

PENYUSUNAN RANCANGAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA (RAPBD) BERDASARKAN KONSISTENSI ANTARA RENSTRA, RENJA DAN PPAS DINAS PEKERJAAN UMUM KABUPATEN OGAN KOMERING ULU

Oleh :
HERNI RAMAYANTI
 Dosen FISIP Universitas Baturaja
 NIDN. 0210117002

ABSTRACT

The development planning and participative budget has put in the national development planning as the rule of uu no. 25/2004 about budgeting state, and uu no. 32/2004 about local government. according to the rule that the centre government and local government must be making a long term a development planning (RPJP/D), a middle term development planning(RPJM). Every document process of development planning need coordination inter government institutions and participation of all the stakeholders from development planning coordination. the goal of this program is making the participation of the public is optimal.

So that the development planning need some support of the stakeholder : from the government the support of public service, from the corporate, and household to increased the investment, product, bussiness chance, work, and income distribution, and then the society function in developing of social and economic life.

According to the rule of development planning coordination, the planning from the society is bottom up planning and top down planning, as the rule about the national development planning uu no.25 / 2001 and finance state in uu no.32 / 2004 about local government.

Key word : participation, development plan, coordination

PENDAHULUAN

UUD 1945 menyatakan bahwa tujuan membentuk pemerintahan Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa dan tanah tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, dan meningkatkan kecerdasan bangsa, serta ikut serta dalam memelihara perdamaian dunia. Dengan demikian, sebenarnya obyek dan sasaran pembangunan (*dimensi pembangunan*) adalah: rakyat, bangsa, dan negara (sebagai entitas sosial, territorial, dan institusional), dengan ‘titik sentral’ membangun manusianya

yang berposisi sebagai rakyat (Sri Edi Swasono, 2011).

Untuk itu diperlukan peran institusi pemerintah dan birokrasi pemerintah yang mampu merancang dan mengelola sistem-sistem penyelenggaraan pemerintahan negara untuk membangun kehidupan rakyat, bangsa, dan negara, dengan menerapkan prinsip dan nilai-nilai dasar, antara lain:

1. Sistem politik, yang berasaskan pada kedaulatan rakyat dan permusyawaratan perwakilan dalam pengambilan keputusan public bagi kepentingan rakyat banyak (*demokrasi politik*).

2. Sistem ekonomi, yang berasaskan pada kekeluargaan dan kebersamaan dalam melakukan kegiatan produksi, yang mampu menjamin hak dasar rakyat untuk mendapatkan peluang usaha, kesempatan kerja dan pendapatan yang layak (*demokrasi ekonomi*).
3. Sistem sosial-budaya, yang berasaskan pada pembantingan tulang bersama, pemerasan keringat bersama, perjuangan bantu-binantu, amal semua untuk kepentingan bersama, keringat semua untuk kebahagiaan bersama, kerjasama seia-sekata (*gotong-royong*) (Soekarno, 1945).

Dalam rangka memajukan kesejahteraan umum bahwa UUD 1945 menegaskan penerapan prinsip demokrasi ekonomi, yaitu:

- (1) pengelolaan ekonomi harus berasaskan kekeluargaan dan kebersamaan, dan seluruh rakyat Indonesia memiliki hak untuk ikut berproduksi dan ikut menikmati hasilnya untuk meningkatkan kesejahteraannya (pasal 33 ayat 1 dan 2);
- (2) cabang-cabang produksi yang penting, maupun bumi dan air, serta kekayaan sumberdaya alam yang terkandung didalamnya 'dikuasai' negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (pasal 33 ayat 3);
- (3) negara berkewajiban untuk memenuhi hak dasar rakyat atas kehidupan dan pekerjaan yang layak (pasal 27);
- (4) kaum fakir miskin dan anak terlantar memiliki hak mendapatkan

perlindungan pemenuhan kebutuhan dasar dari negara (pasal 34);

- (5) pengelolaan anggaran dan keuangan negara harus diprioritaskan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat (pasal 23).

Untuk mewujudkan tujuan membentuk pemerintah Indonesia dalam rangka membangun rakyat, bangsa, dan negara Indonesia yang mandiri, maju, adil dan makmur, berdasarkan Panca Sila, UUD 1945, Bhineka Tunggal Ika, dan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia (pilar berbangsa dan bernegara), diperlukan suatu pentahapan (proses) pembangunan yang tertuang dalam sistem Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN).

Dalam dokumen RPJPN tersebut memuat penetapan visi & misi pembangunan jangka panjang dan arah kebijakan & sasaran rencana pembangunan, yang dipecah-pecah dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM), yang dilengkapi dengan indikator utama dalam lima tahunan (pendapatan perkapita, pengurangan penduduk miskin, rencana kebutuhan investasi, pendapatan produk domestik, dll-nya), yang perlu direspon melalui tindakan perencanaan pembangunan yang dipimpin oleh pemerintah bersama dengan masyarakat termasuk dunia usaha.

Perencanaan pembangunan dan penganggaran partisipatif telah dituangkan kedalam Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang mengacu kepada UU 25/ 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (SPPN), UU 17/2003 tentang Keuangan Negara, dan UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Mengacu aturan yang telah

ditetapkan maka Pemerintah dan Pemerintah Daerah diwajibkan untuk menyusun rencana pembangunan jangka panjang (RPJP/D), rencana pembangunan jangka menengah (RPJM/D), dan rencana kerja pemerintah (RKP/D). Setiap proses penyusunan dokumen rencana pembangunan tersebut memerlukan koordinasi antar instansi pemerintah dan partisipasi seluruh pelaku pembangunan, melalui suatu forum yang disebut sebagai Musyawarah Perencanaan Pembangunan atau Musrenbang.

Di dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan telah dinyatakan didalam Bab II Pasal 4 Huruf d bahwa perencanaan pembangunan bertujuan untuk mengoptimalkan partisipasi masyarakat. Dengan demikian, Undang-Undang tersebut telah menjamin bahwa dalam setiap langkah perencanaan pembangunan baik ditingkat pusat maupun daerah partisipasi masyarakat wajib untuk didengar dan dipertimbangkan oleh pemerintah. Perencanaan dilakukan dengan tahapan: agenda setting, policy formulation dan budgeting.

Oleh karena itu tindakan perencanaan pembangunan diperlukan untuk mendukung penguatan: (1) peran pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan penyediaan pelayanan publik (*mekanisme politik*), (2) peran dunia usaha (*corporate*) dan rumah tangga (*household*) dalam peningkatan kegiatan investasi dan produksi, peluang usaha, kesempatan kerja, dan distribusi pendapatan (*mekanisme pasar*), (3) peran masyarakat dalam pengembangan kehidupan sosial-ekonomi, nilai-nilai

budaya, dan kohesi sosial, serta membangun kesatuan & persatuan bangsa (*mekanisme keswadayaan*).

Kerangka Pemikiran

Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD), berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 54 Tahun 2010 sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi pelaksanaan Rencana Pembangunan daerah maka dapat dibuat kerangka pikir sebagai berikut:

Rencana Kerja dan Anggaran SKPD Kabupaten dihasilkan melalui proses perencanaan mulai dari musrenbang desa, kecamatan, dan kabupaten. Sebelum musrenbang kabupaten usulan kegiatan masyarakat dari musrenbang desa dan kecamatan dikompilasi dengan rancangan awal renja yang dibuat oleh SKPD dalam forum SKPD. Rancangan awal tersebut dimatangkan dalam musrenbang kabupaten. Setelah selesai musrenbang kabupaten maka dilakukan penyusunan RKA SKPD.

Berdasarkan petunjuk teknis pelaksanaan musrenbang tersebut tampak bahwa dalam perumusan RKA SKPD terdapat perpaduan perencanaan yang bersifat *top-down* dan perencanaan yang bersifat *bottom-up*. Perencanaan yang bersifat *top-down* akan mengacu pada tupoksi dan renstra SKPD atau dokumen perencanaan lainnya. Perencanaan *bottom-up* merupakan perencanaan yang dibuat oleh masyarakat dan diajukan kepada SKPD untuk diserap dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA SKPD)

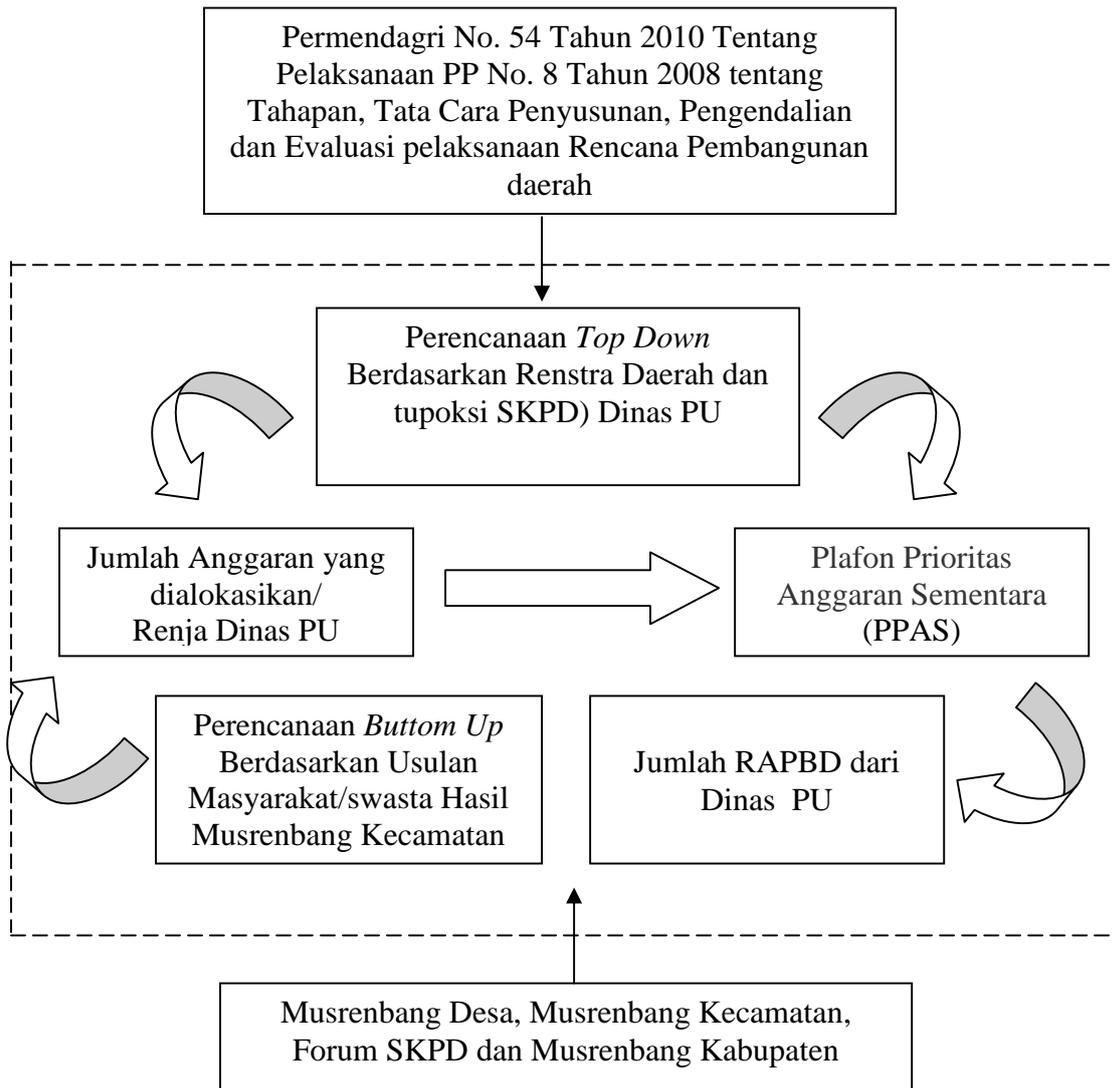
Setiap Satker atau SKPD menyusun rancangan awal renja masing-masing dengan mengacu rencana strategis (renstra) masing-masing instansi atau SKPD (perencanaan *top-down*) dan selanjutnya dikompilasikan dengan hasil usulan kegiatan hasil musrenbang untuk menyerap usulan masyarakat tersebut (perencanaan *bottom-up*). Penyerapan hasil musrenbang oleh SKPD masing-masing kemungkinan besar sangat bervariasi, hal ini tidak terlepas dari tugas pokok dan fungsi dan renstra dari setiap SKPD.

Siklus pembahasan RAPBD setiap tahun hampir tidak berubah. Langkah pertama adalah masa penjaringan aspirasi, populer dengan istilah jaring asmara (aspirasi masyarakat). Legislatif (DPRD) menjaring aspirasi melalui kunjungan kerja Komisi DPRD, reses Anggota, penyampaian aspirasi rakyat secara langsung, unjuk-unjuk rasa, rapat-rapat dengar pendapat, forum-forum dialog, proposal kelompok masyarakat dan media massa. Eksekutif menjaring aspirasi melalui musyawarah perencanaan pembangunan mulai dari tingkat desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten/kota, sampai musrenbang tingkat provinsi. Aspirasi itu dijaring berjenjang dari bawah, *bottom-up*.

Siklus Musrenbang, KUA, PPAS, kemudian berakhir pada RAPBD, sebenarnya secara filosofis sudah benar. Kalau penjaringan aspirasi rakyat itu jujur, tidak direkayasa, dan rakyat yang menyampaikan aspirasi juga jujur (artinya, bukan kepentingan pribadi atau kelompok dibungkus laksana kepentingan rakyat), maka apa yang menjadi kebutuhan rakyat pasti tertuang dalam KUA, PPAS dan RAPBD.

Guna menguji aspirasi itu, maka KUA yang disusun oleh eksekutif dikirim ke DPRD untuk dibahas. Disinilah Komisi-komisi DPRD banyak berperan. Komisi yang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan eksekutif sesuai dengan bidangnya. Kalau Komisi melaksanakan tugas pengawasannya dengan sungguh-sungguh selama tahun berjalan, mereka pasti tahu, mana aspirasi yang murni mana yang tidak, mana kegiatan yang tepat mana yang kurang tepat. Bahan yang diperoleh di lapangan digunakan oleh Komisi untuk penyempurnaan KUA. Kebijakan anggaran yang tertuang dalam KUA ini sangat penting karena dapat berfungsi mengoreksi kebijakan-kebijakan yang kurang fokus untuk pencapaian program pada tahun sebelumnya. Pada saat pembahasan KUA inilah DPRD melakukan pengawasan awal terhadap kemungkinan adanya penyimpangan-penyimpangan kebijakan.

Idealnya, KUA yang sudah dibahas DPRD memuat kebijakan-kebijakan umum dalam rangka melaksanakan program satu tahun ke depan, sifatnya kualitatif. KUA yang sudah final – sekali lagi idealnya – didistribusikan oleh Kepala Daerah kepada seluruh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah, seperti dinas, badan, biro, dst). Kepala Daerah juga memberikan plafon anggaran untuk tiap SKPD. Berbekal KUA dan plafon anggaran, masing-masing SKPD menyusun kegiatan menurut skala prioritas. Skala prioritas ini penting karena asumsi penerimaan anggaran terbatas, bukan *ad libitum* (sepuas-puasnya). Kerangka pemikiran tersebut dapat dijelaskan dalam gambar berikut ini:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian

METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode kualitatif dengan teknik deskriptif. Dalam penelitian kualitatif analisis data dilakukan secara terus menerus sejak sebelum memasuki lapangan, selama di lapangan, dan setelah selesai di lapangan, seperti yang dijelaskan oleh Nasution (dalam Sugiyono, 2005: 89-90) yang menyatakan bahwa “Analisis telah dimulai sejak merumuskan dan

menjelaskan masalah, sebelum terjun ke lapangan, dan berlangsung terus sampai penulisan hasil penelitian.

Analisis data dalam metode penelitian kualitatif merupakan proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting

dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain (Sugiyono, 2005: 89).

Menurut Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2005: 91-99) aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung terus menerus sehingga datanya sudah jenuh. Akitvitas analisis datanya adalah sebagai berikut:

1. Reduksi data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, mencari tema dan polanya. Dengan mereduksi data akan didapatkan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya. Pereduksian data dipandu oleh tujuan yang akan dicapai.

2. Penyajian data

Penyajian data biasa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar katagori, *flowchart* dan sejenisnya. Yang paling sering dilakukan adalah penyajian data dengan teks yang bersifat naratif.

3. Penarikan kesimpulan dan verifikasi.

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif adalah merupakan temuan baru yang belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya remang-remang atau gelap hingga setelah diteliti menjadi jelas, dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, hipotesis atau teori.

HASIL & PEMBAHASAN

Konsistensi Dokumen Renstra Dinas PU 2010-2013 Dengan RPJMD Kabupaten Ogan Komering Ulu 2010-2013

RPJMD memuat 45 program sedangkan Renstra memuat 10 program. Dari 10 program tersebut, 7 diantaranya bersesuaian dengan 13 program pada RPJMD sedangkan 3 program lainnya tidak sesuai dengan program RPJMD. Artinya hanya 70% program pada Renstra yang konsisten dengan program RPJMD sedangkan 30% sisanya tidak sesuai.

Tabel 5.1 Konsistensi Renstra Dinas PU dengan RPJMD Kab. Ogan Komering Ulu

No.	Status program	Renstra	
		Jumlah Program	%
1.	Konsisten	7	70
2.	Tidak Konsisten		
	Tidak ada di RPJMD, ada di Renstra	3	30

Sumber : RPJMD dan Renstra Dinas PU Kab. Ogan Komering Ulu tahun 2010-2013

Undang-undang nomor 25 tahun 2004 (SPPN) pasal 7 dan Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 pasal 25 menyatakan bahwa Renstra SKPD disusun sesuai dengan tugas dan fungsi

SKPD serta berpedoman kepada RPJMD. Beberapa program dan kegiatan yang tidak konsisten dengan RPJMD menandakan bahwa SKPD tidak menjalankan fungsi sepenuhnya

dalam menjalankan rencana daerah.

Berdasarkan wawancara mendalam dengan beberapa pihak terkait, dapat disimpulkan bahwa beberapa program dan kegiatan yang tidak sesuai dengan RPJMD dikarenakan pengaruh dari visi dan misi Kepala Dinas PU serta program dan kegiatan yang merujuk kepada renstra kementerian/lembaga dan renstra dinas propinsi.

Dinas PU sebagai salah satu satuan kerja perangkat daerah adalah unsur pembantu kepala daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sudah semestinya menyusun renstra sesuai dengan rencana daerah (RPJMD). Ketidak sesuaian ini dapat menyebabkan pembangunan infrastruktur tidak bermuara kepada satu tujuan yaitu tujuan daerah. Oleh karena itu dinas PU harus memperbaiki Renstranya untuk periode selanjutnya.

Konsistensi Renja Dengan Renstra Dinas PU

Dokumen Renstra merupakan dokumen rujukan atau pedoman bagi instansi/dinas dalam membuat rencana kerja tahunan yang disebut Renja dinas. Oleh karena itu, untuk melihat konsistensinya, Renja harus dibandingkan dengan Renstra.

Usulan Renja Dinas PU disusun oleh Dinas kemudian diserahkan ke Bappeda untuk dilakukan penyesuaian dengan usulan renja SKPD lainnya dan kemudian dicocokkan dengan program dan kegiatan pada RPJMD. Bappeda kemudian melaksanakan musrenbang RKPD dan kemudian mensinkronkan usulan Renja dengan hasil musrenbang. Sinkronisasi usulan renja dengan hasil musrenbang RKPD melahirkan dokumen RKPD. Berdasarkan dokumen RKPD inilah disusun kembali renja

SKPD (dalam hal ini renja Dinas PU). Dari keseluruhan dokumen renja Dinas PU yang diminta, dokumen yang diberikan adalah dokumen RKPD terkhusus dinas PU saja.

Renja dinas PU tahun 2010 terdiri atas 15 program dan 42 kegiatan. Dari 15 program tersebut 10 diantaranya bersesuaian dengan 5 program pada renstra, sedangkan 5 program sisanya tidak bersesuaian dengan Renstra, artinya 66,67% program Renja konsisten dan sisanya 33,33% tidak konsisten. Dari 42 kegiatan pada renja, 12 kegiatan bersesuaian dengan 12 kegiatan pada renstra, sedangkan sisanya 30 kegiatan tidak bersesuaian dengan renstra, artinya 40% kegiatan pada renja konsisten dan sisanya 60% tidak konsisten.

Renja dinas PU tahun 2011 terdiri atas 15 program dan 44 kegiatan. Dari 15 program tersebut 10 diantaranya bersesuaian dengan 7 program pada renstra, sedangkan 5 program sisanya tidak bersesuaian dengan Renstra, artinya 66,67% program Renja konsisten dan sisanya 33,33% tidak konsisten. Dari 44 kegiatan pada renja, 14 kegiatan bersesuaian dengan 14 kegiatan pada renstra, sedangkan sisanya 30 kegiatan tidak bersesuaian dengan renstra, artinya 46,67% kegiatan pada renja konsisten dan sisanya 53,33% tidak konsisten.

Renja dinas PU tahun 2012 terdiri atas 13 program dan 33 kegiatan. Dari 13 program tersebut 9 diantaranya bersesuaian dengan 7 program pada renstra, sedangkan 5 program sisanya tidak bersesuaian dengan Renstra, artinya 69,23% program Renja konsisten dan sisanya 30,77% tidak konsisten. Dari 33 kegiatan pada renja, 12 kegiatan bersesuaian dengan 12 kegiatan pada renstra, sedangkan

sisanya 21 kegiatan tidak bersesuaian dengan renstra, artinya 36,36% kegiatan pada renja konsisten dan sisanya 63,64% tidak konsisten.

Renja dinas PU tahun 2013 terdiri atas 17 program dan 300 kegiatan. Dari 17 program tersebut 10 diantaranya bersesuaian dengan 6 program pada Renstra, sedangkan 5 program sisanya tidak bersesuaian

dengan Renstra, artinya 58,82% program Renja konsisten dan sisanya 41,18% tidak konsisten. Dari 300 kegiatan pada renja, 275 kegiatan bersesuaian dengan 12 kegiatan pada renstra, sedangkan sisanya 25 kegiatan tidak bersesuaian dengan renstra, artinya 91,67% kegiatan pada renja konsisten dan sisanya 8,33% tidak konsisten.

Tabel 5.2 Konsistensi Renja dengan Renstra Dinas PU Kab. Ogan Komeriing Ulu tahun 2010-2013

No	Status Program/Keg		2010		2011		2012		2013	
			Prog	Keg	Prog	Keg	Prog	Keg	Prog	Keg
1	Konsisten	Jumlah	10	12	10	14	9	12	10	275
		Persen	66.67	28.57	66.67	31.82	69.23	36.36	58.82	91.67
2	Konsisten	Jumlah	5	30	5	30	4	21	7	25
		Persen	33.33	71.42	33.33	68.18	30.77	63.64	41.18	8.83

Sumber : Renja dan Renstra Dinas PU Kab. Ogan Komeriing Ulu tahun 2010, 2011, 2012, 2013.

Penyusunan renja Dinas PU sejak tahun 2010 sampai tahun 2013 mengacu kepada standar program dan kegiatan seperti yang telah ditetapkan pada Permendagri no.13 tahun 2006. Sementara Renstra Dinas PU yang telah dibuat tidak mengacu kepada Permendagri tersebut. Akibatnya banyak program kegiatan yang tidak sesuai dengan Renstra SKPD. Beberapa program dapat disesuaikan, namun beberapa program lainnya dipaksakan sesuai (hasil wawancara mendalam dengan pihak terkait). Pada tahun 2013, penyusunan pemograman dan kegiatan tidak lagi menyesuaikan terhadap permendagri, tetapi secara keseluruhan mengacu kepada hasil musrenbang kabupaten dan RPJMD. Konsistensi Renja terhadap Renstra Dinas PU Kab. Ogan Komeriing Ulu dapat kita lihat pada Tabel 5.2. Pada tahun 2010 sampai 2013 konsistensinya rendah dan pada tahun 2013 konsistensinya lebih tinggi.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 tentang tahapan, tata cara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, bagian penjelasan atas pasal 27 ayat 5 "Forum SKPD membahas prioritas program dan kegiatan yang dihasilkan dari musrenbang kecamatan sebagai upaya penyempurnaan rancangan renja SKPD, difasilitasi oleh SKPD terkait" kemudian pasal 18 ayat 4 "Di dalam musrenbang kabupaten/kota dibahas rancangan RKPD kabupaten/kota berdasarkan renja SKPD hasil forum SKPD dengan cara meninjau keserasian antara rancangan renja SKPD dengan kebutuhan masyarakat yang hasilnya digunakan untuk pemutakhiran rancangan RKPD dapat disimpulkan beberapa hal, antara lain :

1. Rancangan renja SKPD disusun sudah berdasarkan hasil musrenbang kecamatan.
2. Rancangan renja SKPD dibahas

pada Forum SKPD.

3. Hasil Forum SKPD disebut Renja SKPD
4. Renja SKPD merupakan salah satu bahan penyusunan rancangan RKPD

Dari penjabaran peraturan tersebut diatas, ditemukan beberapa hal dalam pelaksanaan proses perencanaan atau penyusunan renja yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan diatas,

1. Rancangan renja dibuat oleh Dinas PU dan sudah berpedoman berpedoman kepada hasil musrenbang kecamatan, sehingga renja yang diusulkan masih banyak yang tidak konsisten dengan renstra Dinas PU
2. Rancangan renja Dinas PU diserahkan ke Bappeda untuk dibahas dan disinkronkan dengan renja SKPD lain dan hasil musrenbang kabupaten.
3. Rancangan renja Dinas PU merupakan hasil dari pembahasan dalam forum SKPD.
4. Renja Dinas PU dibuat untuk digunakan sebagai bahan penyusunan RKPD.

Berdasarkan keadaan ini maka renja Dinas PU ini sesuai dengan peraturan lain seperti Surat Edaran Menteri Dalam Negeri nomor: 050/200/ii/bangda/2008 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD) disebutkan bahwa Renja SKPD adalah penyempurnaan dari rancangan renja SKPD yang telah disepakati melalui pembahasan forum SKPD dan musrenbang kabupaten/kota yang proses penyempurnaannya penyusunannya mengacu kepada dokumen RKPD yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Oleh berdasarkan keadaan ini, maka hal yang substansi yang perlu

diperbaiki adalah menjadikan hasil musrenbang kecamatan sebagai bahan penyusunan rancangan renja, dan mengadakan forum SKPD, agar konsistensi antara renja yang dihasilkan oleh Dinas PU lebih konsisten dengan renstranya.

Konsistensi Renja Dinas PU Dengan RKPD Kab. Ogan Komering Ulu

Seperti halnya yang telah diuraikan sebelumnya, bahwa renja Dinas PU disusun berdasarkan RKPD, bahkan di Dinas PU yang dijadikan renja adalah bagian RKPD yang membahas tentang program dan kegiatan Dinas PU. Karena alasan inilah konsistensi antar dokumen ini tidak dikaji lebih lanjut.

Konsistensi PPAS Dengan Renja Dinas PU

Proses berikutnya adalah penyusunan PPAS. Penyusunan rancangan PPAS mengacu pada Peraturan Kepala Daerah tentang RKPD dan berpedoman pada Pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun. PPAS disusun berdasarkan Permendagri no.13 tahun 2006 dan perubahan pertamanya no.59 tahun 2007.

PPAS Dinas PU disusun berdasarkan renja Dinas PU. Beberapa program maupun kegiatan pada renja terpaksa ditunda atau dihilangkan pada PPAS karena keterbatasan anggaran. Penyusunan PPAS juga mengakomodir terhadap program dan kegiatan untuk daerah yang dananya bersumber dari dana DAK ataupun dana APBN murni.

PPAS dinas PU tahun 2010 terdiri atas 15 program dan 49 kegiatan. Dari 15 program tersebut 11

diantaranya bersesuaian dengan program Renja, sedangkan 4 program sisanya tidak bersesuaian dengan program Renja, artinya 73,33% program PPAS konsisten dan sisanya 26,67% tidak konsisten. Dari 49 kegiatan pada PPAS, 32 kegiatan

bersesuaian dengan kegiatan pada renja, sedangkan sisanya 16 kegiatan tidak bersesuaian dengan kegiatan pada renja, artinya 66,67% kegiatan pada PPAS konsisten dan sisanya 33,33% tidak konsisten.

**Tabel 5.3 Konsistensi Renja
dengan PPAS Dinas PU Kab. Ogan Komering Ulu tahun 2010-2013**

No	Status Program/Keg		2010		2011		2012		2013	
			Prog	Keg	Prog	Keg	Prog	Keg	Prog	Keg
1	Konsisten	Jumlah	11	32	15	44	13	33	8	30
		Persen	73.33	66.67	100	95.65	100	100	57.14	60
2	Konsisten	Jumlah	4	16	-	2	-	-	6	20
		Persen	26.67	33.33	-	4.35	-	-	42.86	40

Sumber : Renja dan PPAS Dinas PU Kab. Ogan Komering Ulu tahun 2010, 2011, 2012, 2013

PPAS dinas PU tahun 2011 terdiri atas 15 program dan 46 kegiatan. 15 program tersebut bersesuaian dengan program Renja, artinya 100% program PPAS konsisten. Dari 46 kegiatan pada PPAS, 44 kegiatan bersesuaian dengan kegiatan pada renja, sedangkan sisanya 2 kegiatan tidak bersesuaian dengan kegiatan pada renja, artinya 95,65% kegiatan pada PPAS konsisten dan sisanya 4,35% tidak konsisten.

PPAS dinas PU tahun 2012 terdiri atas 13 program dan 33 kegiatan. 13 program tersebut bersesuaian dengan program Renja, artinya 100% program PPAS konsisten. Dari 33 kegiatan pada PPAS, semuanya bersesuaian dengan kegiatan pada renja, artinya 100% kegiatan pada PPAS konsisten.

PPAS dinas PU tahun 2013 terdiri atas 14 program dan 50 kegiatan. Dari 14 program tersebut 8 diantaranya bersesuaian dengan 12 program Renja, sedangkan 6 program sisanya tidak bersesuaian dengan program Renja, artinya 57,14% program PPAS konsisten dan sisanya 42,86% tidak konsisten. Dari 50 kegiatan pada PPAS, 30 kegiatan bersesuaian dengan kegiatan pada renja, sedangkan sisanya 20 kegiatan tidak bersesuaian dengan kegiatan pada renja, artinya 60% kegiatan pada PPAS konsisten dan sisanya 40% tidak konsisten.

Konsistensi PPAS terhadap Renja pada Dinas PU Kab. Ogan Komering Ulu dapat kita lihat pada Tabel 5.3. Kekonsistensian program dan kegiatan sepanjang tahun 2007 sampai tahun 2009 hampir sempurna 100%. Sementara pada tahun 2010, konsistensinya sangat kecil.

Berdasarkan hasil wawancara mendalam, ada beberapa hal menjadi penyebab ketidakkonsistenan tersebut, antara lain :

1. Penyusunan renja Dinas PU tahun 2010 tidak berpedoman pada

permendagri nomor 13 tahun 2006 ataupun permendagri nomor 59 tahun 2007, sementara PPAS berpedoman pada peraturan menteri dalam negeri tersebut.

2. Terjadi pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada rentang waktu setelah penyusunan Renja dan sebelum penyusunan PPAS.
3. Adanya dana dari pusat (APBN) yang hadir pada rentang waktu setelah penyusunan Renja dan sebelum penyusunan PPAS.

Konsistensi APBD Dengan PPAS Dinas PU

Penyusunan APBD sebagaimana penyusunan rancangan PPAS mengacu dan berpedoman pada Pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahun. APBD disusun berdasarkan Permendagri no.13 tahun 2006 dan perubahan pertamanya No.59 tahun 2007. PPAS yang telah disusun selanjutnya akan dilakukan pembahasan bersama dengan anggota dewan perwakilan rakyat sehingga menghasilkan nota kesepakatan antara pemerintah daerah dengan Dewan. Nota kesepakatan ini menjadi menjadi dasar penyusunan RKA SKPD. RKA SKPD yang telah dibahas oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dijadikan dasar dalam penyusunan rancangan APBD (RAPBD). Selanjutnya RAPBD dibahas bersama Dewan dengan berpedoman pada KUA dan PPA yang telah disepakati bersama (nota kesepakatan). Setelah disepakati bersama maka ditetapkanlah APBD.

APBD dinas PU tahun 2010 terdiri atas 15 program dan 55 kegiatan. 15 program tersebut bersesuaian dengan program PPAS, artinya 100% program APBD konsisten. Dari 55 kegiatan pada APBD, 48 kegiatan bersesuaian dengan

kegiatan pada PPAS, sedangkan sisanya 7 kegiatan tidak bersesuaian dengan kegiatan pada PPAS, artinya 87,27% kegiatan pada APBD konsisten dan sisanya 12,73% tidak konsisten.

APBD dinas PU tahun 2011 terdiri atas 14 program dan 44 kegiatan. 14 program tersebut bersesuaian dengan program PPAS, artinya 100% program APBD konsisten. Dari 44 kegiatan pada APBD, 43 kegiatan bersesuaian dengan kegiatan pada PPAS dan 1 kegiatan tidak sesuai, artinya 97,73% kegiatan pada APBD konsisten dan sisanya 2,27% tidak sesuai.

APBD dinas PU tahun 2012 terdiri atas 12 program dan 37 kegiatan. 12 program tersebut bersesuaian dengan program PPAS, artinya 100% program APBD konsisten. Dari 38 kegiatan pada APBD, 26 kegiatan bersesuaian dengan kegiatan pada PPAS, sedangkan sisanya 12 kegiatan tidak sesuai, artinya 68,42% kegiatan pada APBD konsisten dan 31,58% sisanya tidak konsisten.

PENUTUP

Setelah dilakukan analisis konsistensi perencanaan dan penganggaran, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Konsistensi program Renstra terhadap program RPJMD sebanyak tujuh puluh persen.
2. Konsistensi program dan kegiatan Renja terhadap Renstra adalah enam puluh enam koma enam puluh tujuh persen dan empat puluh persen pada tahun 2010. Enam puluh enam koma enam puluh tujuh persen dan empat puluh enam koma enam puluh tujuh persen pada tahun 2011. enam puluh sembilan koma dua puluh tiga persen dan tiga puluh enam koma tiga puluh enam persen pada tahun

2012. Dan enam puluh sembilan koma dua puluh tiga persen dan sembilan puluh satu koma enam puluh tujuh persen pada tahun 2013

3. Konsistensi program dan kegiatan PPAS terhadap Renja adalah tujuh puluh tiga koma tiga puluh tiga persen dan enam puluh enam koma enam puluh tujuh persen pada tahun 2010. Seratus persen dan sembilan puluh lima persen pada tahun 2011. Seratus persen dan seratus persen pada tahun 2012. Dan enam puluh persen dan sembilan puluh dua koma delapan puluh enam persen pada tahun 2013.
4. Konsistensi program dan kegiatan APBD terhadap PPAS adalah seratus persen dan delapan puluh tujuh koma dua puluh tujuh persen pada tahun 2007. Seratus persen dan seratus persen pada tahun 2008. Seratus persen dan enam puluh delapan koma empat puluh dua persen pada tahun 2009. Dan sembilan puluh dua koma delapan puluh enam persen dan delapan puluh delapan koma delapan puluh sembilan persen pada tahun 2010
5. Konsistensi Anggaran APBD dengan PPAS pada tahun 2007 dengan tingkat konsistensi kecil dari empat puluh persen (< 40%) berjumlah delapan puluh lima koma empat puluh dua persen. Tahun 2008 dengan jumlah delapan puluh delapankoma tiga puluh enam persen, tahun 2009 berjumlah delapan puluh koma tujuh puluh tujuh persen dan tahun 2010 dengan konsistensi empat puluh tiga koma tujuh puluh lima persen.
6. Ketidak konsistenan program dan kegiatan pada dokumen-dokumen tersebut disebabkan oleh hal sebagai berikut :
 - a. Adanya kebijakan strategis

daerah (seperti pengalihan jalan propinsi di depan kantor Bupati ke jalan lingkar, sehingga jalan propinsi tersebut dapat dijadikan jalan kabupaten)

- b. Terjadi pemilihan kepala daerah pada rentang waktu setelah penyusunan dokumen.
- c. Adanya dana dari pusat (APBN) yang hadir pada rentang waktu setelah penyusunan dokumen
 - 1) Wajib diakomodir dengan penyusunan program dan kegiatan pada PPAS (Dana DAK)
 - 2) Wajib diakomodir dengan dana pendampingan
 - 3) Wajib memenuhi petunjuk teknis program (contoh : kegiatan pembangunan bak sampah, pengadaan truk sampah harus disediakan daerah)
 - 4) Adanya kebijakan pemerintah pusat, tentang prosedur pelaksanaan sebuah program.
 - 5) Ketidak matangan SKPD dalam menyusun dokumen
 - 6) Ketidaktahuan staf perencana Dinas terhadap proses sebenarnya dari suatu perencanaan daerah.
 - 7) Adanya tekanan politis untuk mengadakan suatu kegiatan.

Saran

Agar konsistensi perencanaan dan penganggaran tetap terpelihara, maka Penulis menyarankan agar Pemerintah Daerah dapat melakukan kebijakan-kebijakan sebagai berikut :

1. Pemberian kedudukan yang lebih tinggi pada Bappeda dari SKPD lainnya agar Bappeda dapat memberikan pengarah dan kontrol pada SKPD dalam penyusunan Renstra SKPD.
2. Bappeda harus mensosialisasikan terlebih dahulu kepada nagari dan kecamatan tentang prioritas program dan kegiatan pada tahun berlaku.
3. Fleksibilitas terhadap program dan kegiatan Permendagri no.13 tahun 2006 dan perubahan pertamanya no.59 tahun 2007
4. Peningkatan kualitas SDM fungsional perencana pada setiap SKPD agar dapat melaksanakan seluruh tahapan perencanaan dan penganggaran
5. Mencari informasi dan data perencanaan dan penganggaran oleh Pusat melalui jaringan informasi dan dokumen perencanaan.
6. Menyusun kerangka penganggaran jangka menengah daerah yang disyahkan oleh DPRD.

DAFTAR PUSTAKA

- Diana Conyers, *Perencanaan Sosial di Dunia Ketiga, Suatu Pengantar*, Universitas Gadjah Mada, 1994
- Dadang Solihin, *Isu dan Masalah Perencanaan Pembangunan Daerah*, Lokakarya Penyusunan Pembangunan Daerah, 26 November 2008).
- Dahl, Robert ; 1998, *Dilemmas of Pluralist Democracy: Autonomy Vs. Control*. London. Yale University Press
- Dye, Thomas R. 1992. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Englewood. Cliffs.
- Dunn, 2000. *Public Policy*. Yogyakarta. Gadjah Mada University Press

- Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik, Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Alfabeta, 2008
- Fatah, Eef Saefullah, 2001, *Memberdayakan Islam dalam Politik, dalam Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, BIGRAF Publishing bekerjasama UMM, Yogyakarta
- Fauzi, Gamawan: 2009, *Pemerintah Batalan 824 Perda Bermasalah Dianggap Bertentangan Dengan Undang-Undang*, Kantor Berita Politik, RMol. Co, 28 Agustus 2012
- Keban, Yeremias T., 2000, *Good Governance dan Capacity Building sebagai Indikator Utama dan Fokus Penilaian Kinerja Pemerintahan*, dalam Jurnal Perencanaan Pembangunan, Jakarta
- Koirudin, 2005. *Menuju partai advokasi*. Jakarta. Penerbit, PT LKiS Pelangi Aksara
- Korten, 1983, Korten, F. (1983) "*Community Participation: A management perspectives on obstacles and options*. West Hartford, Conn: Kumarian Press
- LAN, 2000. *Akuntabilitas dan Good Governance*, Jakarta: LANRI.
- M. Ryaas Rasyid, 1998. *Desentralisasi Dalam Rangka Menunjang Pembangunan Daerah, dalam Kumpulan Karangan, Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Disunting Achmad Sjihabuddin, Jakarta, LP3ES.
- Maskun, Sumitro, 2001, *Aspek Perencanaan Dalam Otonomi Daerah, dalam Buku Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan*, Jakarta. Pustaka Sinar Harapan.
- Moleong. J. Lexy, 2002, *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung. Remaja Rosdakarya
- Redjo, Samugyo Ibnu, 2001, *Reposisi Birokrasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah : Demokrasi dan Model, dalam Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, Yogyakarta . BIGRAF Publishing bekerjasama UMM.
- Rustiningsih. 2002. *Indonesia in Search of Transition*. Yogyakarta. Pustaka Pelajar.
- Said, M. Mas'ud, 2001, *Konstruksi Negara Demokrasi : Implementasi Keadilan dan Kesejahteraan Bersama sebagai Usaha Demokratisasi, dalam Buku Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis*, Yogyakarta. BIGRAF Publishing bekerjasama UMM.
- Simanjuntak, Payaman J. 2008. *Manajemen dan Evaluasi Kerja*. Jakarta .Lembaga Penerbit FEUI.
- Singarimbun, Masri dan Effendi Sofian, 1987, *Metode Penelitian Survey*, Edisi Revisi, Jakarta . LP3ES.
- Swasono, Sri Edi. 2011, *Pembangunan Berwawasan Panca Sila*, Jakarta. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas.
- Sugiyono, 2005, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Penerbit Alfabeta
- Strauss and Corbin, 1990, *Basic Of quantitative*, Sage Publication, London
- Paulus Wirutomo, 2010. *Pembangunan Berbasis Nilai, Makalah Pidato Ilmiah*, di Acara Dies Natalis FISIP Universitas Indonesia
- Mathur, K, 1983, *Administrative Decentralization in Asia, In Decentralization and Development Policy Implementing in Developing Countries*, Beverly Hills - London - New Delhi . Sage Publications.
- Tarigan, Robins (2005), *Ekonomi Regional Teori dan Aplikasi*. Jakarta. PT. Bumi Aksara,

- Tangkilisan, Hasel Nogi dan Wibowo, Edi 2004. *Seni membangun kepemimpinan publik: 3 asas penting untuk dipahami*. BPFPE Yogyakarta, Fakultas Ekonomi, UGM, 2004
- Tambunan, Manggara: 2010, *Menggagas Perubahan Pendekatan Pembangunan, Menggerakkan Kekuatan Lokal dalam Globalisasi Ekonomi*, Graha Ilmu, 2010
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 1992, *Perencanaan Pembangunan*, Jakarta. Gunung Agung.
- Thoha, Miftah, 2000, *Peranan Administrasi Publik dalam Mewujudkan Tata Pemerintahan yang Baik*, Disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pasca Sarjana, Yogyakarta .UGM.
- Wahab ; 2001. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi kebijakan negara*, Bumi Aksara, Jakarta
- Wibawa, Samudra (editor bersama Wahyudi Kumorotomo, 2005. *Anggaran Berbasis Kerja*, Yogyakarta. MAP Press,
- Widodo, Joko, 2001, *Good Governance : Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Surabaya. Insan Cendekia.
- Winarno, Budi, 1989, *Teori Kebijaksanaan Publik*, Pusat Antar Universitas- Studi Sosial UGM, Yogyakarta.
- Harian Sumatera Ekspres (12 April 2012)
- Harian Sumatera Ekspres, 6 Maret 2013)
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1974, tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,
- Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah
- Undang-Undang No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional
- Peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah
- Permendagri No 54 Tahun 2010, Tentang Rencana Kerja Pemerintah