

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah (pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah), sedangkan pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa dewan perwakilan rakyat daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Otonomi daerah adalah hak, kewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan, hal ini ditetapkan dalam pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sejarah pertumbuhan dan perkembangan pemerintahan daerah selama ini telah mengalami gelombang pasang surut sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan konstitusi dan situasi politik Indonesia oleh

karena terjadinya perubahan terhadap pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Sumber konstitusional pemerintah daerah adalah pasal 18, 18a, pasal 18b, perubahan pasal 18 baru ini untuk lebih memperjelas pembagian daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi daerah provinsi dan dalam daerah provinsi terdapat daerah kabupaten dan kota. Secara konseptual maupun hukum dalam Undang-Undang Dasar 1945 memuat berbagai paradigma baru dan arus politik. Hal tersebut tampak dari prinsip-prinsip dan ketentuan sebagai berikut:

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi pembuatan;
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya;
3. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah;
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan, masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya;
5. Prinsip mengakui dan menghormati pemerintah daerah yang bersifat khusus dan istimewa; dan
6. Prinsip badan perwakilan dipilih langsung dalam pemilihan umum.¹

Berdasarkan hal tersebut diatas maka dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mempunyai hubungan kerja yang kedudukannya setara dan bersifat kemitraaan. Kedudukan yang setara bermakna bahwa diantara lembaga pemerintahan daerah

¹Ni'matul Huda, 2005, *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Yogyakarta, hlm 20

itu kedudukannya sama dan sejajar artinya tidak saling membawahi hal ini tercermin dalam membuat kebijakan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan fungsinya masing-masing sehingga antara kedua lembaga tersebut saling mendukung dalam melaksanakan tugas masing-masing. Tugas pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah Kepala Daerah antara lain tersebut dalam pasal 25 huruf a,b,c,d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dapat diuraikan sebagai berikut:

Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang:

- a. memimpin menyelenggarakan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. mengajukan rancangan perda;
- c. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD dan
- d. menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan bersama.

Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD yang merupakan sebagai lembaga perwakilan rakyat daerah dan kedudukan sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah. DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan hal ini ditetapkan dalam pasal 42 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Sebenarnya undang-undang memberi kesempatan yang lebih cukup luas dan besar bagi DPRD untuk melaksanakan fungsi pengawasan terhadap jalannya

pemerintahan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tetapi dalam prakteknya sering fungsi yang sangat vital ini tidak dilaksanakan secara sempurna dan memuaskan atau dilaksanakan setengah-setengah oleh DPRD, sebab utamanya adalah karena kurangnya kesadaran akan pentingnya pengawasan dilingkungan daerah.²

Fungsi DPRD yang juga sering diabaikan adalah fungsi anggarannya, DPRD dalam menjalankan fungsi ini sering terjebak pada kepentingan partai politik dan kelompok sehingga melupakan kepentingan masyarakat yang lebih utama dan besar. Tidak jarang kita mendengar penetapan anggaran pada suatu daerah mengalami keterlambatan dan perdebatan yang cukup alot, semua itu dikarenakan mereka lebih mementingkan kelompok dari pada kebutuhan masyarakat yang diwakilinya. Padahal konstitusi kita secara jelas mengisyaratkan bahwa anggaran daerah merupakan suatu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, dengandemikian Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.³

Pasal 42 ayat 1 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai tugas dan wewenang membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang APBD bersama

²Rozali Abdullah, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. Jakarta, hlm 105

³HAW Widjaja, 2004, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta, hlm 67

Kepala Daerah. Hal ini juga menjadi tugas dan wewenang DPRD Kabupaten Kampar yang merupakan lembaga pemerintah sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan daerah di Kabupaten Kampar Provinsi Riau.

Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) didefinisikan sebagai rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah hal ini ditetapkan dalam pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. APBD dalam prakteknya memiliki kedudukan yang sangat vital dalam penyelenggaraan pemerintahan. Kabupaten Kampar adalah salah satu unsur pemerintahan yang ada di Provinsi Riau dengan posisi yang strategis. Keberlangsungan APBD di Kabupaten Kampar tentu sangat bergantung dari kerja sama antar pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Kampar.

Berdasarkan uraian diatas maka penulis sangat tertarik untuk melakukan penelitian tentang peranan DPRD, dalam hal ini adalah DPRD Kabupaten Kampar dalam rangka melaksanakan fungsi anggaran terhadap APBD Kabupaten Kampar. Berkaitan dengan hal tersebut penulis membuat judul skripsi yakni “ Pelaksanaan Fungsi Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar Periode 2009-2014”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang disebut di atas dapat penulis kemukakan rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana pelaksanaan fungsi anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini mempunyai tujuan yaitu untuk mengetahui dan mengkaji pelaksanaan fungsi anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kampar Periode 2009-2014.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

a. Bagi Ilmu Pengetahuan

Hasil penelitian menambah kekayaan di bidang ilmu hukum pada umumnya dan ilmu tata negara pada khususnya.

b. Bagi Pembangunan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan atau saran bagi pemerintah daerah dan DPRD dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.