

TINJAUAN YURIDIS TUGAS DAN FUNGSI BUDGETING DPRD PROVINSI KALIMANTAN TIMUR DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

Rani Anggriani
Fakultas Hukum, Jurusan Ilmu Hukum
Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda. Indonesia

ABSTRACT

To realize the people's sovereignty based on democracy which is led by wisdom in consultation / representation, a representative body is needed that is able to absorb and fight for the people's aspirations to realize national goals in the interest of the nation and the Unitary State of the Republic of Indonesia optimally. This as stipulated in the provisions of Article 1 paragraph (2) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (hereinafter referred to as the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia) states that, "Sovereignty is in the hands of the people and is carried out according to the 1945 Constitution.

The position and function of the Regional People's Representative Council (DPRD) is a regional people's representative body that is located as an element of regional government administration, having legislative, budgeting, and supervisory functions. The budgeting function is one of the functions of the DPRD that is realized in the preparation and determination of the Regional Budget APBD) together with the local government. In carrying out the budgeting function, the DPRD must be actively involved, proactive and not reactive, where as an institution legitimating RAPBD

proposals submitted by local governments only.

Based on the background outlined above, the authors formulated the problem as follows: (1) What are the duties and functions of the East Kalimantan Provincial DPRD budgeting in regional development in East Kalimantan? (2) What are the obstacles in the implementation of the budgeting function of the East Kalimantan Provincial DPRD in regional development in East Kalimantan?

So it can be concluded: (1) The implementation of strengthening the budget function of the Regional Parliament of East Kalimantan Province as an element of regional government administration has a significant role in contributing to the establishment of good governance through the implementation of strengthening the budget function. (2) The obstacles found by the DPRD of East Kalimantan Province in carrying out the budget function are 2 (two), namely: First, internal obstacles, including: a). there are often differences between the DPRD (legislative) and the Provincial Government of East Kalimantan (executive) in preparing the budget regarding the priority scale programmed with the regional budget program, b). lack of information for DPRD members that will be used as a basis for preparing the budget, c). human resources (HR)

members of the Regional Parliament of East Kalimantan Province which is still relatively low, d). lack of participation by members of the East Kalimantan Provincial Parliament in budget discussions, and e). the limited time available for members of the East Kalimantan Provincial Parliament to study documents from the SKPD. Second, external obstacles, including: a). Regional Government which has not yet obeyed the Minister of Domestic Affairs Regulation Number 13 of 2006 juncto of the Minister of Domestic Affairs Regulation Number 59 of 2007 juncto of the Minister of Domestic Affairs Regulation Number 21 of 2011 concerning Guidelines for Regional Financial Management, b). Inaccurate preparation of regional budget, c). Submitting budget documents from the late SKPD to the East Kalimantan Provincial Parliament, and d). There is a transition of government in the region due to the change of regional head in the regional head election

Keywords: Duties and Functions of the Budget, APBD, Regional Development

ABSTRAK

Mewujudkan kedaulatan rakyat berdasarkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, diperlukan lembaga perwakilan rakyat yang mampu menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat guna mewujudkan

tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia secara optimal. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

Kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah, memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi penganggaran merupakan salah satu fungsi DPRD yang diwujudkan dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama-sama dengan pemerintah daerah. Dalam melaksanakan fungsi penganggaran tersebut, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif dan bukan reaktif, dimana sebagai lembaga legitimasi usulan RAPBD yang diajukan oleh pemerintah daerah saja.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut : (1) Bagaimana tugas dan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur ? (2) Apa kendala-kendala

dalam pelaksanaan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur ?

Sehingga dapat disimpulkan :

(1) Pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Kalimantan Timur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah memiliki peran yang signifikan dalam menyumbangkan terbangunnya tata pemerintahan yang baik melalui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran. (2) Hambatan yang ditemukan DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam melaksanakan fungsi anggaran ada 2 (dua) yaitu: *Pertama*, hambatan internal, meliputi: a). sering terjadi perbedaan antara DPRD (legislatif) dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur (eksekutif) dalam penyusunan anggaran mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD, b). masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran, c). sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang relatif masih rendah, d). kurangnya partisipasi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembahasan anggaran, dan e). terbatasnya waktu yang dimiliki anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur untuk mempelajari dokumen dari SKPD. *Kedua*, hambatan eksternal, meliputi: a). Pemerintah Daerah yang belum taat pada

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, b). Kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah, c). Penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat kepada DPRD Provinsi Kalimantan Timur, dan d). Adanya transisi pemerintahan di daerah karena adanya pergantian kepala daerah pada pemilihan kepala daerah.

Kata Kunci : Tugas dan Fungsi Anggaran, APBD, Pembangunan Daerah

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Untuk mewujudkan kedaulatan rakyat berdasarkan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, diperlukan lembaga perwakilan rakyat yang mampu menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat guna mewujudkan tujuan nasional demi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia secara optimal.

Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) menyatakan bahwa, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Kedaulatan rakyat berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 selanjutnya dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU MD3).

“Dalam undang-undang tersebut telah secara eksplisit diatur mengenai Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam rangka mewujudkan lembaga yang mampu mengejawantahkan nilai-nilai demokrasi serta menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat dan daerah sesuai dengan tuntutan perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara.”¹

Meskipun dalam UU MD3 telah secara komprehensif

diatur mengenai pengejawantahan nilai-nilai demokrasi, namun masih terdapat beberapa ketentuan dalam UU MD3 yang tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat serta sistem pemerintahan presidensial, sehingga dipandang perlu untuk melakukan penyempurnaan melalui perubahan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Dengan pertimbangan bahwa dalam UU MD3 telah secara komprehensif diatur mengenai pengejawantahan nilai-nilai demokrasi, namun masih terdapat beberapa ketentuan dalam UU MD3 yang tidak sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat serta sistem pemerintahan presidensial, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terbit.

¹ <https://www.jogloabang.com/politik/uu-2-tahun-2018-tentang-perubahan-kedua-atas-uu-17-tahun-2014-tentang-md3>
diakses pada tanggal 26 mei 2019 pada pukul 13.03

Terkait dengan kewenangan DPRD dalam menjalankan tugas dan fungsinya, perubahan Undang-Undang ini juga memuat ketentuan pemberian sanksi dan bagi pihak-pihak yang tidak melaksanakan rekomendasi DPRD dan pemanggilan paksa bagi pihak-pihak yang tidak bersedia menghadiri panggilan DPRD.

Kedudukan dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah daerah, memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.²

Ketiga fungsi tersebut memiliki pengertian yang berbeda dengan fungsi lainnya sesuai tugasnya masing-masing, Adapun ketiga fungsi tersebut diantaranya, Fungsi legislasi adalah fungsi yang berhubungan dengan pembentukan, pembahasan, pengubahan, dan penyempurnaan rancangan undang-undang daerah. Fungsi anggaran adalah fungsi yang berhubungan dengan menolak atau memberikan persetujuan terhadap pembentukan rancangan undang-undang daerah tentang APBD yang

diajukan oleh pemerintah daerah. Fungsi pengawasan adalah fungsi yang berubungan dengan pengawasan DPRD terhadap kebijakan dan undang-undang yang dikeluarkan pemerintah daerah.

Fungsi penganggaran merupakan salah satu fungsi DPRD yang diwujudkan dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) bersama-sama dengan pemerintah daerah. Dalam melaksanakan fungsi penganggaran tersebut, DPRD harus terlibat secara aktif, proaktif dan bukan reaktif, dimana sebagai lembaga legitimasi usulan RAPBD yang diajukan oleh pemerintah daerah saja.

Keterlibatan DPRD secara aktif dan proaktif diimplementasikan dalam setiap proses / tahapan penyusunan APBD yang diagendakan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006. Di sini anggota DPRD dituntut untuk piawai mengagregasikan kepentingan, tuntutan dan kebutuhan rakyat selaras dengan dokumen perencanaan pembangunan yang sudah ditetapkan. Untuk itu, maka perlu memahami makna anggaran itu sendiri dengan baik.

² Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah

Dalam arti dinamis yang dimaksud anggaran adalah (1) rencana keuangan yang menerjemahkan penggunaan sumber-sumber yang tersedia untuk memenuhi aspirasi masyarakat menuju penciptaan kehidupan rakyat yang lebih baik di masa yang akan datang. (2) rencana keuangan PEMDA untuk membangun perikehidupan masyarakat yang tentunya semakin berkembang dan dinamis yang tercermin dalam kegiatan, untuk mendorong rakyat dalam memenuhi kewajibannya sebagai warga negara. (3) proses penentuan jumlah alokasi sumber-sumber ekonomi untuk setiap program dan aktivitas dalam bentuk satuan uang.

B. Perumusan Dan Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana tugas dan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur ?
2. Apa kendala-kendala dalam pelaksanaan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur?

C. Maksud Dan Tujuan Penulisan

Maksud dari penulisan ini adalah :

1. Menguraikan mengenai apa yang ingin dicapai oleh Peneliti terkait dengan masalah yang terdapat didalam pelaksanaan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur.
2. Dapat memberikan ide-ide baru sebagai masukan agar pelaksanaan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur dapat berjalan dengan baik.

Tujuan Penulisan yaitu :

1. Mengetahui tugas dan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur.
2. Mengetahui kendala-kendala dalam pelaksanaan fungsi budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembangunan daerah di Kalimantan Timur.

II. KERANGKA TEORITIS

A. Tinjauan tentang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.³ menyebutkan DPRD adalah lembaga legislate atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijakan-kebijakan itu. DPRD dapat dikatakan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum.⁴ mengartikan DPRD adalah institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat daerah. Beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah

dan menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disingkat DPRD, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Pimpinan DPRD

Pasal 303 Undang-Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa:

1. Pimpinan DPRD Provinsi terdiri atas:
 - a. 1 (satu) orang ketua dan 4 (empat) orang wakil ketua untuk DPRD Provinsi yang beranggotakan 85 (delapan puluh lima) sampai

³ Budiarjo, Miriam. 2005. Dasar-dasar Ilmu Politik. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.

⁴ Fuad dalam jurnal administrasi negara (2000;24)

- dengan 100 (seratus) orang;
- b. 1 (satu) orang ketua dan 3 (tiga) orang wakil ketua untuk DPRD Provinsi yang beranggotakan 45 (empat puluh lima) sampai dengan 84 (delapan puluh empat) orang;
 - c. 1 (satu) orang ketua dan 2 (dua) orang wakil ketua untuk DPRD Provinsi yang beranggotakan 35 (tiga puluh lima) sampai dengan 44 (empat puluh empat) orang.
2. Pimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD Provinsi.
 3. Ketua DPRD Provinsi ialah anggota DPRD Provinsi yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama di DPRD Provinsi.
 4. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), ketua DPRD Provinsi ialah anggota DPRD Provinsi yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua, ketiga, dan/atau keempat.
 5. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh suara terbanyak sama sebagaimana dimaksud pada ayat (4), penentuan ketua DPRD Provinsi dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang.
 6. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak pertama sebagaimana dimaksud pada ayat (3), wakil ketua DPRD Provinsi ialah anggota DPRD Provinsi yang berasal dari partai politik yang memperoleh suara terbanyak kedua, ketiga, dan/atau keempat.
 7. Apabila masih terdapat kursi wakil ketua DPRD Provinsi yang belum terisi

- sebagaimana dimaksud pada ayat (6), maka kursi wakil ketua DPRD diisi oleh anggota DPRD Provinsi yang berasal dari partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua.
8. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sama, wakil ketua sebagaimana dimaksud pada ayat (7) ditentukan berdasarkan urutan hasil perolehan suara terbanyak.
 9. Dalam hal terdapat lebih dari 1 (satu) partai politik yang memperoleh kursi terbanyak kedua sebagaimana dimaksud pada ayat (7), penentuan wakil ketua DPRD Provinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara partai politik yang lebih luas secara berjenjang.
3. Kedudukan dan Fungsi DPRD
- Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa

DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal yang sama terdapat pada kedudukan DPRD Kabupaten/Kota menurut Pasal 341 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum dan Pasal 342 menegaskan bahwa DPRD kabupaten/kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Pasal 41 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi DPRD dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat,

Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat keseragaman yaitu Pasal 292 yang mengatur tentang fungsi DPRD Provinsi dan Pasal 343 yang mengatur fungsi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi yang sama yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Penjelasan umum Pasal 292 dan Pasal 343 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa fungsi legislasi adalah legislasi daerah yang merupakan fungsi DPRD Provinsi untuk membentuk peraturan daerah Provinsi bersama Gubernur, sedangkan yang dimaksud dengan fungsi anggaran adalah fungsi DPRD Provinsi bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi. Fungsi pengawasan adalah fungsi DPRD Provinsi untuk

melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah dan keputusan Gubernur serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah, rumusan yang sama juga berlaku pada DPRD Kabupaten/Kota.

4. Tugas dan Wewenang DPRD

Tugas dan wewenang DPRD berdasarkan Pasal 42 Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah :

- a. Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibahas dengan Gubernur untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Membahas dan menyetujui rancangan Peraturan Daerah tentang APBD bersama kepala daerah;
- c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah dan kerjasama internasional di daerah;

- d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/Kota;
- e. Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;
- f. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah provinsi terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan pemerintah daerah;
- h. Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- i. Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;
- j. Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- k. Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

B. Tinjauan tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

1. Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam rangka meningkatkan kinerja anggaran daerah, salah satu aspek penting adalah masalah pengelolaan keuangan daerah, untuk itu diperlukan pengelolaan keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel.⁵ menyebutkan bahwa dalam pencapaian visi dan misi daerah, penganggaran dan pengelolaan keuangan dilaksanakan dengan prinsip-prinsip pokok meliputi komprehensif dan disiplin, akuntabilitas, kejujuran, transparansi, fleksibilitas, terprediksi, dan informatif.⁶ berpendapat bahwa keuangan daerah adalah seluruh tatanan, perangkat

⁵ World Bank (1998;46)

⁶ Jaya (1999;11)

kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah.⁷ keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh Negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku. Berkaitan dengan pengaturan pengelolaan keuangan daerah menurut Pasal 330 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 menyatakan bahwa :

- a. Ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah diatur dengan peraturan daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Berdasarkan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala daerah menetapkan peraturan kepala daerah tentang sistem dan prosedur

pengelolaan keuangan daerah.

- c. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mencakup tata cara penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, dan akuntansi, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban keuangan daerah.
- d. Peraturan kepala daerah tentang sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), juga memuat tata cara penunjukan pejabat yang diberi wewenang BUD, kuasa BUD, pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran, bendahara penerimaan, dan bendahara pengeluaran berhalangan.⁸, mengatakan bahwa dalam pemberdayaan Pemerintah Daerah, maka perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah :
 - a. Pengelolaan keuangan daerah

⁷ Mamesah (1995;16)

⁸ Mardiasmo (2000;3)

- harus bertumpu pada kepentingan publik (public oriented).
- b. Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran pada daerah khususnya.
 - c. Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran partisipasi yang terkait dengan pengelolaan anggaran, DPRD, Sekda, dan perangkat daerah lainnya.
 - d. Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, value for money, transparansi dan akuntabilitas.
 - e. Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD dan PNS Daerah, baik ratio maupun dasar perimbangannya.
 - f. Ketentuan bentuk dan struktur anggaran, anggaran kerja dan anggaran multi tahunan.
 - g. Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang daerah yang lebih profesional.
 - h. Prinsip akuntansi Pemerintah Daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dan pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, dan transparansi informasi anggaran kepada publik.
 - i. Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat Pemerintah Daerah.

j. Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan pengembangan komitmen Pemerintah Daerah terhadap penyebaran informasi.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah seharusnya senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintah, karena pada dasarnya masyarakat memiliki hak dasar terhadap pemerintah. Hak masyarakat tersebut⁹ antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*), yaitu mengetahui kebijakan pemerintah, apa keputusan yang diambil pemerintah dan alasan yang dilakukannya kebijakan dan keputusan tersebut.
- b. Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) yang meliputi hak untuk diberi

penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik.

- c. Hak untuk didengar pendapat dan aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*).

Waluyo¹⁰ berpendapat bahwa, jika berbicara tentang pengelolaan keuangan daerah tidak lepas dari sistem pengelolaan keuangan daerah yang meliputi tiga siklus yaitu:

- a. Perencanaan
- b. Pelaksanaan
- c. Pelaporan dan pertanggungjawaban.

Pada tahap perencanaan, input yang digunakan adalah aspirasi masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah Daerah dan DPRD, yang hasilnya kemudian dijabarkan dalam usulan kegiatan masing-masing satu unit kerja yang dengan memperhatikan Standar Analisis Biaya (SAB) sehingga setiap aktivitas kegiatan yang diusulkan mencerminkan dukungan terhadap pencapaian visi, misi tujuan dan sasaran serta hasil yang telah ditetapkan.

Selanjutnya anggaran yang diusulkan juga akan

⁹ Waluyo (2007:223)

¹⁰ Waluyo (2007:218)

mencerminkan anggaran yang berbasis kinerja. Pada tahap pelaksanaan, input yang digunakan adalah APBD yang telah ditetapkan yang kemudian dilaksanakan dan dicatat melalui sistem akuntansi untuk menghasilkan laporan pelaksanaan APBD, baik berupa laporan yang sifatnya triwulan maupun tahunan bahkan bulanan kalau mungkin sebagai laporan pertanggungjawaban kepala daerah. Laporan pertanggungjawaban adalah penyampaian kepada DPRD, proses evaluasi laporan pertanggungjawaban serta keputusan evaluasi laporan pertanggungjawaban serta keputusan evaluasi yang telah dilakukan bersama-sama dengan DPRD, yang kemudian akan disampaikan dalam Rapat Paripurna DPRD. Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dengan tata caranya dalam berbagai macam peraturan tentunya tidak lepas dari pola atau azas umum pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

- a. Tertib, yaitu bahwa keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.
- b. Taat pada peraturan perundang-undangan, yaitu bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.
- c. Efektif, yaitu pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan dengan membandingkan dengan keluaran dengan hasil.
- d. Efisien, yaitu pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- e. Ekonomis, yaitu perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- f. Transparan, yaitu prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- g. Bertanggungjawab, yaitu perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber

daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

- h. Keadilan, yaitu keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif.
- i. Kepatutan, yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.
- j. Manfaat untuk masyarakat, yaitu bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

2. Tujuan Pengelolaan Keuangan Daerah

Pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah¹¹ adalah sebagai berikut :

- a. Tanggung jawab (*accountability*)
Pemerintah daerah harus mempertanggungjawab

kan keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan yang sah, lembaga, atau orang itu termasuk pemerintah pusat, DPRD, Kepala Daerah dan masyarakat umum. Adapun unsur-unsur penting dalam tanggung jawab adalah mencakup keabsahan yaitu setiap transaksi keuangan harus berpangkal pada wewenang hukum tertentu dan pengawasan yaitu tata cara yang efektif untuk menjaga kekayaan uang dan barang serta mencegah terjadinya penghamburan dan penyelewengan dan memastikan semua pendapatan yang sah benar-benar terpungut jelas sumbernya dan tepat penggunaannya.

- b. Mampu memenuhi kewajiban keuangan
Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang

¹¹ Devas, dkk, 1987;279-280

maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.

c. Kejujuran

Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang betul-betul jujur dan dapat dipercaya.

d. Hasil guna (effectiveness) dan daya guna (*efficiency*)

Merupakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya yang serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.

e. Pengendalian

Para aparat pengelola keuangan daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat tercapai.

3. Unsur Utama Pengelolaan Keuangan

Unsur-unsur sistem keuangan Pemerintah Daerah dapat digolongkan ke dalam dua kelompok yaitu¹² :

a. Unsur Berkala dan Unsur Hukum

Unsur berkala mencakup unsur-unsur yang menjadi bagian dari kegiatan-kegiatan berkala dalam setahun, yakni : menyusun program dan anggaran; pengeluaran dan penerimaan anggaran; urusan uang keluar dan uang masuk; mencatat dan melaporkan transaksi keuangan. Unsur hukum mencakup unsur-unsur pengaturan dan pemantauan kegiatan berkala, yakni : undang-undang dan peraturan keuangan; transaksi dan pemeriksaan keuangan dari dalam.

b. Unsur-unsur Luar dan Dalam

Unsur luar meliputi pengawasan yang dikenakan terhadap Pemerintah Daerah oleh pejabat pengawas yang lebih

¹² Binder, 1989;280

tinggi (Pemerintah Pusat, dan terhadap Dati II oleh Gubernur Provinsi), berdasarkan hukum, peraturan dan pedoman; ratifikasi mengenai anggaran dan peraturan keuangan, laporan kebutuhan dan pemeriksaan keuangan dari luar.

Adapun unsur dalam ialah unsur pengawasan pelaporan yang diadakan dan dilakukan oleh Pemerintah Daerah bagi pedoman para pejabat keuangan Pemerintah Daerah.

C. Tinjauan Umum Pemerintah Daerah

Pemerintahan dalam arti luas merupakan sesuatu yang lebih besar daripada suatu badan atau kelompok. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota. Daerah provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian pada Pasal 1

Angka 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya, yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat

baik secara langsung maupun DPRD.

Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Secara historis eksistensi pemerintahan daerah telah dikenal sejak masa pemerintahan kerajaan-kerajaan nenek moyang dahulu sampai pada sistem pemerintahan yang diberlakukan oleh pemerintah jajahan.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan konstitusional bagi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Negara Indonesia menganut paham demokrasi dan nomokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, termasuk pemerintahan daerah. Berdasarkan Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan

pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Kemudian lebih lanjut didalam bagian penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Penyelenggaraan pemerintahan daerah berbeda dengan penyelenggaraan pemerintahan di pusat yang terdiri atas lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh DPRD dan kepala daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah.

Dengan demikian maka DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Perda dan kebijakan Daerah. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Provinsi adalah suatu satuan dari teritorial yang dijadikan sebagai

nama dari sebuah wilayah administratif yang berada di bawah wilayah negara atau negara bagian. Dalam pembagian administratif, Indonesia terdiri atas provinsi, yang dikepalai oleh seorang Gubernur. Gubernur dipilih bersama wakilnya dalam satu paket pasangan yang dipilih secara langsung oleh rakyat di provinsi setempat untuk masa jabatan lima tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur terpilih kemudian dilantik oleh Presiden, dan dapat juga dilantik oleh Mendagri atas nama Presiden. Selain itu, gubernur juga berkedudukan sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi bersangkutan, sehingga gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur bukan atasan bupati atau walikota, melainkan hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Hubungan pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten dan kota bukan subordinat, yaitu setiap pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan²⁰ Daerah provinsi selain berstatus sebagai Daerah

juga merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tugas Dan Fungsi Budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembangunan Daerah Di Kalimantan Timur

Salah satu faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengelolaan pemerintahan adalah adanya fungsi anggaran DPRD, karena dengan adanya fungsi anggaran anggota DPRD, maka akan mempengaruhi kinerja dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kemudian salah satu hak DPRD, khususnya pada daerah adalah yang berkaitan dengan fungsi kebijakan fiskal yang terdiri dari alokasi, distribusi dan stabilisasi anggaran serta fungsi manajemen.

Tugas pokok dan Fungsi Budgeting DPRD adalah fungsi Budgeting yang diwujudkan dengan pembahasan untuk persetujuan bersama dengan pemerintah daerah terhadap rancangan Budgeting pendapatan dan belanja daerah

provinsi yang diusulkan kepala daerah yang didalamnya termasuk Budgeting pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang DPRD Provinsi.

Menurut Pasal 104 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa:

“Penyampaian rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD beserta lampirannya dan nota keuangan paling lambat minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun yang akan direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama”.

Fungsi anggaran DPRD adalah bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintah daerah, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena anggaran daerah adalah perwujudan amanat rakyat kepada pemerintah daerah dan DPRD provinsi. Untuk melaksanakan fungsi anggaran DPRD, DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang di bidang anggaran, yaitu: membahas dan

memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah tentang APBD provinsi yang diajukan kepala daerah, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD provinsi oleh pemerintah daerah.

Fungsi anggaran DPRD berdasarkan ketentuan Pasal 99 UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA disebutkan bahwa:

“Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan dengan cara membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas serta Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang disusun oleh kepala daerah berdasarkan Rencana Kegiatan Pembangunan Daerah (RKPD) Provinsi, membahas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Provinsi tentang APBD, membahas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Provinsi tentang Perubahan APBD dan membahas Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) Provinsi tentang Pertanggungjawaban APBD provinsi”.

Tugas dan wewenang DPRD dalam melaksanakan fungsi anggaran DPRD hanya dilakukan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yaitu: Badan Anggaran (Banggar) DPRD Provinsi yang terdiri dari

Pimpinan DPRD merangkap Pimpinan Badan Anggaran DPRD dan anggota DPRD Provinsi utusan Fraksi-fraksi dan utusan Komisi yang duduk di alat kelengkapan Badan Anggaran Provinsi.

Adapun tugas Banggar DPRD Provinsi yaitu:

- a. Memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD Provinsi.
- b. Melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan KUA APBD dan PPAS.
- c. Memberikan saran dan pendapat kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.
- d. Melakukan penyempurnaan

rancangan peraturan daerah tentang APBD Provinsi dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD Provinsi berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi.

- e. Melakukan pembahasan bersama TIM Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi terhadap rancangan KUA dan PPAS yang disampaikan oleh kepala daerah, dan
- f. Memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja

DPRD Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan diperoleh penjelasan bahwa:

“Secara normatif, kewenangan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD Provinsi berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA, tidak lagi mandiri karena hanya membahas dan menyetujui rancangan APBD yang telah disusun dan diusulkan kepala daerah, dengan demikian DPRD tidak ikut menyusun rancangan APBD Provinsi termasuk anggaran DPRD Propinsi,

sehingga dampaknya adalah kehilangan kewenangan ikut menyusun RAPBD Provinsi. Berbeda Fungsi anggaran DPRD Provinsi dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa fungsi anggaran DPRD Provinsi menyusun dan membahas Rancangan APBD Propinsi.

Penempatan kedudukan DPRD dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah menempatkan DPRD Provinsi di bawah Kementerian Dalam Negeri, karena pemerintah daerah kedudukannya di bawah Kementerian Dalam Negeri. Pengaturan kedudukan DPRD Provinsi yang kurang jelas menambah lemahnya fungsi anggaran DPRD Provinsi.

DPRD Provinsi sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar (tidak saling membawahi) dan sama-sama mitra kerja dalam memuat kebijakan daerah. Norma dalam UU No. 23 Tahun 2014 terakit

kebijakan pengelolaan anggaran daerah kedudukan DPRD Provinsi di bawah kepala daerah, karena pelaksanaan fungsi anggaran DPRD hanya berwenang membahas dan menyetujui rancangan perda tentang APBD Provinsi yang diusulkan oleh kepala daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan diperoleh penjelasan bahwa pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD diperlukan karena beberapa alasan yaitu :

1. Tugas yang merupakan amanah bagi DPRD Provinsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah bersama dengan kepala daerah dilaksanakan berdasarkan Pasal 292 dan Pasal 343 ayat (1) UU NO. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, dan Pasal 96 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA.
2. DPRD memiliki kewenangan membahas serta menetapkan rancangan Perda tentang APBD Provinsi dan berkewajiban memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat melalui APBD provinsi.

3. DPRD Provinsi berkewajiban memperjuangkan aspirasi rakyat daerah yang dapat diakomodir dalam APBD sebagai bentuk pertanggungjawaban moral dan politis terhadap konstituen anggota DPRD dari daerah pemilihan masing-masing melalui badan anggaran DPRD Provinsi.

DPRD Provinsi sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang dipilih oleh rakyat, idealnya dalam melaksanakan fungsi anggaran memiliki kewenangan untuk merencanakan dan mengusulkan APBD termasuk anggaran DPRD sendiri. Dengan demikian ketika melaksanakan pra pembahasan APBD dengan pemerintah daerah, baik ketika pembahasan KUA dan PPAS dapat dilakukan sinkronisasi antara rancangan yang diusulkan oleh DPRD maupun yang diusulkan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian dalam pembahasan rancangan Perda tentang APBD Provinsi dapat diselesaikan tepat waktu sesuai peraturan perundang-undangan dan kemungkinan tidak akan terjadi tarik ulur kepentingan selama proses pembahasan RAPBD Provinsi.

Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah serta menunjukkan kedudukan yang setara antara DPRD dengan pemerintah daerah yang sama-sama sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan diperoleh penjelasan bahwa pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Kalimantan Timur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dilakukan dengan upaya, antara lain sebagai berikut :

1. Peran Badan Anggaran DPRD dengan penyampaian saran dan pokok-pokok pikiran DPRD Provinsi kepala daerah 5 (lima) bulan sebelum penetapan APBD.
2. Pokok-pokok pikiran DPRD yang akan disarankan kepada kepala daerah adalah dari hasil penyerapan aspirasi dan usulan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan rses dan kunjungan kerja daerah berkala di daerah pemilihan masing-masing untuk dapat dimasukkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD

Provinsi. Dengan masuknya pokok-pokok pikiran DPRD dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD, maka tugas dan tanggungjawab anggota DPRD dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat telah dapat diwujudkan dalam bidang anggaran.

3. Peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui bimbingan teknis yang duduk di Banggar mengenai pemahaman dan pengetahuan sistem anggaran kinerja.
4. Melakukan pembahasan bersama mengenai KUA dan PPAS, dimana dapat mengurangi atau menambah program dan anggaran yang telah disusun oleh pemerintah daerah provinsi dalam dokumen rancangan perda tentang APBD Provinsi.

Mengenai pelaksanaan fungsi anggaran DPRD, dimana fungsi DPRD dalam membuat anggaran dapat dibagi menjadi 2 (dua) bagian, yaitu: fungsi anggaran DPRD dari segi belanja dan fungsi DPRD dari segi pembiayaan, dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Fungsi anggaran DPRD dari segi belanja

RAPBD di Provinsi Kalimantan Timur Tahun 2015 disusun dalam proses yang mengacu pada target kinerja sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 58 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana proses penyusunan dimulai dari penentuan KUA. Dalam proses penyusunan ini diawali oleh pembahasan mengenai PPAS antara eksekutif dengan legislatif.

Hal ini merupakan landasan kebijakan umum pemerintah daerah dalam pelaksanaan APBD di Provinsi Kalimantan Timur yang berbasis kinerja. Berdasarkan hasil penyusunan PPAS, maka pemerintah daerah dan anggota DPRD membuat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kegiatan Pemerintah Daerah (RKPD) di Provinsi Kalimantan Timur dan dalam penilaian kinerja.

Kemudian perlu ditambahkan bahwa dalam penyusunan PPAS mengacu

dokumen yang mencakup RPJPD, RPJMD, dan RUPD dikaitkan dengan penyusunan program dalam APBD. Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan salah satu anggota Banggar DPRD Provinsi Kalimantan Timur yaitu:

“Penyusunan program dalam APBD yang mengacu pada kesesuaian dengan RKPD yang didasari dengan skala prioritas dengan rapat yang dihadiri oleh tokoh masyarakat dan pemerintah daerah di Provinsi Kalimantan Timur”.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa fungsi anggaran DPRD Provinsi Kalimantan Timur dari segi belanja telah mengacu pada kesesuaian dengan RKPD.

2. Fungsi Anggaran DPRD dari segi pembiayaan

Setiap kegiatan pembiayaan yang tercantum dalam APBD, merupakan program yang diusulkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RPTD). Dalam pelaksanaan fungsi anggaran

DPRD Provinsi Kalimantan Timur, maka salah satu faktor yang perlu ditekankan adalah perlunya pelaksanaan fungsi anggaran yang terkoordinasi, lebih efisien dan dengan adanya pengawasan dalam penggunaan anggaran pembiayaan dalam pengelolaan pembangunan daerah dan lebih efisien serta tidak terlalu banyak pemborosan dalam pembiayaan.

Penyusunan anggaran pembiayaan yang sebagaimana telah tercantum dalam APBD selalu dikelola dengan baik. Hal ini dapat dilihat dari setiap pembiayaan yang dikeluarkan selalu dilakukan pengawasan atau monitoring dari setiap jumlah dana yang akan dikeluarkan untuk pembiayaan dari masing-masing sektor.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Anggota Banggar DPRD Provinsi Kalimantan Timur, maka dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan penyusunan anggaran pembiayaan, adalah dengan menerapkan anggaran berbasis kinerja yaitu mengatur pembiayaan dalam standar APBD yaitu:

- a. Aspek legal bahwa setiap pembiayaan harus dapat dilakukan otoritas legalnya sehingga alur pembiayaan jelas dan dapat dimintai pertanggungjawaban.
- b. Aspek pengelolaan dan pertanggungjawaban dengan prinsip anggaran melindungi dan mencegah terjadinya pemborosan dalam pembiayaan.
- c. Aspek pengeluaran pembiayaan daerah harus berorientasi pada pencapaian visi, misi, tugas, sasaran dan manfaat yang akan dicapai.

Fungsi dan peran DPRD memiliki hak dalam menentukan jenis anggaran pembiayaan dan hak untuk duduk bersamasama dalam menetapkan program anggaran pembiayaan serta menyetujui program pembiayaan. Cara yang dilakukan dalam memasukkan jenis pembiayaan dalam RAPBD adalah dengan menetapkan jenis kegiatan yang akan dibiayai dan selanjutnya mengusulkan, dan sebelum usulan jenis kegiatan yang

akan dibiayai disetujui, maka terlebih dahulu dilakukan penilaian kelayakan dan jika layak maka jenis pembiayaan disahkan dan dimasukkan dalam RAPBD.

Adapun cara memasukkan jenis program pembiayaan dalam RAPBD adalah diawali dengan fraksi-fraksi mengusulkan jenis kegiatan yang akan dibiayai dari fraksi yang mengusulkan berasal dari aspirasi masyarakat dan selanjutnya dilakukan penentuan kelayakan, jika layak maka DPRD memasukkan dalam RAPBD.

B. Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Fungsi Budgeting DPRD Provinsi Kalimantan Timur Dalam Pembangunan Daerah Di Kalimantan Timur

Fungsi penganggaran merupakan penyusunan dan penetapan anggaran pendapatan dan belanja daerah bersamasama pemerintah daerah. DPRD dalam menjalankan fungsi ini harus terlibat secara aktif, proaktif, dan bukan reaktif dan sebagai legitimator usulan APBD ajuan pemerintah daerah (Kartiwa, A., 2006). Menurut Imawan (2000:8) Fungsi Anggaran meliputi merancang

dan menentukan arah serta tujuan aktivitas pemerintahan.

Menurut Peraturan Undang-undang yang berlaku; melalui Fungsi ini Pemerintah (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) dapat membentuk Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam prosesnya DPRD memiliki peluang yang sangat luas untuk menyampaikan aspirasi mulai dari dan/atau melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) tingkat desa, tingkat kecamatan hingga tingkat kabupaten/kota hingga akhirnya sampai pada tingkat pembahasan RAPBD bersama Pemerintah (eksekutif). Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama antara pemerintah daerah dan DPRD. Didalamnya memuat program-program disertai dengan estimasi biaya yang diperlukan dalam rangka menggerakkan berbagai aspek kepentingan baik pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan dengan cara membahas Kebijakan Umum Anggaran selanjutnya disingkat KUA dan Prioritas serta Plafon Anggaran Sementara selanjutnya

disingkat PPAS yang disusun oleh Gubernur berdasarkan RKPD, membahas rancangan PERDA tentang APBD, membahas rancangan perda tentang perubahan APBD dan membahas rancangan perda tentang pertanggungjawaban APBD. Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan oleh anggota DPRD yang duduk di alat kelengkapan DPRD yaitu Badan Anggaran DPRD terdiri dari anggota DPRD utusan Fraksi-fraksi dan utusan setiap Komisi di DPRD.

Dalam melaksanakan fungsi anggaran, DPRD terkadang tidak dapat dilaksanakan dengan optimal, karena kewenangan fungsi anggaran DPRD yang ditugaskan kepada Badan Anggaran sebagai alat kelengkapan DPRD berdasarkan ketentuan Pasal 99 ayat (1) UU No.2 Tahun 2015 tentang PEMDA secara normatif berkurang, karena fungsi Badan Anggaran DPRD hanya berwenang membahas dan menyetujui Rancangan Perda APBD dan Rancangan Perda Perubahan APBD yang diusulkan Gubernur, padahal berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang PEMDA dan PP No. 25 Tahun 2004 menyebutkan bahwa: kewenangan fungsi anggaran

DPRD menyusun dan menetapkan bersama Rancangan Perda maupun Perda Perubahan APBD.

Beberapa faktor lain penyebab tidak optimalnya pelaksanaan fungsi anggaran DPRD antara lain adalah tidak taatnya pemerintah daerah dan DPRD terhadap peraturan perundang-undangan yang mengatur waktu tahapan-tahapan pembahasan Rancangan Perda APBD dan Rancangan Perda Perubahan APBD, kurangnya pemahaman anggota DPRD yang ditugaskan di Badan Anggarn DPRD tentang Sistem Anggaran Kinerja, DPRD belum cukup menggali aspirasi masyarakat proses pembangunan partisipatif dan kurangnya partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD.

Penguatan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD Provinsi diperlukan karena :

Pertama: tugas yang merupakan amanah bagi DPRD bersama Kepala Daerah dilaksanakan atas dasar yuridis, yaitu UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang lebih dikenal Undang-Undang Parlemen dan Pasal 292, Pasal 343 ayat (1) dan UU No. 2 Tahun 2015 tentang PEMDA serta pada Pasal 99 yang diwujudkan membahas

untuk persetujuan bersama Rancangan Perda APBD maupun Rancangan Perda tegan Perubahan APBD yang diusulkan oleh Gubernur kepada DPRD.

Kedua: DPRD yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, mengandung arti bahwa DPRD memiliki kedudukan yang sama dan sejajar (tidak saling membawahi) antara Kepala Daerah dengan DPRD.

Ketiga: DPRD berkepentingan dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah yang diperoleh dari daerah pemilihan masing-masing anggota DPRD saat melakukan kegiatan reses dan kunjungan kerja secara berkala di daerah pemilihan masing-masing.

DPRD sebagai lembaga yang mempunyai tugas di bidang pembentukan peraturan daerah (legislation), penganggaran budgeting) dan pengawasan (controlling) sesungguhnya berperan besar dan strategis dalam menentukan kebijakan daerah, terutama dalam penyusunan APBD masih terdapat sejumlah hambatan-hamabatan.

Pelaksanaan fungsi DPRD dalam penyusunan APBD di Provinsi Kalimantan Timur menunjukkan baha

pelaksanaan penyusunan anggaran yang dilakukan telah mengacu kepada kesesuaian RKPD dan sudah didasari pada skala prioritas. Namun dalam pelaksanaan penyusunan anggaran belanja yang telah dilakukan selama ini masih ada hambatan-hambatan.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan berkaitan dengan hambatan yang ditemui DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam melaksanakan fungsi anggaran diperoleh penjelasan antara lain: “bahwa hambatan yang ditemukan berkaitan dengan pelaksanaan fungsi anggaran, setidaknya ada 2 (dua) hambatan”:

1. Hambatan Internal

Hambatan internal adalah hambatan yang berasal dari dalam anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur itu sendiri, antara lain:

- a. Faktor sering terjadi perbedaan antara DPRD (legislatif) dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur (eksekutif) dalam penyusunan anggaran mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD. Hal ini disebabkan oleh karena adanya

beberapa program yang diperlihatkan kurang sesuai dengan hasil Musrenbang dimana ada perbedaan antara hasil Musrenbang dengan program RKPD, sebab dalam pelaksanaan Musrenbang masih kurang dihadiri oleh tokoh-tokoh masyarakat maupun masyarakat setempat.

- b. Faktor masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran. Hal ini disebabkan karena penentuan prioritas alokasi belanja-belanja yang ditentukan belum sesuai dengan anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.
- c. Faktor sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang relatif masih rendah. Hal ini dikarenakan latar belakang pendidikan yang berbasis anggaran relatif tidak ada.

- d. Faktor kurangnya partisipasi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembahasan anggaran. Hal ini disebabkan karena kurang memahami teknis anggaran.
- e. Faktor terbatasnya waktu yang dimiliki anggota DPRD Kalimantan Timur untuk mempelajari dokumen dari SKPD.
- b. Faktor kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah. Hal ini disebabkan karena penentuan prioritas alokasi belanja yang telah ditentukan pemerintah daerah belum sesuai dengan anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- c. Faktor penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat kepada DPRD Provinsi Kalimantan Timur.
- d. Faktor adanya transisi pemerintahan di daerah karena adanya pergantian kepala daerah pada pemilihan kepala daerah.

2. Hambatan Eksternal

Hambatan eksternal adalah hambatan yang berasal dari luar anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur, antara lain:

- a. Faktor yuridis, yaitu Pemerintah Daerah yang belum taat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Mengacu pada masih ditemukan hambatan-hambatan DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam melaksanakan fungsi anggaran, maka upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dimaksud adalah:

- a. Setiap masa anggaran yang diusulkan perlu ditingkatkan koordinasi dan sinkronisasi dengan hasil usulan Musrenbang baik pada tingkat desa/kelurahan, tingkat

- kecamatan dan tingkat kabupaten.
- b. DPRD membuat matrik kegiatan tahunan untuk pembahasan APBD.
 - c. Peningkatan ketaatan Pemerintah Daerah terhadap peraturan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
 - d. Peningkatan peranserta anggota DPRD dalam pembahasan APBD.
 - e. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang jelas mengenai penjadwalan pembahasan APBD.
 - f. Mengikuti bimbingan teknis bagi seluruh anggota DPRD mengenai anggaran.
 - g. Setiap fraksi di DPRD mewajibkan anggotanya untuk mempelajari RKA tiap SKPD sebelum melakukan perubahan.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Kalimantan Timur sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah memiliki peran yang signifikan dalam menyumbangkan terbangunnya tata pemerintahan yang baik

- melalui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran.
2. Hambatan yang ditemukan DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam melaksanakan fungsi anggaran ada 2 (dua) yaitu:
 - a. Pertama, hambatan internal, meliputi:
 - (1) sering terjadi perbedaan antara DPRD (legislatif) dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur (eksekutif) dalam penyusunan anggaran mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD,
 - (2) masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran,
 - (3) sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur yang relatif masih rendah,
 - (4) kurangnya partisipasi anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur dalam pembahasan anggaran, dan

- (5) terbatasnya waktu yang dimiliki anggota DPRD Provinsi Kalimantan Timur untuk mempelajari dokumen dari SKPD.
- b. Kedua, hambatan eksternal, meliputi:
- (1) Pemerintah Daerah yang belum taat pada pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 juncto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah,
 - (2) Kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah,
 - (3) Penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat kepada DPRD Provinsi Kalimantan Timur, dan
 - (4) Adanya transisi pemerintahan di daerah karena adanya pergantian

kepala daerah pada pemilihan kepala daerah.

B. Saran

1. Dalam rangka untuk lebih meningkatkan pelaksanaan fungsi anggaran, diharapkan kepada pemerintah daerah dan anggota DPRD agar mempedomani dan mentaati peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyusunan APBD sekaligus berkomitmen untuk membahasnya tepat waktu.
2. Mengingat masih terbatasnya pemahaman anggota DPRD dalam bidang penyusunan anggaran (APBD) secara teknis, maka seharusnya disediakan anggaran yang memadai untuk mengikuti pelatihan dan bimbingan teknis bagi anggota DPRD serta dimungkinkan untuk mengangkat staf ahli bagi setiap anggota DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

- Akhmad, Nurul. 2007. *Interaksi Politik dalam Pembentukan Hukum: Disertasi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoro*. Semarang.
- Arikunto, Suharsimi. 2002. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: Bina Aksara.

- Ashshofa, Burhan. 2007. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta : Rhineka Cipta.
- I Ketut. P. 2009. *Akuntabilitas Publik dan Fungsi Pengawasan DPRD*. Jakarta: Subur Printing
- Irfan, Fahrudin. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: PT Alumni
- Miles dan Huberman. 2007. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Diterjemahkan oleh Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI Press
- Moleong, Lexy J. 2002. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosda Karya
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Kartiwa, H.A. 2006. *Implementasi dan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan "Good Governance"*