

HUBUNGAN DPRD DAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH

Eman Sulaeman¹, Yoga Gustiadi²

Universitas Galuh, Ciamis, Indonesia^{1,2}
E-mail: emansulaeman@gmail.com

ABSTRAK

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan rencana keuangan tahunan yang disusun oleh pemerintah daerah kemudian dibahas dan disetujui secara bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Tulisan ini sendiri akan membahas bagaimana hubungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Pemerintah Daerah dalam penetapan APBD, dengan menggunakan penelitian kualitatif. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 perubahan kedua Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menyebutkan bahwa penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Kedua lembaga pemerintahan daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Hubungan pemerintah daerah dan DPRD dalam pembuatan peraturan daerah tentang APBD per, cenderung berhadapan secara diametral sesuai kedudukan, tugas, dan wewenang. Pemerintah daerah dan DPRD bersama-sama membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah. Rancangan perda tentang APBD prakarsa dan inisiatif berasal dari pemerintah daerah, dan rancangan perda bersama-sama dengan DPRD membahas dan menyetujui rancangan perda menjadi peraturan daerah.

Kata Kunci: Hubungan; DPRD; Pemerintah Daerah; APBD

ABSTRACT

The Regional Revenue and Expenditure Budget (APBD) is an annual financial plan prepared by the regional government which is then discussed and approved jointly by the regional government and the Regional People's Representative Council. This paper itself will discuss how the relationship between the Regional House of Representatives and the Regional Government in determining the APBD, using qualitative research. Law Number 9 of 2015 the second amendment to Law Number 23 of 2014 concerning regional government states that the organizers of regional government are the regional government and DPRD. Both local government institutions are elements of regional government administration. The relationship between the regional government and the DPRD in making regional regulations regarding APBD per unit tends to face each other diametrically according to position, duties and authority. The local government and the DPRD jointly discuss and approve the draft regional regulations. The draft regional regulation on initiatives and initiatives from the regional budget comes from the regional government, and the draft regional regulation together with the DPRD discusses and approves the draft regional regulation to become a regional regulation.

Keywords: Relationship; DPRD; Local government; APBD

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan kekuasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan

otonomi daerah. Karena itu, pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), antara lain menyatakan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten

dan kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, UUD 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah. Pembentukan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 (UU Pemda) mengakibatkan beberapa perubahan di dalam model pengaturan dan system pemerintahan tentang pemerintahan daerah. UU Pemda menyebutkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah berkedudukan sebagai penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. DPRD dan kepala daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar dengan mempunyai fungsi yang berbeda. Kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Peraturan Daerah (yang selanjutnya disebut Perda) dan kebijakan Daerah sedangkan DPRD mempunyai fungsi pembentukan Perda, anggaran (*budgeting*) dan pengawasan (*controlling*). Dalam pembentukan Perda menurut UU Pemda, harus selalu di bawah pengawasan Pemerintah Pusat, dalam hal ini Presiden sebagai penanggung jawab akhir seluruh penyelenggaraan pemerintahan secara nasional. Dalam mengatur dan mengurus Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh Perangkat Daerah. Sebagai konsekuensi posisi DPRD sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah maka susunan, kedudukan, peran, hak, kewajiban, tugas, wewenang, dan fungsi DPRD tidak diatur dalam beberapa Undang-Undang namun cukup diatur dalam UU Pemda secara keseluruhan guna memudahkan pengaturannya secara terintegrasi. Pergeseran paradigma pengelolaan keuangan negara-daerah mendorong untuk lebih

memperhatikan dan mengutamakan kepentingan serta kebutuhan rakyat. Kebijakan tersebut menuntut pengelolaan keuangan yang transparan, partisipatif dan akuntabel, dimana setiap input tertentu harus menghasilkan output tertentu. Bahkan diharapkan mampu menentukan outcome, benefit, dan impact-nya. Keluaran atau output dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan anggaran yang digunakan dibandingkan dengan kuantitas dan kualitas yang terukur. Pasal 65 ayat (1) UU Pemda huruf d, menjelaskan mengenai tugas dari kepala daerah, bertugas untuk menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Peraturan Daerah tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama. Penyusunan anggaran (rencana keuangan tahunan) dilakukan secara terintegrasi untuk seluruh jenis belanja guna melaksanakan kegiatan pemerintahan yang didasarkan pada prinsip efisiensi alokasi dana. Dalam upaya mewujudkan hal tersebut, maka perlu ada penguatan kapasitas aparatur yang terlibat langsung dalam penyusunan anggaran maupun anggota DPRD yang mengawal perjalanan penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan mengawasi penggunaannya. Dalam penyusunan anggaran berbasis kinerja harus dipahami mengenai makna, baik secara statis maupun dinamis. Secara dinamis setiap input tertentu harus diperhitungkan berapa output yang dapat dicapai dari input tersebut. Capaian kinerja berdasarkan indikator tertentu harus menjadi pertimbangan utama, untuk itu analisis standar belanja perlu dibuat dengan mengacu pada standar satuan harga untuk mencapai prestasi kerja berdasarkan standar pelayanan minimal (khusus untuk urusan pemerintahan yang bersifat wajib). Secara teknis penyusunan anggaran berbasis kinerja harus mengikuti mekanisme yang memadukan antara perencanaan dan penganggaran dengan

pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah, pendekatan penganggaran terpadu, dan pendekatan prestasi kerja. Secara normatif perencanaan mulai dari RPJP-D, RPJM-D sampai ke RKP-D dan dari aspek penganggaran dibuat kebijakan umum APBD dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) sebagai acuan bagi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA). Secara teknis RKA ini meliputi RKA-SKPD dan RKPA- PPKD/SKPKD. Dalam RKA (SKPD dan PPKD) secara format merujuk pada struktur APBD yaitu pendapatan, belanja, dan pembiayaan yang diklasifikasikan menurut urusan pemerintahan, fungsi keuangan, organisasi, program dan kegiatan. Kelompok belanja (langsung atau tidak langsung) juga dikelompokkan dalam jenis belanja, obyek belanja dan rincian belanja. Pada dasarnya fungsi DPRD sebagai wakil rakyat diantaranya sebagai pembentukan legitimasi adalah fungsi badan perwakilan atas nama rakyat berhadapan dengan eksekutif. Badan inilah secara konstitusional membentuk citra demokratis pemerintah, sekaligus penentu stabilitas politik. Karena itu DPRD sebagai lembaga perwakilan terlalu pasif dan tidak pernah memberikan koreksi atau mengingatkan eksekutif, justru mereka yang kehilangan legitimasinya. Maka pembahasan dalam penelitian ini akan dibatasi pada bagaimana evaluasi hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

METODE

Penelitian ini adalah suatu penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan mengenai cara dan bentuk hubungan DPRD dengan Pemerintah Daerah dalam penetapan APBD. Pendekatan utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan secara kualitatif.

Penelitian secara kualitatif yaitu dengan cara proses pengumpulan data melalui observasi yang bertujuan untuk memahami bagaimana suatu komunitas atau individu-individu dalam menerima isu tertentu. Dalam hal ini, sangat penting bagi peneliti yang menggunakan metode kualitatif untuk memastikan kualitas dari proses penelitian, sebab peneliti tersebut akan menginterpretasi data yang telah dikumpulkannya. Metode kualitatif membantu ketersediaan diskripsi yang kaya atas fenomena. Kualitatif mendorong pemahaman atas substansi dari suatu peristiwa.

Dengan demikian, penelitian kualitatif tidak hanya untuk memenuhi keinginan peneliti untuk mendapatkan gambaran/penjelasan, tetapi juga membantu untuk mendapatkan penjelasan yang lebih dalam.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam Undang-undang Pemerintah Daerah ditegaskan bahwa pemerintah daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintah dan dengan pemerintah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.¹ Dalam menjalankan pemerintahan secara luas itu pemerintah harus berpegang pada dua macam asas, yaitu: 1) Asas Keahlian (Asas Fungsional) Yang dimaksud dengan asas ini adalah suatu asas yang menghendaki tiap urutan kepentingan umum diserahkan kepada para ahli untuk diselenggarakan secara fungsional; dan 2) Asas Kedaerahan asas ini di tempuh dengan sistem dekonsentrasi dan desentralisasi (Jimly Asshiddiqi 2015). APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (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 (satu) tahun (Gender and Bidang 2009). Keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggungjawab dengan memperhatikan azas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Sebagai semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sebagai suatu rencana keuangan tahunan pemda. APBD ditetapkan setiap tahun dengan Peraturan Daerah (Perda), yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemda dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD dilakukan dengan berpedoman pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat demi tercapainya tujuan bernegara (Kemendagri 2011). Secara garis besar, penyusunan APBD terdiri dari 6 (enam) tahapan, yaitu:

1. Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA);
2. Penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
3. Penyiapan Surat Edaran (SE) Kepala Daerah tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Pemerintah Daerah (RKA SKPD);

4. Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah (Ranperda) APBD;
5. Penyusunan Rancangan Peraturan Kepala Daerah (Ranper KDH) mengenai Penjabaran APBD; dan
6. Evaluasi serta penetapan Ranperda APBD dan Ranper KDH mengenai Penjabaran APBD (Manan 2004).

Hasil dari pantauan yang kami dapatkan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Tasikmalaya tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) tahun 2023. dalam Rapat Paripurna ke-8 yang bertempat di gedung DPRD kota Tasikmalaya, rapat yang dilaksanakan pada hari Senin Malam 28 November 2022. Rapat paripurna tersebut membahas terkait dengan persetujuan rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kota Tasikmalaya Tahun Anggaran 2023.

Sehubung diadakannya rapat tersebut, kami ikut berpartisipasi dalam rangka memenuhi tugas Akademik Praktikum menurut Dosen Pembimbing Lapangan, Dr. Erlan Suwarlan, S.IP., MI. POL sendiri, keikutsertaan mahasiswa dalam rapat paripurna tersebut untuk menambah pengalaman bagi mahasiswa sebagai pembuka wawasan agar bertambah luas terkait membuat suatu kebijakan-kebijakan yang *Complicated* untuk mewujudkan *Good Policy* di tingkat daerah. Selanjutnya, tutur Erlan, secara khusus mahasiswa Unigal mulai mengenal beberapa kebijakan diantaranya adalah terkait kebijakan tentang perencanaan anggaran untuk tahun 2023. Dan berdasar pada fakta lapangan yang kami dapat, Bahwasannya untuk bisa ditetapkannya menjadi peraturan daerah kota tasikmalaya maka sebagai dasar persetujuan dan penetapannya pemerintah daerah telah menyusun rancangan keputusan DPRD, yang sehubungan dengan itu keputusan yang dapat diambil ialah memutuskan dan menyetujui rancangan peraturan daerah kota Tasikmalaya dan RAPBD Tahun Anggaran 2023 menjadi Peraturan Daerah. Keputusan ini mulai berlaku

mulai tanggal yang ditetapkan. Ditetapkan di Tasikmalaya oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) kota Tasikmalaya ketua Hj Aslim, SH, M.H, pada hari Senin Malam 28 November 2022. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) sebagai dokumen daerah yang memuat kebijakan anggaran perlu mendapatkan perhatian dan penelaahan yang serius, karena APBD memuat fungsi distribusi anggaran. Sehubungan dengan temanya, Perincian alokasi transfer ke daerah Tahun Anggaran 2023 pedalaman kementerian keuangan Republik Indonesia (RI) pendapatan daerah direncanakan sebesar 1.835.929.789.608.00.00, -. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pendapatan daerah sangat tergantung dari dana transfer pemerintah. Disikapi bersama bahwa mulai tahun ini dana alokasi umum yang terdiri dari, dana alokasi umum yang tidak di tentukan, dan dana alokasi umum yang telah ditentukan peruntukannya yaitu, alokasi bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang pekerjaan umum, pendanaan kelurahan, dan penjanjian pemasti pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja.

Selanjutnya kebijakan Belanja daerah pada rancangan APBD tahun 2023 diprioritaskan untuk mendanai urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah baik urusan wajib, urusan pilihan, dan urusan pemerintahan. penunjang tersebut sebesar 1.900.212.572.390.00.00, -.

Dengan membandingkan rencana pendapatan sebesar 1.835.929.789.608.00.00, -, Dengan rencana belanja sebesar 1.900.212.272.390.00.00,-, Maka terjadi defisit sebesar 64.282.782.782.00.00,-, Atau sebesar 3,5 %.

KESIMPULAN

DPRD pada prinsipnya mempunyai kewenangan untuk memberikan persetujuan penetapan atas usulan RAPBD yang disampaikan oleh Pemerintah Daerah/ Gubernur. Disamping itu DPRD juga dapat menolak usulan RAPBD melalui fraksi-fraksi yang ada di DPRD apabila terjadi kesalahan dalam anggaran APBD. Hal ini dapat dilakukan ketika DPRD memiliki data valid mengenai penyimpangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Akibat hukum ditolaknya APBD adalah akan terjadi apabila penetapan APBD baik induk maupun perubahan tidak terlaksana sesuai ketentuan yang berlaku maka akan berakibat hukum terhadap penetapan APBD. Akibat hukum yang dapat terjadi adalah pelaksanaan kegiatan-kegiatan pemerintahan di masing-masing instansi tidak dapat terlaksana dengan baik dan berakibat fatal pula terhadap pembangunan di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

(<http://ejournal.kopertis10.or.id/index.php/soumlaw>) Volume 1, Nomor 1, 2018