

**ANALISIS FAKTOR KETERLAMBATAN PELAKSANAAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA PEKANBARU TAHUN
2010-2012**

Oleh :

Oksi Mari Pratama
Email : xy_aiq@yahoo.com

Dosen Pembimbing : Drs. H. Ishak, M.Si

Jurusan Ilmu Pemerintahan
Fakultas Ilmu sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau

Kampus.bina widya Jl H.R Soebrantas Km. 12.5 Simp.baru Pekanbaru 28293
Telp/fax 0761-63277

ABSTRACT

This study wanted to see how the implementation of the Regional Budget (APBD) Pekanbaru City 2010-2012. The problem is the background of this research is how the implementation of the budget data Pekanbaru City in 2010-2012 and what factors inhibiting the implementation of Pekanbaru City budget years 2010-2012?

This study is a qualitative research, the data collection techniques in this research is descriptive analysis. This research uses documentation (observation) and interview with key informants as an object of information that aims to achieve the goal in order to obtain the information in the study. Data used in this study are primary data and secondary data obtained through direct observation and interviews with key informants in this study.

Based on the analysis in the previous chapter, it can be concluded that a few years back that cause delays implementation Belaja Regional Budget (APBD) Pekanbaru City caused by the delay in Pekanbaru City Government handed over the dossier in the draft budget to the Regional Representatives Council (DPRD) Pekanbaru City mberdampak to the time for discussion of the proposed budget that it shall normatively been disbursed in mid January may be delayed several months.

Keywords; Policy, Budget, Interests

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Keterlambatan pengesahan serta pencairan dana APBD Kabupaten/Kota merupakan suatu masalah yang tidak asing lagi, dengan berbagai alasan dan penyebabnya, seperti halnya pengesahan dan pencairan APBD Kota Pekanbaru yang terlambat dicairkan sehingga berdampak kepada terhambatnya pembangunan daerah dan menunggaknya gaji pegawai maupun honorer Pemerintah Kota Pekanbaru. Terhitung beberapa tahun terakhir pencairan APBD Kota Pekanbaru mengalami keterlambatan. Berikut data pencairan APBD Kota Pekanbaru (2010-2012):

Proses pembahasan Ranperda APBD Kota Pekanbaru T.A 2010 hingga 2012 oleh DPRD Kota Pekanbaru dapat dikatakan berjalan lancar dan berlangsung damai. Karena baik dalam hal penyusunan maupun pembahasannya, secara umum telah berpedoman pada ketentuan-ketentuan yang berlaku. Namun tetap saja pada saat pengesahan dan pencairan APBD mengalami keterlambatan. Hal ini tentunya memiliki alasan mengapa sampai terjadi sedemikian rupa.

Keterlambatan pengesahan serta pencairan dana APBD Kota Pekanbaru serta daerah-daerah lainnya merupakan masalah yang kerab terjadi dan dapat berdampak pada aktifitas pembangunan dan kepegawaian di daerah tersebut. Yang mana Kota Pekanbaru merupakan Ibukota Provinsi Riau, maka masalah tersebut tidak seharusnya selalu terjadi. Berdasarkan kejadian tersebut, maka penulis tertarik untuk membahas masalah tersebut dalam bentuk karya ilmiah

dengan judul **Faktor-Faktor Keterlambatan Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012.**

Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka permasalahan dari penelitian ini yaitu:

1. Bagaimanakah pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru tahun 2010-2012?
2. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan keterlambatan pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru tahun 2010-2012?

Tujuan Dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah mengetahui bagaimana proses pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru 2010-2012, sehingga dapat ditarik kesimpulan mengenai pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru dan faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat keterlambatan pelaksanaannya.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

- a. Untuk sebagai tugas akhir dalam melengkapi persyaratan memperoleh gelar Strata 1 (S1) di Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau.
- b. Untuk menambah ilmu dan wawasan penulis mengenai pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru.
- c. Untuk bahan informasi bagi pihak yang ingin mendalami kajian yang terkait.

Kerangka Teoritis

1.4.1 Konsep Otonomi Daerah dan Desentralisasi.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Sedangkan hakekat dari otonomi daerah adalah mengembangkan manusia-manusia Indonesia yang otonom, yang memberikan keleluasaan bagi terkuaknya potensi-potensi terbaik yang dimiliki oleh setiap individu secara optimal.

Individu-individu yang otonom menjadi modal dasar bagi perwujudan otonomi daerah yang hakiki. Oleh karena itu, penguatan otonomi daerah harus membuka kesempatan yang sama dan seluas-luasnya bagi setiap pelaku dalam rambu-rambu yang disepakati bersama sebagai jaminan terselenggaranya social order. Sarundajang (dalam Nugroho D. 2000 : 46).

Sedangkan konsep desentralisasi menurut Webster (dalam prakoso, 1984 :77) memberikan rumusan desentralisasi sebagai berikut : To decentralize means to divide and distribute, as governmental administration, to withdraw from the center or concentration. (Desentralisasi berarti membagi dan mendistribusikan, misalnya administrasi pemerintahan, mengeluarkan dari pusat atau tempat konsentrasi).

Kemudian pendapat lainnya dari Fortman (dalam Bryant, 1989 :215) menekankan bahwa, desentralisasi juga merupakan salah satu cara untuk mengembangkan kapasitas lokal. Kekuasaan dan pengaruh cenderung bertumpu pada sumber daya. Jika suatu badan lokal disertai tanggung jawab dan sumber daya, kemampuannya untuk mengembangkan otoritasnya akan meningkat. Jika pemerintah lokal semata-mata ditugaskan untuk mengikuti kebijakan nasional, para pemuka dan warga masyarakat akan mempunyai investasi kecil saja di dalamnya.

Selanjutnya mengutip pendapat Riggs (dalam Sarundajang, 2000 :47), menyatakan desentralisasi mempunyai dua makna : a) Pelimpahan wewenang (delegation) yang mencakup penyerahan tanggung jawab kepada bawahan untuk mengambil keputusan berdasar kasus yang dihadapi, tetapi pengawasan tetap berada ditangan pusat. b) Pengalihan kekuasaan (devolution) yakni seluruh tanggung jawab untuk kegiatan tertentu diserahkan penuh kepada penerima wewenang.

Otonomi daerah dan desentralisasi yang di angkat dalam penelitian ini adalah kewenangan yang diberikan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah kabupaten dan kota untuk mengelola sumber daya yang ada di daerah untuk

membiaiyai pembangunan demi kesejahteraan masyarakatnya, seharusnya dikelola dengan sebaik-baiknya. Untuk itu maka pariwisata yang merupakan salah satu urusan yang diserahkan kepada daerah perlu dikelola secara optimal sehingga mendatangkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi terlaksananya pembangunan di daerah. Kewenangan otonomi yang lebih bersifat integral yang dilimpahkan kepada daerah, secara prinsip dihajadkan untuk melakukan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan lebih berorientasi pada kondisi dan kebutuhan riil masyarakat daerah setempat.

Kewenangan otonomi merupakan kewenangan pangkal dan mendasar yang memiliki fleksibilitas dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Dengan demikian, kewenangan otonomi juga merupakan sumber kewenangan perencanaan pembangunan daerah yang mampu menciptakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan pada suatu daerah, atas dasar pertimbangan-pertimbangan fisik, sosial, ekonomi, dan budaya setempat.

1.4.2 Demokrasi Lokal dan Proses Perumusan Peraturan Daerah

Dalam konteks teoritis, demokrasi selalu berkaitan erat dengan desentralisasi kekuasaan. Dan desentralisasi pada dasarnya diwujudkan dengan adanya otonomi pada tingkat lokal

untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, yang sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, Indonesia memasuki babak baru dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Dimana daerah memiliki wewenang yang lebih besar dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dan ini terlihat dari kewenangan pusat yang sudah dibatasi, yang selama ini tingkatan otonomi daerah selalu Jakarta sentris yang mengedepankan asas dekonsentrasi serta meningkatkan kewenangan DPRD.

Makna dari desentralisasi itu sendiri dapat dilihat dari banyak sisi seperti yang dikemukakan oleh Ichlasul Amal dan Nasikun (1988) yang menyoroti dari sudut pandang kandungan yang dimilikinya yaitu “desentralisasi administratif dan desentralisasi politik. Desentralisasi administratif pada umumnya disebut dekonsentrasi dan mempunyai pendelegasian sebagian wewenang pelaksanaan pada tingkat bawah. Pejabat-pejabat lokal hanya berdasarkan rencana dan anggaran yang sudah ditentukan oleh pusat, sedangkan desentralisasi politik berarti bahwa sebagian wewenang membuat keputusan dan kontrol atas sumber-sumber dana diserahkan pada pejabat-pejabat regional atau lokal”.

Bahkan menurut Sofian Effendi (1993) “desentralisasi tidak sekedar pendelegasian otoritas formal dalam bentuk

dekonsentrasi (pelimpahan wewenang implementasi kepada daerah) dan devolusi (pelimpahan sebagian wewenang pembuat kebijakan dan pengendalian sumberdaya kepada daerah)".

Sedangkan menurut Warsito Utomo (1998) "otonomi atau desentralisasi bukanlah semata-mata bernuansa technical administration atau practical administration saja. Tetapi juga harus dilihat sebagai process of political interaction. Dan ini berarti bahwa desentralisasi atau otonomi sangat erat kaitannya dengan demokrasi, dimana yang diinginkan tidaklah hanya demokrasi pada tingkat nasional, tetapi juga demokrasi lokal yang arahnya kepada pemberdayaan atau kemandirian daerah". Pendapat-pendapat di atas termasuk pendapat yang mungkin saja secara kontekstual, berbeda tentang desentralisasi yang diterjemahkan dalam konteks otonomi daerah dan memang itu dihubungkan karena otonomi itu sendiri sifatnya relatif dan tidak ada suatu wilayah baik negara atau daerah yang memiliki otonomi mutlak, karena interaksi yang terjadi dengan lingkungan disekitarnya. Namun persoalannya dalam negara yang demokrasi, sejauh mana otonomi tersebut memberikan posisi yang lebih besar pada rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi.

Bahkan Tim Lapera (2000) menyatakan bahwa "dalam konteks hubungan pusat dan daerah yang dibangun tidak saja kedaulatan daerah, namun harus

ditopang oleh kedaulatan rakyat karena pemberian kedaulatan daerah sama dengan memberikan kekuasaan atau membagi kekuasaan bagi elit daerah. Tanpa suatu kontrol yang memadai, maka elit daerah masih sangat mungkin menjadi raja kecil, yang akan berperilaku sama dengan kekuasaan pusat". Lebih lanjut Tim Lapera mengatakan "ukuran dasar dari otonomi, bukan terletak pada janji sejumlah komitmen, melainkan riel pada praktek : apakah otonomi benar-benar akan menempatkan rakyat pada posisi terhormat, atautkah rakyat tetap saja sebagai obyek dari elit politik". Oleh karena itu melalui demokrasi lokal diharapkan dapat diwujudkan suatu kondisi dimana rakyat memiliki posisi yang sebenarnya yakni pemilik kedaulatan tertinggi.

Dalam arti kedaulatan rakyat pada tingkat lokal akan memberikan kontribusi politik pada kedaulatan rakyat tingkat yang lebih besar, negara yang antara lain berhubungan dengan posisi rakyat dalam proses pemilihan pemimpin publik didaerah. Dimana rakyat memiliki kebebasan untuk berpendapat dan memilih agen-agenya yang duduk sebagai wakil-wakil mereka dilembaga Legislatif maupun pemimpin publik dilembaga Eksekutif pada tingkat lokal dengan bebas dalam sistem demokratis.

Menurut Ichlasul Amal (2000) terbagi dalam tiga pola hubungan yakni : "dominasi

Eksekutif, dominasi Legislatif, dan hubungan yang seimbang” dan lebih lanjut dikatakannya dalam suatu sistem politik satu negara ketiga pola hubungan tersebut tidak berjalan dengan tetap”.

Oleh karena itu untuk membangun pola hubungan yang ideal antara Legislatif dan Eksekutif dalam arti terciptanya keseimbangan antara kedua lembaga tersebut sangat tergantung pada sistem politik yang dibangun. Semakin demokratis sistem politik itu maka hubungan antara Legislatif dan Eksekutif akan semakin seimbang. Sebaliknya semakin tidak demokratis sistem politik suatu negara maka yang tercipta dua kemungkinan yaitu dominatif Eksekutif yang menciptakan rezim otoriter dan dominatif Legislatif yang menciptakan anarki politik.

Dalam pola yang seimbang antara Legislatif dan Eksekutif itu pulalah hubungan yang hendak dibangun antara Legislatif dan Eksekutif daerah dalam melaksanakan demokrasi lokal. Dimana melalui keseimbangan kekuasaan antara Legislatif dan Eksekutif di daerah diharapkan mekanisme check and balances ditingkat lokal dapat direalisasikan dalam rangka memperjuangkan kepentingan rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi. Ini diawali dengan proses pemilihan pemimpin publik di daerah tidak saja menyangkut proses pemilihan kepala daerah, namun

juga menyangkut keterwakilan rakyat di lembaga perwakilan, sejauh mana lembaga perwakilan tersebut mengartikulasikan mengagreasikan serta memperjuangkan kepentingan rakyat termasuk dalam pemilihan Kepala Daerah, bila tidak dipilih langsung melakukan kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan makro (Peraturan Daerah, terminology Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) termasuk kebijakan pusat yang dilaksanakan oleh Eksekutif untuk kepentingan rakyat.

Karena demokrasi lokal merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem demokrasi nasional, maka format demokrasi lokal sangat dipengaruhi oleh sistem politik nasional sehingga berkaitan dengan proses perumusan Peraturan Daerah (terminology UU Nomor 32 Tahun 2004 untuk kebijakan di daerah yang murni desentralisasi tanpa dekonsentrasi), tentunya tidak melampaui perundang-undangan yang lebih tinggi, namun dalam perumusan Peraturan Daerah haruslah mempunyai legitimasi, keabsahan tidak saja legitimasi dari sudut pandang penguasa tetapi juga dari sudut pandang rakyat.

Dipandang dari sudut penguasa sebagaimana dikatakan A.M. Lipset (dalam Budiardjo, 1996) “legitimasi menyangkut kemampuan untuk membentuk dan mempertahankan kepercayaan bahwa lembaga-

lembaga atau bentuk-bentuk politik yang ada adalah yang paling wajar untuk masyarakat itu”, sedangkan dari sudut pandang rakyat, sebagaimana diuraikan Miriam Budiardjo (1996) legitimasi atau “Keabsahan adalah keyakinan dari anggota-anggota masyarakat masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati. Kewajaran ini berdasarkan persepsi bahwa pelaksanaan wewenang itu sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang sudah diterima secara luas dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah, jadi mereka yang diperintah menganggap bahwa sudah wajar Peraturan-Peraturan dan keputusan yang dikeluarkan oleh penguasa harus dipatuhi.

1.4.3 Tinjauan Tentang Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Fungsi DPRD adalah sebagai lembaga yang mewakili seluruh rakyat daerah dimana DPRD itu berada. Selain sebagai badan perwakilan, DPRD juga memainkan fungsinya yang lain yaitu : wadah dalam pelaksanaan demokrasi di daerah berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Disamping itu DPRD juga berfungsi sebagai badan legislatif daerah yang berkedudukan sejajar dan menjadi mitra kerja dari pemerintah daerah dalam

menjalankan roda pemerintahan daerah.

Hubungan antara pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah tersebut memiliki kedudukan yang setara dan sejajar, artinya tidak saling membawahi. Hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah berupa peraturan daerah. Hubungan kemitraan bermakna bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD adalah sama-sama mitra kerja dalam membuat kebijakan public untuk melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing sehingga antara kedua lembaga itu membangun suatu hubungan kerja yang saling mendukung bukan merupakan lawan atau pesaing satu sama lain dalam melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing.

Hal ini berlaku semenjak terjadinya reformasi dibidang ketatanegaraan dan politik bangsa Indonesia yang ditandai dengan diamandemennya Undang-undang Dasar 1945 dan diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Perubahan ini menyebabkan terjadinya pergeseran dalam system ketatanegaraan termasuk tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD yang ditetapkan

dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2003 yang selanjutnya dijabarkan lebih lanjut dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

DPRD sebagai lembaga pemerintahan daerah mempunyai kedudukan yang sama dengan pemerintah daerah. DPRD berupaya untuk menampung dan menyalurkan aspirasi yang berkembang di masyarakat sehingga dapat menghasilkan suatu kebijakan yang nantinya akan dijalankan oleh pemerintah daerah. Dalam hal ini DPRD menjadi penghubung antara pemerintah daerah dan masyarakat sehingga pemerintahan daerah dapat terlaksana dengan baik.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 42 yang mengatur tentang tugas dan wewenang DPRD menyebutkan bahwa tugas dan wewenang DPRD, yaitu :

Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama;

Membahas dan Menyetujui rancangan perda tentang APBD bersama dengan kepala daerah;

Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan perda dan peraturan perundangan lainnya, peraturan kepala daerah, APBD, kebijakan pemerintah daerah dalam melaksanakan program

pembangunan daerah, dan kerjasama internasional di daerah;

Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian kepala daerah/wakil kepala daerah kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri bagi DPRD Provinsi dan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur bagi DPRD Kabupaten/ Kota;

Memilih wakil kepala daerah dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil kepala daerah;

Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;

Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah;

Meminta laporan keterangan pertanggungjawaban kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah;

Membentuk panitia pengawas pemilihan kepala daerah;

Melakukan pengawasan dan meminta laporan KPUD dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah;

Memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama antar daerah dan dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD Pasal 77, DPRD mempunyai fungsi:

Legislasi yaitu fungsi DPRD Kabupaten/ Kota untuk

membentuk peraturan daerah Kabupaten/ Kota bersama Bupati/ Walikota.

Anggaran yaitu fungsi DPRD Kabupaten/Kota bersama-sama dengan pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan APBD yang didalamnya termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/ Kota.

Pengawasan yaitu fungsi DPRD Kabupaten/Kota untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, peraturan daerah dan keputusan Bupati/Walikota serta kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

DPRD telah dibekali juga dengan sejumlah hak yang tentu saja kalau dijalankan dengan baik maka lembaga tersebut akan mampu memainkan peranannya dengan baik dalam menciptakan check and balances dengan pihak eksekutif. Hak-hak DPRD yang cukup luas itu diharapkan mampu menjadi kekuatan penyeimbang dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Adapun hak-hak DPRD seperti yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Pasal 79, yaitu :

Interpelasi yaitu hak DPRD Kabupaten/Kota untuk meminta keterangan kepada Bupati/Walikota mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada masyarakat, daerah dan Negara.

Angket yaitu hak DPRD Kabupaten/ Kota untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Bupati/Walikota yang penting dan strategis serta berdampak luas bagi masyarakat, daerah dan Negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Menyatakan pendapat yaitu hak DPRD Kabupaten/Kota sebagai lembaga untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Bupati/ Walikota untuk mengenai kejadian luar biasa yang terjadi didaerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut atas pelaksanaan hak interpaelasi dan hak angket.

Selain mempunyai hak, anggota DPRD juga mempunyai kewajiban yang harus dijalankan. Adapun kewajiban anggota DPRD menurut Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 Pasal 36, yaitu :

Mengamalkan Pancasila; Melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati segala peraturan perundang-undangan;

Melaksanakan kehidupan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; Mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan daerah;

Memperhatikan upaya peningkatan kesejahteraan rakyat di daerah; Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; Mentaati kode etik

dan peraturan tata tertib DPRD Kabupaten/ Kota;

Menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga yang terkait.

Dalam pelaksanaan fungsi anggaran, anggota legislatif juga diberikan hak inisiatif anggaran, karena produk anggaran itu sendiri, dalam hal ini APBD, dibuat dalam bentuk Perda yang merupakan produk legislasi dan juga DPRD memiliki kelengkapan bernama Badan Anggaran DPRD. Hanya saja, yang terjadi Badan Anggaran itu sendiri hanya berinisiatif dalam mengusulkan anggaran untuk internal DPRD saja, dan kurang aktif dalam mengusulkan dan mengkaji pos-pos anggaran yang lebih mendalam agar APBD tersebut benar-benar lebih berdasarkan atas aspirasi masyarakat.

Berdasarkan penjelasan mengenai tugas, fungsi dan wewenang DPRD diatas, maka dalam penelitian ini penulis mengambil pembatasan masalah mengenai pelaksanaan Fungsi Anggaran anggota DPRD Kota Pekanbaru dalam hal proses penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010.

1.4.4 Tinjauan Tentang Fungsi Anggaran (*Budget*)

Anggaran merupakan suatu alat perencanaan mengenai pengeluaran dan pendapatan pada masa yang akan datang umumnya disusun untuk masa satu tahun.

Anggaran juga berfungsi sebagai alat kontrol atau pengawasan, baik terhadap pendapatan maupun pengeluaran pada masa yang akan datang (Suparmoko, 2002).

Menurut National Committee on Governmental Accounting (NCGA), saat ini Governmental Accounting Standarts Board (GASB), mendefinisikan anggaran (*budget*) sebagai “.... Rencana operasi keuangan, yang mencakup estimasi pengeluaran yang diusulkan, dan sumber pendapatan yang diharapkan untuk membiayainya dalam periode waktu tertentu”.

Perencanaan dalam menyiapkan anggaran sangatlah penting. Bagaimanapun juga jelas mengungkapkan apa yang akan dilakukan dimasa mendatang. Pemikiran strategis disetiap organisasi adalah proses dimana manajemen berfikir tentang pengintegrasian aktivitas organisasional ke arah tujuan yang berorientasi kesasaran masa mendatang. Semakin bergejolak lingkungan pasar, teknologi atau ekonomi eksternal, manajemen akan didorong untuk menyusun strategi. Pemikiran strategis manajemen, direalisasi dalam berbagai perencanaan, dan proses integrasi keseluruhan ini didukung prosedur penganggaran organisasi.

Glenn A Welsch (didalam J Kaloh, 2007;38) mendefenisikan anggaran sebagai berikut: "Profit planning and control may be broadly as de fined as systematic and formalized approach for

accomplishing the planning, coordinating and control responsibility of management".

Dari pengertian di atas, anggaran dikaitkan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen yang meliputi fungsi perencanaan, koordinasi dan pengawasan. Jadi bila anggaran dihubungkan fungsi dasar manajemen maka anggaran meliputi fungsi perencanaan, mengarahkan, mengorganisasi dan mengawasi setiap satuan dan bidang-bidang organisasional didalam badan usaha.

Menurut Gomes (didalam Mardiasmo, 2002;54), anggaran merupakan dokumen yang berusaha untuk mendamaikan prioritas-prioritas program dengan sumber-sumber pendapatan yang diproyeksikan. Anggaran menggabungkan suatu pengumuman dari aktivitas organisasi atau tujuan untuk suatu jangka waktu yang ditentukan dengan informasi mengenai dana yang dibutuhkan untuk aktivitas tersebut atau untuk mencapai tujuan tersebut.

Menurut Mulyadi (didalam Bambang Yudoyono, 2001;75), anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lain yang mencakup jangka waktu satu tahun.

Menurut Supriyono (didalam M. Suparmoko; 2002;79), penganggaran merupakan perencanaan keuangan yang dipakai sebagai dasar

pengendalian (pengawasan) keuangan untuk periode yang akan datang.

Anggaran merupakan suatu rencana jangka pendek yang disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka panjang yang telah ditetapkan dalam proses penyusunan program. Dimana anggaran disusun oleh manajemen untuk jangka waktu satu tahun, yang nantinya akan membawa perusahaan kepada kondisi tertentu yang diinginkan dengan sumber daya yang ditentukan.

Anggaran berfungsi sebagai berikut:

Anggaran merupakan hasil akhir proses penyusunan rencana kerja.

Anggaran merupakan cetak biru aktivitas yang akan dilaksanakan di masa mendatang.

Anggaran sebagai alat komunikasi intern yang menghubungkan berbagai unit kerja dan mekanisme kerja antar atasan dan bawahan.

Anggaran sebagai alat pengendalian unit kerja.

Anggaran sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi organisasi.

Anggaran merupakan instrumen politik.

Anggaran merupakan instrumen kebijakan fiskal.

Anggaran mempunyai karakteristik. Adapun beberapa karakteristik anggaran dapat diuraikan sebagai berikut :

Anggaran dinyatakan dalam satuan keuangan dan satuan selain keuangan.

Anggaran umumnya mencakup jangka waktu tertentu, satu atau beberapa tahun.

Anggaran berisi komitmen atau kesanggupan manajemen untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.

Usulan anggaran ditelaah dan disetujui oleh pihak yang berwenang lebih tinggi dari penyusunan anggaran.

Sekali disusun, anggaran hanya dapat diubah dalam kondisi tertentu.

Penyusunan anggaran perlu memperhatikan beberapa prinsip. Prinsip-prinsip didalam anggaran sektor publik meliputi:

Otorisasi oleh legislatif.

Anggaran publik harus mendapatkan otorisasi dari legislatif terlebih dahulu sebelum eksekutif dapat membelanjakan anggaran tersebut.

Komprehensif.

Anggaran harus menunjukkan semua penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, adanya dana non budgetair pada dasarnya menyalahi prinsip anggaran yang bersifat komprehensif.

Keutuhan anggaran.

Semua penerimaan dan belanja pemerintah harus terhimpun dalam dana umum.

Nondiscretionary

Appropriation.

Jumlah yang disetujui oleh dewan legislatif harus dimanfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif.

Periodik.

Anggaran merupakan suatu proses yang periodik, bisa bersifat tahunan maupun multi tahunan.

Akurat.

Estimasi anggaran hendaknya tidak memasukkan cadangan yang tersembunyi, yang dapat dijadikan sebagai kantong-kantong pemborosan dan inefisiensi anggaran serta dapat mengakibatkan munculnya underestimate pendapatan dan over estimate pengeluaran.

Tahap persiapan anggaran.

Pada tahap persiapan anggaran dilakukan taksiran pengeluaran atas dasar taksiran pendapatan yang tersedia. Terkait dengan masalah tersebut, yang perlu diperhatikan adalah sebelum menyetujui taksiran pengeluaran, hendaknya terlebih dahulu dilakukan penaksiran pendapatan secara lebih akurat. Selain itu, harus disadari adanya masalah yang cukup berbahaya jika anggaran pendapatan diestimasi pada saat bersamaan dengan pembuatan keputusan tentang anggaran pengeluaran

Tahap ratifikasi

Tahap ini merupakan tahap yang melibatkan proses politik yang cukup rumit dan cukup berat. Pimpinan eksekutif dituntut tidak hanya memiliki managerial skill namun juga harus mempunyai political skill, salesman ship, dan coalition building yang memadai. Integritas dan kesioapan mental yang tinggi dari eksekutif sangat penting dalam tahap ini. Hal

tersebut penting karena dalam tahap ini pimpinan eksekutif harus mempunyai kemampuan untuk menjawab dan memberikan argumentasi yang rasional atas segala pertanyaan-pertanyaan dan bantahan- bantahan dari pihak legislatif.

Tahap implementasi/ pelaksanaan anggaran. Dalam tahap ini yang paling penting adalah yang harus diperhatikan oleh manajer keuangan publik adalah dimilikinya sistem (informasi) akuntansi dan sistem pengendalian manajemen.

Tahap pelaporan dan evaluasi. Tahap pelaporan dan evaluasi terkait dengan aspek akuntabilitas. Jika tahap implementasi telah didukung dengan sistem akuntansi dan sistem pengendalian manajemen yang baik, maka diharapkan tahap budget reporting and evaluation tidak akan menemukan banyak masalah.

Definisi Konsep, Pelaksanaan adalah tindakan atau suatu perbuatan yang dilakukan untuk mengerjakan suatu pekerjaan yang menjadi tanggung jawab seseorang. Dalam penelitian ini pelaksanaan adalah tindakan atau suatu pekerjaan yang dilakukan Anggota DPRD Kota Pekanbaru dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang dibebankan kepada anggota legislatif di DPRD Kota Pekanbaru.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rancangan keuangan yang

berisikan pendapatan dan belanja yang terdapat pada suatu daerah dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pada suatu daerah.

Pemerintah Kota Pekanbaru adalah penyelenggara Pemerintahan Daerah Kota Pekanbaru (eksekutif).

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah wakil rakyat yang duduk di bangku legislatif yang bertanggung jawab menjadi wakil rakyat dalam memperhatikan kepentingan rakyat banyak. Dalam hal ini DPRD Kota Pekanbaru yang merupakan wakil rakyat untuk Kota Pekanbaru.

Kota Pekanbaru adalah Ibukota Provinsi Riau yang menjadi tempat kedudukan anggota DPRD bertugas sebagai wakil rakyat Kota Pekanbaru.

Metode Penelitian

Untuk melihat, mengetahui serta melukiskan keadaan yang sebenarnya secara rinci dan aktual dengan melihat masalah dan tujuan penelitian seperti yang telah disampaikan sebelumnya, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini jelas mengarah pada penggunaan metode penelitian kualitatif.

Analisis Data

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, maka untuk deskriptif analisis data disajikan dalam bentuk analisa.

- a. Data dikumpulkan melalui responden, key informan dan data dari lapangan. Setelah data yang diperlukan terkumpul, maka penulis selanjutnya memisahkan dan mengelompokan data menurut

- jenisnya.
- b. Data yang didapat dilapangan di dipadukan dengan data yang didapatkan melalui informan, kemudian ditarik kesimpulan akhir dari data-data tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA PEKANBARU TAHUN 2010-2012

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2010 – 2012

Penyelenggaraan pemerintahan daerah oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas desentralisasi dan tugas pembantuan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah bahwa dalam menyelenggarakan tugas Pemerintahan Daerah, DPRD Menjalankan tugas sebagai badan legislatif berkedudukan sejajar dan menjadi mitra Pemerintah Daerah. Dengan demikian Pemerintah Daerah sebagai badan Eksekutif dan DPRD sebagai badan legislatif diharapkan selalu menjalin kerjasama (sinergisitas) sesuai dengan hak, kewajiban dan kewenangan masing-masing.

Berkaitan dengan sinergi DPRD dan Pemerintah Daerah dalam proses legislasi di daerah dalam hal ini pembentukan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Riau tahun 2008-2013 di dasari pada Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Tata Tertib

DPRD, Pasal 95 ayat (1) ditegaskan bahwa: DPRD memegang kekuasaan membentuk peraturan daerah. Pasal ini konkordan dengan UUD 1945, pasal 20 ayat (1) yang menyatakan bahwa DPR memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.

Untuk membangun pola hubungan yang ideal antara Legislatif dan Eksekutif dalam arti terciptanya keseimbangan antara kedua lembaga tersebut sangat tergantung pada sistem politik yang dibangun. Semakin demokratis sistem politik itu maka hubungan antara Legislatif dan Eksekutif akan semakin seimbang. Sebaliknya semakin tidak demokratis sistem politik suatu negara maka yang tercipta dua kemungkinan yaitu dominasi eksekutif yang menciptakan rezim otoriter dan dominatif legislatif yang menciptakan ketidakstabilan politik.

Dalam pola yang seimbang antara legislatif dan eksekutif itu pulalah hubungan yang hendak dibangun antara legislatif dan eksekutif daerah dalam melaksanakan pemerintahan di daerah. Dimana melalui keseimbangan kekuasaan antara legislatif dan eksekutif di daerah diharapkan mekanisme check and balances ditingkat lokal dapat direalisasikan dalam rangka memperjuangkan kepentingan rakyat sebagai pemilik kedaulatan tertinggi. Ini diawali dengan proses pemilihan pemimpin publik di daerah tidak saja menyangkut proses pemilihan kepala daerah, namun juga menyangkut keterwakilan rakyat di lembaga perwakilan, sejauh mana lembaga perwakilan tersebut mengartikulasikan serta

memperjuangkan kepentingan rakyat termasuk dalam pemilihan Kepala Daerah, bila tidak dipilih langsung maka legislatif melakukan kontrol terhadap pelaksanaan kebijakan-kebijakan makro termasuk kebijakan pusat yang dilaksanakan oleh Eksekutif untuk kepentingan rakyat.

Karena itu tidak mengherankan bila hubungan DPRD dengan jajaran Eksekutif Daerah akan lebih berlangsung dinamis karena penuh perdebatan dan adu argumentasi, tanya jawab yang hidup dan transparan, dan konflik kepentingan. DPRD misalnya agar APBD dan Peraturan Daerah lainnya agar dirumuskan secara operasional tidak saja menyangkut kewenangan Legislatif mereka tetapi juga karena harus memperjuangkan kepentingan konstituennya dalam APBD dan Peraturan Daerah lainnya. Kepala Daerah dan Perangkat Daerah mungkin sukar menerima kenyataan ini mengingat pada masa lalu kalangan Eksekutiflah yang secara praktis menentukan arah dan bentuk APBD dan Peraturan Daerah lainnya. Kalangan Eksekutif harus belajar menerima kenyataan yang seharusnya itu. Tetapi kalangan Eksekutif tidaklah begitu saja kehilangan pengaruh karena bertindak proporsional perangkat Daerah justru unggul dalam informasi dan keahlian.

Selanjutnya dalam penyusunan kebijakan daerah dalam bentuk Peraturan Daerah merujuk pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan. Pada pasal 7 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2004 dikemukakan urutan peraturan

perundang-undangan. Dalam pasal dan ayat tersebut dikemukakan bahwa Peraturan Daerah, baik pada tingkat provinsi, kabupaten/kota maupun desa, merupakan peraturan perundang-undangan dalam urutan di bawah dari peraturan perundang-undangan nasional.

Selain ketentuan yang termuat pada pasal 7 ayat (1) UU Nomor 10 Tahun 2004, perlu pula diperhatikan ketentuan pasal 7 ayat (4), yakni adanya berbagai bentuk dan tingkatan peraturan perundang-undangan di luar yang ditetapkan urutannya pada pasal 7 ayat (1). Hal tersebut perlu digaris bawahi mengingat dalam praktik pemerintahan di daerah, ketentuan yang termuat dalam pasal 7 ayat (4) sering diabaikan atau tidak dijadikan dasar hukum dalam membuat kebijakan daerah. Padahal cukup banyak ketentuan seperti keputusan Presiden, Peraturan Menteri ataupun Keputusan Menteri yang dibuat atas perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, yang tetap harus dijadikan dasar hukum dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah. Pengabaian jenis-jenis peraturan perundang-undangan di luar yang dicantumkan pada pasal 7 ayat (1) pada gilirannya dapat menimbulkan masalah hukum yang serius. Demikian juga halnya dengan penyusunan Peraturan Daerah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru, pada prosesnya juga harus memenuhi kaedah dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Setidaknya ada tiga kebijakan rutin dalam perumusan anggaran daerah yang dibahas bersama antara Kepala Daerah dan DPRD yakni: Perda APBD, Perda Perhitungan APBD serta Perda Perubahan APBD. Di luar yang rutin tersebut masih perlu disusun Peraturan Daerah tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sesuai perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Kebijakan lainnya dalam perumusan anggaran daerah adalah mengenai penggunaan anggaran untuk keadaan mendesak dan keadaan darurat yang mungkin belum tersedia anggarannya di APBD.

Berkaitan dengan itu, mekanisme proses perumusan Peraturan Daerah, diawali dari mana Peraturan Daerah berasal. Sebagaimana lazimnya suatu Peraturan Daerah, ada dua kemungkinan tentang asal dari Peraturan Daerah. Pertama, Peraturan Daerah berasal dari usulan pihak Eksekutif, dimana hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Pasal 25 huruf b dan c yang mengatur mengenai tugas dan wewenang Kepala Daerah dalam bidang legislasi yaitu :

“...Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah dan menetapkannya sebagai Peraturan Daerah bersama dengan DPRD...”.

Kedua, Peraturan Daerah yang berasal dari pihak Legislatif (hak inisiatif DPRD), dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 diatur dalam Pasal 42 ayat (1) huruf a dan b yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang:

“...Membentuk Peraturan Daerah yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama...”.

Disamping itu juga diatur dalam Pasal 44 ayat (1) huruf a yang menyatakan bahwa DPRD mempunyai hak:

“...Mengajukan Rancangan Peraturan Daerah...”.

Rancangan Peraturan Daerah baik yang berasal dari pihak Legislatif maupun pihak Eksekutif akan melalui pembahasan di DPRD. Jika usulan Peraturan Daerah berasal dari pihak Eksekutif maka yang akan melakukan pekerjaan persiapan adalah Pemerintah Daerah yang terdiri atas Kepala Daerah beserta perangkat Daerah lainnya. Perangkat Daerah terdiri atas Sekretaris Daerah, Dinas Daerah, dan lembaga teknis lainnya. Khusus dalam rangka perumusan Peraturan Daerah, tugas persiapan dilakukan oleh Sekretaris Daerah:

“...Sekretaris Daerah berkewajiban membantu Kepala Daerah dalam menyusun kebijakan serta membina hubungan kerja dengan dinas, lembaga teknis, dan unit pelaksana lainnya...” (Kepala Bagian Perundang-undangan Sekretariat Daerah Provinsi Riau, 25 April 2012).

Selanjutnya Sekretaris Daerah (TAPD) sebagai leading sektor terkait dengan Peraturan Daerah yang akan dirumuskan. Leading sektor disini, maksudnya adalah di mana unit instansi yang terkait langsung dalam perumusan Peraturan Daerah tersebut. Salah satu Peraturan Daerah yang disusun adalah Peraturan Daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan

Belanja Daerah (APBD) Provinsi Riau, maka yang menjadi Leading sektor adalah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Pekanbaru. Dengan pengarah/petunjuk Sekretaris Daerah dan Asisten Bidang Ekonomi Pembangunan dan Asisten Bidang Tata Pemerintahan Sekretariat Daerah dan berbagai komponen lainnya yang tergabung dalam Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

DPRD sebagai lembaga legislatif daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dengan pemerintah daerah. Dengan kedudukan yang kuat ini memungkinkan DPRD melakukan fungsi dan tugasnya sesuai perannya yaitu fungsi legislasi, pengawasan, anggaran serta sebagai representasi masyarakat.

Salah satu fungsi DPRD yang sangat penting dalam proses pembangunan adalah fungsi anggaran. Dalam hal ini DPRD bersama eksekutif menyusun APBD yang akan dijadikan landasan bagi pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan selama satu tahun kedepan.

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2010

APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 merupakan perwujudan pertanggungjawaban Kepala Daerah dalam hal pengelolaan keuangan daerah, baik yang menyangkut penerimaan daerah maupun penggunaannya, dalam rangka mewujudkan peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Penyusunan APBD Kota Pekanbaru dengan pendekatan kinerja mencakup dua hal yaitu :

Penyusunan APBD setiap unit kerja antara lain berdasarkan arah Kebijakan Umum APBD, Strategis dan Prioritas APBD, Standar Biaya, Standar Pelayanan.

Penyusunan APBD Pemerintah Kota Pekanbaru yang disusun berdasarkan usulan setiap unit kerja, yang selanjutnya diajukan ke DPRD untuk dimintakan persetujuannya.

Perencanaan Anggaran secara keseluruhan mencakup penyusunan arah Kebijakan Umum APBD sampai dengan disusunnya APBD dilaksanakan melalui beberapa tahap sebagai berikut :

Menyusun arah Kebijakan Umum APBD yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Pekanbaru bersama DPRD Kota Pekanbaru yang berpedoman pada Renstra, Penjaringan Aspirasi Masyarakat dan Laporan Kinerja tahun anggaran sebelumnya.

Pengajuan Rancangan APBD Kota Pekanbaru kepada DPRD dan mencermati pokok-pokok pikiran Badan Anggaran DPRD Kota Pekanbaru.

Dalam Permendagri No. 25 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyusunan APBD T.A 2010 menyebutkan bahwa penyusunan dan penetapan KUA-PPAS hingga dicapai kesepakatan terhadap RAPBD antara Pemerintah Daerah dan DPRD, paling lambat tanggal 30 November 2009. Sedangkan, untuk KUA-PPAS Raperda APBD Kota Pekanbaru T.A 2010 dibahas pada 01 Desember 2009.

Untuk mendukung penjelasan mengenai proses pembahasan RAPBD Kota Pekanbaru T.A 2010, berikut disajikan Tabel Pelaksanaan Kegiatan DPRD Kota Pekanbaru Bulan Desember Tahun 2009.

Tabel 3.1
Jadwal Kegiatan DPRD Kota Bulan
Desember 2009.
No : SK. Pimp. 13/DPRD/XI/2009)

N o	Tanggal	Kegiatan	Keterangan
1	01 Des '09	Rapat Fraksi/Komisi/Banggar	KUA (Kebijakan Umum Anggaran) dan PPAS (Prioritas dan Platform Anggaran) T.A 2010
2	03 Des '09	Rapat Paripurna	Penyampaian Nota Keuangan RAPBD T.A 2010
3	04 Des '09	Rapat Paripurna	Pandangan Umum Anggota DPRD Tentang RAPBD T.A 2010.
4	07 Des '09	Rapat Paripurna	Jawaban Pemko Pekanbaru Terhadap Pandangan Umum Anggota DPRD.
5	08-11Des '09	Rapat Fraksi/Komisi/Banggar	
6	14-15 Des '09	Rapat Fraksi/Komisi	Laporan Komisi kepada Banggar
7	21 Des '09	Rapat Paripurna	Laporan Badan Anggaran dan Pendapat Akhir Fraksi

Sumber : Sekretariat DPRD Kota Pekanbaru, 2009

Jadwal kegiatan diatas merupakan agenda kegiatan pertama secara resmi DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014, karena pada saat itu keanggotaan DPRD Kota Pekanbaru berganti sebagai hasil pemilu legislatif tahun 2009. DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014 ditetapkan berdasarkan keputusan Gubernur Riau No. KPTS 901/IX/2009 tanggal 1 September 2009, tentang pemberhentian anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2004-2009 dan pengangkatan anggota DPRD Kota Pekanbaru periode 2009-2014. Penetapan keanggotaan pada bulan September 2009 tersebut diikuti dengan terbentuknya keanggotaan alat kelengkapan DPRD Kota Pekanbaru pada 11 November 2009. Sesuai dengan jadwal kegiatan DPRD Kota Pekanbaru pada bulan Desember, penyampaian nota keuangan RAPBD T.A 2010 dilaksanakan pada tanggal 03 Desember 2009 (SK Pimpinan Nomor 12/DPRD/XI/2009).

APBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 merupakan upaya Pemerintah Kota Pekanbaru dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan kepada masyarakat demi meningkatkan kesejahteraan masyarakat, seperti berupaya untuk meningkatkan sumber daya manusia melalui peningkatan kualitas pendidikan, mengembangkan ekonomi kerakyatan guna mewujudkan wirausahawan yang tangguh dan mandiri, berupaya melakukan pengentasan kemiskinan secara terpadu yang melibatkan instansi terkait serta meningkatkan nilai-nilai

budaya melayu yang sarat dengan nilai-nilai keagamaan.

Secara garis besar RAPBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 terdiri dari :

Pendapatan, Jumlah pendapatan Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 adalah sebesar Rp. 1.245.090.000.000 (Satu Triliyun Dua Ratus Empat Puluh Lima Milyar Sembilan Puluh Juta Rupiah), terdiri dari :

Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Asli Daerah Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 sebesar Rp. 196.186.000.000, mengalami kenaikan sebesar 10,92% dari sebesar 176.187.000.000 dibandingkan dari APBD setelah Perubahan pada tahun anggaran 2009.

Dana Perimbangan, Dana Perimbangan pada tahun anggaran 2010 sebesar Rp. 879.836.000.000, jika dibandingkan pada tahun anggaran 2009 setelah perubahan sebesar Rp. 777.080.000.000 mengalami kenaikan sebesar 13% yaitu sebesar Rp. 102,756 milyar lebih

Dana Alokasi Umum

Dana Alokasi Umum pada tahun anggaran 2010 sebesar Rp. 280.284.000.000, dibandingkan dengan tahun anggaran 2009 setelah perubahan mengalami penurunan yaitu sebesar Rp. 60 milyar lebih.

Dana bagi Hasil Pajak dan Bantuan Keuangan dari Provinsi

Dana bagi Hasil Pajak dan Bantuan keuangan dari Provinsi pada Tahun Anggaran 2010 sebesar Rp. 588,036 milyar lebih atau mengalami kenaikan sebesar 8,48% dari tahun

anggaran 2009 setelah perubahan yakni sebesar Rp. 538,170 milyar lebih.

Lain-lain Pendapatan yang Sah.

Untuk Pendapatan Lain yang sah, pada RAPBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 sebesar Rp. 153,959 milyar lebih, atau mengalami peningkatan sebesar 13,19% dari jumlah pada tahun anggaran 2009 setelah perubahan sebesar Rp. 18,252 milyar lebih.

Belanja Daerah, Anggaran Belanja Daerah Kota Pekanbaru pada tahun anggaran 2010 adalah, untuk belanja tidak langsung sebesar Rp598,858 miliar lebih atau sebesar 47,89 persen dari total belanja RAPBD Kota Pekanbaru tahun anggaran 2010. Hal ini mengalami kenaikan sebesar Rp66,979 miliar lebih atau sebesar 12,59 persen dari total belanja tidak langsung pada APBD perubahan Kota Pekanbaru untuk tahun anggaran 2009 sebesar Rp531,879 miliar lebih. Sedangkan untuk belanja langsung sebesar Rp652,274 miliar lebih atau 52,13 persen dari total belanja pada RAPBD Kota Pekanbaru tahun anggaran 2010.

Untuk belanja langsung terjadi penurunan sebesar Rp49,008 miliar lebih atau 6,99 persen dari total belanja langsung pada APBD perubahan Kota Pekanbaru tahun anggaran 2009 sebesar Rp701,282 miliar lebih. Yangmana anggaran tersebut akan digunakan untuk membiayai program dan kegiatan wajib Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dialokasikan kepada 24 urusan wajib dan 7 urusan pilihan

yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Pekanbaru.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah saat ini, sumber keuangan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) lebih penting dibandingkan dengan sumber-sumber lain diluar PAD tersebut, karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan prakarsa dan inisiatif daerah, sedangkan bentuk pemberian pemerintah (Non-PAD) sifatnya lebih terikat. Pada tabel APBD tahun 2010 diatas dapat kita melihat bahwa, target dari pada penerimaan PAD sebesar Rp.196,2 Milyar (Seratus Sembilan Puluh Enam koma Dua Milyar Rupiah) atau setara dengan hanya 15,88% dari jumlah keseluruhan target pendapatan daerah. Hal diatas yang menjadi sorotan utama dari anggota legislative kepada pihak eksekutif selaku pelaksana anggaran tersebut nantinya di lapangan, selain masih ada beberapa hal lagi yang menjadi perhatian dari pihak legislative, seperti :

Percepatan pembangunan infrastruktur daerah;

Penurunan Dana Perimbangan dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar Rp. 60 Milyar (Enam Puluh Milyar Rupiah)

Berkurangnya tunjangan penghasilan PNS dan Guru sebagai akibat dari penurunan dana perimbangan dalam bentuk Dana Alokasi Umum.

Pandang Umum merupakan pembicaraan tingkat kedua dalam hal rancangan peraturan yang berasal dari Walikota. Untuk pembahasan tentang RAPBD Kota Pekanbaru T.A 2010 dilaksanakan pada tanggal 04

Desember 2009. Menyikapi penyampaian Nota Keuangan yang disampaikan oleh Walikota tentang RAPBD Kota Pekanbaru T.A 2010, berikut merupakan ringkasan Pandangan Umum Anggota DPRD Kota Pekanbaru.

Dalam RAPB T.A 2010 PAD ditargetkan sebesar kurang lebih Rp. 196,2 Milyar atau hanya 15,88% dari pendapatan daerah. Untuk itu dipandang perlu melakukan kajian potensi sehingga mampu memberikan solusi terhadap minimnya PAD tersebut.

Sesuai prioritas pembangunan daerah, prioritas pertama adalah percepatan pembangunan infrastruktur jalan pada daerah pinggiran. Untuk merealisasikan program tersebut perlu adanya laporan kriteria serta pemetaan daerah pinggiran dan realisasi pembangunannya.

Dalam RAPBD T.A 2010 terdapat penurunan dana perimbangan dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) sebesar Rp. 60 Milyar. Untuk itu perlu penjelasan tentang bagaimana penurunan itu terjadi dan bagaimana usaha Pemerintah Kota untuk mempertahankan bahkan meningkatkan perolehan dana perimbangan pada masa yang akan datang.

Terkait dengan penurunan dana perimbangan tersebut, menimbulkan dampak berupa pengurangan tunjangan penghasilan PNS dan Guru sebesar Rp. 250.000 per bulan atau 10% dari tunjangan tahun sebelumnya. Untuk itu perlu penjelasan terhadap dasar hukum

pengurangan tunjangan PNS dan Guru tersebut.

Pembahasan RAPBD Kota Pekanbaru T.A 2010 ini tidak melampirkan RKA-SKPD, sehingga jalannya pembahasan RAPBD ini menjadi kurang optimal serta efektif dan efisien sesuai dengan peruntukannya.

Dengan dialokasikannya dana pendidikan sebesar Rp. 481,123 Milyar atau sebesar 38,46% dari APBD tahun 2010, namun dibalik besarnya alokasi anggaran tersebut, tingkat pencapaian mutu pendidikan dan daya saing masih rendah dan juga masih adanya pungutan-pungutan terutama pada saat penerimaan tahun ajaran baru. Untuk itu perlu penjelasan terhadap langkah-langkah yang telah dilakukan Pemerintah Kota dalam mengatasi permasalahan tersebut.

Pemerintah Kota Pekanbaru mengalokasikan dana sebesar Rp. 2,267 Milyar untuk meningkatkan kualitas sarana dan prasarana kesehatan dengan demikian diharapkan agar pemerintah kota melalui dinas kesehatan mampu menerapkan fungsi dan perannya serta memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat.

Pada bidang percepatan dan pemerataan infrastruktur, saat ini perlu diberikan perhatian khusus terutama pada daerah pinggiran dan pemekaran, seperti pembangunan jalan, jembatan, serta pembangunan drainase dalam usaha mengatasi banjir.

Fraksi-fraksi DPRD Kota Pekanbaru secara keseluruhan menerima RAPBD Kota Pekanbaru

Tahun Anggaran 2010 untuk disahkan menjadi APBD Tahun Anggaran 2010, dengan asumsi bahwa proses pembahasan RAPBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 telah sesuai dengan mekanisme peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk anggaran pendidikan, besaran anggarannya telah memenuhi amanat Undang-Undang Dasar 1945 yaitu telah mencapai 38,58% dari total keseluruhan anggaran, telah melewati angka standar yang ditetapkan oleh pemerintah pusat yaitu, sebesar 20%.

Serta adanya anggaran sebesar Rp. 11 milyar untuk dialokasikan kepada pembangunan gedung/kantor baru DPRD Kota Pekanbaru. Hal tersebut diatas, menurut penulis menjadi alasan politis bagi setiap fraksi dan anggota DPRD Kota Pekanbaru untuk menyatakan sikap menerima terhadap RAPBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010.

Disisi lain, ada beberapa catatan-catatan yang menjadi dasar berpendapat oleh penulis dalam hal memandang RAPBD Kota Pekanbaru 2010 tersebut, antara lain :

Pada RAPBD yang diajukan Pemerintah Kota Pekanbaru tidak memihak kepada publik. Persentase anggaran belanja aparatur dengan anggaran publik adalah 57,88% berbanding 42,12%.

Pada faktanya, kinerja anggota DPRD memang berjalan kurang maksimal, hal ini diperkuat dengan statement Fraksi PKS di pendapat akhir mereka dengan alasan bahwa gedung/kantor DPRD Kota Pekanbaru yang saat ini tidak mendukung optimalisasi pelaksanaan fungsi

mereka, sehingga fungsi dan peran anggota DPRD Kota Pekanbaru berjalan kurang maksimal.

Proses pembahasan RAPBD Kota Pekanbaru Tahun Anggaran 2010 dibahas melalui Badan Anggaran, dan pada akhirnya fraksi-fraksi lah yang menentukan, hal ini menunjukkan bahwa dominannya peran fraksi pada DPRD Kota Pekanbaru.

Fraksi dan susunan pimpinannya secara garis besarnya adalah merupakan gambaran perwakilan partai politik di DPRD. Secara teoritis pimpinan daerah partai politik mempunyai jalur erat dan kontak yang terus menerus dengan fraksi mereka di DPRD. Hal ini terutama dikaitkan dengan pengamatan partai, serta sikap partai terhadap praktek dan kebijaksanaan kepala daerah yang pengurusan dan penyaluran aspirasi partai disalurkan melalui fraksi di DPRD. Namun dalam praktek tidak demikian, setiap kegiatan fraksi yang kemudian diwujudkan dalam sikap fraksi di DPRD harus mencerminkan keinginan dan sikap partai yang diwakilinya. Suara fraksi disalurkan lewat anggota-anggotanya yang duduk di komisi-komisi DPRD atau badan-badan DPRD.

Dalam melaksanakan tugas sehari-hari, fraksi-fraksi di DPRD merupakan "mini DPRD" yang membahas segala sesuatu yang berhubungan dengan politik daerah, demikian juga dalam membahas segala tugas-tugas DPRD yang sedang berjalan maupun yang akan datang. Kemudian membuat pedoman, strategi dan langkah-langkah politis dan praktis yang akan diperjuangkan fraksi

dalam forum DPRD lewat anggota-anggota fraksi yang duduk di komisi, badan maupun dalam perumusan sikap fraksi dalam kata akhir pada suatu rapat pleno ataupun statement politik fraksi. Dalam prakteknya terdapat cukup banyak peluang bagi fraksi untuk berperan secara aktif dan efektif dalam menyuarakan suara hati rakyat yang diwakilinya. Tetapi entah mengapa, peluang ini jarang dipergunakan. Kondisi riil di lapangan fraksi sering terjebak untuk mengurus hal-hal rutin dan program yang dikendalikan pimpinan dewan atau pihak eksekutif.

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2011

Teknis pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Pekanbaru Tahun 2011 juga sama dengan teknis pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru tahun 2010. Penyusunan APBD Kota Pekanbaru dengan pendekatan kinerja mencakup dua hal yaitu :

Penyusunan APBD setiap unit kerja antara lain berdasarkan arah Kebijakan Umum APBD, Strategis dan Prioritas APBD, Standar Biaya, Standar Pelayanan.

Penyusunan APBD Pemerintah Kota Pekanbaru yang disusun berdasarkan usulan setiap unit kerja, yang selanjutnya diajukan ke DPRD untuk dimintakan persetujuannya.

Pembahasan APBD Kota Pekanbaru juga berjalan dengan lancar walaupun ada beberapa perdebatan terkait dengan beberapa program pemberdayaan masyarakat yang awalnya merupakan kebijakan

pemerintah Provinsi Riau yang juga harus difasilitasi oleh pemerintah Kota Pekanbaru, yakni salah satunya adalah Program Desa/Kelurahan Mandiri Terpadu, dimana di Kota Pekanbaru adalah Kelurahan Lembah Damai. Pada akhirnya anggaran untuk program tersebut disepakati untuk tidak dianggarkan pada APBD Kota Pekanbaru tahun 2011. Berikut petikan wawancara bersama Bapak Samsul Bahri (Anggota DPRD Kota Pekanbaru) bahwa:

“Memang ada perdebatan didalam pembahasan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2011, namun tidak berjalan alot. Salahsatu perdebatan adalah mengenai program Provinsi yang dilimpahkan kepada Kabupaten / Kota, salahsatunya adalah Program Desa/Kelurahan Mandiri Terpadu Provinsi Riau yang Surat Keputusannya dikeluarkan pada akhir tahun 2010 lalu oleh Gubernur Riau (Rusli Zainal). Program tersebut memang sangat baik apalagi melihat potensi Kelurahan Lembah Damai yang memiliki potensi industri rumah tangga yang memang masih membutuhkan pembinaan serta fasilitas yang memadai untuk dapat terus berkembang, selain itu Kelurahan Lembah Damai juga memiliki kelebihan lainnya seperti dibidang bercocok tanam, namun dikarenakan anggaran kita (APBD Kota Pekanbaru) yang harus digunakan untuk Pemungutan Suara Ulang, maka banyak anggaran dari masing-masing Dinas yang harus dipotong. Selain itu Program tersebut juga merupakan program dari pemerintah Provinsi, sehingga sudah sewajarnya pemerintah Provinsi yang menganggarkan anggaran tersebut

bukan malah dilimpahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota.”

APBD Kota Pekanbaru tahun 2011 dicairkan pada Februari 2011, hal ini sungguh menjadi suatu pekerjaan rumah yang harus dibenahi oleh Pemerintahan Kota Pekanbaru (Pemerintah Kota Pekanbaru dan DPRD Kota Pekanbaru), karena menurut regulasi yang ada seharusnya pada setiap Januari APBD sudah harus dicairkan, mengingat sangat banyak perencanaan dan program yang harus direalisasi oleh pemerintah Kota Pekanbaru. Untuk menjadi catatan APBD Kota Pekanbaru tahun 2010 juga terlambat dicairkan, yakni pada Maret 2010.

Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2012

Secara teknis Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Pekanbaru sama dengan tahun-tahun sebelumnya. Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru tahun 2012 secara teknis pembahasan tidak memiliki permasalahan yang alot didalam pembahasannya, namun dikarenakan keterlambatan dari pihak pemerintah Kota Pekanbaru didalam mengajukannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru, menyebabkan waktu pembahasan Rancangan APBD Kota Pekanbaru menjadi cukup singkat mengingat mengejar waktu untuk pencairannya di awal tahun 2011. Berikut hasil wawancara bersama Bapak Samsul Bahri (Anggota DPRD Kota Pekanbaru), bahwa:

“Pembahasan RAPBD Kota Pekanbaru beberapa tahun terakhir ini memang sedikit terganggu salahsatunya APBD tahun 2012. Hal ini dikarenakan keterlambatan dari Pemerintah Kota Pekanbaru dalam mengajukannya kepada DPRD Kota Pekanbaru, hal ini menyebabkan ketegesaan didalam pembahasannya karena mengejar target awal bulan harus sudah diteken (tanda tangan) oleh Gubernur Riau, sehingga dapat sesegera mungkin untuk dicairkan APBD tahun 2012 tersebut. Setiap lini di pemerintahan Kota Pekanbaru, baik pemerintah Kota maupun DPRD sangat berdampak aktifitasnya terhadap anggaran tersebut. Karena apabila terjadi keterlambatan anggaran tersebut turun maka, banyak program yang akan terhambat untuk realisasinya.”

Secara normatif harusnya pembahasan APBD telah selesai paling lambat pada tanggal 31 Desember setiap tahunnya agar dapat segera dikirimkan kepada Gubernur untuk ditanda tangani yang selanjutnya akan dicairkan paling lambat pertengahan Januari pada setiap tahun anggarannya. Namun, sangat ironis sekali yang terjadi beberapa tahun ini, termasuk yang terjadi pada tahun anggaran 2012, dimana APBD tahun 2012 dicairkan pada tanggal 12 Maret 2012. Hal tersebut sangat berdampak kepada aktifitas Pemerintahan Kota Pekanbaru didalam menjalankan rutinitasnya. Bahkan hal tersebut juga menjadi keluhan bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pekanbaru dikarenakan gaji mereka selama kurang lebih dua bulan tidak diterima, dikarenakan harus

menunggu sampai Maret baru dapat dicairkan hak mereka tersebut.

Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012

Berkenaan dengan faktor-faktor yang menghambat proses pembahasan dan pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru, James Lee (dalam Riswandha 1975:156-175) memasukkan faktor-faktor tersebut kedalam 3 (tiga) kelompok:

Stimuli Eksternal, yang mencakup apiliasi partai politik, kepentingan pemilih, input output Eksekutif, dan aktivitas kelompok-kelompok penekan.

Setting psikologis, yaitu predisposisi personal, sikap, dan peran-peran yang dijalankan, serta harapan-harapannya.

Komunikasi Intra-institusional, baik formal maupun informal yang berpotensi menggantikan atau membesarkan pengaruh faktor-faktor lain yang telah disebutkan.

Stimuli Eksternal, Faktor ini mencakup afiliasi dalam partai politik, kepentingan pemilih, input output Eksekutif, dan aktivitas kelompok-kelompok penekan. Afiliasi dalam partai politik koheren dengan kedudukan Kepala Daerah yang berasal dari partai politik tertentu dan dominasi partai politik di parlemen. Selanjutnya kepentingan pemilih selaras dengan kepentingan anggota DPRD di basis konstituennya sehingga dalam proses penganggaran lebih mempertimbangkan faktor konstituen tersebut karena kedudukan dan posisi yang akan diperjuangkan kembali pada masa pemilihan berikutnya.

Input dan output eksekutif berkaitan dengan akomodasi kepentingan-kepentingan pejabat daerah terutama unsur pimpinan daerah dalam mata anggaran sehingga cepat lambat penetapan anggaran itu juga bergantung pada kepentingan yang saling mengisi antar pejabat dan pimpinan daerah. Terakhir adalah aktivitas kelompok-kelompok penekan, hal ini berkaitan dengan tuntutan dari kelompok penekan untuk mensegerakan penetapan anggaran dan biasanya dilakukan oleh kalangan Ormas, LSM dan kelompok mahasiswa.

Berkaitan dengan faktor stimuli eksternal ini, Ismet Sofian salah seorang pimpinan LSM di Kota Pekanbaru mengungkapkan bahwa cepat lambatnya penetapan APBD berdasarkan pada kesepakatan elite baik di eksekutif maupun legislatif. Berikut kutipan wawancara dengan Ismet Sofian;

“...kami dari kelompok LSM seringkali melakukan pressure terhadap pengampu kebijakan agar proses penetapan APBD itu bisa dipercepat. Akan tetapi banyak kepentingan yang bermain dalam proses penetapan itu sendiri sehingga tarik ulur kepentingan antara eksekutif dan legislatif lebih mendominasi dinamika penetapan APBD itu ...” (Wawancara tanggal 25 Februari 2015)

Sementara itu dalam wawancara penelitian dengan Andre, M.Si salah seorang staf ahli di DPRD Kota Pekanbaru mengungkapkan bahwa tarik ulur dalam proses pembentukan Perda APBD itu sangat kental sehingga seringkali sengaja ditarik-tarik atau diulur-ulur sebelum semua kepentingan dapat diakomodir dalam

APBD, berikut kutipan wawancara dengan Andre, M.Si;

“...banyaknya kepentingan dalam APBD itu terutama kepentingan elit yang sedang berkuasa menyebabkan APBD itu sulit untuk cepat selesai. Anggota DPRD yang seharusnya memainkan peran signifikan dalam proses itu juga tidak mau kalah dengan memasukkan agenda-agenda politiknya dalam APBD, jadi struktur APBD kita sebenarnya sangat buruk dan tidak berpihak pada kepentingan masyarakat banyak...” (Wawancara tanggal 25 Februari 2015)

Pendapat yang sama juga disampaikan oleh Elma, S.IP dalam wawancara penelitian yang mengungkapkan bahwa struktur APBD Kota Pekanbaru banyak dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik baik pejabat maupun anggota DPRD Kota Pekanbaru itu sendiri sehingga proses penetapan menjadi lambat karena tarik ulur kepentingan yang tidak selesai-selesai. Berikut kutipan wawancara dengan Elma;

“...kesamaan basis partai politik tentu sama kepentingan, tidak menjadi jaminan dalam proses penetapan APBD itu bahwa status kepala daerah sebagai elit pada partai politik tertentu akan menjamin penyusunan dan penetapan APBD akan berjalan lancar sebab tidak ada satupun partai politik yang dominan yang mampu meraih 35% kursi DPRD Riau. Jadi ya tetap saja tarik ulur antara pemerintah dan DPRD yang lebih dominan mewarnai proses penyusunan dan penetapan Perda APBD...”

Setting Psikologis, Setting Psikologis yaitu predisposisi personal,

sikap, dan peran-peran yang dijalankan, serta harapan-harapannya. Dalam kaitan dengan penyusunan dan penetapan serta pelaksanaan APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012 yang mengalami keterlambatan penetapan dipengaruhi oleh predisposisi personal, sikap dan peran-peran. Predisposisi personal yaitu upaya perorangan anggota DPRD untuk memasukkan rekomendasi serta kepentingan dana aspirasi yang telah dimasukkan sejak tahun anggaran 2010.

Sikap berkaitan dengan upaya-upaya lobi yang dijalankan oleh TAPD maupun yang dijalankan anggota DPRD dalam memasukkan isu-isu strategis untuk menjadi mata anggaran dalam APBD Kota Pekanbaru khususnya untuk kepentingan basis konsituennya masing-masing serta harapan besar dari konstituen terhadap wakil-wakilnya di parlemen untuk dapat memperjuangkan masukkan pembangunan ke daerah pemilihan anggota DPRD itu.

Sementara itu berkaitan dengan setting psikologis sebagai faktor yang mempengaruhi pembentukan dan pelaksanaan Perda APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012, Nofrizal anggota DPRD Kota Pekanbaru Periode 2009-2014 mengungkapkan bahwa dalam proses penetapan dan pengesahan Ranperda APBD menjadi Perda APBD membutuhkan kesamaan sikap, posisi dan pandangan baik dari anggota DPRD maupun dengan Pemerintah, berikut kutipan wawancara dengan Nofrizal;

“...setting psikologis menjadi salah satu kunci untuk percepatan penetapan APBD Kota Pekanbaru,

sikap pemerintah dan DPRD yang sepaham dan sependapat akan semakin mempermudah proses penetapan APBD itu sendiri jadi diperlukan kerjasama yang sangat baik antara pemerintah dengan DPRD itu sendiri...”

Komunikasi Intra-institusional

Faktor ini berkaitan dengan komunikasi politik baik formal maupun informal, komunikasi politik yang terbangun antara pemerintah dengan DPRD dalam hal penetapan Perda APBD. Komunikasi intra-institusional berkaitan dengan koordinasi yang dilakukan oleh TAPD dan TA DPRD terkait dengan prioritas anggaran dan alokasi anggaran pembangunan yang dituangkan dalam APBD. Berikut wawancara dengan Yoserizal Usman berkaitan dengan komunikasi intra-institusional sebagai faktor yang mempengaruhi proses pembentukan dan pelaksanaan Perda APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012;

“...menurut hemat saya, komunikasi menjadi satu-satunya kunci untuk memperbaiki pola penganggaran yang terjadi di Kota Pekanbaru agar keterlambatan penetapan Perda APBD tidak terulang lagi dimasa-masa yang akan datang karena berpotensi merugikan banyak pihak terutama masyarakat miskin dan anak-anak yang membutuhkan bantuan bidang pendidikan...”

Selain ketiga faktor dari aspek teoritis di atas, secara empirik ditemukan faktor-faktor yang mempengaruhi pembentukan dan pelaksanaan Perda APBD Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012 yang mengalami keterlambatan penetapan

dan berdampak luas pada kelangsungan pembangunan di Provinsi Riau, yaitu;

Kualitas Sumber Daya Manusia DPRD

Kendala Internal Tata Tertib DPRD

Rekrutmen dan Keterwakilan Anggota DPRD Yang Rendah

Minimnya Partisipasi Masyarakat

Kondisi Sosio Politik yang berkembang.

Fried (1996) dalam Thaib (1994) mengajukan 10 (sepuluh) faktor penghambat berfungsinya lembaga politik termasuk lembaga Legislatif (DPRD). Faktor-faktor tersebut meliputi: Informasi, Keadilan, Social Power, Popularitas, Legitimasi, Kepemimpinan, Kekerasan (Violence), Peraturan (Rulles), Economic Power. Curtis (1978) dalam Thaib (1994) mengajukan beberapa sumber kelemahan badan Legislatif (DPRD) yang meliputi antara lain, kekurangan fasilitas kerja, kekurangan sarana penelitian dan kepustakaan, kekurangan tenaga Sekretariat dan kurang tersosialisasi komisi-komisi yang ada di dewan.

Setiap program maupun aktifitas yang dilakukan pasti memiliki tujuan, harapan dan satu hal lagi yang tidak dapat dipisahkan yakni “hambatan”. Begitu pula dengan aktifitas yang dilakukan oleh pemerintahan Kota Pekanbaru salahsatunya adalah pada pembahasan dan pengesahan Rancangan Anggaran Pendapatan Daerah Kota Pekanbaru. Beberapa tahun belakang ini selalu saja melebihi target waktu yang sesuai secara normatif, yakni terlambat beberapa bulan untuk disahkan dan dicairkan.

Hal tersebut juga pastinya memiliki alasan mengapa bisa terjadi, yakni dikarenakan oleh suatu faktor penghambat yang memang harus dicarikan solusinya agar tidak terulang kembali ditahun-tahun berikutnya.

Setelah dilakukan penelitian yang mendalam terhadap permasalahan tersebut akhirnya ditarik satu permasalahan yang memang hampir mendarah daging dan menjadi tradisi didalam pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru, yakni keterlambatan penyerahan RAPBD dari pemerintah Kota Pekanbaru untuk dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kota Pekanbaru. Seperti sebelumnya didalam wawancara bersama Bapak Samsul Bahri, salahsatu anggota DPRD Kota Pekanbaru, bahwa beberapa tahun terakhir ini selalu saja terjadi keterlambatan penyerahan RAPBD dari pemerintah Kota Pekanbaru yang menyebabkan waktu pembahasan RAPBD juga menjadi molor, begitu pula pengesahan RAPBD tersebut. Di tambahkan pula oleh Kamaruzaman (Anggota DPRD Fraksi Demokrat) bahwa:

“Selama ini kita sudah sering menegur pemerintah Kota baik lisan maupun tulisan dengan mengirimkan mereka surat batasan untuk menyerahkan rancangan APBD tersebut. Bahkan beberapa kali kita juga menegur Walikota langsung terkait permasalahan tersebut. Namun selalu saja alasan-alasan klasik yang mereka berikan, bahwa merak masih menunggu laporan dari masing-masing Dinas. Sebenarnya permasalahan tersebut menjadi sangat mudah apabila memang dari

pemimpinnya dapat bertindak tegas kepada Dinas-Dinas yang lambat menyerahkan laporannya, namun inilah yang terjadi beberapa tahun terakhir ini, yang berdampak kepada seluruh lini aktivitas pemerintahan Kota Pekanbaru. Ini juga akan sangat merugikan masyarakat, dimana program-program yang seharusnya telah berjalan, menjadi tertunda selama beberapa bulan.”

Faktor penghambat tersebut yakni permasalahan keterlambatan pemerintah Kota Pekanbaru dalam hal ini Bappeda Kota Pekanbaru didalam menyerahkan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Pekanbaru. Nampaknya hal tersebut harus menjadi pekerjaan rumah dari pemerintahan Kota Pekanbaru untuk segera mencari jalan keluar atau solusi kongkrit, sehingga pada tahun-tahun kedepan tidak terulang kembali.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Bahwa menyebabkan keterlambatan pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Pekanbaru disebabkan oleh terlambatnya Pemerintah Kota Pekanbaru di dalam menyerahkan berkas Rancangan APBD kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Pekanbaru yang berdampak kepada molornya waktu pembahasan RAPBD tersebut yang seharusnya secara normatif telah dapat dicairkan pada pertengahan Januari menjadi terlambat beberapa

bulan. Selanjutnya, dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2010-2012 terdapat berbagai kepentingan baik ekonomi, sosial dan terutama kepentingan politik Pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Pekanbaru Periode 2012-2017, hal itu ditandai dari proses tarik ulur kepentingan antara DPRD dan Pemerintah Kota Pekanbaru sehingga berdampak pada lambatnya penetapan Ranperda menjadi Perda APBD Kota Pekanbaru.

2. Bahwa faktor-faktor pembentukan Perda APBD Kota Pekanbaru Tahun 2012 dipengaruhi oleh Stimuli Eksternal, Setting psikologis dan Komunikasi Intra-institusional. Secara empirik faktor-faktor yang mempengaruhi sinergisitas antara DPRD dan Pemerintah Kota Pekanbaru dalam pembentukan Perda APBD Kota Pekanbaru Tahun 2012 adalah *kualitas sumber daya manusia DPRD, kendala internal tata tertib DPRD, rekrutmen dan keterwakilan anggota DPRD yang rendah, minimnya partisipasi masyarakat, kondisi sosio politik yang berkembang.*

Saran

1. Harus adanya ketegasan dari Walikota Pekanbaru terhadap Dinas-dinas yang tidak disiplin didalam menyerahkan laporan program dan anggaran dinasny.
2. Harus adanya ketegasan dari DPRD Kota Pekanbaru kepada Pemerintah Kota Pekanbaru terhadap keterlambatan menyerahkan

- RAPBD kepada DPRD Kota Pekanbaru sesuai dengan normatif yang ada.
3. Kepentingan politik praktis dalam penyusunan APBD sebaiknya tidak boleh terlalu mendominasi penyusunan APBD, oleh sebab itu TAPD dan TA DPRD harus profesional dan proporsional menempatkan diri dalam hal penyusunan APBD milik rakyat itu.
 4. Tarik ulur kepentingan sebaiknya dihindari agar penyusunan APBD dapat cepat selesai dan arah kebijakan yang disusun juga dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat dan peningkatan pelayanan publik bagi warga Kota Pekanbaru
- DAFTAR PUSTAKA**
- Arikunto, Suharsimi, 2006, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta
- Bastian, Indra, 2001, *Akuntansi Sektor Publik di Indonesia*, BPFE UGM, Yogyakarta
- Budiarjo, Miriam, 2001, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta
- Fuadi, Helmi, Ahmad dkk, 2002, *Memahami Anggaran Publik*, Idea Press, Jakarta
- Kaloh, J, 2007, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta
- Marbun, B.N, 2005, *DPRD dan Otonomi Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- _____, 2005, *DPRD dan Otonomi Daerah Setelah Amandemen UUD 1945 Dan Undang-Undang Otonomi Daerah 2004*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Keuangan Daerah*, ANDI, Yogyakarta.
- Napitupulu, Paimin, 2005, *Peran dan Pertanggungjawaban DPR*, PT. Alumni, Bandung
- Ndraha, Taliziduhu, 2003, *Kybernologi*, PT. Rineka Cipta, Jakarta
- Narbuko, Cholid dan Abu Achmadi, 2005, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta
- Riswandha Imawan, *Makalah Fungsi Perwakilan, Pembentukan Legitimasi dan Pengambilan Keputusan. 1975*
- Satori, Djama'an dan Aan Komariah, 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung
- Suparmoko, M. 2002. *Ekonomi Publik: Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta
- Yudoyono, Bambang, 2001, *Otonomi Daerah Desentralisasi dan Pengembangan SDM Aparatur Daerah dan Anggota DPRD*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Regulasi**
- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 Tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2010
- Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Pedoman Penyusunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

