



## IMPLEMENTASI FUNGSI ANGGARAN DPRD TERHADAP KINERJA APBD PROVINSI GORONTALO

Anis Naki

Badan Diklat Provinsi Gorontalo

e-mail: anisnaki69@gmail.com

### INFORMASI ARTIKEL

#### Article History:

Dikirim Tgl.: 12 Maret 2021

Revisi Pertama Tgl.: 19 April 2021

Diterima Tgl.: 3 Mei 2021

#### Kata Kunci :

Fungsi Anggaran; DPRD;  
Kinerja Anggaran.

#### Keywords :

Budget Function; Local Parliament;  
Budget Performance.

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) mendeskripsikan penerapan fungsi anggaran DPRD yang meliputi proses dan mekanisme penetapan APBD; (2) mengidentifikasi masalah-masalah dalam penerapan fungsi anggaran DPRD; dan (3) mengidentifikasi dampak dari penerapan fungsi anggaran DPRD terhadap kinerja APBD. Penelitian berbentuk survei untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder yang dikumpulkan dari instansi pemerintah dan DPRD Provinsi Gorontalo serta wawancara dengan responden kunci. Responden sebanyak 48 orang yang terlibat secara langsung dalam penyusunan, pembahasan, penetapan APBD (Anggota DPRD dan pejabat pemerintah) serta LSM. Keterkaitan antara penerapan fungsi anggaran DPRD dengan kinerja APBD dianalisis menggunakan analisis korelasi peringkat Spearman (Spearman rank correlation). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerapan fungsi anggaran DPRD Provinsi Gorontalo diimplementasikan dalam bentuk pembahasan Kebijakan Umum Anggaran, Penetapan Pagu Anggaran, Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, dan penetapan APBD. Mekanisme penyusunan dan penetapan APBD sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 dengan sedikit variasi teknis pelaksanaan tanpa mengurangi substansi tahap-tahap pelaksanaan yang ditetapkan.

#### Abstract

The aims of the research were: (1) to describe the implementation of budget function by Regional Parliament; (2) to identify the problems in implementing the budget function by Regional Parliament; and (3) to identify the impact of implementation of budget function of regional parliament to the performance of RBIE. Surveys were conducted to collect the primary and secondary data. The primary data were collected by interviewing 48 respondents involved in preparing, discussions the RBIE including NGO. The secondary data were collected from related institutions. The interrelationships between implementation of budget function of Regional Parliament and the performance of RBIE were analyzed using Spearman rank correlation. Results of the research showed that the implementation of budget functions of the Regional Parliament were in form of discussion of Budget General Policy, Budget Platform, Regional Budget Income and Expenditure Planning and Decision Making on RBIE. The mechanism of preparing and validation of RBIE followed the Home Affairs Ministry Act No 13 2006 with little variation in the technical implementation.

### A. PENDAHULUAN

Fungsi DPRD meliputi legislasi, anggaran, dan pengawasan merupakan fungsi yang sangat strategis karena: (1) anggaran merupakan alat yang penting bagi pemerintah untuk mengarahkan pembangunan; (2) anggaran diperlukan karena adanya kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak terbatas dan terus berkembang, sedangkan sumberdaya yang ada terbatas; dan (3) anggaran diperlukan untuk meyakinkan bahwa pemerintah telah bertanggung jawab terhadap rakyat (Mardiasmo, 2002).

Fungsi anggaran DPRD diimplementasikan dalam bentuk ratifikasi terhadap Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang diajukan oleh pemerintah

(Nurcholis, 2005). Indikator penerapan fungsi anggaran DPRD dapat dilihat dari (1) APBD yang berorientasi pada kepentingan publik; (2) APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja; (3) APBD harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip value for money (Mardiasmo, 2002).

Fungsi anggaran DPRD belum sepenuhnya diterapkan. DPRD dalam menjalankan fungsinya diterpa oleh berbagai isu negatif seperti rendahnya komitmen DPRD terhadap kemiskinan dan kepentingan publik lainnya, tuntutan peningkatan gaji dan fasilitas anggota DPRD di luar kewajaran, keterlibatan anggota DPRD pada berbagai kegiatan proyek yang dibiayai APBD (Alaman, 2003). Basri (2000) mendapatkan bahwa faktor-faktor yang

mempengaruhi kinerja anggota DPRD yaitu profesionalisme, kebijakan pemerintahan daerah dan kondisi politik.

Evaluasi terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi DPRD terutama fungsi anggaran belum pernah dilakukan khususnya fungsi anggaran DPRD Provinsi Gorontalo. Selama 5 tahun berdirinya Provinsi Gorontalo, Rancangan APBD yang diajukan pemerintah tidak pernah ditolak oleh DPRD tetapi diterima tanpa perbaikan atau diterima dengan perbaikan. Kenyataan ini belum sepenuhnya menggambarkan fungsi anggaran DPRD telah diterapkan sesuai dengan yang diharapkan sebagaimana tercermin pada indikator-indikator penerapan fungsi anggaran. Penerapan fungsi anggaran oleh DPRD diduga belum maksimal ditinjau dari beberapa aspek: (1) DPRD sangat berkepentingan dengan perencanaan anggaran oleh pemerintah karena anggaran DPRD masuk dalam APBD sehingga kinerja, independensi dan kemandirian DPRD berkurang dalam menetapkan APBD (Mardiasmo, 2002); (2) kualitas sumberdaya manusia; (3) kualitas rancangan APBD yang diajukan pemerintah; dan (4) kebijakan pemerintah pusat.

Berdasarkan masalah-masalah yang dikemukakan di atas maka penelitian ini dilaksanakan dengan judul "Implementasi Fungsi Anggaran DPRD terhadap Kinerja APBD Provinsi Gorontalo".

## B. LANDASAN TEORITIS

### Fungsi Anggaran DPRD

Anggaran adalah suatu daftar atau pernyataan terperinci tentang penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu (Nurcholis, 2005). Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD untuk merancang, mengubah dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Fungsi ini berkaitan dengan kemampuan DPRD dalam mendistribusikan sumberdaya lokal sesuai skala prioritas yang secara politis ditetapkan (Riswandha, 2000). Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD. Implementasi dari fungsi anggaran tercermin dalam proses penyusunan APBD sesuai dengan Pasal 17-20 Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

### Kinerja Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

APBD merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat yang sejalan dengan tujuan otonomi daerah. Oleh karena itu, APBD harus dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat. Wijaya (2004) mengemukakan prinsip-prinsip anggaran dalam penyusunan APBD meliputi: (1) transparansi dan akuntabilitas; (2) disiplin anggaran; (3) keadilan anggaran; (4) efisiensi dan efektifitas anggaran

yaitu dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat; dan (5) format anggaran. APBD mempunyai fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, distribusi dan stabilisasi (Bastian, 2006).

Bernardin dan Russel (1993) mendefinisikan kinerja (performance) sebagai: " ... as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period" (catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu). Lembaga Administrasi Negara (2000) mendefinisikan kinerja sebagai ukuran kuantitatif dan atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.

Robbins dan Coulter (2005) mengemukakan bahwa ukuran kinerja organisasi yang paling banyak digunakan adalah produktivitas, efektivitas dan industry ranking (peringkat industri). Menurut Sudiman dan Wijinarko (2004) indikator kinerja suatu kegiatan adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu kegiatan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja kegiatan dikategorikan ke dalam kelompok masukan (inputs), keluaran (outputs), hasil (outcomes), manfaat (benefits) dan dampak (impacts).

### Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Fungsi Anggaran DPRD

Implementasi fungsi DPRD dipengaruhi oleh beberapa faktor. Fried dalam Thaib (2004) mengajukan 10 faktor yang menghambat berfungsinya lembaga politik termasuk DPR. Faktor-faktor tersebut meliputi informasi, keahlian, sosial power, popularitas, legitimasi, kepemimpinan, kekerasan, peraturan, economic power, man power dan jabatan. Selanjutnya disimpulkan bahwa faktor yang menghambat anggota DPR dalam menjalankan fungsinya yaitu (1) faktor internal meliputi peraturan tata tertib DPR, kualitas anggota DPR, sarana dan anggaran; dan (2) faktor eksternal meliputi sistem pemilihan, latar belakang sejarah dan iklim politik yang berlaku, hak recall dan masih kurangnya kesadaran terhadap amanat konstitusi. Amal (1995) menjelaskan bahwa perilaku dan peran legislatif seorang wakil rakyat ditentukan oleh banyak faktor seperti tarik menarik berbagai kepentingan dan kekuatan, aspirasi para pemilih adalah salah satu contoh tekanan terhadap wakil rakyat. Sanit (1992) menyatakan untuk kasus Indonesia variabel-variabel juga termasuk usia, pengalaman sebelum menjadi anggota dewan dan agama yang dianutnya.

Indikasi DPRD telah menerapkan fungsi anggaran bukan pada proses dan mekanisme tetapi pada substansi dari tujuan penyusunan APBD yaitu: (1) APBD yang disusun berpihak pada kepentingan publik; dan (2) APBD yang disusun berbasis kinerja. APBD yang berpihak pada kepentingan publik dapat diukur dari (1) sejauhmana hasil penjangkaran masyarakat tertampung dalam APBD;



(2) besarnya proporsi belanja publik setiap tahun dibanding dengan belanja aparatur; dan (3) sejauhmana APBD yang disusun mendukung pada pencapaian visi dan misi yang tercermin dari besarnya belanja untuk mencapai visi dan misi tersebut. APBD yang disusun berbasis kinerja maksudnya hasil dan manfaat dari APBD harus dapat diukur dengan indikator-indikator yang jelas (Nurcholis, 2005).

APBD yang disusun berdasarkan dua indikator di atas diharapkan akan memiliki kinerja yang tinggi. Kinerja APBD dapat diukur dari tiga elemen dasar Value for Money (VFM) yaitu ekonomi, efisiensi dan efektifitas. Ekonomi adalah perolehan input dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang termurah. Ekonomi merupakan perbandingan antara input dan nilai input.

Model hipotesis dari penelitian ini adalah bahwa tingkat implementasi fungsi anggaran DPRD tercermin dari substansi APBD dimana (1) aspirasi masyarakat terakomodasi dalam APBD; (2) besarnya belanja publik; (3) besarnya belanja untuk mendukung pencapaian visi dan misi pemerintah; (4) hasil dan manfaat APBD dapat diukur dengan indikator kualitatif maupun kuantitatif. APBD dengan ciri-ciri ini akan berpengaruh pada tingkat kinerja yang akan dicapai ditinjau dari elemen VFM yaitu ekonomi, efisiensi dan efektifitas.

### C. METODE PENELITIAN

Penelitian berbentuk survei untuk mengumpulkan data primer dan data sekunder yang dikumpulkan dari instansi pemerintah dan DPRD Provinsi Gorontalo serta wawancara dengan responden kunci.

Untuk menguji Hipotesis maka obyek penelitian adalah dokumen-dokumen anggaran instansi pemerintah dan DPRD dan hasil wawancara dengan responden anggota DPRD Provinsi, pejabat eselon II dan III pemerintah Provinsi Gorontalo, tokoh-tokoh masyarakat serta pihak swasta.

Data untuk dari masing-masing variabel diperoleh dengan cara menjangkau pendapat responden melalui wawancara didukung oleh data sekunder yang berasal dari berbagai sumber. Masalah-masalah penerapan fungsi anggaran DPRD diidentifikasi dengan wawancara menggunakan kuesioner. Sampel responden terdiri atas anggota DPRD (23 orang), pejabat eselon II dan III Pemerintah Provinsi Gorontalo (23 orang), dan LSM (2 orang). Jumlah sampel secara keseluruhan 48 orang.

Analisis Statistik menggunakan analisis korelasi Peringkat Spearman (Spearman Rank Correlation) digunakan untuk mengetahui keeratan hubungan antara variabel.

### D. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### Penerapan Fungsi Anggaran DPRD

##### a. Tingkat Aspiratif dari APBD

Kebijakan Umum Anggaran, menurut responden,

ditetapkan berdasarkan pertimbangan secara berturut-turut hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan (52%), hasil-hasil penjangkauan aspirasi masyarakat DPRD (45%), usulan pemerintah (41%), kebijakan pemerintah pusat (32%), usulan fraksi dan parpol (37%), aspirasi LSM (29%) dan usulan perorangan (63%).

KUA dan RAPBD yang diajukan pemerintah dianggap telah mencerminkan aspirasi masyarakat. Hal ini tercermin dari pernyataan setuju 66.7% responden. Sebanyak masing 12.5% responden dan 14.9% responden menyatakan sangat setuju dan agak setuju dengan pernyataan bahwa KUA dan RAPBD yang diajukan pemerintah telah mencerminkan aspirasi masyarakat. Responden yang menyatakan kurang setuju dan tidak setuju secara kumulatif sebanyak 6.3%.

Pertimbangan-pertimbangan yang dijadikan dasar DPRD dalam menetapkan pagu anggaran setiap Dinas/Badan/Kantor di lingkungan Pemerintah Provinsi Gorontalo sebagai berikut: (1) visi dan misi pemerintah (60% responden), (2) tugas pokok dan fungsi Dinas/Badan/Kantor (48% responden), (3) Jenis urusan yang ditangani (30% responden), (4) kepentingan masyarakat dari program-program (30% responden), (5) kinerja kepala Dinas/Badan/Kantor (35% responden), (6) kepentingan konstituen (38% responden), (7) hubungan kepala Dinas/Badan/Kantor dengan DPRD (44% responden) dan (8) kepentingan pribadi (90%).

Pertimbangan-pertimbangan yang dijadikan dasar oleh DPRD dalam menetapkan APBD adalah sebagai berikut: (1) visi dan misi pemerintah (57% responden), (2) kepentingan masyarakat (34%), (3) tugas pokok Dinas/Badan/Kantor (35% responden), (4) tupoksi Dinas/Badan/Kantor (43%), (5) kinerja kepala Dinas/Badan/Kantor (41% responden), (6) hubungan kepala Dinas/Badan/Kantor dengan DPRD (43% responden), (7) kepentingan anggota DPRD (77% responden), dan (8) kepentingan pribadi (93% responden).

##### b. Tingkat Keberpihakan Publik dari APBD

Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan APBD yang diajukan oleh pemerintah yang selanjutnya ditetapkan oleh DPRD menurut sebagian besar responden telah menunjukkan keberpihakan pada kepentingan publik (75.0% responden). Keberpihakan APBD pada kepentingan publik terlihat pada proporsi belanja aparatur/belanja tidak langsung dan belanja publik/belanja langsung terhadap total APBD. Sejak tahun 2004 sampai tahun 2006, proporsi belanja publik atau belanja langsung lebih dari 50% yaitu berturut-turut 66,9%, 51,5% dan 61,3% pada tahun 2004, 2005, dan 2006.

#### APBD Berbasis Kinerja

Dalam pembahasan anggaran, anggota DPRD sering sampai sangat sering mempertanyakan mengenai unit biaya dari suatu kegiatan; hasil (output), manfaat

(outcome), dan dampak (impact) dari program pembangunan.; dan proses pelaksanaan dari kegiatan dan hal-hal yang kurang relevan dengan kegiatan. Anggota DPRD juga terkesan mencari-cari alasan untuk mempertanyakan suatu kegiatan walaupun kegiatan tersebut sudah jelas. Sebagian besar responden (62.5%) menyatakan anggota DPRD tidak pernah meminta imbalan dalam pembahasan anggaran bersama eksekutif. Namun demikian, masih ada anggota DPRD yang meminta imbalan dalam setiap pembahasan anggaran dengan eksekutif tercermin dari responden yang menjawab sering meminta imbalan 8.3%, kadang-kadang meminta imbalan 14.6% dan tidak sering 14.6%.

Sebanyak 12.5% dan 39.6% responden menyatakan sangat sering dan sering terjadi perubahan jumlah kegiatan dalam pembahasan anggaran. Perubahan jumlah kegiatan menyebabkan perubahan dana yang dialokasikan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Responden yang menyatakan sering terjadi perubahan jumlah dana sebanyak 52.1% dan sangat sering terjadi perubahan anggaran sebanyak 12.5%.

Kebijakan Umum Anggaran yang diajukan pemerintah ternyata tidak selalu diterima tanpa perubahan. Responden menyatakan KUA yang diajukan setelah pembahasan diterima dengan perubahan (34.5%) dan diterima dengan meminta tambahan penjelasan (58.3%)

Setelah pemandangan fraksi-fraksi terhadap nota keuangan, DPRD meminta tambahan penjelasan kepada pemerintah mengenai beberapa hal dalam KUA. Pemerintah dalam hal ini Gubernur memberikan tambahan penjelasan. Terhadap penjelasan tambahan ini, DPRD menyatakan puas dan sangat puas terhadap penjelasan pemerintah tersebut. Sebanyak 18.8% dan 58.3% menyatakan sangat puas dan puas terhadap penjelasan tambahan dari pemerintah.

## Kinerja APBD

### a. Produktivitas APBD

Lebih dari 60% responden menyatakan sangat setuju dan setuju bahwa APBD telah memacu pertumbuhan ekonomi, peningkatan produksi pertanian, peningkatan produksi perikanan, pengurangan angka kemiskinan, pengurangan pengangguran, pembangunan infrastruktur, peningkatan mutu, pemerataan, dan relevansi pendidikan, peningkatan pendapatan petani dan nelayan. Terhadap peningkatan pelayanan kesehatan, hanya 39.6% responden yang sangat setuju dan setuju bahwa APBD meningkatkan pelayanan kesehatan bagi penduduk.

Kinerja APBD dapat dilihat dari beberapa indikator makro ekonomi. Pertumbuhan ekonomi meningkat dari 5.38% tahun 2001 menjadi 7.06% pada tahun 2005. Pendapatan per kapita atas harga berlaku meningkat dari Rp. 2.1 juta pada tahun 2001 menjadi Rp. 3.7 juta pada tahun 2005. Pengangguran menurun dari 13.17% tahun 2002 menjadi 9.79% pada tahun 2005. Penduduk miskin

berkurang dari 46,39% tahun 2001 menjadi 29,68% tahun 2005.

Indikator kesehatan dan pendidikan menunjukkan perbaikan dari tahun ke tahun. Angka harapan hidup meningkat dari 61 tahun pada tahun 2001 menjadi 64.5 tahun pada tahun 2005. Angka kematian bayi menurun dari 23.7 jiwa per 1000 kelahiran pada tahun 2001 menjadi 21.1 jiwa per 1000 kelahiran pada tahun 2005. Penduduk tidak tamat SD menurun dari 44.82 % tahun 2001 menjadi 39,01 % tahun 2005. Peningkatan pembangunan pendidikan terlihat dari peningkatan nilai Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) dari tingkat SD sampai tingkat SLTA.

Analisis korelasi antara realisasi APBD beberapa indikator kinerja pembangunan tahun 2001-2005 menunjukkan bahwa APBD berkorelasi positif dan sangat nyata secara statistik dengan pertumbuhan ekonomi dan berkorelasi negatif dan sangat nyata persentase penduduk miskin. APBD berkorelasi positif dan nyata dengan PDRB ADHB, PDRB ADHK, PDRB per Kapita ADHB, PDRB per Kapita ADHK dan investasi. Hal ini berarti meningkatnya APBD setiap tahun diikuti oleh peningkatan pertumbuhan ekonomi, PDRB ADHB, PDRB ADHK, PDRB per Kapita ADHB, PDRB per Kapita ADHK dan investasi. Meningkatnya APBD diikuti oleh penurunan persentase penduduk miskin. Meningkatnya APBD tidak berpengaruh secara nyata terhadap penurunan persentase pengangguran. Hal ini diduga disebabkan migrasi penduduk dari daerah lain terutama Sulawesi Utara setelah Gorontalo menjadi provinsi. Penduduk yang migrasi ke Gorontalo sebagian besar adalah pencari kerja.

APBD berkorelasi positif dan sangat nyata dengan Angka Harapan Hidup, APK SD, APK SLTP, APK SLTA, APM SD dan produksi ikan, serta berkorelasi negatif dan nyata dengan jumlah penduduk tidak tamat SD dan berkorelasi positif dan nyata dengan produksi jagung. APBD tidak berkorelasi nyata dengan Angka Kematian bayi, APM SLTP, APM ALTA dan produksi padi. Angka korelasi negatif menunjukkan bahwa meningkatnya APBD diikuti oleh perbaikan indikator sosial dan ekonomi, angka korelasi negatif menunjukkan meningkatnya APBD diikuti oleh menurunnya angka indikator sosial ekonomi.

### b. Tingkat efisiensi penggunaan APBD

Sebagian besar responden (60.6%) menyatakan pelaksanaan APBD oleh pemerintah tidak terjadi penyimpangan, 22.9% menyatakan agak setuju, dan 12.6% secara kumulatif menyatakan kurang setuju dan tidak setuju. Pelaksanaan APBD dinilai oleh sebagian besar responden (60.4% responden) telah efisien. Penghematan dana APBD terjadi dalam pelaksanaannya. Responden yang menyatakan sangat setuju dan setuju terhadap pernyataan bahwa dalam pelaksanaan APBD telah terjadi penghematan sebanyak 58.4% responden.



### c. Tingkat efektivitas APBD

Pelaksanaan APBD oleh pemerintah dinilai telah mencapai sasaran yang ditetapkan dan efektif. Responden yang menyatakan sangat setuju dan setuju secara kumulatif terhadap pernyataan bahwa pelaksanaan APBD oleh pemerintah telah mencapai sasaran yang ditetapkan sebanyak 75%, 16.7% menyatakan agak setuju dan 8.3% menyatakan kurang setuju. Pelaksanaan APBD menurut responden telah efektif dimana secara kumulatif 60.5% responden menyatakan pelaksanaan APBD efektif.

#### Masalah-masalah Penerapan Fungsi Anggaran

Masalah-masalah yang menghambat tersebut berturut-turut menurut urutan prioritasnya adalah sebagai berikut: (1) kualitas SDM DPRD (50%), (2) kualitas RAPBD yang diajukan pemerintah (28.6% responden), (3) kualitas SDM pemerintah (21.1% responden), (4) tarik menarik kepentingan antara pemerintah dan DPRD (26.7%), (5) tarik menarik kepentingan antar fraksi (25.0%), (6) kebijakan pemerintah pusat dalam penetapan APBD (29.4% responden), dan (7) besarnya gaji/tunjangan DPRD (87.5%) (Tabel 17). Lamanya waktu yang tersedia untuk membahas anggaran tidak menjadi masalah dalam pembahasan anggaran.

Anggota DPRD belum semuanya memahami mekanisme fungsi anggaran. Hal ini tercermin dari banyaknya responden yang tidak setuju dan kurang setuju terhadap pernyataan bahwa seluruh anggota DPRD telah memahami mekanisme fungsi anggaran DPRD. Responden yang tidak setuju dan setuju sebanyak 20.9% sedangkan yang agak setuju, setuju dan sangat setuju sebanyak 79.1%.

Sebagian besar anggota DPRD telah menjalankan fungsi anggaran sesuai UU Nomor 32 Tahun 2004. Responden yang agak setuju, setuju dan sangat setuju dengan pernyataan bahwa DPRD telah menjalankan fungsi anggaran sesuai UU No 32 tahun 2004 sebanyak 97.9% sedangkan yang tidak setuju dan kurang setuju hanya sebanyak 2.1%.

Tanggapan responden terhadap pemahaman anggota DPRD terhadap fungsi anggaran menunjukkan belum seluruh anggota DPRD memahami fungsi anggaran. Sebanyak 56.3% responden menyatakan hanya 75% anggota DPRD yang memahami fungsi anggaran DPRD, 41.7% responden menyatakan hanya 50% anggota DPRD yang memahami fungsi anggaran.

Jumlah anggota DPRD yang memahami Undang-undang dan peraturan yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi anggaran DPRD. Sebanyak 54.2% responden menyatakan hanya 50% anggota DPRD yang memahami Undang-undang dan peraturan-peraturan tersebut dan 39.6% menyatakan sebanyak 75% anggota DPRD telah memahami Undang-undang dan peraturan-peraturan tersebut (Tabel 18).

Terhadap mekanisme evaluasi RAPBD oleh Menteri Dalam Negeri, 31.3% responden menyatakan sangat bermanfaat dalam meningkatkan efisiensi dan efektivitas APBD. Namun demikian, mekanisme tersebut secara umum dinyatakan mengurangi fungsi anggaran dari DPRD. Responden menyatakan sangat mengurangi (4.2%), mengurangi (27.1%), dan agak mengurangi (25%) atau secara kumulatif 56.3% responden menyatakan agak sampai sangat mengurangi fungsi anggaran DPRD. Sebaliknya penerapan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006, sebagian besar responden menyatakan sangat membantu dalam pembahasan RAPB.

#### Hubungan Implementasi Fungsi Anggaran dengan Value for Money APBD

Analisis korelasi peringkat Spearman (Spearman Rank Correlation) menunjukkan adanya korelasi positif antara Tingkat Aspiratif APBD (X1) dengan keberpihakan APBD pada publik (X2), APBD berbasis kinerja (X3), produktivitas APBD (Y1), dan efektivitas APBD (Y3). Makin tinggi tingkat aspiratif APBD maka APBD makin berpihak pada kepentingan publik, makin berbasis kinerja, makin produktif dan efektif. Tingkat aspiratif APBD tidak menunjukkan hubungan korelatif dengan tingkat efisiensi APBD (Y2).

Tingkat keberpihakan APBD pada kepentingan publik (X2) selain berkorelasi positif dengan tingkat aspiratif APBD (X1) juga berkorelasi positif dengan karakteristik APBD yang berbasis kinerja (X3), produktivitas APBD (Y1), efisiensi APBD (Y2) dan efektivitas APBD (Y3). APBD yang berpihak pada publik menghasilkan APBD yang berbasis kinerja, produktif, efisien dan efektif.

Karakteristik APBD yang berbasis kinerja (X3) selain berkorelasi positif dengan tingkat aspiratif APBD (X1) dan keberpihakan APBD pada kepentingan publik (X2) juga menunjukkan korelasi positif dan sangat signifikan dengan produktivitas APBD (Y1), efisiensi APBD (Y2) dan efektivitas APBD (Y3). Hal ini mengindikasikan bahwa apabila APBD disusun berbasis kinerja maka produktivitas, efisiensi dan efektivitas APBD meningkat.

Antar variabel kinerja APBD yaitu produktivitas (Y1), efisiensi (Y2) dan efektivitas (Y3) berkorelasi sangat signifikan. Produktivitas APBD akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas APBD. Efisiensi APBD meningkatkan efektivitas APBD dan sebaliknya.

#### E. KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, maka kesimpulan penting dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Penerapan fungsi anggaran DPRD Provinsi Gorontalo diimplementasikan dalam bentuk pembahasan Kebijakan Umum Anggaran, Penetapan Pagu Anggaran, Rancangan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, dan penetapan APBD.

2) Fungsi anggaran DPRD telah dilaksanakan oleh DPRD Provinsi Gorontalo yang tercermin dari (1) Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan APBD yang aspiratif dan berpihak pada kepentingan publik, (2) pertimbangan membahas dan menetapkan APBD oleh DPRD yang berdasarkan visi dan misi pemerintah dan kepentingan masyarakat, (3) proporsi belanja publik yang lebih besar dari belanja aparatur, (4) APBD berbasis kinerja dimana DPRD dalam membahas dan menetapkan anggaran didasarkan pada hasil, manfaat, dan dampak dari kegiatan, (5) perubahan kegiatan dan anggaran yang diajukan oleh pemerintah setelah dibahas oleh DPRD dan (6) tingkat efisiensi dan efektifitas pelaksanaan APBD oleh Pemerintah Provinsi Gorontalo.

3) Masalah-masalah yang dihadapi dalam penerapan fungsi anggaran DPRD menurut tingkat kepentingan masalah yaitu: (1) besarnya gaji/tunjangan DPRD; (2) kualitas SDM DPRD, (3) kebijakan pemerintah pusat dalam penetapan APBD; (4) kualitas RAPBD yang diajukan pemerintah; (5) tarik menarik kepentingan antara pemerintah dan DPRD; (6) tarik menarik kepentingan antar fraksi; dan (7) kualitas SDM pemerintah.

#### F. REKOMENDASI

1) Masyarakat perlu dilibatkan secara aktif dalam mekanisme penerapan fungsi anggaran DPRD Provinsi Gorontalo. Pelibatan masyarakat dapat dilakukan melalui sosialisasi tahapan mekanisme pembahasan anggaran.

2) Upaya peningkatan implementasi fungsi anggaran DPRD perlu dilakukan melalui sosialisasi fungsi anggaran kepada seluruh anggota DPRD dan unsur pemerintah dan penetapan kriteria APBD yang aspiratif, berpihak pada publik dan berbasis kinerja.

3) melaksanakan pendidikan dan latihan jangka pendek mengenai fungsi-fungsi DPRD sebelum anggota DPRD melaksanakan tugas sebagai anggota DPRD; dan merekrut staf ahli yang membantu DPRD dalam melaksanakan fungsi-fungsinya.

#### G. DAFTAR PUSTAKA

Alaman, A. 2003. Rendahnya kinerja DPRD Kabupaten Manggarai Propinsi Nusa Tenggara Timur dalam aplikasi fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan. Tesis S-2. Program Pascasarjana UGM. Yogyakarta.

Mardiasmo. 2002. Otonomi dan manajemen keuangan daerah. Penerbit Andi Yogyakarta.

Marisi, T. 2004. Pelaksanaan fungsi pengawasan politik legislatif terhadap penyelenggaraan

pemerintah daerah (Studi Kasus di Kota Bengkulu terhadap anggota DPRD periode 1999-2004). Tesis. Program Pascasarjana Universitas Gajah Mada.

Mulyadi. 2003. Pelaksanaan pengawasan DPRD terhadap dana perimbangan daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999. Studi Kasus di Kabupaten Banyumas. Tesis. Fakultas Pascasarjana Universitas Gajah Mada.

Nurcholis, H. 2005. Teori dan Praktik pemerintahan dan otonomi daerah. Penerbit PT Gramedia Widiasarana Indonesia. Jakarta.

Purwito. 2002. Fungsi pengawasan DPRD terhadap pemerintah daerah dalam mewujudkan aparatur pemerintah daerah yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di Kabupaten Banyumas. Tesis. Program Pascasarjana Universitas Gajah Mada.

Riswandha, I. 2000. Hubungan eksekutif dan legislatif. Makalah disampaikan pada Workshop DPRD dan Percepatan Otonomi Daerah. Kerjasama DPRD Kabupaten Lombok Tengah dengan Jurusan Pemerintahan Fisipol UGM. Yogyakarta.

Robbins, S. P. And M. Coulter. 2005. Management. 8th Edition. Prentice Hall, New Jersey USA.

Sanit. A. 1985. Perwakilan politik Indonesia. CV. Rajawali. Jakarta.

Wijaya, HAW. 2004. Otonomi daerah dan daerah otonom. Penerbit PT RajaGrafindo Persada. Jakarta.