

Interaksi Kepentingan Eksekutif dan Legislatif (Studi tentang proses penyusunan dan penetapan APBD bidang pembangunan tahun 2012 di Kabupaten Malang)

Alvian Ramadhan*

Abstrak

Dalam rangka implementasi Otonomi Daerah, Proses penyusunan anggaran mengalami perubahan yang semula hanya melalui saluran eksekutif yang dirumuskan melalui kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) saat ini juga perumusan kepentingan dilakukan legislatif melalui kegiatan Jaring Aspirasi Masyarakat (Jasmas) yang dilakukan oleh anggota DPRD maupun dirumuskan oleh Partai Politik yang disalurkan melalui masing-masing fraksi. Dalam penelitian ini menunjukkan bahwa proses negosiasi kepentingan eksekutif dimuarakan pada pembahasan di tim anggaran dan kepentingan legislatif baik dari fraksi maupun badan anggaran.

Negosiasi kepentingan yang dilakukan kedua lembaga tersebut bisa menggunakan cara-cara formal dan informal. Cara-cara formal lazim digunakan, akan tetapi kurang efektif. Oleh sebab itu dilakukanlah negosiasi kepentingan secara informal, contoh seperti kompromi-kompromi diantara keduanya merupakan cara yang dianggap lebih efektif.

Faktor yang mempengaruhi terhadap kepentingan public dengan mekanisme anggaran baik dari eksekutif maupun legislatif sasaran kegiatan pembangunan yang didanai melalui APBD Kabupaten Malang Tahun 2012 meningkatkan keterikatan wakil-wakil dengan terwakil baik secara kelembagaan maupun perseorangan. Implikasi dari APBD tersebut terutama pada ketajaman sasaran alokasi anggaran pembangunan serta outcome dari politik anggaran di Kabupaten Malang.

Kata Kunci : *Kepentingan Politik, APBD, Negosiasi Kepentingan, Kebijakan Public.*

Abstrak

In the framework of the implementation of regional autonomy, budget process changes that initially only through executive channels are formulated through the Development Planning Meeting (Musrenbang) are also formulating legislative interest carried through aspiration Net Community (Jasmas) conducted by members of Parliament as well as formulated by Political parties are routed through each of the fractions. In this study suggests that the process of negotiating the interests of executives dimuarakan the discussion in the team budget and legislative interests of both factions and agency budgets.

Negotiations interests do these two institutions to use formal methods and informal. Formal ways commonly used, but less effective. Therefore undertaken informally negotiating interests, examples like the compromises between the two is considered more effective way.

Factors that affect the public interest with the funding mechanisms of both the executive and legislative goals of development activities funded through the budget Malang in 2012 increased engagement with representatives of both institutions were represented maupau individual. The implications of the budget is mainly on the sharpness of the development budget allocation targets and outcomes of budget politics in Malang.

Keywords: *Political Interests, budget, Negotiating Interests, Public Policy.*

* Mahasiswa S 1 Ilmu Politik FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya

Pendahuluan.

Proses berjalannya pemerintahan yang sejahtera, diperlukan kerjasama yang sinergi antara beberapa lembaga pemerintahan. Namun terkadang fakta yang terjadi di lapangan tidak semulus yang dibayangkan. Banyak batu sandungan yang menghampiri perjalanan para pejabat pemerintah untuk menegakkan pemerintahan yang baik. Dalam proses perencanaan pembangunan misalnya banyak sekali kepentingan-kepentingan yang melatarbelakanginya. Tidak sedikit daerah di Indonesia yang mengalami hambatan-hambatan proses pemerintahan dikarenakan komunikasi politik antara beberapa lembaga pemerintahan yang sangat kurang.

Eksekutif dan legislatif, dua lembaga pemerintahan yang kalau kita pahami secara normatif memiliki perbedaan kubu di masing masing lembaga, lembaga eksekutif yang merepresentatifkan pemerintah dan lembaga legislatif yang merepresentatifkan masyarakat sebagai lembaga perwakilan. Lembaga eksekutif dalam hal ini adalah pemerintah daerah bertanggung jawab mencakup kewenangan dalam semua bidang pemerintahan, terkecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan peradilan moneter, fiskal dan agama. Bidang pemerintahan yang dimaksud adalah hal yang menyangkut kewajiban dari pemerintah daerah yang meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan, kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, lingkungan hidup dan kebijakan pemerintah dan kesemuanya itu terencana dan teranggarkan dalam penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah atau RAPBD.

Penyusunan APBD di kabupaten Malang pada awalnya melalui proses musrenbang. Musrenbang dimulai dari tingkat desa dan kelurahan, kecamatan dan kabupaten. Dalam setiap wilayah musrenbang berisi program-program wilayah dan pembiayaannya. Apabila anggaran tidak mencukupi bisa diusulkan ke tingkat yang lebih tinggi. Pada Musrenbangda, berisi program-program superprioritas, prioritas dan pembiayaan yang berasal dari APBD digunakan sebagai rujukan tim anggaran eksekutif dalam menyusun APBD.

Selain Musrenbang, ada jaring aspirasi masyarakat yang lebih sering dikenal dengan istilah jasmas. Jasmas sebenarnya berperan

sama dengan musrenbang akan tetapi institusi pelaksanaanya berbeda. Jasmas adalah wadah yang digunakan DPRD untuk menyaring berbagai kepentingan publik atau konstituennya. Berbagai kepentingan ditampung kemudian dibahas melalui badan anggaran. Sebelum tahun 2011 musrenbang dan jasmas dilaksanakan secara bersamaan. Musrenbang dilaksanakan oleh eksekutif pada bulan April yang dijadikan rujukan dalam pembahasan APBD oleh tim anggaran. Jasmas dilaksanakan oleh DPRD kemudian disinkronkan dengan Musrenbang. Dalam sinkronisasi ini sering terjadi kompromi-kompromi kepentingan. Hal ini dikarenakan karena kepentingan DPRD yang belum terakomodir melalui dua jalur ini akan dinegosiasikan dengan berusaha mencapai kepentingan publik yang berdampak lebih luas. Selain itu proses kompromi tersebut terjadi karena anggarannya sudah baku sehingga peluangnya hanya mengutak-atik besaran alokasi dan distribusi anggaran.

Yang terjadi di Kabupaten Malang adalah Tahun Anggaran 2012 yang diusulkan Tim Anggaran Eksekutif. Dapat dipahami, bahwa Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan salah satu sarana untuk menyajikan informasi rencana anggaran keuangan yang diperoleh dan digunakan Pemerintah Daerah dalam rangka melaksanakan pelayanan publik baik peningkatan dalam pelayanan kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan, air bersih, transportasi, infrastruktur, pemberdayaan masyarakat serta peningkatan daya saing. DPRD Kabupaten Malang lebih ingin menyalurkan APBD Kabupaten Malang Tahun Anggaran 2012 untuk percepatan Pembangunan infrastruktur. Karena kondisi yang ada, sarana prasarana infrastruktur di kabupaten Malang masih banyak yang mengalami kekurangan seperti terutama di wilayah selatan seperti kondisi jalan, saluran irigasi, lingkungan serta penataan sistem jaringan transportasi pedesaan. Dari Peningkatan pembangunan infrastruktur kebinamargaan, pengairan dan keciptakaryaan; termasuk beberapa kegiatan lanjutan, mendorong percepatan pembangunan jalan tol Pandaan-Malang, Jalan Lintas Selatan, Jalan Lingkar Barat Kota Kepanjen, pengembangan Bandara Abdul Rachman Saleh, Pelabuhan Perikanan Nusantara Sendang Biru, Kawasan

Agropolitan Poncokusumo, Kawasan Minapolitan Wajak dan pembangunan Perkantoran Pemerintah Kabupaten Malang di Kepanjen serta pengembangan sarana kepariwisataan. Memacu pertumbuhan sektor andalan pertanian (tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan kelautan), industri yang didalamnya termasuk industri hasil pertanian dan pertambangan, perdagangan dan pariwisata serta mengembangkan produk unggulan daerah (produk unggulan skala desa/kelurahan, kecamatan dan kabupaten) melalui pemberdayaan masyarakat, UMKM dan koperasi serta secara proaktif mempromosikan peluang investasi daerah. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat terutama bidang pendidikan, kesehatan, ketentraman dan ketertiban, pelayanan perijinan, pengentasan kemiskinan dan pengangguran. Meningkatkan capaian hasil-hasil pembangunan dalam rangka meningkatkan posisi daya saing daerah baik pada tataran Provinsi Jawa Timur maupun Nasional.

Kepentingan dapat diartikan sebagai suatu tuntutan yang perlu diperhatikan dan diperjuangkan oleh suatu kelompok tertentu dalam suatu sistem sosial. Bisa juga diartikan sebagai tujuan yang hendak dicapai dan sasaran yang diinginkan oleh suatu kelompok. Dalam kepentingan hal penting yang dibahas adalah artikulasi kepentingan dan kelompok kepentingan. Artikulasi kepentingan adalah proses dimana individu atau kelompok menyusun dan menyampaikan tuntutan terhadap para pembuat keputusan politik. Proses ini adalah untuk mencapai kebutuhan dan tujuan yang telah ditetapkan. Dapat juga diartikan sebagai proses untuk merumuskan kemudian menyalurkan berbagai ragam pendapat, gagasan, ide-ide aspirasi, maupun kepentingan yang ada dalam masyarakat kepada pihak penguasa sehingga dinamakan artikulasi kepentingan (interest articulation). Negosiasi adalah instrumen atau alat yang digunakan oleh tim anggaran dan panitia anggaran dalam penyusunan hingga pembahasan APBD. Proses negosiasi tersebut digunakan untuk membahas berbagai macam kepentingan, baik yang dibawa oleh tim anggaran eksekutif maupun badan anggaran. Oleh sebab itu dalam proses pembahasan bersama oleh kedua pihak yang berwenang ini segala macam kepentingan di negosiasikan sehingga dapat mencapai titik

temu dan memilih kepentingan mana yang seharusnya dipenuhi dalam APBD. Selain itu negosiasi digunakan oleh kedua tim guna meredakan konflik atau friksi yang terjadi karena perbedaan pendapat atau kepentingan diantara mereka.

Perwakilan dalam pengertian bahwa seseorang ataupun sekelompok orang berwenang menyatakan sikap atau melakukan suatu tindakan baik yang diperuntukkan bagi, maupun yang mengatasnamakan pihak lain, tentulah pernah dialami dan dianut oleh setiap bentuk kehidupan bermasyarakat. Sementara masyarakat mengalami perubahan dan perkembangan sehingga tata cara dan gradasi kewenangan yang diperlakukan oleh masing-masing masyarakat berbeda dan berkembang pula. Dengan demikian dapat dipahami, masyarakat yang sudah sampai kepada tahapan perkembangan yang lebih rumit merumuskan motivasi untuk memanfaatkan wakil secara jelas dan terperinci. Di samping itu prosedur perwakilannya yang semakin lengkap diimbangi oleh kadar kewenangan yang jelas untuk tahapan-tahapan penugasan. Dalam membicarakan perumusan kebijakan publik adalah penting untuk melihat siapakah aktor-aktor yang terlibat di dalam proses perumusan kebijakan tersebut. Setelah masalah-masalah publik diidentifikasi, maka langkah selanjutnya adalah bagaimana bagaimana kebijakan publik harus dirumuskan. Dalam tahap seperti ini maka mengetahui siapa yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik akan menentukan seperti apakah kebijakan publik tersebut akan dirumuskan. Bagaimana masalah publik didefinisikan akan sangat bergantung pada siapa yang merumuskan kebijakan tersebut dan pada akhirnya, akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut dirumuskan.

APBD Kabupaten Malang Tahun 2012

Kebijakan pendapatan diarahkan untuk penggalan Pendapatan Asli Daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi dengan penuh kehati-hatian (karena sebagian besar sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan pengusaha/wajib pajak golongan kecil menengah) dan optimalisasi dana perimbangan (DAU, DAK, dan bagi hasil pajak dan bukan pajak) sehingga lebih proporsional serta

menggali potensi pendapatan lain yang sah. Pendapatan Daerah terdiri atas 3 (tiga) kelompok yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah Yang Sah. Pendapatan Asli Daerah merupakan cerminan kemampuan dan potensi daerah, sehingga besarnya penerimaan PAD dapat mempengaruhi kualitas otonomi daerah. Semakin baik kualitas otonomi daerah, maka ketergantungan dengan Pemerintah Pusat semakin berkurang. Sedangkan Dana perimbangan merupakan sumber Pendapatan Daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan Pemerintahan Daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah utamanya peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.

Fokus pembangunan tahun 2012 ditujukan pada: 1) Peningkatan pembangunan infrastruktur kebinamargaan, pengairan dan keciptakaryaan; termasuk beberapa kegiatan lanjutan: mendorong percepatan pembangunan jalan tol Pandaan-Malang, Jalan Lintas Selatan, jalan lingkar barat Kota Kepanjen, pengembangan bandara Abdul Rachman Saleh, pelabuhan perikanan nusantara Sendang Biru, kawasan Agropolitan Poncokusumo, kawasan minapolitan Wajak dan pembangunan perkantoran Pemerintah Kabupaten Malang di Kepanjen; serta pengembangan sarana kepariwisataan. 2) Memacu pertumbuhan sektor andalan pertanian (tanaman pangan, perkebunan, peternakan, perikanan kelautan), industri termasuk industri hasil pertanian dan pertambangan, perdagangan dan pariwisata serta mengembangkan produk unggulan daerah (produk unggulan skala desa/kelurahan, kecamatan dan kabupaten) melalui pemberdayaan masyarakat, UMKM dan koperasi serta secara proaktif mempromosikan peluang investasi daerah. 3) Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat terutama dibidang pendidikan, kesehatan, ketentraman dan ketertiban, pelayanan perijinan, pengentasan kemiskinan dan pengangguran. 4) Meningkatkan capaian hasil-hasil pembangunan dalam rangka meningkatkan posisi daya saing daerah baik pada tataran provinsi Jawa Timur maupun Nasional. Sebagai implementasi fokus pembangunan sebagaimana tersebut diatas maka tema Rencana Kerja Pembangunan Daerah Kabupaten Malang

Tahun 2012 adalah “Percepatan Pembangunan Infrastruktur untuk Memacu Pertumbuhan Ekonomi dan Kesejahteraan Rakyat serta Meningkatkan Daya Saing Daerah” Penentuan prioritas pembangunan Kabupaten Malang tahun 2012 mengacu pada: 1) target RPJPD Kabupaten Malang tahun 2005-2025 periode ke 2 untuk tahun 2012 dimana tahun 2012 merupakan tahun ke 2 RPJMD 2010-2015 yang diarahkan pada sasaran melanjutkan program-program pembangunan 5 tahun pertama; 2) Tingkat prioritas dari usulan musrenbang RKPD; 3) Pokok-pokok pikiran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah ; 4) Memiliki dampak yang sangat signifikan terhadap pencapaian sasaran-sasaran pembangunan; 5) Realistis untuk dilaksanakan; 6) Isu dan masalah mendesak saat ini yang perlu segera mendapat penanganan.

GAMBARAN UMUM TIM ANGGARAN EKSEKUTIF

Tim Anggaran Eksekutif atau yang sering dikenal TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah) adalah elemen dari eksekutif yang bertugas dan berwenang dalam proses penyusunan anggaran (APBD) di tataran Eksekutif. Tim Anggaran Eksekutif / TAPD mempunyai tugas sebagai berikut :

- Mengkaji dan menganalisis usulan target pendapatan daerah
- Mengkaji dan menganalisis usulan kegiatan prioritas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)
- Mengkoordinir penyusunan APBD, perubahan APBD dan pertanggung jawaban pelaksanaan APBD dengan instansi terkait
- Menyusun draft APBD sesuai dengan kebijakan umum APBD
- Melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada Bupati Malang

Tabel 2.4
Susunan Keanggotaan Tim Anggaran Kabupaten Malang

NO	JABATAN DALAM TIM
	JABATAN DALAM DINAS
1	Pelindung Bupati Malang

2 Pengarah Wakil Bupati Malang
 3 Ketua Sekretaris Daerah
 4 Wakil Ketua Kepala BAPPEKAB
 5 Sekretaris Kepala Dinas
 Pendapatan, Pengelolaan Keuangan Asset
 6 Anggota . A s i s t e n
 Pemerintahan Setda Kabupaten Malang
 Asisten Perekonomian dan Pembangunan Setda
 Kabupaten Malang
 Asisten Administrasi
 Umum Setda Kabupaten Malang
 Asisten Kesejahteraan Rakyat Setda Kabupaten
 Malang
 Inspektur Kabupaten Malang
 Kepala Dinas Cipta Karya dan Tata Ruang
 Kabupaten Malang
 Kepala Bagian Hukum
 Setda Kabupaten Malang
 Kepala Bagian
 Administrasi Pembangunan Setda Kabupaten
 Malang

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelolaan
 Keuangan Asset

GAMBARAN UMUM BADAN ANGGARAN

Badan Anggaran merupakan alat
 kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan
 dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan
 keanggotaan DPRD. Badan Anggaran terdiri dari
 pimpinan DPRD, satu wakil dari setiap komisi
 dan utusan fraksi berdasarkan perimbangan
 jumlah anggota. Badan Anggaran mempunyai
 tugas sebagai berikut.

- Memberikan Saran dan pendapat
 berupa pokok-pokok pikiran DPRD kepada
 Kepala Daerah dalam mempersiapkan RAPBD
 selambat-lambatnya lima bulan sebelum
 ditetapkannya APBD
- Memberikan saran dan pendapat
 kepada Kepala Daerah dalam mempersiapkan
 penetapan, perubahan dan perhitungan APBD
 sebelum ditetapkan dalam rapat paripurna
- Memberikan saran dan pendapat
 kepada DPRD mengenai pra rancangan APBD,
 RAPBD, perubahan dan perhitungan APBD yang
 telah disampaikan oleh Kepala Daerah
- Memberikan saran dan pendapat
 terhadap rancangan perhitungan anggaran yang
 disampaikan oleh Kepala Daerah kepada DPRD
- Menyusun anggaran belanja DPRD dan
 memberikan saran terhadap penyusunan
 anggaran belanja sekretariat DPRD

Tabel 2.5

Susunan Keanggotaan Badan Anggaran

NO	NAMA	JABATAN	KET.
1	Drs. HARI SASONGKO	Ketua	F.PDIP
2	TONO, ST	Wakil Ketua	F.PD
3	SIADI, SH	Wakil Ketua	F.PG
4	Drs. HM. SANUSI, MM	Wakil Ketua	F.PKB
5	Drs. IRIANTORO, M.Si	Sekretaris	Dewan -
6	Drs. SUGENG PUJianto	Anggota	F.PDIP
7	H.M. SUHADI, SE, MAP	Anggota	F.PDIP
8	H. SUAEB HADI, SH, MH	Anggota	F.PDIP
9	Ir. BUDI KRISWIYANTO	Anggota	F.PDIP
10	SUGianto, SH	Anggota	F.PDIP
11	DARMADI, S.Sos	Anggota	F.PDIP
12	GATOT SUROJO	Anggota	F.PD
13	Dra. ENIK FINAWATI	Anggota	F.PD
14	SUPARMAN	Anggota	F.PD
15	Drs. HM. PURNOMO ANWAR, MM	Anggota	F.PG
16	ACHMAD ANDI, SH, M.Hum	Anggota	F.PG
17	H. YAZIDUL CHOIR, S.Sos, MM	Anggota	F.PG
18	H. SYAMSUL HADI, BA	Anggota	F.PKB
19	M. NOR MUHLAS, S.Pd, M.Si	Anggota	F.PKB
20	Drs. H. ABDUL RAHMAN	Anggota	F.PKB
21	H. IMAM SYAFI'I, Lc.SHI, MA	Anggota	F.PKS
22	ALI HARTONO	Anggota	F.PKS
23	ADILLA AZIZ, SE	Anggota	F. HANURA GER. NAS
24	SUGIONO, SH	Anggota	F .

HANURA GER. NAS
 25 INDAH WATI Anggota F .
 HANURA GER. NAS
 26 UNGGUL NUGROHO, S.SI
 Anggota F. HANURA GER. NAS
 Sumber: Sekretariat DPRD Kabupaten
 Malang

PROSES PEMBAHASAN APBD TAHUN 2012 DI KABUPATEN MALANG

Pengelolaan keuangan daerah berpegang pada prinsip-prinsip ekonomis, efisien, efektif, kejujuran, transparan dan adanya pengendalian yang baik, sehingga akuntabilitas APBD dapat terpenuhi. Penyusunan rancangan APBD tahun 2012 telah mempertimbangkan skala prioritas dan kewajiban-kewajiban sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan hal-hal yang sangat mendesak dan harus dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Malang, baik dalam rangka penyelenggaraan roda pemerintahan maupun dalam mendorong laju pembangunan dan perekonomian masyarakat.

Dikaitkan dengan APBD pro rakyat; pada prinsipnya apa yang diprioritaskan didalam program dan kegiatan SKPD yang selanjutnya dijabarkan dan dibiayai APBD merupakan hasil akumulasi dari kebutuhan masyarakat yang dijangkit melalui musrenbang, rapat-rapat koordinasi maupun rapat kerja antara Pemerintah Daerah dengan DPRD. Orientasi APBD mulai dari perencanaan hingga hasil kinerjanya diarahkan sepenuhnya untuk kepentingan masyarakat. Hal ini dapat dilihat bahwa sebagian besar APBD Kabupaten Malang terutama Belanja Langsung diprioritaskan untuk urusan pendidikan, kesehatan dan peningkatan infrastruktur, begitu pula dengan program dan kegiatan SKPD di bidang perekonomian seperti pertanian dan perkebunan, peternakan, kelautan dan perikanan, perindustrian dan perdagangan, ketenagakerjaan kesemuanya ditujukan untuk mendorong dan memotivasi usaha-usaha masyarakat dalam rangka peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan pada Belanja Tidak Langsung disamping untuk belanja gaji yang bersifat mandatory atau harus disediakan berdasarkan ketentuan yang berlaku; terdapat pula belanja hibah, bantuan sosial, bantuan keuangan dan belanja tak terduga yang bersentuhan langsung dengan kebutuhan

masyarakat dan sinergi dengan kebijakan Pemerintah Daerah melalui program Satuan Kerja Perangkat Daerah.

RAPBD Kabupaten Malang Tahun 2012 telah mengarah kepada kepentingan dalam rangka membangun perekonomian Kabupaten Malang yang berbasis pada sektor pertanian dalam arti luas. Hal ini dapat disampaikan bahwa sesuai dengan tema pembangunan Tahun 2012 yaitu "percepatan pembangunan infrastruktur untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat serta meningkatkan daya saing daerah" pada prinsipnya strategi yang dikembangkan diantaranya pemenuhan sarana prasarana infrastruktur guna peningkatan ekonomi yang difokuskan pada pengembangan sentra-sentra pertanian dan pariwisata sehingga diharapkan akan memberikan nilai tambah dan memperlancar pemenuhan sarana prasarana serta peningkatan daya saing daerah dan pendapatan petani yang pada akhirnya diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Malang yang sebagian besar bekerja disektor pertanian. Dengan demikian alokasi RAPBD tahun 2012 telah disesuaikan dengan arahan tema pembangunan tersebut.

Masukan DPRD terhadap tingginya pertumbuhan ekonomi Kabupaten Malang yang belum secara merata dinikmati oleh masyarakat; dapat disampaikan bahwa sebagaimana dimaklumi pertumbuhan ekonomi Kabupaten Malang merupakan akumulasi dari seluruh wilayah dan berbagai sektor yang diusahakan masyarakat Kabupaten Malang. Karakteristik dan potensi masing-masing wilayah dan sektor memberikan kontribusi yang bervariasi sehingga pola pengembangan dan tingkat pertumbuhan ekonominya juga bervariasi. Sebagai contoh untuk wilayah perdesaan perekonomiannya tidak sama dengan wilayah perkotaan; begitu juga untuk sektor perekonomian primer seperti pertanian tidak sama hasil yang diperoleh dengan sektor industri pengolahan dan perdagangan. Oleh karena itu upaya yang dilakukan bagaimana perbedaan pendapatan atau disparitas tersebut semakin berkurang sehingga pertumbuhan ekonomi atau pertumbuhan PDRB merupakan kontribusi akumulasi dari berbagai wilayah dan berbagai sektor tersebut menjadi tidak begitu besar perbedaannya. Strategi pengembangan

ekonomi Kabupaten Malang adalah mendorong pertumbuhan pertanian dalam arti luas sebagai basis dan memberi peluang kepada investor untuk mengembangkan industri secara gradual sehingga masing-masing sektor dapat saling mendukung dan maju secara beriringan. Sehingga pertumbuhan ekonomi tidak hanya dinikmati oleh sebagian orang namun oleh semua lapisan masyarakat.

Rekomendasi yang diajukan Badan Anggaran terhadap usulan Perencanaan Pembangunan dalam RAPBD 2012 dari Tim Anggaran Eksekutif sebagai berikut :

Perencanaan program dan kegiatan pembangunan tahun 2012 di Kabupaten Malang, dilakukan, Mulalui Musrenbangdesa hingga Musrenbangkab di Tahun 2011. Disamping perencanaan sebagaimana tersebut terdapat pula perencanaan hasil saran dan masukan dari berbagai pihak baik kelompok masyarakat, profesional maupun saran dan pendapat para Anggota DPRD Kabupaten Malang sebagaimana terurai dalam KUA-PPAS maupun hasil pembahasan di Komisi dan Badan Anggaran. Semua saran, masukan dan pendapat tersebut diakomodir dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk disesuaikan dengan tema pembangunan di Kabupaten Malang tahun 2012.

Proses pencairan anggaran proyek sangat berbeit-belit dan terlalu banyak pemenuhan prosedur administrasinya, ketentuan yang dilaksanakan sebagaimana dipedomani oleh BPKP, maka sejak dini dilakukan sosialisasi, bimbingan teknis dan pendampingan di setiap SKPD agar tidak terjadi hambatan proses pencairan anggaran.

Pembiayaan pembangunan dalam Belanja Langsung jika dibandingkan dengan Belanja Tidak Langsung, sungguh sangat jauh, oleh karena itu dalam rangka membuat efektif dan efisien antara Anggaran dan Program Pembangunan, maka segala hal yang menyangkut Lelang Proyek di Kabupaten Malang untuk taat dan tunduk pada ketentuan sebagaimana diamanatkan oleh Perpres Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang dan Jasa.

Proses pencairan anggaran pada program pembangunan melalui anggaran kemitraan hendaknya mendapatkan perhatian yang serius, sehingga tidak terjadi seperti tahun tahun sebelumnya, dimana pencairannya selalu

pada akhir tahun anggaran, hal ini akan berdampak buruk terhadap pelaksanaan pembangunan dan rasa ketidakpercayaan masyarakat kepada program ini, namun demikian program ini perlu dilanjutkan karena mendorong peran serta masyarakat untuk bergotong royong membangun desa.

KEPENTINGAN EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF DALAM APBD TAHUN 2012

Proses penyusunan hingga pembahasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah selalu terdapat unsur kepentingan baik dari 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 di *breakdown* dalam Rancangan Kerja Pemerintah Daerah.

Kepentingan yang Dibahas di Internal Tim Anggaran Eksekutif, Kepentingan eksekutif terkait dengan kepentingan masyarakat dan anggaran setiap Satuan Kerja dan Perangkat Daerah. Kepentingan masyarakat tersebut masuk melalui musrenbang tingkat desa/kelurahan hingga tingkat kabupaten. Kemudian kepentingan tersebut dipilah-pilah mana yang menjadi prioritas dan superprioritas. Dalam hal ini yang menjadi prioritas adalah bidang kesehatan, pendidikan dan infrastruktur. Ketiga bidang ini menjadi superprioritas disebabkan oleh dua hal, yakni (1) merupakan acuan dari pemerintah pusat dan provinsi, (2) merupakan problem yang paling utama dari kabupaten Malang Selanjutnya dimasukkan kedalam Rancangan Kerja Pemerintah Daerah setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah yang kemudian anggaran dan programnya diartikulasikan sebagai kepentingan eksekutif melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Sebelum kepentingan eksekutif dibawa dalam pembahasan dengan Badan Anggaran, terlebih dahulu dilakukan pembahasan

ditataran tim anggaran. Kepentingan yang dibahas meliputi semua kepentingan masyarakat yang masuk melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbang), hasil Rapat Koordinasi Pembangunan (Rakorbang) dan usulan dari Satuan Kerja Perangkat Daerah baik proyek atau program maupun anggaran.

Kepentingan yang Dimajukan Tim Anggaran Eksekutif kepada Badan Anggaran,

Setelah usulan-usulan program atau proyek dari Satuan Kerja Perangkat Daerah dan kepentingan masyarakat dibahas di dalam internal tim anggaran eksekutif Selanjutnya diartikulasikan sebagai kepentingan eksekutif yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan dimasukkan dalam Rancangan Kerja Perangkat Daerah. Rancangan Kerja Pemerintah daerah ini berlaku hanya selama satu tahun saja.

Tim anggaran eksekutif membawa usulan setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah dan kepentingan masyarakat yang masuk melalui mekanisme Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah untuk dibahas bersama dengan Badan Anggaran Legislatif. Selain itu ada kepentingan dari dewan sendiri yakni terkait dengan hal kesekretariatan, yang pengajuannya melalui sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah kemudian diusulkan kepada Tim Anggaran Eksekutif. Usulan setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah yang dimajukan sudah merujuk pada Visi dan Misi Bapak Bupati yang kemudian dijabarkan kedalam Rancangan Kerja Pemerintah Daerah. Apabila dari segi anggarannya kepentingan eksekutif adalah usulan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah yang tercantum dalam Kebijakan Umum Anggaran dan Platfon Prioritas Anggaran Sementara.

Kepentingan Legislatif, Legislatif sama halnya dengan eksekutif mempunyai kepentingan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kepentingan yang dimiliki oleh pihak legislatif ada sedikit perbedaan dengan pihak eksekutif meskipun secara garis besar bisa dikatakan sama. Jika kepentingan yang dibawa eksekutif adalah usulan program dan anggaran dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah serta kepentingan publik yang masuk melalui proses Musyawarah Perencanaan Pembangunan, mulai dari tingkat

kelurahan/desa hingga tingkat kabupaten. Sedangkan di pihak legislatif ada dua kepentingan yakni, kepentingan publik yang dibawa melalui proses Jaring Aspirasi Masyarakat yang dilaksanakan waktu reses sebanyak tiga kali dan kepentingan yang berasal dari misi partai, titipan pemilihnya atau dalam kata lain kepentingan konstituennya dan kepentingan mitra kerja yang terintegrasi dalam komisi.

Kepentingan publik yang dibawa adalah terkait dengan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan dan pemenuhan kebutuhan konstituennya dalam bentuk proyek atau program yang diarahkan kepada daerah pemilihan setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kebutuhan atau kepentingan konstituen dianggap juga sebagai kepentingan publik "sempit" karena ruang lingkupnya adalah hanya daerah pemilihan.

Kepentingan publik yang dibawa setiap anggota legislatif berbeda antara satu dengan yang lainnya. Hal ini dikarenakan kebutuhan masyarakat setiap daerah pemilihan berbeda. Untuk itu hasil dari proses Jaring Aspirasi Masyarakat dibahas di dalam tataran internal legislatif hingga tercapai kesepakatan bersama. Jaring aspirasi masyarakat dilaksanakan tiga kali selama setahun yakni ketika waktu reses. Oleh karena adanya perbedaan kepentingan publik yang masuk seringkali terjadi perdebatan mana yang diakomodir. Kepentingan yang masuk melalui Jaring Aspirasi Masyarakat (Jasmas) sulit sekali dipertemukan dalam tataran internal legislatif. Hal ini dikarenakan Anggota legislatif lebih cenderung bersifat sektoral.

Perbedaan Pelaksanaan Musrenbang dan Jasmas

No	Musrenbang	Jasmas
123456	Dilaksanakan oleh eksekutif-	Dilaksanakan oleh eksekutif-
	Dilaksanakan satu tahun 1 kali	Dilaksanakan di tingkat desa, kecamatan dan kabupaten-
	Mewakili kepentingan masyarakat mulai tingkat desa hingga kabupaten	Materi Kegiatan:-
	Usulan program/kegiatan prioritas pembangunan dari kecamatan dan Badan/ Dinas/inspektorat/Kantor/Bagian	Yang Diundang:(1) Organisasi profesi; PGRI,IDI,FOKAP (Forum Koordinasi Petinggi), Dewan Penddikan(2) O r g a n i s a s i Wanita;PKK,Dharma Wanita(3)

LSM; Forum Solidaritas Masyarakat Pendidikan (FSMP), (4) PT; UNIBRAW, UMM, UIN Malang Dilaksanakan oleh legislatif- Dilaksanakan 3 kali waktu reses Dilaksanakan di dapil anggota dewan Anggota dewan mewakili konstituen di setiap dapil Materi Kegiatan: Pembahasan kepentingan konstituen dan stakeholder Yang Diundang (1) Konstituen (2) Pengurus Partai (3) Tokoh Masyarakat (4) Aparat Desa

Sumber: diolah dari BAPPEKAB Kabupaten Malang Tahun 2011

Kepentingan yang Dimajukan dalam Pembahasan Bersama Tim Anggaran Eksekutif,

Kepentingan yang dimajukan atau yang diperjuangkan dalam pembahasan bersama adalah hasil kesepakatan bersama atau komitmen bersama setiap Badan anggaran legislatif. Komitmen diperoleh setelah ada pembahasan di internal Badan anggaran yang tentunya ada negosiasi di dalamnya karena adanya perbedaan misi atau kepentingan yang dibawa setiap anggota Badan anggaran.

Secara garis besar kepentingan yang dimajukan adalah kepentingan masyarakat yang masuk melalui Jaring Aspirasi Masyarakat, misi partai yang dibawa (kepentingan politis) dan kepentingan internal dewan sendiri. Terkait dengan pengartikulasian kepentingan masyarakat melalui Jaring Aspirasi Masyarakat biasanya dilakukan ketika masa reses dewan. Masa reses tersebut berlangsung tiga kali dalam setahun.

PROSES NEGOSIASI MENJADI APBD KABUPATEN MALANG TAHUN 2012

Eksekutif dan legislatif mempunyai kepentingan yang berbeda dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kepentingan yang berbeda tersebut dinegosiasikan guna mencapai kesepakatan yang nantinya akan menjadi kesepakatan kedua belah pihak dalam melaksanakan tugas dan fungsinya terkait dengan penganggaran. Secara garis besar cara-cara menegosiasikan kepentingan yang berbeda diantara tim anggaran eksekutif dengan Badan anggaran eksekutif dapat diklasifikasikan menjadi dua, yakni mekanisme formal dan informal. Mekanisme formal biasanya dilaksanakan melalui rapat-rapat atau forum-forum resmi yang diadakan oleh legislatif dan eksekutif. Sedangkan mekanisme informal dengan

menggunakan pendekatan personal antara anggota dewan dengan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menjadi mitra kerja, pimpinan badan anggaran dengan pimpinan tim anggaran eksekutif dan anggota dewan menitipkan kepada staf Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Tentunya kepentingan yang dinegosiasikan merupakan kepentingan kedua belah pihak sehingga dapat mencapai titik temu. Titik temu tersebut adalah kepentingan apa saja yang masuk dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, baik yang berasal dari eksekutif maupun legislatif.

Mekanisme Formal, Mekanisme formal negosiasi kepentingan eksekutif-legislatif dilakukan melalui rapat-rapat atau forum-forum pembahasan resmi. Forum-forum resmi ini dimulai dari rapat-rapat pendahuluan kemudian dibahas oleh pimpinan DPRD, selanjutnya dibawa ke tingkat komisi. Setelah itu pimpinan dewan mengumpulkan Badan anggaran kemudian dilanjutkan dengan rapat gabungan Badan anggaran dan komisi serta fraksi.

Mekanisme Informal, Selain penggunaan mekanisme formal dalam menegosiasikan kepentingan eksekutif dan legislatif, ada mekanisme lain yang digunakan yakni mekanisme informal. Hasil dari mekanisme informal biasanya lebih mengena dan efektif ketimbang mekanisme formal. Mekanisme informal bisa berupa hal-hal berikut (a) dengan menggunakan pendekatan personal antara anggota dewan dengan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menjadi mitra kerja, (b) pimpinan badan anggaran dengan pimpinan tim anggaran eksekutif dan (c) anggota dewan menitipkan kepada staf Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Pertama, yakni dengan menggunakan pendekatan personal antara anggota dewan terutama dengan pimpinan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang menjadi mitra kerja. Hal ini dilakukan oleh setiap komisi terkait dengan dengan Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mitra kerja guna memuluskan kepentingan dari legislatif maupun sebaliknya.

FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEPENTINGAN PUBLIK

Implikasi kepentingan-kepentingan yang berbeda antara eksekutif dan legislatif serta

adanya negosiasi diantara keduanya terhadap kepentingan publik adalah terkait dengan penyusunan anggaran yang berdampak kepada masyarakat. Kepentingan publik yang dimaksudkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah anggaran persoalan publik yang menjadi prioritas. Dari hasil wawancara dengan Badan anggaran dan tim anggaran eksekutif diperoleh hasil bahwa persoalan publik yang menjadi prioritas adalah mengenai pendidikan, kesehatan dan infrastruktur.

Interaksi Kepentingan dalam Perumusan Kebijakan APBD

Di dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah terdapat kepentingan yang masuk melalui eksekutif dan legislatif. Secara umum kepentingan dapat didefinisikan sebagai suatu tuntutan yang perlu diperhatikan dan diperjuangkan oleh suatu kelompok tertentu dalam suatu sistem sosial. Bila dihubungkan dengan konteks penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maka kepentingan tersebut diperjuangkan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kepentingan tersebut diwujudkan dalam bentuk program-program, kegiatan-kegiatan dan yang paling utama adalah dalam proses penganggaran.

Terkait dengan ini, penulis dapat mengklasifikasikan bentuk kepentingan publik yang sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Laski. Bentuk kepentingan publik, dapat dipilah menjadi dua, yakni kepentingan publik secara keseluruhan dan kepentingan publik sektoral atau konstituen. Kepentingan publik secara keseluruhan merupakan semua kepentingan masyarakat yang dibawa oleh pihak eksekutif dan legislatif kemudian dimasukkan dalam proses penganggaran sehingga menghasilkan *output* berupa anggaran berorientasi publik. Selanjutnya kepentingan publik sektoral atau konstituen. Kepentingan ini berasal dari masyarakat wilayah tertentu atau dalam konteks perwakilan adalah daerah pemilihan tertentu. Kepentingan ini tidak merepresentasikan kepentingan publik secara keseluruhan tetapi kepentingan publik sektoral. Selain itu dari data yang diperoleh oleh penulis terdapat fakta bahwa implikasi terhadap publik bisa dikatakan belum cukup optimal.

Hal ini dibuktikan dengan struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah berupa belanja secara keseluruhan, yakni belanja aparatur yang lebih besar daripada belanja publik sehingga kepentingan publik tersebut ada yang tidak terakomodir dan kualitas pelayanan publik tidak begitu bagus karena anggaran untuk aparatur atau operasional lebih besar. Akan tetapi bila dilihat dari usulan atau program setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah, dalam hal ini yang mengelola sektor prioritas, seperti pendidikan, kesehatan dan infrastruktur sudah mengakomodir ataupun memenuhi kepentingan publik serta juga alokasi anggaran pelayanan publik. Hal ini dibuktikan bahwa struktur anggaran berupa belanja setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah, seperti dinas kesehatan, dinas pendidikan, RSUD, dinas cipta karya dan tata ruang, dinas bina marga dan dinas pengairan menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk belanja publik lebih besar daripada belanja aparatur sehingga dapat dikatakan kepentingan publik dan pelayanan publik sudah terpenuhi dengan baik.

Selain kepentingan yang berasal dari publik, juga ada kepentingan berupa misi partai yang dibawa oleh setiap Badan anggaran. Misi partai tersebut berupa proyek-proyek atau program-program yang masuk melalui partai. Misalnya, PDIP menitikpkan program-program yang berorientasi pada *wong cilik*, PKB menitikpkan program-program mengenai perbaikan tempat peribadatan dan anggaran dana Pondok Pesantren, Golkar dan Demokrat berusaha dapat mengakomodir karena sebagai partai pemerintah (eksekutif) di Kabupaten Malang.

Proses Negosiasi Kepentingan

Di dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Malang yang merupakan wewenang eksekutif dan legislatif melalui tim anggaran dan badan anggaran seringkali membutuhkan waktu yang relatif cukup lama. Mengapa ini bisa terjadi? Sesuai dengan data yang diperoleh oleh penulis, penyebab dari lamanya penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah adalah adanya perbedaan kepentingan antara pihak eksekutif dan legislatif yang diperjuangkan oleh tim anggaran (eksekutif) dan badan anggaran (legislatif). Oleh sebab itu kedua belah pihak menegosiasikan kepentingan yang berbeda

tersebut. Negosiasi dapat diartikan sebagai proses tawar menawar dengan jalan berunding guna mencapai kesepakatan bersama antara satu pihak dan pihak lainnya terkait dengan pihak yang hendak dicapai.

Tawar menawar dan pemecahan masalah. Hakekat proses negosiasi adalah proses aktual memberi dan menerima sebagai upaya memperbincangkan persetujuan. Disinilah kompromi dilakukan oleh kedua pihak. Disinilah pihak eksekutif dan legislatif melakukan kompromi terhadap kepentingan yang mereka bawa. Tentunya tidak semua kepentingan kedua belah pihak diakomodir sehingga perlu dilakukan kompromi untuk menentukan kepentingan mana dari DPRD yang masuk dan dari eksekutif yang diakomodir. Sebenarnya akan lebih baik apabila semua kepentingan dapat masuk. Namun, semua itu memerlukan skala prioritas sehingga dicariilah solusinya melalui proses negosiasi berwujud kompromi dan loby-loby. Tahapan ini adalah mekanisme informal yang digunakan oleh eksekutif dan legislatif dalam menegosiasikan kepentingannya. Mekanisme informal ini juga bisa dilakukan dalam pertemuan formal (rapat-rapat resmi)

Penutupan dan implementasi. Langkah terakhir dalam proses negosiasi memformalkan persetujuan yang telah diwujudkan dan menyusun setiap prosedur yang diperlukan untuk pelaksanaan dan pemantauan. Apabila tahap pertama hingga keempat dalam proses penyusunan APBD lebih sering menggunakan mekanisme informal maka pada tahap kelima adalah tahap akhir yakni penetapan APBD oleh Kepala Daerah dan Ketua DPRD. Penetapan tersebut adalah bentuk akhir dari proses negosiasi dalam proses penyusunan APBD yang ditandai oleh penandatanganan oleh kedua pimpinan lembaga pemerintahan daerah Kabupaten Malang.

Perwakilan Politik

Bila dikaitkan dengan proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Malang, maka perwakilan politik adalah selalu terkait dengan salah satu fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yakni fungsi *budgeting*. Fungsi ini digunakan untuk membuat penganggaran keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan rakyat atau publik dan mempunyai *double impact* dan

sedapat mungkin menghilangkan kepentingan diluar itu. Dari data yang ada maka anggaran yang disusun sudah memenuhi kepentingan publik. Kepentingan publik ini ditarik dari problem yang dihadapi oleh masyarakat Malang dan hal apa yang menjadi prioritas.

Selanjutnya anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah harus mempunyai tanggapan terhadap ketiga pusat perhatian tadi. Menurut Arbi Sanit ada empat komponen dalam tanggapan tersebut, yakni tanggapan dalam kebijaksanaan, bidang pelayanan, dalam hal pengalokasian, kebutuhan publik dan yang berkenaan dengan simbol-simbol. Dalam konteks penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah komponen nomor 3 dan 4 adalah hal yang terkait. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) harus mengetahui apa saja yang dibutuhkan oleh masyarakatnya. Apabila sudah mengetahui apa yang dibutuhkan maka selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui badan anggaran mengkonversi kebutuhan masyarakat yang telah diidentifikasi menjadi anggaran. Setelah itu anggaran tersebut dialokasikan sesuai dengan kebutuhan masyarakat sehingga mereka mendapatkan manfaat dari wakil rakyat yang mewakilinya.

KESIMPULAN

Pertama adalah proses penganggaran Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun 2012 di Kabupaten Malang khususnya di bidang pembangunan terdapat perbedaan kepentingan yang dibawa pihak eksekutif dan legislatif. Kepentingan eksekutif merupakan artikulasi berbagai kepentingan yang masuk melalui mekanisme formal, yakni Musrenbangda, mulai dari tingkat kelurahan/desa, tingkat kecamatan dan tingkat kabupaten. Kepentingan yang kedua berasal dari usulan atau *input* program-program setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan anggaran yang dibutuhkan oleh mereka untuk menjalankan fungsinya. Sedangkan kepentingan legislatif berasal dari dua hal, yakni kepentingan publik dalam ruang lingkup lebih kecil, yaitu konstituen daerah pemilihan dimana dia mewakili. Kemudian yang kedua berasal dari misi partai yang dibawa oleh setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terlebih lagi menduduki posisi sebagai panitia anggaran legislatif. Misalnya, Partai PKB membawa misi

bagi kaum nahdhiyin, perbaikan sarana peribadatan, sekolah islam seperti madrasah dan pengembangan pondok pesantren. PDIP dengan misi program “wong cilik”, lanjutan bupati sebelumnya dan Golkar dan Demokrat berupa infrastruktur dan pembinaan masyarakat karena sebagai pendukung pemerintah. Kepentingan yang berasal dari konstituen ini diakomodir oleh setiap anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui mekanisme Jaringan Aspirasi Masyarakat (Jasmas).

Kemudian yang kedua kepentingan yang berbeda di antara pihak eksekutif dan legislatif, dimana berusaha disatukan menjadi satu kesepahaman kedua lembaga tersebut. Untuk mencapai kesepakatan atau kesepahaman tersebut dilakukan negosiasi. Negosiasi yang dilakukan kedua belah pihak dilakukan melalui dua mekanisme, yakni mekanisme formal dan informal. Mekanisme formal ini dilakukan melalui forum-forum atau rapat-rapat resmi baik di wilayah internal hingga melibatkan kedua belah pihak. Mekanisme informal dilaksanakan setelah forum-forum resmi. Hal ini digunakan sebagai langkah ampuh mengatasi situasi *deadlock* dalam proses penganggaran. Dampak adanya negosiasi kepentingan dari adalah penggeseran anggaran atau pengurangan alokasi yang kemudian dimasukkan ke pos-pos lain sesuai kesepakatan badan anggaran dan tim anggaran eksekutif. Selain itu juga dimasukkan ke tahun anggaran selanjutnya sehingga terjadi proses transaksional pada mekanisme informal.

Kemudian yang kedua kepentingan yang berbeda di antara pihak eksekutif dan legislatif, dimana berusaha disatukan menjadi satu kesepahaman kedua lembaga tersebut. Untuk mencapai kesepakatan atau kesepahaman tersebut dilakukan negosiasi. Negosiasi yang dilakukan kedua belah pihak dilakukan melalui dua mekanisme, yakni mekanisme formal dan informal. Mekanisme formal ini dilakukan melalui forum-forum atau rapat-rapat resmi baik di wilayah internal hingga melibatkan kedua belah pihak. Mekanisme informal dilaksanakan setelah forum-forum resmi. Hal ini digunakan sebagai langkah ampuh mengatasi situasi *deadlock* dalam proses penganggaran. Dampak adanya negosiasi kepentingan dari adalah penggeseran anggaran atau pengurangan alokasi yang kemudian dimasukkan ke pos-pos lain sesuai kesepakatan

badan anggaran dan tim anggaran eksekutif. Selain itu juga dimasukkan ke tahun anggaran selanjutnya sehingga terjadi proses transaksional pada mekanisme informal.

Serta yang ketiga, ada beberapa faktor yang mempengaruhi hasil kebijakan kemudian mempengaruhi terhadap kepentingan publik dari segi anggaran adalah terakomodirnya semua kepentingan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah melalui proses penganggaran. Akan tetapi karena anggaran yang dimiliki Kabupaten Malang relatif besar, maka anggaran tersebut tidak dapat dipukul rata sehingga dipilih mana yang prioritas dan superprioritas dari beberapa kepentingan publik. Kemudian anggaran tersebut dialokasikan kepada pos-pos yang menjadi prioritas berdasarkan problem yang di hadapi masyarakat di Kabupaten Malang. Misalnya, alokasi anggaran untuk pendidikan, kesehatan dan infrastruktur lebih besar ketimbang sektor lainnya. Selain itu implikasi dari proses penganggaran adalah terpenuhinya semua kepentingan publik secara keseluruhan, bukan hanya kepentingan publik secara sektoral atau konstituen daerah pemilihan dimana wakil dipilih. Selain itu ada kepentingan publik yang tidak terakomodir sehingga dimasukkan dalam proses penganggaran tahun anggaran selanjutnya. Dari segi pelayanan publik maka implikasi terhadap publik apabila dilihat dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masih minim sekali. Secara keseluruhan selama empat tahun alokasi anggaran untuk belanja aparatur lebih tinggi daripada belanja pelayanan publik. Alasan yang mendasarinya adalah terkait dengan rendahnya kualitas sumber daya manusia pemerintah kabupaten malang sehingga perlu adanya alokasi anggaran aparatus yang lebih banyak. Alasan lainnya adalah pembiayaan operasional aparatur sangat besar sehingga adanya penggeseran atau pengurangan terhadap anggaran pelayanan publik..

SARAN

menyarankan bahwa proses penganggaran kepentingan yang berbeda antara eksekutif dan legislatif seharusnya tidak membawa efek yang negatif, misalnya lamanya proses penganggaran karena tidak mencapai sebuah kesepahaman atau kesepakatan antara keduanya. Untuk itu pihak eksekutif dan

legislatif harus bertindak cepat guna mencapai kesepahaman tersebut, yakni dengan menggunakan mekanisme formal dan informal sehingga pembahasan APBD menjadi tidak terlambat dan tidak berakibat pada Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran. Kemudian kedua belah pihak harus mampu melihat mana pos-pos yang menjadi prioritas karena hal itu adalah yang diutamakan, melihat anggaran Kabupaten Malang yang kecil dan wilayahnya yang luas.

DAFTAR PUSTAKA

- Budiarjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: Gramedia
- Budiarjo, Miriam. 1995. *Fungsi Legislatif Dalam Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada
- Halim, Prof. Dr. Abdul. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta; Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN
- Haris, Syamsuddin. 2007. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah, Desentralisasi, Demokratisasi dan Akuntabilitas Pemerintahan Daerah*. Jakarta: LIPI Press
- Harrison, Lisa. 2007. *Metodologi Penelitian Politik*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Irtanto. 2008. *Dinamika Politik Lokal: Era Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Manan, Bagir. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII
- Maridjan, Kacung. (2010). *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Moleong, Dr. Lexy J. 1998. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nurcholis, Hanif. 2001. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Gramedia.
- Parma, S.V. 2002. *Teori Politik Modern*. Jakarta: PT Gramedia
- Person, Wayne. 2006. *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Prastowo, Andi. (2011). *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Prodjodikoro, Wirjono Prof. 1989. *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*. Yogyakarta: PT Gramedia
- Riwu, Kaho. 1988. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada
- Robbin, Stephen. 2006. *Perilaku Organisasi. Edisi kesepuluh*. Jakarta: Airlangga
- Rasyid, Ryaas. 2000. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sabarno, Hari. 2008. *Untaian Pemikiran Otonomi Daerah: Memandu Otonomi Daerah, Menjaga Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sanit, Arbi. 1985 *Perwakilan Politik Indonesia*. Jakarta: CV Rajawali..
- Santoso, Priyo Budi. 1997. *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru: Perspektif Kultural dan Struktural*. Jakarta: Raja Grafindo Persada,
- Sholahuddin, Umar. 2009. *DPRD, Peran dan Fungsi dalam Dinamika Otonomi Daerah*. Malang: Setara Press
- Solihin, Dadang. 2001. *Kamus Istilah Otonomi Daerah*. Jakarta: ISMEE
- Sukardi, Akhmad. 2009. *Participatory Governance dalam Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: LaksBang Pressindo
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT Gramedia

- Suyanto, Bagong dan Sutinah. 2006. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Syafiie, Inu Kencana. 1991. *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Eresco
- Wasistiono, Sadu. 2002. *Etika Hubungan Legislatif Eksekutif Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Bandung: Fokus Media
- Widjaja, HAW. 2005. *Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Dalam Rangka Sosialisasi UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada

Skripsi

Wicaksono, Baskoro. Skripsi. 2009. Relasi Eksekutif dan Legislatif; Studi Politik Keuangan daerah di kabupaten Situbondo.

Posseptalia, Rima. 2006. *Pengaruh Pengetahuan Dewan Tentang Anggaran Terhadap Pengawasan Keuangan Daerah Dengan Variabel Moderator Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik*

Jurnal Ilmiah

YAPPIKA. 2001. *Desentralisasi*. Laporan Penelitian Desentralisasi

Isra, Saldi. 2003. *Korupsi di Negara Busung Lapar*

Sinla Elo, Paul. 2009. *Korupsi Dalam Pengelolaan APBD Nusa Tenggara Barat*

Artikel

Soberg Shugart, Matthew. *Comparative Executive-Legislative Relations*

Artikel Berita Koran

Nur. *APBD Kabupaten Malang*. Malang Raya, Malang Post edisi 06 Januari 2012.