

**HUBUNGAN EKSEKUTIF-LEGISLATIF DALAM PENYERAPAN
ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) DI
KABUPATEN JEMBER 2016-2017**

Skripsi:

Disusun untuk Memenuhi Tugas Akhir Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S-1)
dalam Politik Islam



Disusun Oleh :

ACHMAD BALYA FARIH
NIM. E84211045

**PRODI FILSAFAT POLITIK ISLAM
FAKULTAS USHULUDDIN
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA
2018**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Achmad Balya Farih

NIM : E84211045

Jurusan/Prodi : Filsafat Politik Islam

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa skripsi yang saya buat ini :

1. Skripsi tersebut belum pernah diajukan kepada lembaga pendidikan tinggi manapun untuk mendapatkan gelar akademik apapun.
2. Skripsi ini benar-benar hasil karya penulis dan bukan merupakan jiplakan atau plagiasi atas karya orang lain.
3. Penulis bersedia menanggung semua konsekuensi hukum jika dikemudian hari diketahui terdapat atau terbukti secara sah dan meyakinkan bahwa skripsi tersebut merupakan plagiasi

Surabaya, 16 Juli 2018



ACHMAD BALYA FARIH
NIM. E84211045

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi ini disusun oleh :

Nama : ACHMAD BALYA FARIH

NIM : E84211045

Jurusan/Prodi : Filsafat Politik Islam

Judul : HUBUNGAN EKSEKUTIF-LEGISLATIF DALAM
PENYERAPAN ANGGARAN PENDAPATAN
BELANJA DAERAH (APBD) DI KABUPATEN
JEMBER 2016-2017

Skripsi ini telah di uji di depan tim penguji

Surabaya, 16 Juli 2018



Dr. Abdul Chalik, M.Ag
NIP. 197306272000031002

Skripsi ini disusun oleh Achmad Balya Farih ini telah dipertahankan di depan
Tim Penguji Skripsi

Surabaya, 25 Juli 2018

Mengesahkan,

Univesitas Islam Negeri Sunan Ampel



Fakultas Ushuluddin dan Filsafat

Pt Dekan,

Dr. Suhermanto, M.Hum

NIP. 196708201995031001

Penguji I,

Dr. Abdul Chalik, M.ag

NIP. 197306272000031002

Penguji II,

Dr. Ismail MH, S.Sos, M.Si

NIP. 196005211986801001

Penguji III,

Dr. H. Ainur Rofiq Al Amin, SH, M.Ag

NIP. 197206252005011007

Penguji IV,

Dr. Andi Suwarko S.Ag M.Si

NIP. 1974111020031



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : ACHMAD BALYA FARIH
NIM : E84211045
Fakultas/Jurusan : Filsafat Politik Islam
E-mail address : achmadbalyafarih@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Sekripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

HUBUNGAN EKSEKUTIF-LEGISLATIF DALAM PENYERAPAN
ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) DI KABUPATEN
JEMBER 2016-2017

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 30 Juli 2018

Penulis

(ACHMAD BALYA FARIH)

PAD adalah salah satu sumber penerimaan daerah untuk membiayai pembangunan Daerah dan pelayanan kepada masyarakat, legislatif akan mendorong eksekutif untuk meningkatkan target pendapatan daerah sehingga dapat meningkatkan alokasi anggaran untuk program yang mendukung kepentingannya. Peningkatan jumlah PAD akan memberi peluang bagi penyerapan anggaran untuk mengalokasikan dana yang lebih besar untuk bidang-bidang tertentu sesuai prefensinya.

Sumber penerimaan lain untuk membiayai pengeluaran Daerah adalah dana Alokasi Khusus dan dana Alokasi Umum. Sesuai ketentuan undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, dana alokasi khusus (DAK) adalah dana yang berasal dari APBN, yang di alokasikan kepada daerah untuk membantu membiayai kebutuhan tertentu. Dana alokasi khusus untuk mendanai kegiatan khusus yang ditentukan pemerintah atas dasar prioritas nasional dan untuk mendanai kegiatan khusus yang di usulkan oleh Daerah. bidang pelayanan DAK terdiri dari bidang pendidikan, bidang kesehatan, bidang infrastruktur, bidang pertanian, bidang perikanan dan kelauatan, bidang prasarana pemerintah, dan bidang lingkungan hidup.

SILPA adalah sisa lebih tahun sebelumnya yang menjadi penerimaan pada tahun berjalan yang merupakan sumber penerimaan internal Pemerintah Daerah yang terdapat beberapa anggaran yang belum terserap sepenuhnya pada tahun berjalan. Penggunaan SILPA adalah untuk melanjutkan kegiatan yang belum selesai dikerjakan pada tahun sebelumnya dan untuk membiayai kegiatan baru yang tidak dianggarkan dalam APBD murni.

untuk mencapai tujuan sebuah negara yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pemerintah. Yang mana organisasinya adalah kabinet atau dewan menteri yang masing-masing menteri memimpin departemen dalam melaksanakan tugas wewenang dan tanggung jawabnya.

Pemerintah melaksanakan pembangunan atas kehendak rakyat yang di representasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sistem penyusunan anggaran yang baik tentu akan menghasilkan anggaran yang berkualitas dan sesuai dengan harapan di masyarakat. Salah satu tugas dan Kewenangan Kepala Daerah yang berkaitan dengan peraturan Daerah yakni mengajukan rancangan perda dan termasuk APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama DPRD. Realitas tersebut menunjukkan berkaitan dengan keterkaitan hubungan yang erat antara pihak eksekutif dan legislatif dalam melahirkan peraturan yang memuat kepentingan rakyat.

Pemerintahan Daerah dikembangkan berdasarkan azas otonomi (desentralisasi) dan tugas perbantuan. Azas dekonsentrasi hanya diterapkan di daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana ditentukan dalam undang-undang dasar. Oleh karena itu, hubungan yang di idealkan antara pemerintah pusat dengan daerah provinsi, dan antara pemerintah provinsi dengan pemerintah daerah kabupaten/kota adalah hubungan yang tidak bersifat hirarkis. Namun demikian, fungsi koordinasi dalam rangka pembinaan otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah, tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi sebagaimana mestinya.

dilaksanakan dengan cara membahas bersama bupati dan menyetujui atau tidak, menyetujui rancangan Perda Daerah, mengusulkan rancangan Perda, menyusun program pembentukan bersama Bupati.

- b) **Fungsi Anggaran** diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap rancangan Perda Daerah tentang APBD Kabupaten yang diajukan oleh Bupati.
- c) **Fungsi Pengawasan** dalam hal ini, pihak legislatif mengontrol pelaksanaan perda dan peraturan lainnya serta kebijakan Pemerintah Daerah.

Dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, selanjutnya DPRD provinsi berhak mendapatkan laporan hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan, kemudian DPRD provinsi melakukan pembahasan terhadap laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan. Serta DPRD provinsi dapat meminta klarifikasi atas temuan laporan hasil pemeriksaan laporan keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan.

Adapun tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah membentuk peraturan Daerah Kabupaten bersama Bupati. Membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan Daerah mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten yang diajukan oleh Bupati, Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan Daerah dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten, mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati dan/atau Wakil Bupati kepada Gubernur melalui Menteri

Dalam Negeri untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan atau pemberhentian, memilih Wakil Bupati dalam hal terjadi kekosongan jabatan Wakil Bupati.

Memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah, memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten, meminta laporan keterangan pertanggung jawaban Bupati dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten, memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah, mengupayakan terlaksananya kewajiban Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Hak interpelasi adalah hak DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kabupaten untuk meminta keterangan kepada gubernur mengenai kebijakan Pemerintah Daerah Provinsi yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat dan bernegara, Hak angket adalah hak DPRD Daerah untuk melakukan penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, Daerah, dan Negara yang diduga bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dan Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD Kabupaten untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan Bupati atau mengenai

- 2) Hasil naskah akademik akan menjadi bahan pembahasan didalam rapat konsultasi.
 - 3) Pembahasan di dalam rapat konsultasi adalah untuk memantapkan konsepsi terhadap ranperda yang direncanakan pembentukannya secara menyeluruh (holistis).
 - 4) Pembentukan Tim Asistensi. Tim asistensi dibentuk guna membahas/ menyusun materi ranperda dan melaporkannya kepada kepala daerah dengan segala permasalahan yang dihadapi.
 - 5) Konsultasi Ranperda dengan pihak-pihak terkait
 - 6) Persetujuan Ranperda oleh kepala daerah.
- c) Tahap Pembahasan

Pada tahap pembahasan, Ranperda dibahas oleh DPRD dengan Gubernur, Bupati/walikota untuk mendapatkan persetujuan bersama. Sebagaimana diketahui Ranperda dapat berasal dari DPRD dan dapat pula berasal dari inisiatif kepala daerah. Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah lebih dikenal dengan tahap pembicaraan rancangan peraturan daerah merupakan salah satu tahap pembuatan Peraturan Daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah dilakukan setelah tahap rancangan peraturan daerah telah disetujui dan telah layak dibahas pada sidang paripurna.

- d) Tahap Pengundangan

Undang-undang atau perda yang telah ditetapkan, selanjutnya diundangkan dengan menempatkannya didalam lembaran daerah oleh sekretaris daerah,

2001 tentang Prosedur Penyusunan Hukum Daerah menyatakan bahwa inisiatif pembentukan peraturan yang berasal dari kepala daerah dilakukan oleh sekretariat daerah/bagian hukum dengan mekanisme berikut ini:

1. Rancangan peraturan daerah disusun oleh pimpinan unit kerja berkaitan dengan materi muatan yang akan diatur dan rancangan peraturan daerah dibentuk oleh tim antar-unit kerja dimana ketua tim berasal dari pimpinan unit kerja yang ditunjuk oleh kepala daerah.
2. Konsep rancangan peraturan daerah yang dilakukan oleh unit kerja harus dilampiri dengan pokok-pokok pikiran yang terdiri dari: maksud dan tujuan pengaturan, dasar hukum, materi yang akan diatur, dan keterkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang lain.
3. Konsep yang telah disusun oleh kerja disampaikan kepada sekretariat daerah melalui bagian hukum, kemudian sekretariat daerah menugaskan kepada biro/ bagian hukum untuk melakukan harmonisasi materi dan sinkronisasi pengaturan.
4. Biro hukum atau bagian hukum akan mengundang pimpinan unit kerja maupun unit kerja yang lain untuk menyempurnakan konsep peraturan daerah yang diajukan.
5. Biro/bagian hukum menyusun penyempurnaan (konsep final) untuk diteruskan kepada kepala daerah kemudian kepala daerah mengadakan pemeriksaan dengan dibantu sekretaris daerah.
6. Konsep rancangan peraturan daerah yang telah disetujui oleh kepala daerah berubah menjadi rancangan peraturan daerah.

Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. struktur Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) berdasarkan permendagri No 13 tahun 2006 bahwa struktur APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) merupakan satu kesatuan terdiri dari *pertama* Pendapatan Daerah *kedua* Belanja Daerah dan. *ketiga* Pembiayaan Daerah.

1. Anggaran pendapatan daerah, terdiri atas.
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan penerimaan lain-lain.
 - b. Bagian dana perimbangan, yang meliputi Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus.
 - c. Pendapatan lain-lain yang sah seperti dana hibah atau dana darurat.
2. Anggaran belanja daerah, yang digunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.
3. Pembiayaan daerah, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.

sumber data. Peneliti ingin membandingkan dan mengecek ulang derajat kepercayaan suatu informasi yang diperoleh peneliti melalui waktu dan alat yang berbeda dalam penelitian kualitatif.

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan secara pribadi.
3. Membandingkan apa yang dikatakan orang-orang tentang situasi penelitian dengan apa yang dikatakannya sepanjang waktu.
4. Membandingkan keadaan dan perspektif seseorang dengan berbagai pendapat dan pandangan masyarakat dari berbagai kelas.

H. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data disini merupakan proses pencandraan (description) dan penyusunan material lain yang telah terkumpul, agar dapat disempurnakan pemahaman terhadap data tersebut untuk kemudian disajikan kepada orang lain dengan lebih jelas tentang apa yang telah ditemukan atau di dapatkan dari lapangan. Analisis data dilakukan secara induktif yaitu bertumpu pada fakta peristiwa yang dikaji lebih khusus yang selanjutnya dijadikan konklusi yang bersifat umum. Karena penelitian kualitatif tidak dimulai dari deduksi teori, tapi dimulai dari data empiris untuk menganalisis data yang di peroleh dari hasil penelitian.

Dalam penelitian ini, analisis yang digunakan adalah analisis deskriptif, yaitu bahwa data yang dikumpulkan kemudian disusun, dijelaskan dan selanjutnya dianalisa. Data-data tersebut dianalisis dengan memberi pemaparan gambaran

mengenai situasi yang diteliti dalam bentuk uraian naratif, keadaan geografis, hubungan antara eksekutif-legislatif dalam penyerapan anggaran di kabupaten jember. Obyektivitas harus dijaga sedemikian rupa agar subjektivitas peneliti membuat interpretasi dapat dihindarkan. Analisis ini dilakukan dengan perumusan masalah, menentukan jenis informasi yang diperlukan, menentukan prosedur pengumpulan data, meentukan prosedur pengelolaan informasi atau data menarik kesimpulan penelitian. Dari uraian diatas, maka penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif yaitu menggambarkan secara fakta dan karakteristik objek yang diteliti secara tepat sehingga kesimpulan yang dibuat berdasarkan tujuan yang telah dirumuskan diatas.

Tahapan Analisis Data yang di lakukan oleh penulis, yaitu :

- a. Pengelompokan Data, tahapan ini adalah tahapan awal yang dilakukan oleh peneliti dalam rangkaian analisis data untuk mengelompokkan hasil temuan diantaranya hasil wawancara dari setiap informan, hasil studi pustaka yang dilakukan dan dokumen yang diperoleh penulis.
- b. Reduksi Data. Pada tahap ini dilakukan proses pengumpulan data mentah, dengan menggunakan alat seperti alat perekam, catatan lapangan serta observasi yang dilakukan oleh penulis selama berada di lokasi penelitian. Pada tahapan ini penulis sekaligus melakukan penyeleksian, penyederhanaan, pemfokusan, data dari lapangan dan transkrip hasil wawancara.
- c. Analisis isi. Tahapan analisis dilakukan berdasarkan hasil reduksi data penelitian untuk mendapatkan tingkat perbedaan dan hubungan atau

Segi lima berwarna putih, melambangkan Pacasila yang merupakan dasar dan falsafah negara dan Bangsa Indonesia khususnya terhadap sila Ketuhanan YME yang senantiasa menjiwaanya.

Daun Tembakau, melambangkan bahwa Kabupaten Jember selain dikenal sebagai gudang pangan, juga dikenal sebagai daerah penghasil komoditu tembakau yang cukup terkenal dan menghasilkan devisa cukup besar bagi negara disamping komoditi perkebunan lainnya.

Bangunan Gedung Pemda, yang menggambarkan bahwa Pusat pemerintahan di Kabupaten Jember dikendalikan dari gedung ini, Sesanti “CARYA DHARMA PRAJA MUKTI” mempunyai arti berkarya dan mengabdikan untuk kepentingan bangsa dan negara.

Jember pada 1859 dimulai dari sebuah perkebunan yang namanya LMOD, atau lebih lengkapnya, N.V. Landbauw Maatschappij Oud Djember. Pertengahan abad 19 Masehi, pendirinya adalah pengusaha asal belanda. Ada 3 leader, george Birnie, Matthiasen dan Van Gennep. Adanya adanya LMOD ini melahirkan beberapa hal, *pertama*, Mengundang perusahaan Swasta lain untuk menanamkan modalnya kedaerah Jember. *Kedua*, kebutuhan akan tenaga kerja dari luar wilayah yang dihadirkan dari madura dengan alasan mempunyai karakter pekerja keras dan ulet. Namun pihak colonial (belanda) kesulitan untuk masalah pengaturan. Maka dari itu pihak koloni melahirkan kebijakan baru. Mendatangkan tenaga kerja dari wilayah pendalaman jawa timur.

Kabupaten Jember dibentuk berdasarkan Staatsblad Nomor 322 tanggal 9 Agustus 1928, yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1929. Pemerintah Hindia Belanda telah mengeluarkan ketentuan tentang penetaan kembali pemerintah desentralisasi di wilayah Provinsi Jawa Timur, Antara lain dengan menunjuk Regenschap Djember sebagai masyarakat kesatuan hukum yang berdiri sendiri. Secara resmi ketentuan tersebut diterbitkan oleh sekretaris Umum Pemerintah Hindia Belanda (De Aglemen Secretaris) G.R. Erdbrink, 21 agustus 1928.

Pemerintah Regenschap Jember yang semula terbagi dalam tujuh wilayah distrik, pada tanggal 1 januari 1941 sejak berlakunya staatsblad No. 46/1941 tanggal 1 maret 1941 dipecah menjadi 25 Onderdistrik, yaitu :

- ❖ Distrik Jember, meliputi onderdistrik Jember, Wirolegi, dan Arjasa.
- ❖ Distrik Kalisat, meliputi onderdistrik Kalisat, Ledokombo, Sumberjambe, dan Sukowono.
- ❖ Distrik Rambipuji, meliputi onderdistrik Rambipuji, Panti, Mangli, dan Jenggawah.
- ❖ Distrik Mayang, meliputi onderdistrik Mayang, Mumbulsari, Silo, dan Tempurejo.
- ❖ Distrik Tanggul, meliputi onderdistrik Tanggul, Sumberbaru, dan Bangsalsari.
- ❖ Distrik Puger, meliputi onderdistrik Puger, Kencong, Gumuk mas, dan Umbulsari.
- ❖ Distrik Wuluhan, Meliputi onderdistrik Wuluhan, Ambulu, dan Balung.

Berdasarkan undang-undang No, 12 Tahun 1950 tentang Pemerintah Daerah Kabupaten di Jawa Timur, ditetapkan pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten dalam lingkungan Provinsi Jawa Timur (dengan perda), antara lain Daerah Kabupaten Jember ditetapkan menjadi Kabupaten Jember.

Dengan dasar Peraturan Pemerintah nomor 14 Tahun 1976, Tanggal 19 April, dibentuklah wilayah kota Jember dengan penataan wilayah-wilayah baru. Bersamaan dengan pembentukan Kota Administratif Jember, wilayah kawedanan Jember bergeser pula dari Jember ke Arjasa dengan wilayah kerja meliputi Arjasa, Pakusari, dan Sukowono yang sebelumnya masuk distrik Kalisat.

Dengan adanya perubahan-perubahan tersebut, pada perkembangan berikutnya, secara administratif Kabupaten Jember saat itu terbagi menjadi tujuh wilayah pembantu bupati, satu wilayah kota administratif, dan 31 Kecamatan, yaitu :

- ❖ Kota Administratif jember, meliputi Kec. Kaliwates, Patrang dan Sumbersari
- ❖ Pembantu Bupati di Arjasa, meliputi Kec. Arjasa, Jelbuk, Pakusari dan Sukowono
- ❖ Pembantu Bupati di Kalisat, meliputi Kec. Ledokombo, Sumberjambe dan Kalisat
- ❖ Pembantu Bupati di Mayang, meliputi Kec. Mayang, Silo, Mumbulsari dan Tempurejo
- ❖ Pembantu Bupati di Rambipuji, meliputi Kec. Rambipuji, Panti, Sukorambi, Ajung dan Jenggawah.

- ❖ Pembantu Bupati di Balung, meliputi Kec. Ambulu, Wuluhan dan Balung.
- ❖ Pembantu Bupati di Kencong, meliputi Kec. Kencong, jombang, Umbulsari, Gumukmas dan Puger.
- ❖ Pembantu Bupati di Tanggul, meliputi Kec. Semboro, Tanggul, Bangsalsari dan Sumberbaru.

Dengan diberlakukannya Otonomi Daerah sejak 1 Januari 2001 sebagai tuntutan No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten Jember telah melakukan penataan kelembagaan dan struktur organisasi, termasuk penghapusan lembaga pembantu bupati yang kini menjadi kantor koordinasi camat. Selanjutnya, dalam menjalankan roda pemerintahan di era otonomi daerah ini Pemerintah Kabupaten Jember dibantu empat kantor camat, yakni :

- ❖ Kantor koordinasi Camat Jember Barat di Tanggul
- ❖ Kantor koordinasi Camat Jember Selatan di Balung
- ❖ Kantor koordinasi Camat Jember Tengah di Rambipuji
- ❖ Kantor koordinasi Camat Jember Timur di Kalisat

Dengan demikian, maka terhitung mulai tanggal 1 Januari 2001 Kabupaten Jember memasuki paradigma baru dalam sistem pemerintahan yaitu dari sistem sentralisasi ke sistem desentralisasi atau Otonomi Daerah, dengan melaksanakan 10 kewenangan wajib otonomi sehingga memberikan keleluasaan penuh untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai keinginan dan aspirasi rakyatnya sesuai peraturan perundangan yang berlaku, dengan misi utama, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Adapun SOTK Perangkat Daerah

3. Letak Geografis

Secara geografis Kabupaten Jember terletak pada posisi 6027'29" s/d 7014'35" Bujur Timur dan 7059'6" s/d 8033'56" Lintang Selatan berbentuk dataran ngarai yang subur pada bagian Tengah dan Selatan, dikelilingi pegunungan yang memanjang sepanjang batas. Utara dan Timur serta Samudra Indonesia sepanjang batas Selatan dengan Pulau Nusabarong yang merupakan satu-satunya pulau yang ada di wilayah Kabupaten Jember. Letaknya yang strategis karena berada dipersimpangan antara Surabaya dan Bali, sehingga perkembangannya cukup pesat dan menjadi barometer pertumbuhan ekonomi di kawasan Timur Jawa Timur. Sebagai Daerah Otonom, Kabupaten Jember memiliki batas-batas teritorial, luas wilayah, kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial politik dan sosial budaya serta sumber daya manusia. Kondisi obyektif yang demikian dapat mengungkapkan berbagai karakteristik sumberdaya alam, komoditas yang dihasilkan, mata pencaharian penduduk, keadaan serta ekonomi dan sosial budayanya yang mencerminkan kekuatan sebagai suatu kompetensi daerah, sekaligus beragam permasalahan yang dihadapinya.

Batas Wilayah

- Utara : Kabupaten Bondowoso dan sedikit Kabupaten Probolinggo.
- Timur : Kabupaten Banyuwangi
- Selatan : Samudra Hindia
- Barat : Kabupaten Lumajang

b) Struktur Organisasi DPRD Kabupaten Jember

No	NAMA CALON TEPILIH	Tempat/Tgl Lahir	Fraksi	ALAMAT
1	BUDI WICAKSONO	Jember 04-06-1982	Partai NasDem	Panti
2	HM. AYUB JUNAIDI, S.H	Jember 16-06-1976	Partai Kebangkitan Bangsa	Tegal Besar
3	MUFTI ALI	Jember 05-06-1975	Partai Kebangkitan Bangsa	Kemuning Lor
4	MASHURI HARIANTO, S.P	Jember 06-01-1972	Partai Keadilan Sejahtera	Perum Mastrip
5	NNP.MARTINI G.SE, MM	Jember 08-03-1967	PDI Perjuangan	Wahid Hasyim
6	H.A.MUJIBURROHMAN. S	Jember 17-09-1966	Partai Golongan Karya	Wirowongso
7	ALFIAN ANDRI WIJAYA	Jember 06-01-1990	Partai Gerindra	Kaliwates
8	LILIK NI'AMAH, S.TP, M,Si.	Lamongan 29-03-1970	Partai Amanat Nasional	Tegal Gede
9	SUKARSO	Jember 23-04-1962	PPP	Arjasa
10	Hj. JA'FAROH WAFI	Probolinggo 10-06-1963	Partai Nasdem	Ledokombo
11	PARDI	Jember 23-02-1963	Partai Kebangkitan Bangsa	Sumber Jambe
12	NANANG MOHAMMAD. N	Jember 03-08-1967	Partai Keadilan Sejahtera	Kalisat
13	LUKMAN WINARNO, SS	Jember 11-12-1971	PDI Perjuangan	Wirolegi
14	ANDIK YUNI FERianto	Jember 20-06-1971	Partai Gerindra	Silo
15	ANANG MURWANTO, S.Sos	Boyolali 22-10-1972	Partai Demokrat	Tegal Besar
16	DAVID HANDOKO SETO	Banyuwangi 02-02-1976	Partai Nasdem	Sumber Sari
17	MOCHAMMAD HAFIDI	Jember 05-04-1968	Partai Kebangkitan Bangsa	Pakusari
18	TATIN INDRAYANI, M.Si	Jember 02-09-1984	PKB	Tegal Besar

19	ABDUL AZIZ	Jember 05-03-1961	Partai Keadilan Sejahtera	Curah Takir
20	IWAN SUYITNO, SE	Jember 24-01-1976	PDI Perjuangan	Pakusari
21	YUDI HARTONO, SE	Jember 09-09-1969	Partai Golongan Karya	Kawang Rejo
22	SISWONO, Sip	Jember 22-09-1963	Partai Gerindra	Mumbulsari
23	THOIF ZAMRONI, S.Hi	Jember 22-06-1977	Partai Gerindra	Mayang
24	AMBAR LISTYANI, SH	Jakarta 25-01-1963	Partai Demokrat	Rowo Indah
25	BAMBANG HARIYANTO	Jember 20-02-1968	Partai Nasdem	Wuluhan
26	IMAM SUYUTI	Jember 15-01-1966	Partai Kebangkitan Bangsa	Ambulu
27	dr. YULI PRIYANTO	Ponorogo 01-07-1970	Partai Keadilan Sejahtera	Ambulu
28	BUKRI, S.Pd	Jember 03-06-1968	PDI Perjuangan	Jati Mulyo
29	DANANG KURNIAWAN, SE	Pamekasan 24-03-1985	PDI Perjuangan	Dukuh Dempok
30	H. RACHMAD KURNIAWAN	Gresik 11-02-1977	Partai Golongan Karya	Wonojati
31	Drs. MASDUKI	Jember 17-01-1960	Partai Gerindra	Sumber Rejo
32	ARDI PUJO PRABOWO	Kediri 12-01-1977	Partai Gerindra	Wuluhan
33	H. MOHAMAD ELI YUSUF	Jember 07-06-1971	PPP	Sumberejo
34	HARIANA	Malang 15-09-1971	Partai Hanura	Ampel Wuluhan
35	SUNARSI KHORIS, S.Ag	Madiun	Partai Kebangkitan Bangsa	Gumuk Mas
36	NURHASAN	Jember 12-10-1970	Partai Keadilan Sejahtera	Purwosari

- c. Melakukan penyelidikan, verifikasi dan pengambilan keputusan atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat atau pemilih
 - d. Menyampaikan hasil pemeriksaan kepada pimpinan DPRD dan merekomendasikan untuk pemberhentian anggota DPRD antar waktu sesuai peraturan perundang-undangan
 - e. Menyampaikan rekomendasi kepada pimpinan DPRD berupa rehabilitasi nama baik, apabila tidak terbukti adanya pelanggaran yang dilakukan oleh anggota DPRD atas pengaduan pimpinan DPRD, masyarakat dan atau pemilih.
- ❖ Badan Anggaran yang mempunyai tugas yaitu :
- a. Memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada bupati dalam mempersiapkan rancangan APBD selambat-lambatnya 5 (lima) bulan sebelum ditetapkannya APBD
 - b. Melakukan konsultasi yang dapat diwakili oleh anggotanya kepada komisi terkait untuk memperoleh masukan dalam rangka pembahasan rancangan kebijakan umum APBD serta prioritas dan plafon anggaran sementara
 - c. Memberikan saran dan pendapat kepada bupati dalam mempersiapkan penetapan perubahan dan sisa perhitungan APBD sebelum ditetapkan dalam rapat paripurna
 - d. Memberikan saran dan pendapat kepada DPRD mengenai pra rancangan APBD, rancangan APBD, baik penetapan pokok, perubahan dan perhitungan APBD yang telah disampaikan oleh bupati kepada DPRD

- e. Melakukan penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan daerah tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD berdasarkan hasil evaluasi bersama tim anggaran daerah
 - f. Melakukan pembahasan bersama tim anggaran pemerintah daerah terhadap rancangan kebijakan umum APBD serta rancangan prioritas dan plafon anggaran sementara yang disampaikan oleh bupati
 - g. Memberikan saran kepada pimpinan DPRD dalam penyusunan anggaran belanja DPRD
- ❖ Badan pembentukan peraturan daerah yang mempunyai tugas adalah :
- a. Mengusulkan inisiatif DPRD dalam membuat ranperda
 - b. Meneliti dan mengavaluasi materi usulan inisiatif DPRD dalam mengajukan ranperda
 - c. Usulan inisiatif sebagaimana dimaksud huruf a dikoordinasikan pada pengusul, komisi-komisi dan fraksi-fraksi
 - d. Meneliti dan mengevaluasi peraturan daerah yang sedang berlaku untuk dikaji efektifitas dan kesesuaiannya dengan undang-undang yang berlaku
 - e. Meneliti dan mengkaji kelayakan ranperda sebelum memasuki pembahasan oleh komisi-komisi dan atau panitia khusus
 - f. Melakukan penyelesaian akhir ranperda sebelum memasuki rapat paripurna pembicaraan tingkat II
 - g. Menyusun program legislasi daerah

B. Penyajian Data

Pada sub bab pertama peneliti sampaikan tentang gambaran umum kondisi obyektif terkait lokasi penelitian yaitu Kabupaten Jember yang meliputi identitas daerah, sejarah singkat berdirinya, letak geografis, profil bupati dan wakil bupati, struktur kabupaten, visi, misi, tujuan, tenaga pembantu. Maka pada sub bab yang kedua peneliti akan menyajikan data dan peneliti berusaha memaparkan fakta-fakta yang terjadi selama penelitian berlangsung tentang Hubungan Eksekutif-Legislatif dalam penyerapan anggaran APBD di Kabupaten Jember tahun 2016-2017.

Sebagaimana diketahui untuk mempermudah dalam pengumpulan data, peneliti menggunakan teknik dokumentasi, observasi, dan wawancara.

1. Proses Perancangan perda APBD

Perancangan APBD merupakan tahap awal dalam pembuatan kebijakan peraturan kebijakan peraturan Daerah tentang APBD. Penyusunan rancangan APBD merupakan kewenangan (eksekutif) Pemerintah Daerah dalam penyusunannya, sebelum diserahkan kepada legislatif (DPRD) untuk dibahas dan disetujui menjadi peraturan Daerah tentang APBD. Tahapan penyusunan rancangan APBD yang dilakukan (eksekutif) Pemerintah Daerah memiliki tahapan yang panjang sampai akhirnya didapatkan kesepakatan untuk meneapkan RAPBD disertai nota kesepakatan baku yang akan diserahkan ke legislatif (DPRD) untuk masuk pada tahap pembahasan RAPBD.

Pentingnya proses perencanaan dan penyusunan APBD, mengacu pada PP Nomor 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan Daerah, secara garis besar yakni sebagai berikut :

- 1) Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah
- 2) Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum Anggaran
- 3) Penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara
- 4) Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran SKPD
- 5) Penyusunan Rancangan perda APBD
- 6) Penetapan APBD

Pemerintah Daerah selaku eksekutif dan DPRD selaku legislatif merupakan mitra penting dalam proses pembuatan peraturan daerah. Hubungan Eksekutif (Pemerintah Daerah) dan Legislatif (DPRD) akan muncul berkaitan dengan dilaksanakannya tugas dan wewenang masing-masing. Pemerintah Daerah (Eksekutif) dan DPRD (Legislatif) memiliki hubungan yang tidak harmonis dan saling mempengaruhi antara kedua lembaga tinggi Daerah ini. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak I Made Seputradana, Kasubag Pembangunan Sekertaris Daerah, bahwa,

“perencanaan APBD itu dari Eksekutif dan kemudian dibahas di DPRD untuk menyetujui anggarannya, apakah belanjanya sesuai dengan aturan, kebutuhan masyarakat atau tidak, makanya harus sesuai dengan antara hasil reses dengan anggaran, kegiatan-kegiatan SKPD, itu namanya kerja sama. Pemerintah Daerah dengan DPRD adalah mitra yang sejajar. Sehingga APBD itu harus dibahas secara bersama-sama antara DPRD dan Bupati.” (wawancara 29 Mei 2018).

Proses perencanaan diawali dari musyawarah perencanaan pembangunan atau musrenbang yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam penjaringan aspirasi

masyarakat. Kegiatan musyawarah pembangunan daerah atau musrenbang sebagai sarana untuk melibatkan masyarakat dalam perencanaan pembangunan pembangunan di daerah. Berbagai prakarsa juga telah ditempuh sejumlah daerah untuk meningkatkan efektifitas partisipasi masyarakat, antara lain dengan melembagakan prosedur Musrenbang dalam peraturan daerah (perda) pengembangan perda transparansi dan partisipasi keterlibatan lebih besar DPRD dalam proses perencanaan, kerja sama dengan organisasi masyarakat sipil (OMS) untuk fasilitasi pembahasan anggaran serta pelatihan metodologi dan teknik prioritas alokasi anggaran bagi musrenbang.

Selanjutnya, proses perencanaan APBD dilakukan hingga pada tahap arah kebijakan umum anggaran serta penentuan strategi dan prioritas APBD. Dasar yang digunakan dalam tahap penyusunan perencanaan anggaran program daerah yang berasal dari hasil aspirasi masyarakat yang telah dimasukkan kepada DPRD dan pemerintah Daerah berdasarkan reses (kegiatan diluar kantor) DPRD dan hasil musrenbang serta dokumen-dokumen perencanaan pembangunan lainnya seperti RPJPD, RPJMD, dan RKPD, Renstra SKPD, Renja SKPD. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan oleh bapak I Made Saputradana Kasubag Pembangunan Sekertaris Daerah, bahwa,

“Dalam perancangan, yang dibicarakan itu usulan semua masyarakat dalam musrenbang, semua kegiatan itu dari masyarakat, semua kegiatan itu ditampung, sesuai dengan usulan dari masyarakat, usulan masyarakat itu disesuaikan visi misi bupati, hasil musrenbang desa nanti diseleksi mana kewenangan kabupaten. Kita tampung semua aspirasi dari masyarakat, itu diselektif mana kewenangan kabupaten.” (wawancara 29 Mei 2018).

Proses musrenbang diawali dari musrenbang tingkat Desa, Kecamatan, hingga Kabupaten. Hal ini dimaksudkan agar program-program pembangunan yang akan dimasukkan ke dalam APBD Daerah dapat tepat sasaran kepada masyarakat sampai pada tingkat Desa. Hal ini juga disampaikan oleh bapak I Made Saputradana Kasubag Pembangunan Sekertaris Daerah, bahwa,

“Proses lahirnya perda APBD 2017. Diawali musrenbang di Desa, Kecamatan, Kabupaten. Disitulah dibuat program kegiatan untuk 1 tahun. Selanjutnya, untuk APBD 2017 musrenbangnya dilaksanakan tahun 2016. Kalau pembahasan di DPRD itu melalui reses, kemudian dituangkan dalam musrenbang, resesnya itu 3 kali dalam setahun sesuai dengan tata tertib APBD, yakni berdasarkan masa sidang, masa sidang pertama di bulan oktober, ke 2 februari, ke 3 Juni.” (wawancara 29 Mei 2018).

Senada dengan yang disampaikan oleh bapak I Made Saputradana, Kepala Bapedda Kabupaten Jember, Bapak Sugiarto Abdul Ghani mengatakan bahwa,

“proses perencanaan ini dimulai dari perencanaan yang berawal dari perencanaan yang sifatnya dari pemerintah desa, musrenbang Kabupaten. APBD disusun berdasarkan RKPD. RKPD itu bersumber dari hasil musrenbang, dari pokok-pokok pikiran DPRD, dari hasil konsultasi public, dari hasil penyesuaian terhadap rencana kerja pembangunan daerah, maupun selaraskan, maka lahirlah yang namanya rencana kerja pemerintah daerah yang dirumuskan menjadi KUA PPAS, jadi masyarakat tidak terlibat lagi disini, saat musrenbang saja.” (wawancara 30 Mei 2018).

Sebelum masuk ke tahapan musrenbang, ada beberapa hal yang harus dilalui, seperti mensinkronisasikan proses yang berupa *Top Down*, *Button Up* dan teknokratik. Proses *Top Down* mengisyaratkan pekerjaan yang diberikan oleh Pemerintah yang dikerjakan oleh bagian dibawahnya. Kemudian proses yang dinamakan *Button Up* adalah arah kebijakan yang dilakukan baik, dari RPJMN kemudian dijabarkan melalui RPJP, RPJPM, kemudian RKPD. Sehingga dalam hal tersebut dipertemukan usulan-usulan dari bawah yang dinamakan *Button Up Planing* yakni perencanaan dari bawah. Kemudian disandingkan dengan teknokratik, yaitu berdasarkan arah kebijakan yang ada. Setelah melalui proses

tersebut, maka dilakukan penyusunan rancangan awal RKPD. Proses perancangan dari musrenbang dihadiri pihak Eksekutif, Legislatif, pemangku kepentingan lainnya yang terlibat, pengusaha (sector privat), masyarakat, tokoh masyarakat, agama, dan berbagai *Stake Holder* yang ada didalam melakukan musyawarah. Proses ini menghasilkan rancangan awal RKPD dan menghasilkan usulan untuk mengikuti musrenbang nasional.

Selain proses perancangan pembuatan APBD yang bersumber dari musrenbang, terdapat sumber lain dari visi-misi bupati dan wakil bupati yang dimasukkan. Sesuai hasil wawancara dengan Wakil Bupati Kabupaten Jember, bapak H. Abdul Muqit Arif bahwa,

“Kan setiap tahun ada namanya musrenbang yang berangkat dari desa,kecamatan, maupun kabupaten, nah musrenbang inilah yang kita implementasikan dalam perkenaan pembangunan daerah setiap tahun. Perencanaa itu berdasarkan visi-misi 5 tahun, jadi dua kali membuat visi-misi, apa yang pertama membuat. Visi-misi kan dari janji-janji kampanye yang harus dipenuhi.” (Paripurna 2018).

Pernyataan tersebut diatas, sesuai dengan pernyataan ketua DPRD Kabupaten Jember yaitu,

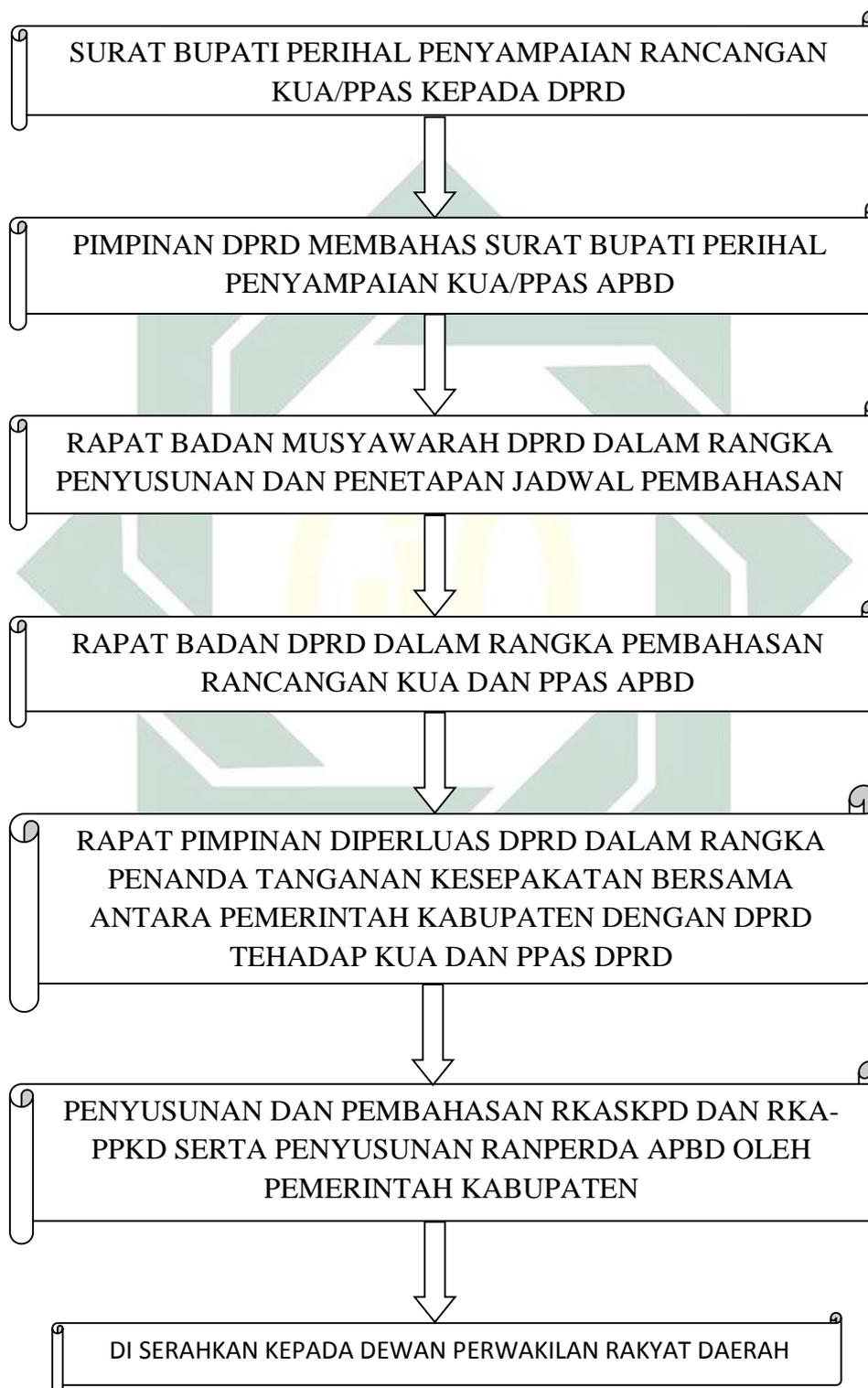
“perda APBD adalah merupakan program dan kegiatan yang tertuang dalam APBD dalam rangka mencapai dan misi Pemerintah Kabupaten, jadi di APBD itu semua programnya didorong untuk mencapai visi-misi itu. APBD ini kita buat dalam rangka mencapai visi-misi pemerintah yang didalamnya terdapat kepentingan masyarakat.” (Paripurna 11 Juli 2018).

Program-program yang dimasukkan ke dalam APBD harus dibuatkan skala prioritas yang disesuaikan dengan visi-misi bupati. DPRD akan melihat program-program yang sesuai misalnya visi-misi yang berkaitan dengan dan difokuskan pada dana guru ngaji, maka program yang ada harus terkait dengan bidang tersebut dan menyesuaikan dengan jumlah anggaran. Setelah mempunyai kerangka acuan

maka dituangkan didalam KUA (kebijakan umum anggaran) dan PPAS yang berasal dari hasil musrenbang. Setelah masuk didalam proses perancangan awal RKPD dan ditetapkan menjadi RKPD maka dilakukan penyusunan kebijakan umum anggaran dan prioritas plafon anggaran sementara (KUAPPAS). Jadi PPAS merupakan penjabaran dari pada KUA. KUA adalah kebijakan yang memuat seluruh anggaran yang ada dan tertuang didalam KUA sedangkan PPAS adalah penjabaran dari KUA. PPAS sifatnya sementara, maksudnya tidak final. Hal ini dikarenakan PPAS dibuat hanya oleh eksekutif yang kemudian dimasukkan dan dibahas di DPRD dan bisa diubah sebab DPRD melihat dari hasil reses dan hasil penerimaan aspirasi masyarakat yang dikombinasikan. Kemudian setelah KUA-PPAS sudah disepakati maka dituangkan didalam RAPBD. Setelah disepakati, lalu dituangkan kedalam RKA (Rencana Kerja Anggaran) yang merupakan rencana kerja SKPD. Dari KUA-PPAS itu melahirkan RAPBD. Masing-masing SKPD membuat RKA nya untuk dimasukkan kedalam RAPBD. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh bapak I Made Saputradana, bahwa,

“sebelum disetujui kan dibahas dulu secara bersama, setelah diserahkan KUA PPAS ke DPRD, tim anggaran membahas KUA PPAS, kemudian disetujui bersama, setelah disetujui bersama itulah dasar untuk membuat RAPBD, harus KUA PPAS dulu yang dibuat, itu dasar untuk pembuatan RAPBD, jadi ada semacam prioritas plafon anggaran sementara, itulah disitu dia rancang secara macro atau umum, kalau di KUA PPAS tidak ada kegiatan dimasukkan dalam program, kegiatannya tertuang dalam RAPBD.” (wawancara 4 Juni 2018)

Berdasarkan penjelasan dan hasil wawancara diatas, proses penyusunan hingga RAPBD dapat digambarkan secara ringkas dalam skema berikut :



Selanjutnya, dalam perancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dilakukan oleh eksekutif atau Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kabupaten. TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) diketuai oleh Sekertaris Daerah dan Sekertaris adalah Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA). Sedangkan anggotanya yakni Biro Keuangan, Biro Ekbang, Biro Hukum dan beberapa SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) lain yang merupakan prioritas dari program tersebut. Kemudian RAPBD (Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) diserahkan ke DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) untuk dibahas bersama dalam bentuk rancangan APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) . Hal ini sesuai hasil dengan bapak Lukman Nasir bahwa,

“harus disesuaikan dengan visi-misi, kan 5 Tahun mau diukur visi-misinya bupati. Ketika jadi RAPBD (Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) sudah klop maka dibahas lah di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui komisi-komisi. Tadi bangga, jadi yang menyusun kebijakan-kebijakan itu adalah badan anggaran untuk DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah). TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) dengan bangga yang meramu jadi APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Jadi ketika RAPBD (Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah) nya jadi maka dibahaslah dikomisi-komisi. Ada namanya rapat stengah kamar, yang pertama rapat bangga bersama TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah). Bangga itu terdiri dari anggota fraksi dan anggota komisi yang mewakili lembaga DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dia namanya badan anggaran, bangga itu badan anggaran, kalau dikantor bupati namanya TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) yaitu tim anggaran pemerintah daerah. Inilah yang harus bertemu melahirkan KUA-PPAS (Kebijakan Umum Anggaran) dan RAPBD (Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Nah begitu, jadi dia punya siklus pembahasan itu diawali dengan musrenbang. Kemudian ada namanya rapat kerja SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah).” (wawancara di ruang paripurna 11 Juli 2018).

Setelah Eksekutif menyerahkan Rancangan Anggaran Pendapatn Belanja Daerah (RAPBD) ke DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) melalui rapat paripurna yang pertama, beserta Nota Keuangan, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) membahas RAPBD dan KUA PPAS yang telah diserahkan oleh TAPD

“KUA-PPAS nya terlambat, selalu banyak faktornya, antara lain : terlambat kita terima laporan hasil keputusan dari BPK, itu kan urutan-urutannya begini kan, di tahun itu agenda wajib di DPRD kan ada namanya RKPJ kepala daerah, lalu ada namanya Ranperda tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD tahun lalu, itu harus ada laporan pertanggung jawaban disitu. Disitulah menghasilkan SILPA, ada SILPA disitu, lalu setelah ini masalah kita membahas, kan biasanya bersamaan ini RKPJ dengan pembahasan RKPJ dengan pembahasan Ranperda pertanggung jawaban, bersamaan itu.”

Keterlambatan penyerahan KUA-PPAS ini, menjadi dinamika dalam proses pembuatan perda APBD yang di mulai dari tahap musrenbang sampai kepada penyusunan KUA-PPAS. Proses ini merupakan proses perencanaan dalam pembuatan Perda APBD.

Dilihat dari pembahasan perencanaan APBD diatas, terlihat bahwa realitas yang terjadi keterlambatan penyerahan KUA-PPAS di Kabupaten Jember. Ini diakibatkan karena adanya kelembagaan baru, pada tahun 2017 terlambat, karena waktu diserahkan itu KUA PPAS, itu masih mengacu pada kelembagaan yang lama, sehingga KUA-PPAS yang telah diserahkan ke DPRD dikembalikan untuk disesuaikan dengan kelembagaan baru, penyerahan KUA-PPAS tidak terlambat diserahkan, tapi banyak SKPD yang dilebur, ada dibentuk yang baru, disatukan sehingga memperlambat kerja.

2. Proses Pembahasan Perda APBD

Pada tahap pembahasan, Ranperda APBD dibahas oleh DPRD dengan Bupati untuk mendapatkan persetujuan bersama sebagaimana diketahui Ranperda dapat berasal dari DPRD dan dapat pula berasal dari inisiatif Kepala Daerah. Pembahasan Rancangan peraturan daerah lebih dikenal dengan tahap pembicaraan rancangan peraturan daerah merupakan salah satu tahap pembuatan peraturan daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah dilakukan setelah tahap rancangan

peraturan daerah telah disetujui dan telah layak dibahas pada sidang paripurna. Seperti yang diungkapkan oleh bapak Sugiarto Abdul Gani, Kepala Bappeda Kabupaten Jember bahwa,

“Modelnya dalam pembahasan perda APBD lahir dari kesepakatan Eksekutif dan Legislatif. Dalam pembahasn RAPBD harus melihat kelayakan dari pada rancangan, yang dibahas ini adalah rancangan APBD yang dibahas, kemudian disetujui dengan arah kebijakan pembangunan didaerah yang berpedoman kepada RPJMD, berpedoman kepada RPJP, dan berpedoman juga RPJMN yang kita kenal dengan nawacita di sinkronkan kemudian lahir yang namanya rancangan APBD.” (Wawancara 12 Juli 2018).

Selanjutnya, tahap-tahapan pembahasan dapat dirinci sebagai berikut :

- 1) Penyerahan dan penjelasan Bupati tentang RAPBD
- 2) Pandangan umum Fraksi
- 3) Jawaban Bupati terhadap pandangan umum Fraksi
- 4) Rapat kerja Komisi dengan masing-masing Mitra Kerja
- 5) Rapat Badan Anggaran
- 6) Laporan Akhir Komisi
- 7) Penandatanganan persetujuan bersama tentang APBD
- 8) Evaluasi di Kemendagri
- 9) Rapat Banggar sebagai finalisasi

Sebelumnya, RAPBD diserahkan dan dibahas bersama DPRD, RKA-SKPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama antara kepala SKPD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Raperda APBD. Raperda ini disusun oleh pejabat pengelola keuangan daerah yang untuk selanjutnya disampaikan kepada kepala daerah. Ranperda tentang APBD harus dilengkapi dengan lampiran-lampiran berikut :

- a. Ringkasan APBD menurut urusan wajib dan urusan pilihan
- b. Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi
- c. Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi pendapatn, belanja, dan pembiayaan.
- d. Rekapitulasi belanja menurut menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program dan kegiatan
- e. Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara
- f. Daftar jumlah pegawai per-golongan dan per-jabatan
- g. Daftar piutang Daerah
- h. Daftar penyertaan modal (investasi) daerah
- i. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset teatp daerah
- j. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan aset-aset lain.
- k. Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini
- l. Daftar dana cadangan daerah, dan
- m. Daftar pinjaman Daerah

Suatu hal penting yang harus diperhatikan adalah bahwa sebelum disampaikan dan dibahas dengan DPRD, raperda tersebut harus disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat yang bersifat memberikan informasi tentang hak dan kewajiban pemerintah daerah serta masyarakat dalam pelaksanaan APBD pada tahun anggaran

yang direncanakan. Penyebarluasan dan/atau sosialisasi tentang raperda APBD ini dilaksanakan oleh sekretaris Daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah.

Penyerahan RAPBD yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Jember pada tgl 15 Desember 2016 mengalami keterlambatan selama kurang lebih 2 (dua) bulan dari waktu yang diatur dalam permandagri. Ketentuan penyerahan RAPBD harus dilakukan minggu 1 bulan oktober yang kemudian diberikan toleransi waktu dalam tata tertib DPRD yang seharusnya dilakukan paling lambat pada 1 bulan Desember.

Hal tersebut mengindikasikan bahwa Pemerintah Daerah selama berjalannya pemerintahan belum mampu untuk menjalankan aturan dengan tepat, hal tersebut dapat dipengaruhi oleh sumber daya manusia di pemerintah daerah belum menyusun anggaran dan memiliki pengetahuan terbatas tentang pembentukan APBD 2017 khususnya pada tahap perancangan serta tingkat kedisiplinan pemerintah daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang rendah. Terjadinya keterlambatan penyerahan RAPBD sudah dapat ditebak, mengingat penanda tangan KUA-PPAS yang harusnya dilakukan pada bulan juli mengalami keterlambatan kurang lebih 5 bulan yang realitasnya dilakukan pada 14 desember 2016. Rangkaian proses perancangan hingga pembahasan RAPBD 2017 yang tidak sesuai dengan aturan yang ada lebih memperjelas keterbatasan yang dimiliki sumber daya manusia pemerintah daerah.

Adapun secara teknis, pembahasan RAPBD pada sidang paripurna dipimpin oleh pimpinan komisi yakni ketua komisi. Rapat paripurna dalam rangka penyerahan Nota Keuangan dan RAPBD Tahun anggaran 2017 dilaksanakan pada

tanggal 15 Desember 2016. Kemudian SKPD mempresentasikan program kerja SKPD, yang akan ditanggapi oleh DPRD. Dalam hal ini, program kerja yang akan diutamakan adalah program kerja yang sifatnya prioritas dan menguntungkan masyarakat banyak. Hal ini juga disampaikan oleh I Made Saputradana bahwa,

“pembahasannya sudah jelas dari jadwal, kita mulai rapat pppimpinan, musyawarah, kemudian menyusun jadwal kegiatan, setelah disusun jadwal kegiatan, kita mulai rapat-rapat persiapan, kan tahap persiapan itu dimulai dari rapat pimpinan, rapat badan musyawarah, untuk menyusun jadwal, rapat-rapat komisi untuk persiapan, ketua bamus itu juga exoviso juga, setelah bamus menyusun jadwal setelah itu penyerahan nota keuangan, kemudian paripurna yang ke 2 pandangan umum, kemudian jawaban bupati, setelah dibahas dirapat kerja semua, setelah disetujui dibanggar, kita paripurna ke 4.” (Paripurna pada tanggal 11 Juli 2018),

Senada dengan pendapat diatas, Wakil Ketua DPRD, H.M Ayub Junaidi, S.H mengatakan bahwa,

“dalam pembahasan RAPBD itu dibahas disetiap komisi-komisi, kemudian setelah komisi-komisi membahas. Lalu kemudian ada namanya laporan komisi-komisi itu, disitulah pengambilan keputusan untuk persetujuan bersama antara Legislatif dan Eksekutif, kalau sudah persetujuan bersama maka pimpinan DPRD menyerahkan ke bupati untuk melakukan asistensi/evaluasi ke kemandagri, kemudian setelah ada hasil evaluasi, dari sana, dibawa lagi ke DPRD di banggar untuk dibahas bersama, nah kalau ada kesepakatan lagi distu, maka keluarlah surat keputusan, pimpinan, kembali diserahkan ke Bupati untuk ditetapkan.” (Paripurna tanggal 11 Juli 2018).

Dalam pembahasan RAPBD ini, harus dihadiri oleh Legislatif dan SKPD, namun, berdasarkan risalah rapat paripurna ke 7/ masa sidang 1 dalam agenda penyerahan nota keuangan dan RAPBD, bahwa sebagian dari jumlah DPRD tidak menghadiri rapat. Seperti yang diungkapkan I Made Saputradana dalam hasil berikut,

“Dalam RAPBD itu harus terlibat semua anggota dewan, semua terlibat dalam pembahasan, karena pembahasan semua komisi-komisi, dalam komisi-komisi kan semua anggota dewan harus ada. Hasil-hasil pembahsan komisi itu, akan dikembalikan kepada badan anggaran, dan badan anggaran yang memutuskan, usulan-usulan dan misalkan ada permintaan komisi, permintaan dilaporkan ke badan anggaran, apakah setuju atau tidak. Komisi itu finalnya ada dibanggar, komisi hanya membahas kegiatan-kegiatan SKPD.” (paripurna tanggal 11 Juli 2018).

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

Sidang paripurna pembicaraan tingkat 1 dengan agenda penyerahan nota keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017 dan penjelasan Bupati Jember terhadap Nota keuangan dan RAPBD Tahun Anggaran 2017 yang diwakili oleh Juru bicara Badan anggaran.

Sidang pembahasan dengan agenda yang dimaksud diatas merupakan sidang terbuka untuk umum dan dilaksanakan pada tanggal 11 Juli 2018 pukul 08.47-12.00 Wib dengan dihadiri oleh Eksekutif (Bupati dan Wakil) dan 36 Legislatif (DPRD) Kabupaten Jember.

Hal-hal yang tersirat dalam pembahasan sidang tersebut bahwa adanya penjelasan dari perwakilan Pimpinan DPRD yang menyatakan bahwa proses pelaksanaan penyusunan RAPBD diawali dengan penyusunan KUA-PPAS yang telah disepakati bersama antara Pemerintah Kabupaten Jember dengan DPRD Kabupaten Jember, untuk dijadikan acuan dalam penyusunan dan pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2018. Pembahasan Nota keuangan Dan RAPBD tahun 2017. Dibahas sesuai mekanisme DPRD sebagaimana diatur dalam tata tertib DPRD yang diawali dengan rapat pimpinan diperluas DPRD dan rapat Badan Musyawarah DPRD yang dilaksanakan pada hari senin tanggal 02 Juli 2018 sampai

tanggal 09 Juli 2018. Untuk persiapan pembahasan dan penyusunan jadwal pembahasan.

Pada hari yang sama juga dilaksanakan beberapa rangkaian kegiatan rapat-rapat DPRD dalam rangka persiapan pembahasan yang diawali rapat-rapat Badan Pembuatan Peraturan Daerah serta rapat internal komisi-komisi DPRD dan rapat fraksi-fraksi untuk penunjukan pembawa pandangan umum fraksi, dan dilanjutkan dengan Rapat Badan Anggaran DPRD bersama TAPD Kabupaten Jember untuk persiapan pembahasan Nota Keuangan dan RAPBD tahun Anggaran 2018. Setelah itu, Pemerintah Kabupaten Jember melalui rapat Sidang Paripurna DPRD akan menyerahkan Nota Keuangan dan RAPBD tahun Anggaran 2017 kepada DPRD Kabupaten Jember untuk di bahas bersama-sama.

Selanjutnya, dalam sidang pembahasan tersebut terdapat penjelasan Bupati secara umum tentang RAPBD Tahun Anggaran 2017 yakni menyatakan hal-hal penting sebagai berikut :

- a. RAPBD T.A 2017 mengacu pada tema penyertaan untuk Tahun 2017 yakni “ tentang penyertaan modal pemerintah pada PDAM Kabupaten Jember”
- b. Penyusunan KUA T.A 2017 disusun berdasarkan pendekatan holistic, tematik, integratif, dan spasial, serta kebijakan anggaran belanja berdasarkan *Money Follows* program dengan cara memastikan hanya program yang benar-benar bermanfaat yang dialokasikan dan bukan sekedar karena tugas dan fungsi.

- c. Dalam RAPBD Kabupaten Jember T.A 2017, rencana pos penerimaan dan penapatan Rp 354046 (tiga triliun lima ratus empat puluh miliar empat ratus enam juta sembilan ratus enam puluh satu ribu tiga enam puluh rupia sebelah sen)

Belanja daerah disusun berdasarkan pendekatan *money follows program*. Hal tersebut bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas perencanaan program dan kegiatan serta memperluas efektifitas dan efisiensi penggunaan anggaran. Kebijakan belanja saat ini terbagi atas belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak terkait secara langsung dengan program dan kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing organisasi perangkat daerah (OPD). Sedangkan belanja langsung adalah belanja yang dialokasikan secara langsung guna pelaksanaan program dan kegiatan organisasi perangkat daerah (OPD).

Dalam belanja tidak langsung terdapat komponen anggaran yang dapat dialokasikan untuk secara langsung dimanfaatkan oleh masyarakat. Sehingga peningkatan alokasi belanja tidak langsung dapat menggambarkan keberpihakan Pemerintah Kabupaten Jember pada kebutuhan masyarakat secara nyata, memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang menyangkut kewenangan pemerintah.

Kebijakan penganggaran belanja langsung dalam RAPBD TA 2017 tetap dalam kerangka penggunaan anggaran yang efisien dan efektif berdasarkan pendekatan

undangan dan para SKPD yang berada dilingkup pemerintahan Kabupaten Jember. Rapat paripurna DPRD Kabupaten Jember memiliki beberapa Agenda didalamnya diantaranya :

- 1) Persetujuan program pembentukan peraturan daerah Kabupaten Jember Tahun 2018
- 2) Pencabutan peraturan daerah tentang irigasi tahun 2017
- 3) Penandatanganan 2 perda keputusan dan persetujuan bersama DPRD Kabupaten Jember dengan Pemerintah Daerah.

Berdasarkan ketentuan pasal 239 ayat (1), (2), (3), (4) undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang pada prinsipnya menyebutkan bahwa perencanaan penyusunan peraturan daerah dilakukan dalam program pembentukan peraturan daerah yang disusun oleh DPRD dan Kepala Daerah untuk jangka waktu 1 (satu) tahun berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan peraturan daerah yang selanjutnya ditetapkan dengan keputusan DPRD, penyusunan dan penetapan program pembentukan peraturan daerah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan RAPBD.

C. Pembahasan Hasil Penelitian (Analisis Data)

Dalam bab ini akan disajikan, dibahas, dan diskusikan mengenai penyajian data yang diperlukan dengan kajian teori yang digunakan dalam penelitian ini. Adapun hal-hal yang akan dibahas adalah mengenai data tentang Hubungan-Legislatif Dalam Penyerapan Anggaran (APBD) Di Kabupaten Jember 2016-2017.

