

FUNGSI LEGISLASI DPRD KABUPATEN BANGGAI DALAM PENETAPAN APBD TAHUN 2013

**Oleh : RINALDIN AGUAL
NIM : 090814013**

ABSTRAK

Pelimpahan kewenangan kedaerah yang tergambar pada pemberian kekuasaan yang lebih besar bagi DPRD dalam hal menjalankan fungsi *Legislasi, Anggaran* dan *Pengawasan*, diharapkan mampu meningkatkan peran mereka dalam pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah.

Permasalahan yang sering terjadi Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai dua lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal penetapan peraturan daerah APBD seringkali mengabaikan kepentingan masyarakat dan lebih mementingkan kepentingan individu maupun kelompoknya sendiri. Inilah yang seringkali menyebabkan APBD kurang dirasakan kehadirannya oleh masyarakat luas. Selain itu dalam mekanisme perencanaan APBD belum membuka ruang keterlibatan luas masyarakat, sehingga menimbulkan resistensi pada tahap implementasi.

Penelitian ini akan mencoba untuk melihat bagaimana fungsi-fungsi DPRD yang berjalan di daerah khususnya fungsi legislasi DPRD dalam penetapan APBD di Kabupaten Banggai. legislasi dari Hal ini sangat menarik untuk dielaborasi karena untuk mendapatkan informasi tentang bagaimana proses penetapan APBD tersebut.

Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode kualitatif untuk mendeskripsikan proses penetapan APBD di kabupaten Banggai oleh Pemerintahan daerah dan DPRD. Proses pengumpulan data dilakukan dengan melakukan wawancara mendalam kepada berbagai pihak yang dianggap tahu tentang proses tersebut.

Dari penelitian yang dilakukan ditemukan bahwa ternyata dalam proses penyusunan hingga penetapan APBD di kabupaten Banggai masih belum mencerminkan kepentingan masyarakat. Hal ini disebabkan keterlibatan masyarakat dalam proses tersebut masih sangat minim. Hal itu disebabkan karena para anggota dewan yang bertugas dalam proses tersebut masih terkesan mengutamakan kepentingan pribadi dan golongan mereka sendiri.

Melihat persoalan tersebut maka diharapkan kedepan dalam proses penyusunan APBD haruslah lebih meningkatkan peran masyarakat, dan bagi para anggota dewan agar dapat lebih bijaksana dengan tidak mengutamakan kepentingan pribadi.

Kata Kunci : Fungsi Legislasi dan APBD

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Undang-Undang No. 32 dan 33 tahun 2004 telah melimpahkan kekuasaan baik secara politik maupun secara administratif kepada daerah untuk menyelenggarakan kewenangan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif masyarakat di daerah. Selain 6 (enam) kewenangan yang masih menjadi kewenangan pemerintah pusat antara lain politik luar negeri, moneter dan fiscal nasional, agama, pertahanan, keamanan, dan yudisial. Pelimpahan kewenangan itulah yang kita namakan dengan “otonomi daerah”. Pelimpahan itu secara otomatis juga memindahkan fokus politik ke daerah karena pusat kekuasaan tidak hanya dimonopoli oleh pemerintah pusat seperti di era sentralisasi namun telah terdistribusi ke daerah.

Pelimpahan kewenangan itu disertai pula dengan pemberian kekuasaan yang lebih besar bagi DPRD dalam menjalankan fungsi *Legislasi*, *Anggaran* dan *Pengawasan*. Karena diharapkan dengan “Otonomi Daerah” Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mampu meningkatkan peran pembuatan peraturan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Idealnya sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah, maka dalam APBD tergambar semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kurun waktu 1 tahun. Selain sebagai rencana keuangan tahunan pemerintah daerah, APBD merupakan instrument dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara.

Dalam kewenangannya untuk membuat peraturan daerah (perda), DPRD Kabupaten Banggai diharapkan dapat mampu menampung aspirasi dan merespon kepentingan masyarakat di daerahnya, sehingga pertimbangan dalam menghasilkan

sebuah peraturan daerah bukan hanya untuk kepentingan sebagian orang yang memiliki akses terhadap penguasa, tetapi menjangkau kepentingan rakyat secara luas dengan demikian akan mencerminkan keterwakilan rakyat dalam rangka penyaluran terhadap proses pembangunan maupun pelayanan publik. Dalam penyusunan anggaran belanja daerah tentunya harus memperhatikan skala prioritas kebutuhan masyarakat Banggai. Pendapatan Asli daerah Banggai yang masih kecil tentunya belum mampu untuk memenuhi anggaran Kabupaten Banggai, sehingga masih sangat tergantung dari pusat. Hal semacam ini yang kadang menjadi kendala dalam pembuatan anggaran belanja yang benar-benar pro pada rakyat.

Pemerintah Daerah dan DPRD sebagai dua lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal penetapan peraturan daerah APBD seringkali mengabaikan kepentingan masyarakat dan lebih mementingkan kepentingan individu maupun kelompoknya sendiri. Inilah yang seringkali menyebabkan APBD kurang dirasakan kehadirannya oleh masyarakat luas. Selain itu dalam mekanisme perencanaan APBD belum membuka ruang keterlibatan luas masyarakat, sehingga menimbulkan resistensi pada tahap implementasi.

Semenjak DPRD mempunyai otoritas dalam penyusunan APBD terdapat perubahan kondisi yang menimbulkan banyak masalah. Pertama, sistem pengalihan anggaran yang tidak jelas dari pusat ke daerah. Kedua, karena keterbatasan waktu partisipasi rakyat sering diabaikan. Ketiga, esensi otonomi dalam penyusunan anggaran masih dipelintir oleh pemerintah pusat karena otonomi pengelolaan sumber-sumber pendapatan masih dikuasai oleh pusat sedangkan daerah hanya diperbesar porsi belanjanya. Keempat, ternyata DPRD dimanapun memiliki kesulitan untuk melakukan asesment prioritas kebutuhan rakyat yang harus didahulukan dalam APBD. Kelima, volume APBD yang disusun oleh daerah meningkat hingga 80% dibandingkan pada masa orde baru, hal ini menimbulkan masalah karena sedikit-banyak DPRD dan pemerintah daerah perlu berkerja lebih keras untuk menyusun APBD. Keenam, meskipun masih harus melalui pemerintah pusat namun pemerintah

daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pinjaman daerah baik ke dalam negeri maupun ke luar negeri.

Kondisi yang berubah diatas memicu beberapa kecenderungan. Pertama,, adanya jargon dari pemerintah daerah yang begitu kuat untuk meningkatkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) dalam rangka otonomi daerah. Dengan demikian bagi beberapa daerah yang miskin SDA akan memilih menggali PAD dengan peningkatan pajak. Bagi daerah kaya sekalipun meningkatkan pajak adalah alternatif yang paling mudah karena tidak perlu melakukan banyak investasi dibandingkan jika mengeksplorasi SDA. Oleh karena itu tidak heran bila kecenderungan meningkatkan pajak ini terjadi di banyak daerah bahkan daerah yang kaya sekalipun.

Kedua, otoritas yang sangat besar bagi DPRD untuk menyusun APBD dan menyusun anggaran sangat memungkinkan terjadinya korupsi APBD karena tidak ada pengawasan yang sistematis kecuali jika rakyat mempunyai kesadaran yang tinggi. Dengan demikian kembali pada kenyataan bahwa anggaran adalah power relation maka kemungkinan terjadinya suap terhadap DPRD untuk menyetujui pos anggaran tertentu yang tidak dibutuhkan rakyat sangat mungkin terjadi.

Hal ini sebagaimana yang terjadi di Kabupaten Banggai. Menurut pengamatan awal penulis, *asesment* prioritas kebutuhan rakyat dalam rangka penyusunan APBD sering diabaikan. Masa reses yang seharusnya dijadikan sarana menyerap aspirasi masyarakat untuk ditindaklanjuti melalui APBD tidak berjalan sebagaimana mestinya. Moment ini justru hanya formalitas karena masyarakat diiming-imingi dengan bantuan, sementara aspirasi masyarakat tidak ditindaklanjuti.

Demikian halnya dengan retribusi-retribusi yang dibuat oleh DPRD Kabupaten Banggai yang banyak memberatkan masyarakat kecil, walaupun dapat meningkatkan PAD.

Berdasarkan yang uraian di atas, maka telah memadai kiranya untuk menjelaskan tentang latar belakang pemikiran peneliti serta ke arah mana penelitian ini akan dilakukan. Sehingga dapat dirumuskan tema dari penelitian yakni: “**Fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai dalam Penetapan APBD tahun 2013**”.

B. RUMUSAN MASALAH

Permasalahan utama penelitian ini adalah fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai dalam penyusunan Perda APBD tidak berjalan dengan baik. Berdasarkan uraian seperti yang terpapar dalam Latar Belakang di atas, maka penelitian ini berangkat dari pertanyaan dasar yang sekaligus merupakan permasalahan pokok studi, yaitu:

Bagaimana Fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai dalam Penetapan APBD tahun 2013?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan dari penelitian ini yaitu:

Untuk mengetahui Fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai dalam Penetapan APBD 2013.

D. MANFAAT PENELITIAN

Manakala tujuan penelitian tersebut dapat dicapai, maka penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan pemikiran, baik secara teoretikal maupun praktikal, dalam proses legislasi di Indonesia, khususnya dalam proses pembuatan Perda APBD

Manfaat teoritis ;

- a. Penelitian ini akan memberikan sumbangan mengenai proses pembuatan perda APBD oleh DPRD Kabupaten Banggai.
- b. Dalam wilayah akademis, memperkaya khasanah kajian Ilmu politik untuk perkembangan keilmuan.

Manfaat Praktis ;

- a. Agar menjadi masukan dan referensi untuk melakukan evaluasi dalam hal pembuatan perda yang demokratis dan sesuai kebutuhan masyarakat.
- b. Sebagai salah satu prasyarat memperoleh gelar sarjana ilmu politik.

TINJAUAN PUSTAKA

A. Fungsi Legislasi

Kata “legislasi” berasal dari Bahasa Inggris “legislation” yang berarti 1) perundang-undangan dan 2) pembuatan undang-undang. Sementara itu kata “legislation” berasal dari kata kerja “to legislate” yang berarti mengatur atau membuat undang-undang. Sebagai sebuah fungsi untuk membentuk undang-undang, legislasi merupakan sebuah proses. Oleh karena itu, Woodrow Wilson dalam bukunya “*Congressional Government*” mengatakan bahwa *legislation is an aggregate, not a simple production*. Berhubungan dengan hal itu, Jeremy Bentham dan John Austin mengatakan bahwa legislasi sebagai “*any form of law-making*”. Dengan demikian, bentuk peraturan yang ditetapkan oleh lembaga legislative untuk maksud mengikat umum dapat dikaitkan dengan pengertian perundang-undangan dalam arti luas.

Pada hakekatnya fungsi utama dari legislatif adalah membuat undang-undang (legislasi), hal ini juga sejalan dengan fungsi-fungsi yang lain seperti fungsi pengawasan (controlling) juga merupakan bagian fungsi legislasi, karena dalam menjalankan fungsi pengawasan tentunya terlebih dahulu melahirkan peraturan perundangan-undangan yang dijadikan sebagai acuan dalam melakukan pengawasan terhadap pemerintah dalam menjalankan tugasnya. Begitu juga fungsi anggaran (budgeting) yang merupakan sebagian dari fungsi legislasi karena untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga ditetapkan dengan Peraturan Daerah APBD setiap tahun anggaran (Sanit 1982:48).

Pembuatan kebijakan hukum merupakan tindakan politik sehingga dalam proses Rancangan Peraturan Daerah terjadi tiga proses pelaksanaan fungsi sistem politik yaitu fungsi input, fungsi pengolahan dan fungsi output. Input dibedakan menjadi dua yaitu tuntutan dan dukungan yang keduanya merupakan tindakan politik yang sangat beragam sifat dan jenisnya. Tidak semua tuntutan dan dukungan, baik yang berasal dari individu maupun kelompok yang ada dalam masyarakat dapat terpenuhi secara memuaskan untuk menjadi output (Easton, 1965:57).

Secara umum yang dimaksudkan dengan fungsi legislasi adalah fungsi untuk membuat peraturan daerah. Hal ini ditegaskan pada pasal 42, UU No 32 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa:

1. DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk peraturan daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapatkan persetujuan bersama.
2. DPRD membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah.

Dengan berdasarkan pada ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 10 Tahun 2004, Pembentukan Peraturan Daerah pada dasarnya dimulai dari: tahap perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, Perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan. Kedelapan tahapan tersebut adalah prosedur baku yang harus dilewati oleh setiap Pembentukan Peraturan Daerah.

B. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

DPRD merupakan unsur yang terdapat dalam sistem pemerintahan daerah, yang mempunyai segala fungsi dan tugas yang cukup berat. Menurut Sukarna (1990:61-62) pengertian badan ini yaitu “badan perwakilan politik atau badan yang secara konstitusional ditugasi untuk menjalankan political control, legal control, social control, economic control, educational control”. Pendapat Sukarna ini diperkuat dengan UU No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yaitu DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah.

Undang-undang No.32 tahun 2004 membedakan antara hak DPRD sebagai suatu institusi dengan hak anggota DPRD. Pembedaan ini dimaksudkan agar ada kejelasan mana hal yang dapat dijalankan oleh anggota DPRD secara perorangan dan mana hak-hak yang hanya dapat dijalankan oleh DPRD selaku institusi. Dalam pasal 43 ayat (1) UU ini dinyatakan bahwa DPRD mempunyai hak-hak yaitu: a) Interpelasi; b) Angket; c) Menyatakan pendapat.

Kewajiban anggota DPRD sebagaimana diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 pasal 43 ayat (1), yakni:

- 1) Mengamalkan Pancasila, melaksanakan UUD RI tahun 1945, dan menaati segala peraturan perundang-undangan
 - 2) Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah
 - 3) Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional serta keutuhan NKRI
 - 4) Memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah
 - 5) Menyerap, menampung, menghimpun, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
 - 6) Mendahulukan kepentingan Negara di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan
 - 7) Memberikan pertanggungjawaban atas tugas dan kinerjanya selaku anggota DPRD sebagai wujud tanggungjawab moral dan politis terhadap daerah pemilihannya
 - 8) Menaati tata tertib, kode etik, dan sumpah janji anggota DPRD
 - 9) Menjaga norma dan etika dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait
- Kemudian mengenai tugas dan wewenang DPRD diatur dalam pasal 42 ayat (1)

Undang-undang No. 32 tahun 2004, yaitu sebagai berikut, :

- 1) Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama
- 2) Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama dengan Kepala Daerah
- 3) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda, dan Peraturan perundang-undangan lainnya, peraturan Kepala Daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program pembangunan daerah, dan kerjasama internasional daerah
- 4) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah kepada presiden melalui menteri Dalam Negeri bagi DPRD

Kabupaten dan kepada Menteri dalam negeri melalui Bupati bagi DPRD Kabupaten/kota

- 5) Memilih wakil Kepala Daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil Kepala Daerah
- 6) Membeikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintahn daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah
- 7) Memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah
- 8) Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah
- 9) Membentuk panitia pengawas dalam pemilihan kepala Daerah
- 10) Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah
- 11) Memberikan persetujuan atas rencana kerjasama antar daerah dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Menurut Budiarjo (1980:183), “fungsi badan legislative yang paling penting adalah menentukan policy (kebijakan) dan membuat Undang-undang”. Untuk itu Dewan Perwakilan Rakyat diberikan hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen yang disusun oleh pemerintah dan hak budget.

Fungsi yang kedua adalah fungsi pengawasan, menurut Budiarjo (1980:183), “fungsi pengawasan adalah mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga supaya semua tindakan badan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah ditetapkan”. Untuk penyelenggaraan tugas ini, badan perwakilan diberi hak-hak khusus.

Sedangkan menurut Sanit (1985:235) yang dimaksud dengan fungsi pengasan yakni “melalui fungsi pengawasan, lembaga ini melindungi kepentingan rakyat, sebab melalui penggunaan kekuasaan yang dilandasi oleh fungsi ini. Lembaga legislative/lembaga perwakilan rakyat dapat mengoreksi semua kegiatan lembaga kenegaraan lainnya melalui pelaksanaan berbagai haknya. Dengan demikian,

tindakan-tindakan yang dapat mengabaikan kepentingan anggota masyarakat dapat diperbaiki. “

C. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

1. Pengertian APBD

Menurut UU No. 33 tahun 2004, “Anggaran pendapatan dan belanja daerah yang selanjutnya disebut APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah tentang APBD”. Pada Permendagri Nomor 11 Tahun 2006, “APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terhitung 1 Januari sampai 31 Desember”.

Menurut Saragih “APBD merupakan suatu gambaran atau tolak ukur penting keberhasilan suatu daerah di dalam meningkatkan potensi perekonomian daerah. Artinya, jika perekonomian daerah mengalami pertumbuhan, maka akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan daerah (PAD)”. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

2. Struktur APBD

Dengan dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah, maka akan membawa konsekuensi terhadap berbagai perubahan dalam keuangan daerah, termasuk terhadap struktur APBD. Sebelum UU Otonomi Daerah dikeluarkan, struktur APBD yang berlaku selama ini adalah anggaran yang berimbang dimana jumlah penerimaan atau pendapatan sama dengan jumlah pengeluaran atau belanja. Kini struktur APBD mengalami perubahan bukan lagi anggaran berimbang, tetapi disesuaikan dengan kondisi keuangan daerah. Artinya, setiap daerah memiliki perbedaan struktur APBD sesuai dengan kapasitas keuangan atau pendapatan masing-masing daerah.

Adapun struktur APBD berdasarkan Permendagri No.13 Tahun 2006, “Struktur APBD merupakan satu kesatuan terdiri dari: 1. Pendapatan Daerah, 2. Belanja Daerah, dan 3. Pembiayaan Daerah”.

1. Anggaran pendapatan daerah, terdiri atas:
 - Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
 - Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus.
 - Pendapatan lain-lain yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja daerah, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
3. Pembiayaan daerah, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

3. Tahapan Penyusunan APBD

Sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, menegaskan bahwa dokumen perencanaan yang harus ada di daerah untuk jangka panjang dikenal dengan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun.

Dokumen tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk jangka waktu 5 (lima) tahun yang wajib disusun oleh Kepala Daerah terpilih. Hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (2) yang menegaskan bahwa RPJM Daerah merupakan penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah.

Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) ini dirinci tiap tahun untuk dijadikan sebagai Rencana Tahunan Daerah yang dikenal dengan nama Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang harus ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Bupati). Sesuai Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 82 ayat (2) bahwa

penyusunan RKPD diselesaikan paling lambat akhir bulan Mei sebelum tahun anggaran berkenaan.

Oleh setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selanjutnya menjabarkan RPJMD yang sudah ditetapkan untuk jangka waktu 5 (lima) tahun ke dalam Rencana Strategis (Renstra SKPD). Renstra SKPD ini berisi rencana tugas masing-masing unit dalam SKPD, yang secara keseluruhan digabung menjadi Rencana Strategis (Renstra) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Rencana Strategis SKPD (Renstra SKPD) tersebut selanjutnya dirinci untuk tiap tahun sebagai Rencana Tahunan yang dikenal dengan Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD) dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) yang sudah ditetapkan.

Sebelum melakukan penyusunan anggaran kinerja (APBD), dokumen-dokumen perencanaan di daerah seperti dikemukakan di atas yaitu RPJPD, RPJMD dan RKPD merupakan rangkaian dokumen yang menjadi dasar bagi penyusunan APBD atau pengelolaan keuangan daerah, seperti yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 (Pasal 25 ayat 2) bahwa : RKPD menjadi pedoman penyusunan RAPBD.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, Pasal 34 ayat (1) dinyatakan bahwa Kepala Daerah berdasarkan RKPD sebagaimana dimaksud dalam pasal 32 ayat (1), menyusun Rancangan Kebijakan Umum APBD. Sedang dalam Pasal 34 ayat (2) disebutkan bahwa Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berpedoman pada Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

Ketentuan di atas dipertegas lagi dalam Pasal 83 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa Kepala Daerah menyusun Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Rancangan Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS) berdasarkan RKPD dan Pedoman Penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

Selanjutnya dalam pasal 35 ayat (1) dikemukakan bahwa berdasarkan kebijakan umum APBD yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD

membahas rancangan prioritas dan plafond anggaran sementara yang disampaikan oleh kepala daerah.

Penyusunan Rancangan KUA dan Rancangan PPAS, dilakukan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dipimpin oleh Sekretaris Daerah. Sesuai ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Pasal 84 ayat (2), menyatakan bahwa setelah rancangan KUA dan PPAS disusun, Sekretaris Daerah selaku ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), menyampaikan rancangan KUA dan PPAS kepada Kepala Daerah paling lambat Minggu I (Pertama) Bulan Juni setiap tahun.

Sesuai ketentuan dalam Pasal 87 ayat (1), kedua dokumen perencanaan tersebut, yaitu Rancangan KUA dan Rancangan PPAS selanjutnya disampaikan oleh Kepala Daerah kepada DPRD untuk dibahas dalam forum pembicaraan pendahuluan mengenai Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) tahun anggaran berikutnya, paling lambat Pertengahan Bulan Juni.

Pembahasan dilakukan oleh TAPD bersama Panitia Anggaran DPRD. Rancangan KUA dan Rancangan PPAS yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi KUA dan PPAS dan masing-masing dituangkan ke dalam Nota Kesepakatan yang ditandatangani bersama antara Kepala Daerah dengan pimpinan DPRD dalam waktu bersamaan. Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 (Pasal 87 ayat 3) dijelaskan bahwa : Rancangan KUA dan rancangan PPAS yang telah dibahas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya disepakati menjadi KUA dan PPAS paling lambat akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan.

Atas dasar Nota Kesepakatan yang telah ditandatangani bersama sebagaimana dimaksud, selanjutnya TAPD menyiapkan Rancangan Surat Edaran Kepala Daerah tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD sebagai acuan atau pedoman bagi setiap Kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Penyusunan RKA-SKPD ini dilakukan menurut bentuk dan tatacara yang telah ditetapkan.

Berdasar Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA-SKPD seperti telah disebutkan, para Kepala SKPD beserta staf melakukan

penyusunan RKA-SKPD sesuai bidang tugas dan fungsinya serta menurut ketentuan lainnya yang berlaku. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 41 ayat (1) dan (2) menyatakan bahwa :

- (1) RKA-SKPD yang telah disusun oleh Kepala SKPD sebagaimana dimaksud dalam pasal 36 ayat (1) disampaikan kepada PPKD.
- (2) RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), selanjutnya dibahas oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Pembahasan tersebut terutama untuk menelaah berbagai aspek seperti kesesuaian RKA-SKPD dengan KUA, PPAS, dan dokumen lainnya dan dihadiri oleh SKPD terkait. Dalam hal hasil pembahasan RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian, maka Kepala SKPD melakukan penyempurnaan sesuai petunjuk yang diberikan.

Setelah disempurnakan oleh kepala SKPD, selanjutnya disampaikan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), yaitu Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai bahan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada Kepala Daerah.

Dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, Pasal 103 ayat (1), (2), (3) dan (4) selanjutnya dinyatakan bahwa :

- (1) Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disusun oleh PPKD disampaikan kepada kepala daerah.
- (2) Rancangan peraturan daerah tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebelum disampaikan kepada DPRD disosialisasikan kepada masyarakat.
- (3) Sosialisasi rancangan peraturan daerah tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat memberikan informasi mengenai hak dan kewajiban pemerintah daerah serta masyarakat dalam pelaksanaan APBD tahun anggaran yang direncanakan.

- (4) Penyebarluasan rancangan peraturan daerah tentang APBD dilaksanakan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah.

Jika telah dilakukan sosialisasi oleh Sekretaris Daerah, Kepala Daerah menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tersebut beserta Nota Keuangannya kepada DPRD untuk dibahas lebih lanjut dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama, yang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 43, menyebutkan bahwa 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.

Mekanisme pembahasan yang dilakukan antara Pemerintah Daerah dan DPRD menurut tata cara yang ditetapkan dalam peraturan tata tertib DPRD yang bersangkutan, antara lain dengan melalui rapat-rapat kerja dengan SKPD. Dengan kata lain bahwa pembahasan di DPRD melibatkan SKPD yang bersangkutan, apabila SKPD tersebut sudah mendapat kesempatan untuk dibahas rancangan kegiatan dan anggarannya yang tercantum dalam Rancangan APBD. Setelah melalui pembahasan di DPRD antara pemerintah daerah/SKPD dan DPRD, dan telah menemukan atau menghasilkan kesepakatan dalam bentuk keputusan bersama, maka dianggap bahwa pembahasan pada tingkat daerah di DPRD sudah berakhir, untuk dilanjutkan pada tahap berikutnya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, Pasal 45 ayat (1) dinyatakan bahwa 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. Setelah penandatanganan persetujuan bersama antara Kepala daerah dengan DPRD selesai, maka pembahasan rencana kegiatan dan anggaran (RAPBD) telah berakhir, dan atas dasar keputusan bersama terhadap rancangan Peraturan Daerah tentang APBD seperti

tersebut di atas, Kepala Daerah selanjutnya menyusun Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD.

Dalam rangka penetapannya secara sah, maka Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD yang sudah dibahas, dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Kabupaten tersebut selanjutnya disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri, sedang Kabupaten/Kota ke Bupati untuk dievaluasi. Keharusan evaluasi terhadap kedua dokumen perencanaan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Pasal 47 ayat (1) dan (2), yang menegaskan bahwa : (1) Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan Rancangan Peraturan Bupati tentang Penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh Bupati, paling lambat 3 (tiga) hari kerja disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. (2) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Bupati selambat-lambatnya 15 (lima belas) hari terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.

Ketentuan seperti ini juga berlaku bagi Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD Kabupaten dan Kota yang wajib dievaluasi oleh Bupati yang bersangkutan dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat di daerah. Dokumen berupa Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD yang telah dievaluasi dan telah disetujui oleh Menteri Dalam Negeri bagi Kabupaten, dan Bupati bagi Kabupaten/Kota, hasil evaluasinya dituangkan dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri/Bupati, dan selanjutnya ditetapkan oleh Kepala Daerah menjadi Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Mengenai ketentuan waktu penetapan Peraturan Daerah tentang APBD dan penjabarannya diatur dalam Pasal 53 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, dan Pasal 116 ayat (1) dan (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007, sebagai berikut :

(1) 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.

(2) Penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.

Dengan ditetapkannya kedua dokumen anggaran tersebut, maka berarti bahwa seluruh materi atau muatan yang ada dalam Rancangan APBD telah disetujui untuk dilaksanakan, dengan kata lain bahwa proses atau tahap perencanaan, pembahasan dan penetapan anggaran telah berakhir untuk tahun anggaran yang bersangkutan.

UU 32 tahun 2004 menyatakan bahwa DPRD bersama Kepala Daerah menetapkan APBD. Tata cara dan prosedur penyusunan APBD sebagai berikut:

- a. Dalam rangka menyiapkan RAPBD, Pemerintah Daerah bersama DPRD menyusun arah dan kebijaksanaan umum APBD
- b. Berdasarkan arah dan kebijaksanaan umum APBD, Pemerintah daerah menyusun strategi dan prioritas APBD.
- c. Berdasarkan strategi dan prioritas yang telah ditetapkan, Pemerintah daerah menyiapkan RAPBD.
- d. Kepala Daerah menyerahkan RAPBD kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan.
- e. Sebelum disetujui, DPRD membahas RAPBD berdasarkan tata tertib yang ada.

METODE PENELITIAN

Penelitian akan dilaksanakan di DPRD Kabupaten Banggai. Alasan memilih lokasi penelitian ini karena penulis tertarik mengamati proses penetapan perda tentang APBD di DPRD Kabupaten Banggai.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metodologi kualitatif untuk menghasilkan temuan atau kebenaran yang disebut kebenaran inter

subyektif, yakni kebenaran yang dibangun dari jalinan berbagai faktor yang bekerjasama, seperti perilaku pada beberapa individu atau kelompok. Kebenaran merupakan bangunan (konstruksi) yang disusun oleh peneliti dengan cara mencatat dan memahami apa yang terjadi dalam interaksi sosial kemasyarakatan (Irawan, 2006:5). Tipe penelitian yang digunakan adalah deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang yang diamati (Moleong, 2006:4).

Fokus Penelitian ini adalah Fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai periode 2013 tentang Perda APBD, sehingga akan menggambarkan dan menganalisis proses pembentukan Peraturan Daerah APBD di Banggai. Proses Pembentukan Peraturan Daerah dalam penelitian ini akan dilihat pada tiga proses pelaksanaan fungsi sistem politik yaitu fungsi input, fungsi pengolahan dan fungsi output

Pada penelitian ini, penulis menggunakan data yang menurut penulis sesuai dengan obyek penelitian dan mampu memberikan gambaran tentang obyek penelitian. Adapun jenis data yang digunakan yaitu:

a) Data Primer

Data primer adalah data yang diolah kembali yang diperoleh langsung dari informan, dimana penulis mengumpulkan data melalui komunikasi langsung dengan para informan yang akan dilakukan dengan menggunakan beberapa alat untuk membantu dalam penelitian diantaranya alat tulis dan perekam. Informan yang dimaksud disini adalah anggota DPRD dan Pemerintah Kabupaten.

b) Data Sekunder

Data sekunder yang dimaksudkan penulis adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Dari tahap studi pustaka, data yang diperoleh tidak hanya data umum berupa perda, namun juga data-data penunjang lainnya. Tahap ini menjadi penting karena member latar belakang konseptual dari pembentukan legislasi di daerah, baik dalam teori maupun praktek.

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Wawancara.
2. Studi Pustaka.

Wawancara dilakukan terhadap pejabat yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi legislasi daerah tentang perda APBD Banggai. Oleh karena itu diperlukan upaya yang selektif dalam memilih narasumber dengan tujuan untuk mendapatkan informasi yang optimal. Narasumber yang diwawancarai terdiri dari unsur:

- Anggota DPRD Kabupaten Banggai :4 orang
- Pemerintah Kabupaten Banggai : Bagian Hukum dan Perundang-undangan
- LSM : Forum Pemantau Legislatif

Studi Pustaka dilakukan melalui pencarian data dalam bentuk berita, artikel, hasil kajian, dan data yang dihasilkan oleh DPRD terkait dengan pelaksanaan fungsi legislasi tentang peraturan daerah APBD.

Untuk menganalisa data yang akan dikumpulkan dalam penelitian ini, maka digunakan teknik analisa kualitatif, yaitu analisis deskriptif kualitatif (Bungin, 2008:83). Proses analisis data akan dilakukan bersamaan dengan proses pengumpulan data berlangsung. Analisa data akan dilakukan melalui tiga alur yakni; reduksi data, sajian data, penarikan kesimpulan atau verifikasi.

1.Reduksi data

Dengan banyaknya data yang akan diperoleh selama di lapangan maka peneliti akan melakukan reduksi data dari hasil wawancara dengan cara merangkum, memilih hal-hal pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, membuat kategorisasi mengenai legislasi, serta membuat memo dan rekaman, sehingga data dari informan lebih teratur dan sistematis. Dengan demikian proses reduksi data ini akan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya.

Setelah data direduksi, maka perlu diadakan penyajian data. Dalam penelitian ini penyajian data dari hasil wawancara, penulis akan membuat susunan informasi yang diperoleh berupa deskripsi, kemudian menganalisis data tersebut dan melihat fenomena dalam hal ini, peraturan daerah APBD Kabupaten Banggai.

Tahap terakhir dalam analisa data adalah penarikan kesimpulan yang sesuai dengan rumusan masalah yang telah dirumuskan sejak awal, dari berbagai hal yang akan ditemui dalam pengumpulan data mengenai legislasi. Penulis kemudian akan

melakukan pencatatan pola-pola, pernyataan-pernyataan, konfigurasi-konfigurasi, alur sebab akibat dan berbagai proposisi. Hal ini kemudian diverivikasi dengan temuan-temuan data selajutnya dan akhirnya sampai pada penarikan kesimpulan akhir, kesimpulan diverivikasi oleh penulis selama penelitian berlangsung.

GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN

Gambaran Umum DPRD Kabupaten Banggai

Anggota DPRD Kabupaten Banggai berjumlah 25 Orang, utusan dari 3 Daerah Pemilihan (DAPIL). DAPIL 1 meliputi, Kec. Banggai, Kec. Labobo Bangkukung dan Kec. Boka Kepulauan. DAPIL 2 meliputi Kec. Tinangkung, Kec. Totikum dan Kec. Liang. DAPIL 3 meliputi Kec. Bulagi dan Kec. Buko.

A. Struktur DPRD

Ketua DPRD	: H. Sulaeman Husen, SE.,MH
Wakil Ketua DPRD	: Hinra Husain
Wakil Ketua DPRD	: Israfil Malingong, SE.,M.Si
Anggota	: Darman Pandipa, SE
Anggota	: Sadat Anwar Bihalia, SHI.,MH
Anggota	: Ir. H. Sutomo Moidady, MM
Anggota	: Rahman Hi. Makmur, S.Ag.,M.Si
Anggota	: Drs. H. Anwar Hasan
Anggota	: Ronald Gulla, ST
Anggota	: Ramalan, SE
Anggota	: Mustakim Moidady
Anggota	: Asria Saudi, SH
Anggota	: Djamaludin, SH
Anggota	: Alwi Dg. Liwang, SH.,MM
Anggota	: Delmard Siako, A.Md
Anggota	: Bahar Darwis Rappe, SH
Anggota	: Richard Manuas, ST
Anggota	: Zaitun Sangadji, SH
Anggota	: Yopi Stibis
Anggota	: Hesmon FVL Pandili
Anggota	: uturinus Gunawan
Anggota	: Marten Welong,A.Md
Anggota	: Rahma Zaini Dg.Taha,SE

Anggota : Moh.Takbir,SH
Anggota : H.musdin

B. Komisi DPRD

- Komisi I (Bidang Pemerintahan dan Kesejahteraan) Meliputi:

Pemerintahan;
Ketertiban;
Penerangan;
Hukum dan Perundang-Undangan;
Kepegawaian/Aparatur;
Perizinan;
Sosial Politik;
Organisasi Masyarakat;
Pertanahan;
Kesehatan;
Pendidikan, Pemuda dan Olahraga;
Peranan Wanita dan Keluarga Berencana;
Kependudukan dan Catatan Sipil;
Agama;
Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;

Ketua Komisi I : Darman Pandipa, SE
Wakil Ketua Komisi I : Drs. H. Anwar Hasan
Sekretaris : H.Musdin
Anggota Komisi I : Asria Saudi, SH
Anggota Komisi I : Djamaludin, SH
Anggota Komisi I : Marten Welong, A.Md
Anggota Komisi I : Moh. Takbir, SH
Anggota Komisi I : Sadat Anwar Bihalia, SHI.,MH

- Komisi II (Bidang Pembangunan) meliputi:

Pekerjaan Umum;
Tata Kota;
Pertamanan;
Kebersihan;
Perhubungan;
Perumahan Rakyat;
Penelitian dan Pengembangan;
Lingkungan Hidup;
Ketua Komisi II : Ir. H. Sutomo Moidady, MM
Wakil Ketua Komisi II : Ronald Gulla, ST

Sekretaris Komisi II	: Ramalan, SE
Anggota Komisi II	: Alwi Dg. Liwang, SH.,MM
Anggota Komisi II	: Bahar Darwis Rappe, SH
Anggota Komisi II	: Delmard Siako, A.Md
Anggota Komisi II	: Uturinus Gunawan

- **Komisi III (Bidang Ekonomi dan Keuangan) meliputi:**

Perdagangan;
 Perindustrian;
 Pertanian;
 Perikanan;
 Peternakan;
 Perkebunan;
 Kehutanan;
 Ketahanan Pangan;
 Pertambangan dan Energi;
 Logistik;
 Koperasi dan UKM

Ketua Komisi III	: Rahman Hi. Makmur, S.Ag.,M.Si
Wakil Ketua Komisi III	: Hesmon FVL Pandili
Sekretaris Komisi III	: Mustakim Moidady
Anggota Komisi III	: Rahma Zaini Dg. Taha, SE
Anggota Komisi III	: Richard Manuas, ST
Anggota Komisi III	: Zaitun Sangadji, SH
Anggota Komisi III	: Yopi Stibis

C. Fraksi DPRD

Fraksi Demokrat:

- Richard Manuas, ST
- Rahma Zaini Dg. Taha, SE
- Delmard Siako, A.Md

Fraksi Golkar:

- Hinra Husain
- Alwi Dg. Liwang, SH.,MM
- Moh. Takbir, SH
- Bahar Darwis Rappe, SH
- Asria Saudi, SH
- Zaitun Sangadji, SH

Fraksi PAN:

- H. Sulaeman Husen, SE.,MH
- Rahman Hi. Makmur, S.Ag.,M.Si
- Ramalan, SE

- Ronald Gulla, ST
- Sadat Anwar Bihalia, SHL.,MH
- Djamaludin, SH
- Drs. H. Anwar Hasan
- Mustakim Moidady
- Yopi Stibis
- H.Musdin

Fraksi PDIP:

- Israfil Malingong, SE.,M.Si
- Ir. H. Sutomo Moidady, MM
- Hesmon FVL Pandili
- Darman Pandipa, SE
- Uturinus Gunawan
- Marten Welong, A.Md

D. Kegiatan Masa Sidang I, II Dan III DPRD Banggai Tahun Anggaran 2013

- 1) Penyusunan Program Kerja pada masing-masing Komisi (Minggu I dan II Januari 2013)
- 2) Rapat Paripurna penetapan Program Kerja DPRD Banggai Kepulauan (waktu pelaksanaan Januari s/d Februari 2013---Minggu I dan II Januari 2013)
- 3) Rapat Paripurna penetapan RPJMD (waktu pelaksanaan Januari s/d Februari 2013)
- 4) Pembahasan KUA-PPAS APBD Tahun Anggaran 2013 (waktu pelaksanaan Januari s/d Februari 2013)
- 5) Pembahasan APBD Tahun Anggaran 2013 (waktu pelaksanaan Januari s/d Februari 2013)
- 6) Pembahasan RAPERDA dan Rapat Kerja lainnya (waktu pelaksanaan Maret s/d November 2013)
- 7) Reses Anggota DPRD Banggai Kepulauan (waktu pelaksanaan Februari, Juni, September 2013)
- 8) Rapat Paripurna Khusus (waktu pelaksanaan April s/d Oktober 2013)

- 9) Kunjungan Kerja DPRD (dalam daerah) (waktu pelaksanaan Maret, Juni, Oktober 2013)
- 10) Pembahasan Nota Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2012 (waktu pelaksanaan Mei, Juni 2013)
- 11) Pembahasan LKPJ Tahun Anggaran 2012 (waktu pelaksanaan Mei, Juni 2013)
- 12) Pembahasan KUA-PPAS APBD Perubahan Tahun Anggaran 2013 (waktu pelaksanaan Juni, Juli 2013)
- 13) Pembahasan APBD Perubahan Tahun Anggaran 2013 (waktu pelaksanaan Juli, Agustus 2013)
- 14) Pembahasan KUA-PPAS APBD Tahun Anggaran 2014 (waktu pelaksanaan Juni, Juli 2013)
- 15) Pembahasan APBD Tahun Anggaran 2014 (waktu pelaksanaan Oktober, November 2013)

E. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD)

Pasal 1

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2013 Sebagai Berikut:

1. PENDAPATAN DAERAH	Rp. 522.438.365.000,00
2. BELANJA DAERAH	<u>Rp. 552.095.365.000,00 (-)</u>
Surplus/Defisit	Rp.(29.657.000.000,00)
3. PEMBIYAAAN DAERAH	
a. Penerimaan	Rp. 29.957.000.000,00
b. Pengeluaran	<u>Rp. 300.000.000,00 (-)</u>
Jumlah Pembiayaan Netto	<u>Rp.29.657.000.000,00</u>
Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan	Rp. 0,00

Pasal 2

- (1) Pendapatan Daerah sebagaimana di maksud dalam pasal 1 terdiri dari:
 - a. Pendapatan Asli Daerah sejumlah Rp. 11.000.000.000,00
 - b. Dana Perimbangan sejumlah Rp. 455.637.806.000,00
 - c. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah sejumlah Rp. 55.800.559.000,00
- (2) Pendapatan Asli Daerah sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari jenis Pendapatan:
 - a. Pajak daerah sejumlah Rp. 3.418.600.000,00
 - b. Retribusi daerah sejumlah Rp. 4.142.668.000,00
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang di pisahkan sejumlah Rp. 353.732.000,00
 - d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah sejumlah Rp. 3.085.000.000,00
- (3) Dana perimbangan sebagaimana yang di maksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari jenis pendapatan:
 - a. Dana bagi hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak sejumlah Rp. 25.824.469.000,00
 - b. Dana alokasi umum sejumlah Rp. 371.918.157.000,00
 - c. Dana alokasi khusus sejumlah Rp. 57.895.180.000,00
- (4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari jenis pendapatan:
 - a. Hibah sejumlah Rp. 0,00
 - b. Dana darurat sejumlah Rp.0,00
 - c. Dana Bagi Hasil pajak dari Provinsi sejumlah Rp. 8.487.565.000,00
 - d. Dana penyesuaian dan Otonomi Khusus sejumlah Rp. 45.352.156.000,00
 - e. Bantuan keuangan dari Provinsi atau dari Pemerintah daerah lainnya sejumlah Rp.1.960.838.000,00

Pasal 3

- (1) Belanja Daerah sebagaimana di maksud dalam pasal 1 terdiri dari:
 - a. Belanja Belanja Tidak Langsung sejumlah Rp. 267.091.739.000,00
 - b. Belanja Belanja Langsung sejumlah Rp. 285.003.626.000,00
- (2) Belanja Tidak Langsung sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari jenis belanja:
 - a. Belanja pegawai sejumlah Rp. 243.823.674.000,00
 - b. Belanja bunga sejumlah Rp. 0,00
 - c. Belanja subsidi sejumlah Rp. 0,00
 - d. Belanja hibah sejumlah Rp. 4.044.233.000,00
 - e. Belanja bantuan sosial sejumlah Rp. 1.000.010.000,00
 - f. Belanja bagi hasil sejumlah Rp. 0,00
 - g. Belanja bantuan keuangan sejumlah Rp. 14.299.000.000,00
 - h. Belanja tidak terduga sejumlah Rp. 3.924.822.000,00
- (3) Belanja Langsung sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari jenis belanja:
 - a. Belanja pegawai sejumlah Rp. 18.764.818.000,00
 - b. Belanja Belanja barang dan jasa sejumlah Rp. 81.528.580.000,00
 - c. Belanja Modal sejumlah Rp. 184.710.228.000,00

Pasal 4

- (1) Pembiayaan Daerah sebagaimana yang di maksud dalam pasal 1 terdiri dari:
 - a. Penerimaan sejumlah Rp. 29.957.000.000,00
 - b. Pengeluaran sejumlah Rp. 300.000.000,00
- (2) Penerimaan sebagaimana yang di maksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari jenis pembiayaan:
 - a. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran sebelumnya (SILPA) sejumlah Rp.29.957.000.000,00
 - b. Pencarian dana cadangan sejumlah Rp. 0,00

- c. Hasil Penjualan kekayaan daerah yang di pisahkan sejumlah Rp. 0,00
 - d. Penerimaan pinjaman daerah sejumlah Rp. 0,00
 - e. Penerimaan kembali pemberian pinjaman sejumlah Rp. 0,00
 - f. Penerimaan piutang daerah sejumlah Rp. 0,00
- (3) Pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari jenis pembiayaan:
- a. Pembentukan dana cadangan sejumlah Rp.0,00
 - b. Penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah sejumlah Rp.300.000.000,00
 - c. Pembayaran pokok utang sejumlah Rp.0,00
 - d. Pemberitahuan pinjaman daerah sejumlah Rp.0,00

Pasal 5

Uraian lebih lanjut Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 1,tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan Daerah ini, terdiri dari:

1. Lampiran I Ringkasan APBD
2. Lampiran II Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi SKPD
3. Lampiran III Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi SKPD,pendapatan, belanja dan pembiayaan;
4. Lampiran IV Rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintah daerah,organisasi SKPD,program dan kegiatan;
5. Lampiran V Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
6. Lampiran VI Daftar jumlah pegawai per golongan dan perjabatan;
7. Lampiran VII Daftar piutang daerah;
8. Lampiran VIII Daftar penyertaan modal (investasi) daerah;

9. Lampiran IX Daftar perkiraan penambahan dan pengurusan asset tetap daerah;
10. Lampiran X Daftar perkiraan penambahan dan pengurusan asset lain-lain;
11. Lampiran XI Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini;
12. Lampiran XII Daftar dana cadangan daerah; dan
13. Lampiran XIII Daftar pinjaman daerah dan obligasi daerah

Pasal 6

Bupati menetapkan Peraturan tentang penjabaran anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sebagai landasan operasi pelaksana APBD.

Pasal 7

Peraturan daerah ini mulai berlaku pada tanggal undangan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah kabupaten Banggai.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, maka pada bab ini akan dijelaskan secara mendalam mengenai sejauhmana fungsi legislasi DPRD Kabupaten Banggai dalam pembuatan Perda APBD tahun 2013.

Proses perencanaan dan penyusunan APBD kabupaten Banggai, mengacu pada PP Nomor 53 Tahun 2005 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan Keputusan DPRD Kabupaten Banggai Nomor 2 KPTS/PIMP/2006 Tentang TATIB DPRD Kabupaten Banggai:

A. Fungsi, Tugas Dan Wewenang

Pasal 19

- (1) DPRD mempunyai fungsi :
 - a. Legilasi
 - b. Anggaran; dan
 - c. Pengawasan
- (2) Fungsi legilasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam membentuk Peraturan Daerah bersama Kepala Daerah.
- (3) Fungsi Anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam menyusun dan menetapkan APBD bersama Pemerintah Daerah.
- (4) Fungsi Pengawasan diwujudkan dalam membentuk pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah dan kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

Pasal 20

- (1) DPRD mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;
 - b. Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah;
 - c. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan Peraturan Perundang-undangan lainnya, Keputusan Kepala Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan program pembangunan Daerah, dan kerjasama Internasional di Daerah;
 - d. Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Kepala Daerah / Wakil Kepala Daerah kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur;

- e. Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah terhadap rencana perjanjian Internasional yang menyangkut kepentingan Daerah;
 - f. Meminta laporan keterangan Pertanggung jawaban Kepala Daerah dalam pelaksanaan tugas desentralisasi;
 - g. Tugas-tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Undang-undang.
- (2) Tata cara pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

B. Hak Dan Kewajiban

Pasal 21

DPRD mempunyai hak:

- a. Interplasi;
- b. Angket;
- c. Menyatakan pendapat.

Pasal 22

- (1) Sekurang-kurangnya lima orang Anggota DPRD dapat menggunakan hak interplasi dengan mengajukan usul kepada DPRD untuk meminta keterangan kepada Kepala Daerah secara lisan maupun tertulis mengenai kebijakan Pemerintah Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Pimpinan DPRD, disusun secara singkat, jelas dan ditandatangani oleh para pengusul serta diberikan nomor pokok oleh Sekretariat Daerah.
- (3) Usul meminta keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), oleh Pimpinan DPRD disampaikan pada Rapat Paripurna DPRD.

- (4) Dalam Rapat Paripurna sebagaimana dimaksud pada ayat (3), para pengusul diberi kesempatan menyampaikan penjelasan lisan atas usul permintaan keterangan tersebut.
- (5) Pembicaraan mengenai sesuatu usul meminta keterangan dilakukan dengan memberi kesempatan kepada:
 - a. Anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi;
 - b. Para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para Anggota DPRD.
- (6) Keputusan persetujuan atau penolakan terhadap usul permintaan keterangan kepada Kepala Daerah ditetapkan dalam Rapat paripurna.
- (7) Usul permintaan keterangan DPRD sebelum memperoleh keputusan, para pengusul berhak mengajukan perubahan atau menarik kembali usulannya.
- (8) Apabila Rapat Paripurna menyetujui terhadap usul permintaan keterangan, Pimpinan DPRD mengajukan permintaan keterangan kepada Kepala Daerah.

Pasal 23

- (1) Kepala Daerah wajib memberikan keterangan lisan maupun tertulis terhadap permintaan keterangan Anggota DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, dalam Rapat Paripurna DPRD.
- (2) Setiap Anggota DPRD dapat mengajukan pertanyaan atas keterangan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dimaksud pada ayat (1).
- (3) Terhadap jawaban Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), DPRD dapat menyatakan pendapatnya.
- (4) Pernyataan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan secara resmi oleh DPRD kepada Kepala Daerah.
- (5) Pernyataan pendapat DPRD atas keterangan Kepala Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dijadikan bahan untuk DPRD dalam pelaksanaan fungsi pengawasan dan untuk Kepala Daerah dijadikan bahan dalam penetapan pelaksanaan kebijakan.

Pasal 24

- (1) Sekurang-kurangnya lima orang Anggota DPRD dapat mengusulkan penggunaan hak angket untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Kepala Daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, Daerah dan Negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan Perundang-undangan.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Pimpinan DPRD, disusun secara singkat, jelas, dan tanda tangan oleh para pengusul serta diberikan nomor pokok oleh Sekretariat DPRD.
- (3) Usul melakukan penyelidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam Rapat Paripurna DPRD setelah mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah.
- (4) Pembicaraan mengenai usul melakukan penyelidikan, dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada Anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi dan selanjutnya pengusul memberikan jawaban atas pandangan Anggota DPRD.
- (5) Keputusan usul melakukan penyelidikan terhadap Kepala Daerah dapat disetujui atau ditolak, ditetapkan dalam Rapat Paripurna DPRD.
- (6) Usul melakukan penyelidikan sebelum memperoleh Keputusan DPRD, pengusul berhak mengajukan perubahan atau menarik kembali usulnya.
- (7) Apabila usul melakukan penyelidikan disetujui sebagai permintaan penyelidikan, DPRD menyatakan pendapat untuk melakukan penyelidikan dan menyampaikan secara resmi kepada Kepala Daerah.
- (8) Pelaksanaan penyelidikan dilakukan oleh Panitia khusus dan hasilnya ditetapkan dengan Keputusan DPRD dalam rapat paripurna DPRD.

Pasal 25

- (1) Apabila hasil penyelidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 diterima oleh DPRD dan ada indikasi tindak pidana, DPRD menyerahkan penyelesaiannya kepada aparat penegak hukum sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Apabila hasil penyelidikan Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan sebagai terdakwa, Presiden memberhentikan sementara Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan dari jabatannya.
- (3) Apabila Keputusan Pengadilan telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan menyatakan Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah bersalah, Presiden memberhentikan Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah yang bersangkutan dari jabatannya.
- (4) Apabila Keputusan Pengadilan telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan menyatakan Kepala Daerah dan atau Wakil Kepala Daerah tidak bersalah, Presiden mencabut pemberhentian sementara serta merehabilitasi nama baik Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah.
- (5) Pemberhentian sementara, pemberhentian dan merehabilitasi nama baik Bupati dan atau Wakil Bupati, pelaksanaannya didelagasikan kepada Menteri Dalam Negeri.

Pasal 26

- (1) DPRD dalam melakukan penyelidikan terhadap Kepala Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 berhak meminta Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah, Badan Hukum, atau Warga Masyarakat di daerahnya masing-masing untuk memberikan keterangan tentang sesuatu hal perlu ditangani demi kepentingan daerah, bangsa dan negara.
- (2) Setiap Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah Propinsi / Kabupaten / Kota, Badan Hukum atau warga masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib memenuhi permintaan DPRD.

- (3) Setiap Pejabat Negara, Pejabat Pemerintah Propinsi / Kabupaten / Kota, Badan Hukum atau warga masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dikenakan panggilan paksa yang dilakukan oleh Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia atau penyidik Kejaksaan atas permintaan Pimpinan DPRD sesuai ketentuan Perundang-undangan.
- (4) Dalam hal panggilan paksa sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disendera paling lama lima belas hari sesuai peraturan perundang-undangan.
- (5) Dalam hal Pejabat yang disendera sebagaimana dimaksud pada ayat (4) habis masa jabatannya atau berhenti dari jabatannya, yang bersangkutan dilepas dari penyandaraan demi hukum.

Pasal 27

- (1) Sekurang-kurangnya lima orang Anggota DPRD dapat mengajukan usulan pernyataan pendapat terhadap kebijakan Kepala Daerah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di Daerah.
- (2) Usul sebagaimana dimaksud pada ayat (1), serta penjelasannya disampaikan secara tertulis kepada Pimpinan DPRD, dengan disertai daftar nama dan tanda tangan para pengusul serta diberi nomor pokok Sekretariat DPRD.
- (3) Usul pernyataan pendapat tersebut, oleh Pimpinan DPRD disampaikan dalam Rapat Paripurna DPRD setelah mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah.
- (4) Dalam Rapat Paripurna DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (3), para pengusul diberi kesempatan memberikan penjelasan atas usul pernyataan pendapat tersebut.
- (5) Pembicaraan mengenai usul sesuatu usul pernyataan pendapat dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada:
 - a. Anggota DPRD lainnya untuk memberikan pandangan melalui Fraksi;

- b. Kepala Daerah untuk memberikan pendapat;
 - c. Para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para Anggota dan pendapat Kepala Daerah.
- (6) Usul pernyataan pendapat sebelum memperoleh Keputusan DPRD pengusul berhak mengajukan perubahan atau menarik kembali usulnya.
- (7) Pembicaraan diakhiri dengan Keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul pernyataan pendapat tersebut menjadi pernyataan pendapat DPRD.
- (8) Apabila DPRD menerima usul pernyataan pendapat, Keputusan DPRD berupa:
- a. Pernyataan pendapat;
 - b. Saran penyelesaian; dan
 - c. Peringatan

Pasal 28

Anggota DPRD mempunyai hak:

- a. Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah;
- b. Mengajukan pertanyaan;
- c. Menyampaikan usul dan pendapat;
- d. Memilih dan dipilih;
- e. Membela diri;
- f. Imunitas
- g. Protokoler; dan
- h. Keuangan dan administrative

Pasal 29

- (1) Sekurang-kurangnya lima orang Anggota DPRD dapat mengajukan suatu usul prakarsa Rancangan Peraturan Daerah.
- (2) Usul prakarsa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan kepada Pimpinan DPRD dalam bentuk Rancangan Peraturan Daerah disertai penjelasan secara tertulis dan diberikan nomor pokok oleh Sekretariat DPRD

- (3) Usul prakarsa tersebut oleh Pimpinan DPRD disampaikan pada Rapat Paripurna DPRD, setelah mendapat pertimbangan dari Panitia Musyawarah.
- (4) Dalam Rapat Paripurna, para pengusul diberikan kesempatan atas usul sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (5) Pembicaraan mengenai suatu usul prakarsa dilakukan dengan memberikan kesempatan kepada :
 - a. Anggota DPRD lainnya memberikan pandangan;
 - b. Kepala Daerah untuk memberikan pendapat;
 - c. Para pengusul memberikan jawaban atas pandangan para anggota dan pendapat Kepala Daerah;
- (6) Usul prakarsa sebelum diputuskan menjadi prakarsa DPRD, para pengusul berhak mengajukan perubahan dan atau mencabut kembalinya.
- (7) Pembicaraan diakhiri dengan Keputusan DPRD yang menerima atau menolak usul prakarsa menjadi prakarsa DPRD.
- (8) Tata cara pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa DPRD mengikuti ketentuan yang berlaku dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah atas prakarsa Kepala Daerah.

Pasal 30

- (1) Setiap Anggota DPRD dapat mengajukan pertanyaan kepada Pemerintah Daerah bertalain dengan tugas dan wewenang DPRD secara lisan maupun tertulis.
- (2) Pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun singkat dan jelas disampaikan kepada Pimpinan DPRD.
- (3) Pimpinan DPRD mengadakan Rapat untuk menilai pertanyaan yang diajukan guna memutuskan layak tidaknya pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk ditindak lanjuti.
- (4) Apabila keputusan rapat Pimpinan DPRD menyatakan pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) perlu ditindak lanjuti, Pimpinan DPRD setelah mendapat

pertimbangan dari Panitia Musyawarah meluruskan pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada Kepala Daerah.

- (5) Apabila jawaban atas pertanyaan dimaksud oleh Kepala Daerah disampaikan secara tertulis tidak dapat diadakan lagi Rapat untuk jawaban pernyataan.
- (6) Anggota DPRD yang mengajukan pertanyaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat meminta supaya pertanyaan dijawab oleh Kepala Daerah secara lisan.
- (7) Apabila Kepala Daerah menjawab secara lisan dalam Rapat yang ditentukan oleh Panitia Musyawarah, anggota DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dapat mengemukakan lagi pertanyaan secara singkat dan jelas agar Kepala Daerah dapat diberikan jawaban yang lebih jelas.
- (8) Jawaban Kepala Daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dapat diwakilkan kepada pejabat yang ditunjuk.

Pasal 31

- (1) Setiap Anggota DPRD dalam rapat-rapat DPRD berhak mengajukan usul dan pendapat secara leluasa kepada Pemerintah Daerah maupun kepada Pimpinan DPRD.
- (2) Usul dan pendapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan dengan memperhatikan tata karma, etika, moral, sopan santun, dan kepatutan sebagai wakil rakyat.

Pasal 32

- (1) Setiap Anggota DPRD berhak memilih dan dipilih menjadi Pimpinan DPRD dalam Rapat Paripurna DPRD.
- (2) Setiap Anggota DPRD berhak memilih dan dipilih menjadi anggota atau Pimpinan dari alat kelengkapan DPRD.

Pasal 33

- (1) Setiap Anggota DPRD berhak untuk membela diri terhadap dugaan melanggar ketentuan peraturan Perundang-undangan, kode etik dan Peraturan Tata Tertib DPRD.
- (2) Hak membela diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sebelum pengambilan keputusan oleh Badan Kehormatan.

Pasal 34

- (1) Anggota DPRD tidak dapat dituntut dihadapan pengadilan karena pernyataan, pertanyaan dan atau pendapat yang dikemukakan secara lisan maupun tertulis dalam rapat-rapat DPRD, sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Tata Tertib dan Kode Etik.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku dalam hal Anggota DPRD yang bersangkutan mengumumkan materi yang telah disepakati dalam Rapat untuk dirahasiakan atau hal-hal yang dimaksud oleh ketentuan mengenai pengumuman rahisia negara dalam buku kedua Bab I Kitab Undang - Undang Hukum Pidana.
- (3) Anggota DPRD tidak dapat diganti antar waktu karena pernyataan dan atau pendapat yang dikemukakan dalam rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 35

Hak protokoler, keuangan dan administrasi diatur sendiri dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 36

Anggota DPRD mempunyai kewajiban :

- a. Mengamalkan Pancasila;
- b. Melaksanakan Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menaati segala Peraturan Perundang-undangan.

- c. Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah;
- d. Mempertahankan dan memelihara kerukunan Nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Daerah;
- e. Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat didaerahnya;
- f. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindak lanjuti aspirasi masyarakat.
- g. Mendahulukan kepentingan Negara diatas kepentingan pribadi, kelompok dan golongan;
- h. Memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis Kepada pemilih didaerah pemilihannya;
- i. Menaati kode etik dan peraturan tata tertib DPRD;
- j. Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga terkait.

1.RPJMD dan RKPD

Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) adalah dokumen perencanaan Pemerintah Daerah untuk periode lima (5) tahun yang memuat penjabaran dari visi, misi, dan program Kepala Daerah yang penyusunannya berpedoman pada RPJP Daerah dan memperhatikan RPJM Nasional, memuat arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan Daerah, kebijakan umum, dan program Satuan Kerja Perangkat Daerah, lintas Satuan Kerja Perangkat Daerah, dan program kewilayahan disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) adalah dokumen perencanaan Pemerintah Daerah untuk periode satu (1) tahun yang merupakan penjabaran dari RPJM Daerah dan mengacu pada RKP Nasional, memuat rancangan kerangka ekonomi Daerah, prioritas pembangunan Daerah, rencana kerja, dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.

Penjaringan aspirasi masyarakat ini diwujudkan dalam pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrebang) Kabupaten dan forum

SKPD/gabungan SKPD dimana keduanya merupakan kegiatan yang berkesinambungan.

Menurut salah satu anggota DPRD Kabupaten Banggai:

“Pada Musrenbang Kabupaten, anggota DPRD yang berasal dari daerah pemilihan diberikan undangan oleh pemerintah daerah untuk hadir dan bersama-sama melakukan penjangkaran aspirasi melalui wadah Musrenbang tersebut”.

Berdasarkan hasil Musrenbang tersebut, anggota DPRD yang bersangkutan kemudian diberikan resume tentang hasil Musrenbang yang telah dihadiri. Hal ini dimaksudkan agar menjadi bahan pembandingan terhadap RAPBD yang diajukan oleh Bupati nantinya. Selain itu, anggota DPRD juga melakukan penyerapan aspirasi masyarakat melalui mekanisme partai.

RKPD merupakan penjabaran RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya dengan mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP). RKPD merupakan acuan bagi daerah dalam menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), dengan demikian Kepala daerah dan DPRD dalam menentukan Kebijakan Umum APBD (KUA), serta penentuan Prioritas dan Pagu Anggaran Sementara (PPAS) didasarkan atas dokumen RKPD. KUA dan PPAS yang telah disepakati selanjutnya digunakan sebagai acuan dalam proses penyusunan APBD. Dari segi kerangka waktu, penyusunan dokumen RKPD harus diselesaikan pada setiap bulan Mei, sedangkan dokumen APBD harus sudah disahkan paling lambat tanggal 1 Desember. Substansi RKPD memuat program dan kegiatan SKPD dan dokumen RKPD merupakan acuan bagi SKPD dalam menyempurnakan Renja SKPD untuk tahun yang sama. Proses penyusunan RKPD dilakukan secara paralel dan sifatnya saling memberi masukan dengan proses penyusunan Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD).

2. Penyusunan KUA dan PPAS

Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah Kebijakan Umum APBD memuat kondisi ekonomi makro daerah, asumsi penyusunan APBD, kebijakan pendapatan daerah, kebijakan belanja daerah, kebijakan pembiayaan daerah, dan strategi pencapaiannya. Strategi pencapaian memuat langkah-langkah kongkrit dalam pencapaian target.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah program prioritas dan patokan batas maksimum anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD. -Prioritas disusun berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewajiban daerah berupa prioritas pembangunan daerah, SKPD yang melaksanakan dan program/kegiatan yang terkait.

- Prioritas disusun berdasarkan rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan.

- Prioritas belanja diuraikan menurut prioritas pembangunan daerah, sasaran, SKPD yang melaksanakan.

Plafon anggaran sementara diuraikan berdasarkan urusan dan SKPD, program dan kegiatan, belanja tidak langsung (belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga).

Salah satu anggota DPRD mengatakan bahwa;

“Dalam rapat paripurna seluruh fraksi di DPRD menerima hasil pembahasan rancangan keuangan KUA-PPAS APBD, hal itu di sampaikan dalam pendapat ahir fraksi atas hasil pembahasan dan penelitian rancangan KUA-PPAS APBD kab. Banggai 2013”.

Rancangan KUA dan PPAS diawali dengan hasil Musrenbang tingkat Desa, Kecamatan yang diselaraskan dengan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk kemudian dijadikan dasar penyusunan rancangan Kebijakan Umum APBD. Selanjutnya, rancangan Kebijakan Umum APBD diserahkan oleh Bupati kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan bersama.

Dalam rangka penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) diperlukan Kebijakan Umum APBD yang disepakati bersama antara DPRD dengan Pemerintah Daerah untuk selanjutnya dijadikan sebagai dasar penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran sementara APBD Tahun Anggaran 2013.

Penyusunan kebijakan umum APBD (KUA) mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). RKPD merupakan rencana kerja tahunan daerah disusun berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam Undang-Undang tersebut setiap pemerintah daerah wajib untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Kebijakan umum APBD pada dasarnya adalah rencana tahunan yang bersifat makro merupakan bagian dari rencana jangka panjang daerah dan rencana jangka menengah daerah disusun dengan memperhatikan dan mengacu pada agenda Pembangunan Nasional, Kebijakan Pemerintah Pusat serta Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran sementara (PPAS) Kabupaten Banggai Tahun Anggaran 2013 memuat program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya.

Sebagai langkah awal penyusunan RAPBD, Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) menyiapkan dokumen perencanaan yang disebut Rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Untuk menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS), Bupati Banggai mengeluarkan

Surat Edaran yang disampaikan kepada setiap Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Surat Edaran Bupati dimaksud disiapkan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) bekerjasama dengan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah yang isinya memuat permintaan kepada setiap SKPD agar menyusun dan menyampaikan Pra Rencana Kegiatan dan Anggaran (Pra RKA-SKPD) yang akan dijadikan bahan untuk menyusun Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS)..

Berdasarkan Surat Edaran Bupati tersebut, setiap Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (Kepala SKPD) dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Banggai, menyusun Pra Rencana Kegiatan dan Anggaran (Pra RKA-SKPD) menurut bentuk yang telah ditetapkan. Dalam menyusun Pra RKA-SKPD, setiap Unit Kerja yang ada di dalam SKPD masing-masing menyusun rencana kegiatan sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya, sekaligus menetapkan rencana anggaran untuk setiap kegiatan yang direncanakan. Setelah selesai menyusun Pra RKA-SKPD, maka Pra RKA-SKPD tersebut disampaikan oleh masing-masing SKPD kepada Badan Pengelolaan Keuangan Daerah, dan seterusnya disampaikan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk dijadikan bahan dalam menyusun Rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) serta Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS) seperti telah disinggung di atas.

Setelah Rancangan KUA dan PPAS selesai disusun oleh TAPD menurut bentuk dan materi yang telah ditetapkan, Tim ini melalui ketuanya yaitu Sekretaris Daerah menyerahkan kedua dokumen tersebut kepada Bupati Banggai yang selanjutnya dengan melalui mekanisme administrasi yang telah ditetapkan, Bupati Banggai menyampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Banggai dalam rangka pembahasannya.

Untuk membahas dokumen tersebut, yang pertama-tama dibahas adalah Rancangan Kebijakan Umum Anggaran (KUA). Setelah KUA selesai dibahas selanjutnya Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) bersama Panitia Anggaran

DPRD membahas Rancangan Prioritas dan Plafond Anggaran Sementara (PPAS), karena PPAS disusun berdasar KUA.

Pembahasan KUA dan PPAS yang dijadwalkan menurut aturan pada bulan Juni dan Juli baru dibahas pada akhir September dan Oktober. Jadwal pembahasan yang terlambat mengakibatkan proses yang terburu-buru dan ketidaktepatan sehingga draf Rancangan KUA dan PPAS yang diserahkan hanya mendapat sedikit perubahan.

Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Banggai meminta Tim Anggaran Pemerintah Daerah setempat untuk merapikan Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara APBD 2013.

Salah satu Anggota Badan Anggaran DPRD Banggai, mengatakan

"Hasil rapat internal Badan Anggaran meminta kepada pimpinan DPRD untuk menyampaikan kepada TAPD agar merapikan KUA-PPAS yang akan dibahas. KUA-PPAS yang diserahkan ke DPRD Banggai masih banyak yang salah termasuk tidak mencantumkan rencana belanja salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah,"

Format penyusunan KUA-PPAS 2013 relatif sama dengan APBD 2012 termasuk penyajian angka-angka seperti target Pendapatan Asli Daerah.

Jika pembahasan kedua dokumen perencanaan tersebut telah selesai (KUA dan PPAS) dalam arti telah disepakati antara TAPD dan Panitia Anggaran DPRD, maka hasil kesepakatannya dituangkan ke dalam naskah yang disebut Nota Kesepakatan yang ditandatangani oleh Kepala Daerah (Bupati Banggai) dengan Pimpinan DPRD. Pimpinan DPRD dimaksud adalah Ketua DPRD bersama para Wakil Ketua DPRD.

Penulis melihat dari proses pembahasan KUA dan PPAS ini ada satu hal yang menjadi persoalan besar yaitu dengan dilibatkannya Fraksi dalam pembahasan KUA/PPAS ini, bahkan pada rapat fraksi pembahasan KUA/PPAS ini dapat terjadi penolakan yang berakibat dikembalikannya naskah ke DPRD.

Yang menjadi persoalan adalah apakah anggota-anggota DPRD yang berasal dari berbagai kelompok mengetahui secara riil keinginan (aspirasi) masyarakat di daerahnya. Jika mereka mengetahui, apakah mereka bersedia menggunakannya sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Secara riil adalah sulit untuk menjawab kedua pertanyaan tersebut. Pertanyaan pertama mungkin dapat dijawab dengan mudah. Kebanyakan anggota DPRD akan berpendapat seperti itu. Tetapi pertanyaan kedua dapat menimbulkan konflik kepentingan yaitu antara kepentingan masyarakat dan kepentingan golongan yang diwakili oleh anggota dewan yang bersangkutan seperti telah dijelaskan sebelumnya.

Pasal. 17 UU 32/2004 mencoba mengurangi konflik kepentingan dengan menetapkan bahwa fraksi-fraksi yang dibentuk oleh DPRD bukan merupakan alat kelengkapan DPRD. Yang menjadi persoalan disini adalah arti kelengkapan dilihat dari sisi Hukum Ketatanegaraan. Sampai berapa jauh peranan fraksi-fraksi yang ada di DPRD dalam setiap pengambilan keputusan, terutama dalam setiap pengesahan Rancangan Peraturan Daerah. Jika peranan fraksi kuat dibandingkan dengan peranan komisi atau panitia yang menjadi alat kelengkapan DPRD, maka berarti keputusan yang diambil oleh DPRD akan lebih banyak diwarnai oleh keinginan golongan (tentu golongan yang besar) dari pada keinginan masyarakat.

Persoalan yang tersisa adalah pengertian tentang keinginan golongan dan keinginan masyarakat. Jika masyarakat terbagi habis secara riil pada semua golongan yang ada, maka berarti keinginan masyarakat akan terbentuk oleh penggabungan semua kepentingan golongan. Jika terbagi habis secara tidak riil, atau proporsi masyarakat yang ikut memilih wakil-wakilnya relatif rendah, maka berarti penggabungan aspirasi golongan dalam komisi atau panitia tidak akan dapat mencerminkan keinginan masyarakat.

Sebaliknya, jika peranan komisi atau panitia lebih kuat dalam pengambilan keputusan di DPRD, maka berarti keinginan masyarakat akan tersalurkan dengan baik. Sebab komisi atau panitia walaupun anggota-anggotanya juga berasal dari fraksi-fraksi sudah merupakan penggabungan semua kepentingan. Kepentingan

golongan bisa berkurang dengan adanya komisi atau panitia. Akan tetapi pembahasan KUA dan PPAS ini didahului oleh Rapat Fraksi sehingga kepentingan golongan (partai politik) akan sangat dominan dalam penetapannya.

Masalah yang juga seringkali terjadi dalam proses penyerahan rancangan sampai pada penetapan KUA dan PPAS yakni masalah jadwal. Permendagri No.59 Tahun 2007 sudah menggariskan penyerahan Rancangan KUA dan PPAS diserahkan TAPD/BAPPEDA kepada DPRD pada minggu pertama bulan juni 2012 yang terjadi adalah penyerahan Rancangan KUA dan PPAS baru diserahkan pada akhir September 2012. Sedangkan pengesahan KUA dan PPAS yang idealnya disahkan akhir bulan juli disahkan pada tanggal 18 November 2012.

Salah seorang anggota DPRD mengkritik masalah ini. Ia mengatakan,

“Eksekutif kembali menunjukkan sikap tidak disiplin dalam menaati agenda pembahasan. Kondisi saat ini, kata dia, akan menjadikan Banggai kembali akan melakukan pembahasan APBD ala kadarnya lantaran waktu yang mepet. Draf anggaran yang diajukan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) akan kembali dibahas dengan tidak teliti untuk menghindari sanksi. Saya juga bingung dengan sikap eksekutif. Kita selalu dipaksa membahas anggaran dalam waktu singkat. Mana bisa efektif. Waktu yang tersisa, praktis sisa satu bulan lebih”.

Kecaman atas keterlambatan pembahasan anggaran ini juga disuarakan salah seorang aktivis Pemantau Parlemen Banggai. Menurut dia,

“itu alamat buruk bagi Banggai. Akhirnya pembahasannya asal jadi saja. Apa yang disodorkan SKPD itu juga yang jadi”.

Dari hasil wawancara diatas penulis berkesimpulan adanya saling menyalahkan antara Pemkab dan DPRD. Tidak terbangunnya komunikasi yang baik antara kedua lembaga tersebut menyebabkan koordinasi yang buruk sehingga keterlambatan terjadi terus-menerus. Pembahasan KUA/PPAS yang melibatkan

Fraksi sebanyak dua kali (lihat bagan diatas) menunjukkan kuatnya kepentingan golongan (partai politik).

3. Penyusunan RKA-SKPD

Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja (belanja tidak langsung dan belanja langsung) program dan kegiatan SKPD sebagai dasar penyusunan RAPBD. RKA-SKPD memuat rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan dan belanja, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.

Setelah nota kesepakatan ditandatangani, maka Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) bekerjasama dengan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah menyiapkan surat edaran Bupati perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD dengan melampirkan KUA dan PPAS yang sudah disepakati oleh Bupati bersama dengan Pimpinan DPRD.

Surat edaran tersebut disampaikan kepada setiap SKPD sebagai pedoman untuk menyempurnakan Pra RKA-SKPD yang telah disusun sebelumnya. Surat edaran yang diterima oleh setiap Kepala SKPD beserta KUA dan PPAS yang melampiri surat edaran tersebut, dijadikan dasar atau pedoman untuk mengoreksi Pra RKA-SKPD yang telah disusun. Dalam menyempurnakan Pra RKA-SKPD dimaksud, setiap Kepala Bidang dan Sekretaris SKPD menyesuaikan program dan kegiatan serta anggaran masing-masing sesuai bidang tugas dan fungsinya.

Penyempurnaan atau penyesuaian yang dilakukan tidak hanya mengenai program dan kegiatan serta besarnya rencana anggaran yang ditetapkan, akan tetapi juga yang berhubungan dengan aspek teknis seperti bentuk dokumen serta bentuk dan jenis lampiran-lampiran sesuai ketentuan yang berlaku.

Jika program dan kegiatan serta rencana anggarannya sudah disesuaikan dengan materi surat edaran Bupati perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD seperti

tersebut di atas, termasuk aspek teknis yang perlu disempurnakan, maka selanjutnya setiap Kepala Bidang dan Sekretaris SKPD menyampaikan Pra RKA-SKPD masing-masing secara lengkap kepada Kepala SKPD.

Setelah menerima Pra RKA-SKPD dari masing-masing Kepala Bidang dan Sekretaris SKPD yang bersangkutan, selanjutnya Kepala SKPD mengoreksi Pra RKA-SKPD tersebut dan mendatangi apabila sudah sesuai dengan materi surat edaran Bupati.

Setelah ditandatangani oleh Kepala SKPD, maka dokumen tersebut sudah berubah menjadi RKA-SKPD (bukan lagi Pra RKA-SKPD), karena sudah disesuaikan dengan surat edaran Bupati perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD serta KUA dan PPAS yang telah disepakati. RKA-SKPD tersebut selanjutnya disampaikan oleh setiap Kepala SKPD kepada Badan Pengelolaan Keuangan Daerah.

Penulis melihat keluarnya Pra RKA-SKPD menyalahi aturan yang ada seperti yang diungkapkan wakil ketua badan anggaran DPRD,

“Keluarnya surat edaran untuk meminta Pra RKA-SKPD tersebut tidak dikenal dalam prosedur penyusunan KUA dan PPAS, karena menurut ketentuan yang berlaku, penyusunan KUA dan PPAS oleh TAPD dilakukan berdasar atau berpedoman pada RKPD serta Pedoman Penyusunan APBD dari Menteri Dalam Negeri yang dikeluarkan setiap tahun, dan bukan berdasar Pra RKA-SKPD”.

Baik surat edaran Bupati perihal permintaan Pra-RKA-SKPD, maupun Pra RKA-SKPD merupakan dokumen yang tidak dikenal dalam prosedur penyusunan APBD pada umumnya, dan penyusunan KUA dan PPAS pada khususnya. Surat edaran kepala daerah yang wajib untuk disampaikan kepada Kepala SKPD adalah Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA-SKPD setelah KUA dan PPAS disepakati bersama antara Kepala Daerah dan DPRD, bukan sebelum KUA dan PPAS disusun.

Kenyataan seperti tersebut menunjukkan bahwa terdapat prosedur dan jenis dokumen yang dilakukan/diadakan dalam proses penyusunan RAPBD Kabupaten Banggai yang tidak sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, khususnya ketentuan penyusunan KUA dan PPAS sebagai salah satu dokumen yang diperlukan atau wajib ditetapkan dalam proses penyusunan RAPBD. Dengan kata lain, bahwa penyusunan KUA dan PPAS belum efektif dari segi prosedur dan jenis dokumen yang digunakan.

4. Penyusunan RAPBD

Setelah RKA-SKPD diterima oleh Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah, selanjutnya menyampaikan kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk diteliti atau dibahas. Dalam membahas RKA-SKPD oleh TAPD dilakukan bersama Kepala SKPD beserta staf yang terkait.

Jika dalam pembahasan atau penelitian RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian dengan ketentuan yang berlaku, termasuk bentuk dokumen RKA-SKPD, maka Kepala SKPD bersama stafnya melakukan perbaikan dan selanjutnya diteliti kembali oleh TAPD untuk disetujui.

Setelah RKA-SKPD selesai dibahas dan disetujui pada tingkat Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), maka seluruh RKA-SKPD disampaikan oleh TAPD kepada Badan Pengelolaan Keuangan Daerah untuk dijadikan bahan dalam menyiapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Kabupaten Banggai, sekaligus menyiapkan Rancangan Peraturan Kepala Daerah (Bupati Banggai) tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Banggai untuk tahun anggaran berkenaan.

Untuk menyusun Rancangan APBD atau disebut juga dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, RKA-SKPD yang sudah disetujui atau disahkan dimuat dalam format lampiran Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD sesuai bentuk yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD berikut lampirannya tercantum dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disusun oleh Badan Pengelolaan Keuangan Daerah disertai dengan Nota Keuangan disampaikan kepada Bupati oleh Sekretaris Daerah selaku Ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), dan selanjutnya Bupati menyerahkan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dimaksud kepada DPRD setelah disosialisasikan kepada masyarakat oleh Sekretaris Daerah.

Sosialisasi dimaksud dilakukan dengan cara mengundang tokoh-tokoh masyarakat yang meliputi berbagai kalangan, seperti tokoh pemuda, tokoh pendidikan, lembaga swadaya masyarakat dan unsur masyarakat lainnya yang dianggap perlu. Sosialisasi dilakukan dengan cara mendiskusikan muatan Rancangan APBD yang sudah siap diserahkan untuk dibahas pada tingkat DPRD.

Acara seperti tersebut dilaksanakan di tempat tertentu yang dianggap representatif. Masukan yang diperoleh dari berbagai pihak melalui sosialisasi dimaksud, ditampung untuk dijadikan masukan atau sebagai bahan pertimbangan dalam rangka penyempurnaan rancangan APBD dalam pembahasannya pada rapat-rapat kerja DPRD.

Setelah disosialisasikan kepada masyarakat, selanjutnya Bupati Banggai menyampaikan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD (RAPBD) tersebut beserta lampirannya kepada DPRD untuk dibahas lebih lanjut dalam rangka mendapatkan persetujuan bersama.

Dengan selesainya pengiriman atau penyampaian Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), atau Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD diharapkan Rancangan APBD (RAPBD) tersebut dapat dibahas sekaligus dapat disetujui bersama antara Bupati Banggai dan DPRD yang bersangkutan. Dengan demikian, maka berarti pula bahwa proses

penyusunan Rancangan APBD sudah berakhir untuk priode tahun anggaran berkenaan.

5. Pembahasan dan Persetujuan atas RAPBD

Ada 4 (empat) tahapan pembicaraan untuk sampai pada tahap akhir yaitu disetujui atau tidak disetujuinya sebuah Rancangan Perda APBD oleh DPRD. Kegiatan yang ada pada setiap tahapan tersebut adalah:

Tahap I

- (1) Penjelasan Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna terhadap Rancangan Perda APBD

Tahap II

- (1) Pemandangan Umum dalam Rapat Paripurna oleh para Anggota terhadap Rancangan Perda APBD yang telah disampaikan oleh Kepala Daerah
- (2) Jawaban Kepala Daerah dalam Rapat Paripurna terhadap Pandangan Umum para Anggota Dewan

Tahap III

- (1) Pembahasan dalam Rapat Komisi/Rapat Gabungan Komisi atau Rapat Panitia Khusus, yang dilakukan bersama-sama dengan Kepala Daerah atau Pejabat yang ditunjuk, atau dengan Pejabat Pemerintah Lainnya.
- (2) Laporan Hasil Pembicaraan tahap III disampaikan oleh juru bicaranya, dalam rapat Gabungan Komisi.

Tahap IV

- (1) Pengambilan Keputusan dalam Rapat Paripurna yang didahului oleh:
 - a. Pendapat akhir Fraksi-fraksi yang disampaikan oleh juru bicaranya.
 - b. Pembacaan konsep Keputusan DPRD
 - c. Tanggapan Fraksi-fraksi terhadap konsep Keputusan DPRD

d. Pengambilan Keputusan

(2) Pemberian kesempatan kepada Bupati untuk menyampaikan sambutan terhadap pengambilan keputusan tersebut.

Ada 3 (tiga) institusi yang menentukan/ bertanggung jawab terhadap keputusan DPRD tentang Rancangan Perda DPRD yaitu: Komisi, Panitia dan Fraksi. Peranan Panitia dan Fraksi nampaknya cukup dominan dalam perencanaan dan pengesahan APBD. Sedangkan Panitia yang dimaksud adalah Panitia Anggaran yang sering diisukan sebagai bahagian yang basah.

Penentuan terakhir dari pembahasan Anggaran ada pula butir IV C yaitu tanggapan Fraksi-Fraksi terhadap konsep Keputusan DPRD. Fraksi dapat menyatakan setuju atau tidak setuju. Jika sebahagian besar Fraksi menyatakan tidak setuju maka keputusan akhir adalah menolak usul Kepada Daerah tentang RAPBD. Kepala Daerah wajib melakukan perbaikan sesuai masukan-masukan dari Anggota DPRD

Proses pembahasan Ranperda APBD dimulai dengan naskah RAPBD diberikan kepada DPRD. Setelah Rancangan APBD diterima oleh DPRD, maka sesuai jadwal pembahasan yang telah ditetapkan oleh DPRD, langkah awal yang dilakukan sesuai aturan tata tertib DPRD, adalah melakukan Rapat Paripurna DPRD untuk mendengarkan pidato pengantar Bupati yang menjelaskan secara singkat isi RAPBD yang telah disampaikan kepada DPRD.

Setelah langkah tersebut selesai, maka setiap Fraksi DPRD menyusun Pandangan Umum atau berupa tanggapan masing-masing fraksi terhadap Rancangan APBD yang telah diterima DPRD dan telah dijelaskan oleh Bupati dalam sidang pleno tersebut. Pandangan Umum atau tanggapan masing-masing fraksi dimaksud disampaikan oleh juru bicara masing-masing fraksi dalam sidang paripurna yang diadakan khusus untuk itu.

Sebagai langkah pembahasan selanjutnya yang dilakukan terhadap RAPBD, maka berdasar pandangan umum fraksi-fraksi DPRD yang telah disampaikan dalam sidang paripurnanya, Bupati Banggai menyusun jawaban atau penjelasan lebih lanjut terhadap pertanyaan-pertanyaan yang disampaikan oleh masing-masing fraksi DPRD

melalui pandangan umumnya. Sama halnya dengan pidato pengantar dan pemandangan umum fraksi, jawaban Bupati tersebut juga disampaikan atau dibacakan oleh Bupati dalam sidang paripurna yang juga secara khusus diadakan untuk itu. Setelah dibacakan jawaban Bupati, maka fraksi-fraksi DPRD menyimpulkan bisa atau tidaknya RAPBD dilanjutkan pembahasannya.

Apabila jawaban Bupati diterima atau telah disetujui oleh DPRD, selanjutnya DPRD melakukan pembahasan rencana kegiatan dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang tercantum dalam RAPBD melalui rapat-rapat kerja Komisi-Komisi DPRD dengan pihak Pemerintah Daerah. Untuk memudahkan dan melancarkan pembahasan dimaksud, DPRD menghadirkan atau mengikutsertakan Kepala SKPD beserta staf yang terkait.

Dalam membahas RAPBD tersebut, dikaji kembali berdasar dokumen perencanaan atau ketentuan lainnya yang berlaku, baik berupa KUA dan PPAS, Pedoman Penyusunan APBD, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), demikian pula dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 beserta aturan pelaksanaannya, termasuk kemampuan keuangan daerah.

Apabila dalam pembahasannya ternyata didapati adanya rencana program, kegiatan dan anggaran yang tidak sesuai dengan pedoman dimaksud, maka terhadap rancangan itu dilakukan perbaikan atau penyempurnaan oleh SKPD yang bersangkutan, yang kemudian dibahas kembali antara DPRD dan SKPD setelah disempurnakan.

Setelah pembahasan di DPRD selesai dan telah berhasil memperoleh kesepakatan antara Bupati Banggai dengan DPRD, maka kesepakatan tersebut dituangkan ke dalam Keputusan Bersama yang ditandatangani oleh Bupati dan Pimpinan DPRD, yaitu Ketua DPRD bersama segenap Wakil Ketua DPRD.

Berdasar keputusan bersama antara Bupati Banggai dan DPRD dimaksud, Badan Pengelolaan Keuangan Daerah bersama TAPD menyempurnakan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD sesuai dengan hasil pembahasan, sekaligus menyempurnakan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD

yang telah disiapkan sebelumnya untuk selanjutnya diproses lebih lanjut dalam rangka penetapannya menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Banggai. Setelah Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, dan Rancangan Peraturan Bupati tentang Penjabaran APBD disempurnakan, maka segenap dokumen tersebut beserta lampiran lainnya termasuk Nota Keuangan disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi.

Setelah Gubernur menerima dokumen tersebut, selanjutnya dijadwalkan untuk dibahas bersama dengan pihak Pemerintah Kabupaten Banggai yang dihadiri oleh unsur Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), Badan Pengelolaan Keuangan Daerah dan pihak Panitia Anggaran DPRD.

Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD yang telah dievaluasi dan telah disetujui oleh Gubernur, hasil evaluasinya dituangkan dalam Keputusan Gubernur. Hasil evaluasi Gubernur terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, dan Rancangan Peraturan Bupati Kabupaten Banggai tentang Penjabaran APBD dituangkan dalam Keputusan Gubernur.

Berdasar Keputusan Gubernur tentang Hasil Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Kabupaten Banggai seperti dikemukakan di atas, maka Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD, selanjutnya ditetapkan oleh Bupati Banggai menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Bupati tentang Penjabaran APBD.

Penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Banggai tentang APBD dan Penetapan Peraturan Bupati Banggai tentang Penjabaran APBD dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 adalah APBD Tahun Anggaran 2011 ditetapkan dengan Peraturan Daerah Nomor 11 TAHUN 2010, tanggal 31 Desember 2010, dan Penjabaran APBD Tahun Anggaran 2011 ditetapkan dengan Peraturan Bupati Nomor.

Dengan ditetapkannya kedua dokumen anggaran seperti tersebut, maka berarti bahwa seluruh proses perencanaan anggaran atau penyusunan APBD dianggap telah selesai, dan memasuki tahap pelaksanaan.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat yang memiliki tiga fungsi penting salah satunya yaitu fungsi legislasi, yakni fungsi membuat peraturan dalam hal ini Perda APBD. Sebagai lembaga perwakilan rakyat seharusnya DPRD menyerap aspirasi masyarakat ditingkat bawah agar pembangunan dapat lebih dirasakan.
2. Dalam proses pembuatan perda APBD ini banyak kendala yang dialami baik oleh DPRD maupun Pemerintah Daerah. Kewenangan yang telah diberikan UU pada kedua institusi ini masih terlihat tumpang tindih dalam prakteknya, terlihat kurangnya koordinasi diantara kedua institusi tersebut.
3. Buruknya koordinasi antara DPRD dan Pemerintah Daerah membuat penyerahan naskah APBD diberikan akhir November dimana idealnya pada bulan September mengakibatkan pembahasan APBD molor.
4. Penetapan APBD dilaksanakan dengan melalui tiga tahap sebagai berikut:
 1. Penyampaian dan Pembahasan Raperda tentang APBD
 2. Evaluasi Raperda tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD
 3. Penetapan Perda tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD

B. Saran

1. Pembuatan Perda APBD yang melibatkan banyak pemangku kepentingan seyogyanyalah terjadi koordinasi yang baik agar tidak terjadi lagi keterlambatan penyerahan naskah APBD yang berakibat tidak efektifnya pembahasan sehingga terkesan mengada-ada.

2. Aspirasi masyarakat yang disalurkan melalui baik media maupun LSM sebaiknya diperhatikan oleh DPRD dan Pemerintah Kabupaten agar masyarakat merasa dilibatkan dan pada akhirnya akan ada partisipasi aktif masyarakat dalam proses pembangunan di daerah.
3. DPRD sebagai salah satu lembaga yang membahas APBD seyogyanya paham dengan ketentuan-ketentuan dalam penetapan perda APBD.

DAFTAR PUSTAKA

- Aini, Nurul (2005) “*Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Demokratisasi Pemerintahan Daerah*”. Dalam Haris, Syamsuddin (Edt.) *Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi & Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. LIPI Press, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly (2006) *Perihal Undang-Undang*. Konstitusi Press, Jakarta.
- Budiardjo, Miriam (1994) *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- (1986) *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. PT. Gramedia Jakarta.
- Bungin, Burhan (2008) *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Dunn, William N. (1999) *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Edisi Kedua). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Irawan, Prasetya (2006) *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-Ilmu social*, Departemen Ilmu administrasi Fisip UI, Depok.
- J. Moleong, Lexy (2006) *Metode Penelitian Kualitatif*, PT. Remaja Rosdakarya, Bandung.
- Laswell Harol dan Abraham Kaplan (1970) *Power and Society*, New Haven: Yale University Press.
- Mahfud MD, Moh. (1993) *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*. Liberty, Yogyakarta.

- Manan, Bagir (1992) *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*. IN-HILL-CO, Jakarta.
- Marbun, B.N. (1983) *DPR Daerah Masa Depan dan Pertumbuhannya*, Jakarta: Ghalia Indonesia,
- Mustopadidjaja AR. 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik: formulasi, implementasi dan evaluasi kinerja*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara RI.
- Sabatier, Paul. 1988. "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein," *Policy Sciences* 21:129-168.
- Sanit, Arbi (1985) *Perwakilan Politik Indonesia*, Jakarta, CV. Rajawali.
- (1984) *Sistem Politik Indonesia: Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*, edisi ke-3, Jakarta:CV. Rajawali
- Surbakti, Ramlan (1992) *Memahami Ilmu Politik*. Grasindo, Jakarta.
- Varma, S.P. (1975) *Modern Political Theory*. Diterjemahkan oleh Kristiarto SL, Yohanes (et.al.)(2007) *Teori Politik Modern*. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 Tahun 2010 Tentang Pedoman Penyusunan APBD .