

Telaah Kebijakan Penyusunan Anggaran Pemerintah Daerah

Mahdalena Mahdalena¹, Zulkifli Boku²
^{1,2}Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia
len4.katy@yahoo.com.id (koresponden)

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses penyusunan anggaran pemerintah daerah Kota Gorontalo. Pendekatan teori tindakan komunikatif Habermas sebagai bagian dari pendekatan kritis dipilih sebagai metode dalam penelitian ini. Penelitian ini menemukan bahwa tindakan kompromi merupakan bentuk komunikasi kebijakan anggaran yang dilatarbelakangi oleh kepentingan politik. Keputusan kebijakan anggaran didominasi oleh kuasa yang dimiliki oleh para aktor untuk menentukan prioritas anggaran. Praktik komunikasi diwarnai oleh negosiasi dan kompromi sehingga mengabaikan nilai kompetensi komunikasi secara komprehensif (kebenaran, ketepatan, kejujuran). Komunikasi yang terbangun hanya legal formal untuk menghasilkan anggaran yang terlegitimasi. Hasil penelitian memberikan informasi bahwa terbelenggunya keselarasan komunikasi menjadi dasar pertimbangan untuk melakukan perubahan kebijakan dengan memprioritaskan rasionalitas agar diperoleh legitimasi dan kepercayaan dari masyarakat kepada penyelenggara pemerintah.

Volume 7
 Nomor 1
 Halaman 26-39
 Makassar, Juni 2022
 p-ISSN 2528-3073
 e-ISSN 24656-4505

Tanggal masuk
 14 Mei 2022
 Tanggal Revisi
 17 Mei 2022
 Tanggal diterima
 10 Juni 2022

Kata kunci :

Anggaran, Tindakan Komunikatif, Kebijakan Anggaran

Keywords :

Budget, Communicative Action, Budget Policy

ABSTRACT

This study aims to determine the process of preparing the local government of Gorontalo City budgets. Habermas's communicative theory approach as part of the critical approach was chosen as the method in this research. This study found that the act of compromise is a form of budget policy communication that is motivated by political interest. Budget policy decisions are dominated by the power processed by actors to determine budget priorities. Communicative practice is colored by negotiation and compromise so that it ignores the value of communication competence comprehensively (truth, accuracy, honesty) the communication that is built is only formal to produce a legitimate budget. The results of the study provide information that the shackles of communication harmony are the basis for consideration for making policy changes by prioritizing rationality in order to gain legitimacy and trust from the public to government administrators.



Mengutip artikel ini sebagai : Mahdalena, Mahdalena dan Zulkifli Boku. 2022. Telaah kebijakan penyusunan anggaran Pemerintah Daerah. *Tangible Jurnal*, 7, No. 1, Juni 2022, Hal. 26-39.
<https://doi.org/10.53654/tangible.v7i1.246>

PENDAHULUAN

Selama ini anggaran hanya dipahami sebagai alat yang menghubungkan antara proses perencanaan dan proses pengendalian organisasi. Terbatasnya sumber daya

yang dimiliki oleh organisasi maka diperlukan kontrol atas penggunaan anggaran agar dapat tepat sasaran. Tentu saja dibutuhkan komitmen dari penentu kebijakan untuk memutuskan kebutuhan keuangan dan alokasi yang diprioritaskan.

Anggaran dalam konteks akuntansi sektor publik dapat digunakan sebagai sumber informasi keuangan yang sangat penting yang mencerminkan aktivitas-aktivitas yang dilakukan beserta sumber daya yang dibutuhkan. Anggaran keuangan daerah dalam pelaksanaannya dikelola melalui sistem yang terintegrasi dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD yang mencerminkan rencana keuangan pemerintah daerah tahunan. Penetapan APBD dilakukan setiap tahun dengan Perda (Peraturan Daerah), dan untuk mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), pembahasan APBD dilakukan bersama pemda yang penyusunannya disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerah (<https://riau.bpk.go.id>). Ketentuan ini didasarkan pada UU No 17 tahun 2003 (Pramono, 2014; Oktora dan Pontoh, 2013).

Hubungan antara pemda dan DPRD dalam penyusunan dan penetapan APBD menyiratkan makna bahwa proses penyusunan APBD sangat tergantung pada keselarasan hubungan yang baik sehingga mendorong proses penyusunan yang efektif dan efisien (Subechan dkk, 2014). Hubungan yang baik dan selaras ini tercermin melalui penetapan anggaran sebagai kontrak kinerja antara legislatif (DPRD) dan eksekutif (pemda). Bukan hal yang mustahil jika dalam proses penyusunan dan penetapan terjadi hubungan yang kurang harmonis karena dalam proses penetapan APBD mengandung nuansa politik yang tinggi karena tahapan penyusunan dan penetapan yang cukup rumit (Abdullah S dkk, 2010) yang mencerminkan adanya kekuatan dari berbagai pihak yang terlibat karena memiliki kepentingan terhadap APBD (Rubin, I. S, 1993). Tarik menarik kepentingan akan berakibat pada lambatnya proses penetapan Ranperda APBD menjadi APBD sehingga memungkinkan Perda APBD tidak ditetapkan.

APBD dipandang sebagai instrumen utama kebijakan fiskal dalam rangka melaksanakan pelayanan publik, pendorong pertumbuhan melalui ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pembangunan di berbagai sektor (<https://www.kemenkeu.go.id>). Terdapat tiga komponen utama dalam APBD, yakni pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah (<https://djpk.kemenkeu.go.id/>). Komponen belanja daerah adalah wujud pemerintah daerah untuk melakukan pelayanan publik melalui pengeluaran uang daerah. Beberapa pos utama dalam belanja daerah antara lain pos belanja pegawai, pos belanja barang dan jasa, pos belanja modal, dan pos lainnya. Berdasarkan pada belanja daerah tersebut akan diperoleh informasi belanja prioritas yang tentunya akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Namun, menentukan prioritas belanja dengan sumber daya (pendapatan daerah) yang terbatas dipastikan akan menimbulkan konflik pembagian atas sumber daya tersebut (Riharjo dan Isnadi, 2010). Menteri keuangan dalam sambutannya menyinggung banyaknya pemda yang belum fokus menentukan program prioritas, karena banyaknya unit yang memperoleh alokasi dana tanpa adanya kejelasan prioritas yang berdampak pada kurang optimalnya kualitas program (<https://www.kemenkeu.go.id/>).

Perbedaan pendapat, baik dalam penyusunan maupun di penetapan APBD yang berujung pada konflik antara kepala daerah dengan DPRD akan berpotensi merugikan masyarakat di daerah tersebut. Salah satu contoh kasus yang sempat mengemuka saat pemprov DKI Jakarta dan DPRD DKI memberikan penafsiran yang berbeda atas penggunaan anggaran pada program *e-budgeting* terhadap substansi APBD. Akibatnya, penetapan APBD menjadi lambat karena perbedaan kepentingan dalam pengelolaan sumber daya (Puspitasari, 2013). Penelitian lain menunjukkan bahwa sasaran anggaran yang sejatinya untuk kepentingan publik, justru terdistorsi

oleh kebenaran yang didasarkan atas kepentingan pragmatis penguasa dan disisi lain keputusan anggaran diserahkan kepada pemegang kekuasaan (eksekutif dan legislatif) oleh publik (Nurak dan Wardani, 2021). Sedikit sekali adanya ruang publik dalam proses penganggaran dan cenderung dijalankan secara formalistik, sekedar untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Akibatnya, proses perencanaan, pemrograman, dan penganggaran lebih banyak digunakan sebagai strategi politik.

Konflik kepentingan yang diakibatkan oleh terbatasnya *resources* dan posisi pejabat publik di daerah mendorong pengelolaan keuangan daerah didasarkan pada praktik politik yang terbangun di antara pejabat publik (eksekutif dan DPR). Sebagaimana yang dikemukakan Lowi (1995) bahwa munculnya konflik diakibatkan oleh langkanya sumber daya dan posisi. Menurutnya terbatasnya posisi pejabat publik di daerah karena peran pejabat tidak dapat dilakukan pada tempat dan fungsi yang berbeda secara bersama, sementara keterbatasan *resources* merupakan terbatasnya ketersediaan yang diinginkan oleh pihak-pihak yang membutuhkan. Lebih lanjut dia menyatakan bahwa dinamika politik serta dinamika kelompok yang kerap terjadi dalam perumusan kebijakan ditentukan oleh jenis kebijakan. Melalui kebijakan ini maka anggaran daerah disusun atas dasar kesepakatan yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sebagai terjemahan dari visi dan misi kepala daerah. Sehingga ini membuka kesempatan terjadinya korupsi terutama jika desain APBD diarahkan pada *deficit design*.

Proses melahirkan kebijakan program dan pengalokasian anggaran yang dipenuhi oleh intrik politik dalam pelaksanaan menerjemahkan visi dan misi kepala daerah, pada akhirnya memunculkan berbagai persoalan seperti perencanaan di tingkat OPD (Organisasi Perangkat Daerah) yang terkesan lebih banyak menyerap anggaran belanja dan kurang menunjukkan pada skala prioritas. P persoalan lain sebagaimana yang dikemukakan oleh Ramson Siagian seorang mantan anggota Badan Anggaran DPR 2004-2009 adalah lemahnya perencanaan APBD sehingga menjadi peluang munculnya mafia anggaran (kompas.com). Sudah dapat dipastikan dampak yang ditimbulkan untuk mewujudkan anggaran yang efektif dan efisien dan peningkatan kesejahteraan masyarakat sulit dicapai (Setiawan, Irianto, dan Achsin, 2013). P persoalan-persoalan tersebut memberi pandangan bahwa komunikasi yang terjalin tidak efektif karena hanya melibatkan segelintir penentu kebijakan. Keterlibatan publik di arena penyusunan anggaran hanya pada saat Musrembang, bahkan cenderung tidak dilakukan dan program yang di rencanakan oleh beberapa OPD hanya *copy paste* dari tahun sebelumnya.

Kondisi di atas tidak ubahnya yang terjadi di beberapa pemerintah daerah lainnya. Sehingga perlu dilakukan sebuah perubahan untuk menghindari adanya disparitas yang cukup jauh antara masyarakat dan pemerintah akibat komunikasi yang tereduksi. Harapan ini akan tercapai jika setiap elemen dalam masyarakat mengedepankan pada semangat membangun rasionalitas komunikasi yang menjadi barometer dalam tindakan komunikatif. Tindakan komunikatif yang diusung oleh Habermas (1984) memberi pandangan bahwa untuk mencapai konsensus dibutuhkan komunikasi yang seimbang yang bebas dari tekanan dan dominasi satu pihak kepada pihak lain. Tindakan komunikatif mengabaikan interaksi yang semata-mata mengakomodir kepentingan pribadi dan kelompok sebagaimana yang kerap terjadi dalam praktik penyelenggaraan pemerintah.

Beranjak dari kondisi yang telah penulis uraikan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui proses penyusunan anggaran pemerintah daerah.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan bagian dari ilmu ekonomi dan politik yang berupaya untuk mengetahui proses penyusunan anggaran pemerintah daerah. Anggaran sebagai realitas sosial sangat dipengaruhi oleh perilaku orang-orang yang berada disekitarnya. Anggaran dipengaruhi oleh intrik, negosiasi, politik, dan kekuasaan (Siegel dan Marconi, 1989). Berdasarkan pada realitas sosial tersebut, maka metode kualitatif digunakan untuk menyelami ranah sosial yang bersifat natural, humanistik dan utuh, menempatkan manusia sebagai subjek utama dalam peristiwa sosial (Lincoln dan Guba, 1985).

Pendekatan teori kritis merupakan pendekatan yang digunakan untuk memahami struktur sosial dari interaksi antar individu dalam masyarakat. Pemilihan pendekatan ini didasari oleh pertimbangan perlunya untuk melakukan perubahan sosial yang humanis atas kondisi sosial yang terjadi. alternatif pemilihan dari pendekatan kritis adalah menggunakan teori tindakan komunikatif Habermas. Habermas memandang bahwa untuk mencapai kesepakatan, maka segala persoalan harus dikomunikasikan dalam ruang yang bebas dari dominasi dimana kedudukan partisipan setara sehingga etika menjadi hal penting dalam tindakan komunikasi (Habermas, 1984).

Teknik pengumpulan dan informan dilakukan melalui wawancara secara langsung dan bersifat pribadi untuk mengungkap hal-hal tersembunyi sebagai informasi penting bagi penulis. Selain wawancara langsung, teknik yang dilakukan adalah pengamatan dan dokumentasi untuk memahami sikap informan dalam berinteraksi.

Informan dalam penelitian ini adalah mereka yang terlibat langsung dalam penyusunan dan penetapan anggaran yang penulis pilih dengan asumsi mereka yang lebih memahami konteks serta persoalan dalam hubungannya dengan penelitian ini. Diantara mereka adalah Kepala BAPEDA, anggota BANGGAR, dan beberapa pejabat di lingkungan dinas terkait dengan keuangan daerah.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Proses Politik Anggaran Daerah

Anggaran daerah merupakan instrument kebijakan yang menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektifitas pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi dan perannya secara efisien. Efektifitas anggaran tercapai jika upaya menyelaraskan kapabilitas tuntutan dan kebutuhan publik dilakukan (World Bank, 1997 dalam Mardiasmo, 2002).

Proses penyusunan anggaran di pemerintah daerah, dimulai dari rencana kerja pada setiap satuan kerja melalui dokumen usulan anggaran (RKA=Rencana Kerja Anggaran). Selanjutnya ini diteliti oleh Tim Anggaran Pemerintah daerah untuk melihat kelayakan yang nantinya diakomodasi dalam RAPBD yang akan disampaikan kepada legislatif. Di tahapan ini proses politik penetapan APBD ditentukan oleh eksekutif dan legislatif. Tepatlah pernyataan Caiden dan Wildavsky (2004) bahwa semua anggaran adalah politik dan didalam permainan politik, penganggaran dipahami sebagai bagian darinya.

Sasaran anggaran sejatinya untuk kepentingan publik tidak dapat dipungkiri, justru terdistorsi oleh kepentingan pragmatis penguasa dan disisi lain keputusan anggaran diserahkan kepada para elit (eksekutif dan legislatif) oleh publik. Proses penganggaran cenderung dijalankan secara formalistik sekedar untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan. Akibatnya, proses perencanaan, pemrograman, dan penganggaran lebih banyak digunakan sebagai strategi politik dan kurang memberikan akses terhadap publik untuk melihat sejauh mana pelaksanaan proses anggaran hingga di penetapan.

Pembahasan KUA-PPAS misalnya, publik sama sekali tidak memiliki akses untuk melihat pelaksanaannya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Iman, seorang PNS pada salah satu instansi pemerintah di Kota Gorontalo mengaku bahwa :

“ini (KUA-PPAS) sengaja dilakukan tertutup untuk menjaga jangan sampai masyarakat terlalu *over* dalam melakukan pengamatan, sehingga kami disini bekerja jadi tidak maksimal”

Iman dalam pandangannya, mengatakan :

“lagian KUA-PPAS itu kan hanya dibahas oleh eksekutif-legislatif. Ini juga tergantung kepala daerahnya. Apalagi belum ada regulasi yang mengatur pembahasan KUA-PPAS publik bisa mengaksesnya.”

Pernyataan diatas mengesankan ada yang disembunyikan dari pembahasan itu, padahal rakyat memiliki hak untuk mengetahui perencanaan APBD. Hal yang sama yakni keterlambatan waktu penetapan APBD akibat tarik ulur kepentingan yang berdampak pada sangsi penundaan penyaluran dana perimbangan. Data yang penulis peroleh terkait dengan masalah ini adalah dokumen rancangan kerja anggaran yang akan dibahas di banggar (badan anggaran) DPRD belum diterima sebagai standard operasional dalam pembahasan APBD. Aspek politik pun tidak kalah menarik dengan adanya kekuatan politik yang tidak seimbang dengan kewenangan pemerintah daerah yang berakibat ketidakseimbangan dalam pembahasan rancangan APBD. Aspek lainnya adalah aspek sumber daya manusia dimana eksekutif memiliki pengetahuan lebih dibanding legislatif. Hal ini sejalan dengan penjelasan salah satu pejabat di lingkungan BPKD (Badan Pengelola Keuangan Daerah) :

“kita ini sudah berupaya memberikan pemahaman bagi dewan untuk memahami apa yang kami maksudkan. Tapi itu lagi, kita juga menjaga jangan sampai timbul kesan menggurui, menjaga jangan sampai mereka tersinggung. Kan tidak semua dari mereka itu memiliki pemahaman yang sama. Tapi ya, begitulah. Ini memang sebuah dinamika yang mau tidak mau harus kami hadapi.”

Sebelum APBD disusun, yang menjadi acuan adalah RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah). Faktanya, tidak semua anggota Dewan memiliki kecakapan dalam membaca RKPD sehingga memicu terjadinya asimetri informasi antara eksekutif dan legislatif saat membahas rancangan APBD. Akibatnya usulan yang diberikan saat perencanaan APBD tidak lagi didasari oleh RKPD. Sebagaimana yang disampaikan oleh seorang staf di lingkungan Bappeda Kota :

“Kalau sekedar usulan, iya. Tapi kan tidak semuanya (anggota dewan) baca itu RKPD”

Fenomena ini memunculkan dugaan adanya pola hubungan perbedaan persepsi dan memicu terciptanya gap diantara keduanya akibat perilaku oportunistik yang ditimbulkan oleh keduanya. Terlebih saat kuasa yang dimiliki oleh anggota legislatif yang posisinya berada di badan anggaran (Banggar). Dengan kuasa mengendalikan anggaran, maka tanpa persetujuan mereka, sebuah mata anggaran atau usulan kenaikan anggaran tidak bisa disahkan dan dimasukkan dalam APBD. Kewenangan yang dimiliki ini jika melihat defenisi kuasa (power) oleh Coleman dalam bukunya berjudul *Foundations of social theories* adalah kemampuan seseorang *to control resources* (mengendalikan sumber daya) yang diminati orang lain. Kekuasaan bertambah besar

seiring dengan (a) semakin besarnya minat atau kepentingan orang lain terhadap *resources* dan (b) semakin banyaknya orang yang berminat terhadap *resources*

Menurut Riyanto (2018), bahwa lemahnya DPRD dalam fungsi dan peran bidang lain akibat di masa orde baru fungsi itu telah diambil alih oleh eksekutif secara dominatif. Sekarang, saat reformasi telah berjalan, yang terjadi legislatif ibaratnya *kebablasan* atas fungsi yang diberikan. Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 serta Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah memberikan hak prakarsa kepada para anggota DPRD, hak amandemen, dan hak anggaran (mengajukan RAPBD, mengajukan bentuk dan arah kebijakan anggaran pendapatan dan belanja, menentukan alokasi anggaran menurut program dan lokasi, dan sebagainya. Dengan adanya hak-hak yang diberikan tersebut, maka fungsi utamanya adalah sebagai pengontrol jalannya pemerintahan di daerah, sehingga posisi legislatif bukan menjadi aktor yang dominan.

Hubungan kerjasama antar dua lembaga negara dalam penyusunan APBD, merupakan mitra dalam pemerintahan daerah sehingga pelaksanaan fungsi-fungsi, idealnya memiliki hubungan yang saling mendukung bukan terjadi persaingan diantara keduanya.

Dinamika PAD sebagai Sumber APBD

APBD mengandung sumber penerimaan daerah yang terdiri dari PAD, Dana Perimbangan, dan Pendapatan lain yang sah. Tentunya, diperlukan kajian serta pertimbangan dalam pengalokasian sumber-sumber penerimaan tersebut sebagaimana yang tertuang dalam salah satu fungsi APBD yakni fungsi alokasi. Yang dimaksudkan dengan fungsi alokasi tersebut adalah APBD diarahkan untuk bisa menciptakan lapangan pekerjaan dan mengurangi pengangguran, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian. Dengan demikian diperlukan kemandirian daerah agar fungsi APBD dapat berjalan.

Daerah harus memiliki kemampuan dalam menghasilkan sumber pembiayaan daerah agar tercipta kemandirian daerah. Umumnya permasalahan yang dihadapi adalah penghimpunan dana yang berasal dari daerah itu sendiri, terlebih ketika program dan kebijakan pengembangan potensi daerah dibuat, pengelolaan keuangan secara efektif dan efisien, dan peningkatan sumber pembiayaan keuangan daerah serta memperkecil ketergantungan pada pemerintah pusat untuk memperoleh dana.

Salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD). Kenyataan yang terjadi, kontribusi PAD masih rendah dan belum mampu menampung sejumlah dana yang dibutuhkan untuk membiayai pembangunan daerah. Padahal jika melihat UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah cukup menjadi pilar bagi daerah untuk pelaksanaan otonomi secara luas sekaligus bertanggung jawab. Artinya, kedua UU tersebut menjadi dasar bagi daerah untuk menggali serta memanfaatkan semua *resources* dalam meningkatkan pendapatan dan kemandirian daerah. Semakin tinggi diskresi daerah menggunakan PAD sedapat mungkin disesuaikan dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah. Peningkatan ini tidak hanya menjadi perhatian pihak eksekutif, namun legislatif pun memiliki kepentingannya mengingat besar kecilnya PAD akan berdampak pada struktur gaji anggota dewan.

Apalagi saat tahun politik ketika menjelang Pilkada berlangsung, sangat dimungkinkan penyalahgunaan APBD pada sisi PAD di *mark-down*. Pola ini sering terlihat di beberapa daerah, dan menurut data FITRA (Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran) beberapa daerah seperti Jawa Timur, Jawa Tengah, dan Jawa Barat mengalami penurunan PAD rata-rata 7,2 milyar dibanding tahun 2016. Kota Bandung, Bekasi dan Tangerang adalah yang terbesar penurunannya dan tiap tiga

tahun memiliki pola yang sama. Tidak dapat dipungkiri bahwa peluang kekuasaan kepala daerah adalah mutlak ketika status otonomi daerah diberikan. Terlebih tidak adanya pengawasan yang terstruktur menjadikan birokrasi yang dipimpin menjadi ladang objek komersialisasi kekuasaan. Meskipun perangkat regulasi yang berhubungan dengan tata kelola anggaran daerah sudah cukup memadai, namun persoalannya adalah perilaku dan komitmen pimpinan daerah yang menjadi kendala.

Realitas di lapangan, daerah mengalami kesulitan dalam hal kemampuan PAD, keterlambatan Penetapan Peraturan Daerah APBD, daya serap APBD, dan kapasitas kemampuan sumber daya manusia (Bumulo, 2009). Hal ini menjadi pemandangan saat sidang *Paripurna Pandangan Fraksi atas Pertanggungjawaban APBD Tahun Anggaran 2018* di Kota Gorontalo banyak menuai kritik terkait dengan persoalan PAD yang belum dikelola secara optimal. Selain menyoroti pada aspek PAD, pihak legislatif juga menyoroti serapan anggaran DAK yang belum terserap dengan baik oleh organisasi perangkat daerah (OPD). UU 32 Tahun 2004 dan UU No.33 Tahun 2004 memberi penegasan bahwa pemerintah pusat tidak sekedar memberikan wewenang dan pembiayaan ke daerah, namun yang lebih utama adalah bagaimana daerah memiliki kemampuan mengelola sumber keuangannya dalam rangka peningkatan kesejahteraan serta pelayanan kepada masyarakat.

Perbedaan penafsiran antara elit politik (eksekutif dan legislatif) dalam memahami dan memaknai substansi APBD terkait persoalan PAD tampaknya semakin terbuka celah pada perilaku oportunistik. Satu sisi pihak legislatif melihat bahwa perlunya optimalisasi pada PAD sementara pihak eksekutif meyakini bahwa terjadi peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun atas PAD kota.

Bersumber dari seorang informan yang bertugas di dinas Inspektorat kota mengatakan:

“sudah hal yang lumrah kalau PAD tidak optimal pencapaiannya. Kalau ditingkatkan tinggi-tinggi terus ga tercapai, ya ga dapat insentif PAD. Makanya sengaja direndahkan supaya berhasil capai target dan dapat insentif. Biasanya target PAD sekitar 60% -70 % dari potensi yang bisa dicapai.”

Senada dengan pernyataan diatas, Firdausy (2017), berpendapat bahwa rendahnya PAD karena *pertama*, kurangnya kepekaan daerah dalam menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah. *Kedua*, kepatuhan dan kesadaran wajib pajak atau retribusi yang relatif rendah. *Ketiga*, lemahnya sistem hukum dan administrasi pendapatan daerah. *Keempat*, kelemahan kualitas SDM aparatur. *Kelima*, kekhawatiran birokrasi akan kegagalan dalam menjalankan programnya. *Keenam*, ketidakefektifan akan hasil yang mungkin dicapai. *Ketujuh*, seringkali pengeluaran biaya yang digunakan untuk menjalankan program dinaikkan (*mark up*) sejak awal pada setiap anggarannya. Padahal jika sejak awal penganggaran biaya program diefektifkan sehemat mungkin, maka sisa yang ada dapat digunakan untuk menjalankan program lainnya dalam peningkatan kualitas pelayanan publik.

Kondisi diatas tentunya menimbulkan *budgetary slack* akibat penyampaian informasi yang tidak efektif antara eksekutif dan legislatif. Oleh karenanya, Riza Faisal, seorang politisi muda dari Fraksi Partai Demokrat mengatakan bahwa pemerintah daerah perlu melakukan inovasi yang lebih baik dalam rangka memaksimalkan PAD, seperti memuat terobosan baru untuk meningkatkan PAD dan meminimalisir kebocoran pajak.

Meningkatnya Belanja Birokrat

Istilah birokrasi diserap dari konsep Yunani kuno, kemudian oleh Vincent de Gourney (1712-1759) seorang tokoh ilmuwan dari Perancis membahas birokrasi dan menerjemahkan karya-karya besar Yunani kuno. Vincent melihat bahwa birokrasi merupakan lembaga yang di dalamnya duduk para pejabat, juru tulis, sekretaris, inspektur, dan manajer diangkat bukan untuk melayani kepentingan umum, melainkan untuk mengabdikan kepada raja (penguasa). Dalam perkembangannya hingga saat ini, birokrasi selalu identik dengan organisasi pemerintah. Pemahaman ini tidak bisa disalahkan karena sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa awal mula munculnya birokrasi selalu terkait dengan pemerintahan.

Secara empirik, kecenderungan birokrasi acapkali mengundang image negatif dan stigma perilaku pemerintahan yang berbiaya mahal, boros, sarat penyelewengan, dan sebagainya. Inilah yang menyebabkan birokrasi mendapat tanggapan terkesan kaku serta menyulitkan masyarakat. Upaya untuk memperbaiki kesan negatif hingga saat ini mencari bentuk birokrasi yang ideal melalui reformasi birokrasi sebagai lembaga yang perannya melayani masyarakat.

Adapun tujuan reformasi birokrasi adalah membuat lembaga-lembaga negara semakin sederhana, cepat dalam pelayanan dan pemberian izin, serta makin efisien. Namun nyatanya, hingga saat ini masalah birokrasi terus menuai kritik. Birokrasi yang gemuk telah menyedot hampir separuh dari anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahun. Kondisi ini membuat kemampuan belanja modal pemerintah untuk pembangunan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan terus menurun. Anggaran yang besar untuk belanja rutin bukan menjadi persoalan jika diikuti dengan kinerja birokrasi yang tinggi. Tetapi yang terjadi pengelolaan anggaran baik di tingkat pusat maupun di daerah banyak terserap untuk belanja pegawai dan kurang diimbangi dengan peningkatan kinerja.

Ekonom Senior Institute for Development of Economic and Finance (Indef) Didik J Rachbini, mengatakan bahwa terdapat pemborosan dari sisi belanja, bahkan di daerah terdapat sekitar 80% sampai 90% bukan untuk pembangunan tetapi habis untuk anggaran rutin. Padahal pembangunan fisik berupa ketersediaan infrastruktur yang memadai seperti rehabilitasi jalan, jembatan dan irigasi menjadi penting karena dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang bisa melahirkan multi efek ekonomi. Kondisi dimana belanja aparatur pegawai masih menjadi prioritas dibanding belanja publik mengakibatkan tujuan pemerintah seperti pengentasan kemiskinan, peningkatan kualitas pelayanan publik (pendidikan dan kesehatan) akan sulit tercapai.

Untuk memberi keyakinan penulis, maka penulis melakukan konfirmasi ke salah satu pejabat di lingkungan BPKD Kota Gorontalo, beliau mengatakan:

“sulit juga menurunkan belanja pegawai yang cenderung naik setiap tahunnya selama tidak ada komitmen dari pejabat daerah. Karena ini berkaitan juga dengan aspek politis. Maksudnya bahwa dalam kepemimpinannya dia juga harus peroleh dukungan minimal dengan menempatkan atau menerima pegawai honorer di daerahnya.”

Kemudian berdasarkan data tingkat kemiskinan yang penulis peroleh dalam empat tahun terakhir terjadi fluktuasi masyarakat miskin di Kota Gorontalo. Sementara data untuk belanja pegawai di empat tahun yang sama mengalami peningkatan. Melihat kondisi ini maka fungsi dari struktur anggaran belanja bila dikaitkan dengan alokasi anggaran penggunaannya cenderung untuk belanja birokrat. Menanggapi pertanyaan penulis, seorang pejabat di lingkungan BPKD Kota Gorontalo mengatakan:

“anggaran itu terbatas, sehingga diperlukan kebijakan agar anggaran itu bisa efisien dan efektif penggunaannya. Jadi diperlukan juga mental bagus untuk menghasilkan anggaran terutama yang digunakan untuk belanja. Ya, memang idealnya belanja modal yang harus diatas tapi ya, begitulah. Karena politik ya sudah seperti itu.”

Pernyataan tersebut mengisyaratkan bahwa anggaran yang seharusnya diperuntukkan untuk kemakmuran rakyat termasuk untuk pengentasan kemiskinan justru digunakan untuk membelanjakan kegiatan rutin seperti gaji dan kebutuhan kantor yang sifatnya tidak krusial. Bila dilihat pada beberapa daerah, postur APBD untuk belanja tidak langsung menduduki persentase lebih besar dibanding dengan belanja langsung. Belanja langsung sekitar 30-40 persen penggunaannya. Sementara belanja tidak langsung diatas 50 persen (Kemenkeu, 2013).

KPPD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Daerah) dalam sebuah rilisnya melihat bahwa desain APBD di beberapa daerah di Indonesia jauh dari konsep ideal suatu instrument fiskal. Seolah APBD merupakan anggaran pemerintah yang membuat orang menjadi maklum apabila anggaran untuk pemerintah porsinya lebih besar. Sehingga menjadi hal yang wajar lemahnya politik anggaran sebagai bagian instrument fiskal untuk pelayanan publik dan membuat misalokasi yang memberat ke institusi pemerintah. Hal ini yang mencederai asas *good budgetary governance*.

Kompromi Dalam Anggaran Daerah

Mengutip penyampaian mantan Menteri Dalam Negeri, Tjahjo Kumolo bahwa perencanaan anggaran dari Pemerintah Daerah (Pemda) belum bersih dari adanya kepentingan pihak tertentu. Menurutnya, hal ini yang membuat menjamurnya praktik-praktik kotor yang dilakukan oleh oknum Kepala Daerah.

“17,07 persen program dalam RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) tidak dijabarkan dalam RKPD”.

Lebih lanjut Tjahjo mengatakan, terjadi inkonsistensi yang cukup besar dalam penentuan antara RKPD dengan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS). Bahkan, inkonsistensi tersebut sebesar 25,03 persen. Selain itu, Tjahjo menyebutkan, sejumlah Kepala Daerah juga masih memiliki kinerja yang lambat. Pasalnya, ketaatan penetapan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang seharusnya sudah rampung tepat waktu, baru di angka 78,2 persen

Kondisi tersebut tidak ubahnya yang terjadi di pemerintah kota Gorontalo. RAPD yang seharusnya disahkan satu bulan sebelum tahun anggaran baru dilaksanakan dan telah disusun oleh kepala daerah. Namun ketika diajukan ke DPRD justru mentah atau tidak langsung disahkan dengan alasan masih banyak yang harus diakomodir, dikoreksi dan disesuaikan. Jika RAPBD tidak tepat waktu disahkan, maka efeknya adalah pada kinerja pemerintah. Penyerapan anggaran menjadi tidak maksimal. Roda pembangunan daerah yang digerakkan oleh pemerintah akan terganggu, seperti pembangunan infrastruktur, kesehatan, pendidikan, uang yang beredar di masyarakat pun akan tersendat dan beberapa permasalahan lainnya. Aroma politik akan begitu kental ketika pembahasan RAPBD sampai ke tingkat Dewan. Seperti yang diungkapkan oleh Erna, seorang kepala bidang di lingkungan DLH (Lingkungan Hidup):

“Biasanya sebelum kita ekspose ke dewan, kita eksposnya ke wakil walikota, walikota, sekda, dan Bapeda, membahas tentang anggaran yang kita ajukan. Mereka akan menanyakan sedetailnya penggunaannya untuk saja. Jika ada yang

dipandang tidak sesuai, maka pengajuan kita ditolak dan harus revisi kembali. Ketika nanti sampai di dewan, biasanya mereka koreksi lagi.”

Dalam suatu diskusi dengan seorang anggota dewan Kota Gorontalo, beliau mengatakan:

“di kita itu kan fungsinya selain mengontrol juga budgeting. Jadi kita juga punya anggaran sendiri untuk diakomodir. Makanya apa yang ditawarkan oleh eksekutif akan kita sesuaikan apakah itu betul-betul untuk kebutuhan masyarakat. Lalu kebutuhan masyarakat yang mana. Kan harus disesuaikan dengan lokasi masyarakat yang membutuhkan.”

Pernyataan diatas menggambarkan bahwa ada perbedaan penafsiran antara eksekutif dan legislatif dalam memaknai anggaran. Perbedaan tersebut disebabkan karena eksekutif melihat anggaran sebagai persoalan teknis, sementara legislatif melihatnya dari sisi politis. Umumnya anggaran dipahami oleh DPRD sebagai upaya yang dilakukan penyelenggara pemerintah untuk mengontrol proses penyusunan hingga di penetapan anggaran yang tujuannya untuk kepentingan masyarakat. Namun pendapat dari informan diatas menyiratkan pada situasi yang kurang ideal atas peran DPRD dalam politik anggaran. Hal ini berpotensi menimbulkan perilaku oportunistik melalui *adverse selection* dan *rent seeking*. *Adverse selection* terjadi akibat adanya perbedaan jumlah informasi yang dimiliki oleh *principal* dan *agent* sehingga *principal* tidak dapat membedakan apakah agent melakukan sesuatu yang baik atau tidak (Faria and Silva, 2013).

Konsep *rent seeking* berangkat dari asumsi bahwa setiap kelompok kepentingan (*self interest*) berupaya untuk memperoleh keuntungan ekonomi sebesar-besarnya dengan upaya (*effort*) sekecil-kecilnya. Sehingga untuk mencapai upaya tersebut, seluruh sumber daya ekonomi politik yang dimiliki, seperti lobi, akan dilakukan. Persoalannya, jika produk dari lobi tersebut berupa kebijakan maka dampak yang ditimbulkan juga sangat besar (Yustika, 2012). Hal ini bisa dilihat dari kecenderungan pemerintah memperbesar pengeluaran untuk melayani kelompok-kelompok kepentingan.

Proses pembahasan penganggaran tidak hanya menentukan kualitas kebijakan anggaran, akan tetapi memutuskan pada sasaran yang tepat dari kebijakan anggaran khususnya efisiensi dari sisi belanja bukanlah sesuatu yang mudah. Karena pada dasarnya mengalokasikan anggaran, pemerintah daerah dihadapkan dengan berbagai pilihan dan kebutuhan masyarakat. Namun, untuk menentukan pilihan dari berbagai pilihan tersebut menimbulkan beragam kepentingan. Pada konteks ini, nuansa politik anggaran semakin kental ketika membahas pada persoalan keterbatasan anggaran.

Khan dan Hildreth (2002), berpendapat bahwa birokrat berperilaku seperti perilaku rasional dalam ekonomi yakni menempatkan preferensi mereka sebelum preferensi legislatif dan bertindak memaksimalkan keuntungan pribadi mereka. Preferensi bertujuan untuk meningkatkan gaji kepala biro dan bawahannya; untuk meningkatkan keinginan birokrat mendapatkan kekuasaan dan pretise; dan untuk meningkatkan reputasi baik lembaga maupun kepala dinas. Lebih lanjut dinyatakan bahwa model dominasi legislatif cukup menggambarkan hubungan antara *principal* (legislatif) dan *agen* (eksekutif) dalam penganggaran. Legislatif mengontrol eksekutif. Legislatif juga mengacu pada sistem komitennya, persyaratan mayoritas terhadap kekuasaan, dan keinginan anggotanya untuk mengejar kepentingan pribadi mereka terhadap kontrol atas institusi. Secara singkat Khan dan Hildreth (2002) memandang bahwa terdapat struktur kontrol arus informasi di seluruh proses penganggaran, terutama selama tahap penganggaran legislatif. Adanya hubungan yang saling

menjaga kepentingan, sikap kompromi yang ditunjukkan kepala daerah dan DPRD sekedar formalitas dan kurang memiliki keberanian dalam menyatakan pendapat mereka secara nurani.

Kondisi ini mengindikasikan tidak efektifnya komunikasi untuk menghasilkan kebijakan anggaran yang diperuntukan untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam pandangan Habermas, untuk menghasilkan komunikasi yang ideal mensyaratkan adanya kesepakatan antar aktor dalam kondisi yang seimbang, bebas dari dominasi karena masing-masing individu memiliki otonominya (Hardiman, 2009). Prasyarat yang dimiliki individu adalah kompetensi komunikasi melalui beberapa klaim validitas, yakni: kebenaran, ketepatan dan kejujuran. Kebenaran menuntun pada preferensi fakta obyektif. Kejujuran menuntun pada pendapat yang dikemukakan sesuai dengan nurani. Ketepatan menuntun pada kesesuaian norma atau aturan yang berlaku. Ketiga prasyarat ini jika terpenuhi maka klaim secara komprehensif akan menghasilkan konsensus yang ideal.

Data yang diperoleh dari pembahasan Rencana Kegiatan Pemerintah Daerah (RKPD) maupun dari Pokok - Pokok Pikiran (POKIR) adalah fakta obyektif untuk memenuhi validitas kebenaran. Demikian halnya dengan penyelenggaraan pemerintahan yang mengikuti aturan dan perundangan yang berlaku adalah wujud untuk memenuhi klaim ketepatan. Akan tetapi tampaknya pada validitas kejujuran menjadi suatu hal yang minim karena komunikasi yang terbangun memarginalkan keinginan masyarakat untuk memperoleh akses informasi.

Pada kondisi ini dalam pandangan Habermas bukan ditujukan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat karena esensi dari komunikasi yang terbangun tampaknya hanya untuk memenuhi tujuan bagi kelompok tertentu maupun individu (rasionalitas instrumental). Habermas (1994) melalui teori tindakan komunikatifnya menempatkan nilai-nilai kejujuran dalam komunikasi dan mengabaikan pada tekanan atau dominasi individu atas individu lain.

Proses penyusunan anggaran yang sarat dengan kepentingan baik kepentingan individu maupun kelompok menjadi satu penanda bahwa perilaku kompromi tidak dapat dihindari dalam situasi tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan Meyer (2012) bahwa kompromi adalah tindakan yang diperlukan jika pihak yang terlibat tidak memiliki kekuatan yang cukup untuk memenuhi secara pasti sasaran pribadinya. Lebih tepatnya bahwa kompromi menekankan pada efisiensi biaya agar pihak yang memegang peran dominan tetap bertahan atas kepentingannya.

Kecenderungan pada pola komunikasi tersebut menghendaki adanya *deal-deal* terutama komunikasi secara informal pada penyusunan APBD. Dari beberapa informan yang penulis temui lebih menyukai komunikasi informal dibanding komunikasi formal. Seperti yang disampaikan oleh Sardi (nama samaran), seorang anggota DPRD. Dalam pandangannya menyatakan:

“wajar jika kita melakukan diskusi-diskusi diluar dari konteks pembahasan formal. Lebih rileks kalau itu dilakukan seperti di warung kopi atau di café. Dalam suasana seperti itu terhindar dari sikap kaku dan bebas mengeluarkan pendapat. Kalau dikatakan bahwa itu adalah kompromi politik, iya memang. Tapi jangan dinilai negatif. Dalam kompromi kita membawa keinginan dan aspirasi masyarakat. Karena kita duduk di Dewan adalah representasi rakyat yang dipilih dari rakyat. Jadi kami juga tidak asal bersuara karena untuk menyuarakan aspirasi masyarakat kompetensi anggota dewan sangat diperlukan”.

Kompromi sebagai perpanjangan dari lobby pada dasarnya sah saja dilakukan sepanjang penggunaan anggaran benar-benar dimanfaatkan untuk memenuhi kepentingan publik. Sisi waktu pembahasan tampaknya cukup efisien dan efektif

namun hal ini membuka peluang pada terciptanya efek negatif. Penggunaan kekuasaan untuk pemaksaan kehendak menggehemoni kekuatan lain yang tampak lemah merupakan salah satu dampak yang ditimbulkan oleh kompromi. Pengutamaan pada pencapaian hasil dalam penyelenggaraan pemerintah menunjukkan bahwa praktik komunikasi yang selaras belum berada pada tataran yang ideal. Rasionalitas yang terbangun cenderung pada rasionalitas instrumental sehingga orientasi anggaran publik tidak sepenuhnya mencerminkan kebutuhan rakyat.

SIMPULAN

APBD dalam konteksnya merupakan cermin kualitas dari rencana sektor-sektor pembangunan pada suatu daerah. Di dalam APBD dapat diketahui skala prioritas dari sektor pembangunan. Di sisi lain akan dapat diamati sektor-sektor pertumbuhan ekonomi. Namun dalam proses penyusunannya yang sangat panjang hingga di tahapan penetapan tidak lepas dari proses politik antar dua lembaga pemerintah eksekutif dan legislatif. Keduanya memiliki kendali dan kuasa dalam penyusunan dan penetapan APBD. Tidak mudah untuk memutuskan kebijakan anggaran terutama untuk mengalokasikan pada sasaran yang tepat mengingat terbatasnya sumber daya yang dimiliki dari berbagai pilihan. Sehingga dalam konteks ini sangat memungkinkan orientasi anggaran adalah wajah dari kedua aktor penentu kebijakan anggaran karena dalam praktiknya banyak diwarnai oleh proses politik. Alokasi belanja birokrat dalam postur APBD mengindikasikan kemampuan pejabat publik untuk keluar dari zona politik tak dapat dihindari karena berbenturan dengan berbagai kepentingan. Sehingga yang tampak jelas dalam APBD adalah masih tingginya kedudukan belanja pegawai dibanding belanja modal.

Kompromi dalam pembahasan APBD disikapi sebagai hal yang lumrah karena di dalam kompromi terkandung komunikasi informal yang sebagian besar lebih diapresiasi dibandingkan dengan komunikasi formal. Namun kompromi bisa bermakna negatif sepanjang pelaksanaannya tidak mengakomodir kepentingan masyarakat. Kompromi yang lari dari makna sesungguhnya berimplikasi pada pembentukan rasionalitas instrumental yang mengedepankan tindakan bertujuan dibandingkan dengan tindakan komunikatif. Dalam tindakan komunikatif mensyaratkan pada tiga klaim validitas yakni kebenaran, ketepatan dan kejujuran. Tindakan kejujuran masih disangsikan validitasnya dalam kebijakan anggaran karena porsi yang diberikan atas pemanfaatan anggaran untuk kesejahteraan rakyat masih terdistorsi oleh kepentingan yang sarat dengan nuansa politis.

Hasil dari penelitian ini memberikan informasi terbelenggunya keselarasan komunikasi yang menjadi dasar pertimbangan untuk melakukan perubahan kebijakan agar dalam proses penyusunan anggaran daerah lebih memprioritaskan pada keseimbangan rasionalitas komunikatif. Nilai-nilai kebenaran, ketepatan, kejujuran yang secara komprehensif terakumulasi dalam tindakan komunikatif sebagai norma yang dijunjung tinggi dalam kehidupan sosial sejatinya termanifestasi dalam penentuan kebijakan. Hal ini penting untuk memperoleh legitimasi dan kepercayaan dari masyarakat agar para penyelenggara pemerintah mendapat porsi yang lebih tinggi di tengah masyarakatnya.

DAFTAR PUSTAKA

Abdullah S dkk. 2006 Perilaku Opportunistik Legislatif dalam Penganggaran Daerah: Bukti Empiris atas Aplikasi Agency Theory di Sektor Publik, Makalah dimuat dalam Jurnal Simposium Nasional AKuntansi,

- Faria, J.A., dan Silva, S.M.G. 2013 The Effects of Information Asymmetry on Budget Slack: An Experimental Research. *African Journal of Business Management* vol 7(13),pp.1086-1079.
- Firdausy, Carunia Mulya Made. 2017. *Kebijakan dan Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Dalam Pembangunan Nasional*. Jakarta. Yayasan Pustaka Obor Indonesia
- Habermas, J. 1984. *The Theory of Communicative Action, Vol. 1: Reason and Rationalisation of Society*. Trans. T. McCarthy. London, UK: Heinemann.
- Habermas, Jurgen.1994. *The Structural Transformation of The Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society* (trans. by Thomas Burger) Cambridge: The MITT Press
- Hardiman, F. Budi. 2009. *“Demokrasi Deliberatif: Menimbang „Negara Hukum“ dan „Ruang Publik“ dalam Teori Diskursus Jurgen Hubermas”*.Yogyakarta: PT Kanisius.Kamaroesid, Herry. 20
- Khan, Aman dan hildreth W.Bartley(eds), 2002. *Budgetary Theory in The Public Sector* Quorum Books.88 Post Road West, Westport, CT 06881
- LincolnY.s and Guba,E.G. 1985. *Naturalistic Inquiry*. Beverli Hills: Sage Publications.
- Lowi, M. R. (1995). *Water And Power. The Politics of a Scarce Resource in the Jordan River Basin* (R. B. Betts (ed.)). Cambridge University Press.
- Mardiasmo, 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Andi Yogyakarta
- Meyer, Thomas.2012. *Kompromi Jalan Ideal Menuju Demokrasi*. Jakarta. Freiderich-Ebertstiftung (FES).
- Nurak, Anastasi P.N dan Wardani, Sri B.Eko. 2021. Konflik Kepentingan Antara Pimpinan Daerah dan DPRD Dalam Penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah. *Jurnal Inovasi Ilmu SOSial dan Poitik*. Vol.3, No.1
- Oktora, F. E., & Pontoh, W.2013. Analisis Hubungan Pendapatan Asli Daerah, Dana Alokasi Umum, Dan Dana Alokasi Khusus Atas Belanja Modal Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tolitoli Provinsi Sulawesi Tengah. *Accountability*, 2(1), 1-10. <https://doi.org/10.32400/ja.2337.2.1.2013.1-10>
- Pramono, J. 2014. Analisis Rasio Keuangan Untuk Menilai Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah. *Jurnal Ilmiah Among Makarti*, 7(1), 83-112. <https://jurnal.stieama.ac.id/index.php/ama/article/view/97>
- Puspitasari, R. 2013. Studi Penganggaran Berbasis Kinerja pada Pemerintah Provinsi Jawa Timur, Jawa Barat dan DKI Jakarta. *Jurnal Jejaring Administrasi Publik*, 5(2), 356-369.
- Riharjo dan Isnadi, (2010). Perilaku Oportunistik Pejabat Eksekutif Dalam Penyusunan APBD. *Jurnal Ekuitas*, Vol. 14 (3), 388 -410

- Riyanto. Agus. 2018. Laporan Sementara Hasil Penelitian. *Studi Anggaran Daerah 2017 : Analisis Anggaran di 5 Provinsi dan 42 Kabupaten/Kota di Indonesia*, The Asia Foundation , SEKNAS FITRA, UKaid, dan Royal Netherlands Embassy Jakarta.
- Rubin, I. S., *The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing*. Second edition, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc, 1993.
- Setiawan, A.R., Irianto, G., Achsin, M.2013. System-Driven (Un)Fraud: Tafsir Aparatur terhadap “Sisi Gelap” Pengelolaan Keuangan Daerah. *Jurnal Akuntansi Multiparadigma*, 4, 85-100.
- Subechan dkk, 2014. Analisis Faktor-faktor Penyebab Keterlambatan Penetapan APBD Kabupaten Kudus, Artikel dimuat dalam *Jurnal Wacana Kinerja* Vol. 17 No. 1.