

## PENGUATAN KAPASITAS MASYARAKAT TERKAIT INTERAKSI POLITIK ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DPRD DALAM PEMBAHASAN DAN PENETAPAN APBD TAHUN 2017 DI KECAMATAN SUKAJADI KOTA PEKANBARU

Isril, Rury Febrina

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Riau

### ABSTRAK

Keseluruhan dari prinsip penyusunan APBD menekankan keterlibatan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran menjadi penting untuk menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik, adil dan berkualitas, serta adanya akuntabilitas pemerintah daerah. Partisipasi aktif masyarakat perlu didukung dengan kemampuan dan pengetahuan yang memadai agar mereka lebih berdaya. Proses penyusunan dan penetapan APBD menjadi informasi yang sulit dipahami masyarakat mengingat kompleksitas dan dinamika politik didalamnya. Pengabdian ini bertujuan untuk mengeksplorasi pemahaman masyarakat terkait proses perencanaan dan penganggaran daerah baik terkait konsep, kerangka regulasi, dan siklus penyusunan dan mengeksplorasi pemahaman masyarakat terkait interaksi politik antara pemerintah daerah dengan DPRD dalam pembahasan dan penetapan APBD.

Pengabdian ini dilakukan di Kota Pekanbaru tepatnya di Kecamatan Sukajadi. Pemilihan Kecamatan Sukajadi didasari bahwa Kecamatan Sukajadi salah satu kecamatan terpadat penduduknya di Kota Pekanbaru. Dengan padatnya jumlah penduduk dan dekatnya dengan pusat pemerintahan menjadikan pola pikir dan pemahaman masyarakat yang bervariasi khususnya terkait perencanaan dan penganggaran daerah. Kegiatan ini dilakukan dengan beberapa metode yaitu presentasi, diskusi, brainstorming dan simulasi.

Kegiatan pengabdian ini menekankan pentingnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan pembangunan. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan mengatur Hak untuk terlibat dalam pembahasan/penetapan peraturan perundang-undangan. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah sehingga memberikan peluang keterlibatan masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan seminar/lokakarya. Selain itu terdapat juga peluang advokasi anggaran baik melalui saluran formal yaitu Musrenbang, Kunjungan Reses, dan Forum APBD. Sedangkan saluran informal memanfaatkan partai politik, media massa dan Ormas/LSM.

**Kata Kunci; Interaksi Politik, Perencanaan Pembangunan, APBD, Advokasi, Musrenbang**

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Keuangan daerah merupakan urat nadi pembangunan daerah yang menggerakkan perputaran pemerintahan dan pembangunan berdasarkan visi, misi dan program pemerintah daerah yang ditetapkan melalui Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) setiap tahun dan Rencana Jangka Menengah



Daerah (RPJMD) lima tahun. Pengelolaan keuangan daerah telah didesentralisasikan ke daerah berdasarkan asas otonomi daerah sesuai UU 32 Tahun 2004 yang telah diubah menjadi UU 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Kewenangan untuk mengelola keuangan daerah menjadi kewenangan pemerintah daerah dan DPRD yang didasarkan pada prinsip efisien, ekonomis, transparan, akuntabilitas, dan keadilan<sup>1</sup>. Pengelolaan keuangan daerah yang baik merupakan potret pemerintah daerah untuk mewujudkan “*Good Governance*”.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD merupakan instrumen penting bagi pemerintah dalam rangka mewujudkan pelayanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 3 ayat (4) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Fungsi APBD adalah sebagai berikut:

a) Fungsi Otorisasi

Fungsi otorisasi mengandung arti bahwa anggaran menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan.

b) Fungsi Perencanaan

Fungsi perencanaan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

c) Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan mengandung arti bahwa anggaran menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan negara sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

d) Fungsi Alokasi

Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian.

e) Fungsi Distribusi

<sup>1</sup> Hendra Karianga, 2013, Politik Hukum dalam Pengelolaan Keuangan Daerah, Kencana, Jakarta:

Im 215



Fungsi distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

f) Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian.

Kebijakan turunan dari UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Peraturan Pemerintah ini menyebutkan asas umum pengelolaan keuangan daerah pada pasal 4: keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundangan, efisien, ekonomis dan efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016 didasarkan prinsip sebagai berikut:

- a. Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah;
- b. Tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat;
- c. Tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan;
- d. Transparan, untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD;
- e. Partisipatif, dengan melibatkan masyarakat;
- f. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Keseluruhan dari prinsip penyusunan APBD menekankan keterlibatan masyarakat. Keterlibatan masyarakat dalam proses perencanaan dan penganggaran menjadi penting untuk menghasilkan pelayanan publik yang lebih baik, adil dan berkualitas, serta adanya akuntabilitas pemerintah daerah. Partisipasi aktif masyarakat perlu didukung dengan kemampuan dan pengetahuan yang memadai agar mereka lebih berdaya. Proses penyusunan dan penetapan APBD menjadi informasi yang sulit dipahami masyarakat



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

mengingat kompleksitas dan dinamika politik didalamnya. Adapun tahapan penyusunan APBD secara umum adalah<sup>2</sup>:

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
2. Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Ketua TAPD (Sekretaris Daerah) kepada Kepala Daerah.
3. Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh Kepala Daerah kepada DPRD.
4. Kesepakatan antara Kepala Daerah dan DPRD atas rancangan KUA dan PPAS
5. Penerbitan Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA SKPD dan RKA PPKD serta penyusunan Rancangan Perda tentang APBD.
6. Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan Rancangan Perda tentang APBD.
7. Penyampaian Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD
8. Pengambilan persetujuan bersama DPRD dan Kepala Daerah
9. Menyampaikan Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri/Gubernur untuk dievaluasi
10. Hasil evaluasi Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD
11. Penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD.
12. Penyampaian keputusan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD kepada MDN/Gub
13. Penetapan Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi
14. Penyampaian Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada MDN/Gub

Implementasi desentralisasi dan otonomi daerah oleh pemerintah daerah diterapkan dengan bentuk membuat regulasi atau kebijakan lokal yang sifatnya mengatur dan menyelesaikan berbagai permasalahan yang ada di daerah. Untuk

<sup>2</sup> Lampiran PERMENDAGRI No 53 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang menggunakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

mendukung pelaksanaan otonomi daerah tersebut maka faktor penting yang harus diperhatikan adalah interaksi politik antara eksekutif (pemerintah daerah) dan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah).

Sebagai mitra kerja, Pemerintah Daerah dan DPRD seharusnya memiliki hubungan yang harmonis dengan tetap kritis terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu hubungan yang menarik untuk dikaji antara Pemerintah Daerah dan DPRD adalah pada saat penyusunan dan pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Tidak jarang dalam hubungan Pemerintah Daerah dan DPRD mengalami hambatan untuk saling berinteraksi dan berkomunikasi yang disebabkan oleh kepentingan dari masing-masing kelompok.

Kepentingan kelompok yang dikedepankan dalam penyusunan dan pembahasan APBD membuat pengesehan APBD menjadi terlambat karena "saling sandera". Pemerintah Daerah telah menyusun dokumen rencana kegiatan yang akan dibiayai oleh APBD yang berasal dari himpunan kebutuhan masyarakat melalui SKPD dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan. Begitu pula dengan DPRD yang telah melakukan penyerapan aspirasi masyarakat melalui kegiatan Reses yang isinya adalah kebutuhan dari masyarakat di daerah konstituennya. Oleh karena kepentingan yang masing-masing dibawa oleh Pemerintah Daerah dan DPRD harus didiskusikan dengan baik sehingga hasil kesepakatan dari lembaga pemerintahan daerah tersebut dapat membawa kesejahteraan bagi masyarakat.

Selain fenomena yang digambarkan diatas, terdapat juga beberapa permasalahan umum yang timbul dalam proses perencanaan dan penganggaran. Di level pemerintah permasalahan yang sering muncul yaitu adanya "ego sektoral" antara para aparat pemerintah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan dimana masing-masing dinas dan instansi cenderung menilai tugas dan fungsinyalah yang terpenting dalam kegiatan pembangunan. Sedangkan di level masyarakat sendiri yang hingga saat ini belum dapat dipecahkan yaitu belum optimalnya peran serta masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan sehingga kebanyakan perencanaan masih disusun secara "*Top-down Planing*" akibatnya kebanyakan kegiatan pembangunan yang dilakukan tidak sesuai dengan aspirasi dan keinginan masyarakat bahkan banyak kasus kekecewaan masyarakat akibat pembangunan



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengutip dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

yang dilakukan pemerintah tidak berkaitan sama sekali dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat.

Selain itu jika ditelusuri dengan cermat bahwa alur pengelolaan keuangan daerah (APBD) dimulai sejak pada tahapan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggung jawaban. Pada semua alur tersebut peluang terjadinya penyalahgunaan kewenangan sangatlah besar. Jika pengawasan lemah maka korupsi bisa dimulai dari perencanaan mengikuti alur sampai pada pertanggungjawaban. Pada tahapan perencanaan terdapat kesepakatan pemerintah daerah DPRD tentang program yang dianggarkan dan ini menjadi titik awal bakal tindak korupsi. Terbukti dengan banyaknya program yang ditetapkan bersama antar pemerintah daerah dan DPRD tidak bermanfaat bagi kepentingan publik karena berorientasi pada kepentingan kelompok politik, kepentingan usaha bisnis kroni dan keluarga. APBD disusun tidak berdasarkan pada perencanaan yang tepat dan sesuai dengan aspirasi masyarakat<sup>3</sup>.

Selama ini anggaran dianggap sebagai dokumen rahasia Negara, sehingga seluruh proses penyusunan pun dinilai sebagai hal yang rahasia. Namun sejak diterbitkan UU Nomor 14 Tahun 2008 tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik, maka anggaran bukan lagi dianggap rahasia Negara. Konsekuensi dengan terbitnya UU ini, maka proses penganggaran pun tidak bisa lagi tertutup, tapi harus dibuka untuk partisipasi aktif masyarakat. Untuk terlibat aktif dalam proses penganggaran, masyarakat harus memahami prosedur/siklus APBD dan proses-proses didalamnya. Selain itu, masyarakat perlu mengetahui dan memahami dokumen-dokumen penting dari setiap tahapan siklus anggaran agar dapat melakukan advokasi anggaran yang berpihak kepada kepentingan masyarakat. Dalam konteks kebijakan publik dan penganggaran misalnya, advokasi merupakan kegiatan yang diarahkan untuk mempengaruhi para pengambil keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan kebijakan publik dan anggaran guna mendorong perubahan kebijakan atau mengubah alokasi anggaran sesuai dengan tujuan advokasi.

Berdasarkan fenomena diatas maka dirasa penting untuk memberikan pemahaman terkait kerangka regulasi perencanaan dan penganggaran, lingkup perencanaan dan dokumennya, lingkup penganggaran dan dokumennya, korelasi antar dokumen perencanaan dan penganggaran, asas umum dan fungsi APBD, keterkaitan APBD dengan pelayanan publik, siklus APBD khususnya

<sup>3</sup>Hendra Karianga., *Op. cit.* Hlm 75



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

penekanan pada tahapan pembahasan dan penetapan APBD, serta interaksi politik pemerintah daerah dengan DPRD dalam pembahasan dan penetapan APBD. Pemahaman ini diharapkan menjadi pendorong peningkatan partisipasi masyarakat secara aktif dalam setiap tahapan penyusunan APBD. Hakikatnya APBD adalah milik rakyat sehingga pengalokasian sumber-sumber penerimaan daerah dan pendistribusiannya sebesar-besarnya untuk kepentingan publik.

#### **4. Identifikasi Masalah dan Perumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan dan fenomena yang melatar belakangi diatas, dapat diidentifikasi masalah yaitu:

1. Masih terbatasnya pengetahuan masyarakat terkait konsep dan kerangka regulasi perencanaan pembangunan dan penganggaran.
2. Masih minimnya pemahaman masyarakat terkait asas umum dan fungsi APBD serta kaitannya APBD dengan Pelayanan Publik.
3. Sulitnya memahami siklus APBD khususnya pada tahapan pembahasan dan penetapan APBD dan permasalahan yang sering terjadi dalam proses perencanaan dan penganggaran.
4. Serta masih minimnya pengetahuan masyarakat terkait interaksi politik antar pemerintah daerah dengan DPRD dalam pembahasan dan penetapan APBD.

Adapun perumusan masalah dalam kegiatan pengabdian yang dilakukan ini yaitu:

1. Bagaimana pemahaman masyarakat terkait proses perencanaan dan penganggaran daerah?
2. Bagaimana pemahaman masyarakat terkait inteksi politik antara pemerintah daerah dengan DPRD dalam pembahasan dan penetapan APBD Tahun 2017?

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1. Komunikasi Politik**

Komunikasi politik menurut Karl W. Deutsch adalah transmisi informasi yang relevan secara politik dari suatu bagian sistem politik kepada sistem politik yang lain dan antara sistem sosial dan sistem politik yang



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

merupakan unsur dinamis dari suatu sistem politik (Michael Rush dan Philip Althoff, 2002). Selanjutnya Dan Nimmo mendefenisikan komunikasi politik yakni sebagai kegiatan politik yang benar-benar mempertimbangkan dengan segala konsekuensi kebaikan yang mengatur tingkah laku manusia dalam keadaan yang bertentangan.

Cangara menyatakan bahwa komunikasi politik sebagai suatu bidang atau disiplin yang menelaah perilaku dan kegiatan komunikasi yang bersifat politik, mempunyai akibat politik atau berpengaruh terhadap perilaku politik. Jadi dapat dirumuskan komunikasi politik ialah suatu proses pemindahan lambang-lambang atau simbol-simbol komunikasi yang berisi pesan-pesan politik dari seseorang atau kelompok pada orang lain dengan tujuan membuka wawasan atau cara berpikir, serta mempengaruhi sikap dan tingkah laku khalayak yang menjadi target politik (Cangara, 2009).

Unsur-unsur dalam komunikasi politik menurut Laswell adalah sebagai berikut:

- a. Komunikator yakni orang atau kelompok pembuat atau pengirim informasi
- b. Pesan yakni sesuatu yang disampaikan oleh pengirim kepada penerima
- c. Media adalah alat yang digunakan untuk memindahkan pesan dari sumber kepada penerima.
- d. Komunikan yakni pihak yang menjadi sasaran pesan yang dikirim dari sumber.
- e. Efek adalah perbedaan antara apa yang dipikirkan, dirasakan dan dilakukan oleh penerima sebelum dan setelah menerima pesan. Pengaruh ini bisa terjadi pada pengetahuan, sikap dan tingkah laku seseorang.

Menurut A.W. Widjaja fungsi komunikasi politik dalam setiap sistem sosial meliputi beberapa hal berikut :

- a. Informasi yakni pengumpulan, penyimpanan, pemrosesan, penyebaran berita, data, gambar, fakta dan pesan opini dan komentar yang dibutuhkan agar dapat dimengerti dan bereaksi secara jelas terhadap kondisi lingkungan dan orang lain agar dapat mengambil keputusan yang tepat.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

- b. Sosialisasi (pemasyarakatan) yakni penyediaan sumber ilmu pengetahuan yang memungkinkan orang bersikap dan bertindak sebagai anggota masyarakat yang efektif sehingga ia sadar akan fungsi sosialnya sehingga ia dapat aktif di dalam masyarakat.
- c. Motivasi yakni menjelaskan tujuan setiap masyarakat jangka pendek maupun jangka panjang, mendorong orang menentukan pilihannya dan keinginannya, mendorong kegiatan individu dan kelompok berdasarkan tujuan bersama yang akan dikejar.
- d. Perdebatan dan diskusi yakni menyediakan dan saling menukar fakta yang diperlukan untuk memungkinkan persetujuan atau menyelesaikan perbedaan pendapat mengenai masalah publik (A.W. Widjaya, 1993).

Selanjutnya A.W. Widjaya juga menjelaskan mengenai bentuk-bentuk komunikasi politik yaitu sebagai berikut:

- a. Komunikasi personal yakni komunikasi yang ditujukan kepada sasaran yang tunggal, bentuknya dapat berupa: anjang soro, tukar pikiran dan sebagainya. Komunikasi personal efektifitasnya paling tinggi karena komunikasinya timbal balik dan terkonstruksi.
- b. Komunikasi kelompok yakni komunikasi yang ditujukan kepada kelompok yang tertentu. Kelompok adalah suatu kumpulan manusia yang mempunyai antar hubungan sosial yang nyata dan memperlihatkan struktur yang nyata pula. Bentuk komunikasi ini adalah ceramah, briefing, induktifikasi, penyuluhan dan sebagainya.
- c. Komunikasi massa yakni komunikasi yang ditujukan kepada massa atau komunikasi yang menggunakan media massa. Massa disini adalah kumpulan orang-orang yang hubungan antar sosial tidak jelas dan tidak mempunyai struktur tertentu.

## 2. Perencanaan Pembangunan

Menurut Arthur W. Lewis yang dikutip oleh Sjafrizal (2014:24), perencanaan pembangunan sebagai suatu kumpulan kebijaksanaan dan program pembangunan untuk merangsang masyarakat dan swasta untuk menggunakan sumber daya yang tersedia secara lebih produktif. Selain itu menurut M.L. Jhingan (2013:517), Perencanaan pembangunan pada dasarnya adalah merupakan pengendalian dan pengaturan perekonomian



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

dengan sengaja oleh suatu penguasa (pemerintah) pusat untuk mencapai suatu sasaran dan tujuan di dalam jangka waktu tertentu pula.

UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) mendefinisikan perencanaan pembangunan adalah sebagai berikut: "Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN) adalah suatu kesatuan tata cara perencanaan pembangunan untuk menghasilkan rencana-rencana pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan tahunan, yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat pusat dan daerah".

Sesuai dengan UU No. 25 tahun 2004, dalam mendorong proses pembangunan secara terpadu dan efisien, pada dasarnya perencanaan pembangunan di Indonesia memiliki lima tujuan dan sasaran pokok yaitu:

1. Mendukung koordinasi antar pelaku pembangunan
2. Menjamin terciptanya integritas, sinkronisasi dan sinergi antar daerah.
3. Menjamin ketersediaan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan.
4. Mengoptimalkan partisipasi masyarakat dalam perencanaan.
5. Menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif dan adil.

Perencanaan pembangunan mempunyai beberapa jenis, menurut Lincolin Arsyad yang dikutip oleh Sjafrizal (2014: 30) terdapat tiga jenis klasifikasi perencanaan pembangunan berdasarkan jangka waktunya yaitu:

a. Perencanaan Jangka Panjang

Perencanaan jangka panjang biasanya mencakup jangka waktu 10-25 tahun. Rencana jangka panjang (*Long-term Planing*) biasanya disebut juga sebagai perencanaan perspektif (*Perspektive Planing*) yang berisikan arah pembangunan secara umum. Dengan kata lain, perencanaan jangka panjang berisikan pandangan jauh ke depan tentang kerangka pembangunan yang disusun sesuai aspirasi masyarakat secara umum.

b. Perencanaan Jangka Menengah



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Perencanaan jangka menengah (*Medium-term Planing*) biasanya mencakup waktu 4-5 tahun, tergantung dari masa jabatan presiden atau kepala daerah. Perencanaan jangka menengah pada dasarnya merupakan jabaran dari perencanaan jangka panjang sehingga bersifat lebih operational dan disusun berdasarkan visi dan misi kepala daerah terpilih.

c. Perencanaan Jangka Pendek

Perencanaan jangka pendek biasanya mencakup waktu hanya 1 tahun sehingga sering kali dinamakan rencana tahunan (*Annual Planing*) Rencana ini pada dasarnya merupakan jabaran dari rencana jangka menengah. Disamping itu, rencana tahunan ini bersifat lebih operational karena didalamnya terdapat program dan kegiatan, lengkap dengan pendanaanya.

### 3. Keuangan Daerah

Secara umum keuangan daerah sering artikan dengan APBD. Menurut Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang dimaksud dengan pengertian keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.

Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah berada di tangan kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kepala Daerah dalam mengelola keuangan daerah harus berdasarkan azas-azas pengelolaan keuangan daerah yaitu:

- 1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
- 2) Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Keuangan daerah dikelola dalam suatu sistem yang terintegrasi secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat yang diwujudkan dalam dokumen Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Struktur APBD berdasarkan Permendagri No 21 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, terdiri dari pendapatan; belanja dan pembiayaan.

Hak dan kewajiban dalam pengertian pengelolaan keuangan daerah adalah berkaitan dengan pelayanan publik (*public service*) oleh negara/daerah kepada rakyat dilakukan dalam suatu sistem pengelolaan keuangan berdasarkan asa hukum keuangan yakni tertib, taat pada perundang-undangan, efisien, ekonomi, efektif transparan, dan bertanggung jawab serta mengedepankan kaidah sosial yakni berkeadilan dan kepatutan<sup>4</sup>.

Sebagai pemilik keuangan (APBD), rakyat memiliki kedaulatan yang kuat melalui perwakilannya yang ada di DPRD, untuk menyatakan persetujuannya dan/atau penolakan atas semua usulan dan/atau sebagian usulan yang diajukan oleh eksekutif., penolakan dan/atau persetujuan merupakan hak *budgeting* yang melekat karena undang-undang dan/atau perintah undang-undang. Hak *budgeting* yang melekat pada DPRD sebagai lembaga legislatif daerah bersifat mutlak karena tanpa persetujuan, maka APBD tidak dapat dilaksanakan.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD, adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Penyusunan dan pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara normatif telah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2015 tentang

<sup>4</sup> UU No. 1 Tahun 2004, UU No. 15 tahun 2004, dan PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.



Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016. Berikut tahapan penyusunan APBD:

**Tabel. 1**  
**Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD**

No.	URAIAN	WAKTU	LAMA
1.	Penyusunan RKPD	Akhir bulan Mei	
2.	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Ketua TAPD kepada kepala daerah	Minggu I bulan Juni	1 minggu
3.	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh kepala daerah kepada DPRD	Pertengahan bulan Juni	6 minggu
4.	Kesepakatan antara kepala daerah dan DPRD atas Rancangan KUA dan Rancangan PPAS	Akhir bulan Juli	
5.	Penerbitan Surat Edaran kepala daerah perihal Pedoman penyusunan RKA-SKPD dan RKA-PPKD	Awal bulan Agustus	8 minggu
6.	Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan Rancangan Perda tentang APBD	Awal bulan Agustus sampai dengan akhir bulan September	
7.	Penyampaian Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD	Minggu I bulan Oktober	2 bulan
8.	Pengambilan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah	Paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan	
9.	Menyampaikan Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada MDN/Gub untuk dievaluasi	3 hari kerja setelah persetujuan bersama	
10.	Hasil evaluasi Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD	Paling lama 15 hari kerja setelah Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD diterima oleh MDN/Gub	
11.	Penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD	Paling lambat 7 hari kerja (sejak diterima keputusan hasil evaluasi)	
12.	Penyampaian keputusan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD kepada MDN/Gub	3 hari kerja setelah keputusan pimpinan DPRD ditetapkan	
13.	Penetapan Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling lambat akhir Desember (31 Desember)	

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

- Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
- Dilarang mengumunkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



14.	Penyampaian Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada MDN/Gub	Paling lambat 7 hari kerja setelah Perda dan Perkada ditetapkan	
-----	---	---	--

*Sumber; Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2016.*

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengabdian ini dilakukan di Kota Pekanbaru tepatnya di Kecamatan Sukajadi. Pemilihan Kecamatan Sukajadi didasari bahwa Kecamatan Sukajadi adalah satu kecamatan terpadat penduduknya di Kota Pekanbaru. Kecamatan Sukajadi terletak di tengah Kota Pekanbaru, dimana dekat dengan tempat domisili Kantor Gubernur Riau, Kantor Walikota Pekanbaru dan Badan Pelayanan Terpadu Kota Pekanbaru. Sehingga Kec.Sukajadi merupakan sentral masyarakat mendapat pelayanan. Kecamatan Sukajadi memiliki 7 Kelurahan yaitu Kelurahan Harjosari, Jadirejo, Kampung Melayu, Kampung Tengah, Kedung Sari, Pulau Karam, dan Sukajadi. Dengan padatnya jumlah penduduk dan dekatnya dengan pusat pemerintahan menjadikan pola pikir dan pemahaman masyarakat yang bervariasi khususnya terkait perencanaan dan penganggaran daerah. Selain itu tingkat pendidikan serta heterogenitas masyarakat menjadi dasar pentingnya pengukuran terhadap pemahaman masyarakat khususnya berkaitan dengan interaksi politik pemerintah daerah dengan DPRD dalam pembahasan dan penetapan APBD.

Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang SPPN, terdapat tiga pendekatan yang selama ini digunakan dalam proses perencanaan dan penganggaran daerah dalam penyusunan APBD yaitu *Pertama*, pendekatan partisipatif, artinya proses penyusunan APBD melibatkan partisipasi seluruh lapisan masyarakat mulai dari tingkat desa/kelurahan hingga provinsi. *Kedua*, pendekatan teknokratik, artinya proses penyusunan APBD dilakukan berdasarkan metode dan kerangka ilmiah oleh lembaga atau satuan kerja terkait untuk menentukan program, teknis pelaksanaan dan anggarannya. *Ketiga*, pendekatan politik, artinya penyusunan APBD didasarkan pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang menjadikan visi misi kepala daerah dasar pijakan serta hasil kesepakatan politik antara kepala daerah dengan DPRD. Dalam kaitannya dengan fungsi anggaran DPRD maka DPRD dan Pemerintah Daerah bersama-sama membahas dan menyetujui Peraturan



Daerah tentang APBD yang sebelumnya diajukan oleh Pemerintah Daerah maka untuk itu Pemerintah Daerah memiliki kewajiban mempersiapkan rancangan APBD untuk dibahas bersama DPRD.

Dalam proses perencanaan daerah dalam manajemen keuangan daerah dimulai dari proses penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Penyusunan rancangan awal RKPD dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda). Setelah adanya proses sinergi dengan dokumen Rencana Kerja (Renja) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), penyusunan rancangan RKPD kembali dilakukan oleh Bappeda. Setelah penyusunan rancangan rencana selesai, selanjutnya rancangan dibahas dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang)/konsultasi publik atau Penjaringan Aspirasi Masyarakat (jaring asmara). Setiap proses penyusunan dokumen rencana pembangunan memerlukan koordinasi antarinstansi pemerintah dan partisipasi seluruh pelaku pembangunan, melalui suatu forum yang disebut sebagai Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau Musrenbang. Selain melalui forum musrenbang, rancangan perencanaan juga mendapatkan *input* dari konsultasi publik atau Penjaringan Aspirasi Masyarakat (Jaring Asmara) yang dilakukan oleh DPRD. Setelah RKPD ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah kemudian dilanjutkan dengan tahapan pembahasan dan penetapan APBD.

Tahapan pembahasan dan penetapan APBD mengikuti ketentuan-ketentuan dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah dan perubahannya Permendagri Nomor 59 tahun 2007. Tahapan dan jadwal penyusunan APBD adalah sebagai berikut:

**Tabel 2.**  
**Tahapan dan Jadwal Penyusunan APBD Kabupaten/Kota**

KEGIATAN	JADWAL
Penyusunan RKPD	Akhir Bulan Mei
Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh ketua TAPD kepada Kepala Daerah	Minggu 1 Bulan Juni
Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Kepala Daerah ke DPRD	Pertengahan Bulan Juni
Kesepakatan antara Kepala Daerah dan DPRD atas Rancangan KUA dan Rancangan PPAS	Awal Bulan Juli
Penerbitan Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dan RKA PPKD	Awal Bulan Agustus
Penyusunan & pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan Raperda APBD	Awal Bulan Agustus s/d akhir Bulan September



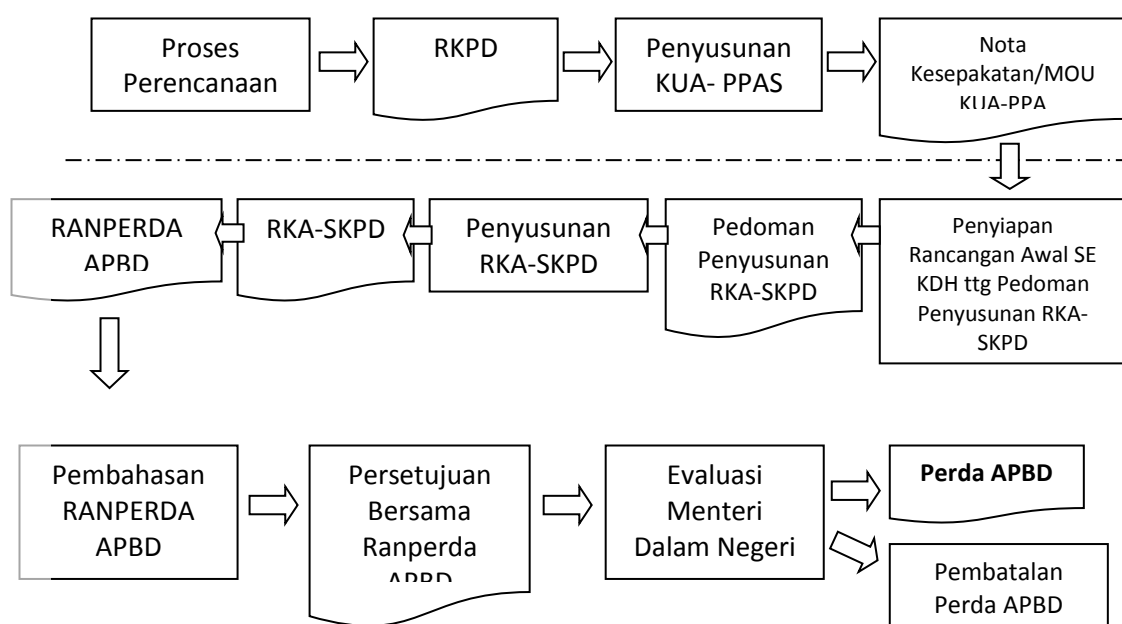
7.	Penyampaian Rancangan APBD kepada DPRD	Minggu pertama Bulan Oktober
8.	Pengambilan keputusan bersama DPRD & Kepala daerah	Paling lama satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan
9.	Menyampaikan Raperda tentang APBD dan Ranperkdh tentang penjabaran APBD kepada Walikota/Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi	3 hari kerja setelah persetujuan bersama
10.	Hasil evaluasi Raperda tentang APBD dan Ranperkdh tentang Penjabaran APBD	Paling lama 15 hari kerja setelah Raperda tentang APBD dan Ranperkdh tentang Penjabaran APBD diterima oleh MDN/Walikota
11.	Penyampaian Rancangan Perda tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD tentang Penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD	Paling lambat 7 hari kerja sejak diterima keputusan hasil evaluasi
12.	Penyampaian keputusan DPRD tentang Penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD kepada Walikota/Menteri Dalam Negeri	3 hari kerja setelah keputusan pimpinan DPRD ditetapkan
13.	Penetapan Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling lambat akhir 31 desember
14.	Penyampaian Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri	Paling lambat 7 hari kerja setelah Perda dan Perkada ditetapkan

Sumber; Permendagri Nomor 13 Tahun 2006

Secara sederhana proses tahapan penyusunan APBD dilihat dari bagan

berikut;

**Gambar 1. Tahapan Penyusunan APBD**



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:  
 a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.  
 b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.



### *Sumber; Data Olahan Peneliti*

Berdasarkan bagan diatas dapat dilihat tahapan penyusunan APBD dalam prosesnya terbagi atas 3 tahapan ditingkat Kabupaten/Kota hingga provinsi yaitu penyusunan KUA PPAS, penyusunan Raperda APBD, dan penetapan Perda APBD adapun penjelasannya sebagai berikut;

#### **1. Penyusunan KUA-PPAS**

Berdasarkan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, substansi KUA mencakup hal-hal yang sifatnya kebijakan umum dan tidak menjelaskan hal-hal yang bersifat teknis. Hal-hal yang sifatnya kebijakan umum, seperti<sup>5</sup>:

- (a) Gambaran kondisi ekonomi makro termasuk perkembangan indikator ekonomi makro daerah;
- (b) Asumsi dasar penyusunan Rancangan APBD/Perubahan APBD Tahun Anggaran 2016 termasuk laju inflasi, pertumbuhan PDRB dan asumsi lainnya terkait dengan kondisi ekonomi daerah;
- (c) Kebijakan pendapatan daerah yang menggambarkan prakiraan rencana sumber dan besaran pendapatan daerah untuk Tahun Anggaran 2016 serta strategi pencapaiannya;
- (d) Kebijakan belanja daerah yang mencerminkan program dan langkah kebijakan dalam upaya peningkatan pembangunan daerah yang merupakan manifestasi dari sinkronisasi kebijakan antara pemerintah daerah dan pemerintah serta strategi pencapaiannya;
- (e) Kebijakan pembiayaan yang menggambarkan sisi defisit dan surplus anggaran daerah sebagai antisipasi terhadap kondisi pembiayaan daerah dalam rangka menyikapi tuntutan pembangunan daerah serta strategi pencapaiannya.

<sup>5</sup> Lampiran Permendagri Nomor 52 Tahun 2015 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2016, Hlm 46

## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Sedangkan dokumen PPAS selain menggambarkan pagu anggaran sementara untuk belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan dan belanja tidak terduga, serta pembiayaan, juga menggambarkan pagu anggaran sementara di masing-masing SKPD berdasarkan program dan kegiatan prioritas dalam RKPD. Pagu sementara tersebut akan menjadi pagu definitif setelah rancangan peraturan daerah tentang APBD disetujui bersama antara kepala daerah dengan DPRD serta rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tersebut ditetapkan oleh kepala daerah menjadi Peraturan Daerah tentang APBD.

Pada tahapan awal penyusunan KUA PPAS dimulai dari penyusunan draft rancangan KUA berdasarkan atas RKPD dan Permendagri No 52 tahun 2015 tentang pedoman penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2016. Draft rancangan KUA disusun oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan berdasarkan draft tersebut disusun draft dokumen prioritas dan plafon anggaran sementara (PPAS). Penyusunan rancangan KUA-PPAS dan rancangan Perda tentang APBD didahului dengan pelaksanaan rapat konsultasi antara DPRD dan Walikota. Konsultasi dilaksanakan dalam rangka pembicaraan awal mengenai materi muatan rancangan kebijakan KUA-PPAS dan/atau rancangan Perda APBD.

Sebelum KUA-PPAS disampaikan, dalam proses pembahasan, komisi dan mitra kerja eksekutif (SKPD) mengadakan rapat kerja dalam membahas pokok-pokok pikiran yang akan dituangkan dalam rancangan KUA-PPAS. Badan Anggaran dapat diwakili oleh anggotanya melakukan konsultasi dengan komisi-komisi untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan KUA PPAS. Masukan yang diperoleh anggota badan anggaran melalui komisi-komisi dirangkum menjadi pokok-pokok pikiran DPRD yang akan disampaikan kepada Walikota dalam rangka mempersiapkan rancangan KUA PPAS.

Setelah melalui rapat konsultasi, rancangan KUA PPAS kemudian disampaikan oleh Walikota ke DPRD. Badan Anggaran melakukan pembahasan dengan TAPD terhadap rancangan KUA



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

PPAS yang telah disampaikan Walikota untuk mendapatkan kesepakatan. Kesepakatan dituangkan dalam bentuk Nota Kesepakatan/MOU yang ditandatangani bersama oleh Ketua atau Wakil Ketua DPRD yang memimpin rapat pada saat itu dan Walikota pada rapat paripurna DPRD.

Berdasarkan KUA dan PPA yang telah disepakati bersama antara kepala daerah dan DPRD, kepala daerah menerbitkan Surat Edaran tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD kepada seluruh SKPD dan RKA-PPKD kepada Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD). Surat Edaran dimaksud mencakup prioritas pembangunan daerah, program dan kegiatan sesuai dengan indikator, tolok ukur dan target kinerja dari masing-masing program dan kegiatan, alokasi plafon anggaran sementara untuk setiap program dan kegiatan SKPD, batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada Panitia Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), dan dilampiri dokumen KUA, PPAS, kode rekening APBD, format RKA-SKPD dan RKA-PPKD, analisis standar biaya dan standar harga regional<sup>6</sup>.

Penyiapan rancangan Peraturan Daerah (Perda) tentang APBD dilaksanakan oleh TAPD dengan terlebih dahulu masing-masing Kepala SKPD menyampaikan RKA SKPD, apabila pembahasan RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian dengan KUA PPA dan indikator lainnya maka SKPD harus melakukan penyesuaian. Selanjutnya setelah SKPD menyerahkan RKA-SKPD maka TAPD merangkumnya didalam menyusun rancangan Peraturan Daerah tentang RAPBD dan rancangan peraturan Walikota tentang Penjabaran RAPBD. Tahapan ini menjadi domain dari Pemerintah Daerah yaitu SKPD, PPKD, TAPD, Sekda, dan Kepala Daerah.

## **2. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD**

Pemerintah Daerah menyampaikan Raperda APBD paling lambat minggu pertama bulan Oktober Tahun Anggaran berjalan untuk dibahas dan mendapatkan persetujuan bersama. Pembahasan

2. Lampiran Permendagri Nomor 52 Tahun 2015, Op., Cit, Hlm 47



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Raperda APBD dilakukan dua tahapan pembicaraan yaitu tahapan I dan tahapan II yang meliputi;

- a) Penyampaian nota pengantar rancangan peraturan daerah tentang APBD dalam rapat paripurna.
- b) Pandangan umum fraksi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD.
- c) Tanggapan atau jawaban Walikota terhadap pandangan umum fraksi.
- d) Pembahasan oleh komisi-komisi bersama mitra kerja tentang rancangan peraturan daerah tentang APBD.
- e) Penyampaian laporan hasil pembahasan komisi-komisi kepada badan anggaran bersama komisi.
- f) Badan Anggaran merangkum seluruh hasil pembahasan Raperda APBD tentang APBD yang telah dilakukan oleh Komisi-Komisi dan mitra kerja serta melakukan finalisasi bersama TAPD.

Terdapat poin penting keterlibatan fraksi dan komisi dalam pembahasan Raperda APBD sebagai bentuk pelaksanaan fungsi legislasi dan fungsi anggaran. Salah satu tugas fraksi yaitu menyampaikan pandangan umum pada setiap pembahasan rancangan peraturan daerah. Sedangkan Komisi DPRD memiliki tugas yaitu melakukan pembahasan terhadap Rancangan Perda dan Rancangan Keputusan DPRD<sup>7</sup>. Dengan tugas-tugas yang dibidangi oleh masing-masing komisi memudahkan dalam melakukan pengecekan dan pembahasan Raperda APBD dan penjabarannya. Selain itu dengan memperhatikan kesuaian usulan dengan skala prioritas, Komisi bisa mengadakan rapat dengan mitra kerja komisi maupun mitra kerja diluar Komisi.

### 3. Penetapan Peraturan Daerah APBD

Setelah dilakukan pembicaraan pada tahapan I, dilanjutkan dengan pembicaraan tahapan II yang berorientasi pada finalisasi Raperda APBD dan penetapan Peraturan Daerah tentang APBD. Adapun kegiatannya meliputi;



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

a) Pengambilan keputusan dalam rapat paripurna yang didahului dengan;

1. Penyampaian Laporan Badan Anggaran terhadap proses finalisasi pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD.
2. Penyampaian pendapat akhir fraksi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD.
3. Permintaan persetujuan dari anggota secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.

b) Penyampaian pendapat akhir Walikota terhadap rancangan Peraturan Daerah tentang APBD yang telah disetujui DPRD.

Pada tahapan akhir setelah diperoleh persetujuan bersama dengan DPRD kemudian dilanjutkan dalam proses evaluasi yang dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri. Proses penetapan Perda APBD baru dapat dilakukan jika Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa Perda APBD tidak bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi (Permendagri tentang evaluasi Raperda). Dari hasil evaluasi terhadap rancangan APBD Provinsi yang dilakukan oleh Mendagri masih banyak kasus ditemukan yaitu terdapat ketidaksesuaian antara alokasi anggaran dengan KUA PPA dengan rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD. Hal ini disebabkan pemerintah daerah dan DPRD belum konsisten menganggarkan program dan kegiatan pada setiap tahapan perencanaan yang telah disepakati mulai dari KUA-PPAS dan RAPBD<sup>8</sup>. Jika Raperda APBD tidak dapat diterima pada proses evaluasi, Pemerintah Daerah harus melakukan penyempurnaan dalam jangka waktu 7 Hari. Apabila telah dilakukan perubahan/penyesuaian, Menteri Dalam Negeri menyerahkan Raperda APBD beserta lampirannya dan Rancangan Peraturan Walikota tentang penjabaran APBD yang telah sesuai dengan Permendagri tentang evaluasi Raperda kepada Walikota.

<sup>8</sup> Sumelo Tumbo, 2012. *Permasalahan Aktual dalam Evaluasi APBD dan Solusinya*, Media Keuangan Daerah. Direktorat Jenderal Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, Jakarta.

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

Camat Sukajadi menyambut baik pelaksanaan kegiatan pengabdian kepada masyarakat yang menurutnya tema pengabdian sangat relevan dengan lokasi di Kecamatan Sukajadi. Dinamika dalam perencanaan pembangunan khususnya dilihat dari kualitas usulan serta tidak banyaknya terakomodir usulan tersebut didalam anggaran daerah sehingga mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat. Kegiatan ini diharapkan memberikan manfaat bagi peserta untuk meningkatkan pemahaman terkait penganggaran daerah, menemukan peluang advokasi, serta menelaah permasalahan disekitar kita.

## C. Penutup

### 1. Kesimpulan

Proses perencanaan pembangunan dan penganggaran merupakan sebuah siklus, yang telah diatur dalam sebuah regulasi mekanisme perencanaan. Siklus ini dimulai dari penilaian keadaan saat ini sampai penyusunan rencana tindakan dan anggarannya baik di level nasional hingga di daerah. Berbicara di level daerah, berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah terdapat 3 pengklasifikasian siklus perencanaan pembangunan dan penganggaran yaitu zona partisipatif, zona teknokrasi dan zona politik. Zona partisipasi yang memungkinkan keterlibatan banyak pihak khususnya masyarakat, kemudian zona teknokrati/birokrasi di tingkatan pemerintah dalam hal ini kepala daerah dan instansi dibawahnya, serta zona politik yang merupakan "pertarungan kepentingan" dengan melibatkan anggota DPRD.

Terdapat beberapa permasalahan umum yang timbul dalam proses perencanaan pembangunan. Di level pemerintah permasalahan yang sering muncul yaitu adanya "ego sektoral" antara para aparat pemerintah dalam melaksanakan kegiatan pembangunan dimana masing-masing dinas dan instansi cenderung menilai tugas dan fungsinya yang terpenting dalam kegiatan pembangunan. Sedangkan di level masyarakat sendiri yang hingga saat ini belum dapat dipecahkan yaitu belum optimalnya peran serta masyarakat dalam proses penyusunan rencana pembangunan sehingga kebanyakan perencanaan masih disusun secara "*Top-down Planning*" akibatnya kebanyakan kegiatan pembangunan yang dilakukan tidak sesuai



dengan aspirasi dan keinginan masyarakat bahkan banyak kasus kekecewaan masyarakat akibat pembangunan yang dilakukan pemerintah tidak berkaitan sama sekali dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan mengatur Hak untuk terlibat dalam pembahasan/penetapan peraturan perundang-undangan. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah sehingga memberikan peluang keterlibatan masyarakat untuk memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan dapat dilakukan melalui rapat dengar pendapat umum, kunjungan kerja, sosialisasi dan seminar/lokakarya. Selain itu terdapat juga peluang advokasi anggaran baik melalui saluran formal yaitu Musrenbang, Kunjungan Reses, dan Forum OPD. Sedangkan saluran informal memanfaatkan partai politik, media massa dan Ormas/LSM.

## 2. Rekomendasi

Beberapa rekomendasi terkait penguatan kapasitas masyarakat dalam perencanaan penganggaran yaitu:

- 1) Kegiatan ini harapannya tidak hanya dilakukan oleh Perguruan Tinggi tetapi juga dilakukan oleh Pemerintah Kecamatan bahkan LSM dengan penguatan yang lebih mendalam terkait advokasi dan pengalihan potensi wilayah.
- 2) Kegiatan ini harapannya mampu menghadirkan Bappeda sebagai *leading sector* perencanaan pembangunan daerah sehingga bisa memberikan gambaran terkait arah kebijakan pembangunan daerah dan dinamika didalam penyusunannya.
- 3) Kegiatan ini diharapkan mampu menginisiasi forum masyarakat yang bertugas mengadvokasi perencanaan pembangunan diwilayahnya dengan berorientasi pada pembuatan pemetaan/pengkajian masalah pembangunan di wilayahnya.
- 4) Kegiatan ini harapannya dilakukan dengan waktu dan biaya yang cukup agar hasil yang didapat peserta lebih maksimal

seperti simulasi disetiap sesi pelatihan yang lebih khusus kepada temuan di daerah tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arnon Wildavsky, naomi Caiden, 2012, *Dinamika Proses Politik Anggaran*. Jakarta; Matapena Consultindo. Jakarta
- Abdul Wahap, Solichin, 2008, *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta; PT Bumi Aksara
- Agustinus, leo. 2006. *Politik dan Kebijakan publik*. Bandung: AIPI.
- Agustino Leo. 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Angara, Hafied.2009. *Komunikasi Politik*. Jakarta: Rajawali Press
- Cheema, G. Shabbir and Rondinelli, Dennis A., 1998, *Decentralization and Development : Conclusion and Directions*.
- Harjiana, Hendra 2013, *Politik Hukum dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta; Kencana.
- Kumoro, Wahyudin, 2008, *Desentralisasi Fiskal*, Kencana, Jakarta
- Kunarjo. 2002 *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan*. Jakarta: UI Press.
- Pinn, Bahl, *Urban Publik Finance in Development Countries*,
- M. L. Jhingan. 2013. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Muslih, Fitria dkk, 2012. *Modul Advokasi Anggaran Bagi CSO*. Jakarta; Pusat Telaah dan Informasi Regional dukungan AUSAID.
- Mugroho D, Riant 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Formulasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Rush, Michael dan Philip Althoff.2002. *Pengantar Sosiologi Politik*. Jakarta: Rajawali Press
- Sjafrizal. 2014. *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*. Jakarta; PT RajaGrafindo Persada. Jakarta. 2014.
- Yamsi, Ibnu, 1986, *Pokok-Pokok Kebijakan Perencanaan, Pemograman, Penganggaran Pembangunan*, Cet I, Jakarta, Rajawali.
- Widjaja, A.W. 1993. *Komunikasi: Komunikasi dan Hubungan Masyarakat*. Jakarta: Bumi Aksara

