

FUNGSI BAPPEDA DALAM PROSES PENYUSUNAN ANGGARAN  
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD)  
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II UJUNG PANDANG



**BOSOWA**

Oleh :

MUH. ARDI M

45 86 020 337

*SKRIPSI SEBAGAI SALAH SATU SYARAT UNTUK MENEMPUH  
UJIAN SARJANA NEGARA JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA*

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS "45" UJUNG PANDANG

1991

HALAMAN PENGESAHAN

Judul Skripsi : FUNGSI BAPPEDA DALAM PROSES PENYUSUNAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH  
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II UJUNG  
PANDANG.

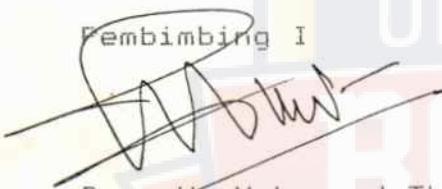
Nama Mahasiswa : MUH. ARDI M.

Nomor Stb/Nirm : 45 86 020 337 / 871133367

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

  
Drs. H. Muhammad Thala

  
Drs. Guntur Karnaini

Mengetahui

Dekan FISIPOL  
Universitas "45"

Ketua Jurusan  
Ilmu Administrasi  
Universitas "45"

  
Drs. H. Muhammad Thala

  
Drs. Guntur Karnaini

HALAMAN PENERIMAAN

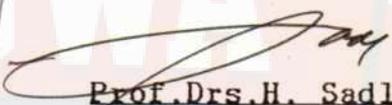
Pada hari ini Senin tanggal 17 bulan Juni Tahun 1991 Skripsi dengan judul : FUNGSI BAPPEDA DALAM PROSES PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II UJUNG PANDANG.

N a m a = MUH. ARDI M.  
Nomor Stb/Nirm = 4586020337 / 871133367  
Jurusan = Administrasi Negara

Telah diterima oleh panitia Ujian Skripsi Sarjana Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik universitas "45" Ujung Pandang, untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Negara pada Jurusan Ilmu Administrasi Negara Program S-1.

PENGAWAS UMUM

  
Prof. Mr. Dr. H. A. Zainal Abidin Farid  
Rektor Universitas "45"

  
Prof. Drs. H. Sadly AD, MPA  
Dekan FISIPOL UNHAS

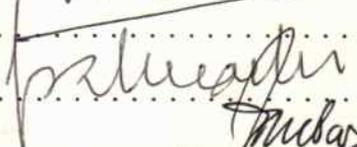
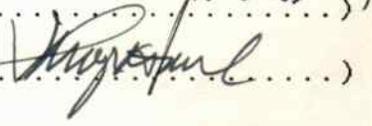
PANITIA UJIAN

  
Drs. H. Mohammad Thala  
K e t u a

  
Drs. Guntur Karnaeni  
Sekretaris

TIM PENGUJI

1. Drs. H. Mohammad Thala
2. Drs. H. P.S. Rahim, MS
3. Drs. A.R. Paembonan, MS
4. Drs. S. Belopadang

  
(.....)  
  
(.....)  
  
(.....)

## KATA PENGANTAR

Dengan Memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah Subhanahu Wata'ala oleh karena rachmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan Tesis ini. Tesis sebagai salah satu syarat untuk menempuh ujian Sarjana Negara Jurusan Ilmu Administrasi, Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas "45" Ujung Pandang.

Penulis menyadari bahwa dalam Tesis ini masih terdapat kekeliruan dan kesalahan yang penulis sadari maupun tidak disadari mengenai bahasan maupun bahasanya, tetapi penulis akan berusaha untuk menciutkan kesalahan ini sesuai dengan lapang dada menerima kritikan, saran-saran yang sifatnya konstruktif dan dapat digunakan sebagai bahan masukan penulisan dan penelitian berikutnya dan yang sangat penulis harapkan berupa bimbingan dan dorongan dari Bapak Pembimbing guna menuju kesempurnaan penelitian dan penulisan berikutnya. Dalam hubungan tersebut penulis tak lupa mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Drs. H. Muhammad Thala dan Drs. Guntur Karnaini dimana telah bersedia meluangkan waktu tenaga dan pikiran dalam memberikan bimbingan dan arahan dengan tak mengenal lelah.

Pada kesempatan ini pula penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Mr. Dr. H. A. Zainal Abidin Farid, selaku Rektor Universitas "45" Ujung Pandang.
2. Bapak Drs. H. Muhammad Thala, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik sekaligus sebagai Konsultan I beserta para pembantu Dekan I, II, dan III dan segenap Dosen dan Stafnya dalam lingkungan Fisipol Universitas "45" Ujung Pandang.
3. Bapak Prof. Drs. Sadly AD, MPA, selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fisipol Universitas "45" Ujung Pandang.
4. Bapak Ketua Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kotamadya Ujung Pandang beserta stafnya dan segenap jajaran Instansi yang terkait.
5. Yang mulia kedua orang tua serta anak saudara atas segala pengorbanan, baik berupa materil maupun moril hingga penulis dapat menyelesaikan studi sejak Sekolah Dasar (SD) sampai ke Perguruan Tinggi (Universitas).
6. Para rekan-rekan, khususnya anggota Resimen Mahasiswa yang telah turut membantu penulis dalam penulisan Karya Ilmiah ini.

Akhirnya kupersembahkan pula kepada Bapak-bapak/Ibu Dosen Panitia ujian Skripsi/Sarjana Negara serta Bapak/Ibu Dosen Tim penguji Ujian Sarjana Negara atas segala kerendahan hatinya, semoga mendapat imbalan yang dari Allah SAW. Amin.

Ujung Pandang, ..... 1991

P e n u l i s

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PENERIMAAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	vi
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Pembatasan dan Rumusan Masalah .....	4
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	5
D. Kerangka Pemikiran .....	6
E. Methodologi .....	13
F. Sistematika Pembahasan .....	16
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA .....	18
A. Beberapa Pengertian Pokok .....	18
B. Kebijaksanaan Anggaran .....	32
C. Tehnik-tehnik Penyusunan Anggaran ..	39
D. Instansi yang terkait langsung dalam Penyusunan Anggaran .....	42
BAB III. GAMBARAN TENTANG OBYEK PENELITIAN .....	45
A. Dasar Pembentukan BAPPEDA Kotamadya Dati II Ujung Pandang .....	45
B. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA Tk. II Ujung Pandang .....	46

	C. Susunan Organisasi dan Tata Kerja BAPPEDA Kotamadya Dati II Ujung Pandang .....	47
BAB	IV. PEMBAHASAN DAN ANALISA HASIL PENELITIAN	53
	A. Peranan BAPPEDA Kotamadya Dati II Ujung Pandang .....	53
	B. Realisasi Pelaksanaan Tugas BAPPEDA Dalam Proses Penyusunan Anggaran ...	62
	C. Faktor Penghambat Pelaksanaan Tugas BAPPEDA dalam Proses Penyusunan APBD	66
BAB	V. KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN .....	73
	A. Kesimpulan .....	73
	B. Saran-saran .....	75
DAFTAR PUSTAKA	.....	78





## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan disegala bidang yang tengah dilaksanakan oleh pemerintah bersama masyarakat dewasa ini telah mencapai momentum baru, karena telah berhasil mengatasi berbagai ujian dan cobaan serta tantangan, khususnya di bidang ekonomi dan telah dapat mewujudkan kerangka landasan dasar pembangunan dan dengan belajar dari pengalaman berharga selama empat Pelita yang telah berjalan, maka dengan menyadari tantangan, yang masih timbul dalam Pelita ke lima, bangsa Indonesia bertekad untuk mencapai sasaran utama pembangunan angka panang 25 tahun pertama setelah itu kita memasuki tahap tinggal landas. Dalam tahap tinggal landas, sebagaimana yang ditandakan oleh Presiden Republik Indonesia dalam Pidato Kenegaraan di Depan Sidang Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, tanggal 16 Agustus 1991 dimana beliau mengatakan bahwa dalam era tinggal landas nanti pemerintah bertekad teguh untuk melanjutkan pembangunan guna terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur dengan penuh kemandirian. Dan beliau menambahkannya bahwa dalam tahap tinggal landas nanti akan dijadikan sebagai hari Kebangkitan Nasional yang ke dua.

Uraian tersebut dalam skala nasional, memberikan gambaran bahwa pembangunan di daerah dilaksanakan secara terpadu dan serasi serta diarahkan agar pembangunan yang berlangsung di setiap daerah, khususnya pembangunan Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang benar-benar diupayakan dengan prioritas sesuai potensi daerah yang ada di satu pihak dan di lain pihak bahwa secara geografis Kotamadya Ujung Pandang sebagai kota pelabuhan Indonesia bagian timur dan secara administratif sebagai Ibukota Propinsi Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan memerlukan perencanaan pembangunan yang mampu menyesuaikan potensi dalam rangka meningkatkan pembangunan daerah setempat khususnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah. Untuk itu daya kemampuan pengolahan pembangunan dari seluruh aparatur pemerintah daerah yang terkait dan sekaligus dalam rangka mewujudkan otonomi daerah yang nyata, konsisten dan bertanggung jawab. Sejalan dengan hal tersebut perlu terus ditingkatkan kemampuan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) untuk melaksanakan dan menentukan kebijaksanaan pembangunan yang tepat dan serasi dengan perkembangan daerahnya untuk menjamin terciptanya lingkungan yang sehat sesuai dengan Arah dan Kebijaksanaan Pembangunan Pelita lima sebagaimana yang tercantum dalam GBHN (Ketetapan MPR No.II/MPR/1988 : 100) mengenai tujuan pembangunan di daerah, yaitu : melanjutkan dan melaksanakan pembangunan perkotaan secara

terencana dan terpadu sehingga menjamin lingkungan yang sehat untuk hidup, bekerja dan berusaha.

Uraian tersebut di atas memberikan pencerahan kepada kita bahwa julukan Kotamadya Ujung Pandang sebagai Kota Bersinar (Bersih, Sehat, Indah, Aman dan Rapi) telah menuju kepada pelaksanaan pembangunan secara menyeluruh sebagai satu kesatuan pembangunan nasional dalam rangka mewujudkan Wawasan Nusantara yaitu terbinanya Indonesia sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan.

Dalam hubungan tersebut, pemerintah daerah Kotamadya Ujung Pandang, khususnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) sangat besar fungsi dan peranannya dalam hal menjalankan tugas dan kewajibannya melaksanakan pembangunan di daerah. Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang dimana secara operasional Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sangat dituntut fungsi dan peranannya dalam menjalankan tugasnya sebagai Badan Perencana Pelaksanaan Pembangunan di Daerah ini.

Atas dasar tersebut, maka direncanakan untuk menyusun skripsi dengan judul sebagai berikut :

"FUNGSI BAPPEDA DALAM PROSES PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II UJUNG PANDANG".

## B. Pembatasan dan Rumusan Masalah

### 1. Pembatasan Masalah

Berpijak dari latar belakang masalah penelitian ini, maka tentu ada maksud tertentu, yaitu untuk mengetahui tugas dan fungsi serta peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah. Untuk itu, maka dalam pembahasan skripsi ini berkisar pada fungsi BAPPEDA sebagai salah satu Badan dan dalam lingkungan Sekretariat Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

### 2. Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari batasan masalah tersebut, maka pada penelitian ini akan dibagi masalahnya kemudian dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut :

- a. Bagaimanakah peranan BAPPEDA dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.
- b. Bagaimana pulakah realisasi pelaksanaan tugas BAPPEDA dalam proses daerah selama kurun waktu tertentu.

- c. Faktor-faktor apa sajakah yang menghambat pelaksanaan tugas dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Tingkat II Ujung Pandang.

### C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

#### 1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimanapun peranan BAPPEDA dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah;
- b. Untuk mengetahui realisasi dari pelaksanaan tugas dan fungsi yang diembannya sebagai salah satu badan penyelenggara pembangunan di daerah khususnya Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang;
- c. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pelaksanaan tugasnya.

#### 2. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai sumbangan bagi pengembangan ilmu pengetahuan sosial bagi masyarakat luas.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengambil dan atau menentukan program berikutnya dalam rangka menyempurnakan perencanaan selanjutnya. Dalam hal ini bagi Badan Staf di lingkungan Sekretariat Wilayah/-

Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung  
Pandang;

- c. Sebagai salah satu syarat dalam rangka menempuh  
Ujian Sarjana Negara pada Fakultas Ilmu Sosial  
dan Ilmu Politik Jurusan Ilmu Administrasi  
Program Ilmu Administrasi Negara Universitas  
"45" Ujung Pandang.

#### D. Kerangka Pemikiran

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya  
Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam kedudukannya  
sebagai badan staf yang langsung berada dan bertanggung  
jawab kepada Walikota mempunyai tugas pokok pembantu  
Walikota Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang  
dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan di  
daerah serta penilaian atas pelaksanaannya.

Dibentuknya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah  
pada umumnya untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi  
daerah sebagai daerah otonom. Dengan maksud agar  
pelaksanaan pembangunan di daerah dapat dilaksanakan  
secara terpadu dan serasi serta diarahkan agar benar-  
benar pelaksanaan pembangunan di daerah sesuai dengan  
prioritas dan potensi daerah. Sehubungan dengan uraian  
ini sesuai pula dengan yang tercantum dalam GBHN  
(Ketetapan MPR No.II/MPR/1988) mengenai Pembangunan di  
Daerah yaitu :

"Pembangunan daerah dilaksanakan secara terpadu dan serasi serta diarahkan agar pembangunan yang berlangsung di setiap daerah benar-benar dengan prioritas dan potensi daerah, sedang keseluruhan pembangunan di daerah merupakan satu kesatuan pembangunan nasional sebagai perwujudan wawasan nusantara, yaitu terbinanya Indonesia sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan keamanan".

Amanat rakyat yang dituangkan dalam bentuk Garis-garis Besar Haluan Negara dalam rangka mewujudkan perubahan keadaan yang lebih baik dari keadaan sebelumnya. Dan untuk mewujudkan satu kesatuan wawasan nusantara, maka pembangunan di daerah seyogianya dilaksanakan secara terpadu dan terencana. Hal ini sesuai pula dengan tujuan pembangunan nasional yang tercantum dalam GBHN (Ketetapan MPR No.II/MPR/1988) mengenai pola Dasar Pembangunan Nasional, yaitu :

"Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spritual berdasarkan Pancasila di dalam Wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana peri kehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai".

Bertitik tolak dari kedua kutipan tersebut, maka pemerintah daerah memerlukan upaya-upaya maksimal untuk mewujudkan pelaksanaan pembangunan di daerah agar lebih terarah dan terpadu segala bidang. Dalam hal ini Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di tuntut keuletannya

dalam rangka menyelenggarakan tugasnya sebagai badan staf di daerah, maka seyogyanya mampu mendesain kebijaksanaan/rencana dan program-programnya di daerah, mulai dari pelaksanaan, komunikasi serta evaluasi dan pengawasan, karena pada umumnya Badan Perencanaan Pembangunan Daerah berfungsi membantu Kepala Daerah dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan di daerah serta penilaian terhadap pelaksanaan kebijaksanaan tersebut.

Untuk dapat mewujudkan tujuan pembangunan nasional dan pelaksanaan pembangunan di daerah secara terpadu dan serasi serta dapat mewujudkan otonomi daerah yang nyata, maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di bentuk untuk mencapai tujuan tersebut. Dimana berdasarkan ketetapan MPR. No.II/MPR/1988 baik mengenai pembangunan di daerah maupun mengenai maksud dan tujuan pembangunan nasional dapat disimpulkan bahwa dibentuk Badan Perencanaan Pembangunan Daerah tahun 1980 berdasarkan pertimbangan untuk mewujudkan keterpaduan dan keserasian pelaksanaan pembangunan di daerah, karena untuk memadukan seluruh program memerlukan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan atau evaluasi (penilaian) dari pelaksanaan kebijaksanaan yang berbentuk program. Hal ini seyogyanya diperlukan baik tingkat pusat maupun tingkat daerah. Maka dengan demikian jika uraian diatas berbicara secara nasional, untuk skala daerah dalam rangka mewujudkan

kan pembangunan masyarakat yang adil dan makmur di daerah, ini merupakan tugas Badan Perencanaan Daerah, karena fungsinya sebagai penyusun Fola Dasar Pembangunan Daerah, baik jangka panjang, menengah maupun jangka pendek.

Berdasarkan uraian tersebut, maka jalan keluar guna tercapainya tujuan sebagaimana yang di inginkan dan telah ditentukan sebelumnya, maka di lihat dari sudut pandang Administrasi diupayakan unit-unit organisasi pemerintahan daerah secara menyeluruh seyogyanya mampu mendesain kebijaksanaan dan programnya agar dapat mendorong proses pembangunan, khususnya dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pada umumnya perlu diperhatikan adalah tingkat ekonomi daerah yang bersangkutan, karena demikian halnya maka untuk memecahkan masalah mengenai proses penyusunan anggaran agar diperoleh hasil guna dan daya guna yang maksimal diperlukan kemampuan untuk dapat mendesain kebijaksanaan, rencana dan pelaksanaan anggaran yang telah di susun sedemikian rupa.

Sebagaimana yang dikemukakan (Bintoro Tjokroamidjojo, 1987 : 100) mengatakan bahwa :

"Proses analisa dan pembentukan kebijaksanaan negara atau pemerintah (sudah barang tentu termasuk dan terutama kebijaksanaan pembangunan di bagi dalam tahap sebagai berikut :

1. Policy germination. Penyusunan Konsep pertama dari suatu kebijaksanaan;

2. Policy recommendation. Rekomendasi sesuatu kebijaksanaan:
3. Policy Analysis. Analisa kebijaksanaan. Dimana berbagai informasi dan penelaahan dilakukan terhadap adanya rekomendasi suatu kebijaksanaan. Biasanya mempertimbangkan berbagai alternatif implikasi pelaksanaannya;
4. Policy formulation. Formulasi atau permusuhan dari pada kebijaksanaan yang sebenarnya;
5. Policy decision atau policy approval. Pengambilan keputusan atau persetujuan formil terhadap suatu kebijaksanaan. Biasanya hal ini kemudian disahkan dalam bentuk perundang-undangan atau peraturan (legitimasi);
6. Policy implementation. Pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan;
7. Policy evaluation. evaluasi pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan. Dapat dilakukan dengan mengikuti secara berkala, ataupun pada sesuatu waktu tertentu, seringkali menghasilkan suatu penyesuaian melalui analisa kebijaksanaan dan formulasi kebijaksanaan baru".

Perencanaan anggaran adalah perumusan kebijaksanaan dalam perencanaan anggaran ada dua hal yang perlu diketahui yaitu pertama bagaimana anggaran direncanakan dan ke dua bagaimana memadukan dua persoalan pokok, yaitu kemampuan pembiayaan disatu pihak dan pada pihak lain bagaimana menemukan anggaran pendapatan sesuai dengan yang direncanakan.

Berdasarkan uraian tersebut maka dibawah ini dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa untuk mewujudkan pelaksanaan tugas otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab terletak pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sebagai badan staf diwilayah daerah yang bersangkutan, karena pelaksanaan program pembangunan daerah memerlukan kemampuan menganalisa terhadap berbagai

potensi pendukung usaha pencapaian tujuan sebelumnya, memproyeksi kenyataan-kenyataan yang ada sekarang dan akan datang sebagai modal dasar perbaikan rencana selanjutnya dan mampu mengambil keputusan yang sifatnya mendukung tercapainya tujuan daerah. Apabila ketiga alternatif tersebut dapat dilaksanakan dan dinilai baik maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah akan besar peranannya terhadap pencapaian tujuan pembangunan di daerah, di mana Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai tugas sebagaimana tercantum dalam Program Kerjanya (1990 - 1991 : 2), yaitu :

"BAPPEDA Kotamadya Dati II Ujung Pandang dalam kedudukannya sebagai badan staf yang langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikotaamadya KDH Tingkat II Ujung Pandang mempunyai tugas pokok membantu walikotaamadya KDH Tingkat II Ujung Pandang dalam menentukan kebijaksanaan di bidang Perencanaan Pembangunan di Daerah serta penilaian atas pelaksanaannya".

Untuk mewujudkan tugas dimaksud, maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah mempunyai fungsi antara lain : menyusun Pola Dasar Pembangunan daerah yang terdiri dari Daerah dan Pola Umum PELITA Daerah, menyusun Program Tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut baik program yang akan di biayai oleh pemerintah daerah sendiri, program yang diusulkan kepada pemerintah daerah tingkat I untuk dimasukkan ke dalam program daerah tingkat I dan atau yang di usulkan kepada

pemerintah Pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional. Melakukan koordinasi diantara dinas-dinas organisasi lain dalam lingkungan pemerintah daerah dan instansi vertikal serta kecamatan-kecamatan dan badan-badan lain yang berada dalam wilayah daerah yang terutama adalah Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama-sama dengan bagian keuangan atas koordinasi sekretaris wilayah/daerah, mengikuti persiapan penyusunan rencana dan kegiatan lain-lain.

Menyadari pentingnya peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah di mana kehadirannya adalah untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintahan dan melaksanakan pembangunan maka dalam upaya meningkatkan peranannya tersebut pihak Badan Perencanaan Pembangunan Daerah perlu mengadakan :

1. Ketua BAPPEDA dalam hal ini sekretaris BAPPEDA sebagai Badan Staf perlu mengadakan analisa terhadap berbagai potensi pendukung usaha pencapaian tujuan daerah. Dalam hal ini khususnya potensi pendukung proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah;
2. Perlu mengadakan persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan di daerah agar dapat memproyeksikan kenyataan-kenyataan yang ada sekarang sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan perkiraan-perkiraan dari perkembangan yang mungkin terjadi dan

mengambil berbagai alternatif langkah kegiatan guna menyempurnakan perencanaan pembangunan lebih lanjut dalam hal ini penyusunan anggaran pembangunan maupun anggaran rutin.

3. Untuk menghimpun data dan informasi tersebut di atas, maka pihak BAPPEDA perlu mengadakan koordinasi di antara Dinas satuan organisasi lain dalam lingkungan wilayah daerah instansi-instansi vertikal, kecamatan-kecamatan dan badan-badan lain untuk memadukan. Selama tidak bertentangan dengan perundang-undangan dan peraturan yang berlaku yang telah di tetapkan.

Apabila alternatif yang telah dituangkan dalam pernyataan tersebut dapat dilaksanakan dan tidak terlepas dari peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, maka peranan dan realisasi program kerja akan semakin meningkat sebagaimana diinginkan demikian pula faktor penghambat akan semakin kecil. dan akan tercapai tujuan pembangunan daerah sebagai Kota Bersinar (bersih, sehat, indah, aman dan rapih).

## E. Metodologi

### 1. Metode Penelitian

Penelitian digunakan metode Deskriptif, yaitu dengan tujuan untuk membuat pencanderaan secara sistimatis, faktual dan akurat mengenai sifat-sifat dan fakta-fakta populasi atau daerah tertentu.

## 2. Populasi dan Sampel

Populasi adalah pegawai dalam lingkungan Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Mengingat demikian besar dan banyaknya jumlah populasi, maka penulis memilih sampel yang dianggap representatif. Dari sampel tersebut dijadikan sebagai responden yang diharapkan dapat memberikan data atau informasi yang faktual dan akurat mengenai fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

Sampel yang terpilih sebagai berikut :

- a. Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang;
- b. 5 Kepala Bagian pada Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang;
- c. 10 Kepala Seksi pada Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang;
- d. 15 Pegawai lainnya di lingkungan Sekretaris Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang;

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini ada dua jenis data yang diperoleh yaitu jenis data sekunder dan jenis data



primer, ke dua jenis data tersebut dikumpulkan melalui teknik masing-masing :

1. Library research (Penelitian kepustakaan) pada cara ini diperoleh data Sekunder melalui hasil pengkajian buku-buku, dokumen-dokumen, brosur-brosur serta tulisan ilmiah lainnya yang relevan dengan materi pembahasan skripsi ini.
2. Field Research (Penelitian Lapangan) pada teknik ini dihimpun jenis data Primer melalui hasil pengumpulan data dari objek penelitian, yaitu Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Dalam memperoleh jenis data primer ini digunakan dua cara atau teknik pengumpulan data yaitu :
  - 1). Observasi, yaitu cara pengumpulan data melalui pengamatan langsung pada objek penelitian yang dimaksud di atas mengenai beberapa kegiatan proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
  - 2). Wawancara, yaitu cara untuk menemukan data atau informasi yang diperlukan dengan mempergunakan panduan wawancara, khususnya mengenai peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang serta realisasi program kerjanya dan hambatan yang dijumpai.

#### 4. Teknik Pengolahan dan Analisa Data

##### 1. Teknik Pengolahan Data

Data yang telah dikumpulkan harus di olah, sehingga dapat memberikan keterangan-keterangan yang berguna selanjutnya di analisa untuk mengetahui kepastiannya khususnya mengenai fungsi BAPPEDA dalam proses Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, teknik yang digunakan adalah Deskriptif.

##### 2. Teknik Analisa Data

Analisa data yang digunakan adalah analisa data Deskriptif dan analitis, yaitu bahwa dari pencanderaan data yang telah di olah dilakukan berdasarkan klasifikasi data, kemudian diseleksi berdasarkan tabulasi tabel-tabel data yang telah di olah, selanjutnya berdasarkan klasifikasi dan seleksi data tersebut di lakukan analisa data berdasarkan teori yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan seperti yang dikemukakan terdahulu. Dalam hal ini teori yang relevan dengan data yang akan dianalisa.

#### F. Sistematika Pembahasan

Untuk memperoleh kejelasan dan kemudahan dalam penelahan dari penulisan skripsi ini, berikut pembahasannya di susun dan dituangkan sebagai berikut :

Bab I : Pendahuluan, memuat hal-hal Latar Belakang Masalah, Batasan dan Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Pemikiran, Metodologi dan Sistematika Pembahasan.

Bab II : Tinjauan Pustaka, memuat sub bab : Beberapa pengertian pokok yang terdiri dari Pengertian Perencanaan, Pengertian Anggaran dan Pengertian Perencanaan Anggaran, Sub bab lainnya yaitu Kebijakan Anggaran, Teknik-teknik Penyusunan Anggaran dan Instansi-instansi yang terlibat langsung dalam Proses Penyusunan Anggaran.

Bab III : Gambaran Tentang Objek Penelitian, meliputi : Dasar Pembentukan BAPPEDA, Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA, Susunan Organisasi dan Tata Kerja BAPPEDA.

Bab IV : Pembahasan Hasil Penelitian meliputi Peranan BAPPEDA Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang, Realisasi Kegiatan BAPPEDA Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang dan Faktor-faktor Berpengaruh.

Bab V : Kesimpulan dan Saran-saran, memuat sub bab Kesimpulan dan Saran-saran.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Beberapa Pengertian Pokok

##### 1. Pengertian Perencanaan

Perencanaan adalah merupakan salah satu fungsi dari manajemen sehingga perencanaan merupakan salah satu syarat mutlak untuk dapat melaksanakan manajemen yang baik. Dan untuk membuat suatu perencanaan kita harus memikirkan secara matang tindakan-tindakan yang akan dilakukan. Hal ini berarti untuk dapat membuat perencanaan yang baik pula.

Hal yang sangat penting untuk diperhatikan dalam setiap kerjasama individu dalam kelompok dalam hal ini BAPPEDA dengan lembaga atau instansi yang terkait langsung dalam melakukan perencanaan adalah perlu diketahuinya maksud dan tujuan kerjasama yang dilakukan bersama. Berdasarkan uraian ini, maka perencanaan merupakan keputusan untuk waktu yang akan datang, apa yang dilakukan, bilamana akan dilakukan dan siapa yang akan melakukan. Jadi jelasnya untuk dilakukannya perencanaan untuk melakukan sesuatu adalah untuk memperoleh sesuatu dalam waktu yang akan datang atau cara/usaha yang efektif untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya; oleh karena itu perencanaan dikatakan pula sebagai suatu keputusan apa yang akan dilakukan untuk masa akan datang.

Untuk lebih mendukung uraian tersebut berikut dapat akan dikemukakan pengertian atas batasan dari perencanaan, seperti yang dikemukakan para pakar administrasi dan manajemen sebagai berikut :

S.P. Siagian (1982 : 108) "Planning dapat didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang dari pada hal-hal yang akan dikerjakan dimasa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan".

Selanjutnya oleh Soewarno Handyaningrat (1985 : 126) dikatakan bahwa "Perencanaan adalah suatu proses sebagai suatu fungsi dan dapat dianggap sebagai suatu keputusan".

Perencana sebagai suatu proses, karena perencanaan adalah suatu tindakan pemilihan yang terbaik/-menguntungkan dari berbagai alternatif dalam usaha pencapaian tujuan. Adapun perencanaan sebagai fungsi manajemen dimana pimpinan wajib melakukan perencanaan sebagai pedoman dalam kegiatannya untuk mencapai tujuan organisasi, sedangkan perencanaan sebagai suatu keputusan adalah untuk mencapai tujuan diperlukan adanya kejelasan apa yang dilakukan, bilamana akan dilakukan dan siapa yang akan melakukannya.

Pendapat lain mengatakan pula Widjojo Nitisastro yang dikutip oleh Bintoro Tjokroamidjojo (1986 : 14) mengatakan :

"Perencanaan pada dasarnya berkisar kepada dua hal yang pertama ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan-tujuan konkrit yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai-nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan, dan yang kedua ialah pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Baik untuk penentuan tujuan yang meliputi jangka waktu tertentu maupun bagi pemilihan cara-cara tersebut diperlukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria tertentu yang terlebih dahulu harus dipilih pula".

Berpijak dari kutipan tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa perencanaan adalah suatu proses yang bersifat final untuk menentukan berbagai pilihan, tetapi merupakan bahan untuk diadakan perbaikan. Oleh karena itu rencana bukan merupakan hasil akhir pada proses perencanaan (pembangunan), tetapi sekedar laporan sementara. Dengan kata lain perencanaan adalah sebagai catatan yang kompleks dari sejumlah kebijaksanaan yang saling berkaitan satu dengan yang lainnya.

Selain kesimpulan tersebut bahwa perencanaan mempunyai unsur-unsur sebagai berikut :

- a. Hasil akhir yaitu spesifikasi dari pada tujuan-tujuan diadakannya perencanaan. Disini ditentukan apa yang ingin dicapai dan bila mana kita akan mencapainya.
- b. Sumber-sumber yaitu meliputi kuantitas, mendapatkan dan mengalokasikan bermacam-macam sumber yang tersedia atau potensi yang tersedia.

- c. Pelaksanaan yaitu menentukan prosedur pengambilan kebijaksanaan pengorganisasian untuk dapat melakukan rencana yang telah menjadi program atau proyek.
- d. Pengawasan yaitu untuk mencegah terjadinya kesalahan dan menyempurnakan bila terjadi kesalahan yang ditemukan.

Dengan demikian maka arti pentingnya dan keperluan diadakannya perencanaan untuk melaksanakan berbagai kegiatan adalah agar penggunaan sumber pembangunan dapat dilakukan secara efisien dan efektif, agar dapat merubah kearah perbaikan dan yang terpenting adalah agar dapat menuju kearah perkembangan demi kepentingan dan keadilan sosial masyarakat di daerah yang bersangkutan.

Kesimpulan tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan seorang pakar Perencanaan Pembangunan yaitu Bintoro Tjokroamidjojo (1986 : 9) dikatakan bahwa perlunya diadakan perencanaan adalah sebagai berikut :

- "1. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditunjukan kepada pencapaian tujuan pembangunan;
2. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (forecasting) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko

yang mungkin dihadapi. Perencanaan mengusahakan supaya ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin;

3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara yang terbaik (the best alternative) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara terbaik (the best combination);
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya;
5. Dengan adanya rencana maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (control/evaluation).

Oleh karena tugas dan fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah sesuai dengan missinya yaitu membantu pelaksanaan tugas-tugas pelaksanaan pemerintahan agar daerah memperhatikan otonomi daerahnya secara nyata dan bertanggung jawab, maka untuk menjamin pelaksanaan tugas tersebut BAPPEDA mengembang tugas membantu Walikota Daerah Tingkat II Ujung Pandang perlu memperhatikan arti pentingnya perencanaan bagaimana pengertian perencanaan yang telah dikemukakan yang penulis kutip beberapa pendapat para ahli.

Kecuali itu Badan Perencanaan Pembangunan Kotamadya Ujung Pandang perlu pula memperhatikan lima (5) hal berikut :

1. Apa kegiatan-kegiatan atau program-program apa yang harus dijalankan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya;

2. Dimana kegiatan-kegiatan tersebut akan dilaksanakan, tidak bertentangan dengan sosial budaya setempat;
3. Bilamana program-program yang telah dibuat akan dilaksanakan;
4. Dan siapa yang akan melaksanakan. Hal ini sehubungan dengan kemampuan para pelaksana program. Dan mengapa perlu.

Dimana hal ini seiring dengan pendapatnya Rudyart Kipling yang dikutip oleh S. P. Siagian (1982 : 113), bahwa :

1. What (apa)
2. Where (dimana)
3. When (kapan)
4. How (Bagaimana)
5. Who (Siapa)
6. Why (mengapa)

Maksud pernyataan-pernyataan tersebut adalah apa yang akan dikerjakan dalam membuat perencanaan, tentu sebelumnya kita perlu menentukan tujuan yang jelas; dimana akan dilaksanakan rencana yang telah dibuat sesuai dengan kondisi setempat atau tidak, maka terlebih dahulu kita mengadakan orientasi lokasi dimana program akan dilaksanakan, kapan maksudnya apa kita telah menentukan jadwal kegiatan untuk melakukan program atau rencana yang telah dibuat, bagaimana pertanyaan harus dijawab dengan sumber daya manusianya dalam arti teknis pelaksanaan program apa sudah ada petunjuk untuk menghindari dari segala kesalahan dan

kekeliruan, siapa pertanyaan ini erat pula kaitannya dengan kemampuan manusia yang melakukan tugas pekerjaan, apa sudah ada tenaga spesialis yang dapat menjamin lancarnya pelaksanaan rencana program, mengapa hal ini berhubungan untuk apa rencana ini dibuat, digunakan untuk apa.

Demikian pengertian dan arti pentingnya perencanaan apabila pimpinan organisasi pada umumnya, khususnya Ketua Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II Ujung Pandang memahami sungguh-sungguh makna dari keenam pertanyaan tersebut dalam hal melakukan perencanaan pembangunan, maka untuk masa-masa akan datang akan lebih baik lagi dari sekarang ini dan lebih berkembang lagi.

## 2. Pengertian Anggaran

Pada dasarnya anggaran terdiri dari dua hal yaitu pendapatan atau penerimaan dan belanja atau pengeluaran, dengan demikian anggaran erat kaitannya dengan yang dimaksud keuangan dimana keuangan dapat diartikan sebagai berikut : oleh M. Natsir A. Fattah mengatakan bahwa uang adalah :

1. Sebagai alat ukur (medium of cange)
2. Sebagai alat kesatuan nilai (Standart of Value)
3. Sebagai alat penyimpanan kekayaan (Store of Payments)
4. Sebagai alat pembayaran (standar of defered Payments)".



Dengan pengertian uang tersebut dapat kita beralih pada pengertian anggaran yaitu suatu rancangan atau rencana pekerjaan keuangan yang ada pada suatu pihak mengandung jumlah pengeluaran dan pendapatan yang setinggi-tingginya yang mungkin diperlukan untuk membiayai kepentingan negara atau daerah pada suatu waktu tertentu, sekarang maupun akan datang dan pihak lain dapat pula dikatakan sebagai perkiraan pendapatan/penerimaan yang akan mungkin dapat diterima dalam masa lalu, sekarang dan masa akan datang.

Dapat pula dikatakan bahwa anggaran adalah rencana pekerjaan keuangan yang berisi tentang pertama suatu perkiraan jumlah uang yang setinggi-tingginya untuk pengeluaran yang dibutuhkan untuk membiayai keperluan rumah tangga negara atau daerah dalam bidang tertentu disatu pihak dan dilain pihak anggaran adalah suatu rencana pendapatan yang mungkin akan diterima dalam waktu yang bersamaan sebagai penutup dari pengeluaran-pengeluaran tersebut atau dengan kata lain anggaran adalah terdiri dari dua unsur yaitu anggaran biaya dan anggaran pendapatan.

Ulasan tersebut tidak jauh berbeda dengan yang dikemukakan ahli yaitu Soewarno Handyaningrat (1985 : 128 dan 131) dikatakan bahwa :

"Anggaran adalah proses penentuan keadaan yang berhubungan dengan dana organisasi. Anggaran

organisasi adalah suatu rencana yang meliputi sumber-sumber dana yang akan ada kaitannya terhadap semua tahap-tahap kegiatan untuk periode tertentu dalam waktu yang akan datang".

Selanjutnya dikatakan pula oleh ahli yang sama Soewarno Handayani (1985 : 131) dikatakan bahwa:

"Anggaran adalah pernyataan dalam bentuk angka-angka terutama dalam bentuk perhitungan keuangan, dengan penharapan agar kegiatan pada suatu periode tertentu hasilnya dapat diperoleh untuk waktu yang akan datang".

Dari penyajian beberapa pengertian tentang anggaran tersebut dapat disimpulkan secara sederhana bahwa anggaran adalah rencana yang disiapkan mengenai pendapatan dan belanja negara atau daerah dalam memilih dan memperkirakan selain memberikan gambaran perencanaan yang sesungguhnya untuk setiap kegiatan yang akan dikerjakan. Jelasnya anggaran menentukan dimana kegiatan itu dialokasikan dan diarahkan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya. Dengan perkataan lain anggaran adalah penentu terjaminnya rangkaian rencana yang akan dikerjakan, karena tanpa anggaran kegiatan apapun dalam suatu organisasi tidak akan dapat terlaksana apalagi untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Pada dasarnya anggaran mempunyai tiga (3) fungsi penting dalam suatu perencanaan pembangunan yakni :

1. Strategi Perencanaan, yaitu bahwa anggaran berfungsi sebagai alat ukur untuk menentukan sasaran dari suatu organisasi serta menetapkan cara penggunaan dana untuk mencapai suatu sasaran yang meliputi :

- a. Penetapan sasaran dan kebijaksanaan jangka panjang serta mekanisme koordinasi untuk mencapai sasaran tersebut.
- b. Penetapan kriteria yang dipakai dalam menilai usul rencana anggaran yang diajukan oleh Departemen-departemen.
- c. Penetapan program yang dikerjakan, program lanjutan dan program yang harus ditinjau kembali atau dihentikan.

2. Pengendalian Manajemen, yaitu sebagai alat untuk mengetahui bahwa dana yang tersedia telah digunakan dengan prinsip daya guna dan hasil guna yang optimal dalam rangka pencapaian sasaran yang telah ditetapkan. Hal ini meliputi :

- a. Pemilihan program yang terbaik untuk mencapai tujuan
- b. Pemilihan proyek yang terbaik diantara berbagai usulan proyek
- c. Penetapan hubungan kerja antara instansi pelaksana pekerjaan.

3. Pengendalian Organisasi, dimaksudkan sebagai alat penguji apakah sasaran telah tercapai dengan berpedoman pada ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan anggaran. Seperti :

- a. Ketentuan tata cara pelaksanaan anggaran/rencana
- b. Ketentuan mengenai pengeluaran agar tidak dibebankan pada satu jenis pengeluaran.
- c. Ketentuan mengenai penyusunan laporan pelaksanaan anggaran.

Dikatakan demikian bahwa tanpa anggaran semua pelaksanaan kegiatan tersebut di atas tidak akan berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Dengan demikian maka kita dalam penetapan atau penyusunan anggaran perlu memperhatikan teknik-teknik penyusunannya sebagaimana akan dikemukakan pada sub bab khusus.

### 3. Pengertian Perencana Anggaran

Bertitik tolak dari pembahasan sebelumnya mengenai perencanaan dan anggaran, dikatakan bahwa perencanaan itu adalah sebagai suatu proses kegiatan usaha yang terus menerus dan menyeluruh dari penyusunan suatu rencana, penyusunan program kegiatan, pelaksanaan serta pengawasan dan evaluasi pelaksanaannya. Hal yang terakhir sering pula disebut sebagai pengendalian atau pengawasan.

Sedangkan anggaran sendiri diartikan sebagai proses penentuan keadaan yang berhubungan dengan dana organisasi. Dan anggaran organisasi adalah suatu rencana yang meliputi sumber-sumber dana yang ada kaitannya terhadap semua tahap-tahap kegiatan untuk periode tertentu dalam waktu yang akan datang.

Jika dikaitkan antara perencanaan dan anggaran, berikut dapat diberikan gambaran mengenai hubungannya bahwa salah satu orientasi pelaksanaan dari pada perencanaan pembangunan adalah perlunya kaitan atau hubungan yang erat antara perencanaan dengan anggaran. Dengan tujuan adalah agar apa yang akan direncanakan sebagai kegiatan usaha pembangunan mendapat kepastiaan penyediaan sumber-sumber dana yang mantap. Dengan demikian terdapat pula jaminan yang dapat dilakukan penilaian suatu kegiatan usaha tersebut atau kegiatan pelaksanaan program atau proyek dilihat dari sudut keterbatasan sumber-sumber pembiayaan pembangunan. Hubungan antara perencanaan dengan anggaran menjamin kepastian pembiayaan, dan dilain pihak perencanaan akan memberikan perhatian terhadap keterbatasan pembiayaan tersebut. Berpijak dari uraian tersebut dapat dikatakan bahwa antara perencanaan dan anggaran sangat erat kaitan seperti dikatakan oleh Bintoro Tjokroamidjojo (1986 : 167) bahwa :

"Di Indonesia diadakan hubungan yang erat Badan Perencanaan dan Badan Penyusunan Anggaran dalam tingkat perencana ini dengan institusionalisasi bahwa segala proyek pembangunan dan pembiayaannya harus disetujui bersama oleh ke dua badan tersebut".

Keserasian hubungan tersebut dicerminkan pula dalam tata cara perencanaan dan penyusunan anggaran, yaitu diserasikannya jadwal kegiatan perencanaan dan jadwal kegiatan penyusunan anggaran. Tata acara tersebut harus pula dilengkapi dengan berbagai tata aturan tentang penyediaan pembiayaan untuk pelaksanaan kegiatan program-program dan proyek-proyek dan harus bertemu pada saat yang sama. Demikian pula adanya keserasian perolehan informasi balik, pelaporan dan analisa proyek-proyek.

Dari uraian mengenai hubungan antara perencanaan dengan anggaran tersebut memberikan gambaran buat kita untuk memberikan batasan atau pengertian tentang perencanaan anggaran yang dimaksud, berikut dikemukakan pendapat salah seorang ahli yaitu oleh Koetomi Djajadibrata mengemukakan bahwa :

- "Perencanaan anggaran adalah formulasi/perumusan kebijaksanaan yang meliputi aspek antara lain :
1. Analisa terhadap berbagai potensi pendukung usaha pencapaian tujuan nasional/daerah.
  2. Proyeksi kenyataan-kenyataan yang ada sekarang sebagai modal dasar untuk melakukan perkiraan-perkiraan (forecast) dari perkembangan yang mungkin terjadi dan dalam penyusunan berbagai alternatif langkah kegiatan (alternatif courses of action) yang mungkin ditempuh.

### 3. Pengambilan keputusan (decision making)".

Untuk mencapai sasaran dari pengertian tersebut perlu memahami lebih dahulu pengertian perencanaan anggaran sebagaimana yang tertera pada kutipan tersebut dan perlu diperhatikan dalam perencanaan anggaran ini adalah sebagaimana anggaran direncanakan.

Dengan demikian maka kita dapat mengambil suatu kesimpulan bahwa untuk mencapai sasaran sebagaimana yang dikehendaki dengan tujuan dari pada perencanaan anggaran yaitu menganalisa berbagai potensi sebagai modal dasar agar dapat mengambil keputusan yang tepat sehingga dapat berdaya guna serta dapat berhasil guna keperluan pembangunan dewasa ini khususnya pembangunan di Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

Berpijak dari kesimpulan tersebut, maka Pihak pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang khususnya Badan Perencanaan Pembangunan sebagai Badan Staf dalam lingkungan Kotamadya Ujung Pandang perlu memperhatikan bahwa suatu perencanaan Anggaran akan mempunyai arti penting yaitu dapat berdaya guna dan berhasil guna jika memperhatikan landasan prokondisi sosial ekonomi stabil dan terdapatnya suatu pertumbuhan ekonomi. Hal ini merupakan indikator bahwa perencanaan anggaran, arti berdaya guna dan berhasil guna, oleh karena itu maka landasan yang dimaksud

terlebih dahulu dijadikan sebagai perhatian utama dan pertama.

## B. Kebijakan Anggaran

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mempunyai nilai strategis bagi pencapaian tujuan-tujuan nasional, jika itu dalam skala nasional, tetapi dalam skala daerah juga mempunyai yang sama, oleh karena itu maka kebijaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah tidak dapat keluar dari tujuan-tujuan daerah yang bersangkutan yang ingin dicapai yang dalam penjabarannya disesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat yang senantiasa mengalami perubahan, bergerak secara dinamis. Penjabaran dari tujuan-tujuan daerah yang bergerak secara dinamis tersebut menjadi tugas Pemerintah Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat didaerahnya dan masyarakat setempat. Penjabaran tujuan-tujuan daerah yang dimaksud dilahirkan dalam bentuk peraturan daerah yang dikeluarkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Inilah yang merupakan acuan pokok bagi Walikota-madya Daerah Tingkat II Ujung Pandang menetapkan kebijaksanaan dalam menjalankan roda pemerintahannya.

Dalam berbicara masalah kebijaksanaan anggaran tersebut, perlu dikemukakan salah seorang yang berpendapat yaitu : Sri Bintang Pamungkas dalam

Majalah Prisma edisi April 1988 dikemukakan sebagai berikut :

"Sejak dua tahun terakhir ini, penyusunan Rencana Anggaran Belanja Negara (APBN) telah memasukkan 3 (tiga) asumsi pokok : Pertama, asumsi anggaran berimbang (balanced budget) yang dinamis, ke dua asumsi tentang trend harga minyak dan ketiga asumsi tentang kemampuan kelembagaan dalam meningkatkan penerimaan dari pajak".

Ke tiga asumsi pokok tersebut, bahwa konsep anggaran berimbang tersebut kemudian dilanjutkan sebagai pengeluaran tahun anggaran yang bersangkutan harus dipotong dengan penerimaan hari ini pula, atau dengan kata lain pengeluaran tahun anggaran yang bersangkutan harus dipotong dengan penerimaan tahun yang sama pula. Melihat trend penerimaan dari sektor pajak sangat terbatas dengan kemampuan kelembagaan, maka dengan sendirinya pengambilan keputusan untuk menciutkan pengeluaran belanja negara atau daerah adalah konsekwensi logis bila diterapkan sistim anggaran berimbang ini.

Untuk lebih jelasnya berikut dikemukakan apa yang dimaksud dengan kebijaksanaan anggaran tersebut oleh Koestomi Djajadibrata (1987 : 15) mengatakan bahwa :

"Kebijaksanaan anggaran adalah penerimaan lebih kecil dari pada pengeluaran, dimana deficit ditutup dari sumber pungutan yang bersifat memaksa yaitu melalui pencetakan uang seperti pajak dan lain-lain".

Yang dimaksud dengan pengertian tersebut, bahwa khusus pembiayaan pembangunan di daerah, terutama dalam pelaksanaan otonomi daerah yang nyata, sebagai pemerintah daerah otonom. Pemerintah Daerah juga menerima pendapatan-pendapatan dan perlu pula melakukan pengeluaran keuangan. Hal ini perlu pula didasarkan atas dasar adanya kebijaksanaan anggaran, melalui rencana penyusunan anggaran daerah yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Tingkat II Ujung Pandang.

Pemerintah daerah dalam mengambil keputusan tentang kebijaksanaan anggaran memerlukan pula sumber-sumber apa yang menjadi lapangan penerimaan daerah, oleh karena itu perlu dikemukakan pula sumber penerimaan daerah secara sederhana yang dikemukakan oleh Bintoro Tjokroamidjojo (1987 : 160-161) mengemukakan sebagai berikut :

- "1. Dari pendapatan dan melalui pajak yang sepenuhnya diserahkan kepada daerah atau yang bukan menjadi kewenangan pemajakan pemerintah pusat dan masih ada potensinya di daerah.
2. Penerimaan dari jasa-jasa pelayanan daerah, seperti misalnya retribusi, tarif perizinan tertentu dan lain-lain.
3. Pendapatan-pendapatan daerah yang diperoleh dari keuntungan perusahaan-perusahaan daerah. Yaitu perusahaan-perusahaan yang mendapatkan modal sebagian atau seluruhnya dari kekayaan daerah (merupakan dari kekayaan negara).
4. Penerimaan daerah dari perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.
5. Pendapatan daerah karena pemberian subsidi secara langsung atau yang penggunaannya ditentukan untuk daerah tersebut.



6. Penerimaan dari pinjaman-pinjaman yang dilakukan pemerintah daerah sendiri".

Hasil-hasil penerimaan tersebut dipergunakan oleh daerah untuk keperluan-keperluan pembiayaan pembangunan, baik rutin maupun pembiayaan pembangunan.

Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah, dikatakan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah adalah sebagai berikut :

"Pendapatan asli daerah sendiri, yang terdiri dari :

1. Hasil pajak daerah
  2. Hasil retribusi daerah
  3. Hasil perusahaan daerah
  4. Lain-lain hasil usaha daerah;
- Pendapatan berasal dari pemberian pemerintah yang terdiri dari :
1. Sumbangan dari pemerintah
  2. Sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.
  3. Lain-lain pendapatan yang sah".

Berpijak dari konsep-konsep yang telah dikemukakan tersebut, maka dapat ditarik suatu kesimpulan, bahwa anggaran mempunyai fungsi yaitu :

1. Fungsi hukum, dimaksudkan agar anggaran berfungsi hukum diwujudkan dalam bentuk undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah (APBN/APBD) yang ditetapkan sebagai undang-undang berarti mempunyai fungsi hukum (formil) berarti Badan Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat/Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah) memberikan kuasa kepada Badan eksekutif (pemerintah) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan pembangunan berupa proyek-proyek yang telah ditetapkan dalam anggaran, yang mana sumber pembiayaannya berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara/daerah, disamping itu fungsi hukum anggaran ini dimaksudkan untuk membatasi ruang gerak pemerintah yang mana anggaran yang akan dilakukan pemerintah tidak boleh menyalahi undang-undang.

2. Fungsi materiil, yaitu berarti anggaran merupakan suatu rencana (planning) yang diwujudkan dalam nilai mata uang, disatu pihak bersisi jumlah-jumlah pengeluaran (belanja) untuk membiayai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek pemerintah untuk masa satu tahun mendatang, dilain pihak berisi jumlah-jumlah dari sumber-sumber pendapatan daerah, yang diperkirakan akan dapat diterima selama masa satu tahun mendatang untuk menutupi pengeluaran-pengeluaran yang dimaksud.
3. Fungsi kebijaksanaan, dimaksudkan disini bahwa anggaran daerah dapat berfungsi sebagai kebijaksanaan berarti anggaran daerah menggambarkan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang akan dijalankan oleh pemerintah untuk masa satu tahun anggaran mendatang. dan disini pihak legislatifpun dapat

berpatokan pada besar kecilnya anggaran yang tersedia atau yang diusulkan oleh pihak pemerintah (eksekutif).

Perlu diketahui bahwa walaupun anggaran telah ditentukan/ditetapkan dengan Undang-undang dan mempunyai fungsi tersebut diatas, tetapi bagi pemerintah tetap berfungsi sebagai rencana, tetapi tidak terlepas dari fungsi hukum, materil dan kebijaksanaan seperti yang telah diuraikan tersebut.

Khusus untuk fungsi kebijaksanaan dari anggaran dapat dijelaskan bahwa pada dasarnya anggaran dapat digunakan sebagai alat menentukan kebijaksanaan atau pengambilan keputusan seperti menenukan strategi perencanaan, pengendalian manajemen dan pengendalian operasional. Dimaksudkan bahwa :

1. Strategi perencanaan digunakan sebagai alat bagaimana sistim mantapkan sasaran dari suatu organisasi dalam hal ini BAPPEDA Tingkat II Ujung Pandang serta cara penggunaan dana untuk mencapai suatu sasaran yang meliputi :
  - a. Menetapkan sasaran dan kebijaksanaan jangka panjang serta mekanisme koordinasi untuk mencapai sasaran tersebut;
  - b. Penetapan kriteria yang dipakai dalam menilai usul anggaran yang diajukan oleh dinas-dinas daerah;

- c. Penetapan program yang akan dikerjakan.
2. Pengendalian manajemen, dimaksudkan sebagai alat untuk mengetahui bahwa dana yang tersedia telah digunakan dengan prinsip daya guna dan hasil guna yang secara optimal dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan yang meliputi :
    - a. Penilaian program mana yang terbaik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.
    - b. Pemilihan proyek yang terbaik diantara berbagai usulan proyek yang terbaik pula;
    - c. Penetapan hubungan kerja antara beberapa instansi pelaksanaan atau dinas-dinas yang terkait langsung dalam pelaksanaannya.
  3. Pengendalian operasional, yaitu sebagai alat penguji atau evaluasi dari pada pelaksanaan proyek-proyek dengan berdasar pada ketentuan-ketentuan yang berlaku seperti :
    - a. Ketentuan tata cara pelaksanaan anggaran di daerah yang bersangkutan;
    - b. Ketentuan atau peraturan tentang pengeluaran dan penerimaan;
    - c. Ketentuan atau peraturan tentang penyusunan laporan pelaksanaan anggaran serta pertanggungjawabnya.

### C. Teknik-Teknik Penyusunan Anggaran

Seperti telah dikemukakan terdahulu bahwa fungsi anggaran sebagai alat penetapan strategi perencanaan, manajemen pengendalian dan sebagai alat pengendalian operasional atau disebut juga sebagai alat pengawasan atau evaluasi pelaksanaan proyek. Dimana dinas-dinas daerah merupakan unsur pelaksana penyusunan anggaran yang dalam penyusunan anggaran muncul campur tangannya baik langsung maupun tidak langsung.

Pekerjaan menyusun anggaran merupakan pekerjaan yang rumit dan besar resikonya buat lembaga yang langsung terlibat di dalamnya, karena harus memperhatikan azas dan tujuan kemana anggaran akan ditujukan dan harus memiliki pandangan luas tentang kondisi dan peradaban daerah yang bersangkutan demikian pula kesatuan-kesatuan organisasi yang terlibat di dalamnya yang masing-masing melakukan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing. Kemampuan dalam penyusunan anggaran daerah adalah merupakan wujud kecakapan dan kepekaan terhadap potensi-potensi yang tersedia untuk dijadikan sebagai salah satu penetapan kebijaksanaan anggaran.

Sebagai bahan pertimbangan dalam pekerjaan penyusunan anggaran perlu lebih dahulu diketahui mengenai penerimaan dan pengeluaran rutin dan penerimaan dan pengeluaran pembangunan di daerah.

Hal ini untuk mengetahui sejauhmana penerimaan yang telah terhimpun untuk sebagai bahan pertimbangan dan penyusunan anggaran baik anggaran pembangunan maupun anggaran rutin. Dengan mengetahui jumlah penerimaan dan pengeluaran dapat memberikan gambaran tentang produk apa yang akan dihasilkan setelah rencana anggaran menjadi anggaran dan dilaksanakan untuk digunakan sebagai pelaksanaan kegiatan proyek-proyek. Untuk lebih jelasnya berikut dapat dikemukakan beberapa teknik penyusunan anggaran yang dikemukakan salah seorang ahli yaitu Koestomi Djajadibrata (1987 : 29 - 40) mengatakan teknik penyusunan anggaran adalah :

1. Anggaran berdasarkan pagu terbuka;
2. Anggaran berdasarkan pagu tertutup;
3. Anggaran berdasarkan beban kerja;
4. Anggaran berdasarkan tingkat perubahan;
5. Anggaran berdasarkan tingkat prioritas; dan
6. Anggaran berdasarkan penilaian jenis pengeluaran".

Yang dimaksud dengan teknik tersebut bahwa Dinas/Badan mengajukan single (satu) perkiraan anggaran yang diperlukan untuk pelaksanaan kegiatannya. Karena merupakan usulan yang optimal maka tidak ada pembatasan. Pengajuan anggaran seperti ini kurang dilandasi dengan fakta dan data sehingga sulit untuk membandingkan pentingnya suatu program dari program lainnya.

Anggaran berdasarkan pagu terbatas ini kebalikan dari teknik yang pertama, bahwa perkiraan pengeluaran harus seimbang dengan penerimaan pada tahun anggaran yang sama.

Anggaran berdasarkan beban kerja, dalam proses ini penyusunan anggaran didasarkan atas ukuran beban kerja dan biaya satuan. Beberapa anggaran yang dapat disediakan tergantung dari perkalian kerja dan satuan biaya.

Anggaran berdasarkan analisa perubahan yaitu pengajuan usulan anggaran menunjukkan kenaikan atau penurunan dibandingkan tahun anggaran yang lalu. Biasanya penilaian hanya ditujukan pada kegiatan yang usulan anggarannya naik padahal kegiatan tahun lalu mungkin kebetulan tidak dimintakan kenaikannya sudah tidak perlu lagi untuk dilakukan. Hal memungkinkan bahwa ada kegiatan baru yang perlu dibiayai.

Anggaran berdasarkan tingkat prioritas, disini Dinas atau Badan mengajukan usulan anggaran dengan memperhatikan mana yang menjadi program prioritas dari beberapa proyek yang akan dilaksanakan. Dengan demikian penyediaan dana dapat dikaitkan dengan urutan prioritas, artinya proyek mana yang perlu dilaksanakan secepatnya dengan pertimbangan dan keperluan atau penggunaan proyek tersebut sangat mendesak.

Kemudian anggaran berdasarkan penilaian jenis pengeluaran pada teknik ini diperlukan persetujuan dari setiap jenis pengeluaran yang diajukan oleh unit pelaksana anggaran, seperti pembelian/pengadaan peralatan, penambahan pegawai, biaya/dana perjalanan dan sebagainya.

Berdasarkan uraian tersebut menggambarkan kita bahwa dalam perencanaan membutuhkan klasifikasi anggaran yang terdiri dari anggaran rutin dan anggaran pembangunan.

Untuk itu karena sekian banyaknya teknik penyusunan anggaran membutuhkan informasi, fakta dan data yang aktual dari masing-masing bidang tentang pelaksanaan tugas-tugasnya, kemampuan mengevaluasi pelaksanaan tugas tahun sebelumnya sebagai bahan penyusunan program tahun berikutnya, dan melakukan koordinasi diantara dinas-dinas atau badan-badan yang terkait dalam hal penyusunan anggaran, disatu pihak dan dilain pihak supaya teknik tersebut dapat dipadukan satu sama lainnya.

#### D. Instansi-Instansi Yang Terlibat Langsung Dalam Proses Penyusunan Anggaran

Penyusunan anggaran negara akan melibatkan semua Departemen, hal ini jika ditinjau dari konteks kenegaraan, jika dilihat dari konteks daerah maka yang

terlibat adalah semua Dinas-dinas Daerah dan Badan-badan yang berada dalam wilayah Sekretariat Daerah yang bersangkutan, demikian pula Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

Dimana proses penyusunan anggaran dimulai dari penyusunan anggaran dari masing Departemen atau Lembaga dan untuk daerah dan masing-masing Dinas atau Badan yang dalam lingkungan sekretariat daerah yang bersangkutan. Namun demikian ada beberapa instansi dilihat dari jenis pengeluarannya (anggaran) tidak ikut serta dalam pembebanannya, kecuali Bagian Keuangan Daerah atau bagian anggaran khusus.

Seperti yang dikemukakan salah seorang ahli mengenai instansi yang terlibat dalam penyusunan anggaran ini adalah sebagai berikut : M. Ichwan, Akuntan (1989 : 27) bahwa :

"Setelah penyusunan bagian anggaran oleh masing-masing Departemen/Lembaga, maka instansi yang terkait dalam peranan pembahasan untuk penentuan jumlah tertinggi (plafond) adalah Menteri Keuangan dengan aparatnya Direktorat Jendral Anggaran yakni untuk perencanaan anggaran pembangunan yang memegang peranan utama disamping BAPPENAS adalah Menteri Keuangan".

Bertitik tolak dari uraian tersebut, maka untuk Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II instansi yang terkait dalam kegiatan penyusunan anggaran daerah ini antara lain Bagian Keuangan Daerah, Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah, Bagian Pembangunan, Dinas Pendapatan Daerah dan Dinas/Satuan Organisasi dalam lingkungan Sekretariat Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai lembaga legislatif di daerah.

Demikian uraian instansi yang terkait dalam pelaksanaan penyusunan anggaran yang dapat memberikan gambaran buat kita dalam pembahasan selanjutnya yaitu untuk mengetahui sejauhmana fungsi Badan Perencanaan Daerah Dalam Proses Penyusunan Anggaran di Daerah, dan dapat pula diambil kesimpulan sementara bahwa yang sangat berperan dalam proses penyusunan anggaran daerah adalah Bagian Keuangan Daerah, Bagian Pembangunan Daerah dan Dinas Pendapatan Daerah yang sangat utama adalah Badan Perencanaan Pembangunan sendiri. Sedangkan Legislatif (DPRD) berfungsi sebagai badan pengesah anggaran.



### BAB III

#### GAMBARAN TENTANG OBJEK PENELITIAN

##### A. Dasar Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang

Untuk menunjang pelaksanaan pemerintahan di Daerah khususnya dibidang Perencanaan Pembangunan perlu dibentuk Badan khusus, dengan maksud tercapainya tujuan dan sasaran Otonomi Daerah yang bertanggung jawab. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka Presiden Republik Indonesia dengan Keputusannya Nomor 27 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II, kemudian menyusul keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 tahun 1980 tentang Pedoman Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Tingkat II sebagai tindak lanjut dari Keputusan Presiden Republik Indonesia tersebut. Berdasarkan kedua keputusan tersebut, maka Pemerintah Daerah Tingkat II Ujung Pandang mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1983, tentang pembentukan, Susunan organisasi dan tata kerja badan Perencanaan Pembangunan di daerahnya sebagai tindak lanjut keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut. Atas dasar tersebut, maka terbentuklah Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

## B. Tugas Pokok dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang

### 1. Tugas Pokok

Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam kedudukannya sebagai badan staf dalam lingkungan Sekretariat Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang, karena langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikotaamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang, dengan tugas pokok membantu Walikotaamadya Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam hal menentukan Kebijaksanaan di bidang Perencanaan Pembangunan di Daerah serta mempunyai tugas untuk menilai pelaksanaan rencana tersebut.

### 2. Fungsinya

Untuk menyelenggarakan tugas yang dimaksud tersebut maka Badan Perencanaan Pembangunan Daerah ini mempunyai fungsi sebagai berikut :

- a. Menyusun Pola Dasar Pembangunan Daerah
- b. Menyusun Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) Daerah
- c. Menyusun program tahunan sebagai pelaksanaan rencana yang telah disusun tersebut
- d. Melakukan koordinasi dengan Dinas-dinas satuan organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah

Daerah serta instansi lain yang berada dalam lingkungan wilayah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

- e. Menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBN) bersama-sama dengan Bagian Keuangan dengan Koordinasi Sekretarias Wilayah/-Daerah
- f. Mengadakan Penelitian untuk kepentingan Perencanaan Pembangunan Daerah
- g. Menyempurnakan perencanaan pembangunan
- h. Memonitor pelaksanaan pembangunan yang telah dijadikan sebagai rencana proyek
- i. Melaksanakan kegiatan lain selama tidak bertentangan dengan petunjuk yang dilimpahkan kepadanya.

#### C. Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor: 185 tahun 1980 tentang Pedoman Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II, maka Pemerintah Daerah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1983 tentang pembentukan dan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan

Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang sebagai tindak lanjut dari keputusan Menteri Dalam Negeri tersebut dengan susunan sebagai berikut :

1. Ketua

Dengan tugas, memimpin dan mengkoordinir seluruh satuan organisasi dalam lingkungan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah yang terdiri dari Sekretariat Bidang-bidang dan para Kepala-kepala Urusan dengan prinsip koordinasi, integrasi serta sinkordinasi guna menuju efisiensi dan efektifitas kerja yang berdaya guna dan berhasil guna.

2. Sekretaris

Sekretaris mempunyai tugas memberikan bimbingan dan pelayanan teknis dan administratif kepada seluruh satuan organisasi dalam lingkungan Badan Perencanaan Daerah yang dimaksud.

Untuk menyelenggarakan maksud tersebut sekretariat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang mempunyai fungsi seperti yang telah dikemukakan sebelumnya.

3. Bidang Penelitian

Bidang ini mengemban tugas melaksanakan atau mengkoordinir di bidang penelitian ekonomi, sosial budaya, fisik dan prasarana, dengan fungsi sebagai berikut :

- a. Menyiapkan bahan perumusan kebijaksanaan penelitian
- b. Melakukan dan mengkoordinasikan kegiatan penelitian dalam melakukan penelitian ini terdiri dari tiga seksi; seksi ekonomi, seksi sosial budaya dan seksi fisik dan prasarana.

#### 4. Bidang Ekonomi

Bidang ini mempunyai tugas dan fungsi sebagai berikut :

- a. Melakukan kegiatan Perencanaan Pembangunan pada bidang sumber dana dan daya.
- b. Mengkoordinasikan rencana pembangunan dari seluruh sumber dana yang akan diperoleh.
- c. Urusan inventarisasi permasalahan pada bidang tersebut.
- d. Menyusun program tahunan di bidang ekonomi secara keseluruhan sumber dana dengan melakukan kerjasama diantara satuan-satuan organisasi atau lembaga di daerah.

#### 5. Bidang Sosial Budaya

Dengan pembagian tugas dan fungsi sebagai berikut :

- a. Melakukan Perencanaan Pembangunan Pendidikan Mental dan Spritual, Pemerintahan, Kesejahteraan rakyat penerangan, komunikasi dan kependudukan.

- b. Memadukan dari keseluruhan rencana tersebut diatas yang disusun oleh Dinas-dinas Daerah, Instansi Vertikal dan kecamatan serta badan-badan lain yang berada dalam wilayah daerah.

#### 6. Bidang Fisik dan Prasarana

Dengan tugas sebagai berikut :

- a. Melakukan Perencanaan Pembangunan di bidang pengairan, perhubungan dan pariwisata dan tata ruang dan tata guna tanah serta sumber daya alam dan lingkungan hidup.
- b. Memadukan rencana program tersebut bersama-sama instansi dalam lingkungan pemerintah daerah.
- c. Melakukan pemecahan masalah yang akan dihadapinya.

#### 7. Bidang Statistik dan Pelaporan

Bidang ini memikul tugas dan fungsi sebagai berikut :

- a. Menghimpun data dan informasi mengenai hasil pelaksanaan program dan proyek pembangunan.
- b. Melakukan analisa dan penilaian bahan dan laporan dari berbagai instansi mengenai pelaksanaan program dan proyek pembangunan pada tiap-tiap instansi.
- c. Menyusun laporan realisasi pelaksanaan pembangunan daerah dan menyusun laporan Walikota-

madya mengenai pelaksanaan pembangunan di daerah yang bersangkutan.

Berdasarkan susunan organisasi tersebut, maka Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya daerah Tingkat II Ujung Pandang adalah sebagai berikut :

1. Di dalam melakukan melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing satuan/unit kerja dalam lingkungan BAPPEDA senantiasa mengharapkan prinsip-prinsip koordinasi dan sinkordinasi dan membentuk Tim Work (Kelompok kerja).
2. Setiap pimpinan unit kerja membimbing dan mengarahkan kepada bawahannya bagi pelaksanaan tugas yang berdaya guna dan berhasil guna.
3. Setiap satuan organisasi wajib mematuhi peraturan dan petunjuk dan bertanggung jawab pada atasan masing-masing.
4. Pimpinan satuan kerja memberikan petunjuk tentang penyusunan laporan pelaksanaan pembangunan.
5. Setiap satuan kerja wajib memelihara hubungan kerja yang harmonis, baik ke dalam maupun keluar.
6. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah bersama-sama instansi vertikal lainnya benar-benar menjalankan tugas dan fungsinya dengan maksimal mungkin.

7. Adanya keterpaduan rencana nasional dengan rencana pembangunan di daerah.
8. Hubungan kerja dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan bersifat konsultatif dan fungsional, sedangkan dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional bersifat konsultatif fungsional melalui BAPPEDA Tingkat I.

Demikian Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya daerah Tingkat II Ujung Pandang. Untuk diketahui bahwa setiap Bidang membawahi Seksi-seksi dan Sekretariat membawahi Urusan-urusan, dimana Seksi-seksi dan urusan-urusan tersebut jenjang eselon sama.

Jika kita melihat susunan organisasi dan tata kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang sebagaimana tertera pada uraian tersebut di atas maka dapat dikatakan bahwa bentuk organisasinya adalah Line and Staff (Garis dan Staf). Hal ini terlihat adanya unsur pimpinan, unsur pembantu pimpinan dan unsur pelaksana. Untuk selengkapnya Struktur Organisasinya dapat dilihat pada gambar terlampir.

## BAB IV

### PEMBAHASAN DAN ANALISA HASIL PENELITIAN

#### A. Peranan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang

Seringkali terdapat kesalah fahaman di lingkungan awam bahwa perencanaan pembangunan hanya dilakukan oleh satu badan perencana. Hal ini tidak demikian, Perencanaan Pembangunan hanya dilakukan oleh beberapa lembaga yang terkait, baik langsung maupun tidak langsung.

Namun demikian dapat dikelompokkan perlembagaan perencanaan pembangunan menurut fungsi salah satu lembaga yang mengembang fungsi utama dalam perencanaan pembangunan di daerah khususnya BAPPEDA Kotamadya Ujung Pandang.

Sebagai lembaga atau badan yang mempunyai tugas/fungsi sebagai perencana pembangunan daerah yang bersangkutan perlu mengetahui bagaimana kondisi yang ada sekarang sebagai bahan melakukan perencanaan tahun berikutnya, baik dilihat dari aspek kuantitas serta kualitas maupun aspek pemanfaatan realisasi rencana yang dilakukan. Dengan demikian dapat diperoleh gambaran sejauhmana peranan, serta fungsi dalam melaksanakan tugasnya sebagai Badan Perencana di Daerah.

Dari aspek kuantitas dan kualitas peranan dan fungsi BAPPEDA Kotamadya Ujung Pandang dapat dilihat

dari beberapa indikator melalui program kerjanya tahun 1990-1991 sebagai berikut :

#### 1. Rencana Kegiatan Rutin

Yang dimaksud dengan rencana kegiatan rutin adalah kegiatan yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang berdasarkan analisa dan penelitian atau monitoring kegiatan tahun berjalan sebagai bahan pertimbangan rencana kegiatan rutin tahun berikutnya untuk mengetahui besarnya sumber daya dan dana yang tersedia dalam kurun waktu satu tahun.

Untuk melihat kegiatan yang dilakukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang tersebut berikut dapat dikemukakan langkah-langkah kegiatan rutinnya sebagai berikut :

- a. Pembuatan Surat Edaran Walikotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang tentang permintaan Daftar Usulan Proyek dari masing-masing unit kerja pemerintah daerah Kotamadya Ujung Pandang.
- b. Penelitian Daftar Usulan Proyek berdasarkan skala prioritas hasil rapat koordinasi Tingkat II.
- c. Penentuan Rencana plapon anggaran masing-masing

program dari unit kerja Pemerintah Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

- d. Penyusunan pra anggaran pembangunan koordinasi dengan unit kerja atau instansi terkait.
- e. Pengajuan pra anggaran ke Walikotaamadya untuk diketahui dan disetujuinya.
- f. Pengajuan RAPBD ke DPRD Tingkat II untuk dibahas
- g. Mengikuti pembahasan RAPBD setiap tingkat pembahasan.
- h. Penetapan APBD oleh DPRD Tingkat II Ujung Pandang.
- i. Penyerahan Peraturan Daerah kepada Pemerintah Daerah.
- j. Pengajuan kepada Gubernur Tingkat I Sulawesi Selatan untuk disahkan.

Dari langkah-langkah yang dikemukakan tersebut perlu pula dikemukakan tabel kegiatan Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tingkat II Ujung Pandang sebagai berikut :



TABEL 1

KEGIATAN PENYUSUNAN APBD DAERAH TINGKAT II UJUNG PANDANG  
MENURUT INSTANSI DAN JADWAL WAKTU TAHUN 1990-1991

No. Instansi	Kegiatan								Jadwal Waktu	
	1	2	3	4	5	6	7	8	Bulan	Minggu
1. K M U P	1								Desember	Awal
2. Bag. Keuangan			3						Januari	Akhir
3. BAPPEDA	1	1	3	4	5			8		
4. Bag. Pembangunan			3	4				8	Jan, April	Aw/Akh
5. DIPENDA			3						Januari	Awal
6. Ins. Terkait	1	2	3					8		
7. D P R D						6				Awal
8. Gubernur							7			Awal

Sumber : Data Sekunder yang diolah, 1991.

Berdasarkan tabel tersebut di atas maka nampak jelas bahwa kegiatan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah terdiri dari delapan kegiatan yaitu :

- a. Pembuatan surat edaran oleh Walikotaamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam hal dilakukan oleh BAPPEDA untuk disampaikan kepada masing-masing dinas/satuan organisasi dalam lingkungan

Sekretariat Daerah Tingkat II Ujung Pandang dengan berisi tentang :

- Permintaan pengajuan usul anggaran belanja rutin dalam bentuk Daftar Usulan Kegiatan Daerah (DUKDA);
  - Permintaan pengajuan usul anggaran belanja pembangunan dalam bentuk Daftar Usulan Proyek Daerah (DUPDA);
- b. Pengajuan Daftar Usulan Kegiatan Daerah (DUKDA) dan Daftar Usulan Proyek (DUPDA) oleh masing-masing Dinas dan Satuan Organisasi dalam Lingkungan Sekretariat Daerah Tingkat II Ujung Pandang kepada Walikota Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang;
- c. Daftar Usulan Kegiatan Daerah (DUKDA) dan Daftar Usulan Proyek Daerah (DUPDA) yang telah diajukan tersebut, diteliti dan dibahas masing-masing :
- Untuk DUKDA oleh Bagian Keuangan bersama-sama dengan Dinas Satuan Organisasi yang bersangkutan;
  - Untuk DUPDA oleh BAPPEDA, Bagian Keuangan, Bagian Pembangunan dan Satuan Organisasi yang bersangkutan mengenai rencana yang tertera dalam DUKDA berdasarkan skala prioritas dalam Repelita Daerah.

- d. Usul-usul yang telah diajukan dan telah diteliti tersebut kemudian diolah kembali oleh Bagian Keuangan, Pembangunan, dan BAPPEDA sendiri beserta DIPENDA untuk mengukur kemampuan pembiayaan daerah berdasarkan skala prioritas REPELITA Daerah.
- e. DUKDA dan DUPDA yang telah diteliti dan dibahas selanjutnya diajukan kepada Walikotaamadya Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang untuk mendapatkan persetujuan; selanjutnya :
- Untuk diperiksa dan diteliti Walikotaamadya kemudian disyahkan;
  - Setelah disetujui dituangkan dalam bentuk pra anggaran belanja dan pendapatan daerah untuk disampaikan kepada Dewan untuk disetujui;
  - Apabila dianggap perlu disampaikan lagi kepada Panitia Anggaran DPRD untuk dibahas.
- f. Penyampaian nota keuangan dan rancangan peraturan Daerah tentang penetapan APBD beserta lampirannya untuk dibahas selanjutnya DPRD mengeluarkan Peraturan Daerah;
- g. Kegiatan selanjutnya pengiriman Peraturan Daerah oleh BAPPEDA kepada Gubernur untuk disyahkan dan sebagai kegiatan yang terakhir adalah pelaksanaannya.

Jika disimak dari tabel yang terdiri dari delapan kegiatan tersebut pada umumnya setiap kegiatan yang dilakukan oleh instansi yang terkait BAPPEDA selalu terlibat kecuali kegiatan 6 dan 7 yang dilakukan oleh DPRD dan Gubernur sebagai Lembaga pengesah atau sebagai lembaga yang sifatnya horisontal dan politis, dengan prosentase 75 % kegiatan dilakukan oleh pihak BAPPEDA bersama-sama instansi vertikal lainnya dan 12,5 % oleh DPRD Tingkat II Ujung Pandang 12,5 % oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan.

Setelah kegiatan rutin yang pertama dilakukan, Pihak BAPPEDA masih melakukan kegiatan beberapa kegiatan seperti : Perencanaan Anggaran Umum Pembangunan Tahunan meliputi kegiatan :

- a. Pembentukan Tim Perencanaan dengan SK. Walikota-madya Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam kegiatan ini BAPPEDA terlibat langsung dan instansi lain yang terkait;
- b. Pengumpulan data tentang pelaksanaan pembangunan tahun sebelumnya;
- c. Evaluasi pelaksanaan program tahun sebelumnya;
- d. Analisa dan penyusunan konsep Rencana Umum Pembangunan Tahunan yang meliputi sektor-sektor pembangunan;

- e. Pengajuan konsep Rencana Umum tahunan kepada Walikotaamadya untuk disetujui dan disyahkan.

Dalam rangka pelaksanaan kegiatan tersebut Pemerintahan Daerah Tingkat II Ujung Pandang dalam hal ini Walikotaamadya membentuk tim untuk membahas kegiatan-kegiatan tersebut maka untuk menyelesaikan kegiatan tersebut diadakan kegiatan :

- a. Rapat lengkap tim untuk membahas perhitungan anggaran dan perubahan anggaran untuk tahun mendatang;
- b. Laporan hasil rapat tim kepada walikota;
- c. Konsultasi Panitia Anggaran DPRD Tingkat II;
- d. Penyampaian RAPBD dan Nota perhitungan keuangan kepada DPR Tingkat II;
- e. Dibahas Perhitungan anggaran dan perubahan anggaran dalam atau untuk masa satu tahun.

Perlu dikemukakan disini bahwa kegiatan dan pembuatannya seperti jadwal pelaksanaan semuanya menjadi wewenang BAPPEDA yang didelegasikan oleh Walikotaamadya dan pelaksanaan kegiatan ini selalu dilaksanakan pada awal bulan sampai Juli untuk perhitungan anggaran dan September, Oktober sampai Nopember untuk kegiatan perubahan anggaran jika ada perubahan.

Setelah dilakukannya kedua kelompok kegiatan tersebut dilakukan pada kegiatan yang dianggap sangat penting oleh BAPPEDA, sebagai kegiatan rutin seperti :

- Persiapan :

- Pembuatan Surat Edaran Walikotaamadya Kepada Camat tentang pelaksanaan Temu Karya Tingkat Desa dan Tingkat Kecamatan;
- Memberikan pengarahan pada Temu Karya kepada para peserta (Camat dan Lurah);
- Menghimpun hasil temu karya sebagai bahan rapat koordinasi tahun akan datang;

- Pelaksanaan :

- Pembentukan tim atau panitia rapat koordinasi;
- Membuat Surat Edaran ulang tentang permintaan Daftar Rencana Usulan Proyek dari masing-masing unit Instansi;
- Pembahasan dalam bentuk rapat perencanaan pembangunan;
- Merumuskan kebijaksanaan pembangunan;
- Pengajuan kebijaksanaan kepada Walikotaamadya;
- Mengikuti rapat koordinasi tingkat I Sulawesi Selatan.

## B. Realisasi Pelaksanaan Tugas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Proses Penyusunan APBD.

Sebagaimana diketahui Peraturan Daerah APBD hanya memuat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara garis besar, yang mana baik belanja rutin maupun belanja pembangunan hanya diperinci sampai sektor dan sub sektor, demikian juga perincian lebih lanjut untuk belanja pembangunan ke dalam proses penyusunan yang dimuat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Oleh karena itu setelah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Perdakan, maka Badan Perencanaan Pembangunan daerah Merealisasikan anggaran dan perinciannya dimuat dalam keputusan pemerintah dan selanjutnya dilaksanakan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dalam rangka proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara menyeluruh.

Dalam rangka proses penyusunan APBD tersebut, maka BAPPEDA sebagai suatu lembaga atau badan yang berfungsi sebagai perencana pembangunan dipandang perlu merealisasikan pelaksanaan APBD. Dan dalam mewujudkan penyusunan APBD tersebut maka BAPPEDA mengadakan Rapat Koordinasi Perencanaan Pembangunan (Rakorbang) Tingkat II dengan berbagai langkah kegiatan sebagai berikut :

## 1. Persiapan

- a. Membuat Surat Edaran kepada seluruh instansi terkait tentang rencana pelaksanaan dan realisasi Anggaran Pendapatan.
- b. Memberikan pengarahan tentang berbagai langkah dan strategi yang akan ditempuh.
- c. Menghimpun hasil-hasil temu karya untuk bahan pembahasan pada Rakorbang Tingkat II.

## 2. Pelaksanaan

- a. Pembentukan Tim/Panitia Rakorbang
- b. Membuat Surat Edaran Walikotaamadya Kepala Daerah Tingkat II Ujung Pandang tentang Surat Permintaan Daftar Rencana Usulan Proyek dari unit-unit instansi dalam lingkungan PEMDA KMUP.
- c. Membahas usulan-usulan program/proyek yang diusulkan oleh unit-unit instansi dalam suatu rapat koordinasi perencanaan pembangunan Tingkat II yang diikuti oleh semua Instansi Vertikal, Dinas, Bagian, Kantor dan Badan-badan Usaha Milik Negara.
- d. Merumuskan dan mengklasifikasikan penyusunan Program/Proyek menurut sumber pembiayaan (dana).
- e. Mengajukan rumusan program kepada Walikotaamadya untuk disetujui dan dilanjutkan kepada Gubernur dan dibahas pada rapat Koordinasi Pembangunan Tingkat I.

f. Mengikuti Rapat Koordinasi Pembangunan Tingkat I.

Setelah Rakorbang Tingkat I menyepakati perpaduan antara persiapan dan pelaksanaan rencana pembangunan dimana menghendaki adanya dukungan tercapainya penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan realisasinya, maka APBD tersebut dalam jangka waktu tertentu dapat direalisasikan dengan menyusun perhitungan anggaran dengan langkah-langkah kegiatan sebagai berikut :

- a. Menginventarisasi realisasi pelaksanaan anggaran pembangunan Koordinasi dengan instansi terkait bagian keuangan dan pembangunan.
- b. Penyusunan perhitungan anggaran
- c. Pengajuan konsep perhitungan anggaran
- d. Mengikuti rapat-rapat pembahasan di DPR
- e. Menerima kembali Konsep perhitungan anggaran dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk selanjutnya diteruskan kepada Gubernur.

Dalam proses penyusunan APBD BAPPEDA sebagai perencana pembangunan disamping mempersiapkan dan merealisasikan pelaksanaan tugasnya tentu tidak terlepas dari prinsip-prinsip pelaksanaan anggaran belanja daerah yang merupakan dasar terealisasinya berbagai program/proyek diantaranya adalah :



- a. Hemat, efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan teknis yang diisyaratkan.
- b. Terarah dan terkendali sesuai dengan rencana program/kegiatan serta fungsi masing-masing instansi.
- c. Keharusan menggunakan kemampuan daerah sejauh hal yang dimungkinkan.

Hal ini merupakan dasar dari apa yang ingin dicapai oleh BAPPEDA, agar dihasilkan perencanaan yang sebaik-baiknya. Oleh karena perencanaan yang baik akan merupakan salah satu jaminan suksesnya pelaksanaan pembangunan yang akan direalisasikan dan dialokasikan ke bawah pada setiap instansi terkait.

Di dalam merealisasikan pelaksanaan tugasnya BAPPEDA juga tidak terlepas dari peraturan daerah/pemerintah tentang perincian anggaran, Daftar Isian Kegiatan dan Daftar Isian Proyek yang merupakan saran persetujuan tersedianya dana untuk pelaksanaan belanja daerah. Dimana perincian anggaran tersebut bersifat menyeluruh, untuk satu tahun anggaran tertentu. Sedangkan DKI dan DIP merupakan sarana persetujuan tersedianya dana yang akan direalisasikan BAPPEDA untuk masing-masing alokasi pembangunan.

Jika dengan demikian nampak jelas bahwa realisasi pelaksanaan tugas BAPPEDA dalam proses penyusunan APBD adalah dengan terealisasinya berbagai program kerja dan kegiatan serta penjabaran perencanaan pembangunan yang dialokasikan pada objek pembangunan di dalam kerangka perencanaan pembangunan yang telah disahkan oleh pemerintah untuk dilaksanakan berdasarkan Daftar Isian Kegiatan dan Daftar Isian Proyek oleh masing-masing pelaksana teknis program kerja yang telah ditetapkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

### C. Faktor Penghambat Pelaksanaan Tugas BAPPEDA Dalam Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Salah satu segi terpenting dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah realisasi pelaksanaannya, untuk ini diperlukan suatu kegiatan administrasi yang mendukung usaha perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Olehnya itu perencanaan administrasi dan pembinaan sistem administrasi dipandang perlu dan sangat menentukan untuk mendukung penyusunan APBD dalam waktu mana pelaksanaan dan pembiayaan pembangunan akan direncanakan sebagai bagian integral dari rencana pembangunan

itu sendiri dan dalam penyusunan program APBD dan sasaran-sasaran rencana pertimbangan anggaran harus diserasikan dengan kemungkinan pembiayaannya secara wajar.

Oleh karena banyaknya keterkaitan antara Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dengan berbagai instansi pemerintah, maka salah satu kecenderungan penghambat pelaksanaan tugas BAPPEDA dalam proses penyusunan APBD adalah :

- Keterbatasan Dana

Yang senantiasa diperhatikan dalam penyusunan APBD, adalah sejauhmana keterkaitan program-program yang direncanakan dengan APBD yang tersedia. Agar dapat memberikan jaminan akan program-program yang direncanakan sesuai dengan jumlah dasar yang tersedia sudah merupakan suatu kendala bagi pihak rencana program pembangunan yang akan dilaksanakan adalah tidak seimbang antara usul program dari instansi terkait dengan jumlah dana yang disiapkan untuk 1 (satu) tahun anggaran. Sehingga usulan-usulan proyek tersebut tidak semuanya diangkat atau di programkan dalam tahun yang berjalan atau digunakan sistim prioritas dimana program-program yang betul-betul menyentuh kehidupan masyarakat umum yang demikian diangkat untuk dilaksanakan pada tahun anggaran yang berikutnya. Sehingga dapat dikatakan bahwa hambatan

dalam penyusunan APBD yang ada dalam tubuh BAPPEDA tidak adanya keterkaitan antara rencana pembangunan dengan anggaran (dana) yang tertuang dalam APBD.

Masalah ini akan dijumpai mengingat salah satu orientasi pelaksanaan dari pada perencanaan pembangunan adalah perlunya keterkaitan antara sektor perencanaan dan sektor pengelolaan dana APBD. Dimana diketahui bahwa tujuannya adalah agar supaya apa yang direncanakan sebagai kegiatan usaha penyusunan dan pengelolaan anggaran, juga mendapat kepastian penyediaan pembiayaan proyek-proyek yang ada.

Apabila tidak adanya titik temu antara perencanaan dan anggaran yang ada, dengan sendirinya tidak dapat di lakukan penilaian suatu kegiatan usaha penyusunan anggaran dari segi kemungkinan-kemungkinan pembiayaan berbagai proyek yang dilihat dari keterbatasan pembiayaan pembangunan yang tersedia.

Olehnya itu hubungan antara perencanaan dan dana APBD harus menjadi timbal balik, disatu pihak pencerminan dalam penyusunan anggaran menjamin kepastian pembiayaan dan dilain pihak perencanaan akan memberikan perhatian terhadap keterbatasan sumber dana yang akan diproyeksikan. kecuali itu juga perencanaan proyek menjadi lebih memperhatikan terhadap masalah realisasi anggaran.

Dengan demikian tanpa adanya kaitan dan keserasian yang harus mencerminkan realisasi perencanaan dan penyusunan anggaran, maka hal ini dirasakan akan menjadi hambatan atau kendala bagi pelaksanaan tugas BAPPEDA dalam usaha menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Maka dengan demikian keserasian dan kaitan antara perencanaan dan dana yang terhimpun begitu sangat penting artinya bagi BAPPEDA. Sebab dengan keserasian ini jadwal kegiatan perencanaan dan jadwal penyusunan anggaran serta adanya kegiatan tinjauan realisasi pembangunan, perkiraan tentang sumber-sumber pembiayaan, seluruh waktu dalam analisa dan perencanaan proyek akan bertemu pada suatu saat yang sama, dimana proyek-proyek yang telah di telaah dan disetujui akan dapat langsung dimasukkan dalam penyusunan dan usulan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Dan realisasi pelaksanaan dari pembiayaan proyek-proyek yang telah disetujui akan dapat segera diselenggarakan berdasarkan pelaksanaan dan tahun fiskal yang berlaku dalam kurun waktu tertentu.

- Koordinasi

Sebagaimana KEPRES Nomor 27 tahun 1980 tentang Pembentukan BAPPEDA, Masalah Koordinasi (Perencanaan

Pelayanan) Pembangunan dibawah tanggung jawab BAPPEDA Tingkat II.

Agar proyek yang direncanakan tersebut, dapat berjalan sesuai dengan rencana atau dalam arti dapat dilaksanakan tepat pada waktunya maka koordinasi sangat dominan di dalamnya.

Sering dijumpai dalam proses pelaksanaan program pembangunan keterlambatan pelaksanaan masing-masing sering dijumpai, hal ini dapat menghambat proses penyelenggaraan rencana/proyek berikutnya.

Penyampaian laporan kemajuan proyek oleh pimpro ke BAPPEDA belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, dimana diketahui bahwa penyampaian laporan kemajuan proyek itu dilakukan sekali dalam satu bulan, hal ini dapat memberikan informasi untuk selanjutnya dicarikan jalan keluar jika proyek tersebut mengalami hambatan apakah itu merubah waktu dan lain-lain.

Peraturan pada instansi Tingkat I atau Departemen yang berada dalam lingkup wilayah kerja di KMUP; jika dilihat KEPRES No.27 Tahun 1980, maka koordinasi perencanaan/pelaksanaan pembangunan berada dibawah kendali BAPPEDA Tingkat II; sering dijumpai bahwa ada sebagian besar program/proyek yang dilaksanakan/diprogramkan di KMUP tanpa sepengetahuan BAPPEDA ataukah tidak memberikan laporan kemajuan proyek; Hal ini ada kecenderungan bahwa Departemen

yang bersangkutan merasa dirinya tidak perlu dikoordinir oleh BAPPEDA dengan asosiasi pemikiran bahwa Departemen yang bersangkutan tidak berada di bawah PEMDA KMUP; Hal inilah juga salah satu hambatan dalam proses penyelenggaraan program, sehingga kadangkala dalam pelaksanaan suatu program/proyek dilapang mengalami hambatan akibat dari koordinasi yang tidak jalan.

Contoh : Dari Dinas PU telah memprogramkan perbaikan jalan, setelah itu Pihak Telkom pada tempat yang sama pula memprogramkan penggalian/penggantian kabel Telpon, PLN juga mengadakan perbaikan aliran listrik secara bersama pula.

- Tingkat, Pengetahuan Perencanaan Pada Kelurahan Masih Kurang.

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu perencanaan yang dilakukan selain perencanaan dari atas juga perencanaan dari bawah. Sehubungan dengan penyusunan APBD di KMUP kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemerintah menitik beratkan pada aspirasi dari bawah dalam hal ini masyarakat yang ada dalam kelurahan dari pengajuan usul program masih dirasakan program-program yang diusulkan terutama belum menyentuh kehidupan masyarakat yang dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan pada tahun yang bersangkutan.

Hal ini perlu pemikiran bahwa pada tingkat kelurahan perlu dipikirkan untuk melihat tenaga perencanaan yang mempunyai keahlian dibidangnya dan wawasan yang luas.



## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN-SARAN

Dari keseluruhan penjelasan yang telah diuraikan dari bab ke bab, maka dapatlah ditarik beberapa kesimpulan dan saran-saran adalah sebagai berikut ;

#### A. Kesimpulan

1. Pembangunan Kotamadya daerah Tingkat II Ujung Pandang akan terus diupayakan dengan berbagai prioritas berdasarkan potensi daerah yang ada, maka diperlukan perencana pembangunan yang mampu menyesuaikan potensi-potensi tersebut dengan terus mendorong dan meningkatkan prakarsa dan partisipasi masyarakatnya.
2. Badan Pembangunan Perencanaan Daerah sebagai pelaksana dan penentu kebijaksanaan daerahnya yang tepat dan serasi, dengan perkembangan daerahnya untuk menjamin lingkungan yang sehat sesuai dengan arah dan kebijaksanaan pembangunan lima tahun dan selalu berpedoman pada Garis-Garis Besar Haluan Negara.
3. Dalam kedudukannya BAPPEDA sebagai badan staf yang langsung berada dan bertanggung jawab kepada Walikota mempunyai tugas pokok membantu Walikota dalam menentukan berbagai kebijaksanaan di bidang perencanaan dan penilaian atas realisasi pembangunan.

4. BAPPEDA dibentuk dengan maksud untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi daerah sebagai daerah otonom, agar pelaksanaan pembangunan daerah dapat dilaksanakan secara terpadu dan serasi sesuai dengan prioritas dan potensi daerah.
5. Berdasarkan Undang-undang No.5 tahun 1974 tentang sumber-sumber pendapatan daerah, maka anggaran pembangunan mempunyai beberapa fungsi yang mengatur usaha membiayai pembangunan adalah : fungsi hukum, fungsi material dan fungsi kebijaksanaan.
6. Pekerjaan menyusun anggaran merupakan pekerjaan yang rumit dan besar resikonya, olehnya itu didukung dengan berbagai teknik penyusunan, dan sebagai badan pertimbangannya adalah terlebih dahulu diketahui mengenai penerimaan dan pengeluaran rutin pembangunan daerah. Dan setelah itu dapat memberi gambaran tentang produk apa yang akan dihasilkan.
7. Instansi-instansi terkait dan terlibat langsung dalam proses penyusunan anggaran dan belanja daerah disebutkan; Bagian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Bagian Pembangunan, Dinas Pendapatan Daerah, DPR sebagai lembaga legislatif.
8. Tugas pokok BAPPEDA dalam kedudukannya sebagai badan staf dalam lingkungan Sekretariat Kotamadya adalah menentukan kebijaksanaan di bidang



perencanaan pembangunan dan untuk menilai realisasi pelaksanaan pembangunan.

9. Dalam rangka merealisasikan pelaksanaan tugasnya BAPPEDA selalu memperhatikan persiapan dan pelaksanaan rencana pembangunan, dimana menghendaki adanya dukungan tercapainya penyusunan APBD. Dan dalam pelaksanaan tugas tersebut BAPPEDA tidak terlepas dari prinsip-prinsip; Hemat, Efektif dan Efisien, terarah dan terkendali serta keharusan mengadakan, dan menggunakan kemampuan daerah sejauhmana yang dimungkinkan.

10. Dalam melaksanakan tugasnya BAPPEDA tentu tidak terlepas dari berbagai hambatan atau kendala, yang mana hambatan tersebut antara lain; tidak mendukungnya administrasi dalam usaha menyusun anggaran pembangunan yang harus diserasikan dengan kemungkinan pembiayaannya secara wajar.

Dan hambatan lain adalah tidak adanya keterkaitan antara perencanaan pembangunan dengan anggaran (dana), pemasukan daerah yang tertuang dalam APBD untuk membiayai berbagai program yang akan dialokasikan.

#### B. Saran-Saran

1. Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, oleh karenanya pemerintah

Daerah Tingkat II Ujung Pandang hendaknya melakukan upaya-upaya dan terobosan secara maksimal dalam rangka mewujudkan pelaksanaan pembangunan agar terarah dan terpadu disemua aspek pembangunan.

2. Menyadari pentingnya peranan BAPPEDA, dimana kehadirannya untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, maka disarankan agar BAPPEDA selalu berupaya untuk terus meningkatkan peranannya di dalam menunjang terealisasinya rencana pembangunan.
3. Oleh karena pekerjaan menyusun anggaran merupakan pekerjaan yang rumit dan besar resikonya, dimana harus memperhatikan azas dan tujuan kemana anggaran itu akan direalisasikan, maka diharapkan dan disarankan BAPPEDA harus memiliki pandangan luas tentang kondisi dan peradaban daerah secara keseluruhan.
4. Mengingat perencanaan yang baik adalah merupakan salah satu jaminan suksesnya pelaksanaan pembangunan maka BAPPEDA sangat diharapkan merealisasikan dan mengalokasikan setiap program dan proyek, serta tetap membina hubungan kerjasama dengan instansi-instansi terkait.
5. Administrasi adalah salah satu sektor terpenting dalam proses penyusunan anggaran dan pendapatan belanja daerah, olehnya itu pembinaan sistem administrasi dipandang perlu untuk disempurnakan

dalam rangka mendukung terealisasinya APBD. Sebab tanpa peranan dari pada administrasi pelaksanaan pembangunan akan mengalami kepincangan yang sangat berarti.

6. Disarankan pula agar hubungan antara perencanaan dan penyusunan dana APBD harus selalu menjadi timbal balik, dimana disatu pihak perencanaan dalam penyusunan anggaran menjamin kepastian pembiayaannya dan dilain pihak perencanaan akan memberikan perhatian terhadap keterlibatan danan yang akan diproyeksikan.
7. Hendaknya selalu ada keterkaitan, keserasian dan titik temu antara program-program pembangunan yang dialokasikan dengan penyusunan dana APBD yang telah dikelolah untuk penyediaan dan pembiayaan dari berbagai proyek-proyek yang ada.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU-BUKU

Abdullah, 1986. Sistem Administrasi Keuangan Negara Suatu Pengantar (Jilid I). Jakarta : Bhratara Karya Aksara.

\_\_\_\_\_, 1983. Sistem Administrasi Keuangan Negara Suatu Pengantar (Jilid II). Jakarta : Bhratara Karya Aksara.

Aini H. Hamdan, 1985. Perpajakan, Jakarta : PT. Bina Aksara.

Djajadibrata Koestomi, 1987. Perencanaan Anggaran Negara, Ujung Pandanga : Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia.

Goerdhart C., 1986. Garis-Garis Besar Ilmu Keuangan Negara, Jakarta : Djambatan.

Handayaniingrat Soewarno, 1985. Pengantar Studi Ilmu Administrasi dan Manajemen, Jakarta : Gunung Agung.

Ichwan, M., Akuntan, 1989. Administrasi Keuangan Negara Suatu Pengantar Pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Yogyakarta : Liberty.

Siagian S.P., 1983. Administrasi Pembangunan, Jakarta : Gunung Agung.

\_\_\_\_\_, 1982. Filsafat Administrasi, Jakarta : Gunung Agung.

Tjokroamidjojo Bintoro, 1987. Pengantar Administrasi Pembangunan, Jakarta : Lembaga Penelitian, Pendidikan dan Perencanaan Ekonomi dan Sosial.

\_\_\_\_\_, 1986. Perencanaan Pembangunan, Jakarta : Gunung Agung.

Wajong, J., 1962. Administrasi Keuangan Daerah, Jakarta: Ichtiar.

Winardi, 1986. Pengantar Metodologi Research, Bandung : Alumni.

Singarimbun Masri dan Sofian Efendi, 1986. Metode Penelitian Survei, Jakarta : Lembaga Penelitian dan Pendidikan dan Perencanaan Ekonomi dan Sosial.

## DOKUMEN-DOKUMEN

Bahan Penataran Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Undang-undang Dasar 1945 dan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tap MPR No.II/MPR/1988, BP 7 Pusat, Jakarta.

Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

Keputusan Presiden Nomor 27 tahun 1990 tentang Pembentukan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 185 Tahun 1980 tentang, Pedoman Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I dan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II.

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang. Nomor 10 Tahun 1983 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

Pidato Kenegaraan Walikotaamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang.

Program Kerja Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kotamadya Daerah Tingkat II Ujung Pandang Tanggal 1990/1991.