

## **ANALISIS PENYERAPAN ASPIRASI DAN TINGKAT PEMAHAMAN MASYARAKAT DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KABUPATEN PONOROGO 2020**

**Abdul Wahid Mahsuni**

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Islam Malang, Malang, Jawa Timur,  
Indonesia

Email: awm\_uim@yahoo.co.id

### **Abstrak**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Menurut (Hamidi, 2005), penelitian deskriptif kualitatif adalah penelitian dengan cara mengumpulkan data berupa cerita rinci atau keadaan sebenarnya. Pemahaman masyarakat terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja di Kabupaten Ponorogo menjadi tanggungjawab Pemerintah Kabupaten Ponorogo. Perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan kondisi lokal bertujuan untuk menjawab dan dimaksudkan agar perencanaan pembangunan daerah akomodatif terhadap dinamika dan aspirasi masyarakat, sehingga secara efektif dan efisien dapat mewujudkan visi daerah yaitu mewujudkan masyarakat mandiri dan kompetitif. Aspirasi masyarakat dan partisipasi diwujudkan dalam bentuk keterlibatan langsung dalam forum-forum perencanaan penganggaran daerah dan hasil wawancara mendalam dengan informan dapat di simpulkan bahwa fenomena partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD di Kabupaten Ponorogo secara normatif dapat dikatakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam UU No 25 Tahun 2004. Berkaitan dengan implementasi partisipasi masyarakat Kabupaten Ponorogo kaitannya dengan proses penyusunan APBD.

**Kata Kunci:** APBD Kabupaten Ponorogo; Pemahaman Masyarakat Aspirasi Masyarakat; UU No. 25 Tahun 2004.

### **Abstract**

*The type of research used is descriptive qualitative research. According to (Hamidi, 2005), descriptive qualitative research is research by collecting data in the form of detailed stories or actual circumstances. Public understanding of the Revenue and Expenditure Budget in Ponorogo Regency is the responsibility of the Ponorogo Regency Government. Regional development planning in accordance with local conditions aims to answer and design so that regional development planning is in accordance with the dynamics and aspirations of the community, so that it can effectively and efficiently realize the regional vision of realizing an independent and competitive society. Community aspirations and participation are manifested in the form of direct involvement in regional budgeting planning forums and the results of in-depth interviews with informants, it can be concluded that the phenomenon of community participation in the APBD preparation process in*

*Ponorogo Regency can normatively be said to be in accordance with the mechanism regulated in Law No. 2004. Regarding the implementation of community participation in Ponorogo Regency with the APBD preparation process.*

**Keywords:** *Ponorogo Regency APBD; Community Understanding Community Aspirations; UU no. 25 of 2004.*

## **Pendahuluan**

Dalam pelaksanaan otonomi daerah yang baik harus didukung oleh semua pihak yang terkait, baik sumber dana (anggaran), sumber daya alam. Sumber daya tersebut kemudian harus dikelola secara maksimal agar dapat menghasilkan sumber dana untuk daerah tersebut. Pengelolaan sumber daya alam yang maksimal harus didukung oleh sumber daya manusia (stakeholder) yang ada di daerah baik dari elemen masyarakat maupun dari aparat pemerintah daerah (Yuwono, 2005).

Pembaharuan di dalam manajemen keuangan daerah di era otonomi daerah, ditandai dengan perubahan yang sangat mendasar, sistem penganggaran terdahulu karena besarnya tuntutan masyarakat terhadap transparansi dan akuntabilitas terhadap penyelenggaraan jalannya pemerintahan. Aspek utama budgeting reform adalah perubahan dari traditional budget ke performance budget

Perubahan paradigma anggaran daerah dilakukan untuk menghasilkan anggaran daerah yang benar-benar mencerminkan terhadap pengelolaan keuangan daerah secara untuk kepentingan dan pengharapan masyarakat setempat terhadap pengelolaan keuangan Daerah secara ekonomis, efisien dan efektif, melalui penyerapan aspirasi musrenbang tingkat kelurahan, kecamatan dan kabupaten. Hal ini menimbulkan paradigma baru dalam penyusunan anggaran daerah.

Penganggaran merupakan suatu proses yang sangat rumit pada organisasi sektor publik, termasuk diantaranya pemerintah daerah. Anggaran sektor publik merupakan instrumen akuntabilitas atas pengelolaan dana publik dan pelaksanaan program-program yang dibiayai dari uang publik (Mardiasmo, 2009). Penganggaran sektor publik terkait dalam proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Tahap penganggaran menjadi sangat penting karena anggaran yang efektif telah disusun, anggaran merupakan managerial plan for action untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. Menghasilkan anggaran daerah (APBD) yang efisien dan efektif, dibutuhkan partisipasi dari masyarakat, karena dari informasi masyarakat pemerintah daerah dapat mengetahui aspirasi dan kebutuhan dari masyarakat sendiri. Pemerintah daerah hanya sebagai penyelenggara dalam perencanaan dan implementasi anggaran daerah.

Dengan mengacu pada uraian di atas peneliti memandang anggaran pemerintah daerah merupakan suatu realitas sosial yang disusun dengan adanya interaksi sosial dengan berbagai pihak. Oleh karena itu pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif untuk mengeksplorasi pemahaman atas fenomena penganggaran dengan berfokus tentang bagaimana proses penyusunan anggaran pemerintah daerah khususnya yang berkaitan dengan mekanisme penyusunan anggaran

dan penerapannya di lapangan serta tingkat pemahaman dan perilaku aparaturnya terkait proses penyusunan anggaran daerah tersebut.

1. Sejauh mana tingkat pemahaman masyarakat tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten Ponorogo?
2. Bagaimana tingkat aspirasi masyarakat dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten Ponorogo?

Pemahaman berasal dari kata paham, yang mempunyai arti mengerti benar, sedangkan pemahaman merupakan proses perbuatan cara memahami (Fajri & Senja, 2008) Pemahaman berasal dari kata paham yang artinya (1) pengertian, pengetahuan yang banyak, (2) pendapat, pikiran (3) aliran, pandangan, (4) mengerti benar (akan), tahu benar (akan), (5) pandan dan mengerti benare. Apabila mendapat imbuhan me-I menjadi memahami, berarti: (1) mengerti benar (akan), mengetahui benar, (2) memaklumi. Dan jika mendapat imbuhan pe-an menjadi pemahaman, artinya (1) proses, (2) perbuatan, (3) cara memahami atau memahamkan (mempelajari baik-baik supaya paham) (Poesprodjo, 1987) sehingga dapat diartikan bahwa pemahaman adalah suatu proses, cara memahami, cara mempelajari baik-baik supaya paham dan pengetahuan banyak.

Menurut (Poesprodjo, 1987) bahwa pemahaman bukan kegiatan berpikir semata, melainkan pemindahan dari letak dari dalam berdiri situasi atau dunia orang lain. Mengalami kembali situasi yang dijumpai pribadi lain di dalam Erlebnis (sumber pengetahuan tentang hidup, kegiatan melakukan pengalaman pikiran), pengalaman yang terhayati. Pemahaman merupakan suatu kegiatan berpikir secara diam-diam, menemukan dirinya dalam orang lain.

Pemahaman (comprehension) kemampuan ini umumnya mendapat penekanan dalam proses belajar mengajar. Menurut Bloom, here we are using the term comprehension, to include those objectives, behaviors, or responses communication. Artinya : di sini menggunakan pengertian pemahaman pemahaman pesan tertulis yang termuat dalam satu komunikasi. Pemahaman mencakup kemampuan untuk menangkap makna dan arti dari bahan yang dipelajari (Winkel, 1996). W.S. Winkel mengambil dari taksonomi Bloom, yaitu suatu taksonomi yang dikembangkan untuk mengklasifikasikan tujuan instruksional. Bloom membagi ke dalam tiga kategori yaitu termasuk salah satu bagian dari aspek kognitif karena dalam ranah kognitif tersebut terdapat keenam aspek di bidang kognitif ini merupakan hirarki kesukaran tingkat berfikir dari yang rendah sampai yang tertinggi.

Menurut anggaran adalah pernyataan tentang perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan terjadi dalam rentang waktu tertentu di masa yang akan datang. Sedangkan pengertian APBD menurut (Halim, 2008) APBD rencana opsional keuangan pemda yang menggambarkan perkiraan pengeluaran dan menggambarkan perkiraan penerimaan dalam satu tahun anggaran. Proses penganggaran adalah proses penting yang sering kali menjadi perhatian tersendiri bagi sebuah organisasi, khususnya APBD terkadang proses politik lebih mendominasi daripada proses ekonomi (Ordiawan, 2006).

Partisipasi masyarakat dalam penyediaan APBD masih sangat kecil bahkan hamper tidak ada, padahal adanya partisipasi akan meningkatkan fungsi pengawasan APBD (Mardiasmo, 2003). Transparansi kebijakan public dan akuntabilitas masih sangat minim, artinya sebagai masyarakat jika ingin mengakses APBD sangat sulit. Padahal APBD adalah dokumen public (Sopanah, 2010). Penyelenggaraan pemerintahan kabupaten Ponorogo masih jauh dari prinsip penyusunan APBD disebabkan karena:

1. Tidak adanya sosialisasi dari pemerintah daerah dan DPRD
2. Mekanisme musrenbang dari tingkat kelurahan, kecamatan, hingga kabupaten yang ditempuh hanya formalitas
3. Ketidakpedulian (partisipasi) masyarakat relative kecil yang disebabkan sedikitnya lsm yang melakukan advokasi kebijakan APBD (Sopanah, 2010).

Anggaran daerah harus bertumpu pada kepentingan publik sesuai dengan prinsip anggaran publik. Anggaran daerah harus dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah (work better and cost less). Anggaran daerah harus mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk pendekatan keseluruhan siklus anggaran. Anggaran daerah harus dikelola dengan pendekatan kinerja (performance oriented) untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan. Anggaran daerah harus mampu menumbuhkan profesionalitas kerja setiap organisasi yang terkait. Anggaran daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan mempertimbangkan prinsip value for money.

Penyusunan suatu anggaran pendapatan dan belanja daerah berlangsung dalam struktur social tertentu dan demikian merupakan bagian dari proses social yang lebih besar. Barangkali dari perspektif yang lebih besar. Berangkat dari perspektif yang demikian itu maka penyusunan sebuah peraturan perundang-undangan tidak secara otomatis berjalan lancar, manakala struktur social di mana pembuatan itu berlangsung tidak emokratis. Dengan kata lain sangat tergantung dari kondisi masyarakat.

Penjaringan aspirasi masyarakat merupakan bagian integral dari upaya untuk memberdayakan masyarakat. Menumbuhkan prakarsa dan kreatifitas meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi DPRD yang merupakan misi utama dikeluarkannya Undang-undang otonomi daerah tahun 1999 (sebelum ditetapkannya Undang-Undang Otsus 2004). Pada dasarnya ada tiga elemen penting yang segmental saling bersentuhan dan menentukan kinerja (performance) pengelolaan keuangan daerah.

Elemen masyarakat ditempatkan pada bagian atas kerangka segmen, sedangkan pemerintah daerah dan DPRD di bawah. Hal ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa hakikat anggaran daerah (APBD) yaitu sebagai perwujudan dari amanah rakyat kepada pemerintah daerah dan DPRD dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan kualitas pelayanannya kepada masyarakat di mana Nampak jelas dan dapat disimpulkan bahwa: 1) masyarakat sebagai pemberi amanah sekaligus sebagai pemilik

(owner) dan pelanggan (customer). 2) Pemerintah daerah dan DPRD dengan peran dan fungsinya sebagai pemberi pelayanan kepada masyarakat (civil service) atau dengan kata lain sebagai manajemen.

(Dobell, 2002) menyatakan bahwa ada 3 peran penting parlemen dalam proses anggaran, yakni mewakili kepentingan-kepentingan masyarakat (representating citizen interests), memberdayakan pemerintah (empowering the government), dan mengawasi kinerja pemerintah (scrutinizing the government's performance). Dalam literature keuangan dikenal dengan teori keagenan yang menjelaskan hubungan antar dua pihak yaitu pihak pemilik pengelolaan keuangan daerah.

Transparansi adalah prinsip yang menjamin akses atau kebebasan bagi setiap orang untuk memperoleh informasi tentang penyeleenggaraan pemerintahan, yakni informasi tentang kebijakan, proses pembuatan dan pelaksanaannya, serta hasil-hasil yang dicapai. Sedangkan yang dimaksud dengan informasi adalah informasi mengenai setiap aspek kebijakan pemerintah yang dapat dijangkau oleh publik. Keterbukaan informasi diharapkan akan menghasilkan persaingan politik yang sehat, toleran, dan kebijakan dibuat berdasarkan pada preferensi publik. Prinsip transparansi memiliki dua aspek yaitu (1) komunikasi publik oleh pemerintah, dan (2) hak masyarakat terhadap akses informasi. Keduanya akan sangat sulit dilakukan jika pemerintah tidak menangani dengan baik kinerjanya. Kemungkinan publik menuntut usaha yang sungguh-sungguh dari pemerintah untuk membuka informasi yang terkait dengan civitas publik. Selain adanya partisipasi masyarakat dalam siklus anggaran, transparansi anggaran juga diperlukan untuk meningkatkan penganggaran, transparansi merupakan salah satu prinsip good governance.

## **Metode Penelitian**

### **A. Jenis dan lokasi Penelitian**

Sesuai dengan tujuan penelitian ini, maka jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptif kualitatif. Menurut (Hamidi, 2005), penelitian deskriptif kualitatif. Adalah penelitian dengan cara mengumpulkan data berupa cerita rinci atau keadaan sebenarnya. Lokasi penelitian ini dilakukan di kabupaten Ponorogo. Di mana untuk mengetahui tingkat pemahaman dan aspirasi anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) kabupaten Ponorogo melibatkan masyarakat kabupaten Ponorogo. Sedangkan waktu yang digunakan dalam penelitian selama 1 (satu) bulan di mana pada prosers penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

### **B. Sumber dan Pengumpulan Data**

Menurut (Arikunto & Jabar, 2014) Data adalah hasil catatan peneliti, baik berupa angka maupun fakta. Data juga merupakan fakta yang diperoleh melalui pengamatan (observasi) langsung atau survei (Indriantoro, 2002).

Sumberdata penelitian adalah data primer (primary data) dan data sekunder (secondary data). Teknik atau metode pengumpulan data merupakan jembatan yang menghubungkan peneliti dengan dunia social yang ditelitinya. Melalui teknik atau

metode yang dipilih, peneliti dapat mengumpulkan berbagai data yang diperlukan. Beberapa metode atau teknik pengumpulan data utama untuk penelitian kualitatif adalah wawancara, observasi, dan analisis dokumen (Efferin, S., Darmadji, S. H., 2004).

### C. Metode Analisis Data

Tahapan analisis data dibagi menjadi tiga tahapan, yaitu 1) tahap pendahuluan atau pengelolaan data (kelengkapan data yang diperoleh, keterbatasan tulisan, kejelasan makna, kesesuaian data dengan yang lain, 2) pengorganisasian data yang merupakan inti dari analisis data 3) tahap penemuan hasil, tahap analisis data dimulai dari data awal yang diperoleh peneliti. Hasil penelitian kemudian dilakukan pengecekan kembali dalam rangka mendapatkan kesehatan dan kredibilitas data yang diperoleh peneliti.

#### a. Reduksi Data

Peneliti setelah berhasil mengumpulkan data di lokasi penelitian dituangkan dalam uraian atau laporan lengkap dan terperinci. Laporan lapangan dilakukan reduksi data dirangkum, kemudian dipilih bagian-bagian pokok kemudian ditentukan pola dan temanya. Reduksi data akan dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung.

#### b. Penyajian Data

Penyajian data adalah proses penyusunan informasi yang kompleks didesain dalam bentuk yang sistematis sehingga lebih sederhana dan selektif. Hal ini dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari penelitian. Untuk tahap ini data dalam penelitian ini nantinya akan dipaparkan secara rinci dan sistematis untuk memberikan penarikan kesimpulan sementara.

#### c. Penarikan Kesimpulan (verifikasi)

Penarikan kesimpulan adalah langkah setelah reduksi data dan penyajian data. Verifikasi data dilakukan secara terus menerus sepanjang proses penelitian berlangsung. Selama proses pengumpulan data peneliti berusaha untuk menganalisis dan mencari makna-makna dari data yang dikumpulkan dengan cara mencari pola, tema, hubungan persamaan, hal-hal yang sering timbul, hipotesis dan sebagainya yang dituangkan dalam kesimpulan yang bersifat tentative, akan tetapi dengan bertambahnya data melalui proses verifikasi secara terus menerus.

#### d. Penyusunan Rekomendasi

Penyusunan rekomendasi dilakukan setelah rangkaian kegiatan penelitian usai dilakukan sampai pada tahap kesimpulan. Yang direkomendasikan adalah hal-hal yang berhubungan dengan aspirasi dan pemahaman masyarakat terhadap penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah APBD khususnya di kabupaten Ponorogo.

#### e. Keabsahan data

Penarikan keabsahan data dalam penelitian kualitatif ini meliputi: (1) kredibilitas yaitu kriteria untuk memenuhi nilai kebenaran dari data dan informasi

yang telah dikumpulkan. Untuk memenuhi kriteria ini, peneliti akan melakukan perpanjangan kegiatan lapangan, kecermatan pengamatan, telaah kasus (2) dependabilitas, yaitu kriteria yang digunakan untuk menilai apakah proses penelitian kualitatif bermutu atau tidak. Untuk menyusun anggaran baik di tingkat masyarakat maupun pemerintah kabupaten Ponorogo dalam hal ini pembimbing untuk mereview aktivitas proses penelitian, mulai dari desain penelitian, pengumpulan data, hingga analisis data, (3) konfirmabilitas yaitu kriteria yang menilai kualitas hasil penelitian dengan tekanan pertanyaan apakah data dan informasi serta interpretasi data didukung oleh materi yang ada dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah, APBD khususnya kabupaten Ponorogo. Kecermatan peneliti di sini menjadi model utama dalam memenuhi kriteria ini.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **A. Hasil Wawancara yang Dilakukan**

Berdasarkan hasil wawancara dengan informan yang terlibat langsung dalam mekanisme musrenbang dapat ditarik kesimpulan bahwa pemerintah Kabupaten Ponorogo telah berupaya keras untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses-proses pembangunan. Selain musrenbang sebagai wujud mekanisme formal dalam mengusulkan program kepada pemerintah melalui eksekutif, jaring aspirasi masyarakat (asmara) melalui legislative pemerintah Kabupaten Ponorogo juga telah memberikan data stimulant kepada lembaga yang ada di kelurahan yaitu LPMD (Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Desa) dan BKM (Badan Keswadayaan Masyarakat). Besarnya dana yang dikucurkan oleh Pemkab melalui LPMD selalu mengalami kenaikan mulai dari Rp 20 juta di tahun 2020 sampai Rp 500 juta di tahun 2020 di tiap-tiap desa. Bahkan dana hibah ini rencananya akan dinaikkan hingga 1 milyar kalau pelaksanaan di lapangan efektif dan benar-benar menyentuh kebutuhan masyarakat. Sementara melalui BKM pada tahun 2020 Pemkab Ponorogo juga telah mengucurkan dana yang besarnya rata-rata Rp 200 juta tiap desa. Pada tahun ini akan ada penambahan dana melalui PNPM mandiri yang besarnya tiap desa Rp 200 juta. Berikut beberapa pernyataan yang terkait dengan tingginya dana yang dikucurkan pemerintah. Pernyataan kepala BPMKB pada saat lokakarya tentang PNPM Mandiri terkait dengan banyaknya kucuran dana dari pemerintah sebagai berikut tingginya dana yang dikucurkan oleh pemerintah baik pusat maupun daerah, baik melalui LPMD maupun BKM diharapkan dana terserap baik oleh masyarakat.

Pernyataan dari kepala BKBPM Kabupaten Ponorogo menyatakan bahwa kalau sebelumnya masyarakat yang mengusulkan program dan kita eksekutif sebagai pelaksana, sekarang sudah tidak zamannya. Masyarakat membuat perencanaan, melaksanakan dan melakukan monitoring serta evaluasi terhadap semua program. Kami dari pemerintah berharap dengan mekanisme partisipasi seperti ini. Masyarakat yang lebih dapat menikmati program pembangunan karena yang tahu kebutuhannya adalah mereka sendiri, sedangkan dari BKBPM Kabupaten Ponorogo hanya memonitor saja agar pelaksanaan dapat sesuai dengan rencana.

Berkaitan dengan implementasi partisipasi masyarakat Kabupaten Ponorogo kaitannya dengan proses penyusunan APBD dilapangan proses partisipasi dianggap semu, di antaranya: 1) partisipasi yang didominasi kalangan elit tertentu, 2) partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, 3) partisipasi yang dikemas dalam acara intertainment tertentu. Partisipasi semu yang demikianlah menjadi fenomena menarik yang perlu dikaji lebih mendalam untuk dilihat seberapa efisien dan efektif dalam proses penganggaran daerah. Selain itu masih terdapat fenomena partisipasi menarik dalam proses penyusunan APBD ( yang berbeda) terungkap ketika peneliti melakukan wawancara mendalam dengan beberapa informan. Fenomena partisipasi dalam proses penyusunan APBD yang secara normative terlaksana sesuai dengan mekanisme dan peraturan pemerintah sebagaimana dinyatakan oleh asisten keuangan pemerintah Kabupaten Ponorogo:

Partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD dapat melalui mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif maupun legislatif. Di legislatif melalui jaringan aspirasi masyarakat, silahkan saudara konfirmasi dengan anggota DPRD. Sedangkann saya akan menjelaskan mekanisme musrenbang dari eksekutif saja. Memang mekanisme musrenbang mulai tingkat desa sampai kabupaten itu dilaksanakan dan saya tidak memungkiri kalau pelaksanaannya masih kurang efektif. Sehingga menyebabkan usulan masyarakat tidak semuanya sesuai dan didanai lewat APBD. Kalau bicara prosentase mungkin hanya 25-40% usulan yang didanai lewat musrenbang. Karena proses selanjutnya dalam tahapan penyusunan APBD adalah hearing antara eksekutif dan legislatif untuk menentukan strategi dan prioritas, di sini masyarakat tidak dapat secara langsung terlibat namun diwakilkan oleh DPRD sebagai wakil rakyat disinilah biasanya proses politik cenderung mendominasi dalam penyusunan RAPBD. Oleh karena itu untuk mengatasi banyaknya usulan masyarakat yang belum didanai lewat APBD maka wakil bupati telah mengucurkan berbagai dana hibah (blok grant) untuk masing-masing LPMD sebesar Rp 500 juta tiap desa. Kami berharap dengan banyaknya dana yang dikucurkan oleh Pemkab akan meningkatkan partisipasi dalam pembangunan.

Sementara itu pernyataan Bappeda yang diwakili oleh kepala bidang data dan penelitian sebagai badan yang mengkoordinir pelaksanaan musrenbang menyatakan bahwa: “Musrenbang dimulai dari surat perintah dari Bappeda untuk melakukan musrenbang di tingkat desa yang difasilitasi oleh lurah dan LPMD sebagai pelaksana musrenbangdes, kecamatan dan kabupaten sudah sesuai dengan aturan main. Musrenbang desa yang mengusulkan program di masing-masing kemudian dibawa ke tingkat kecamatan untuk dibuat strategi dan prioritas dan baru dibawa ke musrenbang tingkat kabupaten. Yang jadi masalah adalah ketika ketika proses musrenbang selesai maka tahap berikutnya adalah hearing antara eksekutif dan legislatif di sinilah program-program yang diusulkan oleh masyarakat tidak ada yang mengawal lagi sehingga sangat dimungkinkan usulan dari masyarakat terhapus, karena dalam tahapan itu proses politik cenderung mendominasi (Aziz, 2020).

Proses musrenbang sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD berdasarkan mekanisme yang ada dimulai dari surat permintaan Bappeda untuk melakukan musrenbang di tingkat desa yang difasilitasi Kepala Desa. Hasil musrenbangdes kemudian disusun strategi dan prioritas tiap-tiap kelurahan untuk diajukan ke tingkat musrenbangkec dan selanjutnya tiap-tiap kecamatan menyusun strategi prioritas yang akan dibawa pada musrenbangkab. Kemudian tahap selanjutnya dalam proses penyusunan APBD adalah diserahkan oleh tim anggaran eksekutif dan panitia anggaran legislative (Rahayu, 2020).

Mekanisme partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD sudah diatur oleh undang-undang. Kita di lapangan hanya melaksanakan sesuai aturan. Walaupun di lapangan ada kendala itu wajar-wajar saja saya rasa hampir di semua kota/kabupaten mengalami kendala yang sama. Untuk meminimalisir terjadinya penyimpangan kami dari kecamatan selalu melakukan monitoring dan evaluasi ke desa dan masyarakat. Di samping itu kita selalu koordinasi dengan lembaga masyarakat lain seperti BKM, sehingga dapat melakukan pengawasan secara bersama-sama (Tukijan, 2020).

Banyaknya dana hibah yang dikeluarkan kepada masyarakat melalui lembaga BKM dan LPMD dimungkinkan terjadinya overlapping program di masyarakat. Oleh karena itu diperlukan sinkronisasi antara BKM dan LPMD di antaranya selalu melakukan koordinasi agar program yang dibuat selalu sinkron dan tidak overlap. Selain itu hampir di semua LPMD kabupaten Ponorogo anggotanya adalah anggota BKM dengan jumlah sekitar 30%-40%.

Saya sebagai ketua selalu melakukan koordinasi minimal sebulan sekali untuk melakukan sinkronisasi program-program yang telah didanai oleh BKM maupun LPMD sehingga tidak terjadi overlapping program. Bahkan di antara kedua lembaga tersebut saling menunjang, misalnya ketika ada salah satu RT yang melakukan pembangunan gorong-gorong dengan nilai Rp 50 juta sementara dana yang bias disediakan oleh LPMD hanya Rp 30 juta maka sisa dana yang kurang akan dicarikan lewat BKM dan swadaya masyarakat. Rata-rata besarnya swadaya masyarakat sekitar Rp 10%-20% nah sisanya kita carikan di dana UPL BKM (Tobron, 2020).

Analisis lebih mendalam terkait dengan fenomena partisipasi berdasarkan hasil pengamatan dan interaksi dengan berbagai pihak yang terlibat dalam proses penyusunan APBD ditemukan hasil bahwa faktor-faktor yang menyebabkan ketidakefektifan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Ponorogo adalah terbagi menjadi dua bagian yaitu partisipasi dalam hal kebijakan dan partisipasi dalam hal proses perencanaan dan penganggaran daerah. Terkait dengan penyusunan APBD belum adanya jaminan hukum berupa peraturan daerah (Perda) yang memayungi partisipasi masyarakat proses penyusunan APBD dianggap sebagai kendala utama dalam pengembangan partisipasi masyarakat. Sementara dalam proses perencanaan dan penganggaran melalui proses koordinasi antar instansi pemerintah dan proses partisipasi seluruh pelaku pembangunan dalam suatu forum musrenbang yang menjadi kendala utama adalah sosialisasi yang dianggap

kurang sehingga proses partisipasi yang ada hanya dinikmati oleh beberapa masyarakat yang dekat dengan pejabat desa maupun pejabat LPMD (lembaga pemberdayaan Masyarakat Desa) sebagai lembaga yang melakukan proses musrenbang.

## **B. Tingkat Pemahaman Masyarakat tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah kabupaten Ponorogo**

Pemahaman masyarakat terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah di Kabupaten Ponorogo menjadi tanggungjawab pemerintah kabupaten ponorogo. Karena sebagai penyusun anggaran beserta DPRD memiliki kewajiban untuk mengikutsertakan masyarakat dalam proses penyusunannya sehingga anggaran yang dibuat sesuai dengan aspirasi masyarakat. Pemkab Ponorogo mengambil strategi untuk membekali masyarakat dengan pengetahuan tentang APBD sejak berlakunya Undang-Undang No 22/1999 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 25/1999 tentang penimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang kemudian diubah menjadi UU No. 32/2004 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang penimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Melalui strategi ini, masyarakat diharapkan memahami secara global struktur APBD yang meliputi pendapatan belanja dan pembiayaan yang salah satu komponennya penerimaannya adalah anggaran.

Menurut Permendagri No. 59 tahun 2007 jo. Permendagri no 13 tahun 2006, anggaran mencakup sisa dana untuk mendanai kegiatan lanjutan. Uang pihak ketiga yang belum diselesaikan pelampauan target pendapatan daerah, penerimaan dan pengeluaran lainnya yang belum diselesaikan melalui kas daerah sampai dengan tahun anggaran sebelumnya. Pada APBD 2020 Pemkab Ponorogo anggaran sebagai komponen penerimaan yang melampaui target (over target), proyek pembangunan yang tidak terlaksana dan penghematan efisiensi).

Over target dan efisiensi penerimaan pada komponen penerimaan pembiayaan merupakan pencapaian produktif dalam pengelolaan APBD karena akan meningkatkan jumlah anggaran dan target tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai proyek-proyek pembangunan tahun anggaran berikutnya. Dengan meningkatnya kesadaran masyarakat untuk mengawasi anggaran pada saat pemahaman mereka tentang masalah rumit tersebut belum maksimal.

## **C. Tingkat Aaspirasi Masyarakat dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Ponorogo**

Berdasarkan hasil pengamatan peneliti dan keterlibatan langsung dalam forum-forum perencanaan penganggaran daerah dan hasil wawancara mendalam dengan informan dapat disimpulkan bahwa fenomena partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD di kabupaten ponorogo adalah secara normative dapat dikatakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam UU No. 25 tahun 2004.

Partisipasi merupakan kunci sukses dari pelaksanaan otonomi daerah karena dalam partisipasi menyangkut aspek pengawasan dan aspirasi (Ahmadi, 2002). Pengawasan yang dimaksud di sini termasuk pengawasan terhadap pihak eksekutif

melalui pihak legislatif. Semakin aktif masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan berarti akan semakin sukses pelaksanaan otonomi daerah. Namun kenyataan di lapangan tidak selalu masyarakat berpartisipasi secara aktif dalam proses penyelenggaraan pemerintahan khususnya pada saat penyusunan anggaran (APBD). Menyadari pentingnya aspirasi masyarakat, maka diperlukan langkah strategis agar partisipasi masyarakat bisa berjalan secara kondusif. Salah satu upaya yang bisa dilakukan adalah mengoptimalkan peran dari lembaga institusi local non pemerintahan seperti lembaga swadaya masyarakat (LSM), media massa, organisasi kemasyarakatan dan partai politik.

Istilah musyawarah perencanaan pembangunan Musrenbang sangat populer di kalangan masyarakat. LSM serta kalangan akademisi. Musrenbang adalah forum bagi masyarakat dalam rangka berpartisipasi dengan pola bottom up. Lembaga pemberdayaan masyarakat Desa (LPMD) yang mengelola musrenbang merupakan wadah masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya mempunyai kewenangan untuk mengontrol jalannya pemerintahan, kelurahan merupakan jaminan adanya partisipasi masyarakat terhadap program pembangunan yang ada di kelurahan (Siswando dan Soekardjo, 2000). Surat Edaran Bersama Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas dan Menteri dalam negeri nomor 1354/M.PPN/03/2004050/744/SJ tentang pedoman pelaksanaan forum musrenbang dan perencanaan partisipasi daerah mempertegas bahwa partisipasi menjadi kata kunci hampir di segala aktivitas pembangunan.

Problem nyata yang dihadapi adalah ternyata mekanisme partisipasi yang ada tidak cukup memberikan ruang apresiatif dan masyarakat karena partisipasi yang dijalankan hanyalah partisipasi yang semu, simbolis, penuh dengan manipulasi karena aturan-aturan itu tidak bisa menjamin proses penganggaran berdasarkan people need assessment. Yang dominan justru government need assessment. Artinya masyarakat tidak dilibatkan dan terlibat secara penuh hingga pengambilan keputusan. Keputusan tentang program hanyalah hasil negosiasi antara eksekutif dan legislatif, sehingga program-program pembangunan yang dihasilkan bias dikatakan kurang bermanfaat untuk public secara umum.

Dengan demikian perencanaan anggaran partisipasi (participatory budgeting) adalah sebuah proses perencanaan anggaran belanja dengan keputusan tentang alokasi anggaran ada di tangan publik. Dalam prosesnya publik berpartisipasi secara otonom. Partisipasi dilakukan dengan berbagai forum, di mana posisi publik mampu mengontrol dan mengarahkan pemerintah daerah dalam penentuan kebijakan alokasi anggaran. Pihak yang bertanggungjawab dan proses penyusunan anggaran partisipatif, tetap pemerintah daerah. Namun dalam prosesnya sepenuhnya tetap publik yang berperan. Dari mulai penyampaian usulan hingga pada alokasi anggaran. Seperti halnya perencanaan prosedur penganggaran sangat tergantung pada system politik, social dan tata pemerintahan suatu Negara. Dalam konteks itu setidaknya terdapat empat tipe praktik penganggaran yang menandakan adanya empat paradigma perencanaan yang berbeda. Pertama, prosedur penganggaran

menekankan pada peran pemerintah dalam melakukan proses siklikal dari awal sampai akhir melalui suatu mekanisme kenegaraan. Kedua, prosedur penganggaran yang menekankan pada peran masyarakat melalui mekanisme kesepakatan social dan mekanisme pasar. Ketiga, prosedur penganggaran yang menekankan pada peran ahli pengelolaan sumber daya. Keempat, prosedur

Berkaitan dengan implementasi partisipasi masyarakat kabupaten Ponorogo kaitannya dengan proses penyusunan APBD di lapangan proses partisipasi dianggap semu, di antaranya: 1) partisipasi yang didominasi kalangan elit tertentu, 2) partisipasi yang dimobilisasi oleh kelompok kepentingan tertentu, 3) partisipasi yang dikemas dalam acara intertainment tertentu. Partisipasi semu yang demikianlah yang menjadi fenomena menarik yang perlu dikaji lebih mendalam untuk dilihat seberapa efisien dan efektif dalam proses penganggaran daerah. Selain itu masih terdapat fenomena partisipasi menarik dalam proses penyusunan APBD (yang berbeda) terungkap ketika peneliti melakukan wawancara mendalam dengan beberapa informan terpilih. Wawancara dari pihak eksekutif yang berhasil diwawancarai di antaranya Bupati, BAPPEDA, BPMKB, Camat dan Kepala Desa. Sementara sebagai penyeimbang informasi peneliti juga melakukan wawancara dengan masyarakat dan LPMD. Berikut adalah beberapa petikan wawancara dengan informan.

Fenomena partisipatif dalam proses penyusunan APBD yang secara normative terlaksana sesuai dengan mekanisme dan peraturan pemerintah. Partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD dapat melalui mekanisme yang dilakukan oleh eksekutif maupun legislatif.

Mekanisme musrenbang dari tingkat desa sampai kabupaten itu dilaksanakan dan pelaksanaannya masih kurang efektif sehingga menyebabkan usulan masyarakat tidak semuanya sesuai dan didanai lewat APBD. Kalau berbicara prosentase mungkin hanya 540% usulan yang didanai lewat musrenbang. Karena proses selanjutnya dalam tahapan penyusunan APBD adalah hearing antara eksekutif dan legislative untuk menentukan strategi dan prioritas. Di sini masyarakat tidak dapat secara langsung terlibat, namun diwakili oleh DPRD sebagai wakil rakyat. Di sinilah biasanya proses politik cenderung mendominasi dalam penyusunan APBD. Oleh karena itu untuk mengatasi banyaknya usulan masyarakat yang belum didanai lewat APBD maka bupati telah mengucurkan berbagai dana salah satunya yang paling ramai sekarang dibicarakan adalah dana hibah (blok grant) untuk masing-masing LPMD sebesar Rp 500 juta tiap kelurahan sepengetahuan saya ini satu-satunya di Indonesia. Dengan banyaknya dana yang dikucurkan oleh Pemkot akan meningkatkan partisipasi dalam pembangunan.

Musrenbang dimulai dari surat perintah dari Bappeda untuk melakukan musrenbang di tingkat kelurahan yang difasilitasi oleh lurah dan LPMD sebagai pelaksana. Musrenbangdes, kecamatan dan kabupaten sudah berjalan sesuai dengan aturan main. Musrenbang kelurahan yang mengusulkan program di masing-masing kelurahan kemudian dibawa ke tingkat kecamatan untuk dibuat strategi dan prioritas yang baru dibawa ke musrenbang tingkat kabupaten. Yang jadi masalah adalah

ketika proses musrenbang selesai maka tahap berikutnya adalah hearing antara eksekutif dan legislative. Program-program yang diusulkan oleh masyarakat tidak ada yang mengawal lagi sehingga sangat dimungkinkan usulan dari masyarakat terhapus, karena dalam tahapan itu proses politik cenderung mendominasi.

Setiap awal tahun dinamika pembangunan ditandai dengan pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (Musrenbang) secara berjenjang sejak tingkat RT/RW, desa/kelurahan, kecamatan, kabupaten, provinsi dan nasional. Secara normative musrenbang dimaksudkan sebagai usaha penjangkauan aspirasi masyarakat sebagai bahan perencanaan dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah maupun nasional. Musrenbang diatur dalam UU No. 25 tahun 2004 tentang system perencanaan pembangunan nasional, yang mengatur perencanaan menurut kombinasi partisipatif (melalui musrenbang) disamping skema tektokratik melalui perencanaan pembangunan jangka menengah (RPJM) yang diturunkan dalam rencana strategis satuan kerja perangkat daerah/renstra SKPD dan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD), skema politik (melalui pembahasan di bidang anggaran DPRD), skema bottom up (termasuk musrenbang dan penjangkauan aspirasi masyarakat saat reset oleh DPRD), serta top down (melalui dekonsentrasi dan tugas pembantuan).

Dalam pelaksanaannya dari tahun ke tahun, sejumlah kalangan mulai bersikap apatis bahkan skeptis terhadap pelaksanaan dan tindak lanjut hasil musrenbang terutama di level desa/kelurahan dan kecamatan. Apatisme ini menguat disebabkan oleh ekspektasi yang terlalu besar terhadap musrenbang. Banyak kegiatan yang diusulkan masih berupa keinginan belum kebutuhan. Disamping itu musrenbang dianggap satu-satunya proses dalam perencanaan dengan mengandalkan semua usulan akan direkomendasi dalam APBD.

Realitas ini diperparah oleh political will pemerintah yang kerap mengabaikan aspirasi masyarakat dalam musrenbang. Umumnya aparat perencanaan pemerintah beranggapan bahwa aspirasi musrenbang bukan satu-satunya proses perencanaan, sehingga tidak memiliki beban dan tanggungjawab moral untuk mengakomodasinya. Dalam realitas rapat-rapat badan anggaran DPRD, usulan yang disusun SKPD sendiri dalam Renja SKPD, dan hasil-hasil penjangkauan aspirasi masyarakat selama reses untuk anggota DPRD lebih banyak didiskusikan ketimbang aspirasi musrenbang.

Dari data di atas dapat disimpulkan bahwa tingkat pemahaman maupun tingkat aspirasi masyarakat tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten Ponorogo masih rendah. Hal ini disebabkan karena kurangnya sosialisasi yang dilakukan baik pihak pemerintah daerah melalui kelurahan maupun perangkat social yang ada. Sehingga untuk meningkatkan pemahaman dan tingkat aspirasi perlu adanya sosialisasi dan komunikasinya.

## **Kesimpulan**

Pemahaman masyarakat tentang perencanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah di kabupaten Ponorogo menjadi tanggungjawab pemerintah kabupaten

Ponorogo. Karena sebagai penyusun anggaran beserta DPRD memiliki kewajiban untuk mengikutsertakan masyarakat dalam proses penyusunannya sehingga anggaran yang dibuat sesuai dengan aspirasi masyarakat. Perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan kondisi local bertujuan untuk menjawab dan menyelesaikan permasalahan dan kebutuhan local. Hal ini dimaksudkan agar perencanaan pembangunan daerah akomodatif terhadap dinamika dan aspirasi masyarakat sehingga secara efektif dan efisien dapat mewujudkan visi daerah yaitu mewujudkan masyarakat mandiri dan kompetitif.

Aspirasi masyarakat dan partisipasi diwujudkan dalam bentuk keterlibatan langsung dalam forum-forum perencanaan penganggaran daerah dan hasil wawancara mendalam dengan informan dapat disimpulkan bahwa fenomena partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan APBD kabupaten Ponorogo adalah secara normatif dapat dikatakan sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam UU No 25 tahun 2004. Kegiatan dengan implementasi partisipasi masyarakat kabupaten Ponorogo kaitannya dengan proses penyusunan APBD.

1. Bagi penelitian selanjutnya agar lebih banyak responden sehingga dapat informasi yang lebih akurat mengenai aspirasi masyarakat terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah
2. Bagi pemerintah baik eksekutif maupun legislative diharapkan meningkatkan transparansi kebijakan public khususnya kebijakan tentang anggaran sehingga akan meningkatkan tingkat aspirasi masyarakat terhadap anggaran.
3. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan literatur akuntansi khususnya akuntansi sektor publik dalam bidang penganggaran.

## BIBLIOGRAFI

- Ahmadi, A. (2002). *Psikologi Sosial*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta. [Google Scholar](#)
- Arikunto, Suharsimi, & Jabar, Cepi Safuruddin Abdul. (2014). *Evaluasi Program Pendidikan: pedoman teoritis praktisi pendidikan*. [Google Scholar](#)
- Aziz, Fatkhul. (2020). *Hasil wawancara*. [Google Scholar](#)
- Arsyad, Lincolin, 1999. Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. BPFE UGM, Yogyakarta.
- Bird Richard M. dan Vallancourt. Francois, 1998. Desentralisasi Fiscal di Negara Berkembang- tinjauan Umum. Edisi Bahasa Indonesia. Gramedia. Jakarta.
- Dobell, Peter &. Martin Ulrich. (2002). *Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 Tentang Pedoman Makalah Seminar*. [Google Scholar](#)
- Efferin, S., Darmadji, S. H., Tan Y. (2004). *Metode Penelitian Untuk Akuntansi: Sebuah Pendekatan Praktis*. Malang: Bayumedia. [Google Scholar](#)
- Fajri, E. M. Zul, & Senja, Ratu Aprilia. (2008). Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Edisi Revisi. Semarang: Difa Publisher. [Google Scholar](#)
- Halim, Abdul. (2008). Akuntansi Keuangan Daerah, Edisi Ketiga. Jakarta: Salemba Empat. [Google Scholar](#)
- Hamidi. (2005). *metode penelitian kualitatif*. Malang:UMM press. [Google Scholar](#)
- Indriantoro, Nur dan Bambang Supomo. (2002). *Metodologi Penelitian Bisnis. Untuk Akuntansi dan Manajemen*. Yogyakarta. [Google Scholar](#)
- Ismail, Munawar. 2001. Pendapatan Asli Daerah dalam otonomi Daerah. Tema, Volume II, Nomor 1 Maret.
- Kristiadi J.B. 2001. Hubungan keuangan Pusat dan Daerah. Jakarta, JIIS. G
- Lains, Afian 2002. Pendapatan Daerah dan Otonomi Orde baru, Prisma No. 4 April 1985.
- Mardiasmo. (2009). *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Mattola, Ridwan. [Google Scholar](#)
- Mardiasmo, Sopanah dan. (2003). *Pengaruh Partisipasi Masyarakat dan Transparansi Kebijakan Publik terhadap Hubungan antara Pengetahuan Dewan tentang Anggaran dengan Pengawasan Keuangan Daerah*. Surabaya. [Google Scholar](#)
- Moleong, 2000. Metode Penelitian Administrasi. Bandung, Alfabeta.

- Ordiawan, Dedi. (2006). *Akuntansi Sektor Publik*. Jakarta: Salemba Empat. [Google Scholar](#)
- Poesprodjo. (1987). *bahwa pemahaman bukan kegiatan berpikir semata*. Depdikbud. [Google Scholar](#)
- Rahayu, Sri. (2020). *Hasil wawancara*. [Google Scholar](#)
- Siswandono Dan Soekardjo, Bambang. (2000). *Kimia Medisinal*. Jakarta: Airlangga. [Google Scholar](#)
- Sopannah, Sopannah. (2010). Studi Fenomenologis: Menguak Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Penyusunan APBD. *Jurnal Akuntansi Dan Auditing Indonesia*, 14(1). [Google Scholar](#)
- Santoso, Bagus, 2005. Retribusi Pasar hingga Pendapatan Asli Daerahi. Prisma, No 4 April 1995.
- Soeparmoko, 2002. Ekonomi Publik tentang Keuangan dan Pembangunan Daerahi. Andi, Yogyakarta.
- Supranto J. 1999. Enonometrik. Penerbit FE-UI, Jakarta.
- Singarimbun, Masri, Sofyan Effendi, 1989. Metode Penelitian Survei. Jakarta, LPES.
- Suharsimi Arikunto, 2002. Prosedur Penelitian: Suatu pendekatan Praktiki. Edisi Revisi II. Jakarta, Rineka Cipta.
- Syamsi, Ibnu, 1994. Dasar-dasar Kebijaksanaan Keuangan Negara (Edisi Revisi). Bina Aksara Jakarta.
- Tobron. (2020). *Hasil wawancara*. [Google Scholar](#)
- Tukijan. (2020). *Hasil wawancara*. [Google Scholar](#)
- Winkel, W. S. (1996). Psikologi Pengajaran edisi revisi. Jakarta: PT. Gramedia. [Google Scholar](#)
- Yuwono, Sony. (2005). *Penganggaran sektor publik*. Bayumedia Pub. [Google Scholar](#)

**Copyright holder:**

Abdul Wahid Mahsuni (2022)

**First publication right:**

Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia

**This article is licensed under:**

