

Analisis Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Pembuatan Perda APBD di Provinsi Sulawesi Barat

Megawati

(Mahasiswa Pascasarjana Universitas Hasanuddin)

Email: harunmegawati@gmail.com

Abstract

This research aims to determine the planning, discussion, and determining process PERDA (local regulations) APBD (budget of income and expenditure) in the Province West Sulawesi and the factors that influence. The research method used is research qualitative with parse the data is descriptive. The technique collection of the data by observation, interview, literature review, and documentation by using technical analysis descriptive qualitative. The result of the research showed that planning, discussion and determining process in the making PERDA APBD in the Province West Sulawesi has followed the procedure of preparing APBD is there. But in the planning process PERDA APBD was not maximal. This is showed with returned of KUA (General Policy of Budget) PPAS (priority of the provisional budget ceiling) to the executive due to constraints such as institutional changes in the government of west sulawesi and deos not correspond with the initial draft. This makes discussion process tends slow and dynamic. While determining process is done on time. In the process involving executive and legislative, but in the relations between them does not look to good.

Keywords : executive and legislative relations, legislative act, budget of income and expenditure

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses perancangan, pembahasan, dan penetapan Perda (peraturan daerah) APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) di Provinsi Sulawesi Barat serta faktor yang berpengaruh didalamnya. Metode Penelitian yang digunakan yaitu penelitian kualitatif dengan mengurai data secara deskriptif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan observasi, wawancara, studi pustaka, serta dokumentasi dengan menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses perancangan, pembahasan, dan penetapan dalam pembuatan Perda APBD di Provinsi Sulawesi Barat telah mengikuti prosedur penyusunan APBD yang ada. Namun, dalam proses perencanaan Perda APBD tidak maksimal. Hal ini ditunjukkan dengan dikembalikannya KUA (kebijakan umum anggaran) PPAS (prioritas plafon anggaran sementara) ke pihak eksekutif akibat adanya kendala seperti perubahan kelembagaan di lingkup pemerintahan Sulawesi Barat dan tidak sesuai dengan rancangan awal. Hal ini membuat proses pembahasan cenderung lamban dan dinamis. Sedangkan proses penetapannya dilakukan tepat waktu. Dalam proses tersebut melibatkan pihak eksekutif dan legislatif, namun dalam hubungan antar keduanya terlihat tidak terlalu baik.

Kata kunci: hubungan eksekutif dan legislatif, proses legislasi, APBD

PENDAHULUAN

Indonesia adalah negara berdasarkan hukum (*rechtsstaat*). Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah konstitusi Negara sebagai landasan konstitusional bangsa Indonesia yang menjadi dasar bagi setiap peraturan perundang-undangan dibawahnya.

Dalam konstitusi Negara Indonesia tersebut, diatur sistem pemerintahan Indonesia beserta unsur-unsur penyelenggara Negara yang terlibat di dalamnya seperti pihak Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif. Ketiga unsur penyelenggara negara tersebut mempunyai fungsi dan wewenang masing-masing yang saling bersinergi dalam menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia. Hal ini sejalan dengan konsep trias politika seperti yang dikemukakan Montesque, dimana penyelenggaraan pemerintahan dibagi kedalam 3 penyelenggara, yakni Legislatif, Eksekutif dan yudikatif. Hal ini diterapkan di tingkat pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Pemisahan ketiga fungsi kekuasaan ini dimaksudkan agar penyelenggaraan pemerintahan dengan tujuan kesejahteraan rakyat dapat terwujud dengan baik.

Dalam mewujudkan kesejahteraan rakyat diperlukan pengaturan agar tujuan yang ingin dicapai berjalan sesuai harapan. Dalam hal ini, pemerintah mengeluarkan produk-produk hukum yang mengatur tatanan bernegara. Pada era otonomi saat ini, salah satu bentuk produk hukum yang vital dalam pembangunan kesejahteraan rakyat adalah peraturan daerah. Hal ini dikarenakan Negara Indonesia merupakan Negara kesatuan yang hanya mempunyai konstitusi di tingkat pusat dan pada tingkat provinsi tidak ada konstitusi tersendiri, namun hanya diberikan kewenangan untuk membentuk peraturan daerah dan produk hukum lainnya.

Peraturan daerah berfungsi sebagai penjabaran lebih lanjut dari peraturan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, dan produk hukum lainnya yang lebih tinggi. Peraturan daerah dapat digolongkan sebagai legislatif act yang dibentuk oleh lembaga legislatif lokal merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem hukum nasional. Peraturan daerah harus dibentuk dalam satu kesatuan hukum nasional, baik dalam materi muatan yang dikandungnya, maupun pada aspek formil pembentukannya.

Peraturan daerah secara eksplisit dijelaskan Dalam UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan membagi dua jenis peraturan daerah, yakni Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota

Rumusan pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai unsur pemerintahan daerah sebagaimana diatur dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut dapat dipahami bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, juga harus didasarkan pada prinsip Negara hukum. Ditegakkannya prinsip Negara hukum di level pemerintahan daerah tersebut, maka pemerintahan daerah diberikan hak untuk membentuk produk hukum atau peraturan di daerah. Hal ini merupakan dasar hukum bagi pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Dalam UUD NRI tahun 1945 pasal 18 menegaskan bahwa pemerintah daerah berhak membentuk peraturan daerah dan peraturan-peraturan

lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah itu harus memperhatikan program-program yang prioritas, dan merupakan kebutuhan masyarakat di Provinsi Sulawesi Barat. Pembuatan Peraturan Daerah APBD melibatkan eksekutif dan legislatif yang bersama-sama dalam membahas dan menetapkan peraturan daerah (Perda) serta bersama membahas dan menyetujui rancangan peraturan daerah (perda) tentang APBD. Hal ini merupakan hubungan kerjasama antara dua lembaga Negara tersebut yang mempunyai kedudukan setara dan bersifat kemitraan dalam system pemerintahan daerah. Itulah sebabnya dalam pelaksanaan fungsi-fungsi, keduanya secara bersama-sama membuat Peraturan Daerah termasuk pembuatan kebijakan APBD. Ini berarti keduanya memiliki hubungan yang saling mendukung, bukan merupakan lawan atau pesaing satu sama lainnya.

Peraturan daerah tentang APBD merupakan pedoman pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah untuk satu tahun, sehingga proses pembentukan perda tersebut menjadi kunci lahirnya Perda APBD yang harus mampu mengatasi masalah dan tantangan pokok dalam pemerintahan. Pembentukan perda APBD sangat penting bagi suatu daerah

Berdasarkan penelitian awal yang penulis lakukan, diperoleh informasi dari Wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat periode 2014-2019, menggambarkan bahwa dalam pembuatan Perda APBD Provinsi Sulawesi Barat terdapat berbagai macam masalah dalam pembentukannya, baik dari pihak pemerintah daerah yang mengajukan ranperda APBD maupun pada tahap pembahasan yang dilakukan di DPRD Provinsi Sulawesi Barat.

Untuk itu, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan proses

perancangan, pembahasan dan penetapan Peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2017 Provinsi Sulawesi Barat serta mengetahui dan menggambarkan Faktor-faktor yang mempengaruhi proses perancangan, pembahasan dan penetapan Peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) 2017 Provinsi Sulawesi Barat.

METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan yakni deskriptif kualitatif. Tipe penelitian ini akan memberikan gambaran tentang hubungan eksekutif dan legislatif dalam pembuatan peraturan daerah APBD di Provinsi Sulawesi Barat.

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan secara sistematis fakta dan data yang diperoleh serta hasil penelitian, baik dari hasil studi lapang maupun studi literature untuk memperjelas gambaran hasil penelitian. Tahapan analisis data yang dilakukan oleh penulis, yaitu: Pengelompokan data. Tahapan ini merupakan tahapan awal yang dilakukan oleh peneliti dalam rangkaian analisis data untuk mengelompokkan hasil temuan diantaranya hasil wawancara dari setiap informan, hasil studi pustaka yang dilakukan dan dokumen yang diperoleh penulis, Reduksi data. Pada tahap ini dilakukan proses pengumpulan data mentah, dengan menggunakan alat seperti alat perekam, catatan lapangan serta observasi yang dilakukan penulis selama berada di lokasi penelitian. Pada tahapan ini penulis sekaligus melakukan proses penyeleksian, penyederhanaan, pemfokusan data dari catatan lapangan dan transkrip hasil wawancara, Analisis Isi. Tahapan analisis dilakukan berdasarkan hasil reduksi data penelitian untuk mendapatkan tingkat

perbedaan dan hubungan atau korelasi dari setiap temuan baik hasil wawancara, studi pustaka dan dokumen, Penarikan kesimpulan dan verifikasi dilakukan oleh penulis berdasarkan hasil analisis isi yang dilakukan untuk memperjelas hasil temuan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Tata kelola perguruan tinggi berfokus pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), adalah rencana keuangan tahunan pemerintah daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun anggaran APBD meliputi masa satu tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan tanggal 31 Desember. Dalam Proses pembuatan Perda APBD ada beberapa tahapan yang dilakukan yakni tahap perancangan, pembahasan, sampai penetapannya.

Ketentuan mengenai penyusunan dan penetapan anggaran dalam Undang-Undang Keuangan Negara meliputi penegasan tujuan dan fungsi penganggaran pemerintah, penegasan peran DPR/DPRD dan pemerintah dalam proses penyusunan dan penetapan anggaran, pengintegrasian sistem akuntabilitas kinerja dalam sistem penganggaran, penyempurnaan klasifikasi anggaran, penyatuan anggaran, dan penggunaan kerangka pengeluaran jangka menengah dalam penyusunan anggaran.

Tahapan pembuatan APBD ini juga diatur berdasarkan pada ketentuan Pasal 1 angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menyatakan bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mencakup tahap perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan dan pengundangan. Namun dalam tulisan ini, penulis lebih memfokuskan kajian pada tiga tahap, ketiga tahapan tersebut yaitu proses perancangan, pembahasan dan

penetapan Peraturan daerah tentang APBD di Provinsi Sulawesi Barat.

Penyusunan APBD 2017 berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2017.

Berikut akan dijelaskan tentang hubungan eksekutif dan legislative dalam setiap tahapan pembentukan Perda APBD.

(a) Proses Perancangan Perda APBD. Perancangan APBD merupakan tahap awal dalam pembuatan kebijakan Peraturan Daerah tentang APBD. Penyusunan rancangan APBD merupakan kewenangan pemerintah daerah dalam penyusunannya, sebelum diserahkan kepada DPRD untuk dibahas dan disetujui menjadi Peraturan Daerah Tentang APBD. Tahapan penyusunan rancangan APBD yang dilakukan pemerintah daerah memiliki tahapan yang panjang sampai akhirnya didapatkan kesepakatan untuk menetapkan RAPBD disertai nota kesepakatan baku yang akan diserahkan ke DPRD untuk masuk pada tahap pembahasan RAPBD.

Pemerintah Daerah selaku eksekutif dan DPRD selaku legislatif merupakan mitra penting dalam proses pembuatan peraturan daerah. Hubungan eksekutif (pemerintah daerah) dan legislatif (DPRD) akan muncul berkaitan dengan dilaksanakannya tugas dan wewenang masing-masing. DPRD dan Pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Barat memiliki hubungan yang timbal balik dan saling mempengaruhi antara kedua lembaga tinggi daerah

Proses perencanaan diawali dari musyawarah perencanaan pembangunan atau musrenbang yang dilakukan pemerintah daerah dalam penjangkaran aspirasi masyarakat. Dasar yang digunakan dalam tahap penyusunan perencanaan anggaran program daerah yang berasal dari hasil aspirasi masyarakat yang telah dimasukkan kepada DPRD dan pemerintah daerah berdasarkan Reses DPRD dan hasil

musrenbang serta dokumen-dokumen perencanaan pembangunan lainnya seperti RPJPD, RPJMD dan RKPD, Renstra SKPD, Renja SKPD.

Proses musrenbang diawali dari musrenbang tingkat Desa, Kecamatan, Kabupaten hingga Provinsi. Hal ini dimaksudkan agar program-program pembangunan yang akan dimasukkan ke dalam APBD Provinsi dapat tepat sasaran kepada masyarakat sampai pada tingkat Desa.

Proses perancangan dari musrenbang dihadiri pihak Eksekutif, Legislatif, pemangku kepentingan lainnya yang terlibat, pengusaha (sektor privat), masyarakat, tokoh masyarakat, agama, dan berbagai stake holder yang ada didalam melakukan musyawarah. Proses ini menghasilkan rancangan awal RKPD dan menghasilkan usulan untuk mengikuti ke musrenbang nasional.

Selain proses perancangan pembuatan APBD yang bersumber dari musrenbang, terdapat sumber lain dari visi misi gubernur yang dimasukkan.

Program-program yang dimasukkan ke dalam APBD harus dibuatkan skala prioritas yang disesuaikan dengan visi-misi gubernur. DPRD akan melihat program-program yang sesuai misalnya visi misi yang berkaitan dan difokuskan pada infrastruktur, maka program yang ada harus terkait dengan bidang tersebut dengan menyesuaikan dengan jumlah anggaran. Setelah mempunyai kerangka acuan maka dituangkan didalam KUA (kebijakan umum anggaran) dan PPAS yang berasal dari hasil musrenbang. Setelah masuk didalam proses perancangan awal RKPD dan ditetapkan mejadi RKPD maka dilakukan penyusunan kebijakan umum anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA PPAS). Jadi PPAS merupakan penjabaran dari pada KUA. KUA adalah kebijakan yang memuat seluruh anggaran yang ada dan tertuang didalam KUA

sedangkan PPAS adalah penjabaran dari KUA. PPAS sifatnya sementara, maksudnya tidak final. Hal ini dikarenakan PPAS dibuat hanya oleh Eksekutif yang kemudian dimasukkan dan dibahas di DPRD dan bisa diubah sebab DPRD melihat dari hasil reses dan hasil penerimaan aspirasi masyarakat yang dikombinasikan. Kemudian setelah KUA-PPAS sudah disepakati maka dituangkan di dalam RAPBD.

Setelah disepakati, lalu dituangkan kedalam RKA (Rencana Kerja Anggaran) yang merupakan rencana kerja SKPD. Dari KUA-PPAS itu melahirkan RAPBD. Masing-masing SKPD membuat RKA nya untuk dimasukkan kedalam RAPBD.

dalam perancangan APBD dilakukan oleh eksekutif atau Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) daerah provinsi. TAPD diketuai oleh Sekretaris Daerah dan sekretarisnya adalah Kepala Bappeda. Sedangkan anggotanya yakni Biro Keuangan, Biro Ekbang, Biro Hukum dan beberapa SKPD lain yang merupakan prioritas dari program tersebut. Kemudian RAPBD diserahkan ke DPRD untuk dibahas bersama dalam bentuk Rancangan APBD.

Setelah Eksekutif menyerahkan RAPBD ke DPRD melalui rapat paripurna yang pertama, beserta nota keuangan, DPRD membahas RAPBD dan KUA PPAS yang telah diserahkan oleh TAPD yang akan dibahas dan disepakati bersama dengan Gubernur.

Realitas yang terjadi di Provinsi Sulawesi Barat terkait penyerahan KUA PPAS selalu tidak tepat waktu.

Itu dikarenakan faktor perubahan kelembagaan SKPD, penyebab keterlambatan penyerahan KUA PPAS ke DPRD diakibatkan karena pihak DPRD terlambat menerima laporan hasil Keputusan dari BPK.

Keterlambatan penyerahan KUA PPAS ini, menjadi dinamika dalam proses pembuatan Perda APBD yang dimulai dari tahap musrenbang sampai kepada penyusunan KUA PPAS. Proses ini merupakan

proses perencanaan dalam pembuatan Perda APBD.

Dilihat dari pembahasan perencanaan APBD diatas, terlihat bahwa realitas yang terjadi keterlambatan penyerahan KUA PPAS di Provinsi Sulawesi Barat, ini diakibatkan karena adanya kelembagaan baru, pada tahun 2017 terlambat, karena waktu diserahkan itu KUA PPAS, itu masih mengacu pada kelembagaan yang lama, sehingga KUA PPAS yang telah diserahkan ke DPRD dikembalikan untuk di sesuaikan dengan kelembagaan baru, penyerahan KUA-PPAS tidak terlambat diserahkan, tapi karena banyak SKPD yang dilebur, ada dibentuk yang baru, disatukan sehingga memperlambat kerja. (b). Proses pembahasan Perda APBD. Pada tahap pembahasan, Ranperda APBD dibahas oleh DPRD dengan Gubernur untuk mendapatkan persetujuan bersama. Sebagaimana diketahui Ranperda dapat berasal dari DPRD dan dapat pula berasal dari inisiatif kepala daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah lebih dikenal dengan tahap pembicaraan rancangan peraturan daerah merupakan salah satu tahap pembuatan peraturan daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah dilakukan setelah tahap rancangan peraturan daerah telah disetujui dan telah layak dibahas pada sidang paripurna. Selanjutnya, tahap-tahapan pembahasan dapat dirinci sebagai berikut : (1) penyerahan dan penjelasan gubernur tentang RAPBD (2) pemandangan umum fraksi (3) jawaban gubernur terhadap pemandangan umum fraksi (4) rapat kerja komisi dengan masing-masing mitra kerja (5) rapat badan anggaran (6) laporan akhir komisi (7) penandatanganan persetujuan bersama tentang APBD (8) evaluasi di kemendagri tentang APBD (9) rapat banggar sebagai finalisasi”

Sebelumnya, RAPBD diserahkan dan dibahas bersama DPRD, RKA-SKPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama

antara Kepala SKPD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Raperda APBD. Raperda ini disusun oleh pejabat pengelola keuangan daerah yang untuk selanjutnya disampaikan kepada kepala daerah.

Penyerahan RAPBD yang dilakukan Pemerintah Sulawesi Barat pada tanggal 15 Desember 2016 telah mengalami keterlambatan selama kurang lebih 2(dua) bulan dari waktu yang diatur dalam permendagri yang harus dilakukan bulan oktober yang kemudian diberikan toleransi waktu dalam tata tertib DPRD yang seharusnya dilakukan paling lambat pada minggu pertama bulan November.

Hal tersebut mengindikasikan bahwa Pemerintah Daerah selama berjalannya pemerintahan belum mampu untuk menjalankan aturan dengan tepat, hal tersebut dapat dipengaruhi oleh Sumber daya manusia di pemerintah daerah belum mampu menyusun anggaran dan memiliki pengetahuan terbatas tentang pembentukan APBD 2017 khususnya pada tahap perancangan serta tingkat kedisiplinan pemerintah daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang rendah. Terjadinya keterlambatan penyerahan RAPBD sudah dapat ditebak akan terjadi mengingat penandatanganan KUA-PPAS yang harusnya dilakukan pada Bulan juli mengalami keterlambatan kurang lebih lima bulan yang realisasinya dilakukan pada tanggal 22 november 2016. Rangkaian proses perancangan hingga pembahasan RAPBD 2017 yang tidak sesuai dengan aturan yang ada lebih memperjelas keterbatasan yang dimiliki sumber daya manusia pemerintah daerah.

Secara umum teknis tingkat pembicaraan digolongkan menjadi 2 tingkatan, yaitu Pembicaraan tingkat I dan Pembicaraan Tingkat II. (a) Pembicaraan pada Tingkat Pertama. Penyampaian Surat

Gubernur Sulawesi Barat tentang Nota Keuangan dan Draf Ranperda APBD kepada DPRD Provinsi Sulawesi Barat (b) Rapat Pimpinan DPRD Provinsi Sulawesi Barat untuk membicarakan persiapan Pembahasan Nota Keuangan dan RAPBD. Rapat Badan Musyawarah DPRD dalam rangka penyusunan dan penetapan jadwal pembahasan Nota Keuangan dan RAPBD (c) Rapat Fraksi-Fraksi DPRD Provinsi Sulawesi Barat untuk membicarakan persiapan Pembahasan Nota Keuangan dan RAPBD. Rapat Badan Anggaran DPRD dalam rangka persiapan Pembahasan RAPBD Penyerahan secara resmi Nota Keuangan dan RAPBD oleh Kepala Daerah kepada DPRD Provinsi Sulawesi Barat dalam rapat Paripurna DPRD

Penjelasan Gubernur Sulawesi Barat terhadap Nota Keuangan dan RAPBD dalam Rapat Paripurna DPRD, Fraksi-Fraksi DPRD menyampaikan Pemandangan Umum Fraksi atas penjelasan Gubernur Sulawesi Barat terhadap Nota Keuangan dan RAPBD melalui Rapat Paripurna DPRD, Gubernur menyampaikan jawaban atas Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi DPRD terhadap RAPBD pada Rapat Paripurna DPRD, Komisi-Komisi DPRD melakukan Rapat Kerja bersama SKPD terkait yang menjadi mitra kerja dalam rangka pembahasan RAPBD

Komisi-komisi DPRD melakukan kunjungan kerja di wilayah Provinsi Sulawesi Barat dan di luar Provinsi Sulawesi Barat dalam rangka untuk menampung, menerima masukan, menerima saran dan pendapat terkait pembahasan RAPBD. Komisi-komisi DPRD melakukan Rapat Kerja bersama SKPD terkait dalam rangka lanjutan pembahasan RAPBD berdasarkan hasil kajian dari hasil kunjungan kerja komisi-komisi DPRD

Rapat Gabungan Komisi DPRD dalam rangka menyampaikan hasil rapat kerja komisi-komisi DPRD bersama Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat untuk dilanjutkan kepada Badan Anggaran DPRD

Badan Anggaran DPRD bersama Tim Anggaran Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat melakukan Rapat Badan Anggaran dalam rangka finalisasi pembahasan RAPBD dan persiapan pembahasan tahap akhir.

Berdasarkan dokumen-dokumen pelengkap yang didapatkan dari objek penelitian seperti Risalah Rapat dan laporan-laporan komisi, maka dapat dijelaskan secara umum kegiatan dan poin-poin penting dalam rapat pembahasan RAPBD 2017 antara Pemerintah Daerah dan DPRD. Gambaran pelaksanaan sidang dijelaskan sebagai berikut.

Sidang Paripurna Pembicaraan Tingkat I dengan agenda Penyerahan Nota Keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017 dan penjelasan Gubernur Sulawesi Barat terhadap Nota Keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017, Rapat Penyampaian Pemandangan Umum Fraksi dan atas Penjelasan Gubernur Sulawesi Barat terhadap Nota Keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017, Jawaban Gubernur Sulawesi Barat atas Pemandangan Umum Fraksi terhadap Nota keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017, Pembahasan Tahap Akhir terhadap Ranperda APBD Tahun Anggaran 2017, Rapat Finalisasi Pembahasan Ranperda APBD Tahun Anggaran 2017 dan penyampaian Laporan Hasil Rapat Kerja Komisi-Komisi terhadap RAPBD Tahun Anggaran 2017. (b) Proses penetapan Perda APBD. Setelah RAPBD dibahas bersama Eksekutif dan Legislatif dan diserahkan kepada Kementerian Dalam Negeri. Tahapan terakhir adalah menetapkan ranperda APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi tersebut menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya. Pada proses penetapan RAPBD dilakukan oleh pihak Eksekutif dan Legislatif. Penetapan RAPBD menjadi APBD di Provinsi Sulawesi Barat dilaksanakan pada bulan Desember 2016.

Penetapan RAPBD tersebut masuk dalam tahap Pembicaraan Tingkat II dengan dilaksanakan dengan sidang paripurna. Alur Pembicaraan Tingkat II dijelaskan pada poin-poin sebagai berikut. Pembicaraan pada Tingkat Kedua

Persetujuan bersama terhadap RAPBD antara Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat dengan DPRD Provinsi Sulawesi Barat yang didahului oleh penyampaian laporan akhir komisi-komisi DPRD dalam Rapat Paripurna DPRD. Pendapat akhir Gubernur persetujuan bersama terhadap RAPBD melalui Rapat Paripurna DPRD

Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat bersama Badan Anggaran DPRD Provinsi Sulawesi Barat menyampaikan RAPBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran RAPBD kepada Menteri Dalam Negeri untuk dilakukan evaluasi

Hasil evaluasi RAPBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran RAPBD oleh Menteri Dalam Negeri, Badan Anggaran DPRD bersama Tim Anggaran Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat melakukan Rapat Badan Anggaran untuk melakukan penyempurnaan dan rasionalisasi terhadap hasil evaluasi RAPBD dan Penjabaran RAPBD

Hasil penyempurnaan RAPBD dan Rancangan Peraturan Gubernur tentang Penjabaran RAPBD sesuai hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri, ditetapkan dengan Keputusan Pimpinan DPRD tentang Penyempurnaan RAPBD.

Selanjutnya, teknis dalam sidang Rapat Paripurna pembicaraan Tingkat 2, tentang Penetapan Persetujuan Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat dan Penyampaian Laporan Akhir Komisi-Komisi terhadap RAPBD Tahun Anggaran 2017 dijelaskan sebagai berikut.

Rapat Paripurna Penetapan Persetujuan Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat dan Penyampaian Laporan Akhir Komisi-Komisi

terhadap RAPBD dilakukan pada tanggal 30 Desember 2017 Pukul 10.30 s/d 11.45 wita, Rapat Paripurna DPRD Provinsi Sulawesi Barat, memiliki beberapa agenda didalamnya, diantaranya : (1) Persetujuan Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2017. (2) Penandatanganan keputusan DPRD dan Persetujuan bersama DPRD Provinsi Sulawesi Barat dengan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat. Setelah melalui tahapan-tahapan pembahasan berikut, akhirnya pada tanggal 29 Desember 2016, dilaksanakan Rapat Pimpinan diperluas dalam rangka Persiapan Penyampaian Program Pembentukan Peraturan Daerah Tahun 2017 dan persiapan Penyampaian Laporan Akhir Komisi-Komisi terhadap RAPBD Tahun Anggaran 2017, kemudian dilanjutkan Rapat Badan Anggaran DPRD bersama Tim Anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat melakukan Rapat Finalisasi pembahasan terhadap RAPBD Tahun Anggaran 2017.

Setelah mendengarkan bersama penyampaian Laporan Akhir Komisi yang disampaikan oleh masing-masing juru bicara Komisi, maka dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya DPRD dapat menerima RAPBD Tahun Anggaran 2017 untuk disetujui menjadi Persetujuan Bersama antara DPRD dengan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat.

Selanjutnya, Ranperda APBD Tahun Anggaran 2017 telah disetujui bersama DPRD Provinsi Sulawesi Barat dengan Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat untuk ditetapkan menjadi Peraturan Daerah. (3) Persetujuan Penetapan Ranperda APBD, Persetujuan Bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Barat dengan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat terhadap Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2017. Yang bertanda tangan

dibawah ini : (a) H.Andi Mappangara, S.Sos (Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Drs.H.Hamzah Hapati Hasan, M.Si (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Munandar Wijaya, S.Ip, M.A.P (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Drs.H.Harun, MM (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat) dalam hal ini bertindak selaku dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Barat alamat H.Abd Malik Pattana Endeng (b) Drs.H. Ismail Zainuddin (plh.Gubernur Sulawesi Barat) dalam hal ini bertindak selaku atas nama Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat alamat jln.H.Abd Malik Pattana Endeng.

Program Pembentukan Perda. Dalam kegiatan Penetapan Persetujuan Program Pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Barat, yang bertandatangan dalam penetapan RAPBD yakni dibawah ini: (a) Drs.H. Ismail Zainuddin (plh.Gubernur Sulawesi Barat) dalam hal ini bertindak selaku atas nama Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat alamat jln.H.Abd Malik Pattana Endeng selanjutnya disebut sebagai Pihak Pertama. (b) H.Andi Mappangara, S.Sos (Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Drs.H.Hamzah Hapati Hasan, M.Si (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Munandar Wijaya, S.Ip, M.A.P (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat), Drs.H.Harun, MM (wakil Ketua DPRD Provinsi Sulawesi Barat) dalam hal ini bertindak selaku dan atas nama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Sulawesi Barat alamat H.Abd Malik Pattana Endeng selanjutnya disebut sebagai Pihak Kedua.

Pendapat akhir dan sambutan Gubernur Provinsi Sulawesi Barat. Pendapat akhir dan sambutan Gubernur berisi ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah berpartisipasi, baik secara langsung, maupun tidak langsung terhadap penyusunan rancangan peraturan daerah Provinsi Sulawesi Barat.

Terhadap Peraturan Daerah tentang APBD Provinsi Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2017 disampaikan bahwa, terdiri dari : (a) Rencana penerimaan pendapatan daerah sebesar Rp. 1,843 Triliun lebih. (b) Alokasi belanja daerah pada TA.2017 dianggarkan sebesar Rp.1,963 Triliun lebih. Terhadap kebijakan pembiayaan daerah TA.2017 adalah sebesar Rp.128 Milyar.

Berdasarkan alur pembahasan Penetapan diatas, terlihat DPRD dan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat telah melakukan alur proses penetapan Perda APBD yang telah diatur pada UU Nomor 12 Tahun 2011 sehingga dapat diselesaikan tepat waktu tidak menemukan hambatan yang berarti. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Proses Perancangan, pembahasan, dan penetapan Perda APBD

Hubungan Eksekutif dan legislatif dalam pembuatan peraturan daerah tentunya tidak terlepas dari faktor-faktor yang berpengaruh, baik faktor pendukung maupun faktor penghambat.

Faktor-faktor pendukung yang berpengaruh terhadap hubungan eksekutif dan legislatif dalam pembuatan peraturan daerah seperti peraturan perundang-undangan dan komunikasi yang baik. Sedangkan faktor-faktor penghambat yang berpengaruh seperti perubahan kelembagaan di lingkup pemerintahan sulawesi barat, pemahaman Sumber Daya Manusia, Partisipasi Penyelenggara Pemerintahan dan kepentingan politik. (a) Faktor pendukung. Pertama, Peraturan Perundangan-undangan. Dalam pembuatan Peraturan Daerah tentang APBD, aturan sangatlah penting untuk menjadi pedoman pembuatannya. Dalam hal ini, peraturan mengatur tentang pelaku, proses, dan jadwal pembuatan Peraturan Daerah APBD. Selanjutnya, tertib Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus dirintis sejak saat perencanaan, proses pembuatan, dan pengundangannya.

Kedua, Pola komunikasi yang baik antara dua lembaga tersebut baik pada tahap perumusan maupun tahap pembahasan dan penetapannya akan melahirkan suatu kebijakan yang tepat sasaran. Melihat komunikasi yang terjadi pada kedua unsur penyelenggara pemerintahan di daerah yaitu pihak eksekutif (pemerintah daerah) dan pihak legislative (DPRD) dalam pembentukan APBD 2017 di Provinsi Sulawesi Barat telah sesuai dengan porsi kewenangan yang dimilikinya.

Dalam penentuan pertemuan, jadwal pertemuan antara pemerintah provinsi dan DPRD yang telah ditetapkan oleh Badan musyawarah. Olehnya itu dibutuh komunikasi yang intens antara kedua belah pihak. proses komunikasi yang terbentuk dalam musyawarah kedua pihak ini biasanya mengalami kebuntuan. sehingga metode yang digunakan adalah metode voting. Voting yaitu pemungutan suara. Langkah itu ditempuh jika musyawarah mufakat tidak tercapai. Konteksnya, semua pihak harus menghormati keputusan yang ditempuh secara voting, apapun hasilnya, dan berapapun selisih suaranya.

Dalam suatu perancangan peraturan seperti halnya RAPBD, sudah sepatutnya rancangan tersebut dikomunikasikan bersama antara pihak eksekutif dan pihak legislative. Hal tersebut dikarenakan mengingat kewenangan perancangan APBD berada pada pihak eksekutif sedangkan pembahasan dan penetapannya melibatkan eksekutif dan legislatif. Untuk menciptakan kebijakan atau aturan yang melibatkan dua unsur penyelenggara pemerintahan seperti halnya yang terjadi pada pembentukan Perda APBD 2017. (b) Faktor Penghambat. Pertama, Perubahan Kelembagaan di Lingkup Pemerintahan Sulawesi Barat, perubahan lembaga dalam SKPD di Sulawesi Barat membuat terjadinya kebingungan khususnya dalam masalah adminitrasi. Perubahan-perubahan seperti ini dikhawatirkan

membuat capaian kinerja yang sudah direncanakan akan menjadi tidak berjalan dengan maksimal.

Kedua, Pemahaman Sumber Daya Manusia. Peran eksekutif dan legislatif juga menuntut sumber daya manusia yang berkualitas. Salah satu indikator sumber daya manusia berkualitas adalah tingkat pendidikan. Sumber daya manusia yang berkualitas dengan pendidikan yang tinggi akan mampu membantu dalam menyelesaikan tugas terutama dalam pembuatan Perda. Kualitas sumber daya manusia juga ditentukan oleh masa kerja, karena dengan masa kerja yang lebih lama, baik eksekutif maupun legislatif tentunya telah berpengalaman dalam menghadapi dan menyelesaikan masalah-masalah pemerintahan khususnya dalam pembuatan Perda.

Dalam proses pembentukan/pembuatan Perda Sumber Daya Manusia merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi dalam pembuatan Perda baik itu di provinsi Sulawesi Barat maupun didaerah lainnya. SDM yang dimaksudkan disini adalah anggota DPRD dan Pemda. SDM merupakan masalah yang sudah tidak lazim lagi bagi lembaga Pemerintahan Provinsi Sulawesi Barat sehingga untuk meningkatkan SDM tersebut, Pemerintah Daerah dan DPRD telah mengupayakan berbagai bentuk pelatihan maupun kegiatan yang ditujukan untuk peningkatan SDM lainnya. Dalam peningkatannya perlu juga diketahui bahwa salah satu faktor penunjang dalam peningkatan SDM yaitu dilihat dari segi tingkat pendidikan masing-masing.

Kekurangan sumber daya manusia pada umumnya bukan disebabkan karena kurangnya jumlah/kuantitas, akan tetapi kurang dari segi kualitas yang berkaitan dengan tugas. Diketahui bahwa kualitas SDM terkait pembentukan peraturan daerah melalui proses legislasi daerah masih belum maksimal, sehingga sumber daya manusia

yang menjadi penopang hanyalah akademisi, yang dalam hal ini sebagai pembuat naskah akademik rancangan peraturan daerah.

Ketiga, Partisipasi Penyelenggara Pemerintahan. Partisipasi merupakan sistem yang berkembang dalam perumusan kebijakan di era modern sekarang ini. adanya partisipasi pemerintah sebagai lembaga birokrasi dan DPRD sebagai lembaga legislatif merupakan tuntutan yang mutlak sebagai upaya demokratisasi dan pembangunan suatu daerah. Namun yang terjadi, terkadang adanya ketimpangan partisipasi dari kedua lembaga ini. Hal ini terlihat dalam pembuatan Perda Provinsi Sulawesi Barat.

Implikasi kepentingan-kepentingan yang berbeda antara eksekutif dan legislatif serta adanya negosiasi diantara keduanya terhadap kepentingan publik adalah terkait dengan partisipasi penyusunan anggaran yang berdampak kepada masyarakat. Kepentingan publik yang dimaksudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah anggaran persoalan publik harusnya menjadi menjadi prioritas.

Keempat, Kepentingan Politik, Suatu peraturan yang dibuat biasanya dipengaruhi oleh kepentingan politik yang berkembang di Pemerintah Daerah maupun DPRD. Akan tetapi kepentingan tersebut justru untuk memberikan dukungan peningkatan kesejahteraan rakyat secara keseluruhan. Kenyataannya perumusan tujuan peraturan daerah lebih banyak diwarnai nuansa politik ketimbang memperhatikan sasaran Peraturan daerah yang tepat dan objektif.

Pewarnaan nuansa politik dalam pembuatan peraturan daerah dapat dipahami dengan mengambil kebijakan yang menemukan bukti bahwa hampir semua kebijakan yaitu peraturan daerah sebagai produk hukum, telah diwarnai oleh kepentingan politik. Kepentingan pihak yang berperan dalam pembuatan Perda pada akhirnya akan bersinggungan dengan para aktor Perda yang mempengaruhi Perda

tersebut. Akibatnya akan terjadi konflik kepentingan. Aktor yang mempengaruhi proses pengambilan keputusan dapat berasal dari pemerintah daerah, partai politik, lembaga legislatif, lembaga swadaya masyarakat (LSM), pers dan organisasi masyarakat (Ormas).

Konflik dan perbedaan kepentingan juga dapat menyangkut aspek filosofis dan motivasi para pelaku perumus Perda. Pihak Legislatif berpandangan bahwa motivasi perumusan Perda dikehendaki agar sifatnya populis karena nilai politik yang tinggi bagi kepentingan mereka. Hal ini terjadi dalam proses pembuatan Perda di daerah Provinsi Sulawesi Barat, dimana kerap kali ada hal atau masalah dalam menghambat penetapan Perda. Hal yang menghambat biasanya dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan tertentu, baik itu kepentingan pemerintah daerah, DPRD maupun kepentingan kedua lembaga tersebut.

Kepentingan Legislatif sama halnya dengan eksekutif mempunyai kepentingan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kepentingan yang dimiliki oleh pihak legislatif ada sedikit perbedaan dengan pihak eksekutif meskipun secara garis besar bisa dikatakan sama. Jika kepentingan yang dibawa eksekutif adalah usulan program dan anggaran dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah serta kepentingan publik yang masuk melalui proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan, mulai dari tingkat kelurahan/desa hingga tingkat kabupaten. Sedangkan di pihak legislatif ada dua kepentingan yakni, kepentingan politik yang dibawa melalui proses Jaring Aspirasi Masyarakat yang dilaksanakan waktu reses sebanyak tiga kali dan kepentingan yang berasal dari misi partai, titipan pemilihnya atau dalam kata lain kepentingan konstituennya dan kepentingan mitra kerja yang terintegrasi dalam komisi. Kepentingan publik yang dibawa adalah terkait dengan

kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dan pemenuhan kebutuhan konstituennya dalam bentuk proyek atau program yang diarahkan kepada daerah pemilihan setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kebutuhan atau kepentingan konstituen dianggap juga sebagai kepentingan politik “sempit” karena ruang lingkupnya adalah hanya daerah pemilihan. Kepentingan politik yang dibawa setiap anggota legislatif berbeda antara satu dengan yang lainnya. Hal ini dikarenakan kebutuhan masyarakat setiap daerah pemilihan berbeda

KESIMPULAN

Proses perancangan, pembahasan, dan penetapan dalam pembuatan Perda APBD di Provinsi Sulawesi Barat telah mengikuti prosedur penyusunan APBD yang ada. Namun, dalam proses perencanaan Perda APBD tidak maksimal. Hal ini ditunjukkan dengan dikembalikannya KUA PPAS ke pihak eksekutif akibat adanya kendala seperti perubahan kelembagaan di lingkup pemerintahan Sulawesi Barat dan tidak sesuai dengan rancangan awal. Hal ini membuat proses pembahasan cenderung lamban dan dinamis. Sedangkan proses penetapannya dilakukan tepat waktu. Dalam proses tersebut melibatkan pihak eksekutif dan legislatif, Namun Dalam hubungan antar keduanya terlihat tidak terlalu baik. Hal ini terlihat dalam proses pembahasan, dimana pihak eksekutif dan legislatif saling mempertahankan pendapat masing-masing yang mengakibatkan lambatnya RAPBD diserahkan ke Mendagri.

Proses perancangan, pembahasan dan penetapan APBD 2017 di Provinsi Sulawesi Barat dipengaruhi berbagai faktor, baik faktor pendukung maupun faktor penghambat. Faktor pendukung meliputi peraturan perundang-undangan dan komunikasi yang baik. Sedangkan Faktor penghambat meliputi perubahan kelembagaan di lingkup

pemerintahan Sulawesi Barat, pemahaman Sumber Daya Manusia, Partisipasi Penyelenggara Pemerintahan dan kepentingan politik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abburrachman, O(1995). *Dasar-dasar Public Relations*. Bandung: Alumi
- Asshiddiqie, J(2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Arifin, A. (2007). *Public Relation*. Jakarta: Pustaka Indonesia.
- Afan Gaffar, S. (2007). *Otonomi Daerah.Pustaka Pelajar dan Pusat pengkajian Etika Politik dan Pemerintahan*. Jakarta : Graha Ilmu
- Dasril Radjab, (2005) .*Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta.
- Erliana Hasan, (2005) *Komunikasi Pemerintahan. Jatinangor* : Refika Aditama.
- Fuad, A. (2014).*Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Halim, H. (2009). *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah*, Jakarta: Kencana.
- Hasan, E.(2005) *Komunikasi Pemerintahan. Jatinangor* : Refika Aditama.
- Kusnardi H. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : UI Press
- Miriam, B. (2005) *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama
- Moh.mahfud. M (1999) *Hukum dan Pilar-pilar Demokratis*, Yogyakarta: Gama Media,
- Ndraha, T. (2011). *Kybernology 1 (Ilmu Pemerintahan Baru)*. Jakarta : Rineka Cipta
- Radjab, D. (2005). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Ramadhany, M. 2015). *Peraturan Daerah Kajian Teoritis Menuju Artikulasi Empiris*. Yogyakarta: TRussmedia Publishing.

Sekretariat Jendral MPR RI, *Panduan
Permasyarakatan Undang-Undang Dasar
Negara Republik Indonesia Tahun 1945
dan Ketetapan MPR RI*, Jakarta

Sanit, A. (1982). *Perwakilan Politik: Suatu Stdi
Awal Dalam Pencarian Analisa Sistem
Perwakilan politik di Indonesia*. Jakarta :
Penerbit Universitas Nasional.