



**PERILAKU OPORTUNISTIK DAN KONFLIK INTERNAL
DARI PELAKU ANGGARAN DALAM PERENCANAAN
DAN PENGANGGARAN PEMERINTAH KOTA BIMA**

**Nurhayati ¹⁾, Puji Muniarty ²⁾, Kamaluddin ³⁾
Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Bima**

INFORMASI ARTIKEL

ABSTRAK

*Dikirim : 15 Juli 2019
Revisi pertama : 20 Juli 2019
Diterima : 24 Juli 2019
Tersedia online : 31 Juli 2019*

Kata Kunci : Pelaku Anggaran, Perilaku Oportunistik, Konflik Internal

*Email : nurhayati.stiebima@gmail.com ¹⁾,
puji.stiebima@gmail.com ²⁾,
kamal.stiebima@gmail.com ³⁾*

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah Kota Bima, sehingga dapat diketahui gambaran bentuk perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran, serta mencari tahu penyebab dan solusi atas permasalahan tersebut. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi penelitian studi kasus. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah daerah Kota Bima yang difokuskan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Bima, BPKAD Kota Bima dan DPRD Kota Bima dengan subjek penelitian yang ditetapkan yaitu Tim TAPD dan Tim Banggar perencanaan penganggaran pemerintah daerah Kota Bima. Teknik analisis data berupa analisis interaktif melalui reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan perilaku oportunistik sudah nampak pada perencanaan dan penganggarnya, sedangkan konflik antar pelaku anggaran belum sepenuhnya terjadi. Penelitian ini disarankan untuk lebih mengfungsikan regulasi yang mengatur serta mengawasi pelaksanaan pengelolaan, pengalokasian dan penetapan yang berimbang dari anggaran tersebut.

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Pemerintah Kota Bima sebagai daerah otonomi, tidaklah mungkin terbangun dengan sendirinya jika tidak dibekali dengan perencanaan dan penganggaran yang mampu berdedikasi membawa kemajuan pemerintahannya. Proses penyusunan hingga pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selalu terdapat unsur kepentingan dari pelaku anggaran yaitu pihak eksekutif maupun legislatif. Kepentingan ada yang berbeda ada pula yang sama. Kepentingan Legislatif bisa digolongkan menjadi dua, yakni kepentingan formal dan kepentingan informal. Kepentingan formal berupa hasil komitmen dari rapat internal badan anggaran dan informal berupa kepentingan partai pengusungnya dan konstituennya. Sedangkan kepentingan dari pihak eksekutif secara normatif adalah fokus pembangunan yang kemudian termaktub dalam Rancangan Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Berdasarkan wawancara terdahulu diperoleh beberapa fenomena permasalahan yang terkait dengan perencanaan penganggaran pemerintah daerah yang dapat menciptakan perilaku oportunistik serta konflik internal pelaku anggaran diantaranya : Perencanaan dan penganggaran yang dibentuk dalam suatu tim penyusun anggaran daerah (TAPD) masih didominasi oleh anggota tim TAPD dan tim banggar DPRD, hasil reses DPRD dan usulan program kegiatan dari SKPD. Akan tetapi hasil musrenbang tidak diakomodir oleh tim TAPD dan tim banggar di daerah Kota Bima sesuai dengan kebutuhan daerah yang seharusnya yang telah ditetapkan pada RKPD sebelumnya. Kemudian proses perencanaan kegiatan yang terpisah dari penganggaran (Usulan program kegiatan dari kepentingan dapil) diluar reses, serta ketersediaan dana yang tidak tepat waktu, dapat menghambat pelaksanaan sebuah program kegiatan yang sudah direncanakan.

Pada konteks otonomi daerah perencanaan pembangunan merupakan atmosfer pembangunan di daerah, pembangunan daerah yang dilaksanakan dengan perencanaan yang baik, dan terstruktur memudahkan pelaku pembangunan, terutama para perencana pembangunan daerah dalam melakukan evaluasi terhadap hasil pelaksanaan pembangunan sebelumnya, dan tentunya memudahkan dalam merumuskan rencana pembangunan yang akan datang (Askam Tuasikal, 2013).

Selain perencanaan pembangunan daerah, dalam konteks otonomi daerah, perencanaan anggaran belanja daerah atau perencanaan penganggaran daerah, merupakan salah satu aspek penting dalam menentukan keberlangsungan dan kesuksesan pembangunan daerah. Ini berarti kedua aspek tersebut sangat penting dan perlu bersinergi guna mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah. Penelitian ini mengkaji tentang perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah Kota Bima, sehingga dapat diketahui gambaran bentuk perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran, serta mencari tahu penyebab dan solusi atas permasalahan tersebut. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi para penentu kebijakan di Pemerintah Daerah, sehingga peran pelaku anggaran dalam menyusun maupun dalam pelaksanaannya saling berinteraksi dengan baik dan bermanfaat nyata bagi masyarakat Kota Bima.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah dikemukakan diatas, dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut :

1. Seperti apa bentuk perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah Kota Bima.
2. Mengapa terjadi perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah Kota Bima.
3. Solusi yang diharapkan untuk menangkal atau mengurangi perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah Kota Bima.

Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui seperti apa perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah di Kota Bima.
2. Untuk mengetahui mengapa terjadi perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah di Kota Bima.
3. Mencari solusi dalam menangkal atau mengurangi perilaku oportunistik dan konflik internal dari pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran pemerintah di Kota Bima.

KAJIAN PUSTAKA

Gagasan ini bermula dari sebuah konsep teori aplikatif *Participatory governance* yang dikembangkan untuk mendorong adanya partisipasi dalam pengelolaan pemerintahan khususnya dibidang perencanaan dan penganggaran. Istilah ini pada dasarnya merupakan konsep dari perencanaan partisipatif (*participatory planning*) dan penganggaran partisipatif (*participatory budgeting*). Konsep penganggaran partisipatif merupakan terobosan penting dalam rangka membangun demokrasi yang berlandaskan musyawarah mufakat pada tingkat pemerintahan daerah, karena pada hakekatnya yang menentukan sebuah pemerintahan bukan hanya secara formal adanya kebijakan desentralisasi kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah tetapi juga ditentukan sampai batas mana masyarakat ikut terlibat dalam pengelolaan pemerintahan daerah seperti menentukan arah dan prioritas kebijakan (Hanida Putri Rozidateno, 2015).

Asimetri informasi di antara eksekutif-legislatif menyebabkan terbukanya ruang bagi terjadinya perilaku oportunistik dalam proses penyusunan anggaran, yang justru lebih besar daripada dunia bisnis yang memiliki *automatic checks* berupa persaingan. Hubungan keagenan dalam penganggaran publik dapat terjadi antara pemilih-legislatif, legislatif-pemerintah, menteri keuangan-pengguna anggaran, perdana menteri-birokrat, dan pejabat-pemberi pelayanan. Jika ditelaah lebih lanjut mengenai perilaku oportunistik eksekutif terhadap penganggaran tidak terlepas pada politisi yang cenderung mendukung proyek tertentu bukan karena prioritas, tetapi karena suap yang akan diperoleh atau keuntungan untuk dirinya sendiri (Riharjo & Isnadi, 2010). Hubungan teori agensi dengan yang berkaitan dengan implementasi

kebijakan jika ditelaah lebih dalam bahwa output kebijakan serta hasil yang didapatkan dari output tersebut merupakan realita yang dihadapi baik dari eksekutif dengan legislatif. Gambaran umum pelaksanaan kebijakan tergantung pelaksanaan kedua intansi tersebut yang merupakan penghubung aspirasi masyarakat (Terianus, 2014).

Perencanaan pembangunan daerah di Indonesia menggunakan beberapa pendekatan seperti yang dikemukakan dalam IBP Astika, IGAN Budi Asih, SM.Parwati (2015) dan Junaidi, Abdul Wahid Mahsuni, Abdul Jihad (2018) adalah sebagai berikut: yang pertama adalah pendekatan secara teknokratis, dimana perencanaan pembangunan menggunakan kerangka ilmiah untuk mencapai tujuan dan sasaran yang didasari dari bukti fisik, data dan informasi yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Kedua, pendekatan partisipatif dimana kegiatan dilibatkan oleh semua pemangku kepentingan (eksekutif dan legislatif). Pendekatan ketiga adalah pendekatan politik dimana program-program pembangunan yang ditawarkan oleh Walikota/Bupati yang disusun dalam dokumen perencanaan pembangunan daerah pada jangka menengah. Dan terakhir pendekatan *top-down* dan *bottom-up* yang menghasilkan dokumen perencanaan pembangunan daerah berdasarkan musrenbang atau musyawarah rencana pembangunan yang dilakukan dari desa/kelurahan, kecamatan, provinsi dan tingkat nasional sehingga tercipta sinkronisasi dan sinergi dalam pencapaian tujuan rencana pembangunan baik pada tingkat nasional dan daerah.

Pada tingkat SKPD, perencanaan dan penganggaran juga disusun berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) SKPD. Dalam menyusun RKP, Renstra dan Rencana Kerja (Renja) SKPD, merupakan dokumen perencanaan utama yang disusun secara berjenjang dan sistematik melalui diskusi mendalam para anggota SKPD, baik dalam Forum SKPD maupun musrenbang kota. Implementasi perencanaan dan penganggaran daerah idealnya demikian, namun dalam kenyataan bisa menunjukkan hasil yang berbeda atau sama. Pengalokasian anggaran yang sesuai dengan kemampuan daerah dan rencana pembangunan daerah menunjukkan bahwa keinginan pemerintah daerah untuk mewujudkan derajat kesejahteraan masyarakat.

Fungsi anggaran sebagai alat politik adalah sebagai dokumen politik yang merupakan bentuk komitmen eksekutif dan kesepakatan legislatif atas penggunaan dana publik untuk kepentingan tertentu (Isnadi dan Riharjo, 2015). Namun seringkali anggaran digunakan oleh politisi sebagai sarana untuk melancarkan political interest yang ingin dicapainya. Dilihat dari sudut pandang teori keagenan, eksekutif sebagai agen menjadi pengusul anggaran dan juga pelaksana atau pengguna dari anggaran tersebut berupaya untuk memaksimalkan jumlah anggaran. Sedangkan legislatif memiliki kesempatan untuk memasukkan kepentingannya dalam usulan anggaran yang diajukan eksekutif. Proses ratifikasi anggaran menjadi ajang legislatif dan eksekutif untuk mempertahankan kepentingannya (Ida Ayu Gede Sutha Megasari, 2015).

Terdapat beberapa bentuk persoalan keagenan dalam pengalokasian sumberdaya ini adalah penentuan alokasi yang terlalu besar atau lebih besar dari kebutuhan yang sebenarnya (*mark-up*), Penentuan target kinerja yang terlalu rendah (*understatement*) dan pemrioritasan yang tidak sesuai dengan preferensi publik. Hal ini dilakukan legislatif untuk memenuhi *political interest* jangka panjang dalam menjaga kesinambungan dan mengharumkan nama politisi bersangkutan untuk kepentingan

pemilihan berikutnya (Muhammad Muthahari Ramadhani, 2014). Dalam konteks peran legislatif dalam penganggaran inilah, adanya motif *political interest* akan mempengaruhi pengalokasian dana di dalam anggaran (Riky Maryono, 2013).

Perwujudan prinsip pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara transparan dan akuntabel, penata usahaan keuangan daerah harus mengacu pada sistem akuntansi yang berterima umum. Hal ini memandakan dalam pengelolaan keuangan daerah pemerintah daerah harus memiliki landasan hukum yang kuat yang terkait dengan pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah, yang dapat dipertegas lagi dengan sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah dan kebijakan akuntansi (Restianto, Istiqomah, Sularso, 2014).

Kerangka konsep penelitian ini dimulai dengan melakukan studi terhadap proses penyusunan maupun penyesahan APBD tahun anggaran 2018 oleh eksekutif dan legislatif yang dalam pelaksanaannya syarat akan kegiatan politik. Implementasi kebijakan tersebut sejalan dengan hubungan antara agen (eksekutif) maupun prinsipal (legislatif) dalam membuat dan melaksanakan kebijakan pemerintah terhadap perencanaan dan penganggaran. Dengan menggunakan studi teoritik sebagai titik berangkat dan landasan untuk memahami dan menganalisis studi kasus terkait perilaku oportunistik dan konflik internal eksekutif dengan legislatif yang terjadi di Daerah Kota Bima. Berangkat dari proses perencanaan serta penganggaran tersebut, diharapkan pelaksanaan kebijaksanaan oleh eksekutif dengan legislatif (*policy implementation*) serta merta didukung dengan pengambilan kebijakan (*policy making*) dan pengambilan keputusan (*decision making*) yang relevan, efisien dan efektif sesuai dengan tujuan dan harapan yang ingin dicapai.

METODE PENELITIAN

Tempat, Waktu dan Subjek Penelitian

Lokasi penelitian yang ditetapkan adalah pemerintah daerah Kota Bima Provinsi Nusa Tenggara Barat, penelitian akan difokuskan pada Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Bima, BPKAD Kota Bima dan DPRD Kota Bima dengan subjek penelitian yang ditetapkan yaitu tim TAPD dan Tim Banggar perencanaan penganggaran pemerintah daerah Kota Bima. Penelitian ini dilakukan selama tiga bulan (3) bulan yaitu bulan Mei sampai dengan bulan Juli 2019.

Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan strategi penelitian *Case Study* (Studi Kasus). Strategi penelitian ini menyelidiki secara cermat suatu program, peristiwa, aktifitas, proses atau sekelompok individu. Peneliti mengumpulkan informasi secara lengkap dengan berbagai prosedur pengumpulan data berdasarkan waktu yang telah ditentukan (John W. Creswell, 2010).

Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah menggunakan metode wawancara dengan informan, yaitu peneliti melakukan wawancara secara semi terstruktur dimana wawancara ini merupakan bentuk wawancara yang menggabungkan bentuk terstruktur, meski ada pertanyaan terstruktur yang telah disiapkan namun

memberi peluang secara fleksibel bagi peneliti atau pewawancara untuk mengeksplorasi isu baru yang muncul dalam wawancara (Hussey & Hussey (1997) dalam Tatok Asmony (2015:104). Selain menggunakan pengambilan data dengan teknik wawancara secara semi terstruktur, terdapat teknik dokumentasi berupa catatan atau dokumen, sumber kepustakaan dan teknik observasi yaitu peneliti melakukan pengamatan terhadap fenomena, peristiwa atau kejadian dilokasi penelitian (Sugiyono, 2014).

Populasi dan Sampel

Dalam penelitian kualitatif, sampel penelitian tidak perlu mewakili populasi karena pertimbangan penelitian sampel bukan berdasarkan pada aspek keterwakilan populasi didalam sampel. Pertimbangan lebih pada kemampuan sampel (informan) untuk memasok informasi selengkap mungkin kepada peneliti. Sampel sumber data (informan) yang dikemukakan masih bersifat sementara. Namun demikian peneliti perlu menyebutkan siapa saja yang kemungkinan akan digunakan sebagai sumber data (Sugiyono 2014:55). Sebagai gambaran umum dari infoman disajikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 1. Informan Penelitian

Bidang Pekerjaan	Identitas Informan	Kelompok
Kepala Bappeda	Tim TAPD	Eksekutif
Sekretaris Bappeda	Tim TAPD	Eksekutif
Kabid Ekonomi Bappeda	Tim TAPD	Eksekutif
Kabid PPDS Bappeda	Tim TAPD	Eksekutif
Kasubag Anggaran BPKAD	Tim TAPD	Eksekutif
Kasubag Pendapatan BPKAD	Tim TAPD	Eksekutif
Anggota DPRD	Tim Banggar	Legislatif
Anggota DPRD	Tim Klinis	Legislatif

Sumber: Data Primer, diolah (2019)

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data berupa analisis interaktif yaitu melalui reduksi data dari hasil pengumpulan data wawancara, yang kemudian dilakukan penyajian data (*display data*) hasil reduksi hingga menarik kesimpulan. Namun, sebelum data di olah, peneliti wajib menguji keabsahan data yang digunakan. Teknik untuk memeriksa keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan situasi yang lain di mana data digunakan untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data (Moleong, 2010).

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum

Proses perencanaan dan penganggaran Pemerintah Kota Bima diawali dengan mendeskripsikan gambaran umum implementasi kebijakan terhadap proses perencanaan dan penganggaran yang dilaksanakan oleh eksekutif selaku tim pelaksana penganggaran pemerintah dalam hal ini Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan

legislatif selaku Badan Anggaran (Banggar) yang berfungsi meratifikasi anggaran dari pemerintah.

Konsep Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Kota Bima Pelaksanaan Musrenbag

Sesuai dengan amanat Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional pada pasal 1 ayat 21 didalamnya menjelaskan bahwa musrenbag merupakan forum aspirasi antar masyarakat dalam merangkum maupun menyusun program kegiatan yang akan direncanakan oleh daerah. Pelaksanaan musrenbag memiliki tahapan dalam pelaksanaannya yaitu dimulai dari tingkat kelurahan, kecamatan, daerah, pusat dan nasional.

Pemaparan beberapa partisipan mengungkapkan bahwa pengaplikasian terkait pelaksanaan musrenbag yang terjadi di Pemerintah Kota Bima rutin dilaksanakan dengan ketentuan yang ada pada permendagri nomor 54 tahun 2010 mengenai tahapan, tatacara penyusunan, pengendalian dan evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah.

Aktualisasi RKPD Kota Bima

Tahapan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan hal yang sangat penting dalam pelaksanaan tahunan perencanaan daerah. Disamping itu penyusunan RKPD juga merupakan merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bima 2013-2018 dan dengan mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2015-2019 dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP).

Deskripsi yang dijabarkan partisipan menjelaskan bahwa dokumen RKPD menjadi pedoman dan panduan bagi penyusunan KUA dan PPAS dalam proses penganggaran daerah. Muatan dan tahapan penyusunan RKPD Kota Bima dilaksanakan sesuai dengan panduan penyusunan yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010. Penyusunan rancangan RKPD Kota Bima tahun 2019 dimaksudkan sebagai wadah untuk mensinergikan arah dan prioritas pembangunan jangka menengah dengan kebutuhan-kebutuhan tahunan dari berbagai stakeholders pembangunan.

Aktualisasi KUA dan PPAS Kota Bima

Kebijakan umum anggaran atau biasa dikenal KUA merupakan dokumen yang memuat kebijakan pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Satu paket dengan Kebijakan umum anggaran (KUA) adalah Dokumen yang memuat kajian Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Substansi dokumen PPAS tersebut meliputi urutan prioritas program dan kegiatan serta sasaran dan target kinerja masing-masing program dan kegiatan yang sesuai dengan KUA dan plafon anggaran sementara menurut urusan pemerintahan, organisasi serta berdasarkan pengelompokan belanja tidak langsung dan belanja langsung.

Asumsi-Asumsi Dasar RAPBD Tahun Anggaran 2019

Kamus anggaran mengartikan bahwa RAPBD merupakan rancangan rencana keuangan tahunan pemerintah daerah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Asumsi RAPBD berawal dari asumsi-asumsi penetapan APBN yang pastinya memiliki pengaruh baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap kondisi penganggaran di daerah khususnya Pemerintah Kota Bima. Kuatnya pengaruh langsung dari kebijakan APBN akan lebih dirasakan oleh daerah-daerah yang struktur APBDnya secara relatif didominasi oleh dana perimbangan termasuk di Kota Bima.

Hasil penjabaran yang dikemukakan oleh partisipan 1 mengidentifikasi bahwa RAPBD merupakan proses dimana dinamika penganggaran bermain, jejak terhadap perencanaan yang sebelumnya *balance* dengan kebutuhan awal bisa terjadi kesimpang siuran pelaksanaan anggaran tersebut, dinamika bisa dimaksudkan keinginan politik para pelaku anggaran untuk “diakomodir” selayaknya. Ada ketidak senambungan pemerintah dengan Legislatif yakni DPRD dimana dinamika yang dimaksud adalah tarik menarik program kegiatan yang akan dimasukkan dalam perencanaan penganggaran.

Implementasi Kebijakan Eksekutif dalam Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah

Pelaksanaan terhadap implementasi dari perencanaan dan penganggaran tersebut dibekali dengan kebijakan para pelaku anggaran dalam merumuskan apa saja kepentingan daerah dengan ditunjang oleh batasan anggaran yang ada. Berdasarkan penjabaran dari Partisipan 3, kebijakan yang di tetapkan oleh pemerintah secara substansif terdapat tiga arah kebijakan tersebut menurut belanja pegawai, belanja barang dan jasa serta belanja modal yang dikomposisikan dari belanja tidak langsung pemerintah daerah untuk tahun 2019. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, pada dasarnya belanja daerah terbagi atas belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang tidak terkait langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, dianggarkan untuk membiayai belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil kepada provinsi/kabupaten/kota dan pemerintah desa, belanja bantuan keuangan kepada provinsi/kabupaten/kota/pemerintah desa dan partai politik, serta belanja tak terduga.

Asimetri Informasi Eksekutif-Legislatif dalam Proses Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah

Asimetri antara eksekutif dengan legislatif sebagai pelaku anggaran telah menjadi sebuah budaya yang tiap tahun terjadi. Perencanaan dan penganggaran yang dilaksanakan sering kali terjadi miss komunikasi. Hal tersebut muncul jika eksekutif dengan legislatif beragumen sesuai dengan kebutuhannya. Akhirnya apa yang menjadi keinginan masyarakat diabaikan. Adanya kegiatan musrenbang oleh pemerintah dan juga reses oleh dewan mestinya menjadi wadah yang strategis dalam merumuskan kebijakan program kegiatan yang diambil tidak semsetinya menjadi wadah dalam

beargumen untuk mempertahankan kepentingannya sebagai pemerintah maupu sebagai legislatif.

Pernyataan dari Partisipan 3 mengindikasi bahwa sebenarnya tidak perlu adanya asimetri informasi jika dari awal eksekutif dengan legislatif telah bersama-sama merumuskan kebijakan program kegiatan yang direncanakan, hal tersebut berarti ada indikasi hal lain yang diprioritaskan oleh masing-masing pelaku anggaran dalam pelaksanaan penganggaran.

Political Interest Para Pelaku Anggaran dalam Alokasi Anggaran Pemerintah

Pemerintah dengan legislatif selaku penentu kebijakan anggaran tentu keduanya berbeda dalam meramu maupun meracik apa saja anggaran tersebut dibutuhkan. Pemerintah memiliki musrenbang sebagai wadah penting dalam meramus aspirasi masyarakat begitu pula legislatif yang memiliki reses dalam meracik apa kebutuhan masyarakat didalamnya. Hasil perencanaan penganggaran yang dituangkan oleh eksekutif pada bentuk dokumen RAPBD, pada mekanismenya perlu peninjauan kembali oleh legislatif sebagai pengawas anggaran pemerintah. Legislatif memiliki cara berbeda terhadap adanya *political interest*, pengajuan yang dilakukan oleh eksekutif tidak lantas membenarkan apa saja rencana anggaran tersebut. Hal tersebut senada dengan pernyataan yang dilakukan oleh Partisipan.

Gambaran Perilaku Oportunistik dan Konflik Internal Antar Pelaku Anggaran Dalam Perencanaan dan Penganggaran

Secara komprehensif, latar belakang munculnya oportunistis serta konflik antar pelaku anggaran dalam perencanaan dan penganggaran baik dari ranah pemerintah dan legislatif tidak memiliki perbedaan yang signifikan. Peran pemerintah dan legislatif dalam proses perencanaan dan penganggarnya itu bersifat semata-mata lebih pada kebutuhan dan pelayanan masyarakat yang lebih optimal tapi di sisi lain ada sedikit terbukanya ruang bahwa sifat maupun sikap perilaku opportunistik itu ada baik dari sisi eksekutifnya maupun sisi legislatifnya terkait dengan perencanaan dan penganggaran Pemerintah Kota Bima. Hal ini selaras dengan deskripsi yang disampaikan oleh partisipan 3, Bentuk oportunistis dan konflik antar *budget actors* dimulai dari proses perencanaannya, pelaksanaan musrenbang hingga penetapan RAPBD sering disusupi kepentingan baik diranah eksekutif maupun legislatif samar terlihat namun terasa. Ego sektoral yang terbentuk memunculkan *overfinancing* penetapan program kegiatan yang sebelumnya telah diferifikasi pada dokumen KUA PPAS, namun hal tersebut berubah tidak lepas dari kebiasaan legislatif dalam meratifikasi program kegiatan sesuai dengan pemikirannya.

Konflik Antar Pelaku Anggaran

Pemantapan program kegiatan haruslah konsisten dengan penjabaran-penjabaran yang dikemukakan sebelumnya dalam dokumen-dokumen anggaran (RKPD, KUA PPAS), perlu evaluasi menyeluruh sebelumnya dari pihak terkait dalam hal ini tim TAPD dalam meratifikasi anggaran agar tidak bias pada pengalokasian anggarannya. Lebih lanjut partisipan WP4 menuturkan bahwa pelaksanaan klinis anggaran oleh pemerintah belum bisa dikatakan efektif karena memiliki tiga kendala

salah satunya belum adanya standar akun belanja daerah yang bisa dijadikan patokan dalam merumuskan anggaran pada program kegiatan.

Pemerintah dalam penetapan anggaran program kegiatan selama ini berpatokan pada standar harga yang ditetapkan oleh kepala daerah, justifikasi pelaporan program kegiatan tersebut idealnya perlu dioptimalkan agar pada perencanaan anggaran tersebut lebih optimal dan tepat dalam kesesuaian penganggaran. Ketidaksesuaian tersebut diranah TAPD seringkali terjadi namun jika dibiarkan terus menerus dapat berdampak pada ketidak tepat waktuan penetapan, perumusan penganggaran tersebut. Perlu adanya koordinasi yang menyeluruh terkait analisis belanja tersebut seperti yang dikemukakan kembali oleh partisipan 4.

Partisipasi Legislatif dalam Perencanaan dan Penganggaran Pemerintah Reses

Reses ini merupakan komunikasi dua arah antara legislatif dengan konstituen (Rakyat/Pemilih) melalui kunjungan kerja secara berkala. Seperti yang telah dikemukakan oleh partisipan 8, pelaksanaan reses terlebih dahulu dilakukan penekanan kembali dari legislatif kepada eksekutif apa saja hasil musrenbang yang telah dilakukan sebelumnya agar nanti hasil musrenbang bisa dipaduserasikan dengan hasil reses yang dilaksanakan oleh legislatif.

Anggaran Partisipatif

Partisipasi penganggaran merupakan sebuah konsep yang dijalankan pemerintah untuk mengetahui langsung kebutuhan dan keinginan masyarakat. Pelaksanaannya disebut musrenbang ditingkat eksekutif dan reses ditingkat legislatif. Partisipasi merupakan tindakan dalam melakukan berbagai aktifitas baik dari segi tindakan yang dilakukan maupun proses yang berjalan. Berdasarkan penuturan partisipan 8, bahwa pelaksanaan anggaran oleh pemerintah Kota Bima belum bisa dikatakan sebagai anggaran partisipatif. Hal ini karena kesenjangan anggaran masih dirasakan langsung oleh masyarakat dengan melihat sisi pembangunan daerah yang tidak merata seperti infrastruktur dan jasa. Disamping itu penjarangan pokok pikiran melalui musrenbang dan reses sebagai forum aspirasi masyarakat masih belum diakomodir dengan optimal.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Berdasarkan hasil wawancara mendalam sebagai dasar proses analisis dan penyajian data, maka ditemukan simpulan bahwa :

1. Perilaku oportunistik sudah nampak pada perencanaan dan penganggarnya, sedangkan konflik antar pelaku anggaran belum sepenuhnya terjadi.
2. Sebab utama timbulnya perilaku oportunistis dan konflik antar pelaku anggaran karena penentuan alokasi belanja tidak langsung yang masih memiliki ketidaksetaraan penerimaannya.
3. Pelaksanaan anggaran oleh pemerintah kota bima belum bisa dikatakan sebagai anggaran partisipatif. Hal ini karena kesenjangan anggaran masih dirasakan langsung oleh masyarakat dengan melihat sisi pembangunan daerah yang tidak merata seperti infrastruktur dan jasa. Disamping itu penjarangan pokok pikiran

melalui musrenbang dan reses sebagai forum aspirasi masyarakat masih belum diakomodir dengan optimal.

Saran

Adapun rekomendasi saran yang dapat peneliti sampaikan adalah sebagai berikut :

1. Penelitian ini disarankan untuk lebih mengfungsikan regulasi yang mengatur serta mengawasi pelaksanaan pengelolaan, pengalokasian dan penetapan yang berimbang dari anggaran tersebut.
2. Pelaksanaan musrenbang dan reses yang maksimal, tidak hanya dilaksanakan karena adanya aturan namun pelaksanaannya harus dilandasi kemauan dan kerja nyata sebagai abdi dan pelayan masyarakat.
3. Bagi penelitian selanjutnya dapat menunjuk para parpol dan tokoh masyarakat dijadikan sebagai informan yang dapat menjawab hal terkait partisipasi anggaran.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Jihad, Abdul Wahid Mahsuni, Junaidi. 2018. *Perilaku Oportunistik Legislatif Dalam Penganggaran dan Pengalokasian Dana di Kabupaten Malang*. Jurnal E-JRA, Vol.7 (3).
- Asmony Tatok. 2015. *Penelitian Kualitatif: Pendekatan Studi Kasus*. UPT Mataram University Press. Mataram.
- John W.Creswell, 2010. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Edisi ketiga. Yogyakarta.
- Megasari, Ida Ayu Gede Sutha. 2015. *Pengaruh Pendapatan Asli Daerah Selisih Lebih Perhitungan Anggaran dan Flypaper Effect Pada Perilaku Oportunistik Penyusun Anggaran*. Jurnal Buletin Studi Ekonomi, Vol. 20 (2).
- Moleong, 2010. *Metode Penelitian Kualitatif*. Remaja rosda karya. Bandung.
- Ramadhani, Muhammad Muthahari. 2014. *Peran Tim Anggaran Pemerintah Daerah Dalam Proses Perumusan RAPBD Kota Banjarbaru (Kasus Perumusan RAPBD Tahun 2017)*. Jurnal Focus, Vol. 8 (02).
- Riharjo dan Isnadi, 2010. *Perilaku Oportunistik Pejabat Eksekutif dalam Penyusunan APBD*. Jurnal Ekuitas, Vol. 14 (3), 388 – 410.
- Riky Maryono. 2013. *Pengaruh Perubahan Dana Alokasi Umum Terhadap Perilaku Oportunistik Legislatif dalam Penganggaran Daerah*. Jurnal Akuntansi, Vol. 1 (2).
- Rozidateno, Hanida Putri. 2015. *The analysis of Planning and Budgeting Policy for Making More Significant Local Government Planning Policy in Indonesia*. IJASOS- International E-Journal of Advances in Social Sciences, Vol. I, Issue.
- SM Parwati, IGAN Budi Asih, IBP Astika. 2015. *Perilaku Oportunistik Penyusun Anggaran*. Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis, Vol. 10 (2).
- Sugiyono, 2014. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Alfabeta. Bandung.
- Sularso, Restianto, Istiqomah. 2014. *Determinan Perilaku Oportunistik Penyusunan Anggaran (Studi Pada Kabupaten /Kota di Jawa Tengah)*. Jurnal Simposium Nasional Akuntansi 17 Mataram Lombok.

- Terianus.2014. *Implementasi Kebijakan Publik: Review Teori. Jurnal Ilmu Sosial*, Vol. 1, 25-27.
- Tuasikal, Askam 2013. *Fenomenologis Perencanaan dan Penganggaran Daerah. Jurnal Akuntansi*. Universitas Jember.