

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hiruk pikuknya tuntutan kebutuhan daerah demi kesinambungan pelayanan terhadap kebutuhan serta kompleksnya persoalan dibutuhkan wakil-wakil rakyat yang kreatif dalam berbuat dan bertindak serta santun dalam menyikapi persoalan daerah yang semakin hari semakin kompleks. Persoalan daerah khususnya Kabupaten Bone Bolango terkait fungsi anggaran selama ini berdampak pada kurang terjalinnya hubungan baik dengan pemerintah daerah dalam hal penyampaian plafon Kebijakan Umum Anggaran-Plafon Program Anggaran Sementara (KUA-PPAS) oleh eksekutif ke legislatif, dimana fungsi anggaran selama ini masih kurang maksimal olehnya hal ini menjadi salah satu bagian permasalahan karena proses pengakjian terhadap anggaran dan pengetahuan atau pemahaman terhadap fungsi anggaran oleh DPRD berdasarkan fungsinya hal tersebut kurang efektif dan optimal. Sehingga dalam hal salah satu dari 3 (Tiga) tugas umum DPRD yaitu fungsi *Budgeting*. Kenyataan terhadap realita perpolitikan reformasi yang ditandai dengan besarnya peranan pemerintahan dalam menentukan jalannya negara dan keterlibatannya dalam berbagai sektor kehidupan masyarakat, telah menimbulkan minimal dua tanggapan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan suatu lembaga yang keberadaannya pada setiap negara khususnya Kabupaten Bone Bolango yang merupakan bagian dari pemerintah. Akan tetapi secara fungsional Dewan Perwakilan Rakyat daerah adalah lembaga legislatif.

Dalam suatu negara demokrasi kedaulatan sepenuhnya di tangan rakyat, maka rakyatlah yang berkuasa melalui keterwakilannya di parlemen. Penggunaan kekuasaan rakyat dalam suatu sistem pemerintahan negara dapat ditempuh dengan menggunakan secara langsung melalui sistem perwakilan. Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi yang menganut sistem yang bersifat tidak langsung (sistem perwakilan). Hal ini sebagaimana dijelaskan dalam UUD RI Pasal 1 ayat (1) kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh perwakilan rakyat.

Sebagai lembaga negara, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif) memiliki sejumlah fungsi. Yang telah dititipkan dalam hak dan kewajiban. Hak tersebut meliputi: hak anggaran, hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, hak mengadakan perubahan, hak mengajukan pertanyaan, hak prakarsa dan hak mengadakan penyelidikan.

Secara umum tugas dan wewenang (fungsi) DPRD terdiri atas tiga:

- a. Fungsi legalisasi, yaitu: fungsi untuk membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama;
- b. Fungsi anggaran, yaitu: fungsi menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersama Presiden dan memperhatikan pertimbangan DPRD;
- c. Fungsi pengawasan, yaitu: fungsi melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UUD NRI 1945, Undang-undang dan peraturan pelaksanaannya, dimana Terselenggaranya pengawasan dalam sebuah institusi yakni untuk menilai kinerja suatu institusi dan memperbaiki kinerja sebuah institusi. Oleh karena itu dalam setiap perusahaan mutlak, bahkan rutin adanya sistem pengawasan. Dengan

demikian pengawasan merupakan instrument pengendalian yang melekat pada setihap tahapan operasional, Marison¹.

Harapannya bahwa DPRD adalah lembaga formal yang berfungsi mengekspresikan agenda publik secara sungguh-sungguh, perlu digaris bawahi bahwa DPRD pada hakikatnya dalam hal pengawasan anggaran terdapat beberapa permasalahan baik di internal anggota DPRD dimana pengawasan anggaran dimaknai oleh anggota DPRD sebagai suatu hal yang rumit karena membahas Kebijakan Umum Anggaran-Plafon Program Anggaran Sementara (KUA-PPAS) terutama pembagian anggaran di tingkat pemerintah daerah yang notabene nya sebagian anggota DPRD sudah memahami tetapi belum mendalami secara jelas keberadaan pemanfaatan anggaran karena dicampuri dengan intervensi kepentingan pribadi terutama mengenai pengawasan anggaran olehnya dalam hal pengawasan anggaran sering kali terjadi perbedaan persepsi antara anggota DPRD. Sebagaimana yang di sampaikan oleh salah satu anggota DPRD Kabupaten Bone Bolango pada saat peneliti melakukan pra observasi dan wawancara awal dengan anggota DPRD bapak Muchlis Bumulo pada tanggal 29 April 2014, bahwa realisasi pelaksanaan fungsi anggaran saat ini di DPRD memiliki wewenang yang salah satunya adalah fungsi anggaran "*Budgeting*" dimana salah satu wewenang tersebut bertujuan untuk memberikan pengawasan terhadap anggaran yang nantinya di gunakan untuk kepentingan program pemerintah daerah demi kesejahteraan masyarakat pada umumnya terutama yang di Kabupaten Bone Bolango sebagai bentuk mitra dari pemerintah daerah "Birokrasi" guna terciptanya dan terselenggaranya

¹ Ahmad Sukardja. 2014. Hukum Tata Negara dan Hukum Adm Negara "Dalam Perspektif Fikih Siyasah". Sinar Grafika. Jakarta. Hal. 130

penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien terutama menyangkut kewenangan fungsi anggaran².

Adapun hak budget Dewan perwakilan rakyat atau DPRD ini kemudian terimplementasikan dalam suatu alat kelengkapan DPR/DPRD yakni dalam komisi dan Badan Anggaran, sebagaimana di jelaskan pada pasal 96 ayat (2) undang-undang Nomor 27 Tahun 2009 berbunyi “tugas komisi di bidang anggaran adalah :

- 1). Pembicaraan pendahuluan mengenai penyusunan rancangan anggaran pendapat dan belanja daerah yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan pemerintah;
- 2). Mengadakan pembahasan dan mengajukan usul penyempurnaan rancangan APBD yang termasuk dalam ruang lingkup tugasnya bersama-sama dengan pemerintah
- 3). Membahas dan menetapkan alokasi anggaran untuk fungsi, program dan kegiatan yang menjadi mitra kerja komisi;
- 4). Mengadakan pembahasan laporan keuangan dan pelaksanaan termasuk hasil pemeriksaan BPK yang berkaitan dengan ruang lingkup tugasnya;
- 5). Menyampaikan hasil pembicaraan terdahulu sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dan hasil pembahasan kepada badan anggaran untuk sinkronisasi;
- 6). Menyempurnakan hasil sinkronisasi Banggar berdasarkan penyampaian usul komisi sebagaimana dimaksud dalam huruf e;
- 7). menyerahkan kembali kepada Banggar hasil pembahasan untuk bahan akhir penetapan APBD³.

² Sumber data. Anggota DPRD Kab. Bone Bolango.2014

³ Mei Susanto. 2013. *Hak Budget parlemen di Indonesia*. Sinar Grafika. Jakarta.

Berdasarkan gambaran umum tersebut diatas maka peneliti menarik untuk menganalisis serta mengangkat judul *“Implementasi Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Bone Bolango”*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi masalah dalam skripsi ini adalah :

- a. Apakah Implementasi fungsi Anggaran di DPRD berjalan efektif dan efisien?
- b. Faktor-faktor apa saja yang menghambat Implementasi fungsi anggaran di DPRD?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah :

- a. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi fungsi anggaran DPRD di Kabupaten Bone Bolango.
- b. Untuk mengetahui dan menganalisa Faktor-faktor apa saja yang menghambat pelaksanaan fungsi anggaran DPRD di Kabupaten Bone Bolango.

D. Manfaat Penelitian

- a. Secara praktis

sebagai bahan masukan kepada berbagai pihak khususnya kepada para calon anggota dan anggota legislative (DPRD) dan kepada mereka yang berkompeten atau berkepentingan dengan fungsi Anggaran.

- b. Secara teoritis.

Diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi wahana pengaktualisasian ide, konsep dan gagasan-gagasan dalam menyikapi masalah-masalah fungsi legislasi

DPRD khususnya dan ketatanegaraan pusat dan daerah pada umumnya serta dapat berguna bagi hukum ketatanegaraan kita di masa sekarang dan dimana yang akan datang.