

ANALISIS PROSEDUR PENYUSUNAN ANGGARAN DI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Sains



OLEH :

NAMA : MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT
NOMOR MAHASISWA : 177121048
BIDANG KAJIAN UTAMA : ADMINISTRASI PUBLIK

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2020**

**ANALISIS PROSEDUR PENYUSUNAN ANGGARAN
DI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017**

TESIS

Oleh

MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT
NPM : 177121048

TIM PENGUJI

Ketua



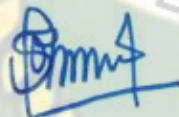
Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., MA

Sekretaris



Indra Safri, S.Sos, M.Si

Anggota I



Dr. Hj. Rosmayani, S.Sos., M.Si

Anggota II



Drs. Parjiyana, M.Si

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana
Universitas Islam Riau



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

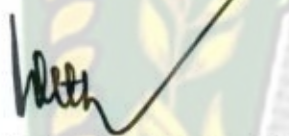
**ANALISIS PROSEDUR PENYUSUNAN ANGGARAN
DI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017**

TESIS

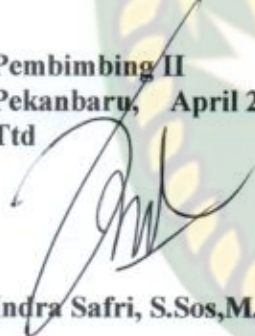
NAMA : MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT
NPM : 177121048
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing

Pembimbing I
Pekanbaru, April 2020
Ttd


Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., MA

Pembimbing II
Pekanbaru, April 2020
Ttd


Indra Safri, S.Sos, M.Si

Mengetahui,
Ketua Program Ilmu Administrasi Publik
Pascasarjana Universitas Islam Riau


Lilis Suryani, S.Sos, M.Si

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN

Saya mahasiswa Pascasarjana Universitas Islam Riau Program Studi Administrasi Publik peserta ujian komprehensif tesis yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT
NPM : 177121048
Jurusan : Ilmu Administrasi
Program Studi : Ilmu Administrasi Publik
Jenjang Pendidikan : Strata Dua (S.2)
Judul Penelitian : Analisis Prosedur Penyusunan Anggaran Pada Sekretariat DPRD Provinsi Riau Tahun 2017

Atas naskah yang didaftarkan pada ujian komprehensif ini beserta seluruh dokumentasi persyaratan yang melekat padanya dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa, naskah Tesis ini adalah benar hasil karya saya sendiri (tidak karya plagiat) yang saya tulis sesuai dengan mengacu kepada kaidah-kaidah metode penelitian ilmiah dan penulisan karya ilmiah;
2. Bahwa, keseluruhan persyaratan administratif, akademik dan keuangan yang melekat padanya benar telah saya penuhi sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan;
3. Bahwa, apabila dikemudian hari ditemukan dan terbukti secara syah atau keseluruhan atas pernyataan butir 1 dan butir 2 tersebut diatas, maka saya menyatakan bersedia menerima sanksi pembatalan hasil ujian seminar yang telah saya ikuti serta sanksi lainnya sesuai dengan ketentuan yang ada.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan penuh kesadaran dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Pekanbaru, April 2020
Pembuat Pernyataan



MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 294/A-UIR/5-PSTK/PPs/2019

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

Nama : Muhammad Al Khairi Sirait

NPM : 177121048

Program Studi : Ilmu Administrasi

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 23 November 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi.

Magister Ilmu Administrasi

Lilis Suriani, S.Sos., M.Si

Pekanbaru, 5 Desember 2019

Staf Perpustakaan



Somardiono, S.IP

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report

ANALISIS PROSEDUR PENYUSUNAN ANGGARAN DI SEKRETARIAT DEWAN
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017 by Muhammad Al
Khairi Sirait



From Prodi. Ilmu Administrasi (Tesis)

- Processed on 05-Dec-2019 12:13 +08
- ID: 1227424365
- Word Count: 14890

Similarity Index
30%

Similarity by Source

Internet Sources:

28%

Publications:

3%

Student Papers:

9%

sources:

- 1 3% match (Internet from 09-Jul-2019)
<https://www.gosumut.com/artikel/opini/2016/12/02/ketika-apbd-gagal-diketok-palu/>
- 2 2% match (Internet from 23-Aug-2019)
<http://yathimaryathie.blogspot.com/2015/06/modul-mata-kuliah-akuntansi-sektor.html>
- 3 2% match (Internet from 22-Nov-2019)
https://docslides.net/doc-detail.html?utm_source=i-ii-iii-metode-penelitian-fenomena-sesuai-dengan-apa-yang-terjadi-dilapangan-dimana-data-yang
- 4 2% match (Internet from 22-Mar-2019)
<http://sddk11.blogspot.com/2011/06/tugas-badan-anggaran-banggar-oleh.html>
- 5 2% match (Internet from 07-Jun-2015)
http://sipir.info/regulasi/pmk_104_10_lampiran_ii.pdf
- 6 2% match (Internet from 22-Dec-2018)
<https://anzdoc.com/tahapan-dan-tatacara-penyusunan-rencana-kerja-pembangunan-da.html>
- 7 2% match (Internet from 02-Sep-2019)
<http://berbagai-ilmuku.blogspot.com/2016/04/>
- 8 2% match (Internet from 11-Nov-2019)
<http://fadly-ok.blogspot.com/2019/?m=0>
- 9 1% match (student papers from 26-Nov-2018)
[Submitted to Universitas Lancang Kuning on 2018-11-26](#)
- 10 1% match (Internet from 02-Nov-2015)
http://www.diklatbanyumas.blogspot.com/2012_03_01_archive.html



UNIVERSITAS ISLAM RIAU

PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 – 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

NOMOR : 180/KPTS/PPs-UIR/2020

TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU ADMINISTRASI

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang : 1. Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS - UIR.
2. Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
3. Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat : 1. Undang – Undang Nomor : 12 Tahun 2012 Tentang : Pendidikan Tinggi
2. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor : 8 Tahun 2012 Tentang Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia
3. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 37 Tahun 2009 Tentang Dosen
4. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 66 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan
5. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor : 63 Tahun 2009 Tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan.
6. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor : 49 Tahun 2014 Tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi.
7. Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2018
8. Peraturan Universitas Islam Riau Nomor : 001 Tahun 2018 Tentang Ketentuan Akademik Bidang Pendidikan Universitas Islam Riau
9. Surat Permohonan Perubahan Judul Sdr/i Rizka Hidayanti tanggal 19 Maret 2020

MEMUTUSKAN

- Menetapkan : 1. Menunjuk :

No	Nama	Jabatan Fungsional	Bertugas Sebagai
1	Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., M.A	Guru Besar	Pembimbing I
2	Indra Safri, S.Sos., M.Si	Lektor	Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT

N P M : 177121048

Program Studi : Ilmu Administrasi

Judul Tesis : "ANALISIS PROSEDUR PEYUSUNAN ANGGARAN DI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017".

2. Tugas – tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Administrasi dalam penulisan tesis.
3. Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Administrasi.
4. Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
5. Dengan diterbitnya Surat Keputusan ini maka segala sesuatu yang berhubungan dengan ketentuan di atas dinyatakan tidak berlaku lagi.
6. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.

KUTIPAN : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU

PADA TANGGAL : 21 April 2020

Direktur,

Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum

NIP. 19540808 1987011 002

Tembusan disampaikan Kepada :

1. Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru

2. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Administrasi PPS UIR di Pekanbaru

ANALISIS PROSEDUR PENYUSUNAN ANGGARAN DI SEKRETARIAT DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH PROVINSI RIAU TAHUN 2017

ABSTRAK

MUHAMMAD ALKHAIRI SIRAIT

Sekretariat DPRD Provinsi Riau merupakan SKPD/OPD yang bertugas salah satunya menyelenggarakan administrasi kesekretariatan dan keuangan. Dalam rangka menjalankan tugasnya tersebut, maka pengelolaan keuangan haruslah jelas dan transparan agar setiap program/kegiatan dapat berjalan. Penelitian ini mengangkat permasalahan mengenai Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau Tahun 2017 dengan latar belakang karena melihat fenomena adanya inefisiensi anggaran, adanya ketidak tepatan waktu dalam penetapan APBD, serta terbatasnya ilmu pengetahuan dalam proses penyusunan anggaran sehingga menyebabkan penyusunan anggaran terhambat. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dengan cara wawancara dan didukung dengan data sekunder lainnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyusunan anggaran di Sekretariat DPRD telah sesuai dengan SOP yang berlaku, namun tetap memiliki kendala seperti *human error*, miskomunikasi antara pihak yang terlibat baik internal maupun eksternal di Sekretariat DPRD Provinsi Riau, unsur politis, serta defisit anggaran.

Kata kunci : Penyusunan Anggaran, Sekretariat DPRD Provinsi Riau

**ANALYSIS OF BUDGET PROCEDURES FOR PROCEDURES IN THE
SECRETARIAT OF HOUSEHOLD REPRESENTATIVES OF THE RIAU
PROVINCE IN 2017**

ABSTRACT

The Secretariat of Riau Province's DPRD (Local Government People's Representative Council) is an SKPD (Local Government's Working Unit) / OPD (Organisation of Local Government's Apparatus) that carry out secretarial and financial administrations. In order to carry them out, financial management must be clear and transparent so that each program / activity could be realized. This study raises the issue of the Procedures for Budgeting in the Riau Province's DPRD's Secretariat in 2017 because of seeing the phenomenon, there is a budget inefficiency, the existence of timeliness in determining the APBD (Local Government's Budget and Revenue), as well as the limited knowledge in the budget preparation process, causing the budgeting to be hampered. The method used in this research is a descriptive qualitative. Data collection techniques in this study utilize an interview and supported by other secondary data. The results showed that the preparation of the budget in the DPRD Secretariat was in accordance with the applicable SOP, but still had constraints, such as human error, miscommunication between parties involved both internally and externally in the Riau Provincial DPRD's Secretariat, political elements, and budget deficits.

Keywords: Budgeting, Secretariat DPRD of Riau Province.

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah dengan segala keterbatasan akhirnya karya ilmiah yang ditulis dalam bentuk Tesis ini dapat penulis selesaikan.

Tesis yang berjudul “Analisis Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Tahun 2017” ini penulis tulis dan ajukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat menamatkan studi dan sekaligus memperoleh gelar Magister Strata Dua.

Penulis dengan segala keterbatasan ilmu dan pengalaman sudah berupaya semaksimal mungkin untuk menyusun setiap lembar bab perbab Tesis ini sesuai dengan kaidah penelitian ilmiah dan ketentuan yang ditetapkan. Walaupun demikian penulis menyadari bahwa pada lembar tertentu dari naskah Tesis ini mungkin ditemukan berbagai kesalahan dan kekurangan. Untuk membenahi hal itu penulis berharap kemakluman serta masukan dari para pembaca.

Penulis menyadari pula bahwa dalam proses studi maupun dalam proses penulisan dan penyelesaian Tesis ini banyak pihak turut membantu. Sehubungan dengan itu secara khusus pada lembaran ini penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Rektor Universitas Islam Riau, Bapak Prof. Dr. H. Syafrinaldi, SH.,MCL yang menyediakan fasilitas dan memberikan kesempatan kepada penulis dalam menimba ilmu pada Lembaga Pendidikan yang Beliau pimpin;
2. Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau, Bapak Prof. H. Yusri Munaf, SH.,M.Hum yang telah memfasilitasi serta menularkan ilmu pengetahuan sehingga telah memperluas wawasan dan sangat membantu penulis dalam penyusunan tesis ini;

3. Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Ibu Lilis Suriani, S.Sos, M.Si yang juga turut memberikan pengarahan kepada penulis dan yang selalu sabar mengarahkan dan membantu penulis selama menjalani studi;
4. Bapak Prof. Dr. H. Detri Karya, SE., MA dan Bapak Indra Safri, S.Sos, M.Si, selaku dosen Pembimbing yang telah menyediakan waktu dan menularkan pengetahuan kepada penulis terutama selama proses bimbingan berlangsung;
5. Ayahanda Almarhum H.Harmeyn Sirait dan Ibunda Almarhum Hj.Deliana Lubis yang telah memberikan dan membesarkan dengan kasih sayang; mertua tersayang Almarhum H.Ronny Lubis dan Hj.Nadrah Hanim Lubis atas doa restu yang tidak ternilai harganya; kakak dan adik saya serta seluruh keluarga besar Sirait dan Almarhum H.Ronny Lubis, yang telah memberikan semangat, motivasi dan limpahan kasih sayang yang tiada henti;
6. Teruntuk yang istimewa Istriku tercinta Silviyani Lubis, SE, M.Si serta kedua buah hatiku Ratu Hilwa Khairisa S dan Zahratu Halwa Khairiva S yang memberikan semangat, motivasi dan kasih sayangnya kepada penulis sehingga terselesaikannya Tesis ini;
7. Segenap staf Pengajar, Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Ilmu Administrasi Publik Universitas Islam Riau, yang telah memberikan ilmu pengetahuan yang berharga dan tak ternilai untuk bekal penulis di masa yang akan datang;
8. Seluruh Staf Bagian Akademik, Bagian Kemahasiswaan, Tata Usaha serta Karyawan Perpustakaan Pasca Sarjana Universitas Islam Riau yang telah membantu penulis menyelesaikan administrasi mengenai surat menyurat dan keperluan penulis yang berhubungan dengan Tesis ini;

9. Sekretaris Dewan, Kepala Bagian Keuangan dan Perencanaan, Kepala Bagian Persidangan dan Produk Hukum, serta Staf Sekretariat Dewan Provinsi Riau yang telah membantu penulis dalam mengumpulkan data penelitian;
10. Teman teman seperjuangan jurusan Ilmu Administrasi Publik yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu yang memberikan semangat dan bantuan kepada penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati, semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca pada umumnya, khususnya bagi para mahasiswa jurusan Ilmu Administrasi Publik Universitas Islam Riau, semoga Allah SWT membalas amal baik semua pihak yang telah membantu penulis dan senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada kita, Amin.

Pekanbaru, April 2020

Penulis

Muhammad Alkhairi Sirait

DAFTAR ISI

ABSTRAK	iv
PRAKATA	v
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
 BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Masalah	6
1.3 Tujuan Penelitian	6
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
 BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
2.1 Tinjauan Pustaka	8
2.2 Hasil Penelitian Terdahulu	31
2.3 Kerangka Pemikiran	34
2.4 Konsep Operasional.....	35
2.5 Operasionalisasi Variabel.....	35
 BAB III METODOLOGI PENELITIAN	
3.1 Tipe/Jenis Penelitian	38
3.2 Lokasi Penelitian.....	39
3.3 Jenis dan Sumber Data.....	39
3.4 Teknik Pengumpulan Data.....	41
3.5 Teknik Analisis Data.....	44
3.6 Jadwal Kegiatan Penelitian	45
 BAB IV DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN	
4.1 Sejarah Ringkas Sekretariat DPRD Provinsi Riau	46
4.2 Struktur Organisasi	48
4.3 Fungsi dan Tugas Sekretariat DPRD Provinsi Riau	49
4.4 Sumber Daya Organisasi	52
 BAB V ANALISIS DATA DAN HASIL PENELITIAN	
5.1 Analisis Data dan Hasil Penelitian.....	56
5.2 Pembahasan.....	82

BAB VI PENUTUP

6.1 Kesimpulan	98
6.2 Saran	101

DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sistem anggaran sektor publik dalam perkembangannya telah menjadi alat kebijakan yang multifungsi untuk mewujudkan visi dan misi organisasi. Hal ini tercermin pada komposisi dan besarnya anggaran yang secara langsung merefleksikan arah serta tujuan pelayanan masyarakat yang diharapkan.

Anggaran sebagai alat perencanaan kegiatan publik dinyatakan dalam satuan moneter sekaligus digunakan sebagai alat pengawasan. Agar fungsi pengawasan dapat berjalan dengan baik, maka sistem anggaran serta pencatatan atas debit dan kredit harus dilakukan dengan cermat dan sistematis.

Bagi pemerintah, anggaran menjadi alat untuk menyampaikan kebijakan dan komitmennya kepada masyarakat dengan membuat keputusan publik tentang apa dan bagaimana caranya memperoleh penerimaan negara serta program prioritas apa yang dijalankan dengan dana yang diperoleh, yang akan mempengaruhi manajemen pemerintah dan kualitas pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat.

Berdasarkan Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003, sistem penyusunan anggaran yang dipakai saat ini adalah Penganggaran Berbasis Kinerja, yaitu sebuah sstem yang menitikberatkan kepada

efektifitas antara pendanaan dan kinerja yang diinginkan serta didukung oleh sebuah perencanaan yang terdiri atas visi/misi, sasaran, tujuan serta indikator kinerja dan diselenggarakan berdasarkan informasi serta data yang faktual

Sistem ini juga menggunakan beberapa elemen guna mengevaluasi pelaksanaan anggaran seperti indikator kinerja (instrumen untuk mengukur kinerja yang terdiri dari indikator kinerja utama, indikator kinerja dan indikator keluaran), standar biaya (standar untuk mengukur efektifitas masukan atau keluaran sebagai acuan perhitungan anggaran) dan evaluasi kinerja (penilaian terhadap pencapaian sasaran, kualitas kinerja, konsistensi dan implementasi serta realisasi penyerapan anggaran

Sistem ini tidak menitikberatkan pada penyerapan anggaran. Namun sebagai suatu kegiatan terkoordinasi maka siklusnya adalah *input*, proses, *output* dan *outcome*. Jika *input* dalam hal ini adalah pembiayaan terhambat, maka akan mempengaruhi proses selanjutnya. Oleh sebab itu wajar jika para pengamat ekonomi mewaspadaai keterlambatan pelaksanaan anggaran pemerintah, dikarenakan dalam perekonomian Indonesia, tingkat konsumsi masyarakat merupakan variabel utama. Realisasi anggaran pemerintah sebagai salah satu penggerak perekonomian amat penting perannya. Apabila kegiatan yang dianggarkan dapat dilaksanakan secepatnya di awal tahun anggaran maka uang akan segera tersedia di masyarakat, aktivitas ekonomi dan

konsumsi akan segera tumbuh dan manfaat turunannya (*trickle down effect*) akan lebih maksimal menyentuh seluruh lapisan masyarakat.

Saat ini fenomena yang terjadi di Indonesia adalah tingkat penyerapan anggaran baik di pemerintah Pusat maupun Daerah selalu mengalami keterlambatan diawal tahun dan menumpuk diakhir tahun khususnya untuk belanja modal dan bantuan sosial. Akibatnya daya konsumsi dan kegiatan masyarakat menjadi menurun. Selain itu, permasalahan lain yang timbul adalah terjadinya inefisiensi dalam menyusun serta mengalokasikan anggaran serta ketidakefektifan dalam perencanaan anggaran.

Disisi lain, kendala juga terjadi pada proses penyusunan anggaran seperti proses penyusunan anggaran yang tidak tepat waktu sesuai jadwal yang telah ditentukan; timbulnya permasalahan defisit anggaran akibat pemerintah tidak mampu menutup anggaran belanjanya; serta minimnya usaha efisiensi pemerintah.

Menurut Dirjen Perencanaan Keuangan Daerah Kemendagri RI, Ach. Bakir Al Afif Haq, dalam agenda workshop Sosialisasi Peraturan Mendagri (Permendagri) Nomor 31 Tahun 2016 tentang penyusunan APBD Tahun 2017 di Hotel Grand Central, Pekanbaru, pada hari Senin tanggal 27 Juni 2016, Pemerintah Provinsi Riau dinilai paling buruk se Indonesia dalam setiap penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), karena selalu tidak pernah selaras pada tingkatan Kabupaten/Kota serta terlambat dalam pengesahannya. Selain itu,

besarnya belanja barang dan jasa Provinsi Riau pada anggaran perjalanan dinas dan anggaran perawatan kantor juga menjadi salah satu kondisi yang dipermasalahkan .

Salah satu SKPD yang mendapat kritikan berkenaan dengan anggaran adalah Sekretariat DPRD Provinsi Riau. Seperti yang terjadi pada anggaran tahun 2017. Menurut Haryadi SE ,LSM Koalisi Indonesia Bersih (KIB) menilai Sekretariat DPRD Provinsi Riau melakukan pemborosan anggaran dengan menyewa jasa pihak ketiga untuk kegiatan pengamanan gedung dewan, dengan nilai yang sangat besar yakni mencapai Rp5,6 miliar. Nilai ini dianggap berlebihan bila dibandingkan dengan biaya jasa pengamanan gedung DPR RI yang hanya menggunakan anggaran sebesar Rp1,5 miliar. Sementara di sisi lain, menurut Setwan DPRD Provinsi Riau, Bapak Kaharuddin menyebutkan bahwa program kegiatan yang dilaksanakan pihaknya tersebut sudah sesuai dengan aturan dan prosedur yang ada (sumber: www.lintasnewsriau.com).

Selain itu menurut peneliti kebijakan publik Fitra Riau, Triono Hadi mengatakan bahwa pada APBD 2017 terdapat beberapa kegiatan DPRD Provinsi Riau yang berpotensi memboroskan keuangan daerah sebesar Rp 174,7 miliar, seperti kunjungan kerja dewan dalam/luar negeri sebesar Rp 56,8 milyar, kunjungan kerja AKD sebesar Rp 58,5 miliar, serta kegiatan reses sebesar Rp 30,4 miliar (sumber: www.liputan6.com)

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau merupakan salah satu SKPD yang terlibat dalam APBD Provinsi Riau, baik dalam proses penyusunannya, sebagai pengguna anggaran, hingga evaluasi antara perencanaan dan realisasi anggaran. Dimana bertugas mengelola keuangan tidak hanya untuk kepentingan Sekretariat DPRD Provinsi Riau, namun juga mengelola anggaran untuk DPRD Provinsi Riau.

Berdasarkan hasil pengamatan yang dilakukan oleh peneliti sebelumnya, dalam pengelolaan keuangan di Sekretariat DPRD Provinsi Riau sendiri, tidak luput dari permasalahan yang timbul setiap tahunnya seperti keterlambatan pengiriman anggaran kepada pihak PPKD, padahal sesuai ketentuan proses penyusunan ini diberikan waktu selama 7 minggu setelah Surat Edaran mengenai Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dikeluarkan; terjadinya misinformasi antara bagian keuangan dengan PPTK dalam hal pemberitahuan perubahan anggaran yang telah diajukan PPTK sebelumnya sehingga mengakibatkan kemarahan pihak anggota dewan; dikembalikannya form pengajuan anggaran kepada pihak Sekretariat DPRD oleh TAPD karena tidak sesuai dengan PPAS; realisasi penyerapan anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada tahun 2017 belum terealisasi secara maksimal; serta kegiatan program yang ada di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada tahun 2017, banyak yang tidak sesuai antara anggaran dengan realisasi. Salah satunya adalah penyediaan jasa security dimana dalam Dokumen Pelaksana

Anggaran sebesar Rp.6 Miliar sementara realisasinya hanya Rp.4 Miliar.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik mengangkat judul sebagai tugas akhir pada Strata Dua program studi Ilmu Administrasi dengan Bidang Kajian Administrasi Publik yaitu **“Analisis Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau Tahun 2017”**.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis kemukakan di atas, maka dapat dibuat rumusan masalah penelitian sebagai berikut: “Bagaimanakah Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada Tahun 2017?”.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang penulis harapkan dengan dilakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a) Untuk mengetahui Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada Tahun 2017.
- b) Untuk mengetahui kendala-kendala dalam Penyusunan Anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada Tahun 2017.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini yang penulis lakukan ini adalah sebagai berikut:

- a) Bagi akademisi, diharapkan dapat menjadi sumber informasi bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian sejenis khususnya pada bidang Ilmu Administrasi Kebijakan Publik Pemerintahan
- b) Diharapkan dapat menjadi sumber informasi ilmiah yang dapat digunakan oleh pihak lain
- c) Bagi Sekretariat DPRD Provinsi Riau, semoga penelitian ini dapat memberikan masukan bagi kelangsungan kerja serta fungsi pengawasan, terutama dalam hal pengawasan anggaran sehingga dapat ditingkatkan lagi dimasa yang akan datang.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pengertian Administrasi Negara

Administrasi Negara adalah sebuah ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting dalam kehidupan bernegara yang mencakup lembaga legislatif, yudikatif, dan eksekutif serta seluruh hal yang berhubungan dengan publik dimana termasuk didalamnya kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara serta etika/moral yang mengatur penyelenggaraan negara.

Menurut Siagian dalam buku yang berjudul Filafat Administrasi (2008:7) mengatakan bahwa: “ Administrasi Negara merupakan keseluruhan kegiatan yang dilakukan oleh seluruh aparatur pemerintah dari suatu negara dalam usaha mencapai tujuan negara.”

Berdasarkan pendapat Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro (1970 : 21) yang dikutip oleh Harbani P dalam bukunya Teori Administrasi Publik (2017:19), mendefinisikan administrasi negara sebagai:

- Sebuah bentuk kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintah.
- Meliputi tiga cabang pemerintah yaitu eksekutif, legislatif, dan serta hubungan diantara mereka.

- Memiliki peranan penting dalam merumuskan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
- Berkaitan erat dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
- Dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan bahwa Administrasi Negara merupakan sekumpulan kegiatan penyelenggaraan kerjasama secara sukarela dilakukan oleh aparatur negara untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara guna mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien .

2.1.2 Pengertian Organisasi

Secara umum, organisasi merupakan wadah bagi orang-orang untuk berkumpul, bekerja sama secara rasional dan sistematis, terencana, dipimpin dan terkendali, dalam memanfaatkan sumber daya, sarana-parasarana, data, dan lain sebagainya yang digunakan secara efisien dan efektif untuk mencapai tujuan organisasi.

Salah satu penyebab lahirnya organisasi adalah adanya penyatuan visi dan misi serta sebuah tujuan yang sama oleh sekelompok orang. Dimana dalam sebuah organisasi memiliki keterkaitan yang terus menerus, meskipun keterkaitan ini bukan berarti keanggotaan seumur hidup dalam organisasi tersebut.

Menurut Siagian yang dikutip oleh Silalahi (2011:124), organisasi merupakan setiap wujud persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terkait dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang mana terdapat seseorang / beberapa orang yang disebut atasan dan seorang / sekelompok orang yang disebut dengan bawahan.

2.1.3 Definisi dan Tujuan Organisasi Publik

Organisasi publik merupakan salah satu jenis organisasi yang bertujuan menghasilkan pelayanan kepada masyarakat, tanpa membedakan status dan kedudukannya, umumnya dikenal sebagai birokrasi pemerintah (organisasi pemerintahan).

Organisasi Publik adalah organisasi yang terbesar dimana membawahi seluruh lapisan masyarakat dengan ruang lingkup Negara serta memiliki kewenangan yang terlegitimasi di bidang politik, administrasi pemerintahan, dan hukum secara terlembaga sehingga mempunyai kewajiban melindungi warga negaranya, dan melayani keperluannya, sebaliknya berhak pula memungut pajak untuk pendanaan, serta menjatuhkan hukuman sebagai sanksi penegakan peraturan.

Organisasi ini bertujuan untuk melayani kebutuhan masyarakat demi kesejahteraan sebagaimana diamanatkan oleh konstitusi sebagai pijakan dalam operasionalnya.

2.1.4 Anggaran

2.1.4.1 Pengertian Anggaran

Anggaran adalah suatu rencana yang telah disusun secara terpadu, dimana meliputi seluruh kegiatan perusahaan serta dinyatakan dalam unit kesatuan moneter yang aktif dalam jangka waktu tertentu, dan masa yang akan datang. Anggaran merupakan pencerminan dari perencanaan masa depan organisasi yang disusun dalam bentuk laporan formal secara kuantitatif.

Dalam suatu perusahaan, anggaran berfungsi sebagai alat untuk membantu manajemen dalam melaksanakan fungsi perencanaan, koordinasi, pengawasan serta sebagai pedoman kerja dalam menjalankan perusahaan dalam mencapai tujuan. Selain itu, anggaran berguna untuk mengarahkan suatu kegiatan serta sebagai alat perbandingan untuk mengukur hasil pelaksanaan kegiatan, sehingga proses pelaksanaan terkendali.

Beberapa pengertian mengenai anggaran menurut para ahli.

Menurut Henry Simamora (2012:202) pengertian anggaran adalah sebagai berikut : "Anggaran adalah sebuah rencana kuantitatif aktivitas usaha sebuah organisasi: anggaran mengidentifikasi sumber daya dan komitmen yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan tujuan organisasi selama periode dianggarkan".

Menurut Mulyadi (2016:488) "Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif, yang diukur dalam suatu moneter standard dan satuan ukuran lain, yang mencakup jangka waktu satu tahun".

Berdasarkan pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis mencakup seluruh kegiatan perusahaan dimana dinyatakan dalam unit moneter serta berlaku untuk periode tertentu dimasa yang akan datang.

2.1.4.2 Pengertian Anggaran Sektor Publik

Menurut Indra Bastian (2013:69) "Anggaran sektor publik adalah rencana kegiatan yang direpresentasikan dalam bentuk rencana perolehan pendapatan dan belanja dalam satuan moneter". Sedangkan Mahmudi (2016:59) menyatakan anggaran sektor publik adalah "...*blue print* organisasi tentang rencana program dan kegiatan yang akan dilaksanakan serta masa depan yang akan diwujudkan".

Nordiawan dan Hertianti (2012:70) mendefinisikan anggaran sektor publik sebagai berikut: "Anggaran sektor publik dapat dikatakan sebagai sebuah rencana finansial yang menyatakan hal-hal berikut:

1. Rencana-rencana organisasi sektor publik untuk melayani masyarakat atau aktivitas lain yang dapat mengembangkan kapasitas organisasi dalam pelayanan.
2. Estimasi besarnya biaya yang harus dikeluarkan dalam merealisasikan rencana tersebut.
3. Perkiraan sumber-sumber yang akan menghasilkan pemasukan serta besarnya pemasukan tersebut".

Maka dapat disimpulkan bahwa anggaran sektor publik merupakan rencana keuangan dimana menggambarkan rincian seluruh aspek kegiatan yang akan dilaksanakan oleh organisasi sektor publik, serta direpresentasikan dalam bentuk rencana pemasukan dan pengeluaran dalam satuan moneter dengan pendanaan yang berasal dari uang publik.

2.1.4.3 Fungsi, Prinsip dan Jenis Anggaran Sektor Publik

Fungsi anggaran sektor publik antara lain:

1. Mengontrol kinerja sebuah organisasi
2. Mengontrol berbagai aspek yang menyangkut pengeluaran dan pemasukan anggaran.
3. Sebagai alat perencanaan perancangan.
4. Sebagai alat motivasi dan persuasi tindakan efektif dan efisien dalam pencapaian visi, misi serta tujuan organisasi

Prinsip-prinsip anggaran sektor publik antara lain:

1. Mengandung informasi yang transparan
2. Menyajikan informasi yang jelas dan sesuai dengan anggaran
3. Anggaran sektor publik bersifat jangka waktu tertentu, baik berupa tahunan atau lebih.
4. Menyajikan informasi pengeluaran dan penerimaan dana organisasi.

Anggaran sektor publik terbagi atas 2 jenis, antara lain:

1. Anggaran Operasional yaitu anggaran yang menunjukkan dana yang dibutuhkan untuk keperluan jangka pendek
2. Anggaran Modal/Investasi yaitu anggaran yang menunjukkan dana untuk jangka panjang Pada umumnya anggaran modal ini bersifat lebih dari 1 tahun.

2.1.4.4 Penyusunan Anggaran Sektor Publik

Saat ini, terdapat dua pendekatan yang diaplikasikan oleh Pemerintah Indonesia dalam menyusun anggaran yaitu pendekatan tradisional dan pendekatan kinerja.

a. Pendekatan Tradisional (*Traditional Approach*)

Adapun karakteristik dari anggaran tradisional yaitu :

- a. Bersifat *line items* dimana anggaran disusun berdasarkan daftar belanja yang akan dilakukan oleh organisasi, sehingga bentuknya terlihat seperti daftar pos-pos belanja dari suatu organisasi.
- b. Bertujuan untuk membatasi pengeluaran atau mengendalikan belanja organisasi. Karena besarnya anggaran sudah ditentukan sesuai plafond/pagu, maka pimpinan dapat mencegah dan mengendalikan agar tidak terjadi *overspending* yaitu pengeluaran yang terlalu besar atau melebihi plafond/pagu yang telah ditetapkan.
- c. Umumnya bersifat *incremental*, yaitu anggaran tahun sekarang disusun berdasarkan anggaran tahun sebelumnya, ditambah dengan persentase kenaikan karena adanya kenaikan inflasi, kenaikan harga BBM, kenaikan harga-harga, dan lain-lain.

Dalam anggaran tradisional, suatu organisasi dianggap berhasil jika mampu menghabiskan seluruh anggaran. Oleh karena itu, menjelang akhir tahun anggaran (bulan November-Desember) akan nampak jelas upaya-upaya yang dilakukan oleh organisasi-organisasi di lingkungan pemerintah pusat maupun daerah untuk menghabiskan anggaran agar pada akhir tahun anggaran (pada tanggal 31 Desember) anggaran yang telah ditetapkan dapat habis.

Keuntungan bentuk anggaran tradisional yaitu bentuknya sederhana dan mudah dalam penyusunannya. Namun, anggaran tradisional ini banyak memiliki kelemahan. Salah satu kelemahan yang paling utama dari anggaran tradisional ini yaitu mendorong pengeluaran daripada penghematan. Organisasi-organisasi akan terdorong untuk membelanjakan seluruh anggarannya, baik yang dibutuhkan maupun yang tidak dibutuhkan. Hal ini timbul karena penilaian kinerja cenderung menitikberatkan pada belanja/pengeluaran. Sehingga kerap terjadi inefisiensi anggaran.

b. Pendekatan Kinerja (Performance Approach)

Anggaran kinerja bertujuan untuk mengatasi kelemahan anggaran tradisional. Dimana diberlakukan secara efektif di Indonesia mulai tahun 2005 berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Adapun karakteristik dari anggaran kinerja yaitu :

- Dikelompokkan berdasarkan program atau aktivitas.
- Setiap program atau aktivitas dilengkapi dengan indikator kinerja yang menjadi tolok ukur keberhasilan program atau aktivitas tersebut. Sehingga keberhasilan suatu organisasi bukan dilihat dari habisnya anggaran seperti pada anggaran tradisional, tetapi pada pencapaian indikator kinerja yang telah ditetapkan. Anggaran kinerja ini menekankan pada aktivitas pemakai anggaran, bukan pada besarnya anggaran yang dipakai.

Anggaran kinerja ini memiliki beberapa keuntungan, antara lain :

- Mengalihkan perhatian dari pengendalian anggaran ke pengendalian manajerial.
- Manajemen memiliki alat pengendalian yang lebih baik terhadap bawahannya karena tidak hanya melihat nilai penge, tetapi juga nilai pengeluaran namun juga focus terhadap kinerja bawahan dalam melaksanakan suatu program atau aktivitas.
- Dianggap lebih sesuai dengan organisasi pemerintah sebagai organisasi sektor publik yang bersifat nirlaba namun lebih berorientasi pada kualitas pelayanan.

Meskipun demikian, disisi lain, anggaran kinerja juga memiliki beberapa kelemahan, antara lain :

- Minimnya sumber daya manusia khususnya dibagian akuntansi yang memiliki kemampuan memadai untuk menyusun indikator kinerja bagi setiap program atau aktivitas.
- Tidak semua program atau aktivitas dapat ditetapkan indikator kinerjanya secara akurat dalam bentuk angka

2.1.5 Pengertian Keuangan Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam penjelasan pasal 156 ayat 1, dinyatakan bahwa “Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa : “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.”

Melalui kedua pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa unsur pokok keuangan daerah terdiri atas hak daerah, kewajiban daerah serta kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban tersebut. Hak daerah dalam rangka keuangan daerah merupakan keseluruhan hak yang melekat pada daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam usaha pemerintah daerah mengisi kas daerah, antara lain: hak menarik pajak dan retribusi daerah (UU No. 28 Tahun 2009); hak mengadakan pinjaman (UU No. 33 Tahun 2004); serta hak untuk memperoleh dana perimbangan dari pusat (UU No. 33 Tahun 2004).

Kewajiban daerah adalah bagian dari pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan pusat berdasarkan pembukaan UUD 1945 yang meliputi perlindungan segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial.

2.1.6 Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, pengawasan daerah. Dimana terkandung didalamnya beberapa kepengurusan antara lain kepengurusan umum atau yang sering disebut pengurusan administrasi dan kepengurusan khusus atau juga sering disebut pengurusan bendaharawan.

Dalam pengelolaan anggaran/keuangan daerah harus mengikuti prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik. Pada Permendagri Nomor 26 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2007 menyatakan bahwa “APBD harus disusun dengan memperhatikan prinsip-prinsip pokok anggaran sektor publik, sebagai berikut:

- (a) Partisipasi Masyarakat,
- (b) Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran,
- (c) Disiplin Anggaran,
- (d) Keadilan Anggaran,
- (e) Efisiensi dan Efektivitas Anggaran dan
- (f) Taat Asas”.

2.1.7 Siklus Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Richard Musgrave yang dikutip oleh Mardiasmo (2016:69) terdapat tiga pertimbangan ekonomis yang menyebutkan keterlibatan pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa bagi masyarakat, meliputi stabilitas ekonomi, redistribusi pendapatan dan alokasi sumber daya. Keterkaitan ketiga hal tersebut pada umumnya disebabkan sektor swasta hanya menyediakan "*market goods*", sedangkan pemerintah pada umumnya berkewajiban menyediakan "*pure public goods*" dan "*partial public goods*". Pertimbangan pertama dan kedua umumnya hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat sedangkan pertimbangan ketiga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Atas ketiga pertimbangan itulah anggaran diperlukan untuk perencanaan dan pengendalian atas penerimaan dan pengeluaran dana dalam rangka pencapaian tujuan akhir pemerintah.

Siklus pengelolaan keuangan daerah terdiri dari perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan atau pertanggungjawaban serta pengawasan, setiap proses terdiri dari tahapan – tahapan kegiatan yang berkesinambungan dan terkoordinasi sehingga setiap proses pengelolaan keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan

Tahap pertama dalam siklus pengelolaan keuangan daerah adalah penyusunan APBD atau dapat dikatakan sebagai tahap perencanaan. Dimulai dengan menyusun Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) serta dokumen Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS).

Kemudian dibahas bersama DPRD untuk menghasilkan sebuah Nota Kesepakatan KUA dan PPA. Berdasarkan Nota Kesepakatan tersebut Kepala Daerah menyebarkan Surat Edaran yang berisi pedoman penyusunan RKA-SKPD ditindaklanjuti oleh SKPD – SKPD dengan menyusun RKA-SKPD. Selanjutnya Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) melakukan kompilasi RKA-SKPD menjadi Raperda APBD untuk memperoleh persetujuan bersama dengan DPRD sebelum diajukan dalam proses evaluasi yang dilakukan oleh Gubernur. Apabila DPRD tidak mengambil keputusan bersama maka Kepala Daerah dapat menyusun Peraturan KDH tentang APBD.

Menurut Hariadi (2013:11) menyebutkan bahwa dalam penyusunan APBD harus memperhatikan beberapa prinsip, diantaranya :

- Partisipasi Masyarakat, pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD harus melibatkan partisipasi dari masyarakat sehingga masyarakat mengetahui hak dan kewajiban mereka dalam pelaksanaan APBD
- Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran, APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat. Maka dari itu setiap penggunaan anggaran harus bertanggungjawab terhadap penggunaan anggaran.
- Disiplin Anggaran, setiap pendapatan dan pengeluaran harus dapat diukur secara rasional sehingga target dapat tercapai selama berjalannya tahun anggaran yang bersangkutan. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.
- Keadian Anggaran, alokasi anggaran dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi.
- Efisiensi dan Efektifitas Anggaran, dana yang tersedia harus dimanfaatkan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat.
- Taat Asas, Penyusunan APBD tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi kepentingan umum dan peraturan daerah lainnya

Setelah tahap pertama terlaksana, selanjutnya adalah tahap kedua dan ketiga, yaitu pelaksanaan dan penatausahaan, kedua tahap tersebut sangat berkaitan karena setiap pelaksanaan dari APBD harus dilakukan penatausahaan dengan tujuan supaya setiap kegiatan yang bersumber dari APBD dapat tercatat dan dapat dipertanggungjawabkan. Pada tahap pelaksanaan dan penatausahaan ini terdapat dua jenis, yaitu pelaksanaan dan penatausahaan pengeluaran serta pelaksanaan dan penatausahaan penerimaan. Setiap SKPD yang mempunyai tugas memungut dan menerima pendapatan daerah wajib melaksanakan pemungutan dan penerimaan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan perundang – undangan. Penerimaan daerah disetor ke rekening kas umum daerah pada bank pemerintah yang ditunjuk, kemudian bank mengirimkan nota kredit sebagai pemberitahuan atas setoran tersebut. Penatausahaan Penerimaan dilaksanakan oleh Bendahara Penerimaan setelah menerima SKP Daerah atau SKR dari Pengguna Anggaran, kemudian dokumen tersebut diverifikasi dan menerbitkan STS serta Surat Tanda Bukti Pembayaran/Bukti Lain yang Sah. Sementara dalam hal pengeluaran, Surat Penyediaan Dana akan diterbitkan apabila DPA-SKPD telah lolos verifikasi oleh TPAD dan disetujui oleh Sekda. Setelah itu akan terbit Surat Permintaan Pembayaran yang diajukan oleh Bendahara Pengeluaran kepada Pengguna Anggaran, lalu terdapat Surat Permintaan Membayar yang diterbitkan oleh Pengguna Anggaran kepada BUD dalam rangka untuk menerbitkan Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D).

Tahap terakhir pada siklus pengelolaan keuangan daerah yaitu tahap akuntansi dan pelaporan. Tahap ini merupakan wujud akuntabilitas dan pertanggungjawaban terhadap pelaksanaan APBD pada tahun yang bersangkutan melalui penyajian dan penyampaian laporan pertanggungjawaban keuangan pemerintah. Laporan tersebut harus memenuhi prinsip tepat waktu, dan disusun berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). SAP adalah prinsip – prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah (Hariadi, 2013:113). Dengan demikian SAP merupakan persyaratan yang mempunyai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas laporan keuangan pemerintah di Indonesia.

2.1.8 KUA dan PPAS

Berdasarkan Permendagri No. 59 Tahun 2007, pengertian Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS), atau disingkat KUA-PPAS yaitu dokumen anggaran yang disusun oleh Sekretaris Daerah untuk disampaikan kepada Kepala Daerah sebagai pedoman dalam penyusunan APBD berdasarkan Rencana Kerja Prioritas Daerah (RKPD) dari hasil musyawarah.

Kebijakan Umum Anggaran (KUA) adalah dokumen yang berisi kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 tahun serta menggambarkan kondisi ekonomi makro daerah, asumsi-asumsi dasar dalam penyusunan

RAPBD dan kebijakan pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah dan strategi pencapaiannya.

Sedangkan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD (RKA-SKPD) sebelum disepakati dengan DPRD.

Prioritas merupakan proses dinamis dalam pembuatan keputusan yang dinilai paling penting dengan dukungan komitmen untuk melaksanakan keputusan tersebut. Penetapan prioritas tidak hanya mencakup keputusan apa yang penting untuk dilakukan, tetapi juga menentukan skala atau peringkat wewenang serta kegiatan yang harus dilakukan lebih dahulu di banding program yang lain. Tujuan prioritas adalah terpenuhinya skala dan lingkup kebutuhan masyarakat yang dianggap paling penting dan paling luas jangkauannya, agar lokasi dan sumber daya dapat di manfaatkan secara ekonomis, efisien dan efektif, mengurangi tingkat resiko dan ketidakpastian serta tersusunnya program atau kegiatan yang lebih realistis.

Plafon anggaran sementara adalah jumlah rupiah batas tertinggi yang dapat dianggarkan oleh tiap-tiap satuan kerja perangkat daerah, termasuk didalamnya belanja pegawai sehingga penentuan batas maksimal dapat dilakukan setelah memperhitungkan belanja pegawai.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara merupakan rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA SKPD.

Tahapan penyusunan KUA – PPAS adalah :

1. Menentukan skala prioritas pembangunan daerah;
2. Menentukan prioritas program untuk masing-masing urusan;
3. Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program;
4. Menyusun prioritas pelaporan anggaran sementara;
5. Membuat rancangan penerimaan pendapatan dan penerimaan pembiayaan; prioritas belanja; plafon anggaran sementara berdasarkan urusan pemerintah dan program; serta rencana pembiayaan.

2.1.9 Pengertian Rencana Kerja Anggaran (RKA)

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Rencana Kerja Anggaran (RKA) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menjabarkan Rencana Kerja Pemerintah Daerah dan rencana strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran, serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan RKA adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan SKPD serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya.

Permendagri No. 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari APBD menjelaskan definisi RKA sebagai dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program, kegiatan dan anggaran SKPD.

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, dapat disimpulkan bahwa RKA merupakan dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD dan K/L serta rencana pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.

2.1.10 Penyusunan RKA-SKPD.

Penyusunan RKA-SKPD merupakan bentuk pengalokasian sumber daya keuangan pemerintah daerah berdasarkan struktur APBD dan kode rekening. Adapun proses penyusunan RKA-SKPD yaitu.

- 1 Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan sehingga PPA digunakan sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD;

- 2 Sinkronisasi dan sinergitas dalam rangka menyamakan persepsi dan langkah sinergitas program kerja tahun berikutnya antar SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai standar pelayanan minimal yang ditetapkan;'
- 3 Selanjutnya hasil diskusi Forum SKPD yang telah disepakati dimuat dalam Berita Acara Forum SKPD dalam rangka sebagai acuan penyusunan Rencana Kerja Tahun Anggaran berikutnya untuk mendukung pembangunan nasional dan daerah;
- 4 RKA-SKPD yang telah disusun oleh Kepala SKPD disampaikan kepada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD);
- 5 Dokumen sebagai lampiran meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-SKPD, analisis standar belanja dan standar satuan harga;
- 6 RKA-SKPD memuat rencana pendapatan, belanja untuk masing-masing program dan kegiatan menurut fungsi untuk tahun yang direncanakan, dirinci sampai dengan rincian objek pendapatan, belanja, dan pembiayaan, serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.

Sedangkan penyusunan RKA-KL merupakan bagian dari proses penganggaran atau penyusunan APBN. Secara singkat proses penganggaran dapat diuraikan berikut ini:

1. K/L menyusun Renja K/L untuk tahun anggaran yang sedang disusun dengan mengacu pada prioritas pembangunan nasional

dan pagu indikatif yang ditetapkan dalam Surat Edaran Bersama antara Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas dengan Menteri Keuangan. Renja K/L memuat kebijakan, program, dan kegiatan yang dilengkapi dengan sasaran kinerja, alokasi anggaran yang berasal dari pagu indikatif, dan prakiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya.

2. Renja K/L ditelaah dan ditetapkan oleh Kementerian PPN/Bappenas berkoordinasi dengan Kementerian Keuangan;
3. K/L menyesuaikan Renja K/L menjadi RKA-KL atau menyusun RKA-KL setelah menerima Surat Edaran Menteri Keuangan tentang pagu sementara. Pagu sementara merupakan dasar K/L mengalokasikan anggaran dalam program/kegiatan;
4. RKA-KL yang telah disesuaikan tersebut dibahas oleh K/L bersama-sama dengan DPR (Komisi terkait di DPR);
5. RKA-KL hasil pembahasan tersebut dijadikan bahan penelaahan oleh Kementerian PPN/Bappenas dan Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Anggaran. Kementerian Perencanaan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan dengan RKP. Kementerian Keuangan menelaah RKA-KL hasil pembahasan dengan pagu sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun sebelumnya, dan standar biaya yang telah ditetapkan;

6. Seluruh RKA-KL hasil pembahasan atau yang telah disepakai oleh DPR kemudian dihimpun menjadi Himpunan RKA-KL yang merupakan lampiran tak terpisahkan dari Nota Keuangan dan RAPBN dan selanjutnya diajukan Pemerintah kepada DPR untuk dibahas dan ditetapkan menjadi UU APBN;
7. Kementerian Keuangan bersama K/L melakukan penyesuaian RKA-KL sepanjang hasil pembahasan RAPBN antara Pemerintah dan DPR menyebabkan adanya perubahan;
8. RKA-KL yang telah disepakati DPR ditetapkan dalam Peraturan Presiden (Perpres) tentang Rincian ABPP. Rincian ABPP tersebut dirinci menurut organisasi, fungsi, program, kegiatan dan jenis belanja.
9. Perpres tentang Rincian ABPP menjadi dasar K/L untuk menyusun konsep DIPA;
10. Konsep DIPA ditelaah dan disahkan oleh Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Perbendaharaan.

2.1.11 Prosedur Penyusunan RKA SKPD

Prosedur Penyusunan RKA-SKPD yaitu:

- a. RKA-SKPD dibuat oleh Kepala SKPD mengacu kepada Nota Kesepakatan KUA dan PPAS antara Pemerintah Daerah dengan DPRD
- b. Berdasarkan surat edaran gubernur, kepala SKPD menyusun RKA-SKPD dan kepala SKPKD menyusun RKA-PPKD

- c. Dalam penyusunan RKA dilengkapi dengan daftar rincian program dan kegiatan dan dokumen pendukung lainnya.
- d. RKA-SKPD disusun menggunakan bantuan sistem informasi pengelolaan keuangan daerah (SIPKD)
- e. Untuk program dan kegiatan yang didanai dari DAK dibuat dalam RKA tersendiri
- f. SKPD menyusun rancangan anggaran kas bulanan dan triwulan bersamaan dengan penyusunan RKA untuk mempermudah input ke dalam SIPKD

2.2 Hasil Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan oleh penelitian lainnya dengan obyek penelitian yang sama, yaitu sebagai berikut:

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Tahun	Nama Peneliti	Judul penelitian	Hasil/Temuan
1	2017	Galuh Sekar Arum K	Analisis Prosedur Penyusunan dan Penyusunan Anggaran pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Yogyakarta	Prosedur penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Yogyakarta sebagian besar sudah sesuai dengan SOP. Kesesuaian antara SOP dengan pelaksanaannya dapat dinilai sangat baik. Walaupun sudah berjalan sangat baik, namun masih terdapat beberapa tahap yang tidak sesuai dengan SOP

2	2014	Hakim	Analisis Prosedur Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Kesehatan dengan Dana yang Bersumber dari APBD	Penyusunan anggaran yang bersumber dari APBD penyusunannya berpedoman pada Permendagri No 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah dalam hal ini membantu SKPD yang ada dengan menerapkan SIMDA KEUANGAN, dengan adanya aplikasi software ini diharapkan SKPD yang ada dapat mempermudah dalam penyusunan anggaran khususnya anggaran yang bersumber dari APBD. Didalam penyusunan anggaran hendaknya disusun oleh orang-orang yang mampu menguasai software yang digunakan supaya penyusunan anggaran tidak terhambat. APBD faktor pendukung berjalannya tugas dan fungsi Dinas Kesehatan, kalau tidak adanya anggaran dari APBD maka kegiatan yang akan dilaksanakan tidak akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.
3	2013	Ramla Basri	Ramla Basri (2013) Analisis Penyusunan Anggaran Dan Laporan Realisasi Anggaran Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Provinsi Sulawesi Utara	Proses penyusunan anggaran Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kota Kotamobagu telah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 dan No.22 Tahun 2011. Realisasi Anggaran Tahun 2012 sebesar 95,30 %
4	2015	Riska Korompot	Analisis Penyusunan Anggaran Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan	Hasil penelitian diperoleh DPPKAD kota kotamobagu telah melaksanakan proses penyusunan anggaran sesuai dengan Permendagri No. 27 Tahun 2013 tentang pedoman

			Keuangan Dan Aset Daerah Kota Kotamobagu Tahun Anggaran 2014.	penyusunan APBD tahun anggaran 2014, namun belum merampungkan proses penyusunan APBD dalam Siklus Anggaran Daerah tetapi masih dalam bentuk Standar Operasional Prosedur (SOP).
5	2017	Rinni Oike Rorong	Analisis Sistem Penyusunan Anggaran Pemerintah Kota Manado (Studi Kasus Sekretariat DPRD Kota Manado)	Hasil penelitian : a) Pelaksanaan penyusunan anggaran Sekretariat DPRD Pemerintah Kota Manado tahun anggaran 2015-2016 secara keseluruhan telah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah. b) Pelaksanaan penyusunan anggaran Sekretariat DPRD Pemerintah Kota Manado tahun anggaran 2015-2016 meliputi penyusunan RPJMD, RKPD, KUA, PPAS hingga RENSTRA, RENJA, dan RKA-SKPD telah terlaksana dengan baik, namun untuk tahun anggaran 2016 penyusunan RENJA, RENSTRA, RKA masih mengacu pada RPJMD periode 2010-2015

Sumber Data: Data Olahan Peneliti 2018

2.3 Kerangka Pemikiran

Proses penyusunan APBD merupakan bagian dari sistem keuangan negara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Demikian pula, penyusunan APBD merupakan bagian tak terpisahkan dari sistem pengelolaan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Salah satu sumber pendanaan pembangunan daerah berasal dari APBN, sehingga proses penyusunan APBD juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Proses penganggaran diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam pelaksanaan Pengelolaan Keuangan Daerah Menteri Dalam Negeri menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, Sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Penganggaran merupakan sebuah kegiatan yang berlangsung secara terus menerus dimulai dari proses perencanaan, penyusunan, pelaksanaan, pelaporan dan pemeriksaan, yang disebut sebagai siklus anggaran. Siklus ini tidak berjalan secara estafet, tetapi mengalami proses yang simultan. Penyusunan anggaran yang disampaikan masing-masing satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam format Rencana kerja dan

Anggaran (RKA) SKPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta disusun berdasarkan prestasi kerja.

Salah satu SKPD yang menggunakan anggaran serta terlibat dalam setiap proses APBD Provinsi Riau adalah Sekretariat DPRD Provinsi Riau. SKPD ini memiliki kewajiban untuk menyusun, melaksanakan serta melaporkan laporan keuangan secara jelas dan transparan.

Penyusunan laporan keuangan yang akurat oleh Sekretariat DPRD Provinsi Riau tidak hanya dalam rangka memenuhi pertanggungjawaban penggunaan dana kepada pemerintah daerah, namun juga untuk mencapai tujuan dari setiap program/kegiatan yang telah direncanakan. Oleh sebab itu, maka Sekretariat DPRD Provinsi Riau harus mampu memaksimalkan pengelolaan keuangan dengan memperhatikan semua potensi dan kinerja pihak-pihak yang terkait yang dimulai dari proses awal yaitu perencanaan penyusunan anggaran.

Gambar 2.1
Kerangka Berfikir
Analisis Penyusunan dan Pelaksanaan Anggaran (studi anggaran di Sekretariat DPRD) Provinsi Riau pada Tahun 2017



Sumber Data: Olahan Peneliti 2018

2.4 Konsep Operasional

Adapun yang menjadi konsep operasional dalam penelitian ini adalah :

1. **Prosedur** adalah serangkaian kegiatan yang tersusun secara sistematis berdasarkan urutan-urutan yang terperinci dan harus diikuti untuk dapat menyelesaikan suatu permasalahan.
2. **Penyusunan Anggaran** adalah proses pengoperasionalan rencana dalam bentuk pengkuantifikasian, biasanya dalam unit moneter, untuk kurun waktu tertentu.

2.5 Operasionalisasi Variabel

Variabel penelitian pada dasarnya suatu yang berbentuk apa saja, yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari, sehingga diperoleh informasi tentang hal tersebut kemudian ditarik kesimpulannya. Variabel juga merupakan atribut dari bidang keilmuan tertentu.

Menurut Jonatha Sarwono (2006:28), menyatakan bahwa: “operasionalisasi variabel adalah yang menjadikan variabel-variabel yang sedang diteliti menjadi bersifat operasional dalam kaitannya dengan proses pengukuran variabel-variabel”.

Berdasarkan pengertian diatas, maka dapat dirumuskan bahwa variabel adalah suatu atribut, sifat atau nilai orang, objek atau kegiatan yang mempunyai variasi tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan ditarik kesimpulannya. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel bebas (*independent variabel*).

Menurut Jonathan Sarwono dan Tutty Martadiredja (2008:107), bahwa variabel bebas adalah variabel yang diukur, dimanipulasi atau dipilih untuk menentukan hubungannya dengan suatu gejala yang diobservasi.

Variabel dari penelitian ini adalah prosedur penyusunan dan pelaksanaan anggaran dimana indikatornya adalah mekanisme penyusunan anggaran adalah sebagai berikut:

- a. Pembahasan Penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA)
- b. Pembahasan Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
- c. Pengesahan DPA SKPD

Tabel 2.2
Operasionalisasi Variabel

Konsep	Variabel	Indikator	Sub Indikator
Prosedur adalah serangkaian langkah/kegiatan klerikal yang tersusun secara sistematis berdasarkan urutan-urutan yang terperinci dan harus diikuti untuk dapat menyelesaikan suatu permasalahan	Prosedur Penyusunan Anggaran	1.Pembahasan Penyusunan RKA	a.Menentukan Program/Kegiatan
			b.Menentukan Biaya
		2.Pembahasan Penyusunan RKPD	a.Forum OPD
			b.Penetapan Pengusulan Program/Kegiatan
			c.Penetapan Program/Kegiatan
		3.Pengesahan DPA SKPD	a.Pengesahan KUA PPAS
			b.Penyusunan RKA
			c.Penyusunan DPA SKPD dan Anggaran Kas

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Tipe / Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Menurut Sugiyono (2015 : 53) penelitian deskriptif adalah penelitian yang dilakukan untuk mengetahui keberadaan variabel mandiri, baik hanya pada satu variabel atau lebih tanpa membuat perbandingan atau menghubungkan dengan variabel lainnya (variabel mandiri adalah variabel yang berdiri sendiri, bukan variabel independen, karena kalau variabel independen selalu dipasangkan dengan variabel dependen”.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian studi kasus. Menurut Creswell dalam Sugiono (2017:5), penelitian studi kasus adalah salah satu jenis penelitian kualitatif, dimana peneliti melakukan eksplorasi secara mendalam terhadap program, kejadian, proses, aktifitas, terhadap satu atau lebih orang. Suatu kasus terikat oleh waktu dan aktifitas dan peneliti melakukan pengumpulan data secara mendetail dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data dan dalam waktu yang berkesinambungan

3.2 Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian yang penulis lakukan ini yaitu di Kantor Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Riau jalan Jenderal Sudirman Nomor 719, Tengkerang Selatan, Bukit Raya, Kota Pekanbaru, Riau, 28128.

3.3 Jenis dan Sumber Data

1. Jenis Data

Menurut Nawawi dan Martini (2006:98), data merupakan bentuk tanggapan, pendapat, keyakinan, perasaan, hasil pemikiran dan pengetahuan seseorang tentang segala sesuatu yang dipertanyakan sehubungan dengan masalah penelitian. Data penelitian terbagi atas 2 (dua) jenis, yaitu :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari tempat melakukan penelitian. Dalam penelitian ini data primer yang digunakan terdiri dari hasil wawancara berupa tanya jawab langsung dengan Badan Anggaran dan Bamus DPRD Provinsi Riau, Sekretaris Dewan DPRD Provinsi Riau dan Bagian Keuangan DPRD Provinsi Riau.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber sumber yang telah ada. Data ini biasanya diperoleh dari perpustakaan atau dari laporan peneliti terdahulu. Adapun data sekunder dalam penelitian ini berupa dokumen-dokumen. Antara lain Sejarah Singkat DPRD Provinsi Riau, Struktur Organisasi Sekretariat DPRD Provinsi Riau, Proses Penyusunan Anggaran dan Laporan Realisasi Anggaran, Peraturan peraturan terkait dengan penyusunan anggaran, dan lain-lain.

2. Sumber Data

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2007:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah *kata-kata*, dan *tindakan* yang di dapat dari informan melalui wawancara, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Sumber data merupakan suatu benda, hal atau orang maupun tempat yang dapat dijadikan sebagai acuan peneliti untuk mengumpulkan data yang diinginkan sesuai dengan masalah dan fokus penelitian.

Sumber-sumber data dalam penelitian ini adalah:

1. Informan

- Ketua Badan Anggaran DPRD Provinsi Riau
- Ketua Bamus
- Anggota Badan Anggaran

- Sekretaris Dewan
- Kabag Keuangan
- Kasubbag Anggaran
- Staf Anggaran

2. Dokumen-Dokumen

Dokumen-dokumen yang digunakan merupakan dokumen yang berhubungan dengan penelitian ini, yang di dapat dari berbagai sumber meliputi: peraturan-peraturan daerah, surat-surat keputusan, catatan-catatan, arsip-arsip, foto dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penyusunan dan pelaksanaan anggaran di Sekretariat Dewan Provinsi Riau tahun 2017.

3.4 Teknik Pengumpulan Data

Pada tahap ini ada tiga macam metode yang digunakan dalam mengumpulkan data, yaitu:

1. Wawancara mendalam

Menurut Esterberg dalam Sugyono (2017:114), wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Dalam penelitian ini Informan yang diwawancarai adalah

- Badan Anggaran DPRD Provinsi Riau

- Sekretaris Dewan
- Kabag Keuangan
- Kasubbag Anggaran
- Staf Anggaran

Dalam upaya mendapatkan data dan informasi yang valid dengan fokus penelitian, maka dalam menentukan informan peneliti menggunakan teknik "*purposive sampling*" pada tahap awal dan dalam pengembangannya dilakukan secara "*snowball sampling*" sampai diperoleh data dan informasi yang lengkap. Dengan kata lain keterangan awal yang didapat berasal dari pihak yang dikategorikan sebagai informan awal yang dipilih secara khusus berdasarkan tujuan penelitian dan kemudian berkembang menjadi luas (*snow balling*) sampai ditemukan informasi yang berkenaan dengan tujuan penelitian tersebut.

2. Observasi

Menurut Nasution dalam Sugyono (2017:106). Observasi atdalah dasar semua ilmu pengetahuan. Para ilmuwan hanya dapat bekerja berdasarkan data, yaitu fakta mengenai dunia kenyataan yang diperoleh melalui observasi. Oleh karena itu, observasi merupakan kemampuan seseorang untuk menggunakan pengamatannya melalui hasil kerja panca indra mata serta dibantu dengan pancaindra lainnya. Pada penelitian ini peneliti melakukan observasi secara langsung dengan mengamati

bagaimana penyusunan dan pelaksanaan anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau.

3. Dokumentasi

Menurut Bungin (2007:121), metode dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data yang digunakan dalam metode penelitian sosial. Pada intinya metode dokumenter adalah metode yang digunakan untuk menelusuri data historis. Sebagian besar datanya yang tersedia adalah dalam bentuk surat-surat, catatan harian, cendera mata, laporan, dan sebagainya yang dapat mendukung suatu penelitian.

Instrumen penelitian digunakan untuk membantu pengumpulan data, antara lain:

1. Peneliti sendiri, yaitu peneliti melakukan pengamatan dan pencatatan terhadap fenomena yang terjadi di tempat penelitian dengan menggunakan alat panca indra.
2. Perangkat penunjang lainnya, seperti pedoman wawancara (*interview guide*) yang bersifat terbuka (tidak rinci), pedoman dokumenter, dan menggunakan alat bantu lainnya (buku catatan, *ballpoint*, pensil, *Handphone*, dan lain-lain).

3.5 Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen dalam Moleong (2007:248), analisis data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasi-sasikan dengan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.

Dalam penelitian ini teknik analisis data yang digunakan adalah teknik analisis data menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2017:132-137), teknis analisis data tersebut meliputi langkah-langkah sebagai berikut:

- Pengumpulan data dimana peneliti mengumpulkan seluruh catatan lapangan yang telah dibuat berdasarkan wawancara dan pengamatan yang telah dilakukan.
- Reduksi dan kategonisasi data. Pada tahap ini dilakukan proses penyederhanaan dan pengkategorian data.
- Display data, merupakan proses menampilkan data hasil reduksi dan kategonisasi dalam matriks berdasarkan kriteria tertentu.
- Penarikan kesimpulan, apabila hasil display data menunjukkan bahwa data yang diperoleh telah cukup dan sesuai dengan informasi yang dibutuhkan, dimulailah penarikan kesimpulan menggunakan teori dan hasil data di lapangan.

3.6 Jadwal Kegiatan Penelitian

Jadwal kegiatan penelitian tentang ***“Prosedur Penyusunan Anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau pada Tahun 2017”***

Tabel 3.1
Jadwal Kegiatan Penelitian

NO	Jenis Kegiatan	Bulan Dan Minggu Ke															
		Juli				Agustus				September				Oktober			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Persiapan dan Penyusunan UP		X	X	X												
2	Seminar Usulan Penelitian					X	X	X									
3	Revisi UP									x	X	X					
4	Revisi kuesioner												x	X			
5	Rekomendasi survey													X	x		
6	Riset														x	x	
7	Pengolahan Data dan Analisis															x	x
8	Konsultasi Bimbingan Skripsi															x	x
9	Ujian Skripsi																X
10	Revisi dan Pengesahan Tesis																x
11	Penggandaan Serta Penyerahan Tesis																X

Sumber Data: Olahan Penelitian 2018

BAB IV

DESKRIPSI LOKASI PENELITIAN

4.1 Sejarah Ringkas Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Sejak pemindahan ibukota Propinsi Riau dari Tanjung Pinang ke Pekanbaru dimulai pada awal Januari 1960, resmilah Pekanbaru menjadi ibukota propinsi Riau. Sebagai langkah pertama, aparatur pemerintahan daerah Riau mulai dilengkapi dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri tanggal 14 April 1960 No. PD6/2/12-10 yang dilantik oleh Badan Pemerintah Harian (BPH) bertempat di gedung Pei Ing Pekanbaru dengan anggota-anggota terdiri dari : 1) Wan Ghalib, 2) Soeman Hs serta 3) A. Muin Sadjoko.

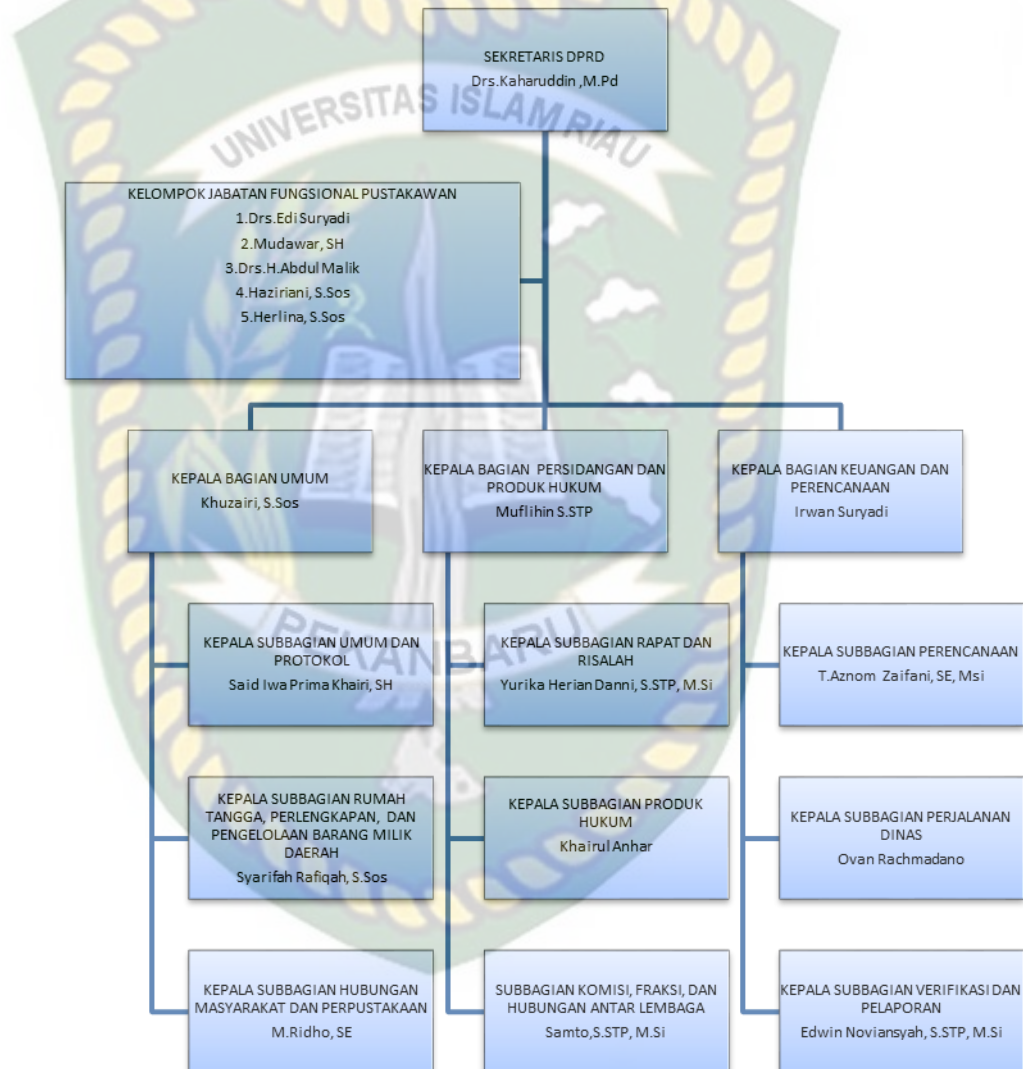
Anggota-anggota Badan Pemerintahan Harian (BPH) merupakan pembantu-pembantu gubernur kepala daerah untuk menjalankan pemerintahan sehari-hari. Di dalam rapat gubernur, Badan Pemerintah Harian dan Staff Residen Mr. Sis Tjakraningrat, disusunlah program kerja pemerintah daerah, yang dititik beratkan pada pemulihan perhubungan lalu lintas untuk kemakmuran rakyat; menggali sumber-sumber penghasilan daerah; serta menyempurnakan aparatur. Untuk penyempurnaan pemerintahan daerah tersebut, disusunlah DPRD-GR.

Dalam memenuhi tugas tersebut, anggota BPH Wan Ghalib dengan dibantu Bupati Dt. Mangkuto Ameh mengadakan hearing dengan partai-partai politik dan organisasi-organisasi massa dalam menyusun komposisi. Sesuai dengan itu diajukan sebanyak 38 calon anggota yang disampaikan kepada menteri dalam negeri Ipik Gandamana. Ketika itu ditetapkan Khairuddin Nasution sebagai ketua DPRD Propinsi Riau.



4.2 Struktur Organisasi

Gambar 4.1
Struktur Organisasi Sekretariat DPRD Provinsi Riau



4.3 Fungsi dan Tugas Organisasi

Sekretariat DPRD Provinsi Riau bertugas sebagai pelaksana administrasi kesekretariatan serta keuangan untuk mendukung pelaksanaan fungsi dan tugas DPRD Provinsi sebagai Lembaga legislative pemerintah di provinsi Riau.

Dalam rangka melaksanakan fungsinya tersebut, sekretariat DPRD Provinsi Riau berfungsi sebagai :

- a. Pelaksana administrasi kesekretariatan dan keuangan DPRD
- b. Memfasilitasi rapat DPRD
- c. Menyediakan serta bekerjasama dengan staff ahli untuk setiap kebutuhan anggota dewan
- d. Melaksanakan fungsi lain berdasarkan tugas dari Gubernur

Adapun fungsi dari setiap bagian organisasi yang ada didalam Sekretariat DPRD Provinsi Riau adalah sebagai berikut :

1. Sekretaris

Sekretaris DPRD bertugas sebagai pelaksana administrasi kesekretariatan dan keuangan DPRD, memfasilitasi rapat DPRD, menyediakan serta bekerjasama dengan staff ahli dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan, melakukan evaluasi dan pelaporan untuk setiap kebutuhan anggota dewan, serta melaksanakan fungsi lain berdasarkan tugas dari Gubernur.

2. Kepala Bagian Umum

Kepala Bagian Umum berwenang dan bertanggung jawab membawahi Subbagian Umum dan Protokol, Subbagian Rumah Tangga dan Perlengkapan, dan Subbagian Hubungan Masyarakat dan Perpustakaan. Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut Bagian umum mempunyai fungsi :

- a) Menyusun program kerja dan operasional pada Bagian Umum;
- b) Mengkoordinasi, memfaliasi serta memeriksa kegiatan dilingkungan Bagian Umum
- c) Memantau, mengevaluasi serta melaporkan kegiatan yang telah diselenggarakan kepada Sekretariat DPRD Provinsi Riau
- d) Menyelenggarakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan atasan sesuai tugas dan fungsinya.

3. Kepala Bagian Persidangan dan Produk Hukum

Kepala Bagian Persidangan dan Produk Hukum bertugas membawahi dan bertanggungjawab terhadap Subbagian Rapat dan Risalah, Subbagian Produk Hukum, dan Subbagian Komisi, Fraksi dan Hubungan antar Lembaga; dalam melaksanakan tugasnya tersebut, maka fungsi bagian persidangan dan produk hukum adalah:

- a) Menyusun rencana kerja dan operasional bagian persidangan dan produk hukum
- b) Mengkoordinasi, memfaliasi serta memeriksa kegiatan dilingkungan bagian persidangan dan produk hukum
- c) Memantau, mengevaluasi serta melaporkan kegiatan yang telah diselenggarakan kepada Sekretariat DPRD Provinsi Riau
- d) Menyelenggarakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan atasan sesuai tugas dan fungsinya

4. Bagian Keuangan dan Perencanaan

Kepala Bagian Keuangan dan Perencanaan bertanggung jawab serta berwenang membawahi Subbagian Perencanaan, Subbagian Keuangan dan Perjalanan Dinas, dan Subbagian Verifikasi dan Pelaporan. Dalam menjalankan tugasnya, Kepala Bagian Keuangan dan Perencanaan berfungsi:

- a. Menyusun rencana kerja dan operasional bagian keuangan dan perencanaan
- b. Mengkoordinasi, memfalsi serta memeriksa kegiatan dilingkungan bagian keuangan dan perencanaan
- c. Memantau, mengevaluasi serta melaporkan kegiatan yang telah diselenggarakan kepada Sekretariat DPRD Provinsi Riau
- d. Menyelenggarakan tugas kedinasan lain yang diperintahkan atasan sesuai tugas dan fungsinya.

Visi Sekretariat DPRD Provinsi Riau adalah : Terwujudnya Pelayanan Prima Terhadap Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Riau”.

Misi Sekretariat DPRD Provinsi Riau adalah “Meningkatkan Pelayanan bagi Peningkatan Kapasitas Kinerja Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Riau”.

4.4 Sumber Daya Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Dalam menyelenggarakan tugas dan fungsinya, Sekretariat DPRD Provinsi Riau dibantu oleh Sumber Daya Manusia yang profesional sehingga mampu meningkatkan pelayanan dan dukungan kepada Pimpinan dan anggota DPRD sebanyak 180 orang, dengan rincian sebagai berikut :

A. Jumlah Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Golongan

Pegawai Sekretariat DPRD Provinsi Riau paling banyak berada pada golongan III yaitu 106 orang (58,9%). Hal ini tergambar pada tabel 4.1 berikut :

Tabel 4.1
Pegawai Negeri Sipil Sekretariat DPRD Provinsi Riau
berdasarkan Golongan

No	Golongan	Jumlah
1	Golongan IV	11 Orang
2	Golongan III	106 Orang
3	Golongan II	60 Orang
4	Golongan I	3 Orang
JUMLAH		180 Orang

Sumber Data : Bagian Umum Sekretariat DPRD Provinsi Riau

B. Jumlah Pegawai Negeri Sipil berdasarkan jabatan/eselon

Dari 180 orang pegawai Sekretariat DPRD Provinsi Riau, terdapat 1 orang dengan jabatan eselon II, yaitu Sekretaris DPRD Provinsi Riau; 3 orang dengan jabatan eselon III, yang terdiri dari 3 orang Kepala Bagian, serta 9 orang dengan jabatan eselon IV yang terdiri dari 9 orang Kepala Sub Bagian dan sisanya sebanyak 167 orang adalah staf.

Tabel 4.2
Pegawai Negeri Sipil Sekretariat DPRD Provinsi Riau Berdasarkan Jabatan/Eselon

No	Jabatan/Eselon	Jumlah
1	Eselon II	1 Orang
2	Eselon III	3 Orang
3	Eselon IV	9 Orang
4	Staf/Non Struktural	167 Orang
JUMLAH		180 Orang

Sumber Data : Bagian Umum Sekretariat DPRD Provinsi Riau

C. Jumlah Pegawai Negeri Sipil berdasarkan tingkat pendidikan

Jenjang pegawai dengan pendidikan Strata 1 adalah yang paling besar jumlahnya yaitu 78 orang atau sekitar 43,3% dari jumlah pegawai secara keseluruhan. Hal ini digambarkan pada tabel 4.3 berikut ini :

Tabel 4.3
Pegawai Negeri Sipil Sekretariat DPRD Provinsi Riau berdasarkan Tingkat Pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	Strata 2	14 Orang	7,8
2	Strata 1	78 Orang	43,3
3	Diploma 3	5 Orang	2,8
4	SLTA/SMU/D.I/D.II	76 Orang	42,2
5	Sekolah Menengah Pertama	4 Orang	2,2
6	Sekolah Dasar	3 Orang	1,7
JUMLAH		180 Orang	100,00

Sumber Data : Bagian Umum Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Selain jenjang pendidikan formal, dalam hubungannya untuk penjenjangan jabatan aparatur, sebagian pegawai telah mengikuti pelatihan penjenjangan dimulai dari Diklatpim IV sampai dengan Diklatpim II.

Tabel 4.4.
Jumlah Pegawai yang Telah Mengikuti Pelatihan Penjenjangan

No	Jabatan/Eselon	Jumlah
1	Diklatpim II	2 Orang
2	Diklatpim III	5 Orang
3	Diklatpim IV	6 Orang
JUMLAH		13 Orang

Sumber Data : Bagian Umum Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Pada Tabel 4.4 terlihat bahwa untuk pelatihan penjenjangan yang terbanyak telah diikuti adalah Diklatpim IV, yang telah diikuti 6 orang pegawai Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Riau, atau sejumlah 46,1 dari total.

BAB V

ANALISIS DATA DAN HASIL PENELITIAN

5.1 Analisis Data dan Hasil Penelitian

5.1.1 Pembahasan Penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA)

Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD dan K/L serta rencana pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya. Sebelum penyusunan RKA yang berdasarkan pada KUA dan PPAS, bagian perencanaan membuat pra RKA yang berpedoman kepada Renstra (Rencana Strategis) dan Renja (Rencana Kerja) serta RPJMD untuk diajukan dalam forum OPD sebagai bagian penyusunan RKPD. Pra RKA 2017 disusun sejak Desember 2015 oleh bagian Perencanaan di Sekretariat DPRD Provinsi Riau. Adapun faktor -faktor yang mempengaruhi proses dalam penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA) yaitu:

a. Menentukan Program dan Kegiatan

Program dan kegiatan dalam RKA disusun berdasarkan RPJMD, Renstra (Rencana Strategis), serta Renja (Rencana Kerja). Pada anggaran Sekretariat Dewan DPRD Provinsi Riau tahun 2017, terdiri atas 6 Program dan 52 kegiatan. Untuk tahun 2017 sendiri, program dan kegiatan tidak berubah seperti tahun sebelumnya, hanya terjadi perubahan jumlah dan pagu anggarannya saja.

Mengingat program dan kegiatan tersebut masih sesuai dengan kebutuhan. Jika ingin menambah program kegiatan, maka harus dibuat tujuan kegiatan secara terperinci serta dijustifikasi dengan RPJMD yang ada.

Apabila terdapat penambahan kegiatan, maka harus disusun sebelum forum OPD. Pada umumnya penambahan kegiatan merupakan permintaan dari anggota dewan sebagai salah satu pengguna anggaran di sekretariat DPRD. Contohnya terjadi pada tahun anggaran 2016. Terdapat penambahan program/kegiatan yaitu program Hearing/Dialog dan Koordinasi dengan Pejabat Pemerintah Daerah dan Tokoh Masyarakat yaitu kegiatan sosialisasi peraturan daerah. Munculnya kegiatan ini dilatarbelakangi oleh adanya Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 96 tentang Pemerintah Daerah ayat (1) menyatakan DPRD Provinsi mempunyai fungsi a.Pembentukan Perda Provinsi b.Anggaran c.Pengawasan, ayat (2) ketiga fungsi tersebut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah provinsi ayat (3) dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), DPRD Provinsi menjaring aspirasi masyarakat dan Pasal 163 ayat 1 Permendagri No.80 tahun 2015 tentang Penyebarluasan Perda yang telah Diundangkan dilakukan Bersama oleh Pemerintah Daerah dan Provinsi.

Maka dalam rangka penjangkauan dan memperjuangkan aspirasi masyarakat serta terlaksananya Tri Fungsi DPRD, DPRD perlu melakukan hearing/dialog dan koordinasi secara langsung kepada *stakeholder* yang terlibat menyangkut dengan pelaksanaan tugas dan fungsi yang dijalankan. Kegiatan ini bahkan mengalami peningkatan volume setiap tahunnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan ibu Mira Roza, anggota DPRD Provinsi Riau periode 2019-2014, pada tanggal 10 September 2016, bahwa kegiatan sosialisasi peraturan daerah sangat penting. Selain untuk menjalankan fungsi DPRD dalam hal pengawasan pelaksanaan peraturan daerah, kegiatan ini juga berfungsi sebagai penampung aspirasi masyarakat meskipun tidak berhubungan dengan peraturan yang disosialisasikan. Sehingga lebih banyak aspirasi masyarakat yang terkumpul. Sebab jika hanya mengandalkan kegiatan *reses*, yang hanya 3 kali dalam setahun, aspirasi masyarakat tidak maksimal dapat ditampung. Menurut beliau, asalkan penambahan kegiatan sesuai dengan mekanisme perencanaan yang ada, serta pagu anggaran tersedia, maka anggota dewan dapat memasukkan kegiatan ini sebagai tambahan dalam anggaran. Terlebih lagi dengan besarnya peranan kegiatan ini, maka merupakan kewajiban jika setiap tahun volume nya ditingkatkan.

Menurut Sekretaris Dewan, Bapak Drs. Kaharuddin, M.Pd, hasil wawancara pada tanggal 1 April 2019, bahwa setiap program/kegiatan yang akan diajukan dalam forum OPD dirembukkan terlebih dahulu dengan Ketua DPRD dan Komisi I DPRD Provinsi Riau, kepala kepala bagian, serta staf keuangan dan perencanaan. Didalam forum inilah para anggota dewan memberikan masukan atas penambahan/pengurangan program/kegiatan atau penambahan/pengurangan volume program/kegiatan. Setiap masukan tersebut kemudian disesuaikan dengan pagu anggaran yang ada. Disinilah terkadang terjadi ketidakseimbangan antara keinginan anggota dewan dengan pagu anggaran yang tersedia.

Dalam menyusun rencana program/kegiatan, kepala bagian menugaskan kasubag penyusunan perencanaan untuk menyusun pra RKA. Kemudian kasubag perencanaan menugaskan staf perencanaan untuk mengumpulkan bahan bekerja sama dengan kasubag dan kasubid. Staf bagian perencanaan terlebih dahulu meminta setiap bagian/bidang untuk mengajukan program dan kegiatan operasional yang akan dilakukan untuk tahun berikutnya lengkap dengan target serta anggarannya. Setiap bagian diberikan waktu paling lama 2 minggu untuk menyusun sesuai dengan kebutuhan operasionalnya. Pada umumnya program dan kegiatan ini dapat berubah berdasarkan kebutuhan anggota. Setiap bagian membuat program dan kegiatan berdasarkan Renstra, Renja, dan DPA tahun sebelumnya sebagai bahan pertimbangan. Untuk tahun 2017 sendiri, program dan kegiatan tidak berubah seperti tahun sebelumnya, hanya terjadi perubahan jumlah dan pagu anggarannya saja. Mengingat program dan kegiatan tersebut masih sesuai dengan kebutuhan. Jika ingin menambah program kegiatan, maka harus dibuat tujuan kegiatan secara terperinci serta dijustifikasi dengan RPJMD yang ada.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Rio Armanda, bagian Perencanaan pada tanggal 16 April 2019, kesulitan yang sering terjadi pada saat penyusunan program kegiatan terutama untuk belanja langsung. Karena sifatnya yang berubah khususnya dalam menentukan durasi setiap kegiatan yang dilakukan sebagai target. Contohnya untuk Program Peningkatan Kapasitas Lembaga Perwakilan Rakyat Daerah yang terdiri atas 17 kegiatan. Dimana berdasarkan peraturan yang berlaku kegiatan kegiatan ini

hanya dapat dilaksanakan selama hari kerja dalam 1 tahun. Sementara beberapa kegiatan seperti kunjungan ke luar negeri sudah memakan waktu selama hampir 2 minggu, belum lagi banyaknya rapat yang harus dijalankan serta kegiatan lainnya. Oleh sebab itu, setiap bagian yang merancang di sekretariat dewan harus mampu membuat jumlah yang tepat untuk setiap kegiatan sehingga tidak tumpang tindih, dan nantinya mampu mencapai target yang telah ditentukan. Sementara disisi lain, target yang dibuat harus diseimbangkan dengan pagu anggaran yang ada serta titipan masukan dari para anggota dewan.

Setelah memperoleh bahan dan data dari setiap bagian, kemudian staf bagian perencanaan meneliti dan menjustifikasi untuk disesuaikan dengan RPJMD, Renstra dan Renja yang ada. Kemudian bahan dan data tersebut diserahkan kepada kepala bagian keuangan untuk dikoreksi kembali. Jika telah disetujui, maka staff perencanaan menginput data tersebut untuk diserahkan kepada Bappeda.

b. Menentukan Biaya

Selain program kegiatan, dalam pra RKA/RKA terdapat pula pagu anggaran yang menggambarkan rincian besarnya biaya masing masing kegiatan. Adapun yang menjadi pedoman dalam pembuatan pagu anggaran sendiri adalah Peraturan Gubernur Riau Nomor 37 Tahun 2016 tentang Standar Harga Satuan Barang dan Jasa Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Riau Tahun Anggaran 2017 dan 2018. Kesulitan yang sering terjadi adalah dimana disatu sisi dengan kondisi perekonomian yang berubah ubah, tidak

menutup kemungkinan standar harga yang telah ditetapkan sesuai peraturan tersebut tidak lagi sesuai dengan kondisi pasar, sedangkan disisi lain, terdapat keterbatasan dana yang diberikan kepada SKPD, sehingga pada akhirnya harus dapat diprediksi tingkat harga yang paling tepat sehingga meminimalkan kekurangan biaya yang dapat mengakibatkan bergesernya/berkurangnya target serta durasi program/kegiatan.

Penentuan biaya dalam anggaran membutuhkan waktu yang cukup lama dalam prosesnya. Menurut bapak Wan Aidil, bagian keuangan, hasil wawancara tanggal 16 April 2016, proses pengolahan biaya setiap program/kegiatan selalu berubah. Terlebih lagi pada saat RKPD telah dikeluarkan. Salah satunya dikarenakan terjadi pengurangan pagu anggaran akibat defisit anggaran. Sehingga biaya anggaran yang telah disusun sebelumnya harus dilakukan rasionalisasi dengan mendiskusikannya kembali kepada PPTK setiap kegiatan. Untuk mengurangi biaya biaya yang dapat diminimkan. Contohnya saja kegiatan Hearing, dimana setiap tahun mengalami permintaan kenaikan volume kegiatan berdasarkan permintaan anggota dewan dan kepala bagian yang terkait. Sedangkan disisi lain pagu anggaran yang disediakan ternyata berkurang dari yang telah ditentukan sebelumnya. Pada akhirnya biaya anggaran harus direvisi ulang dengan mengurangi biaya beberapa item tertentu guna memenuhi permintaan penambahan volume kegiatan tersebut.

Adanya penambahan dan pengurangan kegiatan maupun alokasi anggaran oleh para Legislative (anggota dewan) pada pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga menimbulkan perbedaan pendapat antara bagian keuangan yang menyusun anggaran dengan anggota DPRD juga mengakibatkan lamanya proses pembuatan biaya anggaran. Salah satunya yang terjadi pada saat penyusunan anggaran untuk tahun

2017, dimana salah satu kegiatan telah ditentukan akan dilakukan sebanyak 4 kali, sementara anggota dewan menginginkan sebanyak 8 kali, selain itu terdapatnya permintaan dari anggota dewan untuk menyetarakan standar setiap perjalanan dinas yang dilakukan dengan golongan Asselon I. Dari sisi internal sekretariat sendiri, terjadinya kesalahan perhitungan anggaran serta standar harga yang telah ditentukan sebelumnya oleh PPAK. Hal ini menyebabkan RKA harus dilakukan pengulangan kembali.

5.1.2 Pembahasan Penyusunan RKPD

Setelah di tetapkannya Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) yang memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya. Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) merupakan penjabaran Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk 1 (satu) tahun, penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dilakukan setiap tahun agar dapat disesuaikan dengan perkembangan kondisi sosial ekonomi, penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dimulai dengan menyiapkan rancangan awal oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), penyusunan rancangan awal pada tahapan ini mencakup kegiatan-kegiatan review Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), kemudian di laksanakan pelaksanaan

Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrembang) tahunan daerah, dalam kegiatan ini merupakan keterlibatan Kepala daerah dan Staf Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam pengambilan keputusan. Tahap akhir dalam penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) dilakukan penyempurnaan rancangan penyusunan berdasarkan kesepakatan dalam Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrembang) tahunan daerah, dengan tetap memperhatikan rancangan Rencana Kerja Pembangunan (RKP) untuk Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Setelah Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Dalam sistem penyusunan anggaran terdapat penyusunan Kebijakan Umum Anggaran/ Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA/PPAS).

RKPD mempunyai kedudukan, peran dan fungsi yang sangat strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah mengingat beberapa hal sebagai berikut:

- a. Secara substansial, memuat arah kebijakan ekonomi dan keuangan daerah, rencana program, kegiatan, indikator kinerja, pagu indikatif, kelompok sasaran, lokasi kegiatan, prakiraan maju, dan Perangkat Daerah penanggung jawab yang wajib dilaksanakan pemerintahan daerah dalam 1 (satu) tahun;
- b. Secara normatif, menjadi dasar penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang akan diusulkan oleh kepala daerah untuk disepakati bersama dengan DPRD sebagai landasan penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (R-APBD);

- c. Secara operasional, memuat arahan untuk peningkatan kinerja pemerintahan dibidang pelayanan dan pemberdayaan masyarakat serta;
- d. Pemerintah daerah yang menjadi tanggung jawab masing-masing Kepala Perangkat Daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya yang ditetapkan dalam Renja PD; dan
- e. Secara faktual, menjadi tolok ukur untuk menilai capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah merealisasikan program dan kegiatan dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Adapun faktor – faktor yang mempengaruhi proses pembahasan penyusunan RKPD adalah :

a. Forum OPD

Forum OPD (Organisasi Perangkat Daerah) merupakan wahana antar pihak-pihak yang langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi SKPD/Perangkat Daerah Provinsi, guna dirumuskan ke dalam Rencana Kerja Perangkat Daerah Tahun 2017.

Forum ini bertujuan membahas RKPD meliputi Penyelarasan program dan kegiatan sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah provinsi berdasarkan usulan program dan kegiatan hasil Musrenbang Kabupaten/Kota; Penyelarasan program dan kegiatan antar perangkat daerah provinsi dalam rangka sinergi pelaksanaan dan optimalisasi pencapaian sasaran sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing SKPD; Penajaman indikator dan target

kinerja program dan kegiatan, lokasi dan kelompok sasaran sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah provinsi; Penyesuaian pendanaan program dan kegiatan prioritas berdasarkan pagu indikatif untuk masing-masing perangkat daerah provinsi; serta Penyelarasan kebijakan daerah terhadap program dan kegiatan perangkat daerah. Selanjutnya, hasil pembahasan akan dirumuskan ke dalam berita acara kesepakatan hasil forum SKPD/Lintas Perangkat Daerah Provinsi dan ditandatangani sekurang-kurangnya oleh 1 orang yang mewakili setiap unsur yang menghadiri forum SKPD/Perangkat Daerah.

Perlu diketahui, beberapa hal yang patut menjadi perhatian bagi SKPD/Perangkat Daerah dalam mekanisme pembahasan ini yakni membawa dokumen rancangan Renja SKPD/Perangkat Daerah untuk dibahas dan diverifikasi; membawa Pra RKA sebagai bahan pembahasan; membawa data pendukung teknis lainnya untuk pembahasan (contoh : daftar penerima kegiatan, lokasi, DED).

Sekretariat DPRD Provinsi Riau terjadwal untuk melakukan forum OPD pada tanggal 31 Maret 2016 di kantor Bappeda Provinsi Riau yang dipimpin oleh Kepala Bidang Sumber Daya Aparatur Provinsi Riau. Dari Sekretariat DPRD Provinsi Riau dihadiri oleh Sekretaris Dewan DPRD Provinsi Riau, Kabag Keuangan, serta Kasubag Bagian Perencanaan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Sekwan, pada tanggal 1 April 2019, bahwa forum OPD merupakan forum diskusi antara Bappeda dengan pihak OPD. Dimana disini didiskusikan pra renja dan pra RKA yang diajukan oleh OPD apakah sesuai dengan program prioritas. Program prioritas ini sendiri disesuaikan dengan visi dan misi Gubernur. Dalam forum ini sendiri, tidak banyak hal yang menjadi hambatan bagi sekretariat DPRD Provinsi Riau, dikarenakan anggaran hanya diperuntukkan bagi sekretariat dan anggota dewan, berbeda dengan OPD yang lain dimana anggaran tersebut juga menyangkut pada kepentingan masyarakat, sehingga sering timbul penambahan penambahan yang berasal dari masukan anggota dewan yang diundang dalam forum. Untuk program/kegiatan yang bersifat rutinitas, pada umumnya tidak ada permasalahan, hal yang sering menjadi pertanyaan dan pertentangan adalah masalah jumlah perjalanan dinas anggota dewan, oleh sebab itu disinilah harus dibuat tujuan yang jelas. Menurut beliau, diforum inilah pra renja/RKA kemudian diverifikasi untuk melihat kesesuaiannya terutama dengan pagu anggaran yang ada. Keistimewaan dari Renja Sekretariat DPRD Provinsi Riau, adalah dengan adanya fungsi DPRD sebagai penyalur aspirasi masyarakat, yang menjadi salah satu pegangan dalam membuat RKPD, dimana untuk memperolehnya dibutuhkan sejumlah anggaran perjalanan dinas yang tidak sedikit jumlahnya. Hal inilah yang menjadi salah satu alasan besarnya jumlah perjalanan dinas di Sekretariat DPRD Provinsi Riau. Menurut beliau, yang menjadi proses tarik ulur pada akhirnya adalah permasalahan keterbatasan anggaran. Seperti yang terjadi pada tahun anggaran 2017, dimana pada saat itu terjadi defisit anggaran, sehingga program/kegiatan yang telah disusun harus dirasionalisasikan kembali agar tidak mempengaruhi ketika program/kegiatan tersebut akan dijalankan nantinya.

b. Penetapan Pengusulan Program/Kegiatan

Usulan Program/Kegiatan yang akan diajukan oleh Sekretariat DPRD Provinsi Riau diforum OPD, harus didasarkan kepada Rancangan awal RKPD, dimana didalamnya terdapat bagian yang dinamakan program prioritas. Program prioritas yaitu program yang diselenggarakan oleh SKPD yang merupakan program prioritas baik secara langsung maupun tidak langsung

mendukung capaian program pembangunan daerah atau prioritas pembangunan daerah dan berhubungan dengan pemenuhan kebutuhan dasar dan syarat layanan minimal.

Suatu program prioritas pada prinsipnya dibagi menjadi:

1. Program prioritas yang berhubungan dengan prioritas pembangunan daerah.
2. Program prioritas yang berhubungan dengan permasalahan layanan dasar dan tugas/fungsi tiap SKPD.

Dengan demikian, suatu SKPD dapat memilih 2 (dua) jenis program prioritas atau minimal suatu program prioritas. Ditingkat RPJMD, penentuan pagu indikatif ditingkat tim Bappeda menghasilkan program dan pagu indikatifnya. Kemudian oleh Sekretariat DPRD Provinsi Riau (di dalam Renstra) masing-masing program dijabarkan kedalam kegiatan disertai pagunya. Selanjutnya di RKPD, dalam hal terjadi perhitungan kapasitas keuangan daerah tahun rencana yang berbeda dengan perhitungan RPJMD maka atas kelebihan/kekurangan dana pagu tersebut dialokasikan untuk program/kegiatan alternatif dan program kegiatan baru.

Suatu program kegiatan baru yaitu program dan kegiatan yang tidak tercantum pada renstra SKPD dengan kriteria sebagai berikut:

1. Tidak bisa ditunda karena dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar bagi pemerintah maupun masyarakat
2. Dalam rangka mempercepat capaian sasaran SKPD
3. Adanya kebijakan pemerintah yang menjadi prioritas nasional yang mendukung percepatan pembangunan daerah.
4. Dilakukan jika kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan sebelumnya belum memberikan keluaran dan hasil yang sesuai dengan sasaran Renstra SKPD.

Rancangan awal RKPD sendiri, disusun berdasarkan review RPJMD untuk melihat seberapa jauh pencapaian target kinerja program; isu dan permasalahan yang dihadapi; serta indikasi prioritas program pada tahun rencana yang dilakukan oleh Bappeda. Setelah itu melakukan kompilasi rancangan program/kegiatan setiap SKPD dari prakiraan maju RKA-SKPD tahun (n+1) dari usulan tahun sebelumnya dimana dilakukan konfirmasi terlebih dahulu kepada setiap SKPD guna mereview atau memperbaiki usulan atas rencana program dan kegiatan tahun rencana yang diajukan pada tahun sebelumnya, dengan memperhatikan prioritas daerah.

Dalam anggaran tahun 2017, Sekretariat Daerah DPRD Provinsi Riau, memilih salah satu program prioritas yaitu Program prioritas yang berhubungan dengan prioritas pembangunan daerah yang terdiri atas 7 program yaitu program peningkatan kapasitas lembaga perwakilan rakyat daerah; program pengembangan data/informasi; program peningkatan sistem pelaporan capaian kinerja dan keuangan; program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur; program peningkatan disiplin aparatur; program peningkatan sarana dan prasarana aparatur; serta program pelayanan administrasi perkantoran. Dimana setiap program kemudian dijabarkan kedalam sub program untuk dilaksanakan selama 1 tahun.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Sekwan DPRD Provinsi Riau pada tanggal 1 April 2019, bahwa dalam penentuan program/kegiatan di DPRD Provinsi Riau pada umumnya tidak ada kendala, sepanjang sesuai dengan Renstra serta Program Prioritas yang telah ditetapkan. Sebab, anggaran Sekretariat DPRD hanya diperuntukkan untuk sekretariat DPRD dan anggota dewan, tidak berhubungan dengan aspirasi masyarakat. Berbeda dengan dinas dinas yang lain seperti dinas Pendidikan. Penentuan program/kegiatan dapat berubah pada saat forum OPD salah satunya dengan adanya tambahan masukan dari anggota dewan. Misalnya direncanakan program/kegiatan dana bantuan hanya untuk 90 sekolah, namun ternyata berdasarkan hasil reses anggota dewan, terdapat 100 sekolah yang membutuhkan dana bantuan. Hal ini pada akhirnya membuat dinas harus merevisi kembali anggaran yang telah disusunnya.

c. Penetapan Program/Kegiatan Anggaran

Penetapan program/kegiatan Sekretariat DPRD Provinsi Riau ditentukan oleh hasil Musrenbang Provinsi dan forum Gabungan OPD Provinsi. Forum Gabungan OPD Provinsi sendiri merupakan wahana pembahasan dan konsolidasi untuk memperoleh kesepakatan bersama mengenai program/kegiatan yang akan dilaksanakan oleh SKPD Provinsi pada tahun yang direncanakan termasuk prioritas dan cara penanganannya, dengan cara membahas dan mensinergikan antara prioritas kegiatan pembangunan hasil forum musrenbang kabupaten/kota dengan rancangan renja SKPD Provinsi yang bersumber dari Renstra SKPD Provinsi.

Forum OPD dapat digunakan DPRD baik secara perorangan maupun atas nama komisi terkait untuk menyampaikan pokok-pokok pikiran hasil kegiatan reses dan usulan program dan kegiatannya dalam forum SKPD/gabungan SKPD untuk dibahas dan memperoleh kesepakatan bersama. Hal ini menjadi salah satu keuntungan bagi Sekretariat DPRD Provinsi Riau dalam mengajukan rancangan awal Renja dan RKA.

Menurut Bapak Sekwan DPRD Provinsi Riau, hasil wawancara tanggal 1 April 2019, bahwa untuk penetapan program/kegiatan bagi anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau selama ini tidak banyak mengalami kendala, sebab anggaran tersebut pada umumnya berupa kegiatan rutinitas sekretariat serta kegiatan yang ditujukan untuk anggota dewan dan tidak berhubungan dengan kegiatan masyarakat pada umumnya. Selain itu pula selama ini kata beliau sekretariat dewan selalu mengikuti mekanisme perencanaan yang telah diatur sesuai dengan peraturan.

Sedangkan Musrenbang provinsi adalah musyawarah pemangku kepentingan di tingkat provinsi untuk menyempurnakan rancangan RKPD provinsi berdasarkan masukan hasil forum SKPD Provinsi dan hasil musrenbang kabupaten/kota dimana dibahas kesepakatan bersama prioritas program/kegiatan provinsi dengan memperhatikan hasil forum OPD atau forum gabungan OPD provinsi, hasil musrenbang kabupaten/kota, RPJMD/ Renstra Daerah Provinsi, hasil evaluasi kinerja pembangunan tahun berjalan dan masukan dari para peserta.

Penyusunan renja sendiri dilakukan setelah rancangan akhir RKPD disusun oleh Bappeda yang kemudian disahkan melalui Peraturan Kepala Daerah.

5.1.3 Pengesahan DPA SKPD

DPA-SKPD adalah dokumen yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh Kepala SKPD sebagai Pengguna Anggaran. Rancangan DPA-SKPD adalah rancangan yang berisi : sasaran yang hendak dicapai, program dan kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, serta rencana penarikan dana tiap-tiap SKPD serta pendapatan yang diperkirakan. Dalam proses pengesahan DPA SKPD, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya antara lain :

a. Pengesahan KUA PPAS

Setelah RKPD telah ditetapkan, langkah selanjutnya adalah penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) sebagai acuan bagi setiap SKPD dalam menyusun Rencana Kerja dan Anggaran (RKA).

KUA dan PPAS untuk tahun anggaran 2017 dirancang berdasarkan RKPD tahun anggaran 2017 serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017 yang memuat:

- a. pokok-pokok kebijakan yang memuat sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan pemerintah daerah;
- b. prinsip dan kebijakan penyusunan APBD tahun anggaran berkenaan;
- c. teknis penyusunan APBD;
- d. dan hal-hal khusus lainnya.

Rancangan KUA memuat target pencapaian kinerja yang terukur dari program-program yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah untuk setiap urusan pemerintahan daerah yang disertai dengan proyeksi pendapatan daerah, alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang disertai dengan asumsi yang mendasarinya. Program-program diselaraskan dengan prioritas pembangunan yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan asumsi yang mendasari adalah pertimbangan atas perkembangan ekonomi makro dan perubahan pokok-pokok kebijakan fiskal yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Sedangkan Rancangan PPAS disusun dengan tahapan sebagai berikut :

- a. menentukan skala prioritas untuk urusan wajib dan urusan pilihan;
- b. menentukan urutan program untuk masing-masing urusan;
- c. menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program

Dalam menyusun rancangan KUA dan PPAS, Gubernur Provinsi Riau dibantu oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang dipimpin oleh sekretaris daerah. Rancangan KUA yang telah disusun, disampaikan oleh sekretaris daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah kepada kepala daerah.

Selanjutnya rancangan KUA dan PPAS disampaikan kepala daerah kepada DPRD paling lambat pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya. Pembahasan dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD. Rancangan KUA yang telah dibahas selanjutnya disepakati menjadi KUA paling lambat minggu pertama bulan Juli tahun anggaran berjalan.

Berdasarkan Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2017, kesepakatan KUA-PPAS harusnya telah terlaksana akhir bulan Juli, namun kenyataan yang terjadi, draft KUA dan PPAS Tahun Anggaran 2017, baru diterima oleh anggota dewan (Pemprov Riau mengajukan anggaran sebesar Rp9,8 triliun untuk APBD Murni 2017, dimana terjadi penurunan dibanding APBD Murni tahun anggaran 2015 yang mencapai Rp10,3 triliun); yang kemudian akan dibahas kembali oleh Tim Banggar dan TAPD; pada awal November 2016, sementara nota kesepakatan KUA dan PPAS baru ditandatangani pada tanggal 23 November 2016 oleh Ketua DPRD Riau Septina Primawati serta para Wakil Ketua masing-masing Manahara Manurung, Noviwaldy Jusman dan Sunaryo di hadapan undangan paripurna, di ruang rapat paripurna DPRD Riau. Hal ini bermakna bahwa pelaksanaannya tidak sesuai dengan jadwal yang ditentukan. Kenyataan ini jelas menunjukkan sangat belum konsisten pemprov dalam melaksanakan proses

pembahasan. Dapat diketahui proses pembahasan APBD tahun 2017 dari uraian dan waktu serta lamanya ada 10 langkah .

Langkah awal, pada akhir bulan Mei sudah selesai penyusunan di RKPD. Selanjutnya pada minggu pertama bulan juni oleh ketua tim anggaran pemerintah daerah (TAPD) dalam hal ini Sekda menyampaikan KUA - PPAS kepada Gubernur. Maka dipertengahan bulan Juni, Gubernur seharusnya sudah menyerahkan KUA - PPAS kepada DPRD. Setelah itu berlanjut penandatanganan Gubernur dengan pimpinan dewan untuk menyepakati KUA - PPAS di bulan Juli. Kemudian dilanjutkan penyusunan dan pembahasan RKA - SKPD. Pada tahun ini minimal dibutuhkan waktu 7 minggu. Jika dibandingkan dengan situasi yang terjadi saat ini, waktu yang dipakai untuk pembahasan RKA-SKPD oleh komisi- komisi terlalu singkat, dimana yang seharusnya 7 minggu dibuat menjadi 3 hari.

Menurut Bagus Santoso (www.goriau.com), salah satu anggota Banggar DPRD Provinsi Riau, membahas APBD tahun anggaran 2017, sebenarnya tidak mesti terburu- buru seperti pembahasan tahun 2015 dan 2016. Karena anggota dewan tidak pada masa transisi pergantian. Hanya saja akibat tidak konsiten terhadap proses penjadwalan maka terjebak pada pola lama. Hal yang terjadi adalah postur anggaran pendapatan, belanja dan pembiayaan dibahas secara instan. Tiba- tiba pendapatan serta merta berubah dari proyeksi yang disampaikan oleh TAPD. Mendongkrak pendapatan tidak melalui perhitungan kualitatif tetapi karena " gertakan " banggar. Bermakna proyeksi yang disampaikan tidak cermat jauh dari akurat.

Menurut beliau "Bagaimana dengan program kegiatan setelah dilihat RKA. Ternyata asal-asalan. Bagaimana tidak disebut asal buat, dalam rapat kerja antara komisi dan SKPD setelah dibongkar RKA ditemukan banyak hal yang unik dan menggelitik". Pada kegiatan pengadaan alat tulis kantor (ATK) contohnya. Dalam satu Dinas atau Badan membeli barang dengan jenis yang sama bisa terjadi 5 perbedaan. Harga kertas HVS 70 gram - bidang satu harganya Rp 65

ribu, bidang dua Rp 70 ribu. Bidang lainnya bisa Rp 75 dan yang lain lagi Rp 50 ribu. Begitu juga harga gunting, meterai sampai bahan bakar minyak (BBM). Masih soal ATK, secara hitungan matematika, kegiatan dengan anggaran Rp 4 miliar maka akan memerlukan jumlah ATK yang berbeda pula. Anehnya kegiatan dengan anggaran Rp 150 juta ternyata ATK - juga sama dengan kegiatan yang Rp 4 miliar. Dari sekian banyak harga ATK yang konsisten hanya biaya foto copy Rp 200 perlembar.

Begitu juga dengan pembayaran pegawai honorer beragam nominalnya tanpa ada standarisasi. Di saat teknologi mengepung kehidupan ternyata untuk input harga belum bisa dilakukan oleh pemprov Riau. Input data by sistem baru sekedar rencana. Katanya ada E- planing itu juga masih wacana. Disaat pembahasan anggaran yang dibahas dalam waktu singkat, maka jawaban SKPD adalah belum ada standarisasi harga yang baru dari BPKAD. Inilah gambaran pembahasan APBD Riau tahun 2017 masih terjebak pada pola lama.

Lebih kompleks lagi, ketika sesama anggota Banggar tidak satu suara dalam membuka bundelan laporan hasil pembahasan komisi-komisi. Bahkan untuk melihat RKA di sekretariat DPRD, yang merupakan dapur milik 65 anggota DPRD sendiri perlu berdebat panjang. Beberapa kendala inilah yang pada akhirnya menjadi penyebab seringnya keterlambatan pengajuan anggaran ke pemerintah pusat.

Kendala lain yang muncul adalah istilah “pokok-pokok pikiran DPRD”. Dalam Permendagri No.13/2006 tidak dikenal istilah ini dalam pembahasan KUA, PPAS, dan RAPBD. Penyampaian pokok-pokok pikiran DPRD 5 bulan sebelum penetapan APBD, yang paling lambat 31 Desember, berarti haruslah pada akhir Juli. Pada waktu tersebut, DPRD juga sedang melaksanakan pembahasan atas laporan pertanggungjawaban APBD yang disampaikan oleh kepala daerah dan KUA/PPAS perubahan APBD tahun berjalan.

Ketika substansi “pokok-pokok pikiran DPRD” berbeda dengan isi KUA dan PPAS, yang bersumber dari Peraturan Kepala Daerah (Perkada) tentang RKPD, maka ada peluang bagi anggota dewan untuk memasukkan usulan program/kegiatan yang tidak bersumber dari Musrenbang. Musrenbang pada prinsipnya merupakan mekanisme untuk “mengkonfirmasi” rencana program/kegiatan yang akan dilaksanakan oleh SKPD (sesuai dengan Tupoksinya) dengan yang diusulkan masyarakat (konstituen). Hasil dari Musrenbang yang menurut Bappeda “layak” (sesuai dengan kewenangan dan fungsi pemerintahan) akan dicantumkan dalam RKPD dalam bentuk nama program dan kegiatan serta SKPD yang akan melaksanakan dilengkapi dengan target kinerja yang ingin dicapai, jumlah dana yang dibutuhkan untuk melaksanakannya, dan sumber pendanaannya (kabupaten/kota, provinsi, atau pusat). Dengan demikian, “persyaratan” bahwa nama program/kegiatan yang terscantum dalam PPAS harus

berasal dari RKPD “dilanggar” karena ternyata DPRD bisa mengusulkan di luar RKPD untuk masuk ke PPAS tersebut.

Konsultasi antara Banggar dan komisi-komisi, khususnya Komisi A (yang membawahi keuangan/anggaran daerah), kemungkinan tidak efektif ketika Komisi A terlalu mendominasi (lebih *superior*). Pada praktiknya Banggar sering ditempatkan hanya sebagai “juru bicara” DPRD dalam hal penganggaran daerah (pembahasan rancangan APBD, APBD-P, dan pertanggungjawaban APBD) karena secara substantif sudah ada kesepakatan pada setiap fraksi ketika membicarakan politik anggarannya DPRD

Banggar tidak bekerja sendiri dalam membahas KUA, PPAS, dan RAPBD, tetapi juga dibantu oleh semua anggota dewan yang lain, yang tergabung dalam komisi di dewan. Pembahasan isu sektoral oleh DPRD dilaksanakan oleh komisi-komisi yang ada di DPRD, sehingga kelengkapan data/informasi sektoral mutlak diperlukan oleh setiap komisi. Banggar bukanlah tim penyusun anggaran DPRD. Banggar hanya memberikan saran belaka kepada pimpinan DPRD, yang mendiskusikan anggaran untuk anggota DPRD dengan Sekretaris DPRD. Penyusunan rencana kerja dilakukan oleh semua alat kelengkapan DPRD sesuai dengan kebutuhan mereka, dengan difasilitasi oleh Sekretaris DPRD.

b. Penyusunan RKA

Proses penyusunan RKA dimulai setelah Nota Kesepakatan KUA PPAS ditandatangani, dimana Gubernur Provinsi Riau mengeluarkan Surat Edaran tentang Penyusunan RKA yang di tujukan kepada para kepala SKPD. Salah satunya adalah Sekwan DPRD Provinsi Riau. Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD dan K/L serta rencana pembiayaan serta prakiraan maju untuk tahun berikutnya.

RKA terdiri dari rencana kerja SKPD dan K/L dan anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan rencana kerja dimaksud. Pada bagian rencana kerja berisikan informasi mengenai visi, misi, tujuan, kebijakan, program, hasil yang diharapkan, kegiatan, serta output yang diharapkan. Sedangkan pada bagian anggaran berisikan informasi mengenai biaya untuk masing-masing program dan kegiatan untuk tahun yang direncanakan yang dirinci menurut jenis belanja, prakiraan maju untuk tahun berikutnya, serta sumber dan sasaran pendapatan SKPD dan K/L.

Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan nota kesepakatan KUA dan PPA, TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagai acuan kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD. Surat Edaran Kepala Daerah Tentang Pedoman Penyusunan RKA-SKPD (Permendagri Nomor 13/2006, Pasal 89) berisi :

1. PPA yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan
2. Sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai standar pelayanan minimal yang ditetapkan

3. Batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD
4. Hal-hal lainnya yang perlu mendapat perhatian SKPD terkait dengan prinsip-prinsip peningkatan efisiensi, efektifitas, transparansi, dan kuantabilitas penyusunan anggaran dalam rangka pencapaian prestasi kerja
5. Dokumen sebagai lampiran meliputi KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-SKPD, analisis standar belanja dan standar satuan harga

Meskipun setiap tahapan telah sesuai dengan Permendagri Nomor 31 tahun 2016, namun disisi lain, tetap saja penyelesaian RKA tidak sesuai dengan jadwal yang ditentukan, dimana berdasarkan ketentuan, penyusunan RKA hanya 1 bulan, kenyataan yang terjadi penyusunan memakan waktu hampir 2 bulan. Hal ini bukan dikarenakan Permendagri yang selalu berubah tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah setiap tahun (sebab selalu diadakan sosialisasi setiap ada perubahan peraturan) akan tetapi diakibatkan faktor dari internal sekretariat DPRD Provinsi Riau sendiri.

Menurut bapak Rio Armanda, bagian perencanaan, hasil wawancara tanggal 16 April 2019, bahwa prosedur penyusunan RKA disekretariat DPRD Provinsi Riau mengacu pada Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 tentang pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2017. Dimana dalam penyusunannya sendiri terlibat eselon 2, 3, dan 4 yang ada di sekretariat DPRD Provinsi Riau. RKA akan disusun terlebih dahulu oleh PPTK yang telah ditunjuk berdasarkan arahan dan hasil diskusi dengan kepala bagiannya masing masing. Kemudian RKA dari setiap bagian dirapatkan dalam satu forum yang dipimpin oleh setwan. Dimana sebelumnya RKA tersebut diperiksa terlebih dahulu oleh bagian perencanaan dan keuangan untuk disesuaikan dengan

RKPD dan Renstra yang ada. Kesulitan yang sering terjadi dalam penyusunan ini adalah pada saat penentuan indikator kegiatan, target kegiatan serta pagu kegiatan. Ketiga faktor ini harus dapat diprediksi dengan baik karena akan mempengaruhi anggaran berikutnya. Misalnya saja bila salah membuat target kegiatan dan pada saat realisasi, ternyata jauh mencapai target yang telah ditentukan, maka dapat mempengaruhi pagu anggaran tahun berikutnya. Kesulitan lainnya muncul pada saat terjadi defisit anggaran sehingga anggaran yang telah disusun sebelumnya harus direvisi ulang. Sementara volume kegiatan telah ditentukan dan tidak dapat diubah. Pada akhirnya antara PPTK dan bagian keuangan harus berdiskusi kembali untuk mengurangi atau bahkan menghapus biaya-biaya yang dapat diminimalisir.

c. Penyusunan DPA SKPD dan Anggaran Kas

Berdasarkan Surat Pemberitahuan, Perda APBD dan Per KDH Penjabaran, Sekretariat DPRD Provinsi Riau menyusun DPA-SKPD. Sekretariat DPRD Provinsi Riau menyusun Rincian DPA Pendapatan SKPD untuk menghasilkan DPA-SKPD, Rincian DPA Belanja Tidak Langsung SKPD untuk menghasilkan DPA-SKPD, Rincian DPA Belanja Langsung masing-masing kegiatan untuk menghasilkan DPA-SKPD 2.2.1. SKPD untuk kemudian digabung dalam rekapitulasi Rincian DPA Belanja Langsung untuk menghasilkan DPA-SKPD 2.2.

Kemudian Sekretariat DPRD Provinsi Riau menyusun Rincian Penerimaan Pembiayaan Daerah untuk menghasilkan DPA-SKPD 3.1, Rincian Pengeluaran Pembiayaan Daerah untuk menghasilkan DPA-SKPD 3.2 lalu mengkompilasi dokumen-dokumen DPA-SKPD di atas menjadi Rancangan DPA-SKPD. Rancangan DPA-SKPD ini digunakan sebagai dasar pembuatan Rancangan Anggaran Kas.

Permasalahan yang dihadapi oleh Sekretariat DPRD Provinsi Riau dalam penyusunan anggaran kas adalah:

- Tidak adanya jadwal rencana pelaksanaan program/kegiatan yang sistematis dan logis. Ketiadaan urutan logis dalam pelaksanaan pekerjaan menyebabkan terjadinya penumpukan pelaksanaan dalam bulan-bulan tertentu, sehingga pencairan dana juga menumpuk di situ. Hal ini menyebabkan Bendahara Umum Daerah mengalami kesulitan untuk menyediakan dananya.
- Ketiadaan standar belanja, program, dan kegiatan. Standar harga barang dan jasa (SHBJ) dan analisis standar belanja (ASB), walaupun ada, kadang tidak dapat dimanfaatkan secara optimal, kemungkinan dikarenakan (1) standar tidak sesuai dengan kebutuhan, (2) terlalu sulit untuk dipahami dan diaplikasikan, dan (3) tidak mau menggunakan standar karena adanya “keinginan tertentu” untuk dimasukkan dalam anggaran.

5.2 Pembahasan

5.2.1 Prosedur Penyusunan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Penyusunan Anggaran Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau telah sesuai dengan aturan dan prosedur yang berlaku yaitu dilaksanakan dengan pedoman Dasar Hukum:

1. Undang undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan dan Pertanggung Jawaban Keuangan Daerah.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah TA 2017
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
5. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pokok Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Riau
6. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Riau

Dalam penyusunan anggaran pada Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Provinsi Riau tidak terlepas dari penetapan pedoman pokok penyusunan anggaran dan pengesahan serta pendistribusian anggaran. Anggaran disusun berdasarkan kebutuhan penyelenggaraan pemerintah dan kemampuan pendapatan daerah dengan berpedoman kepada Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD).

Tahap penyusunan rencana kerja anggaran di Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Riau adalah sebagai berikut :

1. Bappeda mengirimkan surat sekaligus formulir untuk mengkonfirmasi kembali kepada sekretariat DPRD Provinsi Riau program program dan kegiatan tahun lalu sebagai referensi Bappeda untuk membuat Rancangan awal RKPD
2. Sekretariat Dewan DPRD Provinsi Riau khususnya bagian perencanaan dan PPTK membuat kembali rancangan awal Renja dan Rencana Kerja Anggaran berdasarkan Renstra dan Renja serta RKA tahun sebelumnya untuk diajukan kembali kepada Bappeda melalui forum OPD.
3. Setelah Pra Renja dan RKA selesai,kemudian dikirim kembali kepada Bappeda.

4. Berdasarkan jadwal yang telah dikirim oleh Bappeda, Sekretariat DPRD Provinsi Riau mengikuti forum OPD untuk menyesuaikan program dan kegiatan yang diajukan dalam pra Renja dan RKA dengan pagu anggaran yang ditetapkan pemerintah provinsi Riau untuk Sekretariat DPRD Provinsi Riau sehingga dapat dimasukkan ke dalam Rancangan Awal RKPD.
5. Setelah Rancangan Awal RKPD selesai, kemudian Bappeda mengirimkan surat kembali untuk pembuatan Ranja dan RKA kepada Sekretariat DPRD Provinsi Riau.
6. Sekretaris dewan menyampaikan surat pemberitahuan kepada Alat Kelengkapan Dewan (AKD) dan bagian- bagian di lingkungan Sekretariat DPRD perihal permohonan penyerahan rencana kerja (Renja) AKD dan bagian-bagian dengan output Surat pemberitahuan penyerahan Renja
7. AKD dan bagian-bagian Sekretariat DPRD menyerahkan dokumen rencana kerja tahunan kepada bagian keuangan dengan output Dokumen Renja
8. Renja AKD dan Renja Sekretariat DPRD diinventarisir sebagai bahan penyusunan RKA Sekretariat DPRD dengan output Inventarisir data.

9. Konsep penyusunan RKA Sekretariat DPRD dibahas dalam rapat Panitia Khusus Peningkatan Dewan (PPKD) dengan output Hasil Rapat PKPD.
10. Bagian keuangan menyusun RKA Sekretariat DPRD dengan output Dokumen RKA Sekretariat DPRD yang terdiri dari :
 - a. Rincian Anggaran Belanja Tidak Langsung;
 - b. Rincian Anggaran Belanja Langsung (Program dan kegiatan);
 - c. Rincian Penerimaan Pembiayaan Daerah, dan
 - d. Rincian Pengeluaran Pembiayaan Daerah
11. Dokumen RKA Sekretariat DPRD diserahkan kepada PPKD untuk memulai penyusunan Raperda APBD dengan output Penyerahan dokumen RKA Sekretariat DPRD kepada PPKD.
12. PPKD menyerahkan RKA Sekretariat DPRD kepada TAPD untuk dilakukan pembahasan dengan output Pembahasan RKA Sekretariat DPRD oleh TAPD.
13. TAPD menyerahkan RKA Sekretariat DPRD yang telah sesuai kepada PPKD untuk dikompilasi menjadi Raperda APBD dengan output Raperda APBD, Lampiran dan Nota keuangan.

14. PPKD menyerahkan Raperda APBD beserta lampiran dan Nota keuangan kepada Sekda dengan output Raperda APBD dengan output Raperda APBD, Lampiran dan Nota keuangan.
15. Sekda menyerahkan Raperda APBD kepada Kepala Daerah (KDH) dengan output Raperda APBD dengan output Raperda APBD, Lampiran dan Nota keuangan.
16. KDH menyerahkan raperda APBD beserta lampiran dan Nota keuangan kepada DPRD dengan output Raperda APBD dengan output Raperda APBD, Lampiran dan Nota keuangan.
17. KDH bersama DPRD membahas kesesuaian Raperda APBD dengan KUA (Kebijakan Umum Anggaran) dan PPAS dengan output Pembahasan Raperda APBD .
18. DPRD dan KDH membuat persetujuan bersama Raperda APBD dengan output Persetujuan bersama DPRD-KDH.
19. DPRD menyerahkan keputusan bersama Raperda APBD kepada PPKD.
20. PPKD, berdasarkan Persetujuan Bersama Raperda APBD dan RKA-SKPD, menyiapkan Raper KDH Penjabaran APBD dengan output Raper KDH penjabaran.

21. PPKD menyerahkan Raper KDH Penjabaran APBD kepada KDH.
22. KDH menyerahkan Raperda APBD dan Raper KDH kepada Gubernur/Mendagri untuk dievaluasi dengan output Evaluasi Gubernur/ Mendagri.
23. Raperda APBD yang sudah dievaluasi ditetapkan menjadi Perda APBD dan Per KDH Penjabaran dengan output Perda APBD dan Per KDH Penjabaran.
24. PPKD membuat surat pemberitahuan kepada Sekretariat DPRD (selaku SKPD) dan diteruskan kepada sub bagian Anggaran dengan output Surat pemberitahuan.
25. Sub bagian Anggaran menyusun rancangan DPA Sekretariat DPRD dan rancangan Anggaran Kas Sekretariat DPRD dengan output Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.
26. Sub bagian Anggaran menyerahkan rancangan DPA-SKPD dan rancangan Anggaran Kas SKPD kepada PPKD dengan output Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.
27. PPKD mengotorisasi rancangan DPA Sekretariat DPRD dan rancangan Anggaran Kas Sekretariat DPRD dengan output Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.

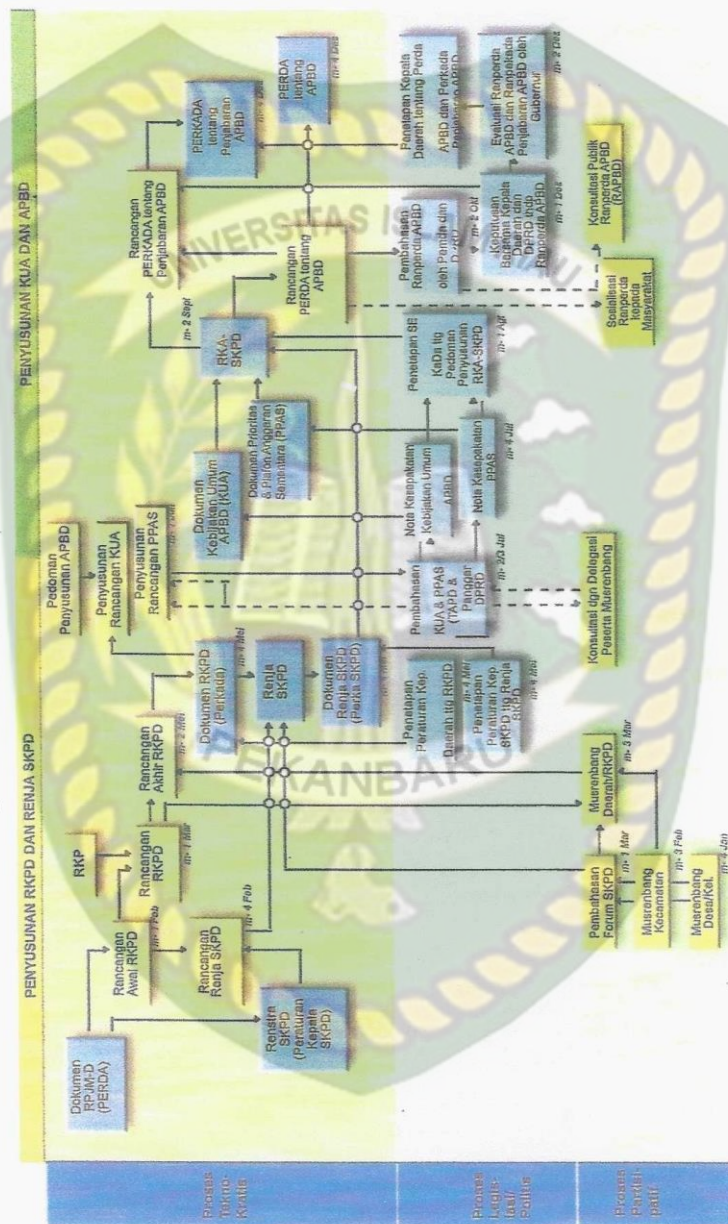
28. PPKD menyerahkan rancangan DPA Sekretariat DPRD dan rancangan Anggaran Kas Sekretariat DPRD kepada TAPD dengan output Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.
29. TAPD melakukan verifikasi Rancangan DPA Sekretariat DPRD dan rancangan Anggaran Kas Sekretariat DPRD bersama Kepala SKPD (dalam hal ini kepala SKPD adalah Sekretaris DPRD), berdasar Per KDH Penjabaran dengan output Verifikasi Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.
30. Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) menyampaikan Rancangan DPA Sekretariat DPRD kepada Sekda untuk memperoleh pengesahan Rancangan DPA Sekretariat DPRD dan rancangan Anggaran Kas Sekretariat DPRD kepada PPKD untuk disusun dalam Anggaran Kas pemerintah Daerah guna proses pembuatan dokumen Penyediaan Dana dengan output Pengesahan Rancangan DPA dan Rancangan Anggaran Kas.
31. Sekda menyerahkan rancangan DPA Sekretariat DPRD yang sudah disetujui kepada PPKD dengan output Dokumen DPA dan Anggaran Kas Sekretariat DPRD.
32. PPKD mengesahkan rancangan DPA Sekretariat DPRD menjadi DPA Sekretariat DPRD dengan output Dokumen DPA dan Anggaran Kas Sekretariat DPRD.

33.PPKD menyerahkan DPA Sekretariat DPRD kepada Sekretariat DPRD dan disimpan oleh Sub bagian Anggaran dan menyampaikan tembusan dokumen DPA Sekretariat DPRD kepada Badan Pengawas Daerah (Bawasda) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dengan output Dokumen DPA dan Anggaran Kas Sekretariat DPRD.

Hal ini digambarkan sebagai berikut :



Gambar 5.1
Alur Penyusunan RKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS dan APBD



Keterangan:

Batas waktu penyelenggaraan pada minggu ke....

Konsultatif/Sosialisasi

Gambar 5.2
Proses Penyusunan RKPD, Renja SKPD, KUA, PPAS dan APBD



T. Kode Katak Kegiatan yang berlaku, untuk Proses Penyusunan RKPD dan Renja SKPD
m. Status waktu penyusunan pada minggu ke...

5.2.2 Hubungan Antara RKPD dan Renja dan Renstra

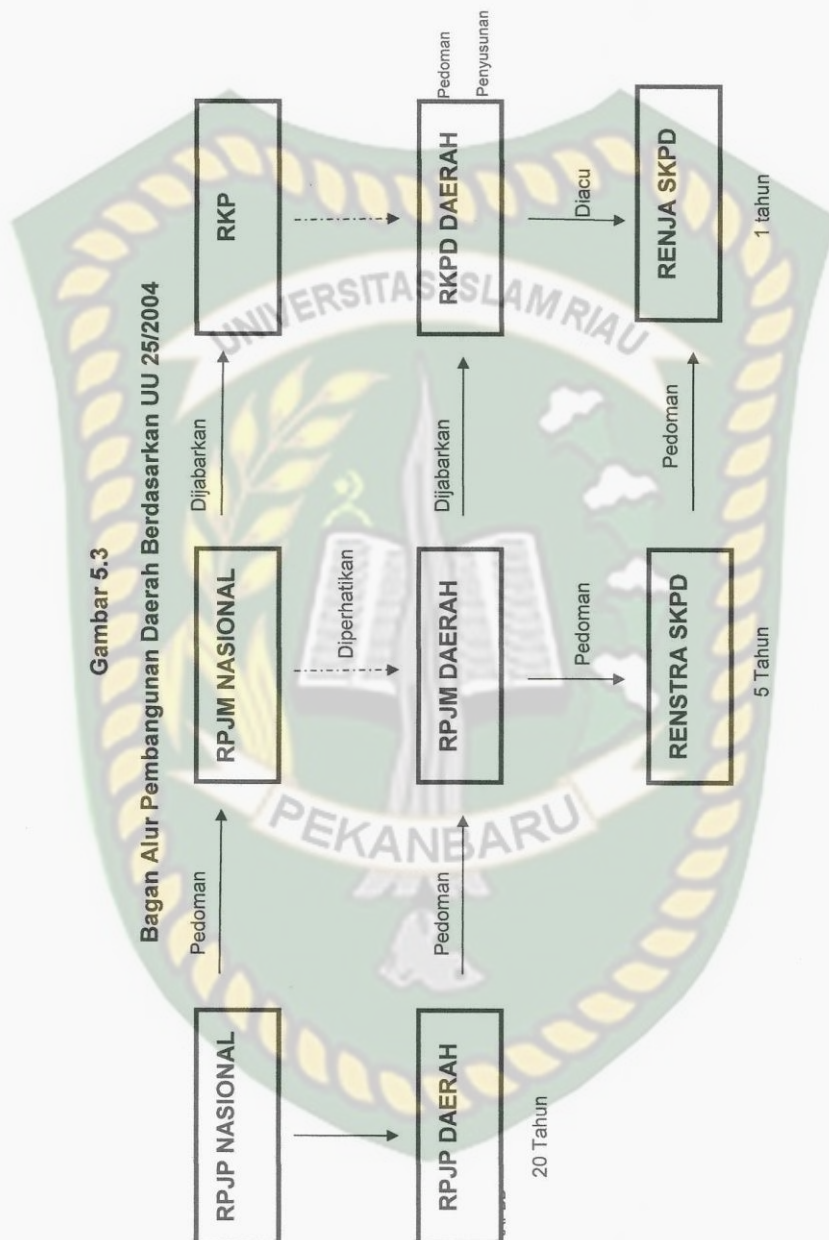
Renja SKPD, dokumen RKPD dan Renstra SKPD merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan karena didalam Renja SKPD dijabarkan dan memiliki hubungan keselarasan dengan dokumen daerah yang ada di atasnya seperti RPJMD, Renstra SKPD dan RKPD. Renja SKPD merupakan masukan utama bagi penyusunan RKP, Renstra SKPD, dan RPJMD, bagi RKA SKPD, KUA, PPAS, dan RAPBD

RKPD merupakan penjabaran RPJMD untuk jangka waktu 1 (satu) tahun, memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas pembangunan daerah, rencana kerja dan pendanaannya dengan mengacu kepada Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Substansi RKPD memuat program dan kegiatan SKPD dan dokumen RKPD sebagai acuan bagi SKPD dalam menyempurnakan Renja SKPD untuk tahun yang sama. Proses penyusunan RKPD dilakukan secara paralel dan sifatnya saling memberi masukan dengan proses penyusunan Rencana Kerja SKPD (Renja SKPD).

Renja-SKPD merupakan dokumen perencanaan untuk periode 1 tahun. Renja-SKPD yang disusun dengan mengacu pada Renstra dan pagu indikatif selanjutnya menjadi pedoman penyusunan RKA-SKPD. RKA inilah yang menjadi muara dari dokumen perencanaan dan penganggaran. Selanjutnya RKA-SKPD ini akan menjadi dasar ditetapkannya dokumen pelaksanaan anggaran yaitu DPA.

Keseluruhan hubungan ini dapat digambarkan dalam bagan berikut



Berdasarkan pemaparan diatas, dapat ditarik kesimpulan, bahwa antara Renja/RKA dengan RKPD, meskipun ruang lingkupnya berbeda dimana Renja/RKA ditujukan untuk SKPD salah satunya sekretariat DPRD Provinsi Riau) sedangkan RKPD ditujukan untuk anggaran Provinsi, serta Renja/RKA disusun berdasarkan RKPD) namun isi keduanya saling berhubungan satu sama lain, dimana pada saat RKPD awal terbentuk masih mempertimbangan Renja/RKA awal sebagai salah satu pedoman penyusunannya. Selain itu penyusunan keduanya pun berpedoman kepada RPJMD serta RPJM dan memegang peranan dalam perencanaan dan penganggaran daerah.

5.2.3 Kendala Penyusunan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau

Tabel Perbandingan Antara Jangka Waktu Penyusunan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau Tahun 2017 berdasarkan Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 dengan realisasi yang terjadi diperlihatkan pada tabel berikut:

Tabel 5.1

Perbandingan Antara Jangka Waktu Penyusunan Anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau Tahun 2017 berdasarkan Permendagri Nomor 31 Tahun 2016 dengan Realisasi yang Terjadi

No	Uraian	Waktu	Lama	Realisasi
		Berdasarkan Permendagri No.36 Tahun 2017		
	Penyusunan RKPD	Akhir bulan Mei		Oktober
	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh Ketua TAPD kepada kepala daerah	Minggu I bulan Juni	1 minggu	1Minggu
	Penyampaian Rancangan KUA dan Rancangan PPAS oleh kepala daerah kepada DPRD	Pertengahan bulan Juni	6 minggu	Awal Bulan November
	Kesepakatan antara kepala daerah dan DPRD atas Rancangan KUA dan Rancangan PPAS	Akhir bulan Juli		
	Penerbitan Surat Edaran kepala daerah perihal Pedoman penyusunan RKA-SKPD dan RKA-PPKD	Awal bulan Agustus	8 minggu	4 minggu
	Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan Rancangan Perda tentang APBD	Awal bulan Agustus sampai dengan akhir bulan September		
	Penyampaian Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD	Minggu I bulan Oktober	2 bulan	2 minggu, Desember

	Pengambilan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah	Paling lambat 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan		
	2 bulan	3 hari kerja setelah persetujuan bersama		
	Hasil evaluasi Rancangan Perda tentang APBD dan Rancangan Perkada tentang Penjabaran APBD			
	Penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD			
	Penyampaian keputusan DPRD tentang penyempurnaan Rancangan Perda tentang APBD kepada MDN/Gub			
	Penetapan Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling lambat akhir Desember (31 Desember)		
	Penyampaian Perda tentang APBD dan Perkada tentang Penjabaran APBD kepada MDN/Gub	Paling lambat 7 hari kerja setelah Perda dan Perkada ditetapkan		

Berdasarkan Tabel diatas, terlihat bahwa meskipun selesai tepat pada waktunya, namun proses penyusunan anggaran di Sekretariat DPRD Provinsi Riau tahun 2017 tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditentukan. Hal ini dikarenakan beberapa hal :

1. Faktor internal dalam Sekretariat DPRD Provinsi Riau antara lain masalah human error, dimana PPTK sering melakukan kesalahan dalam pembuatan anggaran atas kegiatan yang diajukan; kurang koordinasinya antara bagian keuangan dengan PPTK dalam hal memberikan informasi tentang anggaran yang disetujui; penambahan dan pengurangan kegiatan maupun alokasi anggaran oleh para Legislative (anggota dewan) pada pembahasan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sehingga menimbulkan perbedaan pendapat antara bagian keuangan yang menyusun anggaran dengan anggota DPRD.
2. Faktor eksternal yaitu lambatnya penyelesaian RKPD sebagai pedoman KUA dan PPAS, dikarenakan sulitnya menemukan titik temu dalam Musrenbang; adanya campur tangan DPRD dalam memasukkan program/kegiatan diluar hasil Musrenbang; serta keterlambatan SKPD lain yang menyerahkan Rancangan Awal Renja dengan RKA sebagai salah satu pedoman penyusunan Rancangan Awal RKPD.

BAB VI

PENUTUP

6.1 Kesimpulan

1. Prosedur penyusunan anggaran Sekretariat DPRD Provinsi Riau terdiri atas:
 - a) Pembahasan penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA)
 - b) Pembahasan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
 - c) Pengesahan DPA SKPD
2. Penyusunan RKA Sekretariat DPRD Provinsi Riau tahun anggaran 2016 berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2016.; yang dipengaruhi oleh penentuan program/kegiatan serta penentuan anggaran.
3. Penentuan program/kegiatan berdasarkan kepada Renja tahun 2016; Renstra serta RPJMD; sedangkan penentuan pagu anggaran berdasarkan kepada Peraturan Gubernur Riau Nomor 37 Tahun 2016 tentang Standar Harga Satuan Barang dan Jasa Di Lingkungan Pemerintah Provinsi Riau Tahun Anggaran 2017 dan 2018.

4. Salah satu kesulitan yang terjadi pada saat penentuan program/kegiatan adalah penentuan durasi setiap kegiatan agar tidak tumpang tindih sehingga dapat mencapai target yang telah ditentukan. Sedangkan dalam penentuan pagu anggaran, salah satu kesulitan yang terjadi adalah pada saat meramalkan biaya agar tidak terjadi kekurangan anggaran sehingga menyebabkan kegiatan tidak dapat berjalan sesuai dengan target yang telah ditentukan.
5. Kendala yang terjadi pada saat penyusunan RKA antara lain *human error*, miskomunikasi antara bagian bagian yang terkait dengan penyusunan anggaran, serta defisit APBD yang menyebabkan pengurangan anggaran kegiatan.
6. Faktor yang mempengaruhi pembahasan penyusunan RKPD antara lain forum OPD, penetapan pengusulan program/kegiatan, serta penetapan program/kegiatan.
7. Forum OPD bertujuan untuk menyelaraskan program dan kegiatan sesuai dengan visi dan misi gubernur; serta penyesuaian pendanaan program dan kegiatan prioritas berdasarkan pagu indikatif untuk masing-masing perangkat daerah provinsi.
8. Dalam forum OPD, terjadi proses diskusi antara Bappeda dengan Sekretariat DPRD Provinsi Riau untuk membahas rancangan awal Renja dan RKA sebagai salah satu sumber penyusunan RKPD, dimana dalam proses tersebut pada umumnya terjadi tarik ulur

permasalahan biaya anggaran serta permasalahan durasi program/kegiatan.

9. Penetapan pengusulan program/kegiatan dalam RKPD berdasarkan pada RPJMD serta kompilasi rancangan program/kegiatan setiap SKPD dari prakiraan maju RKA-SKPD tahun (n+1) dari usulan tahun sebelumnya.
10. Penetapan program/kegiatan dalam RKPD ditentukan oleh hasil Musrenbang Provinsi dan forum Gabungan OPD Provinsi
11. DPA-SKPD adalah dokumen yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan anggaran oleh Kepala SKPD sebagai Pengguna Anggaran. Rancangan DPA-SKPD adalah rancangan yang berisi : sasaran yang hendak dicapai, program dan kegiatan, anggaran yang disediakan untuk mencapai sasaran tersebut, serta rencana penarikan dana tiap-tiap SKPD serta pendapatan yang diperkirakan.
12. Dalam proses pengesahan DPA SKPD, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhinya antara lain : pengesahan KUA PPAS; penyusunan RKA; serta penyusunan DPA SKPD dan anggaran kas.
13. Faktor penghambat proses pengesahan DPA SKPD antara lain *human error* serta miskomunikasi antara pihak terkait.

14. Keterlambatan proses penyusunan anggaran dalam sekretariat DPRD Provinsi Riau tidak hanya dikarenakan oleh faktor internal namun juga faktor eksternal, dikarenakan penyusunan anggaran tidak hanya melibatkan pihak-pihak yang ada didalam sekretariat dewan, namun juga pihak lain seperti OPD lain, pemerintah daerah, serta masyarakat.

6.2 Saran

1. Untuk mencegah keterlambatan penyusunan anggaran, sebaiknya dilakukan terlebih dahulu survey awal untuk mengetahui keinginan dan perencanaan dari pihak-pihak yang menggunakan anggaran, sehingga pada saat pelaksanaan penyusunan anggaran, dapat disusun rencana-rencana yang menghimpun keinginan pihak-pihak tersebut
2. Melakukan pelatihan terhadap para PPTK dan PPAK sebagai peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia untuk mengurangi tingkat *human error*
3. Melakukan sosialisasi dan pelatihan yang lebih mendalam tentang Analisis Standar Biaya (ASB) bagi para penyusun anggaran sehingga dapat diterapkan dengan benar pada saat penyusunan anggaran.
4. Pemerintah hendaknya membuat peraturan yang lebih tegas tentang tugas dan wewenang sehingga jelas hak dan kewajiban

setiap pihak yang berkaitan dengan penyusunan anggaran untuk meminimalisir terjadinya perdebatan akibat adanya kepentingan tertentu ketika dilakukan proses penyusunan anggaran.

5. Selalu berkoordinasi antara SKPD dengan pihak Pemerintah Daerah yang berhubungan dengan penyusunan anggaran



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Bastian, Indra. 2013. *Sistem Akuntansi Sektor Publik*. Edisi 3. Jakarta: Salemba Empat.
- Edward J.Blocher, King H.Chen, Thomas W Lin. 2005. *Manajemen Biaya: dengan Tekanan Strategik, Jilid 2 : Cost Management: A Strategic Emphasis*. Terjemahan A.Susty Ambarriani. Jakarta: Salemba Empat.
- Fahmi, Irham. 2013. *Pengantar Manajemen Keuangan*. Bandung: Alfabeta.
- Halim, Abdul & Kusufi, Syam, Muhammad. 2016. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Halim, Abdul. 2007. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Jakarta: Salemba Empat.
- Handyaningrat, Soewarno. 2002. *Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen*. Jakarta: CV.Haji Masagung.
- Handoko, T.Hani. 2011. *Manajemen Personalia dan Sumber Daya Manusia*. Yogyakarta: Penerbit BPFE.
- Mahmudi. 2016. *Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah*. Edisi 3. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi*. 2011. Yogyakarta: Andi.
- Mulyadi. 2016. *Sistem Informasi Akuntansi*. Jakarta: Salemba Empat.
- Munandar, M. 2010. *Budgeting Perencanaan Kerja Pengkoordinasian Kerja, Pengawasan Kerja*. Yogyakarta: BPFE.
- Nordiawan, Deddi & Hertianti, Ayuningtyas. 2012. *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat.
- Sedarmayanti. 2000. *Restrukturisasi dan Pemberdayaan Organisasi untuk Menghadapi Dinamika Perubahan Lingkungan*. Bandung: Masdar Maju
- Siagian, Sondang P. 2008. *Filsafat Ilmu Administrasi*. Jakarta: PT.Bumi Aksara.

Simamora, Henry. 2012. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Edisi 1. Yogyakarta: STIE YKPN.

Syafiie, Kencana, INU.2006. *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT.Rineka Cipta.

B. PERATURAN PERATURAN

Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Permendagri Nomor 26 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2007.

Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Permendagri 21 tahun 2011 tentang Perubahan kedua Permendagri 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

C. E – Journal

Basri, Ramla. 2013. Analisis Penyusunan Anggaran Dan Laporan Realisasi Anggaran Pada Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Provinsi Sulawesi Utara. Melalui <<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php>>

Sulistio, Ekobudi. 2010. Proses Penyusunan Anggaran Kinerja (Studi pada Pemerintah Kabupaten Way Kanan). Melalui <<http://garuda.ristekdikti.go.id>>

Kaumbang, Judisty. 2014. Analisis Penyusunan Anggaran Pada Kantor Kelurahan Karama Kecamatan Singkil Kota Manado Tahun Anggaran 2014. Melalui <<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php>>

Korompot, Riska. 2015. Analisis Penyusunan Anggaran Pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kota Kotamobagu Tahun Anggaran 2014. Melalui <<https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php>>

Rorong, Oike, Rini. 2017. Analisis Sistem Penyusunan Anggaran Pemerintah Kota Manado (Studi Kasus Sekretariat DPRD Kota Manado). Melalui <<https://ejournal.unsrat.ac.id>>



Dokumen ini adalah Arsip Milik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau