
**PENGUATAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT PROVINSI
SUMATERA BARAT DALAM RANGKA MENJALANKAN FUNGSI
ANGGARAN BERDASARKAN UU NO. 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMDA**

MUSTAKING HAMZAH

Volume 1 Nomor 1

JILP

ISSN: 2581-0804

E-ISSN: 2581-1819

ABSTRACT

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan mempunyai peranan yang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana salah satu tugasnya adalah menjalankan fungsi anggaran yang diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Ranperda tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Provinsi yang diajukan oleh Gubernur, yang didalamnya termasuk anggaran untuk pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Provinsi. Dalam melaksanakan fungsi anggaran terkadang tidak dapat dilaksanakan dengan optimal yang disebabkan karena banyak faktor penghambat yang berasal dari dalam maupun dari luar institusi DPRD Provinsi Sumatera Barat, sehingga perlu penguatan dalam menjalankan fungsi anggaran. Tujuan penelitian: 1. Untuk mengetahui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. 2. Untuk mengetahui hambatan yang ditemui DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan fungsi anggaran dan upaya untuk mengatasi hambatan tersebut. Dengan menggunakan metode penelitian deskriptif yuridis normatif, maka dapat disimpulkan: 1. Pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat dapat dilakukan dengan cara: *Pertama*, menyampaikan saran dan pokok pikiran DPRD Provinsi kepada Kepala Daerah 5 (lima) bulan sebelum penetapan APBD, *Kedua*, substansi pokok-pokok pikiran DPRD adalah dari hasil penyerapan aspirasi dan usulan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan reses dan kunjungan kerja daerah berkala di daerah pemilihan masing-masing,

Ketiga, peningkatan kapasitas anggota DPRD memulai bimbingan teknis, *Keempat*, melakukan pembahasan bersama mengenai KUA dan PPAS. 2. Hambatan yang ditemukan ada 2 (dua), yaitu: *Pertama*, hambatan internal: (1) sering terjadi perbedaan antara DPRD dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD, (2) masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran, (3), SDM anggota DPRD yang relatif masih rendah, (4) kurangnya partisipasi anggota DPRD dalam pembahasan anggaran, (5) keterbatasan waktu anggota DPRD mempelajari dokumen. *Kedua*, hambatan eksternal: (1) PEMDA belum taat aturan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, (2), Kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah, (3) penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat, (4) adanya transisi pemerintahan karena pemilihan kepala daerah. Upaya mengatasi hambatan: (1) peningkatan koordinasi dan sinkronisasi dengan hasil usulan MUSRENBANG setiap masa anggaran yang diusulkan, (2) membuat matrik kegiatan tahunan, (3) peningkatan ketaatan PEMDA terhadap peraturan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, (4) peningkatan peranserta anggota DPRD dalam pembahasan APBD, (5) pembentukan peraturan perundang-undangan yang jelas mengenai penjadwalan pembahasan APBD, (6) mengikuti BIMTEK bagi seluruh anggota DPRD mengenai anggaran, (7) setiap fraksi di DPRD mewajibkan anggotanya untuk mempelajari RKA tiap SKPD sebelum melakukan pembahasan.

Kata Kunci: *penguatan dewan perwakilan rakyat, fungsi anggaran, UU no. 23 tahun 2014*

I PENDAHULUAN

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga yang *legislate* atau membuat peraturan, peraturan perundang-undangan yang dibuatnya mencerminkan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu. Dapat dikatakan bahwa ia merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum (Mariam Budiarjo, 2007). DPRD merupakan suatu badan yang terbentuk dari unsur-unsur masyarakat, dimana setiap lapisan masyarakat mengirimkan utusannya/wakilnya untuk menjadi anggota badan ini dengan tujuan menyusun, merumuskan dan menentukan kebijaksanaan yang harus dilaksanakan di daerahnya (Bintan Saragih, 1993).

Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Kemudian Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menegaskan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggara Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Dapat juga diartikan bahwa DPRD sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah. DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah dalam melaksanakan fungsinya masing-masing.

Dari beberapa pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya

dipilih melalui pemilihan umum maka DPRD harus memperhatikan, menyerap aspirasi masyarakat, mengagregasi kepentingan rakyat, dan memperjuangkan aspirasi masyarakat dalam proses berpemerintahan dan bernegara. Sedangkan sebagai Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah maka DPRD berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan Kepala Daerah. Dan dalam melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang serta hak DPRD berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 41 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi DPRD dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD terdapat keseragaman yaitu Pasal 292 yang mengatur tentang fungsi DPRD Provinsi dan Pasal 343 yang mengatur fungsi DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi yang sama yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan.

Dalam perkembangannya fungsi-fungsi DPRD mengalami perubahan yang disesuaikan dengan keadaan dan peraturan yang berlaku, seperti dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, diantaranya telah mengatur 3 (tiga) fungsi DPRD yakni:

1. Fungsi legislasi (Pembentukan Peraturan Daerah).

Untuk penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Peraturan Daerah (Perda), dalam pelaksanaannya DPRD membahas bersama kepala daerah dan menyetujui atau tidak menyetujui atas Rancangan Peraturan Daerah, selanjutnya mengajukan usul Rancangan Peraturan Daerah dan menyusun program pembentukan Peraturan Daerah bersama kepala daerah.

2. Fungsi anggaran.

Fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk mendapat persetujuan bersama terhadap Rancangan Peraturan

Daerah (Raperda) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan oleh kepala daerah. Fungsi anggaran tersebut dilaksanakan dengan cara: 1) membahas Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas dan Plapon Anggaran Sementara (PPAS) yang disusun oleh kepala daerah berdasarkan Rencana Kerja Perangkat Daerah (RKPD), 2) membahas Ranperda APBD, 3) membahas Ranperda tentang perubahan APBD, dan 4) membahas Ranperda tentang Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.

3. Fungsi pengawasan.

Fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap: 1) pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, 2) pelaksanaan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintah daerah dan 3) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Ketiga fungsi tersebut di atas dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah dan untuk melaksanakan fungsi tersebut DPRD diberikan tugas dan wewenang.

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

Menurut Peraturan Undang-undang yang berlaku; melalui Fungsi ini Pemerintah (eksekutif) bersama DPRD (legislatif) dapat membentuk Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam prosesnya DPRD memiliki peluang yang sangat luas untuk menyampaikan aspirasi mulai dari dan/atau melalui Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrenbang) tingkat desa, tingkat kecamatan hingga tingkat kabupaten/kota hingga akhirnya sampai pada tingkat pembahasan RAPBD bersama Pemerintah (eksekutif). Anggaran Pendapatan Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama antara

pemerintah daerah dan DPRD. Didalamnya memuat program-program disertai dengan estimasi biaya yang diperlukan dalam rangka menggerakkan berbagai aspek kepentingan baik pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan dengan cara membahas Kebijakan Umum Anggaran selanjutnya disingkat KUA dan Prioritas serta Plafon Anggaran Sementara selanjutnya disingkat PPAS yang disusun oleh Gubernur berdasarkan RKPD, membahas rancangan PERDA tentang APBD, membahas rancangan perda tentang perubahan APBD dan membahas rancangan perda tentang pertanggungjawaban APBD. Fungsi anggaran DPRD dilaksanakan oleh anggota DPRD yang duduk di alat kelengkapan DPRD yaitu Badan Anggaran DPRD terdiri dari anggota DPRD utusan Fraksi-fraksi dan utusan setiap Komisi di DPRD.

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

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

Penguatan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD Provinsi diperlukan karena: *Pertama:*

tugas yang merupakan amanah bagi DPRD bersama Kepala Daerah dilaksanakan atas dasar yuridis, yaitu UU No. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD yang lebih dikenal Undang-Undang Parlemen dan Pasal 292, Pasal 343 ayat (1) dan UU No. 2 Tahun 2015 tentang PEMDA serta pada Pasal 99 yang diwujudkan membahas untuk persetujuan bersama Rancangan Perda APBD maupun Rancangan Perda tentang Perubahan APBD yang diusulkan oleh Gubernur kepada DPRD. *Kedua:* DPRD yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah, mengandung arti bahwa DPRD memiliki kedudukan yang

sama dan sejajar (tidak saling membawahi) antara Kepala Daerah dengan DPRD. *Ketiga:* DPRD berkepentingan dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah yang diperoleh dari daerah pemilihan masing-masing anggota DPRD saat melakukan kegiatan reses dan kunjungan kerja secara berkala di daerah pemilihan masing-masing.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: Penguatan DPRD Daerah Provinsi Sumatera Barat Dalam Rangka Menjalankan Fungsi Anggaran Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang PEMDA.

RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah?

2. Apakah hambatan yang ditemui DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan fungsi anggaran dan bagaimanakah upaya untuk mengatasi hambatan tersebut?

II METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian deskriptif kualitatif dengan metode pendekatan utama adalah *yuridis normatif* dan didukung dengan pendekatan *yuridis empiris*. Moleong (2007:4), metodologi kualitatif yang didefinisikan oleh Bogdan dan Taylor adalah suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Metode penelitian kualitatif sangat

relevan digunakan dalam penelitian ini karena tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah dan untuk mengetahui hambatan yang ditemukan DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan fungsi anggaran serta upaya untuk mengatasi hambatan tersebut.

III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pelaksanaan Penguatan Fungsi Anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat Sebagai Unsur Penyelenggara Pemerintahan Daerah

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

Fungsi anggaran DPRD adalah fungsi anggaran yang diwujudkan dengan pembahasan untuk persetujuan bersama dengan pemerintah daerah terhadap rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah provinsi yang diusulkan kepala daerah yang didalamnya termasuk anggaran pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang DPRD Provinsi.

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

“Penyampaian rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) disampaikan oleh kepala daerah kepada DPRD beserta lampirannya dan

nota keuangan paling lambat minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun yang akan direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama”.

Fungsi anggaran DPRD adalah bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintah daerah, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena anggaran daerah adalah perwujudan amanat rakyat kepada pemerintah daerah dan DPRD provinsi. Untuk melaksanakan fungsi anggaran DPRD, DPRD provinsi mempunyai tugas dan wewenang di bidang anggaran, yaitu: membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah tentang APBD provinsi yang diajukan kepala daerah, melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan APBD provinsi oleh pemerintah daerah.

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

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

Tugas dan wewenang DPRD dalam melaksanakan fungsi anggaran DPRD hanya dilakukan oleh alat kelengkapan DPRD Provinsi yaitu: Badan Anggaran (Banggar) DPRD Provinsi yang terdiri dari Pimpinan DPRD merangkap Pimpinan Badan Anggaran DPRD dan anggota DPRD Provinsi utusan Fraksi-fraksi dan utusan Komisi yang duduk di alat kelengkapan Badan Anggaran Provinsi. Adapun tugas Banggar DPRD Provinsi yaitu:

a. Memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada Gubernur dalam mempersiapkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah paling lambat 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD Provinsi.

- b. Melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan KUA APBD dan PPAS.
- c. Memberikan saran dan pendapat kepada kepala daerah dalam mempersiapkan rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD.
- d. Melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD Provinsi dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD Provinsi berdasarkan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi.
- e. Melakukan pembahasan bersama TIM Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi terhadap rancangan KUA dan PPAS yang disampaikan oleh kepala daerah, dan
- f. Memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan diperoleh penjelasan bahwa:

“Secara normatif, kewenangan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD Provinsi berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA, tidak lagi mandiri karena hanya membahas dan menyetujui rancangan APBD yang telah disusun dan diusulkan kepala daerah, dengan demikian DPRD tidak ikut menyusun rancangan APBD Provinsi termasuk anggaran DPRD Propinsi, sehingga dampaknya adalah DPRD kehilangan kewenangan ikut menyusun RAPBD Provinsi. Berbeda Fungsi anggaran DPRD Provinsi dalam UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susduk MPR, DPR, DPD dan DPRD dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa fungsi anggaran DPRD Provinsi menyusun dan membahas Rancangan APBD Propinsi.

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

Provinsi yang kurang jelas menambah lemahnya fungsi anggaran DPRD Provinsi.

DPRD Provinsi sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama dengan pemerintah daerah memiliki kedudukan yang sama dan sejajar (tidak saling membawahi) dan sama-sama mitra kerja dalam memuat kebijakan daerah. Norma dalam UU No. 23 Tahun 2014 terakrit kebijakan pengelolaan anggaran daerah kedudukan PRD Provinsi di bawah kepala daerah, karena pelaksanaan fungsi anggaran DPRD hanya berwenang membahas dan menyetujui rancangan perda tentang APBD Provinsi yang diusulkan oleh kepala daerah.

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

1. Tugas yang merupakan amanah bagi DPRD Provinsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah bersama dengan kepala daerah dilaksanakan berdasarkan Pasal 292 dan Pasal 343 ayat (1) UU NO. 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, dan Pasal 96 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 tentang PEMDA.
2. DPRD memiliki kewenangan membahas serta menetapkan rancangan Perda tentang APBD Provinsi dan berkewajiban memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat melalui APBD provinsi.
3. DPRD Provinsi berkewajiban memperjuangkan aspirasi rakyat daerah yang dapat diakomodir dalam APBD sebagai bentuk pertanggungjawaban moral dan politis terhadap konstituen anggota DPRD dari daerah pemilihan masing-masing melalui badan anggaran DPRD Provinsi.

DPRD Provinsi sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah yang dipilih oleh rakyat, idealnya dalam melaksanakan fungsi anggaran memiliki kewenangan untuk merencanakan dan mengusulkan APBD termasuk anggaran DPRD sendiri. Dengan demikian ketika melaksanakan pra pembahasan APBD dengan pemerintah daerah, baik ketika pembahasan KUA dan PPAS dapat dilakukan sinkronisasi antara rancangan yang diusulkan oleh DPRD maupun yang diusulkan oleh pemerintah daerah. Dengan demikian dalam pembahasan rancangan Perda tentang APBD

Provinsi dapat diselesaikan tepat waktu sesuai peraturan perundang-undangan dan kemungkinan tidak akan terjadi tarik ulur kepentingan selama proses pembahasan RAPBD Provinsi. Hal ini sejalan dengan semangat otonomi daerah serta menunjukkan kedudukan yang setara antara DPRD dengan pemerintah daerah yang sama-sama sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

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

1. Peran Badan Anggaran DPRD dengan penyampaian saran dan pokok-pokok pikiran DPRD Provinsi kepala daerah 5 (lima) bulan sebelum penetapan APBD.
2. Pokok-pokok pikiran DPRD yang akan disarankan kepada kepala daerah adalah dari hasil penyerapan aspirasi dan usulan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan rses dan kunjungan kerja daerah berkala di daerah pemilihan masing-masing untuk dapat dimasukkan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Provinsi. Dengan masuknya pokok-pokok pikiran DPRD dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD, maka tugas dan tanggungjawa anggota DPRD dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat telah dapat diwujudkan dalam bidang anggaran.
3. Peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui bimbingan teknis yang duduk di Banggar mengenai pemahaman dan pengetahuan sistem anggaran kinerja.
4. Melakukan pembahasan bersama mengenai KUA dan PPAS, dimana dapat mengurangi atau menambah program dan anggaran yang telah disusun oleh pemerintah daerah provinsi dalam dokumen rancangan perda tentang APBD Provinsi.

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

1. Fungsi anggaran DPRD dari segi belanja
RAPBD di Provinsi Sumatera Barat Tahun 2015 disusun dalam proses yang mengacu pada target kinerja sebagaimana

diatur dalam Permendagri Nomor 58 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, dimana proses penyusunan dimulai dari penentuan KUA. Dalam proses penyusunan ini diawali oleh pembahasan mengenai PPAS antara eksekutif dengan legislatif. Hal ini merupakan landasan kebijakan umum pemerintah daerah dalam pelaksanaan APBD di Provinsi Sumatera Barat yang berbasis kinerja.

Berdasarkan hasil penyusunan PPAS, maka pemerintah daerah dan anggota DPRD membuat Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kegiatan Pemerintah Daerah (RKPD) di Provinsi Sumatera Barat dan dalam penilaian kinerja. Kemudian perlu ditambahkan bahwa dalam penyusunan PPAS mengacu dokumen yang mencakup RPJPD, RPJMD, dan RUPD dikaitkan dengan penyusunan program dalam APBD.

Hal ini sesuai dengan hasil wawancara dengan salah satu anggota Banggar DPRD Provinsi Sumatera Barat yaitu:

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

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

2. Fungsi Anggaran DPRD dari segi pembiayaan

Setiap kegiatan pembiayaan yang tercantum dalam APBD, merupakan program yang diusulkan dalam Rencana Pembangunan Tahunan Daerah (RPTD). Dalam pelaksanaan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat, maka salah satu faktor yang perlu ditekankan adalah perlunya pelaksanaan fungsi anggaran yang terkoordinasi, lebih efisien dan dengan adanya pengawasan dalam penggunaan anggaran pembiayaan dalam pengelolaan pembangunandaerah dan lebih efisien serta tidak terlalu banyak pemborosan dalam pembiayaan.

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

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

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

Fungsi dan peran DPRD memiliki hak dalam menentukan jenis anggaran pembiayaan dan hak untuk duduk bersama-sama dalam menetapkan program anggaran pembiayaan serta menyetujui program pembiayaan. Cara yang dilakukan dalam memasukkan jenis pembiayaan dalam RAPBD adalah dengan menetapkan jenis kegiatan yang akan dibiayai dan selanjutnya mengusulkan, dan sebelum usulan jenis kegiatan yang akan dibiayai disetujui, maka terlebih dahulu dilakukan penilaian kelayakan dan jika layak maka jenis pembiayaan disahkan dan dimasukkan dalam RAPBD.

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

Berdasarkan analisis dan pembahasan sebagaimana yang telah dipaparkan di atas, maka dapat dikatakan bahwa pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah memiliki peran yang signifikan dalam menyumbangkan terbangunnya tata pemerintahan yang baik melalui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran yang dilakukan dengan cara: *Pertama*, menyampaikan saran dan pokok-pokok pikiran DPRD Provinsi kepala daerah 5 (lima) bulan sebelum penetapan APBD, *Kedua*, substansi pokok-pokok pikiran DPRD adalah dari hasil penyerapan aspirasi dan usulan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan reses kunjungan kerja berkala di daerah pemilihan masing-masing, *Ketiga*, peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui bimbingan teknis, *Keempat*, melakukan pembahasan bersama mengenai KUA dan PPAS.

B. Hambatan Yang Ditemukan oleh DPRD Provinsi Sumatera Barat Dalam Melaksanakan Fungsi Anggaran dan Upaya Mengatasi Hambatan.

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

Pelaksanaan fungsi DPRD dalam penyusunan APBD di Provinsi Sumatera Barat menunjukkan bahwa pelaksanaan penyusunan anggaran yang dilakukan telah mengacu kepada kesesuaian RKPD dan sudah didasari pada skala prioritas. Namun dalam pelaksanaan penyusunan anggaran belanja yang telah dilakukan selama ini masih ada hambatan-hambatan.

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

1. Hambatan Internal

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

- a. Faktor sering terjadi perbedaan antara DPRD (*legislatif*) dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat (*eksekutif*) dalam penyusunan anggaran mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD. Hal ini disebabkan oleh karena adanya beberapa program yang diperlihatkan kurang sesuai dengan hasil Musrenbang dimana ada perbedaan antara hasil Musrenbang dengan program RKPD, sebab dalam pelaksanaan Musrenbang masih kurang dihadiri oleh tokoh-tokoh masyarakat maupun masyarakat setempat.
- b. Faktor masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran. Hal ini disebabkan karena penentuan prioritas alokasi belanja-belanja yang ditentukan belum sesuai dengan anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.
- c. Faktor sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat yang relatif masih rendah. Hal ini dikarenakan latar belakang pendidikan yang berbasis anggaran relatif tidak ada.
- d. Faktor kurangnya partisipasi anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam pembahasan anggaran. Hal ini disebabkan karena kurang memahami teknis anggaran.
- e. Faktor terbatasnya waktu yang dimiliki anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat untuk mempelajari dokumen dari SKPD.

2. Hambatan Eksternal

Hambatan eksternal adalah hambatan yang berasal dari luar anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat, antara lain:

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

Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

- b. Faktor kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah. Hal ini disebabkan karena penentuan prioritas alokasi belanja yang telah ditentukan pemerintah daerah belum sesuai dengan anggaran yang ditetapkan oleh pemerintah pusat.
- c. Faktor penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat kepada DPRD Provinsi Sumatera Barat.
- d. Faktor adanya transisi pemerintahan di daerah karena adanya pergantian kepala daerah pada pemilihan kepala daerah.

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

- a. Setiap masa anggaran yang diusulkan perlu ditingkatkan koordinasi dan
- h.

sinkronisasi dengan hasil usulan Musrenbang baik pada tingkat desa/kelurahan, tingkat kecamatan dan tingkat kabupaten.

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

IV SIMPULAN DAN SARAN

1. Pelaksanaan penguatan fungsi anggaran DPRD Provinsi Sumatera Barat sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah adalah memiliki peran yang signifikan dalam menyumbangkan terbangunnya tata pemerintahan yang baik melalui pelaksanaan penguatan fungsi anggaran yang dilakukan dengan cara: *Pertama*, menyampaikan saran dan pokok-pokok pikiran DPRD Provinsi kepala daerah 5 (lima) bulan sebelum penetapan APBD, *Kedua*, substansi pokok-pokok pikiran DPRD adalah dari hasil penyerapan aspirasi dan usulan masyarakat pada saat anggota DPRD melakukan reses kunjungan kerja berkala di daerah pemilihan masing-masing, *Ketiga*, peningkatan kapasitas anggota DPRD melalui bimbingan teknis, *Keempat*, melakukan pembahasan bersama mengenai KUA dan PPAS.
2. Hambatan yang ditemukan DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam melaksanakan fungsi anggaran ada 2 (dua) yaitu: *Pertama*, hambatan internal, meliputi: (1) sering terjadi perbedaan antara DPRD (*legislatif*) dengan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat (*eksekutif*) dalam penyusunan anggaran

mengenai skala prioritas yang diprogramkan dengan program APBD, (2) masih kurangnya informasi bagi anggota DPRD yang akan dijadikan sebagai dasar penyusunan anggaran, (3) sumber daya manusia (SDM) anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat yang relatif masih rendah, (4) kurangnya partisipasi anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat dalam pembahasan anggaran, dan (5) terbatasnya waktu yang dimiliki anggota DPRD Provinsi Sumatera Barat untuk mempelajari dokumen dari SKPD, *Kedua*, hambatan eksternal, meliputi: (1) Pemerintah Daerah yang belum taat pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 *juncto* Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 *juncto* Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, (2) kurang tepatnya penyusunan anggaran belanja daerah, (3) penyerahan dokumen anggaran dari SKPD yang terlambat kepada DPRD Provinsi Sumatera Barat, dan (4) adanya transisi pemerintahan di daerah karena adanya pergantian kepala

daerah pada pemilihan kepala daerah. Sedangkan upaya untuk mengatasi hambatan tersebut adalah: (1) peningkatan koordinasi dan sinkronisasi dengan hasil usulan Musrenbang setiap masa anggaran, (2) membuat matrik kegiatan tahunan, (3) peningkatan ketaatan Pemerintah Daerah terhadap peraturan tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, (4) peningkatan peranserta anggota DPRD dalam pembahasan APBD, (5) pembentukan peraturan perundang-undangan yang jelas mengenai penjadwalan pembahasan APBD, (6) mengikuti bimbingan teknis (Bimtek) bagi seluruh anggota DPRD mengenai anggaran, dan (7) setiap fraksi di DPRD mewajibkan anggotanya untuk mempelajari RKA tiap SKPD sebelum melakukan pembahasan.

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

Bibliography

- Budiarjo Meriam, 2007. Dasar-dasar ilmu politik. PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta.
- Kartiwa, A., 2006. Implementasi Peran dan Fungsi DPRD dalam Rangka Mewujudkan “good governance”. Pusat Informasi Proses Legislasi Indonesia.
- Moleong, Lexy, J. 2004. *Metodelogi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosda Karya. Bandung.
- Riswandha Imawan, 2000. Reformasi Politik dan Demokratisasi Bangsa. Dalam Selo Soemardjan, Menuju Tata Indonesia Baru. Jakarta: Gramedia. Hlm 265-267.
- Saragih Bintang, 1993. Lembaga Perwakilan dan Pemilu. Bina Aksara.
- Sumber Lainnya**
- UU No. 22 Tahun 2003 Tentang Susunan Dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.2008, Fokusmedia. Bandung,
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang *MPR, DPR, DPD dan DPRD (MD3)*, sebagai mana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 Tentang *MPR,DPR,DPD dan DPRD (MD3)*
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Media Duta, Jakarta
- Undang-Undang No. 2 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2004 Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Permendagri Nomor 58 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah,
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah