d. Keuangan daerah.
- e. Barang daerah

sedangkan pengawasan Urusan Pemerintahan dilakukan terhadap.

- a. Urusan wajib.
- b. Urusan Pilihan.
- c. Dana Dekonsentrasi.
- d. Tugas Pembantuan.
- e. Kebijakan Pinjaman Hibah Luar Negeri.

6. Aspek-Aspek Dalam Pengawasan.

Menurut marselina (2005:172) Aspek-aspek penting dalam pengawasan APBD adalah :

- a. Aspek Legal, Bahwa setiap transaksi yang dilakukan harus dapat dilacak otoritas legalnya, sehingga jelas kemana meminta pertanggung jawabannya.
- b. Aspek pengelolaan dan pertanggungjawaban (stewardship), bahwa bagaimana APBD dapat melindungi dan meningkatkan Asset fisik dan non fisik daerah, bagaimana pengawasan dapat mencegah terjadinya pemborosan dan terjadinya salah arus.
- c. Aspek pengeluaran daerah, bahwa setiap pengeluaran harus berorientasi pada Visi, Misi, Tujuan, sasaran, Hasil manfaat yang akan dicapai.

B. Keuangan Daerah

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

1. hak daerah untuk memungut pajak Daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman.
2. kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. penerimaan daerah;

4. pengeluaran daerah;
5. kekayaan Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain Yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Daerah;
6. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

(PP No. 58 Tahun 2005)

1. Struktur Anggaran Daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 58 tahun 2005 APBD merupakan satu

Kesatuan yang terdiri dari :

- b. *Pendapatan Daerah* meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu di bayar kembali oleh daerah. Pendapatan daerah ini terdiri atas :
 1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
 2. Dana Perimbangan.
 3. Lain-lain pendapatan yang sah
- c. *Belanja Daerah* meliputi semua pengeluaran dari Rekening Kas Umum Daerah yang mengurangi ekuitas dana lancar, yang merupakan kewajiban daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh daerah.
 1. Klasifikasi Belanja daerah organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintah daerah.

2. Klasifikasi belanja daerah menurut fungsi terdiri dari:
 - a. Klasifikasi berdasarkan urusan Pemerintahan; dan
 - b. Klasifikasi fungsi pengelolaan keuangan Negara.
 3. Klasifikasi belanja daerah menurut program dan kegiatan disesuaikan dengan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.
 4. klasifikasi belanja daerah menurut jenis belanja terdiri dari; Belanja pegawai, Belanja barang dan jasa, Belanja modal, Bunga, Subsidi, Hibah, Bantuan social, Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan serta Belanja tidak terduga.
- d. *Pembiayaan Daerah* meliputi semua penerimaan yang perlu di bayar kembali dan atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan daerah terdiri dari;
1. Penerimaan Pembiayaan yang mencakup :
 - a. SilPA tahun anggaran sebelumnya.
 - b. Pencairan dana cadangan.
 - c. Hasil Penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.
 - d. Penerimaan pinjaman.
 - e. Penerimaan kembali pemberian pinjaman.
 2. Pengeluaran pembiayaan yang mencakup ;
 - a. Pembentukan dana cadangan.
 - b. Penyertaan modal pemerintah daerah.
 - c. Pembayaran pokok hutang.

d. Pemberian pinjaman.

2. Siklus Anggaran Daerah.

a. Penyusunan Rancangan APBD

1) Rencana Kerja Pemerintahan Daerah

SKPD menyusun rencana strategis yang selanjutnya disebut Renstra-SKPD yang memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program dan kegiatan pembangunan yang bersifat indikatif sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya.

2) Kebijakan Umum APBD

Kepala daerah menyampaikan rancangan kebijakan umum APBD tahun anggaran berikutnya sebagai landasan penyusunan RAPBD kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan.

Rancangan kebijakan umum APBD yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD dalam pembicaraan pendahuluan APBD selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum APBD.

3) Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara

Berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara

yang disampaikan oleh kepala daerah. Pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara dilakukan paling lambat minggu kedua bulan Juli tahun anggaran sebelumnya. Pembahasan prioritas dan plafon anggaran sementara 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.

4) Rencana Kerja dan Anggaran SKPD

RKA-SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Penyusunan RKA-SKPD dengan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah dilaksanakan dengan menyusun prakiraan maju yang berisi perkiraan kebutuhan anggaran untuk program dan kegiatan yang direncanakan dalam tahun anggaran

5) Penyiapan Raperda APBD

RKA-SKPD Yang telah disusun oleh kepala SKPD disampaikan kepada PPKD selanjutnya RKA-SKPD dibahas oleh tim anggaran pemerintah daerah. Pembahasan oleh tim anggaran pemerintah daerah dilakukan untuk menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan kebijakan umum APBD, prioritas dan

plafon anggaran sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, analisis standar belanja, standar satuan harga, dan standar pelayanan minimal.

b. Penetapan APBD

- 1) **Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD**
Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD disertai penjelasan dan dokumen pendukungnya pada minggu pertama bulan Oktober tahun sebelumnya untuk dibahas dalam rangka memperoleh persetujuan bersama.
- 2) **Persetujuan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD**
Pengambilan keputusan bersama DPRD dan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD dilakukan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan.
- 3) **Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran RAPBD**
Rancangan peraturan daerah provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lambat 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. Hasil evaluasi disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.
- 4) **Penetapan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD**

Rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.

c. Pelaksanaan APBD

- 1) Penyiapan Dokumen Pelaksanaan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah PPKD paling lambat 3 (tiga) hari kerja setelah APBD ditetapkan, memberitahukan kepada semua kepala SKPD agar menyusun dan menyampaikan rancangan DPA-SKPD. Rancangan DPA-SKPD merinci sasaran yang hendak dicapai, fungsi, program, kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, dan rencana penarikan dana tiap-tiap satuan kerja serta pendapatan yang diperkirakan. Kepala SKPD menyerahkan rancangan DPA-SKPD yang telah disusunnya kepada PPKD paling lambat 6 (enam) hari kerja setelah pemberitahuan. DPA.-SUD yang telah disahkan disampaikan kepala SKPD yang bersangkutan, kepada satuan kerja pengawasan daerah, dan BPK selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal disahkan.
- 2) Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Daerah
Semua penerimaan daerah dilakukan melalui rekening kas umum daerah. Bendahara penerimaan wajib menyetor seluruh penerimaannya ke rekening kas umum daerah selambat-lambatnya dalam waktu 1 (satu) hari kerja. Setiap penerimaan harus didukung oleh bukti yang lengkap atas setoran dimaksud. SKPD yang mempunyai tugas memungut dan/atau menerima dan/ atau

kegiatannya berdampak pada penerimaan daerah wajib mengintensifkan pemungutan dan penerimaan tersebut.

3) Pelaksanaan Anggaran Belanja Daerah

Setiap pengeluaran harus didukung oleh bukti yang lengkap dan sah mengenai hak yang diperoleh oleh pihak yang menagih. Pengeluaran kas yang mengakibatkan beban APBD tidak dapat dilakukan sebelum rancangan peraturan daerah tentang APBD ditetapkan dan ditempatkan dalam lembaran daerah.

4) Pelaksanaan Anggaran Pembiayaan Daerah

Pengelolaan anggaran pembiayaan daerah dilakukan oleh PPKD. Semua penerimaan dan pengeluaran pembiayaan daerah dilakukan melalui Rekening Kas Umum Daerah. Penjualan kekayaan milik daerah yang dipisahkan dilakukan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Pelaksanaan pengeluaran pembiayaan penyertaan modal pemerintah daerah, pembayaran pokok utang dan pemberian pinjaman daerah dilakukan berdasarkan SPM yang diterbitkan oleh PPKD.

5) Laporan Realisasi Semester Pertama APBD dan Perubahan APBD

Pemerintah daerah menyusun laporan realisasi semester pertama APBD dan prognosis untuk 6 (enam) bulan berikutnya. Laporan disampaikan kepada DPRD selambat-lambatnya pada akhir bulan Juli tahun anggaran yang bersangkutan, untuk dibahas bersama antara DPRD dan pemerintah daerah. Penyesuaian APBD dengan perkembangan dan/atau perubahan keadaan, dibahas bersama DPRD dengan pemerintah daerah dalam rangka penyusunan

prakiraan perubahan atas APBD tahun anggaran yang bersangkutan, apabila terjadi:

- a. perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi kebijakan umum APBD;
- b. keadaan yang menyebabkan harus dilakukan pergeseran anggaran antar unit organisasi, antarkegiatan, dan antarjenis belanja;
- c. keadaan yang menyebabkan saldo anggaran lebih tahun sebelumnya harus digunakan untuk tahun berjalan;
- d. keadaan darurat; dan
- e. keadaan luar biasa.

Bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran dalam melaksanakan tugas-tugas kebendaharaan pada satuan kerja dalam SKPD dapat dibantu oleh pembantu bendahara penerimaan dan/atau pembantu bendahara pengeluaran sesuai kebutuhan dengan keputusan kepala SKPD.

d. Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD

Kepala SKPD selaku pengguna anggaran menyelenggarakan akuntansi atas transaksi keuangan, aset, utang dan ekuitas dana, yang berada dalam tanggung jawabnya. Penyelenggaraan akuntansi merupakan pencatatan/penatausahaan atas transaksi keuangan lingkungan SKPD dan menyiapkan laporan keuangan sehubungan dengan pelaksanaan anggaran dan barang yang dikelolanya.

Laporan keuangan terdiri dari laporan realisasi anggaran, neraca, dan catatan atas laporan keuangan Yang disampaikan kepada kepada daerah melalui

PPKD selambat-lambatnya 2 (dua) bulan setelah tahun anggaran berakhir,

Kepala SKPD selaku pengguna anggaran/pengguna barang memberikan

pernyataan bahwa pengelolaan APBD Yang menjadi tanggung jawabnya telah

diselenggarakan berdasarkan sistem pengendalian intern yang memadai, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

C. Sasaran Pengawasan Keuangan Daerah

Soejamto (1986:25) mengemukakan bahwa untuk mengetahui tingkat keberhasilan perangkat pengawasan secara tepat kita harus kembali pada Tujuan pengawasan. Apa bila perangkat-perangkat pengawasan senantiasa dapat mewujudkan apa yang menjadi Tujuan pengawasan maka telah dapat dikatakan mereka telah berhasil melaksanakan tugasnya. Soal tampak atau tidaknya dari luar, itu adalah persoalan lain. Dalam hal ini memang mungkin sekali bahwa indikasi atau produk akhir yang tampak dari luar akan berupa terwujudnya aparatur pemerintah yang bersih, kuat, berwibawa serta berdaya guna dan berhasil guna tetapi kriteria langsungnya adalah tercapainya Tujuan pengawasan itu sendiri.

Jika pengawas senantiasa dapat mengungkapkan kenyataan yang sebenarnya dengan baik dan menyampaikannya kepada pimpinan tepat waktu disertai dengan saran-saran objektif dalam rangka pengambilan tindakan perbaikan atau tindakan korektif, maka pengawas atau perangkat pengawasan tersebut telah melakukan tugasnya dengan baik dan dapat dikatakan berhasil, sekalipun sendainya produk akhirnya belum nampak dari luar. Dengan demikian keberhasilan pengawasan dinilai sangat kontekstual sejalan dengan tujuan dan sasaran yang diharapkan :

Soedarsono (1985: 81) menjabarkan mengenai sasaran pengawasan atau pemeriksaan di antaranya :

- a. Umum
 1. Pengeluaran sudah dengan/tanpa/mendahului SKO.
 2. Apakah tahun anggaran daerah sudah sama dengan tahun anggaran Negara.
 3. Penerbitan SPMU tanpa SKO atau SPP.
 4. Pembayaran beban sementara yang melebihi ketentuan.
 5. Utang-piutang daerah sudah/belum tercatat dengan baik, dengan telah memenuhi prosedur yang berlaku.
 6. sudah belum ada penunjukan/penunjukan kembali bendaharawan pada setiap tahun anggaran.
 7. apakah terdapat tata usaha keuangan daerah dengan keuangan Negara.
 8. bendaharawan sudah belum ditunjuk sebagai pemungut PPn/MPO
 9. pengaturan PPn/MPO telah/belum dilaksanakan dengan tertib.

- b. Ketepatan Waktu dan Syarat-syarat lain belum/telah terpenuhi
 1. SKO yang berlaku lebih dari satu tahun
 2. penetapan kembali otorisasi oleh kepala daerah pada tiap tahun anggaran.
 3. perangkapan jabatan otorisator,ordonatur dan bendaharawan

- c. Verifikasi
 - 1. verifikasi mengenai UUDP sudah/belum dilaksanakan sebagaimana mestinya.
 - 2. bentuk daftar pertanggung jawaban sudah/belum dituangkan dalam PERDA

- d. Pemegang Kas Daerah
 - 1. sebagai pemegang kas daerah sudah/belum ditunjuk BPD/Bank Pemerintah atau merupakan lembaga tersendiri dan hanya dengan surat keputusan kepala daerah.
 - 2. Apakah pembukuan/administrasi sudah belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
 - 3. Apakah masih terdapat pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan tanpa SPMU (kas bon)