

DISERTASI

COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
KABUPATEN WAJO

*Collaborative Governance in The Preparation
of The Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency*

SYAMSUL BAHRI
NIM. E013171027



PROGRAM DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK
SEKOLAH PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
KABUPATEN WAJO**

Disertasi
Sebagai Salah Satu Syarat untuk Mencapai Gelar Doktor

Program Studi
Ilmu Administrasi Publik

Disusun dan diajukan Oleh :

SYAMSUL BAHRI

Kepada

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

HALAMAN PENGESAHAN DISERTASI

**COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENYUSUNAN
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH
KABUPATEN WAJO**

***Collaborative governance in The Preparation of The
Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency***

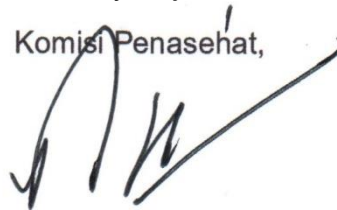
Disusun dan diajukan Oleh :

SYAMSUL BAHRI

E.013171027

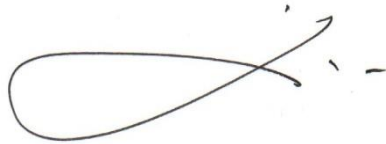
Menyetujui :

Komisi Penasehat,



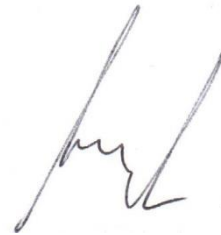
Prof. Dr. H. Rakhmat, MS.

Promotor



Dr. Muhammad Yunus, MA.

Co-Promotor



Dr. Atta Irene Alloratte, M. Si.

Co-Promotor

Mengetahui
Program
S-3 Administrasi/Publik



Prof. Dr. H. Rakhmat, MS.

P R A K A T A

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillah Robbil Aalamin, puji syukur kehadiran Allah Subhanahu Wata'ala Tuhan Yang Maha Kuasa, serta Shalawat kepada Nabi besar Muhammad Shallallahu Alaihi Wasallam, sehingga penulis dapat menyelesaikan disertasi yang berjudul "COLLABORATIVE GOVERNANCE DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KABUPATEN WAJO". Disertasi ini disusun sebagai salah satu syarat penyelesaian studi doktor Strata-3 (S3) pada Program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar.

Penyelesaian disertasi ini merupakan sebuah proses yang panjang, penuh dinamika, hambatan dan tantangan. Penyelesaian disertasi ini, tidak mungkin tercapai tanpa bantuan dan dukungan pihak-pihak yang telah membantu, baik moril maupun materil. Untuk itu, pada kesempatan ini, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA., Selaku Rektor dan pemimpin yang bijaksana, kreatif dan inovatif, beserta seluruh jajaran dan civitas akademika Universitas Hasanuddin Makassar.
2. Prof. Dr. Armin Arsyad, M. Si., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Unhas, yang bijaksana dan bersahaja, beserta seluruh jajarannya.

3. Prof. Dr. H. Rakhmat, MS., selaku Ketua Program Studi Strata-3 (S3) Administrasi Publik Fisipol Universitas Hasanuddin Makassar, sekaligus sebagai penasehat dan promotor, atas arahan dan bimbingannya yang paripurna.
4. Dr. Muhammad Yunus, MA., dan Dr. Atta Irene Allorante, M. Si., sebagai co-promotor, atas bimbingan dan arahnya yang sistematis, terarah, tetapi humanis dan bersahabat.
5. Prof. Hj. Nurlinah, M. Si., Dr. H. Andi Syamsu Alam, M. Si., dan Dr. Badu Achmad, M. Si., selaku penguji internal, serta Dr. H. Slamet Riyadi, M. Si., selaku penguji eksternal, atas arahan, saran-saran dan koreksinya yang smart dan bijaksana.
6. Secara pribadi, kepada bapak Dr. H. Andi Syamsu Alam, M. Si., (Wakil Dekan II), bapak Dr. Phil. Sukri, SIP, M. Si., (Wakil Dekan I), dan bapak Dr. Andi Lukman Irwan, S. IP., atas segala bantuannya sebagai pimpinan, teman dan saudara pada saat yang tepat.
7. Segenap dosen pengajar dan staf administrasi pada Program S3 Administrasi Publik Fisipol Unhas Makassar.
8. Drs. H. Andi Burhanuddin Unru, MM., dan Dr. H. A. Syahrir Kube Dauda, S. Sos, M. Si., Bupati dan Wakil Bupati Wajo periode 2009-2014 dan periode 2014-2019, sebagai pimpinan, orang tua dan saudara yang menginspirasi.

9. Dr. H. Amran Mahmud, S. Sos., M. Si., dan H. Amran, SE., selaku Bupati dan Wakil Bupati Wajo periode 2019-2024, beserta seluruh jajaran SKPD dan TAPD Kabupaten Wajo.
10. Ir. Armayani, M. Si., selaku Kepala BPKPD Kabupaten Wajo, dan Dra. Susiawaty Panikkai, M. Si., selaku Kepala Bidang Anggaran BPKPD beserta staf, atas fasilitasi dan dukungannya kepada penulis selama penelitian.
11. H. Andi Alauddin, SE., selaku Ketua DPRD Kabupaten Wajo beserta Ketua dan anggota Badan Anggaran DPRD Kabupaten Wajo.
12. Teman-teman kuliah seperjuangan pada Program Strata-3 (S3) Administrasi Publik Fisipol Unhas Makassar, khususnya kelas B “óm-om” yang enjoy, semangat, asyik, tetapi tetap serius.

Secara khusus, disertasi ini penulis dedikasikan kepada orang tua penulis yang telah berpulang ke Rahmatullah, Al-Fatihah untuk almarhum ayahanda Ir. H. Baharuddin Tahir, almarhum ibunda Hj. Wellahari Latief, dan almarhum bapak mertua H. Arifin. Istri tercinta dr. Suryana, S. Ked., beserta anak-anak tersayang Muhammad Reefqy Athallah dan Karina Putri Athillah yang senantiasa memberikan dukungan dengan penuh kesabaran, pengorbanan dan keikhlasan. Ibunda Hj. Mulyana dan saudara-saudaraku, Nur Alamsyah, S. Pd., Sri Martini, A. Md. Si., Firda yanti, S. pt., dan Santhi Septiani Arifin, S. Hi., beserta keluarga.

Penghormatan dan kiriman doa penulis sampaikan untuk almarhum Prof. Dr. H. Baharuddin, M.Si., almarhum Dr. H. Andi Syamsu

Alam, M. Si., dan almarhum Prof. H. Suratman, M. Si., sebagai dosen, pembimbing dan penguji yang telah berpulang kerahmatullah pada saat proses kuliah dan penyelesaian disertasi ini.

Penulis menyadari, bahwa penulisan disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih terdapat kekurangan. Untuk itu, penulis mengharapkan adanya saran dan masukan yang baik dari semua pihak.

Demikian, semoga disertasi ini dapat bermanfaat dan bernilai ibadah di sisi Allah Subhanahu Wata'ala, terima kasih.

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 25 Juni 2020

PENULIS

ABSTRAK

SYAMSUL BAHRI. *Collaborative Governance Dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo.* (dibimbing oleh Rakhmat, Muhammad Yunus, dan Atta Irene Allorante.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo dalam perspektif *collaborative governance*, untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor determinan yang berpengaruh pada proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo serta untuk mengungkapkan dan merekomendasikan model *collaborative governance* dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan pendekatan fenomenologi, dengan fokus penelitian pada proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo Tahun Anggaran 2020. Sumber data diperoleh melalui informan yang terdiri dari; Pemerintah Kabupaten Wajo, Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), Kepala Organisasi Perangkat Daerah, Staf perencana dan pengelola keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah, Badan Anggaran DPRD Kabupaten Wajo, dan forum atau lembaga swadaya masyarakat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo Tahun Anggaran 2020 dapat digambarkan dalam perspektif *collaborative Governance*, hal tersebut dapat dikemukakan pada beberapa temuan terkait proses kolaboratif dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo yang diukur dan ditunjukkan berdasarkan 5 (Lima) aspek, yakni; (1). Dialog tatap muka, (2). Membangun kepercayaan, (3). Komitmen terhadap proses, (4). Pemahaman bersama, dan (5). Hasil jangka pendek. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa, faktor kondisi awal, desain kelembagaan dan kepemimpinan fasilitatif merupakan faktor-faktor determinan yang berpengaruh pada proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Selanjutnya, penelitian ini berhasil merekomendasikan sebuah model baru dalam penyusunan APBD kabupaten dan menemukan sebuah model dalam perspektif *Collaborative governance* yaitu *Cross-Actor Concensus Collaborative Models*.

Kata kunci: Proses kolaborasi aktor dan stakeholder yang partisipatif, komitmen dan konsensus, penyusunan APBD yang berkualitas dan berpihak pada kepentingan publik.

ABSTRACT

SYAMSUL BAHRI. *Collaborative Governance in The Preparation of the Regional Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency.* (Supervised by **Rakhmat, Muhammad Yunus, dan Atta Irene Allorante**).

The purpose of this research is to find out and analyze the process of the preparation of The Regional Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency in a collaborative governance perspective, to find out and analyze the determinant factors that influence to the preparation of The regional Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency, and to find and recommend a collaborative governance new model in the process of the preparation the Wajo Regency APBDs.

The research type was a qualitative research with a phenomenological approach, and the focus was the analysis of the process of the preparation of The Regional Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency for fiscal year 2020. Sources of the research data were obtained from the informants consisting of; The Wajo Regency Government, the Regional Government Budget Team (TAPD), the head of the Regional Apparatus Organization, the planning and financial management staff of the regional government unit, the budget board of DPRD, and public forums or nongovernmental organizations.

The research results indicated that the process of the preparation of The Regional Revenue and Expenditure Budget of Wajo Regency for fiscal year 2020 can be described in in the perspective of a collaborative governance, it can be stated in several findings related to the collaborative process in the preparation of Wajo Regency APBD which were measured and indicated based on 5 (Five) aspects, namely; (1). Face to face dialogue. (2). Trust building. (3). Commitment to the process. (4). Shared understanding, and (5). Intermediated outcome. This research also shows that, the initial condition, institutional design, and facilitative leadership are determinant factors that influence the Wajo Regency APBD preparation process. Furthermore, this research successfully recommended a new model in the preparation APBDs process, and have found a model in collaborative governance perspectives, namely the Cross Actor Concensus Collaborative Models.

Keywords: Participatory actor and stakeholder in process collaborative, commitment and concensus, preparation of quality APBDs that are in the public interest.

DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGANTAR	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
PRAKATA	iv
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiv
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan masalah	19
C. Tujuan Penelitian	19
D. Kegunaan penelitian	20
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	21
A. Governance dalam Perspektif Administrasi Publik	21
B. Kolaborasi dan Model-model Collaborative Governance	29
C. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah dalam Perspektif Kebijakan Publik	75
D. Penelitian Terdahulu	91

E. Kerangka Pikir	104
BAB III : METODE PENELITIAN	108
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	108
B. Peran peneliti	110
C. Lokasi dan Fokus penelitian	110
D. Sumber dan Jenis Data	112
E. Teknik pengumpulan data	113
F. Teknik analisa data	114
G. Validasi dan keabsahan temuan	114
H. Tahapan dan Jadwal Penelitian	115
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	117
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian	117
1. Kondisi administratif dan geografis wilayah Kabupaten Wajo	117
2. Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Wajo	122
3. Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kabupaten Wajo	126
B. Hasil Penelitian dan Pembahasan	130
1. Proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo dalam Perspektif <i>Collaborative Governance</i>	130
1.1. Dialog tatap muka (<i>Face to face dialogue</i>)	136
1.2. Membangun kepercayaan (<i>Trust building</i>)	190

1.3. Komitmen pada proses (<i>commitment to process</i>)	200
1.4. Pemahaman bersama (<i>Shared understanding</i>)	232
1.5. Hasil jangka pendek (<i>Intermediate outcome</i>)	243
2. Faktor Faktor determinan yang berpengaruh	265
2.1. Faktor kondisi awal	267
2.2. Faktor desain institusional	280
2.3. Faktor kepemimpinan fasilitatif	287
3. Rekomendasi model <i>collaborative Governance</i> dalam Penyusunan APBD Kabupaten	297
BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN	324
A. Kesimpulan	324
B. Saran-saran	327

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Instrumen Penelitian (Pedoman Wawancara)
2. Peta Administratif Kabupaten Wajo
3. Surat izin dan surat keterangan penelitian
4. Foto Dokumentasi

DAFTAR TABEL

No.	Judul	Halaman
1.	Penelitian terdahulu yang menyangkut collaborative governance	92
2.	Tahapan dan jadwal penelitian	116
3.	Pembagian dan luas wilayah setiap kecamatan di Kabupaten Wajo, 2019	120
4.	Jumlah desa dan kelurahan menurut kecamatan di Kabupaten Wajo, 2019	121
5.	Jumlah penduduk menurut kecamatan di Kabupaten Wajo	122
6.	Tahapan dan jadwal proses penyusunan APBD (Permendagri Nomor 33 tahun 2019)	131
7.	Kegiatan penyusunan APBD Kabupaten Wajo TA 2020, oleh TAPD dan DPRD Kab. Wajo	135
8.	Kegiatan Dialog tatap muka dan dokumen yang dihasilkan	138
9.	Target Tahun 2019 dan proyeksi tahun 2020 pendapatan daerah Kab. Wajo	144
10.	Plafon anggaran sementara untuk belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan social, bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga APBD 2020	150
11.	Rincian plafon anggaran sementara pembiayaan APBD 2020	151
12.	Rincian dan plafon anggaran sementara APBD Pokok 2020 per SKPD	152
13.	Perbandingan RKA-SKPD BPKPD, Bappelitbangda, Inspektorad Daerah dan Sekretariat Daerah Tahun Anggaran 2020	160

14.	Peran dan fungsi pemerintah kabupaten, DPRD dan masyarakat dalam penyusunan APBD Kab. Wajo	181
15.	Hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD pada Tiga tahun terakhir 2018, 2019 dan 2020	196
16.	Hasil evaluasi dan rekomendasi rancangan peraturan daerah tentang APBD TA 2020 dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran APBD TA 2020	216
17.	Keterkaitan visi/misi, tujuan/sasaran pembangunan, RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019-2024	250
18.	Keterkaitan prioritas pembangunan nasional dan prioritas pembangunan daerah Kabupaten Wajo	251
19.	Keterkaitan prioritas nasional, prioritas propinsi Sulawesi Selatan dan prioritas Kabupaten Wajo 2020	251
20.	Perkembangan dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Wajo tahun 2013-2017	262
21.	Dasar hukum dan dokumen dasar pelaksanaan penyusunan APBD 2020	269
22.	Tingkat pendidikan stakeholder pemerintah kabupaten, TAPD, DPRD Kabupaten Wajo sebagai pelaku kolaborasi	277
23.	Peran kepemimpinan stakeholder dalam proses kolaborasi penyusunan APBD	290
24.	Kedudukan dan peran stakeholder dalam penyusunan APBD berdasarkan <i>cross actor concencuss models</i>	319
25.	Perbandingan antara model existing (Permendagri nomor 33/2019) dengan model <i>cross-actor concensuss collaborative</i> dalam penyusunan APBD	322

DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Hal.
1.	Model collaborative governance Ansell dan Gash (2007)	60
2.	Model cross-sector collaborative	72
3.	Kerangka proses kolaborasi Ring dan Van de Van (1994) dalam Thomson and L. Perry (2006)	75
4.	Kerangka pikir	105
5.	Model existing penyusunan APBD TA 2020 Kabupaten Wajo (Berdasarkan Permendagri nomor 33/2019)	298
6.	Cross-Actor Concensus Collaborative Models	308
7.	Skema kolaborasi aktor	312
8.	Penyusunan APBD berdasarkan model Cross-Actor Concensus Collaborative	314

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Merujuk pada Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, kabupaten dan kota adalah daerah otonom. Adapun yang dimaksud dengan daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Urusan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah terdiri dari urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan daerah. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan absolut, pemerintah pusat dapat melaksanakan sendiri atau melimpahkan wewenang kepada instansi vertikal

yang ada di daerah atau gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekonsentrasi.

Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah propinsi dan daerah kabupaten atau kota dan menjadi pelaksanaan otonomi daerah serta didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri atas urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan. Urusan pemerintahan umum dilaksanakan oleh gubernur dan bupati atau walikota di wilayah kerja masing-masing dibantu oleh instansi vertikal. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum, gubernur bertanggungjawab kepada presiden melalui menteri dan bupati atau walikota bertanggungjawab kepada menteri melalui gubernur sebagai wakil pemerintah pusat.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu pada undang-undang yang mengatur perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dimana

besarannya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah.

Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa; kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan, kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya, hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

Dalam ketentuan pasal 293 dan pasal 330 undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan amanat bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan Negara adalah sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan, dan kekuasaan pengelolaan keuangan Negara dari presiden sebagian diserahkan kepada gubernur/bupati/walikota selaku kepala pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Ketentuan tersebut berimplikasi pada pengaturan pengelolaan keuangan daerah, yaitu bahwa kepala daerah (gubernur, bupati/walikota) adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan bertanggungjawab atas pengelolaan keuangan daerah sebagai bagian dari

kekuasaan pemerintahan daerah. Dalam melaksanakan kekuasaannya, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaan keuangan daerah kepada para pejabat perangkat daerah. Dengan demikian, pengaturan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah melekat dan menjadi satu dengan pengaturan pemerintahan daerah, sebagaimana diatur dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Untuk menjalankan roda pemerintahan, pada setiap daerah dibentuk perangkat daerah, yakni unsur pembantu kepala daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah, dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Dengan kata lain, hal terpenting dalam mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di daerah adalah perlunya terjalin hubungan kerjasama yang sinergis antara kepala daerah dan DPRD, sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing, termasuk dalam urusan pengelolaan keuangan daerah.

Sebagaimana kita ketahui bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Keuangan daerah selain diatur dengan undang-undang tentang

anggaran pendapatan dan belanja negara, peraturan pemerintah, juga diatur dengan peraturan menteri.

Selain berdasar pada Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengaturan mengenai pengelolaan keuangan daerah juga mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang lainnya, yaitu Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang nomor 15 tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara, dan Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan keuangan Daerah disusun untuk menyempurnakan pengaturan pengelolaan keuangan daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang pengelolaan Keuangan daerah. Hal ini bertujuan untuk mengatasi masalah-masalah yang terjadi dalam pengelolaan keuangan daerah, serta untuk menjaga prinsip-prinsip tata kelola keuangan daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas dan partisipatif.

Selanjutnya, berdasarkan prinsip, asas dan landasan umum penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu menciptakan sistem pengelolaan keuangan daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap

menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta mewujudkan pengelolaan keuangan daerah yang efektif, efisien dan transparan.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan salah satu bagian dari pengelolaan keuangan daerah. Penyusunan dan penetapan APBD harus berdasarkan prinsip-prinsip tata kelola keuangan daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun 2020. Bahwa penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah meliputi, sinkronisasi kebijakan pemerintah daerah dengan kebijakan pemerintah, prinsip penyusunan APBD, kebijakan penyusunan APBD, teknis penyusunan APBD, dan hal khusus lainnya.

Proses penyusunan anggaran dalam penganggaran kinerja di lingkungan pemerintah daerah, dimulai dari rencana kerja pada setiap satuan kerja, melalui dokumen usulan anggaran yang disebut Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD). RKA SKPD kemudian diteliti oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) untuk dinilai kelayakannya untuk diakomodasi dalam Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang akan disampaikan kepada pihak DPRD. Sejak tahap inilah proses politik dalam penetapan APBD akan ditentukan oleh eksekutif bersama-sama dengan legislatif. Anggaran yang

akan ditetapkan inilah yang merupakan kontrak kerja pemerintah dalam satu tahun, untuk melaksanakan program dan kegiatannya.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah adalah rencana keuangan pemerintah daerah yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat daerah. APBD ditetapkan dengan peraturan daerah yang meliputi satu tahun anggaran. Setelah ditetapkan, maka APBD diharapkan dapat berfungsi sebagai dasar otorisasi bagi pemerintah daerah untuk menjalankan kegiatan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Di samping itu, APBD yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah berisi program dan kegiatan sesuai dengan visi misi daerah yang bersangkutan. APBD diharapkan mampu menjadi instrument pemenuhan kebutuhan masyarakat, pemecahan masalah, serta pelayanan publik.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) memiliki makna yang sangat strategis dalam pencapaian pembangunan sesuai dengan visi dan misi kepala daerah, sebagaimana tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Hal tersebut sesuai dengan amanat Undang Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa pemerintah daerah berkewajiban menyiapkan APBD sebagai dasar pengelolaan keuangan daerah yang dituangkan dalam peraturan daerah. Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan wujud perencanaan dan penganggaran tahunan pemerintah daerah sebagai salah satu perangkat yang dapat digunakan pemerintah daerah dalam mencapai sasaran pembangunan melalui tiga (3) fungsi utamanya, yakni;

fungsi alokasi anggaran untuk pembangunan, fungsi distribusi pendapatan dalam upaya peningkatan kesejahteraan rakyat, serta fungsi stabilitas ekonomi makro dalam upaya pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks fungsi distribusi dan alokasi anggaran sebagai upaya penanggulangan kemiskinan, kebijakan APBD dapat dipergunakan untuk mempengaruhi sektor ekonomi atau kegiatan tertentu serta menyeimbangkan pertumbuhan pendapatan.

Hal lain yang tidak kalah pentingnya dalam proses penyusunan APBD adalah aspek perencanaan, implementasi dan pertanggungjawaban. Perencanaan APBD harus ditetapkan melalui proses yang transparan, partisipatif dan prosedur yang sistematis. Oleh karena itu, kunci keberhasilan kebijakan pelaksanaan APBD sangat terletak pada perencanaan yang baik, pelaksanaan yang efisien dan efektif, serta pertanggungjawaban yang akuntabel.

Tujuan utama dari pengelolaan keuangan daerah oleh pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan prima bagi masyarakat sebagai klien dari pemerintah daerah. Dalam hal ini, semua unit pemerintah daerah yang ada secara pokok difungsikan untuk melayani sebaik-baiknya masyarakat yang bersangkutan. Menurut Devas (1989), pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri berdasarkan pada prinsip-prinsip; Tanggung jawab atau akuntabel, yaitu pemerintah harus mempertanggungjawabkan keuangannya kepada lembaga, pemerintah pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan masyarakat; mampu memenuhi kewajiban keuangan, baik jangka pendek maupun jangka

panjang; kejujuran; efisien dan efektif, bahwa pengelolaan keuangan harus dapat direncanakan dan dilaksanakan dengan biaya serendah-rendahnya dalam waktu yang sesingkat-singkatnya; dan pengendalian.

Setiap daerah kabupaten dan kota di Indonesia memiliki visi dan misi yang berpihak pada kepentingan rakyat dan pelayanan publik. Namun pada kenyataannya, sebagian daerah memiliki struktur APBD yang kurang berorientasi pada hal tersebut. Sehingga dalam implementasinya, pelaksanaan pembangunan di daerah yang bersangkutan tidak mampu memecahkan masalah dasar masyarakat, bahkan tidak mampu meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan.

Kondisi rendahnya kualitas APBD yang berakibat pada rendahnya keberpihakan kepada publik, terjadi karena berbagai permasalahan, terutama dalam proses penyusunan dan perencanaannya. Secara umum, berdasarkan studi literatur dan pengamatan sementara, peneliti dapat mengemukakan beberapa masalah yang sering terjadi dalam proses penyusunan APBD pada suatu daerah.

Pada tahap perencanaan, masalah yang sering terjadi adalah keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang belum maksimal, begitu pula usulan masyarakat dalam setiap musyawarah perencanaan pembangunan tidak terakomodir. Pada tahap penyusunan anggaran pun demikian, proses penyusunan anggaran masih bersifat ego sektoral, tim anggaran pemerintah daerah tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Adanya intervensi politis dan kepentingan elit menyebabkan penyusunan anggaran di suatu daerah cenderung transaksional dan negosiatif. Secara non formil, pembahasan anggaran pada tataran eksekutif cenderung tertutup, bahkan ketika dilakukan pembahasan bersama antara legislatif dan eksekutif.

Secara teknis, penyusunan dan pembahsan anggaran tidak dapat memenuhi ketentuan terkait dengan waktu dan mekanisme, sehingga kadang terjadi keterlambatan penetapan peraturan daerah, sehingga pembahasan dan penetapannya pun terkesan tergesa-gesa dan mengabaikan substansi yang sebenarnya.

Berbagai masalah tersebut, baik teknis maupun non teknis berdampak pada lahirnya sebuah APBD yang tidak sesuai dengan arah kebijakan pembangunan, baik pusat, propinsi, maupun daerah kabupaten itu sendiri. Orientasinya pun, cenderung tidak berpihak pada kepentingan masyarakat, yang akhirnya berdampak pada kualitas layanan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Berbagai masalah tersebut, tidak menutup kemungkinan terjadi dalam proses penyusunan APBD di Kabupaten Wajo. Di awal penelitian ini, peneliti berusaha mengemukakan realitas yang terjadi pada proses penyusunan rancangan APBD Kabupaten Wajo tahun 2019. Proses perencanaan sudah berjalan sesuai mekanisme yang ada, tetapi fakta di lapangan menunjukkan bahwa penetapan APBD 2019 Kabupaten Wajo mengalami keterlambatan, dan substansinya pun masih dipertanyakan.

Salah satu persoalan mendasar, ketika Pemerintah Kabupaten Wajo menyerahkan rancangan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2019 kepada dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten Wajo, sebagaimana dikutip dalam rilis media Tribun, bahwa badan anggaran DPRD Wajo menilai bahwa RAPBD 2019 tersebut mengalami defisit sebesar 4 Millyar, walaupun defisit tersebut ditutupi dari perhitungan anggaran tahun sebelumnya. Lebih lanjut, badan anggaran melalui salah satu anggotanya menilai bahwa sumber pendapatan RAPBD 2019 masih didominasi oleh dana perimbangan sebesar 72,22 %. Dilihat dari posturnya, masih lebih besar pada belanja tidak langsung sebesar 56,55 % daripada belanja langsung yang hanya sebesar 43,45 %, bahkan belanja tidak langsungnya masih didominasi oleh belanja pegawai sebesar 41,77 % sisanya terbagi pada belanja hibah dan bantuan sosial. Hal ini terlihat bahwa postur APBD 2019 tidak berpihak pada program peningkatan pendapatan asli daerah (Rilis Tribun, 6 Agustus 2019).

Dilihat dari waktu dan tahapan penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah, berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 38 tahun 2018, bahwa penetapan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD dilaksanakan paling lambat akhir bulan Desember (atau tanggal 31 Desember). Walaupun penetapan APBD 2019 Kabupaten Wajo pada tanggal 18 Desember, masih memenuhi batas waktu tersebut, tetapi secara teknis pengesahan APBD tersebut mengalami keterlambatan dari jadwal yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan telaah dokumen terhadap hasil evaluasi rancangan APBD Kabupaten Wajo yang dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan terhadap pada 3 (tiga) tahun terakhir, yakni tahun 2018, 2019 dan 2020 menunjukkan bahwa permasalahan terkait ketidaksesuaian program antara RAPBD dengan KUA-PPAS, sinkronisasi program prioritas, mekanisme dan ketidaktepatan waktu penyampaian serta transparansi dan partisipasi serta permasalahan lainnya senantiasa terjadi secara berulang dari tahun ke tahun.

Secara substansi, permasalahan terjadi pada APBD, baik yang berkaitan dengan kebijakan umum anggaran pendapatan maupun belanja daerah. Berkaitan dengan kebijakan umum anggaran, dalam rencana kerja pembangunan daerah terdapat ketidaksesuaian program dengan rancangan peraturan daerah tentang APBD yang terdapat pada beberapa organisasi perangkat daerah. Begitu pula dalam hal sinkronisasi kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Wajo dengan program nasional dan program pemerintah propinsi masih belum maksimal.

Dalam hal pendapatan daerah, bahwa pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD tahun anggaran 2020 merupakan perkiraan yang dianggap terukur secara rasional dan memiliki dasar penerimaan, sehingga target pendapatan yang diperkirakan tersebut mengalami peningkatan sebesar Rp. 42.718.825.365,06 dari tahun anggaran 2019 sebesar Rp. 1.531.846.958.584,94 menjadi sebesar Rp. 1.574.565.783.950,00 pada tahun 2020, atau meningkat 2,71 %.

Sedangkan pada sektor belanja daerah, terdapat beberapa alokasi anggaran untuk jenis belanja tertentu belum memenuhi ketentuan, seperti pengalokasian pada sektor pendidikan, kesehatan, infrastruktur, serta anggaran untuk penguatan pembinaan dan pengawasan inspektorat daerah.

Hal mendasar yang berkaitan dengan proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2020, bahwa Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) tahun 2020 dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran 2020 masih berdasar pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Kabupaten Wajo tahun 2014-2019, karena dalam kondisi transisi kepemimpinan pasca pemilihan kepala daerah. Proyeksi Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS) tahun 2020 masih berdasarkan proyeksi tahun berkenaan (tahun 2019).

Selain itu, terjadi perbedaan postur APBD pada KUA-PPAS dengan postur RAPBD pada KUA-PPAS yang diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo, baik pada APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, maupun tahun anggaran 2018 dan 2019 sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa, perbedaan jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam Kebijakan Umum APBD (KUA) serta Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan yang tercantum dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD sudah terjadi selama 3 (tiga) tahun terakhir.

Apabila APBD Kabupaten Wajo mengalami masalah seperti tersebut di atas, baik yang terjadi pada APBD tahun anggaran 2018, 2019, maupun pada APBD tahun anggaran 2020, dikhawatirkan akan berdampak pada melemahnya pelayanan kepada masyarakat, karena APBD yang ditetapkan tidak berorientasi pada kepentingan publik.

Dalam konteks tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), pemerintah seharusnya hadir sebagai pelayan masyarakat. *Good Governance* adalah suatu peyelegaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun secara administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and politican framework* bagi tumbuhnya aktifitas usaha.

Good governance pada dasarnya adalah suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama. Sebagai suatu konsensus yang dicapai oleh pemerintah, warga negara, dan sektor swasta bagi penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara. *Good Governance* di Indonesia dirintis dan diterapkan sejak meletusnya era reformasi sebagai dampak dari perubahan sistem pemerintahan yang menuntut proses demokrasi yang bersih. *Good governance* merupakan salah satu alat reformasi yang mutlak diterapkan dalam pemerintahan. Akan tetapi, jika dilihat dari perkembangan reformasi yang sudah berjalan selama beberapa

tahun ini, penerapan *good governance* di Indonesia belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya sesuai dengan cita-cita reformasi sebelumnya. Masih banyak ditemukan kekurangan dan permasalahan dalam pengelolaan anggaran dan keuangan yang merupakan produk utama *good governance*.

Pemerintah telah melakukan berbagai upaya dalam menciptakan iklim *good governance* yang baik, di antaranya ialah pelaksanaan transparansi informasi terhadap publik mengenai APBN dan APBD, sehingga memudahkan masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam menciptakan kebijakan dan mengawasi pengelolaannya.

Penerapan *good governance* di Indonesia tidak hanya membawa dampak positif dalam sistem pemerintahan saja, akan tetapi hal tersebut mampu membawa dampak positif terhadap badan usaha non-pemerintah, swasta dan masyarakat yaitu dengan lahirnya *good corporate governance*. Lahirnya kerjasama antara pemerintah, swasta dan masyarakat dalam setiap perumusan kebijakan publik, baik di pusat maupun di daerah.

Salah satu paradigma *good governance* dalam menciptakan pola kerjasama tersebut adalah konsep dan pendekatan *collaborative governance*. Pemerintahan Kolaboratif melibatkan pemerintah, komunitas, dan sektor swasta yang saling berkomunikasi dan bekerja sama untuk mencapai lebih dari yang dapat dicapai oleh satu sektor saja. Ansell dan Gash (2007) telah mengeksplorasi kondisi yang diperlukan untuk pemerintahan kolaboratif yang efektif. Mereka mengatakan "Tujuan utamanya adalah untuk mengembangkan pendekatan kontinjensi yang dapat menyoroti kondisi di mana tata kelola kolaboratif akan lebih efektif

atau kurang efektif sebagai pendekatan untuk pembuatan kebijakan dan manajemen publik". Tata kelola kolaboratif mencakup hubungan informal dan formal dalam pemecahan masalah dan pengambilan keputusan. Proses kebijakan pemerintah konvensional dapat ditanamkan dalam proses kebijakan yang lebih luas dengan memfasilitasi kolaborasi antara sektor publik, swasta dan masyarakat. Tata pemerintahan kolaboratif membutuhkan tiga hal, yaitu: dukungan; kepemimpinan; dan sebuah forum. Dukungan mengidentifikasi masalah kebijakan yang harus diperbaiki. Kepemimpinan mengumpulkan sektor-sektor menjadi sebuah forum. Kemudian, anggota forum berkolaborasi untuk mengembangkan kebijakan, solusi, dan jawaban.

Kolaborasi merupakan tindakan yang diambil oleh para pihak untuk menghasilkan tindakan yang merumuskan semua pihak sebagai tindakan masing-masing. Kolaborasi pada hakekatnya adalah suatu kerja sama yang dilakukan antar organisasi untuk mencapai tujuan bersama yang tidak mungkin atau sulit dicapai apabila dilakukan secara individual atau mandiri. Dalam konteks ini terkandung dua hal penting; pertama, setiap organisasi pada awalnya adalah otonom atau mandiri; kedua, karena adanya kebutuhan untuk mencapai tujuan masing-masing, tetapi terfokus pada tujuan atau obyek yang sama, organisasi melakukan kerjasama dengan organisasi lain.

Kolaborasi merupakan proses kolektif dalam pembentukan sebuah kelompok yang didasari oleh hubungan saling menguntungkan (mutualisme) dan kesamaan tujuan dari organisasi atau individu-individu yang memiliki

sifat otonom. Untuk mengetahui posisi kolaborasi dalam konteks administrasi publik dilakukan dengan mencermati konsep tersebut dari berbagai perspektif keilmuan. Dalam perspektif ilmu administrasi publik, kolaborasi dipahami sebagai hubungan antar pemerintahan. Masing-masing saling berinteraksi melalui negosiasi, baik yang bersifat formal maupun informal dalam suatu aturan yang disepakati bersama dengan rasa saling percaya. Walaupun hasil atau tujuan dari sebuah proses kolaborasi tersebut mungkin bersifat pribadi, tetapi tetap memiliki hasil atau keuntungan lain yang bersifat kelompok. Kolaborasi berarti pihak-pihak yang otonom berinteraksi, mereka bersama menyusun struktur dan aturan pengelolaan hubungan. Merencanakan tindakan atau keputusan untuk mengatasi isu-isu bersama. Mekanisme tersebut merupakan interaksi yang menyangkut *sharing* atas norma dan manfaat yang saling menguntungkan, Thomson dan Miller (2002).

Anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan sebuah kebijakan publik. Dalam hal pembentukan kebijakan publik, partisipasi masyarakat merupakan hal yang sangat penting, karena proses ini dimulai dengan adanya input atau masukan berupa tuntutan dan dukungan dari masyarakat yang berkaitan dengan kehidupan masyarakat. Pentingnya partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik merupakan hasil kerja sama berbagai pelaku, baik pemerintah, para ahli, legislatif, masyarakat, maupun lembaga-lembaga sosial. Untuk mencapai tujuan pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang berkualitas, maka prinsip dasar penyusunan APBD

yang penting dan harus diterapkan yaitu transparan dan partisipatif. Transparan dimaksudkan untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD, sedangkan partisipatif yaitu melibatkan masyarakat dalam setiap proses.

Dalam kolaborasi, masyarakat dapat berperan dan membentuk opini, masyarakat dapat memberikan masukan atas masalah yang dihadapi, dan masyarakat dapat mengirimkan informasi kepada pemerintah atas fakta-fakta yang terjadi, bahkan dalam proses formulasi atau perumusan kebijakan publik tersebut. Partisipasi masyarakat dalam perumusan kebijakan publik, termasuk dalam penyusunan APBD sangat penting dan dibutuhkan oleh pemerintah, agar kebijakan publik yang dikeluarkan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat di daerah. Dengan demikian, kebijakan publik yang dikeluarkan dan ditetapkan senantiasa diterima dan dilaksanakan, serta dipertanggungjawabkan oleh masyarakat.

Berdasarkan uraian latar belakang, identifikasi masalah serta ulasan pendekatan tata kelola pemerintahan tersebut, maka penelitian diadakan terhadap proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 dalam perspektif *collaborative governance* dengan menitikberatkan penelitian pada aspek kolaborasi dan kerjasama antar stakeholder pemerintah daerah, legislatif, swasta atau lembaga non pemerintah, dan partisipasi masyarakat, dengan judul; *collaborative governance* dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut di atas, maka masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo dalam perspektif model *Collaborative Governance*?
2. Apakah faktor-faktor determinan yang berpengaruh pada proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo?
3. Bagaimana model *Collaborative Governance* yang direkomendasikan dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menggambarkan dan menganalisis proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo dalam perspektif *collaborative governance*.
2. Untuk menggambarkan dan menganalisis faktor-faktor determinan yang berpengaruh pada proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo.
3. Untuk mengungkapkan dan merekomendasikan model *collaborative governance* dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

D. Kegunaan penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat secara praktis maupun teoritik, sebagai berikut :

1. **Secara praktis**, penelitian ini dapat memberikan manfaat praktis bagi Pemerintah Kabupaten Wajo dalam merumuskan kebijakan anggaran pendapatan dan belanja daerah yang berorientasi pada kepentingan masyarakat. Pemerintah kabupaten wajo dapat mengembangkan model *collaborative governance* yang cocok dalam penyusunan APBD yang berkualitas dan berpihak pada kepentingan rakyat. Sekaligus memberikan masukan kepada kementerian dalam negeri dan kementerian keuangan dalam menetapkan pedoman dan petunjuk teknis pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan APBD kabupaten/kota.
2. **Secara teoritis**, penelitian ini dapat memberikan masukan secara teoritis terhadap pengembangan paradigma pemerintahan baru dalam konteks administrasi publik, terutama yang berkaitan dengan fokus penelitian yaitu *collaborative governance* dalam penyusunan APBD. Temuan model dapat menjadi referensi pengembangan teori-teori dan konsep *collaborative governance* dalam perspektif administrasi publik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Governance Dalam Perspektif Administrasi Publik

Kata *governance* kini menjadi satu idiom yang dipakai secara luas, sehingga dapat dikatakan juga menjadi konsep atau payung dari sejumlah terminologi dalam kebijakan dan politik, kata ini acapkali digunakan secara serampangan untuk menjelaskan : jaringan kebijakan (*policy networks*, Rhodes: 1997), manajemen publik (*public management*, Hood: 1990), koordinasi antar sektor ekonomi (Cambell et al, 1991), kemitraan publik-privat (Pierre, 1998), *cooperate governance* (Williamson, 1996) dan *good govenance* yang acapkali menjadi syarat utama yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga donor asing (Lefwich, 1994)

Istilah *governance* dalam nomenklatur ilmu politik berasal dari bahasa Prancis *gouvernance* sekitar abad 14 (empat belas). Pada saat itu istilah ini lebih banyak merujuk pada pejabat-pejabat kerajaan yang menyelenggarakan tata kelola pemerintahan dibanding bermakna proses untuk memerintah atau lebih populer disebut "*steering*". Perdebatan sejenis juga terjadi dalam wacana bahasa Jerman sekitar tahun 1970-an, untuk menunjuk pada persoalan efektivitas atau kegagalan fungsi kontrol politik yang oleh Kooiman disebut sebagai *governing* atau dalam bahasa Jerman "*Steuerung*" (steering). Perdebatan kosa kata ini makin populer di awal tahun 80-an, istilah "*Steuerung*" dipergunakan dalam perdebatan sosiologi makro yang merupakan terjemahan dari kontrol sosial. Akhirnya dalam wacana politik Jerman, istilah ini dipopulerkan dalam perbincangan politik. *Steuerung*

dipergunakan untuk menunjukkan kemampuan otoritas politik dalam menghela lingkungannya, misalnya sejauh mana politik mempunyai kepekaan untuk memerintah (*governing*). Terakhir kosa kata ini juga diidentikkan sinonim dari kata *governance*. Perdebatan terhadap terminologi ini terus berkembang dan diperluas wacananya oleh Kaufmann (1985) yang memberikan limitasi *governance* sebagai "*successful coordination of behavior*".

Hingga kini perdebatan terhadap terminologi ini tetap terbuka lebar, apalagi interpretasi terhadapnya seringkali dilakukan secara longgar. Muhadjir Darwin (2000) misalnya, menjelaskan kesulitan untuk menemukan padanan makna yang memadai, acapkali penggunaan istilah ini dibiarkan apa adanya, karena sulit dicari padanannya dalam bahasa Indonesia. Bondan Winarno pernah menawarkan sinonim istilah ini dengan "penyelenggaraan". *Governance* dalam konteks kebijakan adalah "... kebijakan publik tidak harus berarti kebijakan pemerintah, tetapi kebijakan oleh siapapun (pemerintah, semi pemerintah, perusahaan swasta, LSM, komunitas keluarga) atau jaringan yang melibatkan seluruhnya tersebut untuk mengatasi masalah publik yang mereka rasakan. Walaupun kebijakan publik diartikan sebagai apa yang dilakukan pemerintah, kebijakan tersebut harus diletakkan sebagai bagian dari *network* kebijakan yang melibatkan berbagai komponen masyarakat tersebut", (Muhadjir, 2000).

Muhadjir Darwin juga menegaskan bahwa hal ini tidak semata-mata menjelaskan fungsi pemerintah untuk menjalankan fungsi *governing*, tetapi juga aktor-aktor lain di luar negara dan pemerintah. Pemerintah adalah salah

satu institusi saja yang menjalankan peran ini. Bahkan dapat terjadi peran pemerintah dalam fungsi *governing* ini digantikan dan dipinggirkan oleh aktor-aktor lain, akibat bekerjanya elemen-elemen di luar pemerintah. Hal ini sejalan dengan pemaknaan yang dilakukan oleh Pierre dan Peters (2000) yang menyatakan *governance* sebagai : " *thinking about governance means thinking about how to steer the economy and society and how to reach collective goals* ".

Perspektif strukturalis sebagaimana argumentasi Lynn, Heinrich dan Hill yang dikutip oleh Frederickson (1991), elemen penting *governance* meliputi atas teori kelembagaan (*institutionalism theory*) dan teori jaringan (*network theory*). Menginterpretasikan *governance* pada 3 (tiga) terminologi level. Pertama, *governance* berkaitan dengan suatu level kelembagaan (*institutional level*). Sudut pandang ini meliputi sistem nilai, peraturan-peraturan formal atau informal dengan tingkat pelebagaan yang mantap: bagaimana hirarki ditata, sejauh mana batas-batasnya disepakati, bagaimana prosedurnya, apa nilai-nilai kolektif yang dianut rejim. Yang termasuk dalam konsepsi ini antara lain : hukum administrasi dan bentuk peraturan legal lainnya, teori-teori yang berkaitan dengan bekerjanya birokrasi dalam skala luas, teori politik ekonomi, dan teori kontrol politik terhadap birokrasi. Pada sudut pandang ini terdapat sejumlah teori yang sangat penting: teori kelembagaan (*institutional theory*), teori perburuan rente (*rent seeking theory*), teori kontrol dari birokrasi (*control of bureaucracy theory*), serta teori tujuan dan filosofi pemerintah (*goal and government theory*).

phlosofi theory). Pada bagian ini, teori *governance* difokuskan pada tataran-tataran sistem nilai (*value*).

Kedua, pada level organisasi dan managerial, *governance* akan berpautan dengan biro-biro hirarki, departemen, komisi dan agen-agen pemerintah atau juga organisasi-organisasi yang menjalin hubungan kerja dengan pemerintah . Pada tataran ini agenda-agenda: kebebasan dan kemandirian administratif dan takaran-takaran unjuk kerja dalam proses pelayanan publik menjadi isu yang penting. Tori-teori yang signifikan untuk menjelaskan fenomena ini antara lain: *principal-agent theory, transaction cost analysis theory, collective action theory, network theory*. Intinya, pada terminologi kedua ini *governance* diproyeksikan pada peran mengakselerasikan kepentingan-kepentingan publik (*public interest*) dalam suatu network antar institusi.

Ketiga, pada level teknis, bagaimana nilai-nilai dan kepentingan publik sebagaimana telah dikemukakan pada pendekatan pertama dan kedua harus dioperasionalisasikan dalam tindakan-tindakan riil. Isu-isu tentang profesionalisme, standar kompetensi teknis, akuntabilitas, dan kinerja (*performance*) sangat penting dalam konteks ini. Teori-teori yang relevan untuk tema ini antara lain: ukuran-ukuran efisiensi, teknis manajemen budaya organisasi, kepemimpinan, mekanisme akuntabilitas, dan ukuran. Dengan demikian, pada level ini *governance* lebih banyak berurusan dengan implementasi kebijakan publik pada level operasional (*public policy at the street level*).

Interpretasi teori *governance* menurut terminologi di atas merupakan reduksi dari dua pendekatan utama, yaitu teori kelembagaan (*institutionalism theory*) dan teori jaringan (*network theory*). *Governance* merupakan himpunan dari berbagai organisasi-organisasi publik dimana negara hanya menjadi salah satu elemennya di samping elemen yang lain yang menjalin sebuah *networking* secara kolektif. Di samping itu, karena *governance* menghimpun sejumlah pluralitas organisasi, maka kehadirannya juga dibangun oleh berbagai sistem nilai dan norma yang dibawa pada tataran supra organisasi, inter organisasi dan antar organisasi. Dalam konteks ini, maka *governance* sesungguhnya sarat dengan ikatan-ikatan sistem nilai yang tersedia dalam deposit sistem sosialnya. Administrasi publik dalam konteks ini tidak netral dengan berbagai realitas yang berkembang dalam lingkungannya.

Sementara itu dalam konteks reposisi administrasi publik Frederickson (1991), memberikan interpretasi *governance* dalam empat terminologi:

Pertama, *governance* menggambarkan bersatunya sejumlah organisasi atau institusi baik itu dari pemerintah atau swasta yang dipertautkan (*linked together*) secara bersama untuk mengurus kegiatan-kegiatan publik. Mereka dapat bekerja secara bersama-sama dalam sebuah jejaring antar negara. Karenanya terminologi pertama ini, *governance* menunjuk *networking* dari sejumlah himpunan-himpunan entitas yang secara mandiri mempunyai kekuasaan otonom. Dalam ungkapan Frederickson (1991), adalah perubahan citra sentralisasi organisasi menuju citra

organisasi yang delegatif dan terdesentralisir. Mereka bertemu untuk melakukan perembukan, merekonsiliasi kepentingan sehingga dapat dicapai tujuan secara kolektif atau bersama-sama. Kata kunci terminologi pertama ini adalah *networking* dan desentralisasi.

Kedua, *governance* sebagai tempat berhimpunnya berbagai pluralitas pelaku, bahkan disebut sebagai hiper pluralitas untuk membangun sebuah kepedulian antar pihak-pihak yang berkaitan secara langsung atau tidak, (stakeholders) dapat berupa : partai politik, badan-badan legislatif dan divisinya, kelompok kepentingan, untuk menyusun pilihan-pilihan kebijakan seraya mengimplementasikan. Hal penting dalam konteks ini adalah mulai hilangnya fungsi kontrol antar organisasi menjadi menyebarnya berbagai pusat kekuasaan pada berbagai pluralitas pelaku dan makin berdayanya pusat-pusat pengambilan keputusan yang makin mandiri. Dengan demikian terminologi kedua ini menekankan, *governance* dalam konteks pluralisme aktor dalam proses perumusan kebijakan dan implementasi kebijakan. Beberapa pertanyaan kunci yang penting: seberapa jauh kebijakan yang dilakukan pemerintah merespon tuntutan masyarakat, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses tersebut, seberapa jauh masyarakat dilibatkan dalam proses implementasi, seberapa besar inisiatif dan kreativitas masyarakat tersalurkan, seberapa jauh masyarakat dapat mengakses informasi menyangkut pelaksanaan kebijakan tersebut, seberapa jauh hasil kebijakan tersebut memuaskan dan dapat dipertanggungjawabkan. Kata kunci dalam terminologi kedua ini adalah

pluralitas aktor, kekuasaan yang makin menyebar, perumusan dan implementasi kebijakan bersama.

Ketiga, *governance* berpautan dengan kecenderungan kekinian dalam literatur-literatur manajemen publik utamanya spesialisasi dalam rumpun kebijakan publik, dimana relasi multi organisasional antar aktor-aktor kunci terlibat dalam implementasi kebijakan. Kerjasama para aktor yang lebih berwatak politik, kebersamaan untuk memungut resiko, lebih kreatif dan berdaya, tidak mencerminkan watak yang kaku utamanya menyangkut: organisasi, hirarki, dan tata aturan. Dalam makna lebih luas, *governance* merupakan jaringan (*network*) kinerja di antara organisasi-organisasi lintas vertikal dan horisontal untuk mencapai tujuan-tujuan publik. Kata kuncinya jaringan aktor lintas organisasi secara vertikal dan horisontal.

Keempat, *governance* dalam konteks administrasi publik kental dengan sistem nilai-nilai kepublikan. *Governance* menyiratkan sesuatu hal yang sangat penting. *Governance* menyiratkan sesuatu keabsahan. *Governance* menyiratkan sesuatu yang lebih bermartabat, sesuatu yang positif untuk mencapai tujuan publik. Sementara terminologi pemerintah (*government*) dan birokrasi direndahkan atau disepelkan mencerminkan sesuatu yang lamban kurang kreatif. *Governance* dipandang sebagai sesuatu yang akseptabel, lebih absah, lebih kreatif, lebih responsif dan bahkan lebih baik segalanya.

Dari keempat terminologi tersebut dapat ditarik pokok pikiran bahwa *governance* dalam konteks administrasi publik adalah merupakan proses perumusan dan implementasi untuk mencapai tujuan-tujuan publik yang

dilakukan oleh aktor : pluralitas organisasi, dengan sifat hubungan yang lebih luwes dalam tataran vertikal dan horisontal, disemangati oleh nilai-nilai kepublikan antara lain keabsahan, responsif, kreatif. Dilakukan dalam semangat kesetaraan dan *networking* yang kuat untuk mencapai tujuan publik yang akuntabel.

Berdasarkan pemikiran ini *governance* merupakan sebuah ekspansi notion atau gagasan dari makna administrasi publik yang semula hanya diartikan sebagai hubungan struktural antara aktor-aktor yang ada dalam *mainstream* negara. Secara tegas O'Toole (2000) memberikan interpretasi *governance* dalam dua hal penting : Pertama, *governance* sebagai studi tentang konteks struktural dari organisasi atau institusi pada berbagai level (*multi layered structural context*). Kedua, *governance* adalah studi tentang *network* yang menekankan pada peran beragam aktor sosial dalam sebuah jejaring negosiasi, implementasi, dan pembagian hasil. Merupakan kepedulian sosial melibatkan pelaku-pelaku untuk mengakselerasikan kepentingan publik secara lebih adil dan peran lebih merata sesuai dengan realitas pluralitas kepentingan dan aktor yang ada.

Sedangkan definisi menurut Ansell dan Gash (2008), *A governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets*. Definisi di atas menekankan aturan pemerintahan yang mengatur di mana satu atau lebih lembaga publik, secara langsung melibatkan swasta dalam proses

pengambilan keputusan secara kolektif yang bersifat formal, berorientasi kepada kesepakatan bersama, dan bertujuan untuk membuat atau mengimplementasikan kebijakan publik atau mengelola asset publik.

Definisi ini menekankan enam kriteria penting: (1) Forum yang diprakarsai oleh lembaga-lembaga pemerintahan, (2) Peserta termasuk lembaga swasta, (3) Terlibat langsung dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya "berkonsultasi" oleh lembaga-lembaga publik (4) Forum secara resmi terorganisir dan bertemu secara kolektif, (5) Forum yang bertujuan untuk membuat keputusan bersama, dan (6) Fokus kerjasama kebijakan publik atau manajemen publik.

B. Kolaborasi dan Model-Model Collaborative Governance

Kolaborasi dipahami sebagai kerjasama antar aktor, antar organisasi atau antar institusi dalam rangka pencapaian tujuan yang tidak bisa dicapai atau dilakukan secara independen. Dalam bahasa Indonesia, istilah kerjasama dan kolaborasi masih digunakan secara bergantian dan belum ada upaya untuk menunjukkan perbedaan dan kedalaman makna dari istilah tersebut. Secara umum lebih dikenal istilah kerjasama dari pada kolaborasi dan tidak ada pemahaman yang lebih mendalam tentang paradigma apa yang seharusnya dianut.

Menurut Wanna (2008) dalam Janine and Wanna (2008:3) kolaborasi berarti bekerja bersama atau bekerja sama dengan pihak lain. Ini berarti para aktor-individu, kelompok atau organisasi bekerjasama di beberapa usaha. Kata *collaboration* dikembangkan pada abad ke-19 akibat

dari berkembangnya industrialisasi, organisasi yang semakin kompleks dan pembagian kerja dan tugas yang meningkat. Kolaborasi merupakan proses interaktif dengan melibatkan otonom sekelompok aktor yang memanfaatkan aturan bersama, norma atau struktur organisasi untuk memecahkan masalah, mencapai kesepakatan melakukan tindakan bersama, berbagai sumber daya seperti informasi, dana atau staf.

Menurut Hogue (2003:6-8) sebagai bentuk relasi dan kerjasama antar organisasi, *collaboration* berbeda dengan *coordination* dan *cooperation*. Perbedaannya terletak pada sifat tujuan kerjasama dan bentuk ketergantungannya. *Coordination* dan *cooperation* merupakan upaya organisasi dari pihak yang berbeda untuk mencapai tujuan bersama dengan tujuan yang bersifat statis. Hubungan antar organisasi dalam koordinasi dan kooperasi bersifat independen. Pada *collaboration*, seluruh pihak bekerjasama dan membangun konsensus untuk mencapai suatu keputusan yang menghasilkan kemanfaatan bagi seluruh pihak. Relasi antar pihak bersifat terus menerus dan oleh karenanya kolaborasi bersifat dinamis dan saling tergantung (*interdependent*). Sebagai konsep dinamis, kolaborasi merupakan proses yang bersifat *incremental* melalui beberapa tahapan, yaitu (1) pengembangan visi kolaborasi yang menjelaskan kepentingan bersama. (2) *approache to visioning* dalam bentuk penyamaan pemahaman dan pengalaman kolektif. Hasilnya di dokumenkan dalam bentuk prinsip-prinsip operasi sebagai referensi bagaimana *stakeholder* bekerja. (3) *appreciative inquiry* (AI), yaitu alat untuk mencapai cara yang lebih baik, efektif dan konstruktif yang meliputi four D; (a) *discovery* berkaitan dengan

menemukan yang terbaik; (b) *dream* berkaitan dengan visi yang ingin dihasilkan; (c) *design*, berkaitan dengan apa yang dapat diperbuat seperti usulan yang feasible; (d) *deliver*, bagaimana desain diterapkan/ atau dilaksanakan.

Pengertian *collaboration* secara umum bisa dibedakan menjadi dua. Menurut Ansell & Gash (2007) kolaborasi dapat dibedakan dalam arti proses dan dalam arti normatif. Pengertian kolaborasi dalam arti sebuah proses merupakan serangkaian proses atau cara mengatur/mengelola atau memerintah secara institusional. Dalam pengertian ini, sejumlah institusi, baik itu institusi pemerintah maupun non pemerintah ikut dilibatkan sesuai dengan porsi kepentingan dan tujuannya. Sedangkan dalam pengertian normatif merupakan aspirasi atau tujuan-tujuan filosofi bagi pemerintah untuk mencapai interaksi-interaksinya dengan para partner atau mitranya

Kemudian Mattessich, Murray dan Monsey (2001), kegiatan kolaboratif digambarkan pada pengembangan kebijakan dan implementasi, mengidentifikasi sebuah "*continuum of partnerships*", di mana salah satunya adalah "*networking*", yaitu Kemitraan yang terorganisir secara longgar utamanya untuk pertukaran informasi. Berikutnya adalah "*cooperative*", yaitu kemitraan yang melibatkan kesepakatan yang sederhana dan hubungan berkisar dari informasi menjadi agak formal. Kemudian "*coordinating*", yaitu kemitraan yang memerlukan lebih banyak komitmen. Hubungan ketat yang lebih formalis. Terakhir, "*collaboration*", yaitu kemitraan paling kuat, hubungan jangka panjang dan formal serta komitmen yang tinggi tentang sumber daya.

Berdasarkan hal tersebut, Agranoff and McGuire (2003:4) mendefinisikan kolaborasi adalah proses yang mendorong organisasi untuk bekerja sama. Tujuannya adalah untuk meningkatkan potensi organisasi tunggal. Kolaborasi ini juga termasuk mencari *alternative inovative* untuk mengatasi keterbatasan pengetahuan yang ada seperti waktu, anggaran, dan persaingan. Oleh karena itu menurut Eden and Huxman (2001) yang dikutip McGuire, Agranoff and Silvia (2011:29) dalam kolaborasi setiap anggota kelompok menggunakan pengetahuan dan interpretasi dari apa yang mereka anggap sebagai tujuan organisasi untuk menjadi petunjuk posisi mereka pada tingkat akseptabilitas, untuk organisasi, tujuan yang muncul untuk kolaborasi mereka.

Sementara Ostrom (1998), kolaborasi menyangkut penciptaan struktur yang memungkinkan partisipan untuk membuat pilihan tentang bagaimana memecahkan masalah yang dihadapi melalui tindakan kolektif dengan mengembangkan perangkat peraturan kerja tentang siapa yang berhak untuk membuat keputusan, tindakan apa yang diperbolehkan atau dibatasi, informasi apa yang perlu disediakan dan bagaimana biaya dan manfaat yang akan didistribusikan.

Thomson, Perry and Miller (2007:3), kerjasama yang bersifat kolaboratif, hubungan *principal-agent* tidak berlaku karena kerjasama yang terjadi adalah kerjasama antara partisipal dengan partisipal. Dalam kerjasama seperti ini, masing-masing pihak yang terlibat dalam kerja sama tetap memiliki otonominya sendiri. Para pihak yang berkolaborasi adalah principal dan sekaligus juga bertindak sebagai agent untuk diri mereka

sendiri. Mereka sepakat bekerjasama karena memiliki kesamaan visi dan tujuan untuk diwujudkan secara bersama-sama yang mungkin akan sulit dicapai ketika masing-masing bekerja sendiri.

Alter dan Hage (1993) menjelaskan kebutuhan untuk berkolaborasi timbul dari interdependensi antara aktor, yang disebabkan oleh masing-masing aktor memiliki berbagai jenis dan tingkat teknologi dan sumber daya yang dibutuhkan untuk memenuhi tugas. Interdependensi menginduksi peningkatan frekuensi dan intensitas komunikasi antar organisasi tersebut, yang pada gilirannya memaksa keputusan yang harus dibuat bersama-sama dan tindakan yang akan dilakukan secara kolektif samapai tingkat tertentu.

Dalam kerjasama kolaboratif menurut Dwiyanto (2010:260), masing-masing pihak diikat oleh adanya kepentingan bersama untuk mencari solusi terhadap masalah atau isu tertentu, yang dirasakan oleh para pihak sangat mengganggu kepentingannya. Kemauan untuk melakukan kerjasama muncul karena adanya keinginan untuk mencari solusi terhadap masalah yang dirasakan bersama oleh suatu organisasi publik dengan mitranya dari organisasi disektor privat. Maka, menurut Gray & Wood (1991) yang dikutip Dwiyanto (2010:60-61) kerjasama antara organisasi publik dan lembaga non pemerintah yang bersifat kolaboratif yang memiliki beberapa karakteristik antara lain: kerjasama bersifat sukarela, masing-masing pihak memiliki kedudukan yang setara, masing-masing juga memiliki otonom dan kekuasaan untuk mengambil keputusan secara independen walaupun mereka sepakat untuk tunduk pada kesepakatan bersama dan para pihak yang bekerjasama memiliki tujuan yang bersifat transformative atau memiliki

keinginan untuk meningkatkan kapasitas sistematis dengan menggabungkan sumber daya yang mereka kuasai.

O'Leary, Bingham and Gerard (2006), mengidentifikasi beberapa faktor penting yang mempengaruhi kolaborasi yaitu:

- a. Konteks kolaborasi: semua kolaborasi yang berlangsung dalam konteks politik dan perilaku kolaborator dipengaruhi oleh konteks. Faktor-faktor kontekstual tersebut mencakup kompleksitas lingkungan dan gejala persaingan pasar karena peraturan pemerintah, litigasi, reformasi hukum dan gugatan, mandat hukum dan pengadilan serta perserikatan yang berinteraksi dengan budaya dan praktek manajemen organisasi.
- b. Tujuan atau misi kolaborasi: kolaborasi melayani berbagai macam kepentingan. Kepentingan kolaborator mungkin saja bertentangan satu sama lain, tetapi kolaborator harus menyepakati pada kepentingan secara keseluruhan kolaborasi untuk bekerjasama. Salah satu faktor yang harus dipertimbangkan ketika berkolaborasi adalah apakah misi organisasi cocok dengan tujuan atau misi kolaborasi.
- c. Pemilihan anggota dan peningkatan kapasitas: pihak yang berkolaborasi memberikan khusus seperti sumber daya, keahlian, pengalaman, perspektif, pengetahuan, latar belakang pendidikan dan budaya yang beragam serta nilai-nilai untuk upaya kolaboratif. Pengembangan kapasitas adalah kemampuan anggota untuk menjamin sumber daya manusia, politik, teknologi atau lainnya yang mungkin diperlukan untuk berpartisipasi dalam kegiatan kolaboratif. Komunikasi, pelatihan dan pilihan beragam partisipan dengan berbagai perspektif, sering diperlukan

untuk membangun kapasitas. Pengembangan kapasitas kemungkinan akan meningkatkan keberhasilan dalam berkolaborasi dan dapat membantu dalam mengembangkan misi antar-organisasi dan budaya kolaboratif.

- d. Motivasi dan komitmen kolaborasi: individu serta organisasi berkumpul untuk berkolaborasi dalam berbagai macam alasan termasuk ekonomi, sosial, organisasi atau politik, yang dimaksudkan untuk mengatasi kegagalan lintas sektor, pengaruh sumber daya dan pengetahuan, untuk memberikan pelayanan yang lebih, untuk mencari visibilitas atau legitimasi dan untuk membangun hubungan kolaboratif.
- e. Struktur dan pemerintahan kolaborasi: diantara faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan dari kolaborasi adalah “struktur dari upaya kolaboratif dan bagaimana struktur kolaboratif itu akan diatur” (McGuire, 2006:38). Struktur mencakup penetapan garis batas wewenang dan tanggung jawab dalam kolaborasi. Disini, para kolaborator menghadapi sebuah paradoks fleksibilitas dan stabilisasi. Kolaborasi sering lebih dipilih daripada struktur birokrasi karena mungkin lebih fleksibel. Tetapi juga bisa menjadi tidak stabil, dan dapat membuat akuntabilitas sulit.
- f. Kekuasaan dalam kolaborasi: ketidak seimbangan kekuatan dalam kolaborasi dapat mengakibatkan konflik dan kooptasi, dan dapat mempengaruhi keberhasilan kolaborasi. Mekanisme struktur dan pemerintahan dapat menjadi sumber dan obat untuk ketidak seimbangan kekuasaan karena dapat menggambarkan pengaturan pembagian

kekuasaan dan wewenang diantara kolaborator. Sumber daya yang dimiliki kolaborator dapat memungkinkan posisi tawar yang lebih kuat. Kadang-kadang, reputasi kolaborator juga dapat menjadi sumber daya. Pejabat pemerintah mungkin dapat menjalankan kekuasaan atas kolaborator lain karena mereka mewakili pemerintah.

- g. Akuntabilitas: akuntabilitas dalam kolaborasi diidentifikasi sebagai upaya untuk memastikan apakah kolaborator bekerja sama sesuai dengan maksud dari para pemilih dan pejabat publik. Kolaborasi sering mengatasi masalah-masalah kebijakan yang melintasi batas-batas yurisdiksi dan sektoral. Jaringan kolaboratif untuk menjalankan usaha pemerintah telah mendapat kritik karena terkait dengan masalah akuntabilitas dan kurangnya transparansi. Jaringan manajemen publik kolaboratif sering melaksanakan misi penting pemerintah seperti membuat, menerapkan dan melaksanakan kebijakan publik.
- h. Komunikasi: pertukaran informasi, dialog, ide, pengungkapan pendapat, mengartikulasikan dan menyatakan pandangan, negosiasi, tawar-menawar, musyawarah, pemecahan masalah, manajemen konflik dan *conflict resolution* sangat penting untuk kolaborasi. Musyawarah dan dialog memungkinkan kolaborator untuk melakukan *brainstorming*, kritis mengkaji argument masing-masing, mengidentifikasi kepentingan bersama, dan membangun basis pengetahuan bersama dan modal sosial. Mereka apakah akan berkolaborasi atau tidak harus menjamin bahwa saluran komunikasi adalah inklusif, transparan, dan teratur. Ini dapat diformalkan dalam mekanisme governance.

- i. Persepsi legitimasi: legitimasi adalah suatu persepsi bahwa tindakan suatu badan yang berkolaborasi sangat diinginkan, tepat atau dalam beberapa sistem norma, kepercayaan, dan definisi. Selama terjadi kolaborasi, untuk mencapai tujuan kolaborator bekerja harus mempertimbangkan bagaimana mereka akan membangun dan mengelola legitimasi. Legitimasi dapat membantu dalam mengamankan sumber daya politik dan keuangannya menjamin kelangsungan aktivitas organisasi. Kolaborasi secara hukum diamanatkan memiliki derajat tertentu yang diberikan legitimasi. Legitimasi juga bisa dibangun melalui hubungan saling percaya dan sesuai dengan norma-norma lingkungan kelembagaan.
- j. Kepercayaan: kepercayaan sangat penting untuk membangun hubungan dan mempertahankan kolaborasi. Cummings and Bromiley (1996) dalam O'leary, Bingham and Gerard (2006) menjelaskan bahwa rasa percaya sebagai komitmen melakukan kegiatan secara jujur dan tidak mengambil keuntungan yang berlebihan dari individu atau kelompok. Kepercayaan dapat dikembangkan antara kolaborator melalui komunikasi, timbalbalik, keselarasan tujuan, transparansi, berbagai informasi dan pengetahuan yang jelas dan dengan menunjukkan kompetensi, niat baik dan tindak lanjut.
- k. Teknologi informasi: Beberapa kolaborasi telah melanggar batasan geografis dan menjadi organisasi virtual serta jaringan hampir tanpa batas dengan skala, lingkup dan struktur mereka. Jaringan informasi yang terpadu dapat menghubungkan semua komponen utama dari organisasi,

sistem informasi manajemen, sistem informasi geografis, intranet dan internet. Teknologi komunikasi media sosial dan inovasi teknologi lainnya telah menimbulkan bentuk rumit, terintegrasi dan interaktif dari *e-governance*. Para kolaborator harus memahami bagaimana cara terbaik untuk memanfaatkan potensi teknologi informasi tetapi juga harus berhati-hati dari tantangan yang ditimbulkan dari hal itu. Dalam memikirkan kolaborasi, para kolaborator harus memahami kebutuhan, peran dan sifat teknologi yang dibutuhkan untuk berpartisipasi secara penuh dalam sebuah kolaborasi tertentu, serta kemampuan mereka sendiri untuk mengelola teknologi informasi yang dibutuhkan untuk kolaborasi yang efektif.

Sedangkan Cummings and Bromiley (1996) dalam O'leary, Bingham and Gerard (2006) mengidentifikasi rangkaian kesatuan upaya kolaboratif adalah: (a) *lingkage* atau kontak interaktif antara dua atau lebih aktor, (b) koordinasi intermiten atau penyesuaian kebijakan dan prosedur dari dua atau lebih aktor untuk menyelesaikan beberapa tujuan. (c) *ad hoc* atau aktifitas gugus tugas temporer diantara aktor untuk menyelesaikan tujuan, (d) koordinasi permanen dan atau regular antara dua atau lebih aktor melalui pengaturan formal (seperti sebuah dewan partnership) untuk terlibat dalam aktivitas terbatas, untuk mencapai tujuan, (e) koalisi dimana tindakan interdependen dan strategis diambil, meskipun tujuan dalam lingkup sempit dan semua tindakan terjadi dalam aktor partisipan mereka sendiri atau melibatkan rangkaian aktivitas atau aktivitas simultan secara bersama dari para aktor partisipan, dan (f) sebuah struktur kolektif atau *network* dimana

ada misi besar dan bersama-sama serta tindakan interdependen secara strategis. Penetapan struktur seperti ini mengambil tugas besar yang melebihi tindakan simultan dari aktor yang bertindak secara independen. Selanjutnya menjelaskan tiga dimensi kolaborasi yang efektif yaitu pencapaian sasaran klien, meningkatkan hubungan-hubungan antar organisasi dan pengembangan organisasi. Tiga dimensi yang berbeda ini merefleksikan jenis-jenis sasaran organisasi yang tidak sama yang dicari dari kolaborasi antar organisasi.

Dimensi *pertama*, pencapaian sasaran klien menunjuk pada tujuan utama dari sebagian usaha sektor publik untuk meningkatkan kolaborasi, yaitu mendapatkan sumber daya yang akan meningkatkan pelayanan. Dimensi *kedua*, hubungan antar organisasi ditingkatkan untuk menangkap kedua hal yakni manfaat kolektif dan potensi kolaborasi organisasi. Jika organisasi dalam kegiatan kolaboratif sama baiknya, hal ini dapat meningkatkan modal social pada masyarakat yang dilayani. Hubungan yang lebih baik antara organisasi bekerja untuk meningkatkan kesempatan memecahkan masalah dan membuka jalan bagi hubungan masa depan yang lebih baik. Organisasi itu sendiri juga dapat mengambil manfaat jika hubungan ini meningkatkan legitimasi mereka. Dimensi *ketiga*, pengembangan organisasi sebagian besar langsung menguntungkan organisasi. Jika kolaborasi meningkatkan pengembangan organisasi, hal ini dapat meningkatkan kapasitasnya untuk bersaing secara efektif atas kontrak masa depan dan dapat meningkatkan kemampuannya untuk mencapai misi dan tujuan.

Banyak faktor dan kondisi yang menyebabkan organisasi melakukan kolaborasi. McGuire (2006:34) mengidentifikasi faktor utama yang menyebabkan adalah kesepakatan, menyangkut: *Pertama*, perubahan sosial adalah salah satu alasan, karena saat ini merupakan era informasi masyarakat dan fase informasi yang mengakibatkan sebuah struktur dapat menyebar diseluruh lingkup tugas dan fungsi organisasi. Keragaman yang sangat tinggi, kebutuhan dunia dan kebebasan individu yang sangat tinggi meyebabkan era jaringan dan kolaborasi. *Kedua*, masalah yang dihadapi pemerintah saat ini tidak akan dapat dikelola secara efisien jika hanya mengandalkan satu organisasi. Isu-isu tersebut antara lain pemecahan masalah kemiskinan, kesehatan, kehutanan dan eksploitasi sumber daya alam. Oleh karena itu, pemerintah perlu mekanisme yang berbeda. Mereka harus fleksibel. Kolaborasi antara berbagai sektor dibentuk untuk mengatasi masalah tersebut.

McGuire, Agronoff and Silvia (2011:1) menjelaskan *collaboration* dan *networking* menjadi perhatian utama dalam manajemen publik. Namun, meskipun tradisi empirik berkembang, pergerakan menuju teori belum sejalan. Ada banyak alasan diantaranya adalah perluasan beberapa alat pemerintah dan banyak sekali badan terorganisasi dan tidak terorganisasi yang kini terlibat dengan lembaga pemerintah. Pengelolaan pengaturan kolaboratif melibatkan lebih dari sekedar syarat "*getting-together*-berkumpul bersama" melalui beberapa organisasi, lembaga yang dibuat dan tindakan spesifik administrative yang diambil untuk memecahkan masalah melalui mekanisme kolaboratif.

Dijelaskan McGuire, Agranoff and Silvia (2011:22) manajemen publik kolaboratif adalah upaya dimana administrator saling bertukar informasi, mencari pengetahuan dan mencari permasalahan, program serta kebijakan. Yang melintasi batas-batas lembaga dan organisasi dengan menghadirkan bersamaan wakil-wakil dari masyarakat, swasta maupun *not-for-profit sectors*. Dengan demikian, manajer publik kolaboratif harus terlibat dalam proses pengambilan keputusan dalam banyak hal, berbeda dengan proses yang ditempuh dalam organisasi entitas tunggal. Meskipun pengambilan keputusan dalam konteks kolaboratif dan pada bagian unsur yang sama dalam organisasi hirarkis, seperti konsensus, akomodasi dan proses pembelajaran bersama.

Oleh karena itu, McGuire, Agranoff and Silvia (2011:29) menjelaskan bahwa manajemen publik kolaboratif setidaknya berbasis pada empat dimensi yaitu dimensi teknis, hukum, keuangan dan politik. Beverly Cigler (2001:78-81) yang dikutip McGuire, Agranoff and Silvia (2011:29) mengidentifikasi Sembilan prasyarat kolaborasi yang cermin dalam empat dimensi tersebut yaitu: (1) pendekatan masalah yang serius, (2) kondisi ketergantungan fiskal, (3) ketersediaan jumlah kapasitas jaringan/dukungan teknis eksternal, (4) kolaboratif dalam skill-membangun keahlian, (5) keberadaan pemimpin/pengusaha yang berbasis lokal, (6) terlibat dalam kerjasama untuk membangun konstituen politik, (7) menjamin lebih awal dukungan resmi, (8) mempromosikan keuntungan dari koordinasi, dan (9) berfokus pada strategi yang terjangkau.

Agranoff and Yildiz (2007) dikutip McGuire, Agranoff and Silvia (2011:22) merumuskan beberapa aspek yang berbeda selain dari kolaborasi yang mengatur proses pengambilan keputusan, yaitu: Pertama karena partisipasi dalam usaha kolaboratif umumnya sukarela, administrator tidak bisa mengandalkan mekanisme komando dan kontrol yang dimanfaatkan untuk para manajer dalam sebuah organisasi tradisional hirarkis. Anggota kolaboratif adalah "*partners*" dengan perwakilan lain, bukan atasan-bawahan dan dengan demikian "*co-conveners, co-strategists, co-action formulators, co-programmers*, dan sebagainya. Kedua, the interreliance antara kolaborator disebabkan pada kesadaran bahwa organisasi individu kekurangan sumber daya untuk mengatasi "masalah fisik" dengan sendirinya mengahruskan mereka bekerja sesuai dengan yang lain dan tidak dipisahkan. Bahkan, bekerjasama untuk memecahkan suatu masalah mungkin satu-satunya mekanisme bagaimana masalah dapat diselesaikan. Dengan demikian, manajer publik kolaboratif harus bekerja sama dengan mitra kolaboratif mereka untuk membuat keputusan bersama tentang pembentukan visi bersama, penetapan tujuan, menentukan mana sasaran yang dicapai dan menentukan keberhasilan jaringan.

Keinginan untuk melakukan manajemen publik koaboratif berasal dari keyakinan dan harapan tentang efek positif dari kolaborasi, bukanya ditunjukkan hasil empiris. Banyak manfaat yang didapatkan organisasi yang memilih untuk berkolaborasi. Misalnya, menurut O'Leary and Bingham(2009:7) menjelaskan keuntungan potensial dari kerjasama antarorganisasi mencakup pencapaian baik efektivitas dan efesiensi

organisasi, seperti kemampuan untuk mpenyangga ketidakpastian eksternal, risiko saham, mencapai keunggulan kompetitif, menghasilkan penghematan biaya, meningkatkan pembelajaran organisasi, dan menghasilkan layanan berkualitas tinggi. Aliansi lintas sektoral juga memiliki potensi untuk mencapai akuntabilitas publik yang lebih besar dengan harapan pertemuan publik untuk hasil yang lebih baik.

Dalam kontkes sektor publik, manajemen kolaborasi dapat memiliki berbagai bentuk. Mulai pertukaran informasi menjadi kesepakatan kontrak yang lebih formal. Dalam studi kolaborasi sebagai alat untuk pengembangan kebijakan publik dan manajemen dibidang pembangunan ekonomi. Menurut Agranoff and McGuire (2003:4-5) manajemen kolaboratif merupakan sebuah konsep yang menggambarkan proses-prose fasilitasi dan beroperasi dalam rencana multi organisasi dengan tujuan untuk memecahkan masalah yang tidak dapat dipecahkan dengan mudah hanya dengan organisasi tunggal (*single Organization*). Sehingga manajemen publik kolaboratif dapat mencakup pengembangan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan proyek atau pengelola keuangan.

Dwiyanto (2010) mendefinisikan manajemen kolaborasi adalah sebuah praktek manajemen yang menghargai keragaman nilai, tradisi dan budaya organisasi, bekerja dalam struktur yang reitif longgar dan berbasis pada jaringan, dikendalikan oleh nilai-nilai dan tujuan bersama, serta memiliki kapasitas mengelola konflik. Manajemen pelayanan kolaborasi seperti ini sangat diperlukan untuk mengelola kemitraan antra institusi pemerintah dan isntitusi swasta yang sekarang ini cenderung tidak

terhindarkan keberadaanya. Sehingga menurut Dwiyanto (2010:303) manajemen pelayanan kolaboratif tidak membutuhkan hirarki, melainkan hubungan yang fungsional berbasis pada jejaring. Karena itu mekanisme kerja yang dikembangkan dalam manajemen kolaboratif adalah mekanisme kerja fungsional. Masing-masing melaksanakan kegiatan berdasarkan pada fungsi yang diembanya dalam penyelesaian suatu masalah publik tertentu sesuai dengan pembagian kerja yang disepakati bersama. Mekanisme hubungan dan kerja yang dikembangkan adalah mekanisme jejaring, dimana masing institusi yang terlibat dalam kemitraan yang bersifat otonom diikat oleh kepentingan bersama. Kepentingan bersama itu yang menjadi perintah bagi mereka untuk memobilisasi sumberdaya dan dukungan untuk penyelenggaraan layanan publik.

Menurut Mandell and Steelman (2003) dalam tulisan McGuire (2006:35) beberapa jenis konteks kolaborasi atau "*interorganizational innovation*" yaitu:

1. *Intermittent coordination*; terjadi ketika kebijakan dan prosedur dari dua atau lebih organisasi dinilai secara mutual untuk menyelesaikan tujuan. interaksi terjadi pada tingkat bawah, dan komitmen satu sama lain dipertahankan. Respon bencana merupakan suatu lingkup dimana koordinasi itu bersifat intermittent (sementara).
2. *Temporary task fork*; ditetapkan untuk bekerja berdasarkan pada tujuan spesifik dan terbatas serta dihilangkan ketika tujuan tersebut telah dipenuhi.

3. *Permanen or regular coordination*; koordinasi seperti ini terjadi ketika banyak organisasi sepakat untuk terlibat dalam aktivitas terbatas dengan tujuan untuk mencapai tujuan tertentu atau tujuan melalui sebuah aturan formal. Keanggotaan dalam pola ini dibatasi bahwa ada sebuah aturan formal.

Thomson, Perry dan Miller (2007:3) mendefinisikan kolaborasi adalah proses dimana para aktor otonom atau semi-otonom berinteraksi melalui negosiasi formal maupun informal, secara bersama menciptakan aturan dan struktur yang mengatur hubungan mereka dan cara-cara untuk bertindak atau memutuskan masalah yang membuat mereka bersama-sama. Ini berarti satu proses yang melibatkan norma-norma bersama dan interaksi yang saling menguntungkan. Berdasarkan definisi tersebut ada lima dimensi kunci kolaborasi yaitu:

1. *Governance* (pemerintahan): para pihak yang berkolaborasi harus memahami bagaimana cara untuk bersama-sama membuat keputusan tentang aturan-aturan yang akan mengatur perilaku dan hubungan mereka.
2. *Administration* (administrasi): kolaborasi bukanlah usaha *self-administering*. Organisasi berkolaborasi karena mereka berniat untuk mencapai tujuan tertentu. Struktur administratif tersebut berbeda secara konseptual dari pemerintahan mereka karena kurang berfokus atas persediaan kelembagaan dan lebih pada implementasi dan manajemen apa yang dibutuhkan untuk mencapai suatu tujuan melalui sistem operasi

yang efektif serta mendukung kejelasan peran dan saluran komunikasi yang efektif.

3. *Organizational Autonomy* (otonomi organisasi): dimensi kolaborasi ini menjelaskan dua dinamika potensi dan kekecewaan yang tersirat dalam upaya kolaboratif. Para mitra pada kenyataan berbagi identitas ganda. Mereka mempertahankan identitas yang berbeda dan wewenang organisasi yang dipisahkan dari identitas kolaboratif.
4. Mutualisme (kebersamaan): kebersamaan berakar pada saling ketergantungan. Organisasi yang berkolaborasi harus saling ketergantungan pada hubungan yang saling menguntungkan didasarkan atas perbedaan kepentingan atau kepentingan bersama.
5. *Normas* (norma): timbal balik dan kepercayaan, terkait erat secara konseptual. Dalam kolaborasi, organisasi yang berpartisipasi umumnya menunjukkan sebuah "*will-if-you-will*" didasarkan pada derajat mentalitas dan kewajiban timbal balik masing-masing.

Berkaitan dengan proses kolaborasi, Huxham (2003), mengemukakan ada enam hal yang perlu diperhatikan dalam proses kolaborasi antarorganisasi. Keenam hal tersebut adalah:

1. *Managing aims: Aims, goals atau obyektive* (tujuan) merupakan alasan utama suatu kolaborasi terjadi (*way the collaboration exists and way they are party of it*). Ada tiga level tujuan yang diusulkan oleh Huxham dan Vangen, yaitu (a) "*meta goals*" pada top level, suatu pernyataan eksplisit tentang tujuan yang dicapai, (b) penjabaran kepentingan yang ingin

dicapai tiap organisasi yang terlibat, (c) penjabaran tujuan individu dari setiap organisasi.

2. *Compromise*: kompromi dibutuhkan untuk mengatasi perbedaan cara kerja, kultur dan gaya kerja individu, norma dan nilai organisasi. Kompromi dilakukan dengan cara menciptakan jalan tengah yang mengakomodasikan pihak lain dan menghilangkan persepsi stereotipe terhadap pihak lain.
3. *Communication*: bahasa merupakan isu utama komunikasi dalam kolaborasi yang harus disesuaikan dengan konteks, profesi, etnik dan bahasa resmi. Komunikasi yang efektif dapat menghindari makna ganda atas satu kosakata yang sama serta memahami apa yang diinginkan pihak lain.
4. *Democracy and equality*: dalam kolaborasi ada tiga aspek yang harus diperhatikan; pertama, siapa yang harus dilibatkan dalam kolaborasi. Kedua, proses kolaborasi yaitu kesejajaran dan penghargaan atas setiap orang. Ketiga, akuntabilitas dan keterwakilan dalam bentuk pertanggungjawaban terhadap organisasi dan konstituen.
5. *Power and trust*: secara psikologis digunakan untuk mengatasi perasaan “rendah diri” komunitas lokal dan sekaligus menekan perasaan “tinggi hati” lembaga pemerintah dan institusi global. Power dan trust diilustrasikan sebuah organisasi pemerintah menjadi penyandang dan tenaga ahli dalam kolaborasi. Sedangkan kelompok kecil suatu komunitas menyumbangkan keahlian penting dalam bentuk pengetahuan lokal.

6. *Determination, commitment and stamina*; dalam kolaborasi sering terjadi collaborative inertia, yaitu suatu situasi kolaborasi yang tak seimbang (satu pihak yang berpengalaman, pihak lainnya kurang berpengalaman) sehingga tujuan koaborasi menjadi sulit dicapai. Situasi ini diatasi dengan komitmen. Komitmen sendiri tergantung kepada seberapa dekat agenda mereka *matching* dalam program kolaborasi, *determination* (manfaat keberlanjutan kerjasama) dan keteguhan hati *stamina* untuk tetap berkolaborasi).

Sedangkan Thomson dan Miller (2002) menyebutkan ada empat dimensi proses kolaborasi. *Pertama*, berkaitan dengan pemerintah. Pemerintah membuat keputusan bersama dengan ketentuan dan peraturan, meliputi negosiasi dan kesepakatan bersama. *Kedua*, dimensi manajemen. Jaringan manajemen melibatkan berbagai peran dan dukungan yang berbeda seperti: dukungan fasilitas dan dukungan keuangan untuk mencapai tujuan bersama. *Ketiga*, dimensi kemandirian. Ada kepentingan penggabungan dengan publik. *Keempat*, dimensi pertukaran dan ini merupakan aspek penting. Organisasi-organisasi mendapat manfaat informasi, mediskusikan dan membangun rasa saling percaya diantara mereka.

Peter Smith, Ring dan Van De Ven dikutip dalam Thomson, and Perry (2006:22-23) mengemukakan kerangka untuk proses kolaborasi sebagai berikut: (1) tawar-menawar saling menguntungkan dengan semua pihak, (2) membentuk kesepakatan yang disetujui bersama dan dilaksanakan dimasa mendatang dengan berbagai interkasi, (3)

melaksanakan keputusan sesuai dengan perjanjian dan (4) menilai berdasarkan seluruh proses. Sementara Bryson, Crosby dan Stone (2006) membagi proses kolaborasi menjadi lima bidang sebagai berikut: (1) membentuk kesepakatan formal pada unsur-unsur tentang misi, (2) membangun kepemimpinan dalam proses kolaborasi dari dua jenis kepemimpinan, yang mempunyai wewenang dan akses terhadap sumber daya serta menjadi pemimpin yang berkomitmen dalam pelaksanaan kerjasama, (3) membangun legitimasi, (4) membangun kepercayaan dan bertindak bersama-sama, dan (5) merencanakan sebagai salah satu indikator untuk kesuksesan masa depan.

Dalam Proses Kolaborasi terdapat 5 (lima) kategori keberhasilan dalam pencapaian kolaborasi yang dikemukakan oleh Chris Huxham and Paul Hibbert dalam O'Flynn dan John Wanna (2011) yaitu:

1. *Achieving outcomes* (Pencapaian hasil)

Hasil merupakan salah satu hal yang paling penting bagi semua pihak dalam berkolaborasi diantaranya pemerintah, pengusaha dan masyarakat. Dimana keberhasilan dalam kolaborasi ini dilihat dari berbagai sudut pandang contoh, salah satu orang yang terlibat melihatnya sebagai pendapatan (keberuntungan), namun di sisi lain dapat dianggap sebagai pengurangan pendapatan oleh pihak lain sehingga dalam kolaborasi harus mencapai suatu mufakat atau kesepakatan bersama.

2. *Getting the process to work* (Proses dalam bekerja)

Proses kolaborasi individu maupun organisasi tidak hanya berorientasi pada hasil namun, juga mereka bangga akan pelibatan mereka pada proses karena Proses merupakan hal penting dalam pelaksanaan kolaborasi.

3. *Reaching emerging milestone* (Kendala-kendala)

Terkadang besar dan kecilnya suatu peristiwa kolaborasi dapat menjadi inisiatif yang besar dan disebut sebagai momen yang penting terjadi dan disebut juga sebagai Kendala-kendala. Dalam kolaborasi perbedan-perbedaan pendapat sering terjadi namun hal ini diyakini oleh banyak orang bahwa dengan adanya kerjasama yang efektif maka kolaborasi bisa dikatakan sukses.

4. *Gaining recognition – from others* (Pengakuan oleh pihak lain)

Proses kolaborasi yang berlangsung dan hasil berbeda yang diperoleh untuk diterapkan pada konsumennya tidak dilihat sebagai satu-satunya tujuan. Tetapi mereka atau organisasi dalam kolaborasi itu juga menginginkan sebuah pengakuan dimana pengakuan ini merupakan bentuk apresiasi yang sah oleh masyarakat. Pengakuan seseorang nampaknya menjadi tipe pengakuan yang sering kita dengar melalui orang-orang tetapi mereka juga menyukai bahwa organisasi mereka juga diakui.

5. *Acknowledging personal pride in championing a partnership*
(Kemampuan tiap personal dalam kerjasama)

Sesuai dengan apa yang telah disampaikan sebelumnya, orang-orang cenderung mencari pengakuan, oleh karena itu mereka tidak malu untuk menunjukkan bahwa peran dirinyalah kolaborasi tersebut dapat berhasil. Orang-orang harus bisa mengidentifikasi kesuksesan yang diraih dan melihat kesuksesan tersebut sebagai sebuah pencapaian mereka. Berada pada level dimana individu-individu mau untuk mengakui secara terbuka dan menunjukkan perannya di dalam kolaborasi sangat penting. Jika orang-orang menggambarkan dirinya sebagai pahlawan dalam kisah kolaborasi, maka itu merupakan salah satu bagian indikator dalam tipe sukses kolaborasi dan juga merupakan *outcome* yang positif.

Paradigma *Governance* memunculkan strategi baru yang disebut "*collaborative governance*" yang membawa para pemangku kepentingan publik dan swasta secara bersama-sama terlibat dalam forum pengambilan keputusan yang berorientasi pada mufakat (konsensus). Ansell dan Gash (2007) mendefinisikan *collaborative governance* adalah jenis tata kelola di mana aktor publik dan swasta bekerja secara kolektif dengan cara yang berbeda, menggunakan proses tertentu, menetapkan undang-undang dan peraturan untuk penyediaan barang publik. Dimana para pemangku kepentingan publik (pemerintah) duduk bersama dengan para pihak yang terkait (swasta dan masyarakat) untuk mengambil suatu keputusan publik yang merupakan hasil consensus (kesepakatan bersama) melalui suatu proses dialog tatap muka.

Menurut pendapat Ansell dan Gash “*Collaborative governance is therefore a type of governance in which public and private actor work collectively in distinctive way, using particular processes, to establish laws and rules for the provision of public goods*” (Ansell dan Gash, 2007:545). *Collaborative Governance* dapat dikatakan sebagai salah satu dari tipe *governance*. Konsep ini menyatakan akan pentingnya suatu kondisi dimana aktor publik dan aktor privat (bisnis) bekerja sama dengan cara dan proses tertentu yang nantinya akan menghasilkan produk hukum, aturan, dan kebijakan yang tepat untuk publik atau, masyarakat. Konsep ini menunjukkan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aktor publik yaitu pemerintah dan aktor privat yaitu organisasi bisnis atau perusahaan bukanlah suatu yang terpisah dan bekerja secara sendiri-sendiri melainkan bekerja bersama demi kepentingan masyarakat.

Disamping pendapat tersebut, pendapat lain mengenai *collaborative governance* dikemukakan Agranoff dan McGuire (2003:76-77) yang menyatakan bahwa *collaborative gvernance* telah menempatkan banyak penekanan pada kolaborasi horisontal sukarela dan hubungan horizontal antara partisipan multi sektoral, karena tuntutan dari klien sering melampaui kapasitas dan peran organisasi publik tunggal, dan membutuhkan interaksi di antara berbagai organisasi yang terkait dan terlibat dalam kegiatan publik. kolaborasi diperlukan untuk memungkinkan *governance* menjadi terstruktur sehingga efektif memenuhi meningkatnya permintaan yang timbul dari

pengelolaan lintas pemerintah, organisasi, dan batas sektoral” (Agranoff dan McGuire, 2003).

Berdasarkan pemahaman di atas, dapat kita tarik sebuah benang merah bahwa fokus dari pada *collaborative governance* adalah kebijakan dan masalah publik. *Collaborative governance* muncul karena adanya upaya pragmatisme dalam menyelesaikan masalah yang selama ini tidak kunjung teratasi melalui penerapan teori-teori konvensional yang selama ini mampu mengatasi masalah (Ansell dan Gash, 2007). Institusi publik memang memiliki orientasi besar dalam pembuatan kebijakan, tujuan dan proses kolaborasi adalah mencapai derajat konsensus diantara para *stakeholders*. *Collaborative governance* menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan publik.

Kemudian dari definisi Ansell dan Gash diatas, Emerson, Nabatchi & Balogh (2012) mencoba untuk membangun dan meninjau lebih jauh lagi dari definisi tersebut, sehingga mereka mendefinisikan *collaborative governance* sebagai proses dan struktur pengambilan keputusan kebijakan dan manajemen publik yang melibatkan orang-orang secara konstruktif melintasi batas-batas badan publik, tingkat pemerintahan, dan / atau lingkungan publik, swasta dan sipil untuk melaksanakan tujuan publik yang tidak dapat dicapai. Sementara itu, menurut Agranoff & Mc Guire (2003) secara khusus melihat *collaborative governance* telah memberi banyak penekanan pada kolaborasi sukarela dan hubungan horizontal antar peserta sektoral, karena tuntutan dari klien sering melampaui kapasitas dan peran

organisasi publik tunggal, dan memerlukan interaksi di antara berbagai macam organisasi yang terkait dan terlibat dalam kegiatan publik. Kolaborasi diperlukan agar pemerintahan dapat disusun secara efektif memenuhi peningkatan permintaan yang timbul dari pengelolaan lintas batas pemerintah, organisasi, dan sektoral.

Collaborative governance dapat dilihat sebagai istilah supervisi yang mencakup literatur yang luas mengenai jaringan, kemitraan, dan pemerintah pihak ketiga, serta literatur yang sama luas mengenai pemerintahan yang demokratis, keterlibatan warga dan pemangku kepentingan, pembangunan konsensus, dan sebagainya (Morse, 2011). Oleh karena itu, *collaborative governance* tidak hanya dikembangkan untuk memuaskan gagasan yang kabur tentang pengambilan keputusan yang lebih inklusif, melainkan untuk melibatkan berbagai “cara untuk mengetahui” dalam proses pemecahan masalah yang berkelanjutan (Feldman et al, 2006; Doberstein, 2015).

Junaidi (2015:8) menyebutkan bahwa *Collaborative governance* tidak muncul secara tiba-tiba karena hal tersebut disebabkan oleh inisiatif dari berbagai pihak yang mendorong untuk dilakukannya kerjasama dan koordinasi dalam menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi oleh publik. *Collaborative Governance* atau kolaborasi penyelenggaraan pemerintahan muncul sebagai respon atas kegagalan implementasi dan tingginya biaya dan adanya politisasi terhadap regulasi (Ansell dan Gash, 2007:54).

Pendapat di atas menyatakan bahwa *collaborative governance* muncul tidak begitu saja melainkan dilatarbelakangi berbagai aspek.

Munculnya *collaborative governance* dapat dilihat dari aspek kebutuhan dari institusi untuk melakukan kerjasama antar lembaga, karena keterbatasan kemampuan tiap lembaga untuk melakukan program/kegiatannya sendiri. Selain itu, kolaborasi juga muncul lantaran keterbatasan anggaran dari suatu lembaga, sehingga dengan adanya kolaborasi anggaran tidak hanya berasal dari satu lembaga saja, tetapi lembaga lain yang terlibat dalam kolaborasi. Kolaborasi pun juga bisa dikatakan sebagai aspek perkembangan dari ilmu pemerintahan, terutama dengan munculnya konsep *governance* yang menekankan keterlibatan beberapa aktor seperti pemerintah, swasta, dan masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintah. Kolaborasi juga dapat sebagai alternatif dalam mengembangkan keterlibatan kelompok kepentingan dan adanya kegagalan dalam manajerialisme salah satu institusi atau organisasi. Kompleksitas yang muncul pada perkembangannya berakibat pada kondisi saling ketergantungan antar institusi dan berakibat pada meningkatnya permintaan akan kolaborasi.

Salah satu komponen penting dalam *collaborative governance* adalah "*governance*". Beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk mengembangkan perspektif ini menyebutkan bahwa *governance* merupakan salah satu perspektif dalam pemerintahan yang bersifat *bounded* dan *falsifabel*, namun masih memerlukan dukungan dari pihak luar organisasi publik (non state) dalam perumusan kebijakan publik dan implementasinya (Ansell dan Gash, 2007). "*Bounded*" berarti *governance* merupakan bentuk rejim yang melaksanakan pemerintahan berdasarkan hukum, peraturan, keputusan hukum, dan praktik administrasi yang perlu dilaksanakan dan

memberikan peluang kepada penyelenggara Negara untuk menyediakan barang kepatuhan public dan pelayanan (Lynn, et.al., 1999).

Sejalan dengan pemikiran tersebut, Stoker (2004) menjelaskan bahwa *governance* merujuk pada kegiatan pemerintah yang berdasarkan peraturan (rules) dan struktur yang berfungsi penting dalam pengambilan kebijakan yang bersifat kolektif. Dengan pengambilan kebijakan yang bersifat kolektif, maka *governance* berusaha dalam proses pengambilan kebijakan tidak hanya ditetapkan oleh individual, melainkan ditetapkan secara kelompok atau organisasi dan juga pengambilan keputusan melibatkan system dalam organisasi publik. Dengan demikian, *governance* dapat diartikan sebagai pengambilan keputusan atau kebijakan yang bersifat kolektif. Sehingga *collaborative governance* merupakan tipe *governance* dimana aktor publik dan privat bekerja bersama-sama dengan cara yang berbeda-beda melalui satu proses untuk menyusun norma atau aturan untuk penyediaan barang kepatuhan public (Ansell dan Gash, 2007). *Collaboration* juga menghendaki agar seluruh stakeholder di luar instansi pemerintah memiliki peran nyata dan tanggung jawab untuk mendukung upaya mencapai hasil yang ditetapkan. Oleh karena itu, stakeholder hendaknya dilibatkan secara langsung (*directly engaged*) dalam proses formulasi kebijakan (Ansell dan gash, 2007). Hal ini sejalan dengan pendapat Freeman (1997) yang berargumentasi bahwa partisipasi stakeholder dimaksudkan dan dilibatkan "*dalam arena proses pengambilan keputusan*".

Berdasarkan beberapa pengertian mengenai *collaborative governance* di atas, peneliti dapat menarik suatu poin pokok mengenai

pengertian dan konsep *collaborative governance*, yaitu sebagai suatu usaha kolaboratif sebagai respon dari pemerintah untuk penanganan masalah publik, manajemen pemerintahan, pengambilan keputusan, serta perumusan dan implementasi kebijakan publik, dengan melibatkan masyarakat, swasta, lembaga non pemerintah dan stakeholder lainnya.

Menurut imperial (2005) Kolaborasi merupakan salah satu strategi yang praktisi digunakan untuk meningkatkan *governance* dan melaksanakan kebijakan dalam pengaturan antar organisasi. Selanjutnya membagi model kolaborasi atas dua jenis, yaitu:

1. Model *public-public collaboration*; mencakup persetujuan antara badan publik dan dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama yaitu horizontal dan vertikal. Yang pertama mengacu pada kesepakatan antara dua lembaga atau departemen pada tingkat yang sama dari pemerintahan. Sedangkan yang kedua mengacu pada aliansi antar pemerintah lokal, propinsi (Negara bagian), atau pemerintah nasional.
2. Model *public-private collaboration*: sebuah bentuk kolaborasi yang menyajikan tingkat keragaman yang lebih besar. Sub-contracting dan out-sourcing merupakan dua tipe jenis kolaborasi ini. Dalam kasus ini, pemerintah tetap bertanggung jawab untuk suatu layanan secara total atau sebagian dikelola oleh sektor swasta.

Beberapa model kolaborasi dalam perspektif *Collaborative Governance*, dapat dideskripsikan sebagai berikut :

1. Model Ansell dan Gash

Model ini memiliki empat dimensi utama, yaitu; kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Masing-masing variabel tersebut dapat diperkecil menjadi sub-sub variabel. Proses kolaboratif merupakan variabel inti, sedangkan kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan dipresentasikan sebagai pendukung yang memberikan kontribusi penting dalam proses kolaboratif.

Kondisi awal sebuah dasar bagi organisasi karena akan menentukan tingkat kepercayaan, konflik dan modal sosial dapat menjadi peluang sekaligus tantangan dalam kolaboratif. Desain kelembagaan dapat berfungsi sebagai aturan dasar dalam melaksanakan kolaboratif (Ansell dan Gash, 2007). Untuk lebih jelasnya, variabel tersebut diuraikan sebagai berikut;

a. Prasyarat awal (*initial condition*).

Berbagai literatur mengungkapkan bahwa banyaknya proses kolaboratif yang gagal, disebabkan oleh perbedaan pandangan antar pemangku kepentingan dan stakeholder. Perbedaan pandangan tersebut berdasarkan pengalaman pahit yang pernah dialami oleh stakeholder dimana munculnya isu *local emotional* yang mempengaruhi kepercayaan dan saling mencurigai satu sama lain, sehingga anggapan munculnya kecurigaan dan rasa saling bermusuhan. Berdasarkan permasalahan tersebut, Ansell dan Gash (2008) merangkum permasalahan tersebut menjadi 3 (Tiga) variabel; Adanya ketidakseimbangan sumber daya dan

pengetahuan antar pelaku kolaboratif, harus ada insentif yang jelas dalam kolaboratif, dan adanya ketakutan akan terjadinya konflik.

b. Desain kelembagaan (*institutional design*).

Dengan memperhatikan partisipasi forum kolaboratif kelembagaan, aturan-aturan dasar yang mendukung kolaboratif, serta proses penyelenggaraan kolaboratif yang transparan.

c. Kepemimpinan fasilitatif (*Fasilitative leadership*).

Kepemimpinan fasilitatif secara luas dapat dilihat sebagai unsure penting bahwa semua pihak diajak untuk menyelesaikan masalah secara perundingan untuk mengarahkan mereka melakukan kompromi dan negosiasi guna mencegah masalah konflik yang mungkin akan timbul dalam proses kolaboratif.

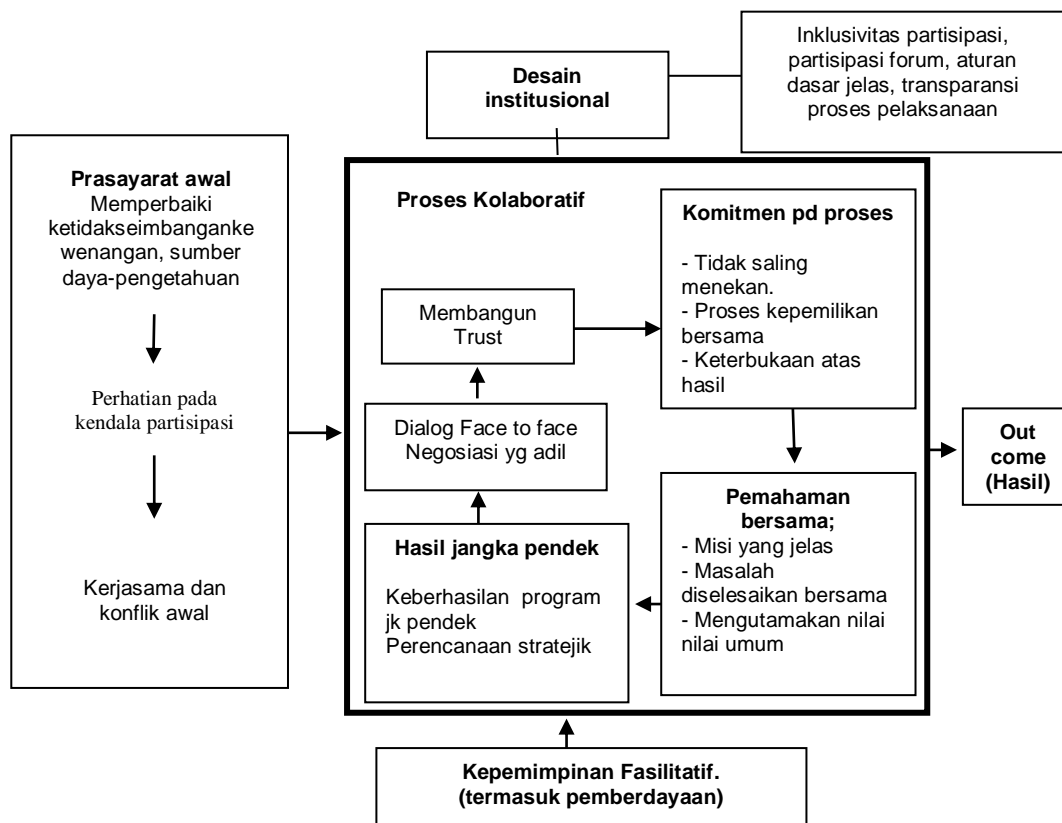
d. Proses kolaboratif (*collaborative process*).

Ansell dan Gash (2007) mendefinisikan bahwa proses kolaboratif adalah sebuah proses yang bersifat adaptif untuk menyatupadukan konsep-konsep dari berbagai pemikiran yang berbeda-beda untuk menemukan sebuah consensus (kesepakatan umum) dalam penyelesaian masalah yang kompleks. Untuk melakukan proses kolaboratif perlu memperhatikan beberapa aspek sebagai berikut;

- 1) Bagaimana melakukan dialog tatap muka dengan semua pemangku kepentingan yang beragam untuk menemukan sebuah pemahaman yang sama dalam penyelesaian masalah yang dihadapi, dalam hal ini dialog tatap muka melakukan negosiasi dengan itikad baik.

- 2) Bagaimana membangun kepercayaan antar peserta kolaboratif.
- 3) Bagaimana membangun komitmen dalam proses kolaboratif.
- 4) Bagaimana pemahaman tentang misi dan permasalahan yang dihadapi, serta mengidentifikasi nilai-nilai umum dalam kolaboratif.
- 5) Mencapai hasil sementara dengan melihat bagaimana meraih kesuksesan awal, melakukan perencanaan strategic, dan penemuan fakta-fakta secara bersama.

Selanjutnya Ansell dan Gash (2007), menggambarkan model *collaborative governance* sebagai berikut;



Gambar 1. Model *Collaborative Governance* Ansell dan Gash (2007)

Berdasarkan gambar (1) di atas, Ansell dan Gash menjelaskan bahwa dalam *collaborative governance* memerlukan enam kriteria utama yaitu; (1) Forum yang diprakarsai oleh lembaga-lembaga publik; (2) Peserta dalam forum termasuk actor non state; (3) peserta terlibat dalam pengambilan keputusan dan tidak hanya bersifat “konsultasi”; (4) Hasil forum secara resmi ditetapkan; (5) Forum bertujuan membuat keputusan dengan consensus; (6) Fokus kerja sama adalah kebijakan publik atau manajemen publik (Ansell dan Gash, 2007). Penekanannya adalah bahwa forum tersebut secara resmi terorganisasi dan melakukan pertemuan secara teratur, yang terdiri atas lembaga publik, swasta, non state, termasuk di dalamnya masyarakat umum yang secara langsung terlibat dalam pengambilan keputusan.

Proses dari suatu kolaborasi dilakukan dalam beberapa tahapan. Suatu tahapan model kolaborasi menjadi penting untuk diperhatikan sebagai strategi dalam aspek pengelolaan suatu urusan publik. Meskipun proses kolaboratif sulit untuk dilaksanakan karena karakter-karakter dari tiap stakeholder yang berbeda satu dengan yang lainnya. Ansell dan Grash (2007:558 - 561) mengemukakan kriteria sebagai indikator model proses kolaborasi sebagai berikut:

a) *Face to face dialoge*

Semua bentuk *collaborative governance* dibangun dari dialog tatap muka secara langsung dari tiap stakeholder yang terlibat. Sebagaimana *collaborative governance* yang berorientasikan proses, dialog secara

langsung sangat penting dalam rangka mengidentifikasi peluang dan keuntungan bersama. Dialog secara tatap muka langsung bukanlah semata-mata merupakan negoisasi yang ala kadarnya. Dialog secara langsung ini dapat meminimalisir antagonisme dan *disrespect* dari antar stakeholder yang terlibat. Sehingga, stakeholder dapat bekerjasama sesuai dengan tujuan dan kebermanfaatan bersama.

b) *Trust building*

Buruknya rasa percaya antar stakeholder memang merupakan hal yang lumrah di awal proses kolaborasi. Kolaborasi memang bukan sekedar tentang negoisasi antar stakeholder, namun lebih dari itu merupakan upaya untuk saling membangun kepercayaan satu dengan yang lainnya. Membangun kepercayaan perlu dilakukan sesegera mungkin ketika proses kolaborasi pertama dilakukan. Hal ini diupayakan agar para stakeholder tidak mengalami egosentrisme antar institusi. Oleh karenanya, dalam membangun kepercayaan ini, diperlukan pemimpin yang mampu menyadari akan pentingnya kolaborasi.

c) *Commitment to process*

Komitmen tentunya memiliki relasi yang kuat dalam proses kolaborasi. Komitmen merupakan motivasi untuk terlibat atau berpartisipasi dalam *collaborative governance*. Komitmen yang kuat dari setiap stakeholder diperlukan untuk mencegah resiko dari proses kolaborasi. Meskipun komitmen memang merupakan hal yang rumit dalam kolaborasi. Komitmen merupakan tanggung jawab dari stakeholder supaya

memandang relasi yang dilakukan sebagai hal yang baru dan tanggungjawab tersebut perlu dikembangkan.

d) *Share Understanding*

Pada poin yang sama dalam proses kolaborasi, stakeholder yang terlibat harus saling berbagi pemahaman mengenai apa yang dapat mereka (stakeholder) capai melalui kolaborasi yang dilakukan. Saling berbagi pemahaman ini dapat digambarkan sebagai misi bersama, tujuan bersama, obketivitas umum, visi bersama, ideologi yang sama, dan lain-lain. saling berbagi pemahaman dapat berimplikasi terhadap kesepakatan bersama untuk memaknai dan mengartikan suatu masalah.

e) *Intermediate outcomes*

Hasil lanjutan dari proses kolaborasi terwujud dalam bentuk *output* atau keluaran yang nyata. Hal ini merupakan hasil proses yang kritis dan esensial dalam mengembangkan momentum yang dapat membimbing demi keberhasilan suatu kolaborasi. *Intermediate outcomes* ini muncul apabila tujuan yang mungkin dan memberikan keuntungan dari kolaborasi yang mana secara relative konkrit dan ketika "*small wins*" dari suatu kolaborasi dapat dimungkinkan terjadi.

2. Model Agranoff dan McGuire

Agranoff and McGuire (2003:45) menyajikan beberapa model manajemen kolaboratif yaitu:

- 1) *Jurisdiction-Based Management Model*; intidari model ini menekankan pada kepala daerah mengambil tindakan yang sifatnya strategis dengan

beberapa aktor dan lembaga dari berbagai pemerintah dan sektor. Model ini menggambarkan bahwa kepala daerah didorong oleh strategi yang bersifat rasional, sebagai model yang berbasis yuridikasi. Untuk kepala daerah seperti itu, pencapaian tujuan lokal dan penyelesaian tugas tertentu adalah hal yang terpenting. Langkah strategis yang dilakukan dalam kompleksitas seperti itu, ketergantungan antar pemimpin lembaga yang berbasis yuridiksi dimana para pemimpin daerah mencari dan menghubungi para aktor yang memiliki sumber daya dan kemampuan (termasuk hukum, pendanaan, organisasi, keahlian dan informasi) yang menandai bahwa pemimpin daerah membutuhkan semua sumber daya untuk mencapai tujuan mereka. Pencapaian tujuan dalam pengaturan kompleksitas membutuhkan interaksi dan penyesuaian dengan posisi yang kritis dan pihak yang memberikan bantuan. Oleh karena itu tawar menawar dan negoisasi merupakan instrument penting dalam model ini. Perundingan yang dilakukan oleh manajer lokal baik dalam program yang bersifat vertikal maupun horizontal memberikan alternatif bagi konsesi, sehingga menghasilkan solusi yang paling menguntungkan. Dimensi horizontal dari manajemen model ini menggambarkan kebijakan publik dan pemerintahan yang berlangsung dalam jaringan seperti pengaturan yang terdiri dari berbagai aktor, memunculkan pendapat bahwa pada hakikatnya, tidak ada pihak dengan kekuatan yang dimilikinya menemukan strategi yang dilakukan oleh aktor lain (kickert, klijn, dan koppenjan 1997:9) tetapi keberadaan pihak adalah secara akuntabel memberikan solusi dari kolaborasi yang dilakukan.

- 2) *Abstinence model*; model ini menunjukkan bahwa adanya keinginan untuk menjauhkan diri dari kolaborasi. Mereka dapat memilih untuk tidak terlibat dalam semua program pemerintah terutama yang sifatnya tidak mengikat, sebagai suatu kebijakan internal mereka. Dalam operasionalnya, model ini menghindari keterlibatan karena sejumlah alasan. Beberapa faktor yang menyebabkan kolaborasi *abstinence* pertama; beberapa wilayah keberatan dengan keterlibatan tingkatan dari pemerintah lain dalam ruang politik dan pemerintahan. Mereka ingin menghindari gangguan, dokumen yang berlebihan atau prosedur aturan yang memberatkan atau penjatuhan sanksi. Kedua; kekurangan sumber daya untuk berkolaborasi, termasuk waktu yang diperlukan dalam mengorganisir sumber daya. Termasuk kekurangan kemampuan personalia untuk memainkan peran, negosiasi, melaksanakan program, dan pelaporan. Ketiga; beberapa pemerintahan tidak berkolaborasi secara vertikal maupun horizontal karena memang tidak dilibatkan.
- 3) *Top-down model*; model ini merupakan keputusan dilematis birokrasi tentang bagaimana mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan oleh pusat, melalui tindakan-tindakan pemerintahan lain. Solusinya adalah pemerintah menggunakan instrumen melalui badan-badan untuk mengelola dengan melaksanakan atau memerlukan koordinasi. Aspek utama dari manajemen top-down ini adalah kepatuhan pemerintah lokal. Aktivitas koordinasi yang dilakukan secara manajerial, baik dengan pemerintah yang memiliki posisi yang lebih tinggi mitra interlokal, terkadang tidak dan bahkan sulit untuk dilakukan. Persaingan yang sengit

dalam menggunakan sumber daya yang sangat terbatas antara daerah yang satu dengan daerah yang lainnya, dapat menimbulkan ketimpangan, sehingga ketidakmandirian pemerintah daerah yang selalu menekankan semua hal pada pemerintah pusat hingga urusan bagaimana menghabiskan dana yang diberikan.

- 4) *Donor-recipient model*; model donor-recipient ini melibatkan pemberi dan penerima bantuan yang di dasarkan pada keterlibatan aktor dalam sistem kolaboratif yang saling tergantung satu sama lain melalui kontrol sistem yang di jalankan. Landasan empiris untuk model manajemen sebagian besar berasal dari penelitian implementasi kebijakan yang telah melihat unsur-unsur partisipasi. Implementasi kebijakan di pahami sebagai suatu proses interaksi atau perihal yang berkaitan dengan administrasi yang menetapkan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan yang di maksud. Menurut model donor-recipient, manajer penerima sering mencari beberapa perubahan yang diinginkan untuk yurisdiksi. Beberapa tindakan yang di ambil untuk memenuhi kebutuhan sesuai dengan sumber daya yang di miliki, tetapi semua kebijakan yang di buat harus sesuai dengan tujuan yang di inginkan oleh pihak pendonor. Dengan demikian, komponen penting keberhasilan kebijakan dalam model *top-down* adalah para aktor lokal melaksanakan tujuan nasional, sementara kebijakan yang di nilai berhasil dalam model *donor-recipient* ketika mereka memberikan ruang untuk pengambilan keputusan lokal dan memberikan aktor lokal dengan kebijakan yang cukup, sumber daya, dan otonomi

untuk melaksanakan tujuan nasional namun tetap memenuhi kebutuhan lokal.

- 5) *Reactive Model*; model ini menggunakan pendekatan *maybe, maybe not*. kadang-kadang memilih untuk berpartisipasi, mungkin strategis, atau mungkin tidak. Ada beberapa alasan strategis mengapa tidak mau berkolaborasi. Pertama; prinsip otonomi dan integritas yurisdiksi sebagai sebuah entitas dengan batas batas yang jelas. bagi banyak aparat, setiap unit pemerintahan harus otonom dan di biarkan bebas untuk membuat keputusan berdasarkan preferensi warga Negara, bukan dikte atau mandat dari pemerintahan pusat. Kedua; alasan di kotomi politik administrasi. sehingga di putuskan bahwa aktivitas antar pemerintah tidak diingatkan, sehingga mengarahkan para administrator untuk tidak terlibat. Ketiga; kegiatan tersebut tidak di dorong misi dalam hal layanan dasar dan infrastruktur. Akibatnya, kegiatan yang lain selain pelayan dasar di anggap menjadi tidak penting. Keempat; alasan beberapa lembaga atau organisasi lainnya sudah menyediakan layanan tersebut. Untuk menghindari tumpang tindih layanan organisasi maka seharusnya tidak terlibat karena hal ini dianggap sebagai manajemen yang buruk.
- 6) *Contented Model*; model ini lebih menekankan strategi kolaborasi daripada aktivitas kolaborasi itu sendiri. Dengan kata lain, model ini lebih bersifat oportunistik dan berupaya mengeksploitasi lingkungan sesuai dengan preferensi pemerintah lokal atau organisasi itu sendiri. Kolaborasi biasanya di lakukan dengan organisasi lain terkait kebijakan pembangunan yang mempengaruhi pemerintah lokal. sehingga

mekanisme aktivitas kolaborasi lebih di lakukan secara horizontal daripada aktivitas vertikal.

3. Model Emerson, Nabatchi, dan Balogh

Model *Collaborative Governance* yang ditemukan Emerson, Nabatchi dan Balogh (2012) disebut dengan model kerangka integrative Collaborative Governance. Model ini memusatkan perhatian pada konsep *collaborative governance regime (CGR)*. Rejim pada model ini diartikan sebagai upaya untuk mengarahkan pola tertentu, system atau pembuatan kebijakan public melalui kolaboratif lintas sector yang diwujudkan dalam bentuk perilaku dan aktivitas. Model ini juga pernah digunakan Crosby dan Bryson (2005) yang juga telah menguji model ini. Menurut mereka, *collaborative governance regime (CGR)* adalah serangkaian prinsip yang bersifat implisit dan eksplisit, peraturan, norma, dan prosedur pengambilan keputusan di antara para actor dimana semua kepentingan para actor dapat diakomodir dalam satu area kebijakan. Dimensi CGR mencakup beberapa aspek sebagai berikut :

- a. *Dinamika kolaboratif* yang mempresentasikan tiga komponen yang saling berinteraksi yaitu penerapan prinsip, motivasi, dan kemampuan untuk melakukan tindakan bersama.
- b. *Tindakan kolaboratif* adalah tahap tindakan yang dilakukan untuk mengimplementasikan tujuan yang ingin dicapai dalam CGR, baik dari dalam maupun dari luar pemerintahan.
- c. *Dampak kolaboratif* yaitu akibat atau hasil yang dicapai dari tindakan yang bersifat potensial melalui adaptasi.

d. *Adaptasi kolaboratif* yaitu transformasi yang dilakukan dalam menyelesaikan masalah yang kompleks atau isu-isu yang muncul, baik dalam konteks system maupun dalam organisasi CGR itu sendiri.

Secara ringkas model ini menggambarkan kerangka struktur integrative yang saling terhubung (*incorporated*) dalam dimensi yang saling terkait dan memiliki komponen yang sangat menentukan yaitu, system, pendorong (*drivers*), dinamika kolaboratif, tindakan, dampak, dan adaptasi.

4. Model Bryson, Crosby dan Stone

Teori *collaborative Governance* Bryson, Crosby dan Stone (2006) yang disebut dengan *cross-sector collaboration* mengajukan model dalam penelitian mereka bahwa kolaboratif merupakan dimensi yang penting dan menarik, namun beberapa penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bukti bahwa pelaksanaan kolaboratif bukanlah sesuatu yang mudah. Menurut mereka, kerumitan dalam pelaksanaan kolaboratif karena melibatkan berbagai aktor dari berbagai sektor yang beragam.

Oleh karena itu, model kolaboratif yang mereka desain disebut dengan *cross-sector collaboration* (CSC). Menurut mereka bahwa model CSC ini menarik untuk dikaji karena diasumsikan bahwa dalam masyarakat ditemukan berbagai tantangan publik yang kompleks dan perlu diselesaikan. Berdasarkan hasil penelitian literatur, mereka menemukan perlu adalah kolaboratif lintas sektor dan mengajukan desain dan implementasinya untuk menyelesaikan berbagai permasalahan akibat kondisi masalah publik yang kompleks. Mereka berasumsi bahwa

bagaimana organisasi bekerjasama lintas sektor untuk mengatasi masalah publik yang dihadapi. Lintas sektor dimaksud pada model ini adalah melibatkan pemerintah, pebisnis, organisasi nirlaba dan filantropi, masyarakat, dan/atau publik pada umumnya. (Bryson, Crosby dan Stone 2006).

Ada dua alasan penting mengapa kolaboratif lintas sektor ini penting yaitu; (1) bahwa efektivitas para partisipan yang terlibat dalam kolaboratif lintas sektor umumnya gagal dalam memainkan peran mereka dalam kolaboratif. Dengan kata lain, organisasi hanya akan berkolaboratif ketika organisasi tersebut tidak mampu mencapai apa yang mereka inginkan tanpa adanya kolaboratif. (2) respon terhadap kolaboratif dianggap hanya sebagai "*holy grail*" (piring antik) ketika mengatasi masalah yang dihadapi dan selalu berhasil. Dalam hal ini, pemerintah akan melakukan kolaboratif dengan pihak ketiga (*third party*) ketika memperoleh saran dari departemen keuangan untuk berkolaboratif, meskipun pemerintah sendiri masih ragu dan memiliki sedikit bukti bahwa hal itu akan berhasil mengatasi masalah keuangan. Model kolaboratif lintas sektor ini mencakup beberapa dimensi sebagai berikut:

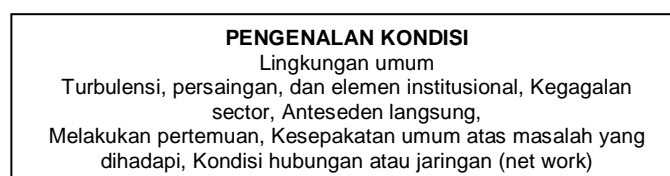
- a. Kondisi yang dihadapi. Pada dimensi ini fokus pada tema yang luas bahwa lingkungan umum menghendaki perlunya kolaboratif, adanya kegagalan dari berbagai sektor yang diidentifikasi menyebabkan perlunya melakukan kolaboratif, dan adanya kondisi spesifik yang mempengaruhi sehingga perlu melakukan kolaboratif.

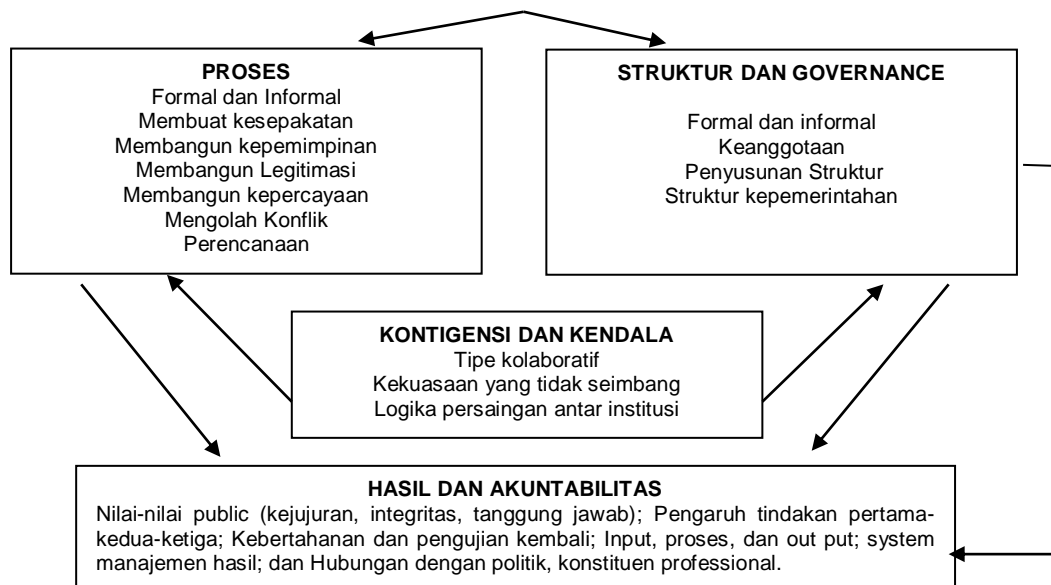
- b. Faktor lingkungan. Bekerja dalam hubungan antar-organisasi secara langsung berkaitan erat dengan kondisi lingkungan tertentu yang menghendaki agar organisasi yang berjalan sendiri memerlukan dukungan dari organisasi lain.
- c. Ada kegagalan dari sektor atau organisasi lain. Melalui faktor lingkungan dapat berpengaruh besar terhadap bentuk hubungan antar-organisasi secara keseluruhan dimana *cross-sector collaboration* secara khusus muncul untuk mempengaruhi tingkat upaya yang telah dilakukan organisasi yang gagal menyelesaikan masalah secara sendiri. Ini yang disebut dengan kegagalan sektor (*sector failure*), tanpa melakukan observasi awal dan organisasi dijalankan secara tunggal dalam mengatasi masalah publik mencoba untuk melakukan kerjasama lintas sektor dengan organisasi lainnya. Bryson, Crosby dan Stone berasumsi bahwa para pembuat kebijakan pada umumnya lebih senang untuk melakukan kolaboratif lintas sektor ketika mereka percaya bahwa usaha yang dilakukan secara terpisah dengan lingkungan yang berbeda-beda dalam mengatasi masalah publik cenderung gagal atau gagal sama sekali, dan secara aktual atau berpotensi gagal karena tidak dapat bekerja sama mengatasi masalah publik karena berjalan sendiri-sendiri.
- d. Ada anteseden langsung dalam membentuk kolaboratif. Sebagai tambahan bahwa faktor lingkungan dan kegagalan hubungan kerjasama dengan lingkungan dan hubungan antar faktor penentu merupakan sebuah “mekanisme yang saling terhubung” (linking

mechanism). Sehingga hal ini memerlukan sebuah bentuk kolaboratif sebagai bagian yang menentukan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan.

Model *cross sector collaboration* menekankan pada upaya untuk menghadapi kondisi yang terjadi yang berpeluang dapat memengaruhi pencapaian tujuan organisasi sektor publik yang dapat diselesaikan dengan kolaboratif. Mempertimbangkan aspek peluang dan ancaman lingkungan, serta kekuatan dan kelemahan yang dimiliki organisasi sektor publik yang diperlukan dalam implementasi kebijakan dalam jaringan. Pertimbangan atas kegagalan dan juga keberhasilan organisasi lain menjadi dasar pemikiran dan evaluasi dalam melakukan penetapan strategi yang tepat agar tujuan yang tercapai secara efektif dan efisien. Kegagalan organisasi lain menjadi titik evaluasi untuk mempertimbangkan kelemahan-kelemahan yang mungkin terjadi sehingga berpeluang menjadi penghambat dalam mencapai efektivitas dan efisiensi hasil yang diharapkan.

Kemudian aspek-aspek penentu keberhasilan kolaboratif diperhitungkan untuk mendukung upaya pencapaian tujuan organisasi sektor publik. Model ini menitikberatkan pada kolaboratif lintas sektor organisasi publik dengan mempertimbangkan bahwa dalam penyelesaian masalah publik yang kompleks dan tidak mampu diselesaikan oleh salah satu organisasi saja. Selanjutnya model *cross sector collaboration* (Bryson, Crosby, dan Stoner, 2006) digambarkan sebagai berikut;





Gambar 2. Model *Cross-Sector collaborative*

5. Model Collaborative process Ring dan Van de Ven

Kerangka kerja proses kolaboratif menunjukkan bahwa kolaboratif terjadi seiring perubahan dan perjalanan waktu, karena organisasi berinteraksi secara formal dan informal melalui serangkaian negosiasi, pengembangan komitmen dan perwujudan komitmen yang dilakukan secara berulang-ulang. Para ilmuwan telah menggambarkan proses kolaboratif dalam rangkaian yang bersifat kontinum. Misalnya, kerangka tiga fase collaborative process dari Gray (1989) yang terdiri dari; pengaturan masalah, pengaturan arah dan implementasi. Kemudian pandangan Himmelman (1996) tentang proses kolaboratif merupakan rangkaian strategi yang berkisar tentang upaya untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat dan mengubahnya melalui "*pemberdayaan kolaboratif*".

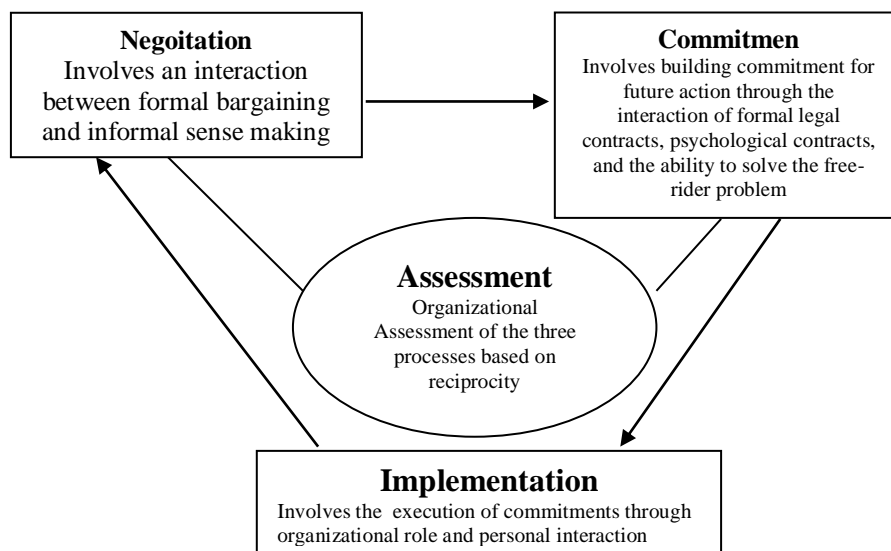
Ring dan Van de Ven (1994) memberikan kerangka kerja yang sangat berguna untuk berusaha menerapkan proses kolaboratif. Ring dan

Van de Ven menegaskan bahwa untuk memahami proses kolaboratif hendaknya dipahami sebagai proses yang bersifat iteratif (berurutan) dan merupakan sebuah siklus bukan berbentuk linier. Dengan menggunakan teori ini, maka kemudian jika individu-individu antar-organisasi yang terlibat dalam kolaboratif dapat menegosiasikan harapan yang minimal sekalipun dan ada kongruensi (kesepahaman pikiran) mengenai tindakan kolektif yang dilakukan, maka mereka akan melakukan tindakan yang bermanfaat untuk organisasi. Ketika tindakan kolektif dijalankan secara timbal balik, maka organisasi yang memberi peluang untuk berpartisipasi dari para anggota akan mengembangkan atau memperluas komitmen bersama untuk mencapai tujuan. Sebaliknya, jika komitmen ini tidak dilaksanakan secara timbal balik, maka partisipan (anggota kelompok organisasi) akan melakukan tindakan perbaikan, baik melalui negosiasi ulang atau hal yang paling ekstrim mereka akan cenderung mengurangi komitmen mereka terhadap organisasinya. Sejauh mana organisasi mengakomodasi keinginan atau hasil yang ingin dicapai, sering kali bergantung pada seberapa tingginya mereka memiliki perspektif agregatif atau integratif tentang kolaboratif.

Kerangka kerja yang bermanfaat yang disebut kolaboratif oleh Ring dan Van de Ven (1994) menegaskan bahwa kolaboratif senantiasa dapat berkembang, maka elemen integratif yang terwujud dalam hubungan pribadi, kontrak psikologis, dan pemahaman informal serta komitmen perlu mengembangkan sebuah elemen tindakan agregatif yang terwujud dalam peran organisasi formal dan kontrak yang dilakukan berdasarkan aturan yang berlaku. Oleh karena itu, untuk menemukan keseimbangan yang tepat

antara integrasi dan agregasi – tidak bergantung pada struktur kelembagaan formal seperti membuat MoU (kesepakatan bersama dan Standart Operating Procedure (SOP) – sehingga kontrak atau perjanjian kinerja dipandang mungkin merupakan kunci untuk mempertahankan kolaboratif seiring berjalannya waktu. Dengan menggunakan teori “proses kolaboratif” Ring dan Van de Ven (1994) berusaha untuk memperdalam pemahaman kita tentang kolaboratif.

Selanjutnya model Ring dan Van de Ven (1994) tentang model collaborative process digambarkan sebagai berikut :



Gambar 3. Kerangka proses kolaborasi Ring dan Van de Van (1994) dalam Thomson and L. Perry (2006)

C. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dalam Perspektif Teori Kebijakan Publik

Sebelum membahas tentang anggaran pendapatan belanja daerah dalam perspektif kebijakan publik, terlebih dahulu akan diuraikan definisi, tahapan dan jenis-jenis kebijakan publik. Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) dapat diartikan dari berbagai sudut pandang. Presmann dan Wildavsky (1973) memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Selanjutnya, juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah. Kebijakan publik sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Menurut Nugroho (2003), ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu: (1) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional; (2) kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, karena ukurannya jelas yakni sejauh mana kemajuan pencapaian cita-cita sudah ditempuh. Kebijakan publik adalah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Thomas R. Dye (2013) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “ *is whatever government choose to do or not to do*” (apaapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan “tindakan” dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Easton (1957) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “ *the autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam “*authorities in a political system*” yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di

kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik. Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut Easton (1957), adalah sebagai berikut :

1. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada

tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan- alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

2. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

3. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

4. Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit

administrasikan yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementors*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

5. Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

Nugroho (2003), menyampaikan kategori kebijakan publik sebagai berikut:

1. Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural.

Kebijakan substantif yaitu kebijakan yang menyangkut apa yang akan dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.

2. Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan redistributif.

Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat atau individu. Kebijakan regulatori merupakan

kebijakan yang berupa pembatasan atau pelarangan terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan, kebijakan redistributif merupakan kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, kepemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

3. Kebijakan material versus kebijakan simbolik

Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumber daya lengkap pada kelompok sasaran. Sedangkan, kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.

4. Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*)

Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan, kebijakan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dan berdasarkan beberapa kriteria yang telah dikemukakan oleh Nugroho (2003), maka anggaran pendapatan dan belanja daerah dapat dikategorikan sebagai kebijakan publik, sebagai berikut;

1. Dilihat dari makna kebijakan publik, APBD merupakan kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah untuk dilaksanakan.
2. Dilihat dari lembaga pembuatnya, APBD merupakan kebijakan publik yang dibuat bersama antara pemerintah daerah (eksekutif) dengan

dewan perwakilan rakyat daerah (legislative). Bentuk kebijakan publiknya berupa peraturan daerah.

3. Dilihat dari karakter kebijakan publik, APBD merupakan kebijakan alokatif dan distributif karena berkaitan dengan keunagnan dan pelayanan publik.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah rencana keuangan tahunan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dengan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD), dan ditetapkan melalui peraturan daerah (Permendagri No.13 tahun 2006). APBD merupakan instrumen yang digunakan sebagai alat dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan umum dan masyarakat di daerah. Dalam penerapannya APBD dapat menggambarkan kebutuhan dan kemampuan setiap daerah sesuai dengan keunikan dan potensinya tersendiri.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) adalah suatu rencana kerja pemerintah yang dinyatakan secara kuantitatif, biasanya dalam satuan moneter yang mencerminkan sumber-sumber penerimaan daerah dan pengeluaran untuk membiayai kegiatan dan proyek daerah dalam kurun waktu satu tahun anggaran. Pada hakekatnya anggaran daerah (APBD) merupakan salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Dengan demikian APBD harus benar-benar dapat mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi-potensi keanekaragaman daerah.

Struktur dan komponen dalam APBD terdiri dari; pendapatan, belanja dan pembiayaan. Pendapatan dibagi menjadi 3 (tiga) kategori yaitu pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Belanja digolongkan menjadi 4 (empat) yakni belanja aparatur daerah, belanja pelayanan publik, belanja bagi hasil dan bantuan keuangan, dan belanja tak terduga. Belanja Aparatur daerah diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kategori yaitu belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal atau belanja pembangunan. Belanja pelayanan publik dikelompokkan menjadi 3 (tiga) yakni belanja administrasi umum, belanja operasi dan pemeliharaan, dan belanja modal.

Sedangkan pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayarkan kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan ataupun tahun-tahun anggaran berikutnya. Pembiayaan dikelompokkan menurut sumber-sumber pembiayaan, yaitu : sumber penerimaan daerah dan sumber pengeluaran daerah. Sumber pembiayaan berupa penerimaan daerah adalah: sisa lebih anggaran tahun lalu, penerimaan pinjaman dan obligasi, hasil penjualan aset daerah yang dipisahkan, dan transfer dari dana cadangan. Sedangkan sumber pembiayaan berupa pengeluaran daerah terdiri atas: pembayaran utang pokok yang telah jatuh tempo, penyertaan modal, transfer ke dana cadangan, dan sisa lebih anggaran tahun sekarang.

Landasan hukum pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah, terdiri dari ;

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
2. Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2004 nomor 126, tambahan lembaran Negara republik Indonesia, nomor 4438);
3. Undang Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
4. Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
5. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun Anggaran 2020.

Anggaran pendapatan dan belanja daerah memiliki beberapa fungsi, yaitu ;

1. Fungsi otorisasi

Anggaran pendapatan dan belanja daerah menjadi dasar dan pedoman pemerintah dalam menjalankan pendapatan dan belanja daerah pada tahun tersebut.

2. Fungsi perencanaan

Anggaran pendapatan dan belanja daerah dijadikan sebagai pedoman dalam perencanaan program kerja dan manajemen kegiatan pemerintah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

3. Fungsi pengawasan

Anggaran pendapatan dan belanja daerah menjadi acuan bagi masyarakat dan Dewan Perwakilan Masyarakat Daerah (DPRD) dalam mengawasi kinerja pemerintahan yang bersangkutan.

4. Fungsi alokasi

Anggaran pendapatan dan belanja daerah digunakan untuk pengalokasian dana untuk kepentingan umum seperti menciptakan lapangan kerja, mengurangi pemborosan sumber daya, dan meningkatkan efektivitas perekonomian.

5. Fungsi distribusi

Anggaran pendapatan dan belanja daerah didistribusikan dengan tujuan menciptakan keadilan dan kepatutan dalam masyarakat.

6. Fungsi stabilisasi

Anggaran pendapatan dan belanja daerah juga dapat menjadi alat yang menstabilkan ekonomi jika terjadi masalah masalah ekstrim seperti inflasi yang meningkat tajam, pengangguran berkembang pesat, dll. APBD dapat memelihara dan mengupayakan pemecahan masalah tersebut sehingga keseimbangan perekonomian daerah tetap terjaga.

Tujuan anggaran pendapatan dan belanja daerah yaitu ;

1. Membantu pemerintah daerah dalam mencapai tujuan fiskalnya (implementasi kebijakan anggaran).
2. Meningkatkan koordinasi antarbagian dalam lingkungan pemerintah daerah.
3. Menciptakan efisiensi dan keadilan dalam penyediaan barang dan jasa publik melalui otoritasnya.

4. Membantu pemerintah daerah untuk memenuhi prioritasnya.
5. Meningkatkan transparansi dan pertanggungjawaban pemerintah daerah kepada dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) dan masyarakat.

Prinsip-prinsip pengelolaan anggaran sebagaimana yang diuraikan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD adalah sebagai berikut :

1. Partisipasi masyarakat. Hal ini mengandung makna bahwa pengambilan keputusan dalam proses penyusunan dan penetapan APBD sedapat mungkin melibatkan partisipasi masyarakat, sehingga masyarakat mengetahui akan hak dan kewajibannya dalam pelaksanaan APBD.
2. Transparansi dan akuntabilitas anggaran. APBD yang disusun harus dapat menyajikan informasi secara terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat meliputi tujuan, sasaran, sumber pendanaan pada setiap jenis/objek belanja serta korelasi antara besaran anggaran dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, setiap penggunaan anggaran harus bertanggung jawab terhadap penggunaan sumber daya yang dikelola untuk mencapai hasil yang ditetapkan.
3. Disiplin Anggaran. Beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan antara lain bahwa (1) Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja; (2) Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya

penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi anggarannya dalam APBD atau perubahan APBD; (3) Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dianggarkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening kas umum daerah.

4. Keadilan anggaran. Pajak daerah, retribusi daerah, dan pungutan daerah lainnya yang dibebankan kepada masyarakat harus mempertimbangkan kemampuan untuk membayar. Masyarakat yang memiliki kemampuan pendapatan rendah secara proporsional diberi beban yang sama, sedangkan masyarakat yang mempunyai kemampuan untuk membayar tinggi diberikan beban yang tinggi pula. Untuk menyeimbangkan kedua kebijakan tersebut pemerintah daerah dapat melakukan diskriminasi tarif secara rasional guna menghilangkan rasa ketidakadilan. Selain itu dalam mengalokasikan belanja daerah, harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan.
5. Efisiensi dan efektifitas anggaran. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu, untuk dapat mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas anggaran, maka dalam perencanaan anggaran perlu diperhatikan (1) penetapan secara jelas tujuan dan sasaran, hasil dan manfaat, serta indikator kinerja yang ingin dicapai; (2)

penetapan prioritas kegiatan dan penghitungan beban kerja, serta penetapan harga satuan yang rasional.

6. Taat azas. APBD sebagai kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah didalam penyusunannya harus tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum dan peraturan daerah lainnya. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengandung arti bahwa apabila pendapatan, belanja dan pembiayaan yang dicantumkan dalam rancangan peraturan daerah tersebut telah sesuai dengan ketentuan undang-undang. peraturan pemerintah, peraturan presiden, keputusan presiden, atau peraturan menteri/keputusan menteri/surat edaran menteri yang diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dimaksud mencakup kebijakan yang berkaitan dengan keuangan daerah. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum mengandung arti bahwa rancangan peraturan daerah tentang APBD lebih diarahkan agar mencerminkan keberpihakan kepada kebutuhan dan kepentingan masyarakat dan bukan membebani masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Kabupaten tahun 2020, maka

ruang lingkup penyusunan anggaran dan pendapatan belanja daerah terdiri dari ;

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)

Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan penyusunan terhadap program dan kegiatan yang akan dilaksanakan pada waktu yang bersangkutan. Jika dilihat dari waktunya, maka rencana kerja ini terbagi menjadi Tiga :

- a. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), merupakan perencanaan pemerintah untuk jangka waktu 20 tahun.
- b. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), merupakan perencanaan pemerintah untuk jangka waktu 5 tahun.
- c. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), merupakan rencana kerja tahunan pemerintah daerah.

Rencana Kerja Pemerintah Daerah ini memuat tentang kerangka ekonomi daerah, prioritas, pembangunan, rencana program yang terukur dengan pendanaannya, dan kewajiban daerah. Dalam penyusunannya RKPD akan memacu pada hasil evaluasi pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan tahun-tahun sebelumnya.

2. Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA)

Kebijakan Umum APBD (KUA) adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk masa satu tahun. Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD (RKUA) ini berpedoman pada penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri Setiap Tahunnya.

3. Penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah rancangan program prioritas dan batas maksimal anggaran yang diberikan terhadap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menjalankan setiap program tersebut.

Berdasarkan Pasal 87 ayat (2) Permendagri nomor 13 tahun 2006, Kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang kemudian akan dibahas oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan panitia anggaran DPRD paling lambat minggu kedua bulan juli dari tahun anggaran berjalan. Kemudian PPAS tersebut akan ditetapkan menjadi Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) paling lambat akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan.

4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD)

Penyusunan RKA-SPKD harus dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, target, beban kerja, satuan harga, serta manfaat dan hasil yang ingin dicapai untuk sebuah program. Anggaran berbasis kinerja ini disusun berdasarkan kepada :

- a. Indikator Kerja
- b. Capaian atau Target Kinerja
- c. Analisis Standar Belanja
- d. Standar Satuan Kerja
- e. Standar Pelayanan Minimal

5. Penyusunan Rancangan Perda tentang Anggaran pendapatan dan belanja daerah

Setelah RKA-SKPD selesai disusun, dibahas, dan disepakati oleh Kepala Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD) dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Rancangan Perda (Raperda) APBD. Raperda ini disusun oleh pejabat yang mengelola keuangan daerah untuk selanjutnya disampaikan kepada kepala daerah. Raperda berisi ringkasan APBD, rincian APBD, rekapitulasi belanja, dll. Sebelum dibahas dengan DPRD, raperda tersebut harus disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat. Penyebarluasan Raperda ini dilakukan oleh Sekretaris Daerah selaku koordinator keuangan daerah.

6. Penetapan Anggaran pendapatan dan belanja daerah

Penetapan Anggaran pendapatan dan belanja daerah, mencakup:

- a. Penyampaian dan Pembahasan Raperda tentang APBD. Pengambilan keputusan bersama terkait APBD ini harus sudah tercapai paling lambat satu bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan. Dengan adanya persetujuan ini, kemudian kepala daerah menyiapkan peraturan tentang APBD yang disertai dengan nota keuangan.
- b. Evaluasi tentang Raperda APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah. Evaluasi bertujuan untuk tercapainya kecocokan antara kebijakan daerah dengan kebijakan nasional, kepentingan publik serta kepentingan aparatur. Hasil evaluasi harus sudah dituangkan dalam

keputusan gubernur dan disampaikan keada bupati/walikota paling lama 15 hari kerja sejak diterimanya Raperda APBD tersebut.

- c. Penetapan Perda tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD. Merupakan tahap akhir sebelum dimulainya tahun anggaran yang bersangkutan dan paling lambat sudah harus terlaksana sebelum tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.

D. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu tentang *collaborative governance*, dapat dilihat Hal ini pada table 1. dibawah ini:

Tabel 1. Penelitian terdahulu yang menyangkut *collaborative governance*

No	Nama dan tahun penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Nurvina Rahmawati (2013)	Collaborative Governance dalam penanganan kasus eksploitasi seksual komersial anak (ESKA) dikota Surakarta	Penelitian ini menemukan bahwa kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan ESKA masih belum efektif dikarenakan terdapat item keberhasilan kolaborasi yang belum terpenuhi yaitu dalam pelaksanaan komitmen, kurangnya kepercayaan antar anggota, belum terpenuhinya faktor <i>governance</i> , seta ketersediaan sumber daya yang kurang memadai. Hambatan yang ditemui dalam kolaborasi ini yaitu faktor institusi-institusi dan politik.
2	Nasrulgag (2014)	Collaborative governance dalam program Makassar green and clean (MGC) 2008-2013	Adapun hasil dari praktek collaborative governance terhadap lingkungan hidup sangat baik untuk jangka pendek. Namun, Untuk jangka panjang belum memberikan hasil yang signifikan di semua wilayah MGC. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa hal diantaranya kapasitas fasilitator atau kader lingkungan dan komitmen lurah. Pada prinsipnya, praktek yang dilakukan sudah baik tetapi masih pada tahap eksplorasi
3	Lihua Yang (2012)	<i>Types and Institutional Design Principles of Collaborative</i>	Temuan ini memberikangaris besar untuk mereformasi kolaborasi beberapa aktor sosial dalam pengendalian

		<i>Governance in a Strong-government Society: The Case Study of Desertification Control in Northern China.</i>	penggurunan dan jenis lain ekologi dan lingkungan pemerintahan. Penelitian ini juga menyediakan landasan teoritis dan empiris untuk penelitian lebih lanjut mengenai kolaboratif governance.
4	Chris ansell dan Alison Gash (2007)	collaborative governance In theory and practice	Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa suatu siklus kolaborasi yang baik cenderung terbangun manakala forum-forum kolaborasi yang ada fokus terhadap "small wins" atau kemenangan-kemenagan kecil yang dapat memperdalam kepercayaan, komitmen, dan kesamaan pandangan antar pihak yang terlibat dalam kolaborasi tersebut.
5	Theresa A. Pardo, J. Ramon Gil-Garcia, dan Luis F. Luna-Reyes (2008)	Collaborative Governance and Cross-Boundary Information Sharing: Envisioning a Networked and IT-Enabled Public Administration)	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa generasi baru yang berada pada ruang kerja/lingkup administrasi publik harus memahami pentingnya collaborative governance, teknologi-informasi, dan kompleksitas problem sosial administrasi publik pada unit analisis level internasional di abad 21 ini.

Lanjutan tabel 1

No	Nama dan tahun penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
6	Janet newman, marian barnes, helen Sullivan and Andrew knops (2004)	Public Participation and Collaborative Governance	Temuan kami membuka sejumlah isu tentang kendalapa pengembangan 'kolaboratif governance'. Untuk memahami kendala ini, kami sarankan, perlu mencari inisiatif partisipasi dalam konteks kebijakan pemerintah, untuk mengeksplorasi cara-cara di mana kebijakan tersebut ditafsirkan dan diundangkan oleh aktor strategis dalam organisasi lokal dan menguji persepsi anggota forum deliberatif sendiri. Temuan kami menyorot kendala pada 'kesempatan struktur politik' yang diciptakan oleh fokus kebijakan ditingkatkan pada partisipasi publik, dan batas-batas konsekuen untuk 'kolaboratif governance'. Kami membahas bagaimana teori pemerintahan dan teori gerak sosial dapat menyumbangkan analisis, tetapi juga menyarankan poin produktif keterlibatan melalui masing-masing badan-badan ini dimana teori ini mungkin memperkaya lainnya.
7.	Rahmawati	Model Collaborative Governance Dalam	Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaboratif berdasarkan

	Halim (2019)	Pengelolaan Dana Desa di Kecamatan Luwuk Kabupaten Banggai	perspektif collaborative governance merupakan pendekatan yang dapat diterapkan dalam mencapai efektifitas pengelolaan dana desa. Beberapa faktor determinan yang berpengaruh yaitu; otonomi desa, otonomi aktor, struktur, kepemimpinan dan partisipasi masyarakat.
8.	J. M. Bryson, B.C. Crosby, & M.M. Stone (2006)	Designing and implementation of <i>cross-sector collaborations; propositions from the literature.</i>	Berdasarkan hasil penelitian literatur, mereka menemukan perlu ada kolaboratif lintas sektor dan mengajukan desain dan implementasinya untuk menyelesaikan berbagai permasalahan akibat kondisi masalah publik yang kompleks. Mereka berasumsi bahwa bagaimana organisasi bekerjasama lintas sektor untuk mengatasi masalah publik yang dihadapi. Lintas sektor dimaksud pada model ini adalah melibatkan pemerintah, pebisnis, organisasi nirlaba dan pilantropi, masyarakat, dan/atau publik pada umumnya.

Lanjutan tabel 1

No	Nama dan tahun penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
9.	Agranoff, R., & Mc Guire, M., (2003)	collaborative Public Management; New Strategis for Local Governments	Hasil penelitian memberikan wawasan dalam literatur dengan melakukan analisis tentang dampak jaringan kolaboratif dalam organisasi, khususnya dalam bidang organisasi dan manajemen.
10.	Alter, C., & Hage, J., (1993)	Organization Working Together	Hasil penelitian menyimpulkan bahwa kolaboratif merupakan salah satu pendekatan untuk mencapai tujuan, lebih fleksibel, dan arena itu kolaboratif dapat mencapai tujuan dengan berbagai langkah kreatif dibandingkan dengan organisasi yang hanya bekerja sendiri-sendiri dalam mencapai tujuan.
11.	Bidwell, R., & Ryan, C., (2006)	Collaborative Partnership Design; The Implication of Organizational Affiliation for Watershed Partnership	Hasil penelitian menyimpulkan bahwa pentingnya untuk meningkatkan partisipasi mitra dengan latar belakang yang berbeda dan dukungan sumber daya keuangan dalam kelompok. Kelompok mitra terlibat langsung dalam kelompok, memiliki keseragaman dalam aktivitas dan tindakan untuk mengimplementasikan perencanaan dan kebijakan yang ditetapkan. Mereka juga menemukan bahwa afiliasi anggota dalam mitra kerjasama akan mempermudah dalam mencapai tujuan

			dan misi bersama, memperkuat norma institusi dengan mencari lembaga pendukung dalam bidang sumber daya keuangan.
12.	Conley, A., & Moote, A (2003)	Evaluating Collaborative Natural Resource Management	Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi upaya kolaboratif adalah kunci untuk menentukan keberhasilan pengelolaan lingkungan, dan temuan mereka memperkuat bahwa <i>collaborative governance</i> sangat berguna dalam mendukung upaya memperbaiki kondisi lingkungan yang rusak.
13.	Crosby, B.C., & Bryson, J.M., (2005)	A Leadership for Cross-Sector Collaboration	Hasil penelitian menyimpulkan bahwa dengan melibatkan sejumlah stakeholder yang beragam dapat membantu proses kolaboratif yang melibatkan para ahli dan praktisi dalam ilmu pengetahuan agar memiliki masukan dari berbagai sisi untuk menyelesaikan masalah kebijakan.

Lanjutan tabel 1

No	Nama dan tahun penelitian	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
14.	Dietz, T., Ostrom, E., & Stern, P., (2003)	The Struggle to Govern the Commons	Interaksi antara manusia dan lingkungan mengantarkan pimpinan daerah untuk bekerja bersama-sama dengan focus pada pengembangan sumber daya berkelanjutan.
15.	Dolsak, N., & Mandler, J., (2011)	Collaborative Environmental Management for Solving Complex Marine Problems": An Evolution of Puget Sound Salmon Recovery	Hasil penelitian telah berhasil mengembangkan kerangka pikir tentang pentingnya dukungan keuangan, dukungan dan kemampuan pegawai, dukungan dari luar organisasi pemerintah, dan penggunaan aturan serta pendekatan yang berbasis insentif kepada para pengelola lingkungan laut untuk menjaga kelangsungan hidup ikan salmon.

Sumber : Penelusuran literatur dan dokumen

Berdasarkan review literatur, terdapat beberapa bukti empiris dan penelitian yang telah dilakukan para ahli untuk mengeksplorasi teori *collaborative* dalam lingkungan *governance*, diuraikan sebagai berikut :

1. Nurvina Rahmawati (2013), dengan judul penelitian “*collaborative governance* dalam penanganan kasus eksploitasi seksual komersial anak (ESKA) dikota Surakarta”. Hasil penelitian menemukan bahwa kolaborasi yang dilakukan dalam penanganan ESKA masih belum efektif dikarenakan terdapat item keberhasilan kolaborasi yang belum terpenuhi yaitu dalam pelaksanaan komitmen, kurangnya kepercayaan antar anggota, belum terpenuhinya faktor *governance*, serta keterdediaan sumber daya yang kurang memadai. Hambatan yang ditemui dalam kolaborasi ini yaitu faktor institusi-institusi dan politik.
2. Nasrulhaq (2014), dengan judul “*Collaborative governance* dalam program Makassar green and clean (MGC) 2008-2013”. Adapun hasil dari praktek *collaborative governance* terhadap lingkungan hidup sangat baik untuk jangka pendek. Namun, Untuk jangka panjang belum memberikan hasil yang signifikan di semua wilayah MGC. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa hal diantaranya kapasitas fasilitator atau kader lingkungan dan komitmen lurah. Pada prinsipnya, praktek yang dilakukan sudah baik tetapi masih pada tahap eksplorasi.
3. Lihua Yang (2012) dengan judul “*Types and Institutional Design Principles of Collaborative Governance in a Strong-government Society: The Case Study of Desertification Control in Northern China*”. Penelitian ini mengemukakan delapan prinsip kolaborasi yang efektif diantaranya (1). Partisipasi efektif dari beberapa faktor sosial dengan sumber dukungan yang cukup; (2). Forum terbuka dan demokratis untuk kolaborasi multi-aktor; (3). Mempunyai target, terorganisir, sistematis, dan gigih dalam

berkolaborasi; (4). Adanya mekanisme yang efektif untuk berdiskusi, komunikasi, dan pembelajaran bersama; (5). Membangun mekanisme kepercayaan yang efektif; (6). Mekanisme yang efektif dalam terwujudnya peningkatan keuntungan potensial adil dan manfaat; (7). Mekanisme resolusi konflik yang efektif; dan (8). Metode pemerintahan percobaan-ekstensi. Temuan ini memberikan garis besar untuk mereformasi kolaborasi beberapa aktor sosial dalam pengendalian dan ekologi dan lingkungan pemerintahan. Penelitian ini juga menyediakan landasan teoritis dan empiris untuk penelitian lebih lanjut mengenai *collaborative governance*.

4. Chris Ansell dan Alison Gash (2007) dalam *Journal of Public Administration and Theory* dengan judul “*collaborative governance In theory and practice*”, melakukan studi meta-analisis literatur *collaborative governance* dengan tujuan untuk mengelaborasi sebuah model kolaborasi pada tatakelola pemerintahan. Hasil analisis dari 137 kasus *collaborative governance* di berbagai sektor kebijakan, diidentifikasi beberapa variabel penting yang mempengaruhi apakah sebuah model kolaborasi dapat menciptakan *collaborative governance* yang berhasil atau tidak. Variabel-variabel ini mencakup sejarah konflik atau kerjasama yang ada sebelumnya, insentif kepada para stakeholders untuk menjamin partisipasinya, ketidakseimbangan kekuatan dan sumberdaya, kepemimpinan, dan desain kelembagaan. Hasil temuan penelitian ini menunjukkan bahwa suatu siklus kolaborasi yang baik cenderung terbangun manakala forum-forum kolaborasi yang ada fokus terhadap “*small wins*” atau kemenangan-kemenangan kecil yang

dapat memperdalam kepercayaan, komitmen, dan kesamaan pandangan antar pihak yang terlibat dalam kolaborasi tersebut.

5. Theresa A. Pardo, J. Ramon Gil-Garcia, dan Luis F. Luna-Reyes (2008) dengan judul "*Collaborative Governance and Cross-Boundary Information Sharing: Envisioning a Networked and IT-Enabled Public Administration*", bertujuan untuk mengetahui masa depan administrasi publik dengan menampilkan sebuah gambaran yang memuat hal-hal penting pada ruang lingkup manajemen publik dan pelayanan publik di berbagai belahan dunia. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa generasi baru yang berada pada ruang kerja/lingkup administrasi publik harus memahami pentingnya *collaborative governance*, teknologi-informasi, dan kompleksitas problem sosial administrasi publik pada unit analisis level internasional di abad 21 ini.
6. Janet Newman, Marian Barnes, Helen Sullivan and Andrew Knops (2004) "*Public Participation and Collaborative Governance*", temuan mereka membuka sejumlah isu tentang kendala pada pengembangan '*colaboratif governance*'. Untuk memahami kendala ini, disarankan perlu mencari inisiatif partisipasi dalam konteks kebijakan pemerintah, untuk mengeksplorasi cara-cara di mana kebijakan tersebut ditafsirkan dan diundangkan oleh aktor strategis dalam organisasi lokal dan menguji persepsi anggota forum deliberatif sendiri. Temuan mereka menyoroti kendala pada kesempatan struktur politik yang diciptakan oleh fokus kebijakan yang ditingkatkan pada partisipasi publik, dan batas-batas konsekuensi untuk '*colaboratif governance*'. Mereka membahas

bagaimana teori pemerintahan dan teori gerakan sosial dapat menyumbangkan analisis, tetapi juga menyarankan poin produktif keterlibatannya, dimana teori ini mungkin memperkaya lainnya.

7. Rahmawati Halim (2019) dalam disertasinya melakukan penelitian tentang “model *collaborative governance* dalam pengelolaan dana desa di Kecamatan Luwuk Kabupaten Banggai”. Dalam penelitiannya, menemukan bahwa proses kolaboratif berdasarkan perspektif *collaborative governance* merupakan pendekatan yang dapat diterapkan dalam mencapai efektifitas pengelolaan dana desa. Beberapa faktor determinan yang berpengaruh yaitu; otonomi desa, otonomi aktor, struktur, kepemimpinan dan partisipasi masyarakat.
8. J. M. Bryson, B.C. Crosby, & M.M. Stone (2006) dalam penelitiannya yang berjudul “*Designing and implementation of cross-sector collaborations; propositions from the literature*” menyimpulkan bahwa perlu ada kolaboratif lintas sektor dan mengajukan desain dan implementasinya untuk menyelesaikan berbagai permasalahan akibat kondisi masalah publik yang kompleks. Mereka berasumsi bahwa bagaimana organisasi bekerjasama lintas sektor untuk mengatasi masalah publik yang dihadapi. Lintas sektor dimaksud pada model ini adalah melibatkan pemerintah, pebisnis, organisasi nirlaba dan pilantropi, masyarakat, dan/atau publik pada umumnya. Artikel ini telah memberikan kontribusi dalam memberikan pemahaman mendasar tentang kondisi dan perlunya kolaboratif dengan menguji kerumitan dan tantangan yang berkaitan dengan proses dan hasil dalam kolaboratif lintas sector. Melalui

hasil review literature yang mereka lakukan, menemukan bahwa kolaboratif lintas sector akan bermanfaat ketika individu berusaha untuk menyelesaikan berbagai masalah yang sulit dipecahkan. Dengan demikian, baik kepentingan pribadi (*self-interest*) dan interdependensi mengantarkan pada proses kolaboratif antar berbagai stakeholder yang berbeda latar belakang dan kepentingan. Desain kolaboratif lintas sector perlu mengedepankan akuntabilitas, kepemimpinan, *trust*, dan prinsip saling menguntungkan. Artikel ini mengajukan proposisi bahwa untuk keberhasilan kolaboratif memerlukan pemahaman tentang desain, komposisi dan implementasi kolaboratif lintas sector dan menemukan strategi terbaik untuk keberhasilannya.

9. Agranoff, R., & Mc Guire, M., (2003) dalam karyanya "*collaborative Public Management; New Strategies for Local Governments*", melakukan investigasi mengenai struktur jaringan kolaboratif dan memberikan rekomendasi kepada para manajer publik tentang biaya dan manfaat yang diperlukan dalam menciptakan proses kolaboratif. Dalam studi yang dilakukan terhadap 14 jaringan kolaboratif baik pada level regional dan pemerintahan, serta melakukan diskusi dengan 150 pejabat public dan manajer. Mereka menyarankan bahwa jaringan kolaboratif merupakan warna paling tepat dalam mendukung implementasi kebijakan, meskipun pada dasarnya hal ini amat sulit dilakukan karena berbagai perbedaan latar belakang, khususnya organisasi yang didirikan secara privat. Kinerja pembelajaran bersama (*joint learning*), dan ekspansi pengetahuan merupakan tujuan terpenting yang ingin dicapai dalam jaringan

kolaboratif yang bersumber dari kerja sama kelompok ketimbang bekerja sendiri.

10. Alter, C., & Hage, J., (1993) dalam penelitian yang berjudul; *“Organization Working Together”*. Berdasarkan hasil kajian dari berbagai literature, mereka menegaskan bahwa dengan system ekonomi dunia yang semakin global, bekerja bersama-sama dapat menjadi daya tarik tersendiri untuk lebih menciptakan kompetisi dalam menghasilkan barang kebutuhan public yang baru dan perbaikan pelayanan public. Selain focus pada pencapaian kinerja dan kekuasaan serta kekayaan organisasi, kolaboratif juga dapat berdampak positif terhadap pengembangan pengetahuan dalam skala yang lebih global.
11. Bidwell, R., & Ryan, C., (2006) melakukan penelitian studi kasus dengan judul : *“Collaborative Partnership Design; The Implication of Organizational Affiliation for Watershed Partnership”*. Studi kasus ini bertujuan untuk mengetahui desain mitra kolaborasi dan implikasinya terhadap afiliasi mitra pengelolaan daerah aliran sungai. Studi kasus ini bertujuan pula untuk menentukan hubungan antara struktur kelompok dengan strategi kolaboratif dan aktivitas serta hasil yang dicapai. Bidwell dan Ryan melakukan studi terhadap 29 mitra kolaboratif dalam pengelolaan daerah aliran sungai (DAS) di Oregon Negara Barat laut Amerika. Kelompok kolaboratif ini bekerja untuk menyusun rencana pengelolaan salmon dan DAS di Oregon. Untuk memperoleh data dalam studi kasus ini dilakukan interview secara perorangan dan analisis isi,

mereka menguji dampak karakteristik desain yang relevan (*design-relevant characteristic*) terhadap pencapaian hasil kerja mitra.

12. Conley, A., & Moote, A (2003) melakukan studi empiris dengan judul "*Evaluating Collaborative Natural Resource Management*". Penelitian ini mencoba mengeksplorasi beberapa tipe evaluasi untuk menguji upaya kolaboratif dalam pengelolaan sumber daya alam. Mereka menegaskan bahwa evaluasi kritis dilakukan untuk mendukung pencapaian tujuan pengelolaan lingkungan yang melibatkan stakeholder yang beraneka ragam latar belakang dan kepentingan. Conley dan Moote menggambarkan bahwa evaluasi yang dilakukan dalam studi ini menggunakan beberapa criteria yang mencakup kemungkinan keberhasilan atau kegagalan studi yang mereka lakukan.
13. Crosby, B.C., & Bryson, J.M., (2005) dengan judul penelitian "*A Leadership for Cross-Sector Collaboration*", mengajukan konsep pemikiran tentang kepemimpinan untuk kerangka kerja umum yang baik (*The Leadership for the Common Good Framework*) sebagai suatu pendekatan untuk kepemimpinan kolaboratif, yang didukung oleh beberapa prasyarat tertentu, seperti contoh pada "*the African-American Men Project*" di Negara Negara US. Crosby dan Bryson mengklaim bahwa upaya kolaboratif yang berhasil dalam kasus dimana pemerintah sendiri tidak dapat menyelesaikan berbagai masalah kebijakan yang kompleks. Kerangka kerja komprehensif yang mereka gunakan dalam penelitian memberikan berbagai level tingkatan dengan efikasi individu

dan kelompok secara kolektif, dan berfokus pada manfaat keuntungan bersama untuk seluruh partisipan yang terlibat dalam kolaboratif.

14. Dietz, T., Ostrom, E., & Stern, P., (2003) melakukan penelitian dengan judul *"The Struggle to Govern the Commons"*. Penelitian ini bertujuan untuk membahas peluang dan tantangan dalam mengatasi isu-isu yang berkaitan dengan sumber daya, mengajukan tipe beragam jenis lembaga (institusi) yang dapat mendukung tindakan dalam penyelesaian program, mempercepat perbaikan dan perubahan. Untuk mencapai hal tersebut memerlukan adaptasi dan fleksibilitas ketimbang menggunakan pendekatan top down, karena dapat mengurangi kewenangan pemerintah local dalam mengatasi berbagai isu lingkungan.

15. Dolsak, N., & Mandler, J., (2011) melakukan penelitian dengan judul : *"Collaborative Environmental Management for Solving Complex Marine Problems": An Evolution of Puget Sound Salmon Recovery*". Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja kolaboratif di lingkungan proyek Puget sound Salmon Regency. Lingkungan *Collaborative Governance* berfokus khusus pada upaya perbaikan lingkungan laut untuk kehidupan ikan salmon, disebabkan karena kurangnya kemampuan pemerintah secara mandiri dalam mengatasi kompleksitas masalah pengelolaan kehidupan di lingkungan laut. Indikator keberhasilan yang digunakan dalam studi ini melibatkan anggota kelompok yang sudah terpilih, kinerja stakeholder, akuntabilitas stakeholder, dan out put yang dicapai.

Berdasarkan deskripsi hasil penelitian atau bukti empiris yang telah diuraikan tersebut, menegaskan bahwa *teori collaborative governance* telah

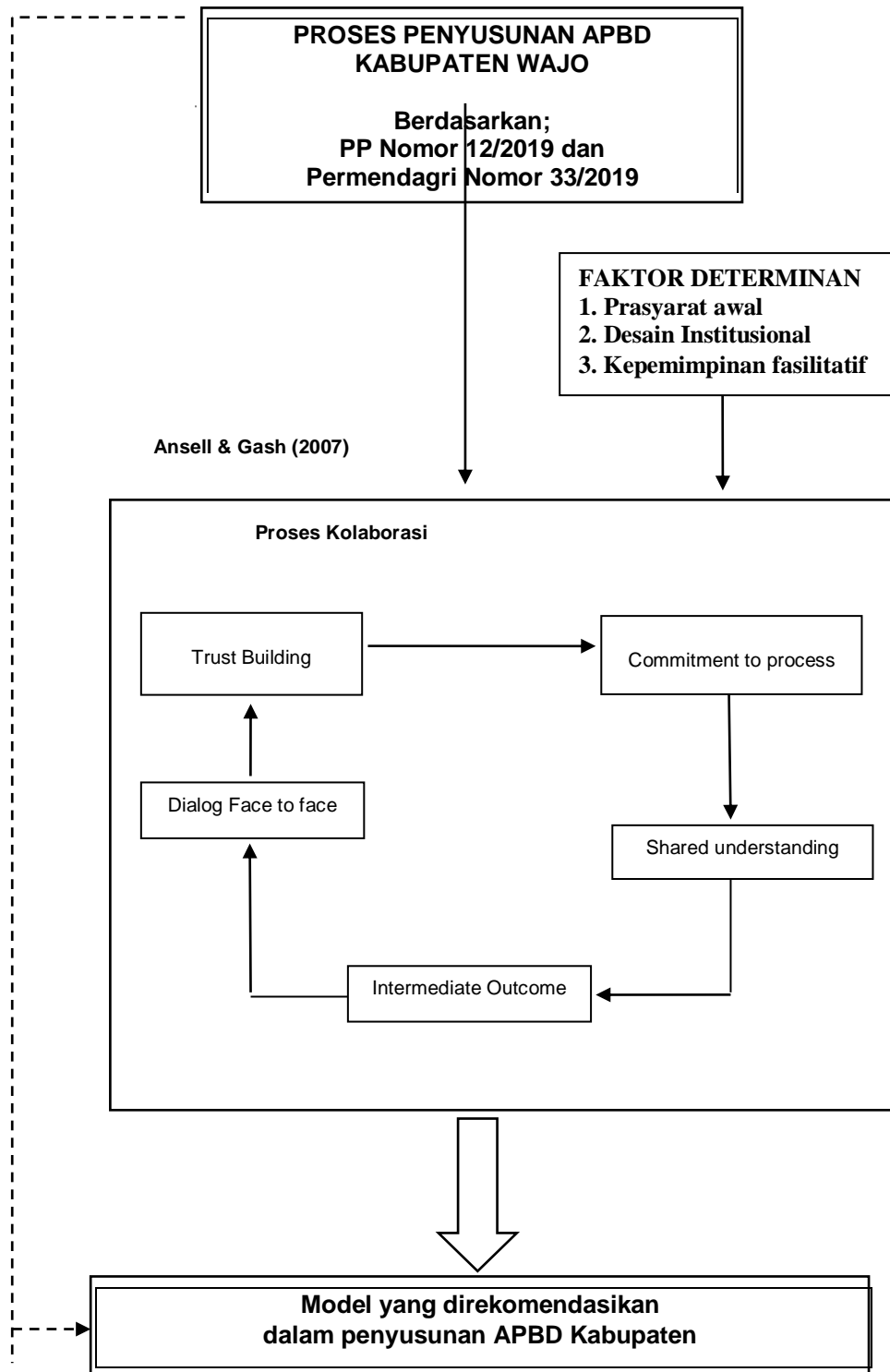
banyak menarik perhatian dan minat para ahli administrasi publik dan kebijakan publik untuk mengkaji dan membuktikan teori tersebut dalam konteks kehidupan sosial, budaya dan lingkungan. Beberapa studi empiris yang dilakukan menunjukkan bahwa teori *collaborative governance* merupakan salah satu *platform* dalam penyelenggaraan organisasi sektor publik, menganalisis tentang hasil implementasi kebijakan publik, manajemen publik. *Collaborative Governance* dipandang sebagai salah satu pendekatan yang signifikan dapat memberikan manfaat kepada organisasi publik dan pemangku kepentingan dalam mencapai efektivitas dan efisiensi serta partisipasi publik.

Hasil-hasil penelitian yang disajikan dalam penelitian tersebut adalah penelitian yang terkait dengan *collaborative governance*. Sehingga beberapa konsep dan temuan dalam penelitian tersebut dapat dijadikan rujukan dalam penelitian ini, dengan menitikberatkan perspektif *collaborative governance* dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

E. Kerangka Pikir

Dalam penelitian ini, peneliti ingin mengetahui bagaimana proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo, terutama APBD Tahun Anggaran 2020 sebagai fokus penelitian, apakah variabel dan kriteria model *Collaborative Governace* diterapkan oleh Pemerintah Kabupaten Wajo, DPRD, dan masyarakat dalam proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, serta faktor-faktor

determinan apa saja yang berpengaruh pada proses tersebut. Alur penelitian akan digambarkan seperti gambar kerangka pikir berikut;



Gambar 4. Kerangka pikir

Berdasarkan kerangka pikir tersebut di atas, peneliti akan mengungkapkan proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Penyusunan APBD sebagai model *existing*, yang terdiri dari;

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
2. Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA)
3. Penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)
4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD)
5. Penyusunan Rancangan Perda tentang Anggaran pendapatan dan belanja daerah
6. Penetapan Anggaran pendapatan dan belanja daerah

Selanjutnya, berdasarkan 5 (lima) model *collaborative process* teori *collaborative governance* yang telah dipaparkan pada bagian terdahulu, maka dalam memahami fenomena dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2020 di Kabupaten Wajo dan menganalisis peran stakeholder Pemerintah Kabupaten Wajo, DPRD Wajo, dan masyarakat dalam proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 akan dianalisis berdasarkan model proses kolaboratif yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007) fokus pada lima kriteria utama yaitu;

1. Dialog tatap muka (*face to face dialogue*);
2. Membangun kepercayaan (*trust building*);
3. Komitmen pada proses (*commitment to the process*);
4. Pemahaman bersama (*shared understanding*);
5. Tujuan jangka pendek (*intermediate outcome*).

Penelitian ini juga berusaha mengungkapkan dan menganalisa faktor-faktor determinan yang berpengaruh pada proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, dengan merujuk pada 3 (tiga) variabel pendukung model *collaborative Governance* Anshell dan gash (2007), yaitu: Kondisi atau prasyarat awal (*initial condition*); Desain kelembagaan (*institutional design*); dan Kepemimpinan fasilitatif (*Fasilitatif leadership*), serta kemungkinan faktor lain yang ditemukan pada saat penelitian sebagai faktor-faktor yang berpengaruh.

Berdasarkan analisis temuan penelitian tentang perspektif *collaborative governance* dalam penyusunan APBD dan faktor-faktor determinan yang mempengaruhinya, maka penelitian ini juga berusaha menemukan dan merekomendasikan sebuah model yang cocok dalam model existing penyusunan APBD Kabupaten Wajo berdasarkan Permendagri Nomor 33 tahun 2019 tentang Penyusunan APBD tahun 2020 sekaligus menjadi pengembangan konsep *collaborative governance* .

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif dilatarbelakangi karena penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan dan menganalisis berbagai kondisi dan situasi yang menjadi obyek penelitian dan berupaya menarik realitas tersebut ke permukaan sebagai suatu ciri, model atau gambaran tentang proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo dalam perspektif *Collaborative governance* pada lokasi penelitian.

Menurut Lexy j. Moleong (2005:6), metode penelitian kualitatif adalah suatu riset yang bermaksud untuk memahami fenomena yang dialami oleh subyek penelitian. Misalnya, perilaku, motivasi, persepsi, tindakan, dan lain-lain secara holistik, dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah.

Metode penelitian kualitatif bersifat subyektif dari sudut pandang partisipan secara deskriptif, sehingga hasilnya tidak dapat digeneralisasikan. Dengan kata lain, metode riset ini lebih bersifat memberikan gambaran secara jelas suatu permasalahan sesuai dengan fakta di lapangan.

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode atau pendekatan penelitian fenomenologi. Pendekatan fenomenologi berhubungan dengan pemahaman tentang bagaimana keseharian, dunia

inter subyektif (dunia kehidupan). Fenomenologi bertujuan untuk menginterpretasikan tindakan sosial kita dan orang lain sebagai sebuah yang bermakna serta dapat merekonstruksi kembali turunan makna dari tindakan yang bermakna pada komunikasi inter subyektif individu dalam dunia kehidupan sosial.

Penelitian fenomenologi menjelaskan atau mengungkap makna konsep atau fenomena pengalaman yang didasari oleh kesadaran yang terjadi pada beberapa individu. Fenomenologi dilakukan pada situasi yang alami, sehingga tidak ada batasan dalam memaknai atau memahami fenomena yang dikaji dan peneliti bebas untuk menganalisa data yang diperoleh.

Menurut Creswell (1998), pendekatan fenomenologi menunda semua penilaian tentang sikap yang alami sampai ditemukan dasar tertentu. Penundaan ini biasa disebut Apoche (jangka waktu). Konsep apoche adalah membedakan wilayah data (subyek) dengan interpretasi peneliti. Konsep apoche menjadi pusat dimana peneliti menyusun dan mengelompokkan dugaan awal tentang fenomena untuk mengerti tentang apa yang dikatakan oleh responden.

Metode fenomenologi menggambarkan arti sebuah pengalaman hidup, peneliti fenomenologis berusaha mencari tentang hal-hal yang perlu (esensial), struktur invariant atau arti pengalaman yang mendasar dan menekankan pada intensitas kesadaran di mana pengalaman terdiri dari hal-hal yang tampak dari luar dan hal-hal yang berada dalam kesadaran masing-masing berdasarkan memori, image, dan arti. Oleh karena metode

pendekatan fenomenologi menfokuskan pada pengalaman pribadi individu, subyek penelitiannya adalah orang yang mengalami langsung kejadian atau fenomena yang terjadi, bukan individu yang hanya mengetahui suatu fenomena secara tidak langsung atau melalui media tertentu (Ghony & Fauzan: 2012; 59).

B. Peran Peneliti

Peran peneliti dalam penelitian ini yaitu sebagai perencana, pengumpul data, penganalisis, hingga sebagai pencetus penelitian. Pada penelitian kualitatif menekankan bahwa peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain yang merupakan alat pengumpul data utama (Moleong, 2005). Oleh sebab itu, peneliti merupakan kunci utama dalam penelitian, peneliti diketahui dan terlihat oleh responden atau informan, bahkan peneliti juga berbaur dan menjadi bagian atau teman bagi subyek. Dengan demikian, subyek akan memberikan data yang jujur dan akurat serta meminimalisir *faking*.

C. Lokasi dan Fokus Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Wajo, dengan lokus penelitian pada Pemerintah Kabupaten Wajo dalam hal ini Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kabupaten Wajo dan Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo

Alasan memilih lokasi penelitian, antara lain sebagai berikut;

1. Berdasarkan pengamatan awal, bahwa penetapan APBD Kabupaten Wajo tahun 2019 mengalami keterlambatan. Hal ini mengindikasikan adanya berbagai permasalahan dalam proses penyusunannya.
2. Penetapan APBD Kabupaten Wajo pada 3 (tiga) tahun terakhir, terutama tahun anggaran 2020 kurang mengakomodir hasil pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan yang telah dilaksanakan, bahkan dalam implementasinya tidak sejalan dan kurang sinkron dengan prioritas dan arah kebijakan pembangunan daerah, propinsi dan pemerintah pusat. Hal ini mengindikasikan, bahwa TAPD, SKPD terkait, dan bahkan masyarakat tidak terlibat secara optimal dalam proses penyusunan APBD.

Fokus penelitian ini yaitu proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun 2020 dengan menitikberatkan penelitian pada mekanisme dan keterlibatan seluruh stakeholder, terutama kolaborasi antara pemerintah kabupaten, DPRD dan masyarakat dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo Tahun 2020.

Ruang lingkup penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun 2020 yang dimaksud sebagai fokus penelitian, terdiri dari :

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)
2. Penyusunan Rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA)
3. Penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS)

4. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD)
5. Penyusunan Rancangan Perda tentang Anggaran pendapatan dan belanja daerah
6. Penetapan Anggaran pendapatan dan belanja daerah

D. Sumber dan Jenis Data

Penelitian ini menggunakan data yang bersifat kualitatif berupa pernyataan, yang terdiri dari; Data primer dan data sekunder. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara langsung, observasi, maupun jajak pendapat. Sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh tidak secara langsung, melainkan berasal dari sumber yang ada di buku, literatur, jurnal, foto, dokumen, dan lain-lain.

Sumber data dalam penelitian ini, terdiri dari :

1. *Key Informan*, sebagai sumber data utama dipilih secara *purposive* atau bertujuan. *Key Informan* dalam penelitian ini meliputi;
 - a. Pemerintah Kabupaten Wajo, dalam hal ini TAPD, yakni; Bupati Wajo (Dr. H. Amran Mahmud, S. Sos, M.Si.) dan Wakil Bupati Wajo (H. Amran, SE), sekretaris daerah (H. Amiruddin, S. Sos, M.Si.), kepala BPKPD (Ir. Armayani, M.Si.), kepala bappelitbangda (A. Pallawarukka, S.Ip.), inspektur daerah (Drs. H. Muh. Arief, M.M.), kepala bidang anggaran BPKPD (Dr. Susyawati Pasnikkai, M.Si.), kepala seksi penyusunan APBD pada BPKAD, dan 5 (lima) orang anggota TAPD. Jumlah 14 (empat belas) orang.

- b. DPRD Kabupaten Wajo, yakni; Ketua DPRD (H. A. Awaluddin, SE.), ketua badan anggaran DPRD (Ir. H. A. Senurdin), dan anggota badan anggaran DPRD (Asri Jaya Latief, SE). Jumlah 3 (tiga) orang.
 - c. Masyarakat, yakni; anggota LSM 2 (dua) orang, dan perwakilan masyarakat yang dipilih 3 (tiga) orang. jumlah 5 (lima) orang.
2. Informan, sebagai sumber data utama lainnya yang dipilih secara *snowball* atau bergulir, yang dalam penelitian ini meliputi beberapa instansi, pejabat atau individu terkait, meliputi; Kepala SKPD 2 (dua) orang dipilih, anggota DPRD 2 (dua) orang dipilih, kasubag. perencanaan SKPD 2 (dua) orang dipilih, kasubag keuangan SKPD 2 (dua) orang dipilih. Jumlah 8 (delapan) orang.
 3. Dokumen dan data. Merupakan sumber data sekunder yang digunakan sebagai data pelengkap dan pendukung dalam penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan beberapa jenis teknik pengumpulan data, antara lain :

1. Observasi, yaitu pengumpulan data melalui pengamatan secara langsung, secara formal maupun informal, untuk mengamati fenomena-fenomena yang terkait dengan proses penyusunan APBD Kabupaten wajo, baik interaksi internal TAPD dan Badan Anggaran DPRD, maupun interaksi eksternal dengan pihak-pihak terkait.
2. Wawancara mendalam, yaitu Tanya-jawab kepada *key informan* dan *informan* yang dilakukan secara terbuka dan terstruktur dengan

menggunakan pedoman wawancara, agar pertanyaan terfokus pada permasalahan.

3. Penelusuran dokumen. Penelusuran dengan menggunakan berbagai literatur yang relevan, dokumen legal, serta data berupa angka-angka terkait dengan penelitian.

F. Teknik Analisa Data

Analisis data dalam penelitian ini ditulis dalam bentuk kualitatif, bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada satu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah, Moleong (2005 : 6).

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data dengan menggunakan model *interactive model of analysis*, di mana peneliti bergerak pada empat komponen, yaitu pengumpulan data, data reduksi (*reduction data*), data display dan *concluding drawing* sepanjang penelitian.

G. Validasi dan Keabsahan Temuan

Pada setiap penelitian diperlukan standarisasi untuk melihat sejauh mana keabsahan data yang ada (kebenaran dan atau kepercayaan terhadap hasil penelitian). Dalam penelitian ini, digunakan empat kriteria standar keabsahan menurut Moleong (2005 : 324-326), yaitu :

1. Kepercayaan (*credibility*): Kriteria ini dilaksanakan dengan melakukan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya

dapat dicapai. Dilakukan *members check* yaitu data yang diperoleh dari informan dapat di-*cross check* kepada informan yang lain.

2. Keteralihan (*transferability*): Keteralihan hasil penelitian pada umumnya berhubungan dengan pertanyaan apakah hasil penelitian ini dapat diaplikasikan pada situasi yang lain, yang memiliki kondisi dan karakteristik yang sama.
3. Kebergantungan (*dependability*): dilakukan oleh pembimbing karena pembimbinglah yang berkewajiban memeriksa kebenaran data dan proses penelitian serta penafsirannya.
4. Kepastian (*confirmability*) : Untuk memperoleh kepastian, dilakukan konsultasi dengan pembimbing, serta konfirmasi tentang data otentik, penarikan kesimpulan logis, ketelitian peneliti, serta keabsahan.

H. Tahapan dan Jadwal Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan berdasarkan proses penyusunan APBD tahun 2020 Kabupaten Wajo yang dimulai pada awal bulan Juni 2019 sampai dengan akhir Desember 2019. Tahapan dan jadwal penelitian terdiri dari 6 (enam) tahapan yaitu; tahap persiapan, tahap penelitian awal, tahap penelitian pada focus penelitian, tahap penulisan awal, tahap penulisan akhir, dan tahap finalisasi, dapat dilihat pada tabel (2), sebagai berikut;

Tabel 2. Tahapan dan jadwal penelitian

TAHAPAN	KEGIATAN	WAKTU
I. Persiapan	1. Penyampaian surat izin penelitian kepada pemerintah daerah dan SKPD terkait.	Minggu I Juni 2019
	2. Survey lokasi penelitian	Minggu I Juni 2019
	3. Mempersiapkan instrument penelitian	Minggu I Juni 2019
	4. Inventarisasi informan, responden dan sumber data lainnya.	Minggu I Juni 2019
	5. Konsultasi	-
II. Penelitian awal	1. Pengumpulan data sekunder. 2. Pengumpulan dokumen dan referensi. 3. Konsultasi	Minggu II Juni 2019 Sd Minggu I Agustus
III. Penelitian terhadap focus penelitian	1. Observasi lapangan	Minggu I Agustus
	2. Mengikuti tahapan dan jadwal penyusunan APBD 2020 (Penyusunan KUA, PPAS, RKA-SKPD), Ranperda APBD, dan Penetapan APBD).	Minggu I Agustus Sd Akhir Desember 2019
	3. Interview responden, informan dan key informan.	Minggu I Nov 2019 Sd Minggu II Januari 2020
	4. Pengumpulan data, reduksi data, display data, dan concluding drawing	Idem
	5. Konsultasi	Minggu II Januari 2020
IV. Penulisan awal hasil penelitian	1. Entry hasil analisa data dan hasil penelitian dalam draft disertasi	Minggu II Desember 2019 Sd Minggu II Januari 2020
	2. Penulisan Bab IV; Hasil penelitian dan pembahasan	Minggu I sd II Januari 2020
	3. Melakukan cross check terhadap data, dokumen dan hasil penelitian.	Minggu II sd IV januari 2020
	4. Konsultasi	Idem
V. Penulisan akhir	1. Penulisan Bab IV dan Bab V 2. Konsultasi	Minggu I sd IV Bulan Pebruari 2020
VI. Finalisasi	1. Penyelesaian penulisan seluruh hasil penelitian dalam draft Disertasi 2. Persiapan seminar hasil penelitian	Minggu I/II Bulan Maret 2020

Sumber : Disusun oleh peneliti, 2019.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Kondisi Administratif dan Geografis Wilayah Kabupaten Wajo

Berdasarkan Undang-undang Nomor 29 tahun 1959 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat Dua di Sulawesi Selatan, Kabupaten Wajo merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan. Ibu kota Kabupaten Wajo yaitu Sengkang, terletak sekitar 242 km dari Kota Makassar (Ibukota Provinsi Sulawesi Selatan). Kabupaten Wajo memiliki luas wilayah 250.619 Hektar atau 4,01% dari luas wilayah Provinsi Sulawesi Selatan, terbagi atas 14 kecamatan, 48 kelurahan dan 142 desa. Terletak di antara $3^{\circ} 39' \rightarrow 4^{\circ} 16'$ LS dan $119^{\circ} 53' \rightarrow 120^{\circ} 27'$ BT, yang berbatasan :

- Sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Luwu dan Kabupaten Sidrap.
- Sebelah Timur berbatasan dengan Teluk Bone.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Bone dan Kabupaten Soppeng.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Sidrap.

Berdasarkan tofografi Sulawesi yang terbagi dalam 3 (tiga) Zone, yaitu; Utara, Tengah dan Selatan, maka Kabupaten Wajo terletak pada zone tengah yang merupakan suatu depresi yang memanjang pada arah laut tenggara dan diakhiri dengan selat. Menurut Iklim, Kabupaten Wajo

tergolong beriklim tropis yang termasuk type B dengan 29°C - 31°C atau suhu rata-rata 29°C siang hari.

Menurut peta geologi Indonesia, Kabupaten Wajo terdiri 3 (tiga) jenis batuan yaitu batuan vulkanik, sedimen, dan batuan pluton. Menurut peta eksplorasi Sulawesi Selatan, jenis tanah Kabupaten Wajo terdiri dari:

- 1) Alluvial; Jenis tanah ini tersebar di seluruh kecamatan.
- 2) Clay; Jenis tanah ini terdapat pada kecamatan Pammana dan Takkalalla.
- 3) Podsolik; Jenis tanah ini terdapat pada kecamatan Maniangepajo, Tanasitolo, Tempe, Sajoanging, Majauleng, Belawa, Pitumpanua.
- 4) Mediteran; Jenis tanah ini terdapat pada kecamatan Tanasitolo, Maniangepajo, Pammana, dan Belawa.
- 5) Grumosal; Jenis tanah ini terdapat di kecamatan sabbangparu dan Pammana.

Karakteristik lahan dan potensi wilayah Kabupaten Wajo, dalam Khasanah Lontara Wajo diungkapkan sebagai daerah yang terbaring dengan posisi "*Mangkulungung ribulu-e, massulappe ripottanang-e, mattodang ritasi-e/ritappareng-e*" yang artinya bahwa Kabupaten Wajodi gambarkan sebagaimana posisi orang yang sedang tidur beralaskan bantal berupa gunung, mendekap hamparan tanah dataran rendah, dan posisi kaki menghempas di laut atau danau. Gambaran tersebut menjelaskan bahwa Kabupaten Wajo terdiri dari berbagai potensi sumber daya alam, baik pegunungan, dataran rendah, maupun laut dan danau, dengan 3 (tiga) dimensi yaitu:

- 1) Tanah berbukit yang berjejer dari Selatan Kecamatan Tempe ke Utara semakin bergunung utamanya di Kecamatan Maniangepajo dan Kecamatan Pitumpanua yang merupakan wilayah pembangunan hutan dan tanaman industri, perkebunan coklat, cengkeh, jambu mete serta pengembangan ternak
- 2) Tanah dataran rendah yang merupakan hamparan sawah dan perkebunan/tegalan pada wilayah bagian Timur, Selatan, Tengah, dan Barat. Danau Tepe dan sekitarnya serta hamparan laut yang terbentang sepanjang pesisir atau Teluk Bone di sebelah Timue merupakan potensi untuk pengembangan perikanan dan budidaya tambak.
- 3) Potensi sumber daya air yang cukup besar, baik air tanah maupun air permukaan yang terdapat di danau dan sungai-sungai yang ada seperti sungai bila, sungai walanae, sungai cenranae, sungai gilireng, sungai siwa, dan sungai awo merupakan potensi yang dapat dan akan dimanfaatkan untuk pengairan dan penyediaan air bersih. Pada tahun 2013 Kabupaten Wajo telah terbagi menjadi 14 (empat belas) wilayah kecamatan, yakni Sabbangparu, Tempe, Pammana, Bola, Takkalalla, Sajoanging, Penrang, Majauleng, Tanasitolo, Belawa, Maniangepajo, Gilireng, Keera dan Pitumpanua.

Pembagian wilayah dan luas wilayah setiap kecamatan di Kabupaten Wajo dapat dilihat pada tabel 3 (tiga) berikut ini;

Tabel 3. Pembagian dan luas wilayah setiap kecamatan di Kabupaten Wajo

Kecamatan	Luas (km ²)	Persentase terhadap Luas Kabupaten
Sabbangparu	132,75	5,30
Tempe	38,27	1,53
Pammana	162,10	6,47
Bola	220,13	8,78
Takkalalla	179,76	7,17
Sajoanging	167,01	6,66
Penrang	154,90	6,18
Majauleng	225,92	9,01
Tanasitolo	154,60	6,17
Belawa	172,30	6,88
Maniangpajo	175,96	7,02
Gilireng	147,00	5,87
Keera	368,36	14,70
Pitumpanua	207,13	8,26
WAJO	2 506,19	100,00

Sumber : Badan Pusat Statistik, Wajo dalam angka, 2019

Secara keseluruhan, wilayah Kabupaten Wajo terbagi menjadi 190 desa dan kelurahan, yang terdiri dari 48 kelurahan dan 142 desa. Masing-masing wilayah Kecamatan tersebut mempunyai potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda meskipun perbedaan itu relatif kecil, sehingga pemanfaatan sumber-sumber yang ada relatif sama untuk menunjang pertumbuhan pembangunan di wilayahnya. Jumlah desa dan kelurahan setiap Kecamatan di Kabupaten Wajo, dapat dilihat pada tabel 4 (empat) berikut ini.

Tabel 4. Jumlah desa dan kelurahan menurut kecamatan di Kabupaten Wajo, 2019

No	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Jumlah
1	Sabbang Paru	12	3	15
2	Tempe	0	16	16
3	Pammaana	14	2	16
4	Bola	10	1	11
5	Takkalalla	11	2	13
6	Sajoanging	6	3	9
7	Penrang	9	1	10
8	Majauleng	14	4	18
9	Tanasitolo	15	4	19
10	Belawa	6	3	9
11	Maniangpajo	5	3	8
12	Gilireng	8	1	9
13	Keera	9	1	10
14	Pitumpanua	23	4	27
Jumlah		142	48	190

Sumber Data: Badan Pusat Statistik, Kabupaten Wajo dalam angka, 2019

Berdasarkan data tabel 4 (empat), jumlah desa dan kelurahan paling banyak terdapat di Kecamatan Pitumpanua sebanyak 23 desa dan 4 (empat) kelurahan. Sedangkan kecamatan dengan jumlah desa dan kelurahan paling sedikit yakni Maniangpajo yakni desa sebanyak 5 (Lima) dan 3 (tiga) kelurahan. Sedangkan jumlah penduduk dapat dilihat pada tabel 5 (lima), berikut ini;

Tabel 5. Jumlah penduduk menurut kecamatan di Kabupaten Wajo

No.	Kecamatan	Penduduk (jiwa)
1	Sabbangparu	26247
2	Tempe	65335
3	Pammana	31764
4	Bola	19732
5	Takkalalla	20981
6	Sajoanging	19013
7	Penrang	15808
8	Majauleng	31766
9	Tanasitolo	39966
10	Belawa	32496
11	Maniangpajo	16299
12	Gilireng	11370
13	Keera	22386
14	Pitumpanua	42420
Wajo		395583

Sumber : Badan Pusat Statistik, Kabupaten Wajo dalam angka, 2019.

7) Struktur Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten Wajo

Perangkat daerah adalah organisasi atau lembaga pada pemerintah daerah yang bertanggung jawab kepada kepala daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Perangkat daerah dibentuk oleh masing-masing daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah. Organisasi perangkat daerah ditetapkan dengan peraturan daerah.

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di Kabupaten Wajo terdiri dari 17 (tujuh belas) dinas daerah, 3 (tiga) badan daerah, 2 (dua) sekretariat, 1 (satu) inspektorat, dan 14 (empat belas) kecamatan. Berdasarkan pasal 8 (delapan) Peraturan Daerah nomor 1 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Wajo nomor 6 tahun 2016 tentang

Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, bahwa susunan dan tipe perangkat daerah, terdiri dari;

1. Sekretariat daerah tipe A merupakan unsur staf pendukung bupati.
2. Sekretariat DPRD tipe B merupakan unsur staf pendukung DPRD.
3. Inspektorat daerah tipe A merupakan unsur pengawas penyelenggaraan pemerintah daerah.
4. Dinas daerah, terdiri dari;
 - i. Dinas pendidikan dan kebudayaan tipe A, merupakan unsure pelaksana urusan pemerintahan bidang pendidikan dan bidang kebudayaan;
 - ii. Dinas kesehatan tipe A, merupakan unsure pelaksana pemerintahan bidang kesehatan;
 - iii. Dinas pekerjaan umum, penataan ruang dan pertanahan tipe A, merupakan unsure pelaksana urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan penataan ruang, dan bidang pertanahan;
 - iv. Dinas perumahan dan kawasan permukiman tipe B, merupakan unsure pelaksana urusan pemerintahan bidang perumahan dan kawasan permukiman;
 - v. Satuan polisi pamong praja, pemadam kebakaran dan penyelamatan tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan pada bidang ketenteraman dan ketertiban, serta perlindungan masyarakat.
 - vi. Dinas sosial, pengendalian penduduk, keluarga berencana, pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang sosial, bidang

- pengendalian penduduk dan keluarga berencana, dan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- vii. Dinas ketenagakerjaan dan transmigrasi tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang tenaga kerja dan transmigrasi;
 - viii. Dinas pertanian dan ketahanan pangan tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang pertanian dan bidang pangan;
 - ix. Dinas lingkungan hidup tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup;
 - x. Dinas perindustrian, perdagangan, koperasi, usaha kecil dan menengah tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang perindustrian, bidang perdagangan, koperasi, usaha kecil dan menengah;
 - xi. Dinas kependudukan dan pencatatan sipil tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - xii. Dinas pemberdayaan masyarakat dan desa tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa;
 - xiii. Dinas perhubungan tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang perhubungan;
 - xiv. Dinas komunikasi, informatika dan statistik tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang komunikasi, informatika, bidang persandian, dan bidang statistik;

- xv. Dinas penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu tipe A, merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu;
 - xvi. Dinas Pemuda, Olah Raga Dan Pariwisata tipe A, merupakan unsure pelaksana urusan pemerintahan bidang pemuda dan olah raga, dan Bidang pariwisata;
 - xvii. Dinas perikanan tipe B. merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang perikanan;
5. Badan daerah, terdiri dari;
- i. Badan perencanaan pembangunan, penelitian dan pengembangan daerah tipe A, merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan bidang perencanaan, penelitian dan pengembangan;
 - ii. Badan pengelola keuangan dan pendapatan daerah tipe A, merupakan unsure penunjang urusan pemerintahan bidang keuangan dan pendapatan;
 - iii. Badan kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia tipe A, merupakan unsur penunjang urusan pemerintahan bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan.
6. Kecamatan, terdiri dari;
- i. Kecamatan Majauleng tipe A;
 - ii. Kecamatan Sabbangparu tipe A;
 - iii. Kecamatan Tanasitolo tipe A;
 - iv. Kecamatan Bola tipe A;
 - v. Kecamatan Pammana tipe A;

- vi. Kecamatan Pitumpanua tipe A;
- vii. Kecamatan Takkalalla tipe A;
- viii. Kecamatan Tempe tipe A;
- ix. Kecamatan Belawa tipe A,
- x. Kecamatan Maniangpajo tipe A,
- xi. Kecamatan Gilireng tipe A,
- xii. Kecamatan Keera tipe A,
- xiii. Kecamatan Penrang tipe A;
- xiv. Kecamatan Sajoanging tipe A.

8) Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kabupaten Wajo

Kepala daerah atau bupati selaku kepala pemerintahan daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah oleh kepala daerah dilaksanakan oleh Kepala Satuan Kerja Pengelolaan Keuangan Daerah (SKPKD) selaku Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) dan oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang. Dalam pelaksanaan kekuasaan pengelolaan keuangan daerah oleh kepala daerah dan dilaksanakan oleh kepala SKPKD, kepala SKPD dikoordinir oleh sekretaris daerah. Hal ini diatur di dalam pasal 5 ayat (4) Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, "Dalam pelaksanaan kekuasaan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), sekretaris daerah bertindak selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah". Selanjutnya pada penjelasan pasal 5 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dijelaskan

bahwa yang dimaksud dengan koordinator adalah terkait dengan peran dan fungsi sekretaris daerah membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah.

Tim anggaran pemerintah daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang dibentuk dengan keputusan kepala daerah dan dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD yang anggotanya terdiri dari pejabat perencana daerah, PPKD dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan, (pasal 1 angka 30 Permendagri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 21 tahun 2011).

Selanjutnya, untuk melaksanakan ketentuan pasal 22 Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta untuk mendukung kelancaran dan efektifitas persiapan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2020, maka dibentuk Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Pembentukan tim anggaran pemerintah daerah Kabupaten Wajo ditetapkan dengan Keputusan Bupati Wajo Nomor 818 tahun 2019 tentang Pembentukan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020.

Berdasarkan lampiran Peraturan Bupati Wajo nomor 818 tahun 2019 tentang Pembentukan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam

Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, susunan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD)

Kabupaten Wajo terdiri dari :

- a. Penanggung jawab : Bupati Wajo
- b. Wakil penanggung jawab : Wakil Bupati Wajo
- c. Koordinator : Sekretaris daerah Kabupaten Wajo
- d. Ketua umum : Kepala BPKAD (BPKPD) Kabupaten Wajo
- e. Ketua bidang perencanaan : Kepala Bappeda (Bappelitbangda) Kabupaten Wajo
- f. Ketua bidang pendapatan : Kepala Bapenda Kabupaten Wajo
- g. Ketua bidang penganggaran : Kepala bidang anggaran BPKAD (BPKPD) Kabupaten Wajo
- h. Ketua bidang pengawasan : Inspektur Daerah Kabupaten Wajo
- i. Sekretaris : Kepala seksi penyusunan APBD BPKAD (BPKPD) Kabupaten Wajo
- j. Anggota :
 - 1. Kepala bagian keuangan sekretariat daerah Kabupaten Wajo
 - 2. Kepala bagian pengadaan barang jasa sekretariat daerah Kabupaten Wajo
 - 3. Kepala bagian hukum dan HAM sekretariat daerah Kabupaten Wajo
 - 4. Kepala bidang perencanaan pendapatan bapenda Kabupaten Wajo
 - 5. Kepala bidang analisa data pembangunan dan pengendalian, evaluasi dan pelaporan bappeda/bappelitbangda Kabupaten Wajo.

Tim anggaran pemerintah daerah Kabupaten Wajo dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2020 melaksanakan tugas sebagai berikut:

- a. Membahas kebijakan pengelolaan keuangan daerah.
- b. Menyusun dan membahas rancangan KUA dan rancangan perubahan KUA.
- c. Menyusun dan membahas rancangan PPAS dan rancangan perubahan PPAS.
- d. Melakukan verifikasi RKA-SKPD.
- e. Membahas rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban APBD.
- f. Menyusun rancangan nota keuangan APBD dan perubahan APBD tahun 2020 beserta lampirannya.
- g. Membahas hasil evaluasi APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD.
- h. Melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD dan rancangan perubahan DPA SKPD.
- i. Menyiapkan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA, dan
- j. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

B. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Proses Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo dalam Perspektif Collaborative Governance.

Pada bagian ini, terlebih dahulu peneliti menggambarkan proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 33 tahun 2019, penyusunan APBD tahun anggaran 2020 terdiri dari beberapa tahapan, yaitu;

1. Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD),
2. Penyusunan Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas dan Plafone Anggaran Sementara (KUA-PPAS),
3. Penyusunan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD),
4. Penyusunan rancangan peraturan daerah tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Ranperda APBD), dan
5. Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pemerintah daerah dan DPRD harus memperhatikan tahapan dan jadwal proses penyusunan APBD tersebut, sebagaimana ditunjukkan pada tabel 6 (enam) berikut;

Tabel 6. Tahapan dan jadwal proses penyusunan APBD tahun 2020 (Permendagri, 33/2019)

No.	Uraian	Waktu	Lama
1.	Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh ketua TAPD kepada kepala daerah.	Paling lambat minggu I bulan Juli	1 minggu
2.	Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh kepala daerah kepada DPRD.	Paling lambat minggu II bulan Juli	4 minggu
3.	Kesepakatan antara kepala daerah dan DPRD atas rancangan KUA dan rancangan PPAS.	Paling lambat minggu I bulan Agustus	4 minggu
4.	Penerbitan surat edaran kepala daerah perihal pedoman penyusunan RKA SKPD dan RKA-PPKD.	Paling lambat minggu II bulan Agustus	
5.	Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD.	Paling lambat minggu II bulan Agustus	
6.	Penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada DPRD.	60 hari kerja sebelum pengambilan persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah.	Paling lambat minggu I Bulan September bagi daerah yang menerapkan 5 hari kerja, dan minggu III bagi daerah yang menerapkan 6 (enam) hari kerja.
7.	Persetujuan bersama DPRD dan kepala daerah.	Paling lambat 1 bulan sebelum dimulainya tahun anggaran berkenan.	
8.	Menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD kepada menteri dalam negeri/gubernur untuk dievaluasi.	3 (tiga) hari kerja setelah persetujuan bersama.	
9.	Hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan daerah tentang penjabaran APBD.	Paling lama 15 hari kerja setelah rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD diterima oleh menteri/gubernur.	

Lanjutan tabel 6.

No.	Uraian	Waktu	Lama
10.	Penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD sesuai hasil evaluasi yang ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD.	Paling lambat 7 hari kerja sejak diterima keputusan hasil evaluasi.	
11.	Penyampaian keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan rancangan peraturan daerah tentang APBD kepada menteri dalam negeri/gubernur.	3 (tiga) hari kerja setelah keputusan pimpinan DPRD ditetapkan.	
12.	Penetapan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi.	Paling lambat akhir desember (31 Desember)	
13.	Penyampaian peraturan kepala daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD kepada menteri/gubernur.	Paling lambat 7 hari kerja setelah peraturan daerah dan peraturan kepala daerah ditetapkan.	

Sumber : Permendagri Nomor 33/2019.

Dalam penyusunan APBD, kepala daerah dan DPRD wajib menyetujui bersama rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 paling lambat 1 (satu) bulan sebelum dimulainya tahun anggaran 2020.

Sejalan dengan hal tersebut, pemerintah daerah harus memenuhi jadwal proses penyusunan APBD tahun anggaran 2020, mulai dari peyusunan dan penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS kepada DPRD untuk dibahas dan disepakati bersama paling lambat minggu I bulan Agustus 2019. Selanjutnya KUA dan PPAS yang telah disepakati bersama akan menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk menyusun,

menyampaikan dan mengajukan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 kepada DPRD. Rancangan tersebut akan dibahas bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD sampai dengan tercapainya persetujuan bersama antara kepala daerah dengan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 paling lambat tanggal 30 November tahun 2019 sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 312 ayat (1) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 antara kepala daerah dengan DPRD wajib mempedomani RKPD, KUA dan PPAS sebagaimana dimaksud pasal 311 ayat (3) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pada saat penyusunan rancangan awal RKPD, DPRD memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD berdasarkan hasil reses atau penjarangan aspirasi masyarakat sebagai bahan perumusan kegiatan, lokasi kegiatan dan kelompok sasaran yang selaras dengan pencapaian sasaran pembangunan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang RPJMD, sebagaimana maksud pasal 78 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 86 tahun 2017 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengendalian dan Evaluasi Pembangunan Daerah, Tata Cara Evaluasi Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah serta Tata Cara Perubahan Rencana Pembangunan Jangka

Panjang Daerah, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

Pokok-pokok pikiran DPRD dimaksud diselaraskan dengan sasaran dan prioritas pembangunan serta ketersediaan kapasitas riil anggaran yang disampaikan paling lambat 1 (satu) minggu sebelum musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang) RKPD dilaksanakan. Berkaitan dengan itu, pokok-pokok pikiran DPRD yang disampaikan setelah melewati batas waktu tersebut, akan dijadikan bahan masukan pada penyusunan perubahan RKPD sebagai dasar perubahan APBD tahun berjalan atau pada penyusunan RKPD tahun berikutnya.

Berdasarkan hasil observasi peneliti, kegiatan pada proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 dapat dilihat pada tabel 7 (tujuh) berikut;

Tabel 7. Kegiatan penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 oleh TAPD dan DPRD Kabupaten Wajo

No	Waktu dan tempat	Kegiatan	Keterangan
1.	Tanggal 2 Agustus 2019	Penyampaian pagu anggaran kepada SKPD	Disampaikan kepada masing-masing SKPD untuk dibuat RKA.
2.	Tanggal 5 sd 13 Agustus 2019	Asistensi dan penyusunan RKA	Dilakukan oleh tim asistensi BPKAD/TAPD kepada staf perencana masing-masing SKPD
3.	Tanggal 14 Agustus 2019, Ruang rapat DPRD	Pembahasan KUA PPAS, TAPD dan DPRD	Masih dibahas bersama dengan DPRD lama (periode 2014-2019). Pembahasan di Komisi.
4.	Tanggal 16 Agustus 2019, Ruang siding DPRD	Persetujuan bersama pemkab dan DPRD atas KUA PPAS	KUA PPAS disetujui bersama antara Pemkab dengan DPRD lama, yang langsung diserahkan oleh Bupati dan diterima ketua DPRD
5.	Tanggal 26 November 2019, Ruang siding DPRD	Rapat paripurna Penyampaian Ranperda APBD 2020 dan penandatanganan nota kesepakatan	Agenda; 1. Pidato pengantar nota keuangan oleh bupati 2. Pemandangan umum fraksi 3. Jawaban bupati 4. Persetujuan bersama.
6.	Tanggal 26,27 dan 28 November 2019, Ruang rapat DPRD	Pembahasan Ranperda APBD 2020 (DPA, RKA) oleh Badan Anggaran dengan TAPD dan SKPD	Pembahasan dilaksanakan secara marathon
7.	Tanggal 29 November 2019, Ruang siding DPRD	Rapat paripurna DPRD persetujuan bersama atas Ranperda APBD 2020	Agenda; 1. Laporan Banggar DPRD 2. Persetujuan bersama 3. Pendapat akhir bupati
8.	Tanggal 24/25 Desember 2019	Rapat evaluasi Ranperda APBD dan Perbup Penjabaran APBD 2020 oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan	Dituangkan dalam dokumen hasil evaluasi
9.	Tanggal 26 Desember 2019, DPRD	Rapat pembahasan dan tindak lanjut hasil evaluasi oleh DPRD dan TAPD	Hasil disampaikan kepada bupati
10.	26 Desember 2019, Kantor Bupati Wajo	Penetapan Ranperda APBD menjadi Perda APBD dan penetapan Ranperbup penjabaran APBD 2020 menjadi Perbup Penjabaran APBD 2020 oleh Bupati Wajo	Penetapan Perda dan Perbup.

Sumber : Observasi peneliti, dokumen BPKAD Kab. Wajo, 2019.

Untuk lebih jelasnya, hasil penelitian terhadap proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 sebagai fokus penelitian ini, diuraikan dalam perspektif *collaborative governance* dan dianalisis secara kualitatif berdasarkan 5 (Lima) dimensi proses kolaborasi, yakni; (1). *Face to face dialogue*; (2). *Trust building*; (3). *Commitment to the process*; (4). *Shared understanding*; dan (5). *Intermediate outcome*.

1.1. Dialog Tatap Muka (*Face to Face Dialogue*)

Pada dasarnya dalam penerapan model *collaborative governance*, aktor atau stakeholder akan membangun dialog bersama. Sebagai sebuah proses yang berorientasi konsensus, maka “komunikasi yang mendalam” diperlukan melalui dialog langsung. Hal ini merupakan salah satu aspek yang perlu dilakukan oleh para aktor atau stakeholder dalam mengidentifikasi peluang atau kecenderungan untuk mencapai tujuan dan sasaran bersama. Pada umumnya dialog tatap muka dilakukan melalui proses negosiasi yang merupakan inti dalam proses memecahkan berbagai kebuntuan dan hambatan yang dialami, sehingga dapat diperoleh kesepakatan dalam pemecahan masalah (Bentrup, 2001). Dialog tatap muka (*face to face dialog*) merupakan inti dari proses membangun kepercayaan (*building trust*), saling menghargai (*mutual respect*), kesepahaman bersama (*shared understanding*), komitmen terhadap penyelesaian pekerjaan (*commitment to job completed*) (Gilliam et.al., 2002; Lasker dan Weis, 2003; Schneider et.al.,2003; Warner, 2006).

Ansell dan Gash (2007) menegaskan bahwa, dialog tatap muka merupakan aspek yang diperlukan dalam kolaboratif, sehingga sangat sulit membangun kolaboratif tanpa ada dialog dan komunikasi antar para stakeholder yang terlibat dalam proses kolaboratif. Dalam melakukan dialog tatap muka, yang perlu dipertimbangkan adalah melakukan negosiasi yang adil dengan seluruh stakeholder atau aktor yang ikut berpartisipasi.

Dialog tatap muka merupakan bagian penting yang terjadi dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Dialog tatap muka terjadi secara eksternal antar stakeholder yang terlibat sebagai pilar kolaboratif yaitu Pemerintah Kabupaten Wajo, DPRD dan Masyarakat, maupun secara internal pada kelompok masing-masing stakeholder atau aktor tersebut. Dalam proses penyusunan APBD, TAPD Kabupaten Wajo melakukan dialog tatap muka secara horizontal dan vertikal, dengan seluruh anggota TAPD maupun kepada bupati sebagai pimpinan. Begitu pula badan anggaran DPRD berdialog tatap muka dengan para anggota DPRD lainnya dalam rangka membangun komunikasi dan menyatukan visi dan persepsi dalam proses penyusunan APBD.

Beberapa dialog tatap muka yang dilaksanakan dalam rangkaian kegiatan penyusunan APBD tahun anggaran 2020 Kabupaten Wajo bertujuan untuk membangun persepsi yang sama, melakukan kerja bersama, serta menghasilkan sebuah kesepakatan untuk mencapai tujuan bersama pada setiap tahapan dan kegiatan. Berdasarkan hasil observasi dan penelusuran dokumen, kegiatan dialog tatap muka dan dokumen kesepakatannya dapat disajikan pada tabel 8 (delapan) sebagai berikut;

Tabel 8. Kegiatan dialog tatap muka dan dokumen kesepakatan yang dihasilkan

No	Kegiatan dan stakeholder dalam dialog tatap muka	Dokumen kesepakatan
1.	Asistensi penyusunan RKA SKPD yang dilakukan oleh TAPD terhadap kepala SKPD dan Staf perencana SKPD, yang dilaksanakan di Kantor BPKAD, tanggal 3 sampai dengan 13 Agustus 2019.	- DPA dan RKA SKPD, sebagai dasar penyusunan KUA PPAS - KUA dan PPAS, untuk selanjutnya diajukan kepada DPRD.
2.	Pembahasan rancangan KUA PPAS yang dilakukan bersama antara TAPD dengan DPRD, bertempat di DPRD pada tanggal 14 Agustus 2019.	- Untuk disepakati bersama
3.	Pembahasan Rancangan APBD 2020 yang dilakukan antara Badan Anggaran DPRD, TAPD dan SKPD terkait, di Ruang rapat DPRD, pada tanggal 26-28 November 2019.	- Ranperda APBD 2020 - RanPerbup penjabaran APBD 2020 - Laporan Badan Anggaran. - Untuk disetujui bersama
4.	Rapat evaluasi oleh pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan bersama TAPD dan SKPD terkait di kantor Gubernur, pada tanggal 24/25 Desember 2019.	- hasil evaluasi Ranperda tentang APBD.
5.	Rapat pembahasan hasil temuan, antara DPRD dengan TAPD. Di Ruang rapat DPRD, pada tanggal 26 Desember 2019.	- Jawaban atas hasil evaluasi.

Sumber ; BPKPD, hasil observasi peneliti, 2019.

Beberapa tahapan proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo yang tercermin pada tabel 8 (delapan) tersebut, menunjukkan adanya dialog tatap muka antar stakeholder. Mulai dari penyusunan KUA-PPAS, asistensi penyusunan RKA, pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD, sampai pada kegiatan rapat pembahasan hasil temuan evaluasi pemerintah propinsi. Hasil penelitian secara berturut-turut digambarkan pada pembahasan berikut ini.

Penyusunan rancangan kebijakan umum APBD tahun anggaran 2020 diawali dengan penyerahan rancangan oleh Pemerintah Kabupaten Wajo kepada badan anggaran DPRD yang dilanjutkan dengan pembahasan bersama antara Tim Anggaran Pemerinrah Daerah (TAPD) dengan badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo pada tanggal 14 Agustus 2019 bertempat di ruang rapat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo.

Kebijakan Umum APBD (KUA) disusun berdasarkan amanat Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dalam Undang-Undang tersebut, setiap pemerintah daerah wajib untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).

Kebijakan Umum APBD (KUA) tahun anggaran 2020 Kabupaten Wajo merupakan penjabaran dari Peraturan Bupati nomor 118 tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Wajo tahun 2020, yang merupakan tahun pertama periodisasi Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMD) Kabupaten Wajo tahun 2019-2024.

Kebijakan Umum APBD (KUA) tahun 2020 merupakan dasar dalam menyusun Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) tahun anggaran 2020, serta Rencana Kerja dan Anggaran Organisasi Perangkat Daerah (RKA-OPD) tahun anggaran 2020 di lingkungan Pemerintah Kabupaten Wajo dalam menyelenggarakan pembangunan selama satu tahun anggaran, yang disusun dengan melakukan sinkronisasi pada

kebijakan pemerintah pusat yang tertuang dalam rancangan Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2020 dan kebijakan pemerintah daerah propinsi dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) propinsi tahun 2020.

Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) disesuaikan dengan berbagai asumsi, baik terkait perkembangan ekonomi makro, kebijakan pendapatan daerah, dan kebijakan belanja daerah sesuai kondisi perekonomian Kabupaten Wajo saat ini. Asumsi dasar yang digunakan adalah tingkat capaian pelaksanaan program kegiatan tahun sebelumnya (tahun anggaran 2019), yang tergambar pada tingkat perkembangan realisasi keuangan dan fisik, dianalisis untuk mengalokasikan pagu anggaran sementara pada masing-masing organisasi perangkat daerah.

Kebijakan Umum APBD Kabupaten Wajo tahun 2020, meliputi beberapa hal sebagai berikut;

- 1) Pengembangan kehidupan religius dengan membangun sarana ibadah, meningkatkan kesejahteraan imam kelurahan, imam lingkungan dan guru mengaji.
- 2) Reformasi birokrasi dan perwujudan pemerintahan yang baik.
- 3) Perbaikan system pelayanan umum.
- 4) Pembangunan sektor pendidikan.
- 5) Pembangunan sektor kesehatan.
- 6) Pembangunan infrastruktur.
- 7) Penguatan daya saing ekonomi daerah, dan
- 8) Pembangunan pertanian, peternakan, dan perikanan.

Penyusunan Kebijakan Umum APBD (KUA) Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 masih sangat bergantung pada kebijakan pemerintah pusat, sehingga dalam penyusunan KUA tetap berpedoman pada alokasi pendapatan yakni Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dana bagi hasil pajak dan bukan pajak, dan dana desa. Hal ini mengindikasikan kemampuan finansial yang bersumber dari pendapatan asli daerah belum mampu menopang pembangunan Kabupaten Wajo secara mandiri.

Asumsi lain yang digunakan dalam penyusunan KUA adalah asumsi yang berkaitan dengan gaji pegawai negeri sipil dengan acress gaji sebesar 2,5%, gaji dan tunjangan anggota dewan perwakilan rakyat daerah Kabupaten Wajo yang harus dialokasikan, demikian pula dengan kebijakan pemerintah pusat yang tiap tahun dilakukan penyesuaian kenaikan gaji pegawai negeri sipil termasuk gaji 14 (empat belas).

Kebijakan Umum APBD (KUA) Kabupaten Wajo terdiri atas; kebijakan pendapatan, kebijakan belanja, dan kebijakan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya selama satu tahun anggaran. Dokumen KUA menjadi pedoman bagi para penyelenggara pemerintahan daerah agar pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Pendapatan daerah sebagai sumber utama dalam pendanaan program pembangunan di daerah yang terus meningkat dan dianggarkan

dalam APBD setiap tahunnya dan merupakan proyeksi yang terukur serta berdasarkan potensi yang dimiliki. Adapun sumber pendapatan daerah, terdiri dari;

- 1) Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari; pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah.
- 2) Dana perimbangan, yang terdiri dari; bagi hasil pajak atau bagi hasil bukan pajak, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK),
- 3) Lain-lain pendapatan daerah yang Sah, terdiri dari; pendapatan hibah, bagi hasil pajak dari propinsi dan pemerintah daerah lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus.

Kebijakan umum pendapatan daerah tahun 2020 difokuskan pada upaya meningkatkan kapasitas fiskal daerah melalui peningkatan program intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah. Hal ini dijabarkan dalam program strategis peningkatan pendapatan daerah tahun 2020, sebagai berikut;

- 1) Peningkatan dan pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah;
 - a) Penyusunan juknis dan implementasi Peraturan Daerah tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2011 tentang Pajak Restoran dan Perubahan atas Peraturan Daerah nomor 3 tahun 2011 tentang Pajak Hiburan.
 - b) Peningkatan koordinasi dalam pengelolaan PAD.
 - c) Peningkatan koordinasi dengan pemerintah pusat dan instansi terkait dalam rangka peningkatan dana transfer.

- d) Peningkatan pendapatan daerah dengan menggali dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang sesuai dengan kewenangan daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan daerah.
 - e) Peningkatan sarana dan prasarana yang mendukung peningkatan pendapatan daerah.
 - f) Penyesuaian tarif pajak dan penyesuaian dasar pengenaan pajak tertentu.
 - g) Peningkatan efektifitas monitoring dan pengawasan pengelolaan PAD.
 - h) Penegakan sanksi.
 - i) Peningkatan pendayagunaan kekayaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
 - j) Pemutakhiran data base obyek dan subyek pajak.
 - k) Sosialisasi pajak dan retribusi daerah.
- 2) Peningkatan dan pengembangn aksesibilitas, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan pendapatan daerah;
- a) Perkembangan dan peningkatan system informasi pendapatan daerah.
 - b) Peningkatan efektifitas pembayaran pajak non-tunai.
 - c) Peningkatan mutu jaringan dan content website.

Target pendapatan daerah tahun 2020 mempertimbangkan aspek makro ekonomi, realisasi capaian kinerja tahun sebelumnya dan rencana kerja pemerintah daerah tahun yang bersangkutan dengan asumsi semua

perangkat daerah pengelola pendapatan daerah secara optimal mengelola sumber-sumber pendapatan. Target pendapatan tahun 2019 dan proyeksi anggaran tahun 2020 pendapatan daerah Kabupaten Wajo, dapat dilihat pada tabel 9 (Sembilan) berikut;

Tabel 9. Target tahun 2019 dan proyeksi tahun 2020 pendapatan daerah Kabupaten Wajo

No.	Uraian	Anggaran 2019 (Rp)	Anggaran 2020 (Rp)	Bertambah (berkurang)	%
1.	Pendapatan Asli Daerah	155.454.668.674,00	139.080.686.253,76	(16.373.982.420,25)	-10,53
1.1	Pajak daerah	35.654.313.826,00	36.353.402.616,83	699.088.790,83	1,96
1.2	Retribusi daerah	18.069.350.000,00	12.005.350.000,00	(6.064.000.000,00)	-33,56
1.3	Hasil kekayaan daerah yg dipisahkan	15.384.000.000,00	16.796.204.231,04	1.412.204.231,00	9,18
1.4	Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah	86.347.004.848,00	73.925.729.405,89	(12.421.275.442,00)	-14,39
2.	Dana Perimbangan	1.126.159.504.000,00	1.113.980.108.800,00	(12.179.395.200,00)	-1,08
2.1	Dana bagi hasil pajak/bukan pajak	96.966.326.000,00	77.573.060.800,00	(19.393255.200,00)	-20,00
2.2	Dana Alokasi Umum	753.977.048.000,00	755.977.048.000,00	2.000.000.000,00	0,27
2.3	Dana Alokasi Khusus	275.216.130.000,00	280.430.000.000,00	5.213.870.000,00	1,89
3.	Lain-lain Pendapatan daerah yang sah	277.694.715.000,00	239.537.568.717,00	(38.157.146.283,00)	-13,74
3.1	Pendapatan hibah	56.913.528.000,00	57.069.755.500,00	156.227.500,00	0,27
3.2	DBH dari Propinsi dan pemda lainnya	65.850.000.000,00	56.350.000.000,00	(9.500.000.000,00)	-14,43
3.3	Dana penyesuaian dan otonomi khusus	151.619.187.000,00	122.163.127.626,00	(29.456.059.374,00)	-19,43
3.4	Bantuan keu. Prop. atau pemda lainnya	3.312.000.000,00	3.954.685.591,00	642.685.591,00	19,40
	Jumlah pendapatan	1.559.308.887.674,00	1.492.598.363.770,75	(66.710.523.903,25)	-4,28

Sumber : Dokumen KUA APBD-PPAS TA. 2020, BPKPD, 2019.

Berdasarkan data pada dokumen Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang diuraikan pada tabel 9 (Sembilan), target pendapatan daerah yang direncanakan pada tahun 2020 diperkirakan sebesar Rp. 1.492.598.363.770,75, target ini mengalami penurunan sebesar 4,28% atau sebesar Rp. 66.710.523.903,25 dari target pada tahun 2019 yakni sebesar Rp. 1.559.308.887.674,00. Penurunan target pendapatan daerah Kabupaten Wajo dikarenakan target pendapatan asli daerah pada tahun 2020 mengalami penurunan sebesar 10,53%, target dana perimbangan sebesar 1,08%, dan target lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar 13,74%.

Kebijakan belanja daerah berdasarkan organisasi perangkat daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah nomor 1 tahun 2019 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Wajo telah diklasifikasikan untuk membiayai urusan pemerintahan pada 3 (tiga) badan daerah, 17 (tujuh belas) dinas daerah, 1 (satu) inspektorat daerah, 2 (dua) sekretariat daerah dan sekretariat DPRD, 2 (dua) rumah sakit daerah, 14 (empat belas) kecamatan, dan 48 (empat puluh delapan) kelurahan.

Berdasarkan sumber data pada BPKPD Kabupaten Wajo, perkiraan total belanja daerah tahun 2020 Kabupaten Wajo mencapai Rp. 1.490.598.363.770,75 (satu triliun empat ratus sembilan puluh milyar lima ratus sembilan puluh delapan juta tiga ratus enam puluh tiga puluh tujuh ratus tujuh puluh rupiah tujuh puluh lima sen) dengan rincian; Belanja tidak langsung sebesar Rp. 910.012.449.068,40 (sembilan ratus sepuluh milyar dua belas juta empat ratus empat puluh sembilan enam puluh delapan rupiah empat

puluh sen) dan belanja langsung sebesar Rp. 580.585.914.702,35 (lima ratus delapan puluh milyar lima ratus delapan puluh lima juta sembilan ratus empat belas tujuh ratus dua rupiah tiga puluh lima sen).

Kebijakan belanja tidak langsung berorientasi pada upaya pemenuhan kebutuhan gaji pegawai pada setiap organisasi perangkat daerah, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bantuan keuangan pemerintah desa, dan belanja tidak terduga.

Alokasi belanja tidak langsung dialokasikan untuk membiayai belanja gaji pegawai negeri sipil dan gaji/tunjangan anggota DPRD, termasuk tunjangan perbaikan penghasilan pegawai negeri sipil dan calon pegawai negeri sipil sebesar Rp. 664.695.389.392,72; Belanja hibah sebesar Rp. 18.868.262.379,32; Belanja bantuan social sebesar Rp. 4.698.750.000,00; Belanja bagi hasil kepada propinsi/kabupaten dan desa sebesar Rp. 5.039.201.934,36; Belanja bantuan keuangan kepada propinsi, kabupaten dan desa sebesar Rp. 214.803.946.182,00; Belanja tidak terduga sebesar Rp. 1.636.899.180,00; dengan total belanja tidak langsung sebesar Rp. 910.012.449.068,44.

Kebijakan belanja langsung diprioritaskan pada pencapaian visi dan misi yang tertuang dalam RPJMD tahun 2019-2024 Kabupaten Wajo, serta pada peningkatan kualitas kehidupan masyarakat yang berkaitan dengan peningkatan pelayanan dasar, pendidikan dan kesehatan. Penyusunan kebijakan belanja langsung pada Kebijakan Umum APBD (KUA) tahun 2020 difokuskan pada :

- 1) Pembangunan infrastruktur sebesar 25% dari Dana Alokasi Umum, berdasarkan Undang-Undang nomor 15 tahun 2017 tentang APBN.
- 2) Pendidikan sebesar 20% dari total belanja, berdasarkan Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- 3) Kesehatan sebesar 10% dari total belanja, berdasarkan Undang-Undang nomor 36 tahun 2009 tentang Kesehatan.
- 4) Kebijakan-kebijakan untuk mencapai target RPJMD Kabupaten Wajo yang merupakan penjabaran visi dan misi pemerintah Kabupaten Wajo.
- 5) Mendukung prioritas Pembangunan propinsi dan pusat.

Adapun alokasi belanja langsung diperuntukkan untuk membiayai Belanja kinerja pegawai sebesar Rp. 49.859.156.010,00; Belanja barang dan jasa sebesar Rp. 274.014.189.725,61; dan Belanja modal sebesar Rp. 256.712.568.966,74; sehingga secara keseluruhan belanja langsung sebesar Rp. 580.585.914.702,35.

Kebijakan anggaran untuk pembiayaan daerah dibagi atas 2 (dua) bagian yakni penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan. Penerimaan pembiayaan daerah secara umum diarahkan pada penyediaan dana dalam rangka menutupi deficit anggaran dengan menggunakan asumsi awal Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SILPA) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tahun anggaran sebelumnya, sehingga harus dimasukkan dalam penerimaan pembiayaan dengan adanya efisiensi anggaran, atau adanya program kegiatan yang belum rampung pelaksanaannya. Penerimaan pembiayaan yang mencakup sisa lebih perhitungan anggaran tahun 2020 diperkirakan sebesar Rp.

3.000.000.000,00 (tiga milyar rupiah). Sedangkan pengeluaran pembiayaan pada tahun anggaran 2020 dialokasikan untuk penyertaan modal (investasi) sebesar Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), yang merupakan kewajiban pemerintah daerah kepada pihak ketiga yang terikat dalam perjanjian.

Kebijakan Umum APBD (KUA) tahun anggaran 2020 merupakan pedoman dan ketentuan yang telah disepakati oleh Pemerintah Kabupaten Wajo dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo yang ditandai dengan penandatanganan Nota Kesepakatan bersama Nomor : 050/116/BAPPEDA dan Nomor : 900/769/DPRD tanggal 16 Agustus 2019 Tentang Kebijakan Umum APBD (KUA) Pokok 2020 tahun anggaran 2019, yang ditandatangani oleh masing-masing; Dr. H. Amran Mahmud, S.Sos, M. Si., Bupati Wajo; H. Muh. Yunus Panaungi, SH, Ketua DPRD Kab. Wajo; dan Rahman Rahim, Wakil Ketua DPRD Kabupaten Wajo, dalam acara Rapat Paripurna Tingkat II DPRD dengan agenda persetujuan bersama dan penandatanganan nota kesepahaman KUA-PPAS APBD 2020.

Proses penyusunan kebijakan umum APBD tahun 2020 dilaksanakan bersamaan dengan penyusunan PPAS APBD 2020, dimana substansi keduanya saling melengkapi. Kebijakan Umum APBD (KUA) 2020 menjadi dasar dalam penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) APBD Tahun 2020.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) APBD tahun 2020 merupakan penjabaran Kebijakan Umum APBD (KUA) Kabupaten

Wajo tahun anggaran 2020 dan berpedoman pada Peraturan Bupati nomor 118 tahun 2019 tentang Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Wajo tahun 2020. RKPD tahun 2020 merupakan tahun pertama dari periodisasi perencanaan pembangunan jangka menengah Kabupaten Wajo tahun 2019-2024.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) tahun anggaran 2020, secara substansi mencerminkan prioritas pembangunan daerah yang dikaitkan dengan indikator sasaran dan target yang ingin dicapai pada tahun 2020, termasuk program dan kegiatan prioritas dari masing-masing organisasi perangkat daerah yang dirangkum sesuai urusan dan kewenangan pemerintah daerah. Selanjutnya PPAS tahun anggaran 2020 dibahas dan disepakati bersama antara pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai dasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020. Perumusan PPAS tahun anggaran 2020 merupakan kebijakan pemerintah daerah dengan maksud agar proses penyusunan APBD dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, serta mampu secara komprehensif mengakomodir dinamika pembangunan pusat dan daerah, sehingga dapat mempertahankan sinergitas pencapaian tujuan pembangunan di tahun 2020.

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) tahun 2020 disepakati bersama oleh pemerintah daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo yang pelaksanaannya dilaksanakan bersamaan dengan kesepakatan bersama KUA tahun 2020 yang ditandai dengan penandatanganan Nota Kesepakatan bersama Nomor :

050/116/BAPPEDA dan Nomor : 900/769/DPRD tanggal 16 Agustus 2019 Tentang Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) Pokok 2020 tahun anggaran 2019, yang ditandatangani oleh masing-masing; Dr. H. Amran Mahmud, S.Sos, M. Si., Bupati Wajo; H. Muh. Yunus Panaungi, SH, Ketua DPRD Kab. Wajo; dan Rahman Rahim, Wakil Ketua DPRD Kabupaten Wajo, dalam acara Rapat Paripurna Tingkat II DPRD dengan agenda persetujuan bersama dan penandatanganan nota kesepahaman KUA PPAS APBD 2020.

PPAS tahun anggaran 2020 untuk belanja daerah, rencana pembiayaan, dan rincian pada setiap satuan kerja perangkat daerah sesuai urusan pemerintahan, dapat dilihat pada tabel 10, tabel 11, dan tabel 12, sebagai berikut ;

Tabel 10. Plafon anggaran sementara untuk belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga APBD 2020

No.	Uraian	Anggaran (Rp)	Ket.
	<i>Belanja Tidak Langsung</i>	910.012.449.068,40	
1.	Belanja Pegawai	664.965.389.392,72	
2.	Belanja Bunga	0,00	
3.	Belanja Subsidi	0,00	
4.	Belanja Hibah	18.868.262.379,32	
5.	Belanja Bantuan Sosial	4.698.750.000,00	
6.	Belanja bagi hasil kepada provinsi/Kab/Kota dan desa	5.039.201.934,36	
7.	Belanja bantuan Keuangan kepada Propinsi/Kab./Kota dan Desa	214.803.946.182,00	
8.	Belanja Tidak Terduga	1.636.899.180,00	

Sumber : Dokumen PPAS 2020, BPKPD, 2019.

Rincian tentang penerimaan pembiayaan pada plafon anggaran sementara anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun 2020, dapat dilihat pada tabel 11 (sebelas) berikut ini;

Tabel 11. Rincian plafon anggaran sementara pembiayaan APBD 2020

No.	Uraian	Anggaran (Rp)	Ket.
A.	<i>Penerimaan Pembiayaan</i>	3.000.000.000,00	
1.	Sisa lebih perhitungan anggaran (SILPA)	3.000.000.000,00	
2.	Penerimaan piutang daerah	0,00	
	Jumlah penerimaan pembiayaan	3.000.000.000,00	
B.	<i>Pengeluaran pembiayaan</i>	5.000.000.000,00	
1.	Penyertaan modal (investasi)	5.000.000.000,00	
2.	Pembayaran pokok utang	0,00	
	Jumlah pengeluaran pembiayaan	5.000.000.000,00	
	Pembiayaan netto	-2.000.000.000,00	

Sumber : Dokumen PPAS 2020, BPKPD, 2019.

Sedangkan rincian plafon anggaran sementara APBD pada setiap satuan kerja perangkat daerah lingkup pemerintah Kabupaten Wajo, dapat dilihat pada tabel 12 (dua belas) berikut ini;

Tabel 12. Rincian plafon anggaran sementara APBD pokok 2020 per satuan kerja perangkat daerah

No.	Uraian	Anggaran (Rp)	Keterangan
1.	Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan	102.903.436.004,94	Wajib pel. Dasar
2.	Dinas Kesehatan	101.525.671.775,15	Wajib pel. Dasar
3.	RSUD Lamadukkelleng	51.181.270.985,96	Wajib pel. Dasar
4.	RSUD Siwa	10.138.901.159,55	Wajib pel. Dasar
5.	Dinas PU, Penataan Ruang Dan Pertanahan	132.738.515.947,08	Wajib pel. Dasar
6.	Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman	16.361.077.583,73	Wajib pel. Dasar
7.	Satuan Polisi Pamong Praja, Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan	5.798.146.494,39	Wajib pel. Dasar
8.	Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik	1.297.095.990,00	Urusan pem. fungsi penunjang
9.	Dinas Sosial, Pengendalian Penduduk, KB, Pemberdayaan Perempuan, Dan Perlindungan Anak	8.951.518.469,91	Urusan wajib pel. Dasar dan wajib bukan pel. Dasar
10.	Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, Dan Pengembangan Daerah	7.565.763.590,87	Urusan pem. fungsi penunjang
11.	Badan Pengelolaan Keuangan Dan Pendapatan Daerah	9.407.524.392,25	Urusan pem. fungsi penunjang
12.	Inspektorat Daerah	7.413.039.976,63	Urusan pem. fungsi penunjang
13.	Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu	976.496.746,88	Wajib bukan pelayanan dasar
14.	Sekretariat Daerah	17.178.686.723,57	Urusan pem. fungsi penunjang
15.	Sekretariat DPRD	17.303.270.510,10	Urusan pem. fungsi penunjang
16.	Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia	3.947.616.890,00	Urusan pem. fungsi penunjang
17.	Dinas Pemberdayaan Masyarakat Dan Desa	1.954.045.000,00	Wajib bukan pelayanan dasar
18.	Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan	20.203.960.172,30	Wajib bukan pelayanan dasar

Lanjutan tabel 12.

No.	Uraian	Anggaran (Rp)	Keterangan
19.	Dinas Perikanan	5.029.624.851,05	Urusan pilihan
20.	Dinas Perhubungan	3.009.599.287,50	Wajib Pel. dasar
21.	Dinas Lingkungan Hidup	5.783.302.521,23	Urusan pem. fungsi penunjang
22.	Dinas Perindustrian, Perdagangan, Koperasi, Usaha Kecil Dan Menengah	9.171.467.186,15	Urusan wajib bukan pelayanan dasar dan urusan pilihan
23.	Badan Penanggulangan Bencana Daerah	1.185.168.700,00	Wajib pelayanan dasar
24.	Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi	2.404.825.653,75	Urusan wajib bukan pel. dasar dan pilihan
25.	Dinas Komunikasi, Informatika, Dan Statistik	1.480.950.250,00	Urusan wajib bukan pelayanan dasar
26.	Dinas Pemuda, Olah Raga Dan Pariwisata	5.340.728.053,22	Urusan wajib bukan pelayanan dasar & pilihan
27.	Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil	2.767.105.087,14	Urusan wajib bukan pelayanan dasar
28.	Kecamatan Tempe	8.345.121.420,00	Urusan pem. fungsi penunjang
29.	Kecamatan Sabbangparu	1.655.896.000,27	Urusan pem. fungsi penunjang
30.	Kecamatan Pammana	1.299.920.291,00	Urusan pem. fungsi penunjang
31.	Kecamatan Bola	811.569.185,00	Urusan pem. fungsi penunjang
32.	Kecamatan Takkalalla	1.258.370.320,00	Urusan pem. fungsi penunjang
33.	Kecamatan Sajoanging	1.627.276.284,00	Urusan pem. fungsi penunjang
34.	Kecamatan Majauleng	2.205.039.979,00	Urusan pem. fungsi penunjang
35.	Kecamatan Tanasitolo	2.216.379.069,44	Urusan pem. fungsi penunjang
36.	Kecamatan Belawa	1.724.406.643,92	Urusan pem. fungsi penunjang
37.	Kacamatan Maniangpajo	1.587.519.949,00	Urusan pem. fungsi penunjang
38.	Kecamatan Keera	913.288.120,25	Urusan pem. fungsi penunjang
39.	Kecamatan Pitumpanua	2.419.342.742,13	Urusan pem. fungsi penunjang
40.	Kecamatan Penrang	758.164.041,00	Urusan pem. fungsi penunjang
41.	Kecamatan Gilireng	745.260.654,00	Urusan pem. fungsi penunjang
	Jumlah Usulan	580.585.914.702,35	

Sumber : Dokumen PPAS 2020, BPKPD, 2019.

Gambaran tentang kegiatan-kegiatan yang dilakukan pada saat proses penyusunan KUA dan PPAS tersebut menunjukkan adanya proses dialog tatap muka antara stakeholder pemerintah daerah, TAPD dengan badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo. Kegiatan dialog tatap muka antar stakeholder tersebut berupa rapat pembahasan dan penyusunan KUA-PPAS secara internal TAPD, penggalian informasi dan identifikasi program masing-masing SKPD dan rapat pembahasan lintas stakeholder antara TAPD dengan badan anggaran DPRD yang dilaksanakan pada saat pengajuan rancangan KUA-PPAS oleh pemerintah daerah kepada DPRD Kabupaten Wajo.

Hal tersebut diketahui dan diperkuat dengan keterangan kepala bidang anggaran BPKPD yang disampaikan pada saat wawancara, sebagai berikut;

“Penyusunan dan pembahasan rancangan KUA-PPAS dilaksanakan secara internal oleh TAPD dikoordinir oleh sekretaris daerah selaku koordinator. Selanjutnya, diajukan kepada bupati selaku penanggungjawab. Setelah itu disampaikan kepada DPRD untuk diadakan pembahasan dan kesepakatan. Alhamdulillah, pada tanggal 16 Agustus telah disepakati bersama DPRD.....”.(Wawancara SP, 26 September 2019)

Ketika ditanyakan tentang bagaimana jalannya rapat atau pertemuan yang dilaksanakan oleh TAPD dalam melakukan pembahasan rancangan KUA-PPAS tersebut, berapa kali pertemuan, apakah semua anggota tim terlibat secara aktif, apakah pertemuan tersebut efektif, dan apakah ada kendalanya, kepala bidang anggaran BPKPD lebih rinci menguraikannya, sebagai berikut;

“Karena mekanisme pengajuan rancangan KUA-PPAS sudah diatur dan dibatasi oleh waktu yang sudah ditentukan, maka pembahasannya pun senantiasa dilakukan secara cepat. Sekretaris daerah mengambil inisiatif untuk melakukan rapat dengan seluruh TAPD. Saya tidak bisa merinci berapa kali pertemuan, tetapi rapat pertama dilaksanakan dengan menghadirkan seluruh TAPD...namun karena keterbatasan waktu dan anggota TAPD juga memiliki tugas lain di OPD masing-masing, maka rapat penyusunan atau pembahasan rancangan KUA-PPAS terkadang dilaksanakan secara face to face saja tergantung kebutuhan dan substansi yang akan dibahas. Saya kira kendalanya adalah keterbatasan waktu dan tidak fokusnya anggota TAPD pada tugas masing-masing. Sehingga kadang ada persepsi yang berbeda.....”. (Wawancara SP, 26 September 2019).

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa TAPD melaksanakan tugas dalam penyusunan KUA-PPAS berdasarkan mekanisme dan aturan yang berlaku, namun demikian dalam pelaksanaannya mengalami kendala baik secara teknis berupa pemahaman anggota tim terhadap tugas yang ada, maupun kendala non teknis terkait waktu dan motivasi pimpinan dan masing-masing anggota. Sehingga, gambaran tersebut dapat menjelaskan bahwa dalam rangka penyusunan rancangan KUA-PPAS, TAPD bekerja berdasarkan kebutuhan substantif tanpa ada jadwal pertemuan yang pasti. TAPD bekerja secara spontan berdasarkan petunjuk pimpinan. Dengan kata lain tidak memiliki kerangka kerja dan standar operasional prosedur yang jelas. Tentu hal ini berpengaruh pada efektifitas dan kualitas produk yang dihasilkan, dalam hal ini rancangan KUA-PPAS.

Selanjutnya, berdasarkan nota kesepakatan yang berisi KUA dan PPAS, TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagai acuan Kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD, yang mencakup;

1. PPAS yang dialokasikan untuk setiap program SKPD berikut rencana pendapatan dan pembiayaan.
2. Sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD dengan kinerja SKPD berkenaan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan.
3. Batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD.
4. Hal-hal yang perlu mendapatkan perhatian dari SKPD terkait dengan prinsip-prinsip peningkatan efisiensi, efektifitas, transparansi dan akuntabilitas penyusunan anggaran dalam rangka pencapaian prestasi kerja.
5. Dokumen sebagai lampiran, meliputi KUA, PPA, Kode rekening APBD, Format RKA-SKPD, Analisis Standar Biaya dan standar satuan kerja.

RKA-SKPD disusun dengan menggunakan pendekatan kerangka pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan penganggaran berdasarkan prestasi kerja. Untuk terlaksananya penyusunan RKA-SKPD berdasarkan pendekatan pengeluaran jangka menengah daerah, penganggaran terpadu dan prestasi kerja serta tercapainya kesinambungan RKA-SKPD, Kepala SKPD mengevaluasi hasil pelaksanaan program dan kegiatan dua tahun anggaran sebelumnya sampai dengan semester pertama tahun berjalan. Evaluasi tersebut bertujuan menilai program dan kegiatan yang belum dapat dilaksanakan atau belum diselesaikan tahun-tahun sebelumnya untuk dilaksanakan dan diselesaikan pada tahun yang direncanakan atau 1 (satu) tahun berikutnya.

Penyusunan RKA-SKPD berdasarkan prestasi kerja, memperhatikan:

1. Indikator kinerja, yaitu ukuran keberhasilannya yang akan dicapai dari program atau kegiatan yang direncanakan.
2. Capaian atau target kinerja, merupakan ukuran prestasi kerja yang akan dicapai berwujud kualitas, efisiensi, dan efektifitas pelaksanaan dari setiap program dan kegiatan.
3. Analisis standar belanja, merupakan penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya yang digunakan untuk melaksanakan suatu kegiatan.
4. Standar satuan harga, merupakan harga satuan setiap unit barang/jasa yang berlaku di suatu daerah yang ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
5. Standar pelayanan minimal, merupakan tolak ukur kinerja dalam menentukan capaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah.

RKA-SKPD merupakan dokumen perencanaan dan penganggaran yang memuat rencana target pendapatan dan rencana belanja untuk masing-masing program dan kegiatan serta rencana pembiayaan untuk tahun yang direncanakan dirinci sampai dengan rincian obyek pendapatan dan belanja dan pembiayaan, serta perkiraan maju untuk tahun berikutnya.

Prosedur penyusunan RKA-SKPD, sebagai berikut;

1. RKA-SKPD dibuat oleh Kepala SKPD mengacu pada nota kesepakatan KUA dan PPAS antara pemerintah daerah dengan DPRD.
2. Berdasarkan surat edaran, Kepala SKPD menyusun RKA-SKPD.
3. Dalam penyusunan RKA-SKPD, dilengkapi dengan daftar rincian program dan kegiatan serta dokumen pendukung lainnya.

4. RKA-SKPD disusun menggunakan bantuan Sistem Informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD).
5. Untuk program dan kegiatan yang didanai dari DAK, dibuat dalam RKA tersendiri.
6. SKPD menyusun rancangan anggaran kas bulanan dan triwulan bersamaan dengan penyusunan RKA untuk mempermudah penginputan ke dalam SIPKD.

Rencana Kerja Anggaran (RKA) yang disusun SKPD, terdiri dari;

1. Formulir RKA-SKPD, berisi ringkasan anggaran pendapatan dan Belanja.
2. Formulir RKA-SKPD 1, berisi rincian anggaran pendapatan untuk SKPD pemungut.
3. Formulir RKA-SKPD 2.1, berisi rincian anggaran belanja tidak langsung SKPD; Belanja pegawai.
4. Formulir RKA-SKPD 2.2, berisi rekapitulasi anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.
5. Formulir RKA-SKPD 2.2.1, berisi rincian anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan SKPD.

RKA-SKPD yang telah disusun oleh masing-masing SKPD selanjutnya disampaikan kepada PPKD untuk dibahas lebih lanjut oleh TAPD. Pembahasan tersebut dilakukan untuk menelaah;

1. Kesesuaian antar RKA-SKPD/RKA-PPKD dengan KUA, PPAS, perkiraan maju pada RKA-SKPD/RKA-PPKD tahun berjalan yang disetujui tahun sebelumnya dan dokumen perencanaan lainnya.
2. Kesesuaian rencana anggaran standar satuan harga barang dan jasa.

3. Kelengkapan instrumen pengukuran kinerja yang meliputi capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan dan standar pelayanan minimal.
4. Proyeksi perkiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya.
5. Sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD dengan memperhatikan azas tertib, taat, efektif, efisien, ekonomis, transparan, akuntabilitas, kepatutan, keadilan, dan bermanfaat untuk masyarakat.

Berbeda dengan pembahasan KUA-PPAS yang dilaksanakan bersama antara TAPD dengan badan anggaran DPRD, penyusunan RKA-SKPD tahun anggaran 2020 dilaksanakan oleh seluruh SKPD dalam lingkup Pemerintah Kabupaten Wajo. Dalam penelitian ini digambarkan RKA-SKPD tahun 2020 pada 4 (empat) SKPD yang merupakan TAPD yakni badan perencanaan pembangunan, penelitian dan pengembangan daerah (bappelitbangda), badan pengelola keuangan dan pendapatan daerah (BPKPD), inspektorat daerah dan sekretariat daerah, dapat dilihat pada tabel 13 (tiga belas) berikut ini;

Tabel 13. Perbandingan RKA-SKPD (BPKPD, Bappelitbangda, Inspektorat daerah dan Sekretariat daerah) tahun anggaran 2020

No.	SKPD	Uraian Belanja dan Program	Nilai Anggaran (Rp)
1.	BPKPD	<p><i>Pendapatan asli daerah</i></p> <p>Belanja Tidak Langsung Belanja Langsung, terdiri dari program;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program perencanaan dan pelaporan, Kinerja dan Keuangan. 2. Program pemenuhan penunjang urusan 3. Program peningkatan dan pengembangan pengelolaan keuangan daerah. 4. Program pembinaan dan fasilitasi pengelolaan keuangan desa. 5. Program penataan pengelolaan keuangan daerah. 6. Program pengelolaan penatausahaan dan pelayanan administrasi keuangan daerah. 7. Program pengelolaan pelaporan keuangan daerah. 8. Program pengelolaan asset dan barang milik daerah. 9. Program peningkatan dan pengembangan pengelolaan pendapatan daerah. <p>Total Anggaran Belanja</p>	<p>60.693.957.630,00</p> <p>39.422.309.823,87</p> <p>24.137.603.009,87</p> <p>39.422.309.823,87</p>
2.	Bappelitbangda	<p><i>Pendapatan</i></p> <p>Belanja Tidak Langsung Belanja Langsung, terdiri dari program;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program perencanaan dan pelaporan, kinerja dan keuangan. 2. Program pemenuhan penunjang urusan 3. Program peningkatan promosi dan kerjasama investasi. 4. Program penelitian dan pengembangan. 5. Program perencanaan pembangunan daerah. 6. Program perencanaan pembangunan ekonomi. 7. Program perencanaan social budaya. 8. Program perencanaan infrastruktur dan kewilayahan. 9. Program pengembangan data dan informasi perencanaan pembangunan daerah. 10. Program pengembangan city gas <p>Total Anggaran</p>	<p>-</p> <p>5.138.290.713,45</p> <p>5.521.395.140,00</p> <p>10.659.685.853,45</p>

Lanjutan tabel 13.

No.	SKPD	Uraian Belanja dan Program	Nilai Anggaran (Rp)
3.	Inspektorat Daerah	<i>Pendapatan</i> Belanja Tidak Langsung Belanja Langsung, terdiri dari program; 1. Program perencanaan dan pelaporan, Kinerja dan Keuangan. 2. Program pemenuhan penunjang urusan 3. Program pengawasan internal penyelenggaraan pemerintahan daerah 4. Program pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah Total Anggaran	- 4.349.294.208,00 7.481.137.693,74 11.830.431.902,24
4.	Sekretariat Daerah	<i>Pendapatan</i> Belanja Tidak Langsung Belanja Langsung, terdiri dari program; 1. Program perencanaan dan pelaporan, kinerja dan keuangan. 2. Program pemenuhan penunjang urusan 3. Program peningkatan literasi masyarakat. 4. Program peningkatan tata kelola pemerintahan, peningkatan kualitas tatanan kehidupan masyarakat yang baik, cerdas, sehat, dan beriman. 5. Program peningkatan tata kelola ekonomi dan pembangunan yang merata dan berkeadilan. Total Anggaran	66.920.000,00 16.499.232.055,99 17.688.226.730,00 34.120.538.785,99

Sumber : Dokumen RKA-SKPD 2020, BPKPD, diolah, 2019.

Berdasarkan data pada tabel 13 (tiga belas) tersebut, menunjukkan bahwa BPKPD dan sekretariat daerah merupakan SKPD yang memiliki sumber pendapatan yang bersumber dari pendapatan asli daerah, sedangkan bappelitbangda dan inspektorat daerah tidak memiliki sumber pendapatan. BPKPD memiliki pendapatan yang lebih besar dari pada anggaran belanja, sehingga anggaran RKA BPKPD dapat dikategorikan

surplus, sedangkan Sekretariat daerah dikategorikan deficit karena walaupun memiliki sumber pendapatan, tetapi jumlah pendapatan tersebut jauh di bawah anggaran belanja SKPD. Sedangkan kedua SKPD, yakni bappelitbangda dan inspektorat daerah hanya mengelola anggaran belanja pada SKPD masing-masing.

Dilihat dari jumlah anggaran belanja, total anggaran belanja pada SKPD BPKPD dan sekretariat daerah jauh lebih besar dari pada total anggaran belanja pada SKPD beppelitbangda dan inspektorat daerah. Hal ini disebabkan karena BPKPD dan sekretariat daerah memiliki struktur organisasi dan personil yang lebih besar dan memiliki program dan kegiatan yang lebih banyak dari pada bappelitbangda dan inspektorat daerah.

Data yang ditampilkan tersebut merupakan gambaran terhadap dinamika penyusunan RKA seluruh SKPD yang ada dalam lingkungan Pemerintah Kabupaten Wajo. RKA masing-masing SKPD dibuat berdasarkan nota KUA-PPAS yang sudah dituangkan dalam nota kesepakatan antara Pemerintah Kabupaten Wajo dan DPRD Kabupaten Wajo. Sekaligus dapat dijelaskan bahwa penyusunan RKA SKPD dilaksanakan oleh kepala SKPD bersama staf perencana dan pengelola keuangan masing-masing. Proses kolaborasi berlangsung secara internal di masing-masing SKPD. Penyusunan RKA SKPD didasarkan pada program prioritas dan memperhatikan dokumen KUA-PPAS yang sudah disepakati.

Hal tersebut diperjelas oleh kepala bidang anggaran BPKPD, bahwa;

“Untuk penyusunan RKA, dilaksanakan oleh SKPD masing-masing dengan mendasari KUA-PPAS. Nanti setelah selesai, diadakan asistensi dan penginputan, baik di bidang perencanaan maupun di bidang keuangan. Karena RKA ini nantinya akan menjadi bahan dalam penyusunan rancangan APBD.....”. (Wawancara SP, 26 September 2019).

Bedasarkan RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD, dilakukan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh TAPD. Penyusunan oleh TAPD untuk menelaah kesesuaian antara RKA-SKPD dengan KUA, PPAS, perkiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya, dan dokumen perencanaan lainnya, serta capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, standar analisis belanja, standar satuan harga, standar pelayanan minimal, serta sinkronisasi program dan kegiatan antar SKPD. Dalam hal hasil pembahasan RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian, kepala SKPD melakukan penyempurnaan. RKA-SKPD yang telah disempurnakan oleh kepala SKPD disampaikan kepada PPKD sebagai bahan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan peraturan daerah tentang APBD dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari:

1. Ringkasan APBD;
2. Ringkasan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi;
3. Rincian APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja, dan pembiayaan;
4. Rekapitulasi belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, dan kegiatan;

5. Rekapitulasi belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan Negara;
6. Daftar jumlah pegawai per golongan dan jabatan;
7. Daftar piutang daerah;
8. Daftar penyertaan modal (investasi) daerah;
9. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan asset daerah;
10. Daftar perkiraan penambahan dan pengurangan asset lain-lain;
11. Daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini;
12. Daftar dana cadangan daerah, dan;
13. Daftar pinjaman daerah.

Bersamaan dengan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD, disusun rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD. Rancangan peraturan kepala daerah tersebut dilengkapi dengan lampiran yang terdiri dari;

1. Ringkasan penjabaran APBD;
2. Penjabaran APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja dan pembiayaan.

Setelah proses penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD selesai dilaksanakan oleh TAPD yang dilengkapi dengan RKA masing-masing SKPD, maka pemerintah daerah menyerahkan rancangan

peraturan daerah tentang APBD tersebut kepada DPRD. Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD paling lambat pada minggu pertama bulan oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama.

Berdasarkan observasi langsung peneliti, penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 disampaikan dan diserahkan secara langsung oleh Bupati Wajo kepada Ketua DPRD Kabupaten Wajo dalam acara rapat paripurna penyerahan rancangan peraturan daerah APBD 2020 pada tanggal 26 Nopember 2019. Pada acara tersebut, sekaligus dilaksanakan penyampaian nota keuangan bupati, pemandangan umum fraksi-fraksi dan penyampaian jawaban bupati atas pemandangan umum fraksi-fraksi.

Penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD yang terdiri dari kegiatan-kegiatan rapat paripurna dan pembahasan menunjukkan adanya proses dialog di antara stakeholder yang terlibat. Pada saat rapat paripurna DPRD tersebut, terjadi proses dialog antara ketua DPRD, bupati dan ketua-ketua fraksi pada saat penyampaian nota keuangan dan penyampaian pemandangan umum fraksi-fraksi. Proses kolaborasi tersebut dapat digambarkan sebagaimana dinamika rapat paripurna DPRD dan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD berikut ini.

Diawali dengan penjelasan Bupati Wajo dalam rangka penyampaian nota keuangan dan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun

anggaran 2020 Kabupaten Wajo. Bupati Wajo menyampaikan bahwa capaian perkembangan ekonomi sosial Kabupaten Wajo pada tahun 2019 merupakan modal awal dalam pelaksanaan pembangunan, dimana tahun 2020 adalah tahun kedua masa pemerintahan Bupati dan Wakil Bupati Wajo periode 2019-2024.

Pada rapat paripurna tersebut, Bupati Wajo menyampaikan beberapa hal terkait pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Antara lain sebagai berikut;

- 1. Kebijakan umum pendapatan daerah tahun 2020 dilakukan dengan memfokuskan upaya peningkatan dan pengembangan sumber-sumber pendapatan daerah yang potensial dan memberikan kontribusi terbesar terhadap peningkatan PAD. Upaya tersebut dilakukan antara lain melalui peningkatan intensifikasi dan ekstensifikasi pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah dan mendorong peningkatan kepatuhan melalui reformasi administrasi pelayanan perpajakan yang lebih sederhana dan transparan.
Pendapatan daerah tahun 2020 ditargetkan sebesar Rp. 1,56 Triliun lebih, meningkat sebesar Rp. 34,47 Milyar atau naik sebesar 2,25 % jika dibandingkan dengan target pendapatan daerah pada APBD tahun anggaran 2019 yang sebesar Rp. 1,53 Triliun lebih. Alokasi rencana pendapatan daerah tahun 2020 terdiri dari target PAD sebesar Rp. 138 Milyar lebih (berkurang Rp. 6,6 Milyar lebih), Target dana perimbangan sebesar Rp. 1,14 Triliun lebih atau meningkat sebesar Rp. 34,23 Milyar lebih, serta target lain pendapatan daerah yang sah sebesar Rp. 277,9 Milyar atau meningkat Rp. 6,93 Milyar lebih.*
- 2. Selanjutnya berkaitan dengan belanja daerah tahun 2020, belanja daerah diprioritaskan untuk medanai urusan pemerintahan wajib terkait pelayanan dasar yang ditetapkan sesuai Standar Pelayanan Minimal (SPM), serta diarahkan untuk pencapaian visi dan misi pemerintah daerah yang dijabarkan dalam 25 (Dua Puluh Lima) program kerja nyata. Di mana, belanja daerah tahun 2020 direncanakan sebesar Rp. 1,5 Triliun lebih yang meningkat sebesar Rp. 28,59 Milyar lebih (1,86 %) dari target APBD 2019.*
- 3. Pembiayaan daerah yang terdiri dari penerimaan pembiayaan direncanakan Rp. 3 Milyar yang bersumber dari SILPA,*

sedangkan pengeluaran pembiayaan direncanakan sebesar Rp. 6,5 Milyar yang merupakan penyertaan modal pada Bank Sulselbar dan PDAM.

4. *RKPD tahun 2020 merupakan tahun pertama periode RPJMD tahun 2019-2024, di mana prioritas pembangunan Kabupaten Wajo tahun 2020, sebagai berikut;*
 - a. *Pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif;*
 - b. *Peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan;*
 - c. *Pembangunan kawasan terpadu yang berwawasan lingkungan;*
 - d. *Perwujudan kedaulatan pangan yang bersinergi;*
 - e. *Pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas, dan;*
 - f. *Optimalisasi reformasi birokrasi melalui penerapan e-government.....(Rangkuman pengantar nota keuangan Bupati Wajo, pada Rapat Paripurna, 26 November 2019)*

Sebagai respon dari penyampaian nota keuangan bupati tersebut, dan merupakan bagian dari rapat paripurna, maka acara dilanjutkan dengan penyampaian pandangan fraksi-fraksi. Pandangan umum disampaikan oleh 7 (tujuh) fraksi di DPRD Kabupaten Wajo, yaitu; Fraksi Partai Demokrat, Fraksi Partai PAN, Fraksi Partai Gerindra, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, Fraksi Partai Nasdem, Fraksi Partai Golkar, dan Fraksi Wajo Bersatu. Substansi pandangan umum fraksi-fraksi tersebut akan diuraikan pada pembahasan bab selanjutnya.

Setelah penyampaian pandangan umum fraksi-fraksi, pada hari itu juga tanggal 26 November 2019 bertempat di ruang sidang utama DPRD Kabupaten Wajo acara dilanjutkan dengan mendengarkan jawaban Bupati Wajo terhadap pandangan umum fraksi-fraksi tersebut.

Berdasarkan pandangan umum yang disampaikan oleh seluruh fraksi di DPRD Kabupaten Wajo, secara umum jawaban Bupati Wajo dapat dirangkum sebagai berikut;

“Sebelum menjawab pandangan umum Fraksi DPRD atas penyampaian Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020, terlebih dahulu kami mengucapkan apresiasi dan kerja keras seluruh anggota DPRD Kabupaten Wajo dalam proses pembahasan Ranperda APBD Tahun Anggaran 2020. Secara umum, jawaban terhadap pandangan umum Fraksi di DPRD, sebagai berikut;

1. *Realisasi anggaran APBD tahun 2019 per 31 Oktober sebesar 64,22% dengan total Rp. 985,23 Milyar lebih dari pagu anggaran Rp. 1.53 Triliun lebih.*
2. *Implementasi realisasi pelaksanaan anggaran fisik berupa gedung/bangunan, jalan irigasi dan jaringan di tahun anggaran 2019 sebesar 56,84%.*
3. *Potensi pendapatan pada tahun 2019 telah direncanakan dan diproyeksikan dengan pertimbangan bahwa potensi pendapatan tersebut rasional, terukur dan dapat dicapai.*
4. *Adanya perbedaan nilai antara KUA PPAS APBD 2020 dengan Ranperda APBD Tahun Anggaran 2020 disebabkan pada saat penyusunan KUA PPAS didasarkan pada estimasi realisasi anggaran tahun sebelumnya dan progress pada tahun berkenaan, dan dengan adanya surat Kementerian Keuangan Republik Indonesia Nomor S-702/MK.07/2019 tanggal 24 September 2019 perihal penyampaian rincian alokasi transfer ke daerah dan dana desa Tahun Anggaran 2020, sehingga dilakukan penyesuaian alokasi dana sebagaimana tertuang dalam Ranperda APBD Tahun 2020.*

Penyesuaian alokasi anggaran dengan adanya surat menteri keuangan berdampak pada keterlambatan penyampaian rancangan peraturan daerah. Selain factor di atas, juga disebabkan adanya kondisi transisi terkait implementasi e-Planning yang terintegrasi dengan e-Budgeting, termasuk perubahan aplikasi SIMDA menjadi Simda Integrated. Pertama dilakukan penginputan RPJMD, Renstra, RKPD, Renja, ASB, dan SSH dilanjutkan dengan penginputan KUA PPAS serta RKA SKPD, dan pada saat bersamaan terdapat perubahan OPD yang dalam penginputan RKA harus melalui

proses mapping terlebih dahulu pada Simda keuangan, dan ini membutuhkan waktu secara cermat untuk mengintegrasikan semua system yang ada.

5. *Pemerintah daerah dalam pengembangan teknologi informasi berupa transformasi operasional di bidang pelayanan public akan membuat peta jalan system pemerintahan berbasis elektronik yang akan jadi pedoman dalam pengembangan e-government.*
6. *Adanya penyesuaian alokasi anggaran pada SKPD dengan pertimbangan untuk memenuhi Mandatory Spending 25% untuk infrastruktur, 20% untuk bidang pendidikan, dan 10% untuk bidang kesehatan, sehingga SKPD dengan tugas dan fungsi di bidang infrastruktur, pendidikan dan kesehatan mendapatkan alokasi dana yang besar untuk memenuhi target dari mandatory spending tersebut.*
7. *Pemerintah daerah sudah berupaya dan akan berusaha konsisten di tahun mendatang untuk memenuhi tahapan dan jadwal yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.*
8. *Adanya penganggaran yang tumpang tindih pada RKA Dinas Bina Marga, dapat dijelaskan bahwa peningkatan jalan (Hotmix) ruas Callaccu-Tingaraposi Kecamatan Maniangpajo sebesar Rp. 9,5 Milyar dan peningkatan jalan (Hotmix) ruas Wakke-Soro Kecamatan Takkalalla sebesar Rp. 7,2 Milyar.*
9. *Perencanaan pembangunan Water Treatment Process azumsi awal dengan biaya Rp. 4 Milyar sudah termasuk pengadahan lahan, namun setelah review ternyata belum mengakomodir pembebasan lahan yang dimaksud.....". (Jawaban Bupati Wajo terhadap pandangan umum Fraksi, 26 November 2019).*

Setelah menyampaikan jawaban terhadap pandangan umum fraksi-fraksi, baik yang berkaitan dengan mekanisme maupun terkait dengan perkembangan program pembangunan, maka Bupati Wajo menutup jawabannya tersebut dengan harapan dapat dilakukan pembahasan dan evaluasi secara komprehensif.

“.....Sidang dewan yang terhormat, kami menyadari bahwa dari beberapa hal pokok yang telah kami jelaskan tersebut, ini akan menjadi catatan khusus bagi pemerintah Kabupaten Wajo untuk dilakukan evaluasi secara konprehensif.

Demikian penjelasan kami atas pandangan umum Fraksi-Fraksi DPRD Kabupaten Wajo terhadap Rancangan Peraturan Daerah Tentang APBD Tahun 2020. Apabila dalam penjelasan tersebut masih dipandang perlu penjabaran lebih lanjut, kiranya dapat disampaikan kepada kami dan akan dijelaskan pada rapat-rapat selanjutnya.....”. (Penutup Jawaban Bupati atas pandangan umum Fraksi-fraksi DPRD, 26 November 2019).

Setelah pelaksanaan rapat paripurna penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut, yang terdiri dari penyampaian pengantar nota keuangan rancangan peraturan daerah APBD tahun 2020 oleh Bupati, penyerahan rancangan peraturan daerah dari pemerintah daerah kepada DPRD, pandangan umum fraksi-fraksi DPRD, dan jawaban Bupati Wajo terhadap pandangan umum fraksi-fraksi, maka rapat paripurna tersebut ditutup oleh pimpinan DPRD selanjutnya disepakati jadwal pembahasan bersama antara TAPD dan badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo.

Berdasarkan pengamatan langsung peneliti, pelaksanaan rapat pembahasan anggaran berlangsung pada tanggal 26 sampai dengan 28 November 2019 di ruang rapat DPRD Kabupaten Wajo. Rapat dilaksanakan bersama antara badan anggaran DPRD dan TAPD dengan menghadirkan masing-masing SKPD. Substansi rapat pembahasan yaitu pembahasan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) dan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).

Dialog tatap muka terjadi pada saat pembahasan DPA dan RKA sebagai rangkaian pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 yang berlangsung di ruang rapat DPRD Kabupaten Wajo. Badan anggaran DPRD Wajo melakukan komunikasi langsung dengan TAPD dan masing-masing kepala SKPD terkait. Hal ini dilakukan untuk memastikan apakah RKA dan DPA masing-masing SKPD sudah sejalan dengan KUA-PPAS dan RKPD. Dalam dialog tatap muka pembahasan tersebut, juga dikomunikasikan terkait berbagai masalah yang muncul dalam pandangan umum fraksi-fraksi DPRD pada saat rapat paripurna DPRD pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 sebagaimana yang telah diungkapkan pada bagian terdahulu, baik terkait keterlambatan pengajuan, ketidaksesuaian KUA-PPAS dengan rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan, serta adanya perubahan anggaran pada SKPD serta masalah teknis lainnya. Komunikasi tersebut membicarakan penyebab terjadinya masalah dan mencari solusi atas permasalahan tersebut.

Pembahasan difokuskan pada substansi RKA yang telah dibuat oleh masing-masing SKPD sebagai lampiran dari rancangan peraturan daerah APBD 2020, di samping itu pembahasan diarahkan untuk mengevaluasi prioritas alokasi anggaran pada program pembangunan kabupaten Wajo, sebagaimana yang tertuang dalam RKPD. Beberapa permasalahan dan dinamika yang berkaitan dengan pembahasan rancangan APBD tahun

anggaran 2020 dapat digambarkan pada deskripsi penelitian sebagai berikut.

Menurut salah seorang anggota badan anggaran DPRD Wajo yang diwawancarai pada saat pembahasan, bahwa :

“...kita harus melaksanakan pembahasan anggaran ini secara marathon karena kita diburu oleh waktu, kalau tidak maka Perda APBD 2020 tidak bisa ditetapkan sesuai waktu yang ditentukan. Dalam rapat pembahasan ini, selain kita meminta penjelasan TAPD terkait dengan beberapa hal pokok dalam rancangan tersebut, apakah mengakomodir program prioritas, apakah sudah sesuai dengan dokumen perencanaan yang lalu, dan apakah sudah sesuai dengan aturan dan mekanisme yang berlaku. Selain itu, kami juga meminta SKPD untuk menjelaskan RKA yang telah dibuat masing-masing,.....”. (Wawancara AJ, 27 November 2019).

Sejalan dengan itu, kepala bidang anggaran BPKPD mengemukakan bahwa:

“Seluruh TAPD, baik Kepala BPKAD, Inspektorat, Bappelitbangda dan anggota, termasuk pak Sekda selaku koordinator TAPD senantiasa hadir dan bersama Badan Anggaran DPRD melakukan pembahasan, dan secara bergiliran semua Kepala SKPD dihadirkan untuk menyampaikan dan menjelaskan RKA masing-masing.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Beberapa kepala SKPD menyampaikan bahwa apa yang dijelaskan pada rapat pembahasan tersebut, sudah tertuang dalam RKA. Salah satu kepala SKPD, yakni Kepala Dinas Komunikasi dan Informatika, menyampaikan bahwa;

“Sebenarnya semua program kegiatan SKPD sudah tertuang dalam RKA, kami hanya menjelaskan saja. Walaupun

sebenarnya, banyak kegiatan yang sebelumnya kita programkan, tetapi karena pagu anggaran yang diberikan sangat terbatas, maka sebagian besar program tersebut tidak bisa dilaksanakan, karena tidak mendapatkan alokasi anggaran.....”(Wawancara Hsr, 28 November 2019).

Berdasarkan ketentuan dalam mekanisme penyusunan APBD, pengambilan keputusan bersama kepala daerah dan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD dilakukan paling lama 1 (Satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. Penyampaian rancangan peraturan daerah tersebut disertai dengan nota keuangan. Penetapan agenda pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD untuk mendapatkan persetujuan bersama, disesuaikan dengan tata tertib DPRD.

Apabila DPRD sampai batas waktu 1 bulan sebelum tahun anggaran berkenaan, tidak menetapkan persetujuan bersama dengan kepala daerah terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD, maka kepala daerah melakukan pengeluaran setinggi-tingginya sebesar angka APBD tahun anggaran sebelumnya untuk membiayai keperluan setiap bulan, dan diprioritaskan untuk belanja yang bersifat mengikat dan wajib. Atas dasar persetujuan bersama, kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang dilengkapi dengan lampiran sebagaimana pada rancangan peraturan daerah.

Setelah pembahasan anggaran yang dilakukan oleh TAPD bersama badan anggaran DPRD selesai, maka agenda penyusunan rancangan

perturan daerah tentang APBD 2020 selanjutnya adalah pengajuan rancangan hasil pembahasan tersebut di hadapan rapat paripurna DPRD. Sehingga pada tanggal 29 November 2019, jam 15.00 Wita bertempat di ruang sidang DPRD Wajo dilaksanakan rapat paripurna DPRD dengan agenda rapat, sebagai berikut;

1. Penyampaian laporan hasil rapat badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo atas penyelesaian pembahasan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) tahun anggaran 2020.
2. Permintaan persetujuan dari anggota DPRD secara lisan oleh pimpinan rapat paripurna.
3. Penandatanganan berita acara persetujuan bersama pemerintah Kabupaten Wajo dan DPRD Kabupaten Wajo.
4. Pendapat akhir Bupati Wajo sehubungan dengan rancangan peraturan daerah tersebut.

Laporan penyelesaian pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 disampaikan oleh ketua badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo Ir. H. Andi Senurdin. Dalam laporan tertulisnya yang dibacakan di hadapan sidang paripurna DPRD, melaporkan jalannya pembahasan yang telah berlangsung selama 3 hari secara marathon pada tanggal 26 November sampai dengan 28 November 2019, selain itu dalam laporan tersebut merekomendasikan beberapa hal yang perlu mendapat penyempurnaan, baik terkait konsideran, pasal-pasal,

maupun substansi penganggaran dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020.

Dalam laporannya yang disampaikan secara langsung, ketua badan anggaran DPRD Ir. H. Andi Senurdin menyimpulkan bahwa ;

“ Setelah dilaksanakan pembahasan selama 3 (tiga) hari berturut-turut secara bersama oleh Badan Anggaran DPRD, TAPD dan SKPD, tentang DPA dan RKA dalam Rancangan APBD Tahun 2020, maka ada beberapa hal yang menjadi kesimpulan, antara lain yaitu; perlunya penempurnaan rancangan Perda APBD 2020, baik terkait konsideran, pasal-pasal, maupun substansi rancangan APBD 2020, untuk selanjutnya diajukan kepada sidang paripurna yang terhormat untuk mendapatkan persetujuan.....”. (Laporan tertulis ketua badan anggaran DPRD, 29 November 2020).

Setelah penyampaian laporan oleh ketua badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo, acara dilanjutkan dengan agenda persetujuan. Ketua DPRD Kabupaten Wajo, H. Andi Awaluddin, SE selaku pimpinan rapat paripurna sebelum mengetuk palu persetujuan, terlebih dahulu meminta persetujuan lisan seluruh anggota DPRD yang hadir. Persetujuan lisan seluruh anggota DPRD dalam sidang paripurna tersebut ditindaklanjuti dengan penetapan atau “ketok palu” persetujuan oleh Ketua DPRD.

Persetujuan dilanjutkan dengan acara penandatanganan berita acara persetujuan bersama antara Bupati Wajo dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo tentang rancangan peraturan daerah anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran 2020, yang ditandatangani oleh Bupati Wajo selaku pihak pertama, serta Ketua DPRD, dan para wakil ketua DPRD Kabupaten Wajo selaku pihak kedua.

Secara garis besar, berita acara dengan nomor; 815/024/BPKAD/XII/2019 dan Nomor; 075/970/DPRD/XII/2019 tentang rancangan APBD tahun anggaran 2020, masing-masing pihak menyatakan bahwa;

“Pada Hari Jumat tanggal Dua Puluh Sembilan Bulan November Tahun Dua Ribu Sembilan Belas, kami yang bertandatangan di bawah ini (masing-masing pihak), menyatakan bahwa ;

- 1. Pihak Kedua telah membahas dan menyetujui Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (RAPBD) Tahun Anggaran 2020 yang telah diajukan oleh pihak pertama dengan penyesuaian dan perubahan sebagaimana tertuang dalam catatan yang terlampir berita acara ini.*
- 2. Pihak pertama dapat menerima dengan baik penyesuaian dan Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020 sebagaimana tertuang pada catatan yang terlampir berita acara ini.*
- 3. Selanjutnya pihak pertama akan menyelesaikan perubahan koreksi atas Rancangan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (RAPBD) Tahun Anggaran 2020 selaras dengan penyesuaian dan perubahan sebagaimana tertuang pada catatan yang terlampir berita acara ini selambat-lambatnya 3 (Tiga) hari kerja setelah tanggal ditandatangani berita acara ini.*
- 4. Pihak pertama akan menyampaikan kepada gubernur untuk mendapatkan pengesahan selambat-lambatnya 3 (Tiga) hari kerja setelah ditandatanganinya berita acara ini.....”. (Dokumen Berita acara persetujuan bersama DPRD dengan pemerintah daerah Kab. Wajo, 29 November 2019)*

Beberapa perubahan yang direkomendasikan dalam berita acara tersebut, pada umumnya merupakan permasalahan-permasalahan yang sudah menjadi sorotan sejak pada penyampaian pandangan umum fraksi-fraksi dan dinamika yang berkembang pada saat pembahasan.

Mengakhiri rapat paripurna persetujuan rancangan peraturan daerah tentang rancangan APBD 2020, Bupati Wajo menyampaikan pendapat akhirnya. Di samping menyampaikan ucapan terima kasih atas kerjasama seluruh anggota DPRD Kabupaten Wajo, secara ringkas pernyataan Bupati Wajo dapat dirangkum sebagai berikut;

“.....Alhamdulillah, semua kerja keras, koordinasi dan sinergitas bersama yang telah kita lakukan, dengan mengedepankan prinsip Sipakatau, Sipakalebbi, dan Sipakainge, sehingga pada saat ini proses pembahasan telah selesai. Kita telah menyaksikan bersama penandatanganan persetujuan bersama antara Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Wajo atas Rancangan Peraturan Daerah tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2020.

Secara konstitusional, setelah selesainya penandatanganan kesepakatan bersama ini, maka pembahasan rancangan peraturan daerah tersebut dinyatakan telah tuntas dan selesai. Selanjutnya hasil kesepakatan bersama ini, nantinya akan disampaikan kepada Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan sebagai bahan proses evaluasi dan untuk selanjutnya dapat ditetapkan menjadi peraturan daerah.

Setelah penandatanganan persetujuan bersama dan nantinya ditetapkan peraturan daerah. Pekerjaan lainnya telah menunggu kita bersama. Kepada seluruh kepala perangkat daerah beserta seluruh jajarannya, saya ingatkan kembali agar melaksanakan dan menyelesaikan seluruh program dan kegiatan yang tertuang dalam peraturan daerah itu secara tuntas, efisien, efektif dan tepat waktu, demi terwujudnya Wajo yang maju dan masyarakat Wajo yang sejahtera.....”. (Pendapat akhir Bupati Wajo, 29 November 2019).

Rancangan peraturan daerah tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh bupati, paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan terlebih dahulu kepada gubernur untuk dievaluasi. Penyampaian rancangan

peraturan daerah tentang APBD untuk dievaluasi disertai dengan : persetujuan bersama antara pemerintah daerah dengan DPRD terhadap rancangan perda tentang APBD; KUA dan PPAS yang disepakati; Risalah sidang jalannya pembahasan terhadap rancangan perda; dan nota keuangan dan pidato bupati perihal penyampaian pengantar nota keuangan pada sidang DPRD.

Hasil evaluasi dituangkan dalam keputusan gubernur dan disampaikan kepada bupati paling lambat 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud. Apabila gubernur menyatakan hasil evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan aspek lainnya, maka pemerintah daerah menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan bupati. Dalam hal gubernur menyatakan bahwa hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan bupati tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka bupati bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (Tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi. Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh bupati dan DPRD, dan bupati tetap menetapkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan bupati tentang penjabaran APBD, gubernur membatalkan peraturan daerah dan peraturan bupati dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka pada tanggal 18 Desember 2019 dilaksanakan rapat evaluasi oleh pemerintah propinsi Sulawesi Selatan di Makassar terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 yang diajukan setelah mendapat persetujuan bersama DPRD dan Pemerintah Kabupaten Wajo. Rapat evaluasi yang dilaksanakan di kantor Gubernur Sulawesi Selatan, menghadirkan TAPD, Badan Anggaran DPRD, dan SKPD terkait. Selanjutnya Gubernur Sulawesi Selatan menyampaikan hasil evaluasi kepada Pemerintah dan DPRD Kabupaten Wajo untuk diadakan penyempurnaan. Gambaran tentang hasil evaluasi tersebut diuraikan pada bab selanjutnya.

Setelah menerima hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran APBD tahun anggaran 2020, maka Pemerintah Kabupaten Wajo melalui TAPD bersama DPRD Kabupaten Wajo pada tanggal 26 Desember 2019 di Ruang rapat DPRD Kabupaten Wajo mengadakan pertemuan dalam rangka menindaklanjuti hasil evaluasi tersebut. Untuk selanjutnya menyampaikan jawaban atas hasil evaluasi tersebut kepada Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan, sebagaimana rekomendasi yang telah disampaikan.

Dialog tatap muka dan komunikasi tersebut, sejalan dengan apa yang diungkapkan oleh kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo, bahwa:

“Dalam proses penyusunan APBD ini...beberapa kali kita melakukan pertemuan, baik formil maupun nonformil. Ada beberapa pertemuan yang dapat kami sampaikan, antara lain;

- *Secara terjadwal TAPD melakukan pertemuan tatap muka dengan seluruh SKPD, baik kepala SKPD maupun dengan perencana atau staf keuangan masing-masing. Ini dilakukan untuk penyamaan persepsi, sekaligus asistensi penyusunan RKA SKPD. Pertemuan ini tidak hanya sekali, tetapi berulang sesuai kebutuhan.*
- *Rapat-rapat pembahasan dengan DPRD dilakukan sesuai jadwal dan tahapan yang ada, dan ini juga terbuka pembicaraannya. Tetapi kadang-kadang memang juga dilakukan komunikasi nonformil di luar jadwal yang sudah ada, kadang ada hal-hal yang harus disinkronkan atau disesuaikan, baik setelah rapat maupun sebelum rapat.*
- *Dialog antar pimpinan juga kadang terjadi, antara bapak bupati dan ketua DPRD terkait kebijakan.....”. (Wawancara SP, 4 Januari 2020).*

Ditanyakan tentang dialog tatap muka dengan masyarakat sebagai stakeholder yang harus berpartisipasi dalam penyusunan APBD, kepala bidang anggaran BPKPD kembali menjelaskan, bahwa;

“Sebagaimana kami sampaikan sebelumnya, bahwa masyarakat belum terlibat secara aktif dalam tahapan penyusunan APBD, jadi tentu juga tidak ada forum khusus yang melibatkan masyarakat untuk berdialog. Tetapi kadang-kadang, ada komunikasi tidak langsung yang disampaikan oleh masyarakat melalui pimpinan yang mengingatkan tentang usulan-usulan yang mereka pernah sampaikan sebelumnya. Tetapi ini sifatnya individu, pribadi dan kasuistik.....”. (Wawancara SP, 4 Januari 2020).

Berdasarkan uraian hasil wawancara tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa keterlibatan masyarakat bersama stakeholder pemerintah daerah dan DPRD dibutuhkan dalam proses perumusan dan penyusunan APBD Kabupaten Wajo sebagai sebuah kebijakan publik. Dimana masyarakat diharapkan dapat merencanakan, menyusun dan sekaligus mengawasi secara langsung proses tersebut.

Untuk lebih jelasnya, pada tabel 14 (empat belas) berikut ini digambarkan peran dan fungsi masing-masing stakeholder pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

Tabel 14. Peran dan fungsi pemerintah daerah, DPRD, dan masyarakat dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo

No	Aktor	Peran
1.	Pemerintah Kabupaten Wajo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membahas kebijakan pengelolaan keuangan daerah. 2. Menyusun dan membahas rancangan KUA dan rancangan perubahan KUA. 3. Menyusun dan membahas rancangan PPAS dan rancangan perubahan PPAS. 4. Melakukan verifikasi RKA-SKPD. 5. Membahas rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban APBD. 6. Menyusun rancangan Nota Keuangan APBD dan perubahan APBD tahun 2020 beserta lampirannya. 7. Membahas hasil evaluasi APBD, perubahan APBD, dan pertanggungjawaban APBD. 8. Melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD dan rancangan perubahan DPA SKPD. 9. Menyiapkan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA, dan 10. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2.	DPRD Kabupaten Wajo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menerima pengajuan KUA PPAS dari pemerintah daerah. 2. Melakukan pembahasan terhadap pengajuan KUA PPAS. 3. Memberikan persetujuan terhadap KUA PPAS 4. Menerima pengajuan Rancangan Perda tentang APBD. 5. Melakukan pembahasan terhadap Ranperda APBD. 6. Memberikan persetujuan bersama terhadap Ranperda APBD. 7. Menyetujui penetapan Ranperda APBD.
3.	Masyarakat dan Lembaga non pemerintah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terlibat dalam setiap proses perencanaan (murenbang), sebelum proses penyusunan APBD. 2. Mengikuti setiap undangan rapat paripurna terkait APBD di DPRD 3. Hanya terlibat pd proses perencanaan, dan tidak terlibat dalam proses penyusunan APBD.
4.	Pemerintah propinsi Sulawesi Selatan	Melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Pemerintah daerah dan DPRD Kab. Wajo.

Sumber : BPKPD, telaah dokumen, 2020.

Memperhatikan peran dan fungsi masing-masing stakeholder dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tersebut, terlihat jelas bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo lebih dominan dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Wajo, dalam hal ini Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) Kabupaten Wajo, seluruh tahapan penyusunan APBD mulai dari penyusunan KUA-PPAS sampai dengan penetapan APBD. DPRD mengambil peran pada beberapa tahapan yang meliputi penerimaan dan pembahasan KUA-PPAS yang diajukan oleh Pemerintah Kabupaten Wajo(TAPD), serta seluruh proses pada tahapan pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD sampai dengan penetapannya. Sedangkan peran dan partisipasi masyarakat belum terlibat, masyarakat hanya berada pada tataran mengamati dan menghadiri ketika ada undangan sidang atau rapat paripurna, masyarakat juga tidak memiliki hak mengemukakan pendapat dalam acara tersebut. Dalam proses dan tahapan penyusunan APBD yang dilakukan TAPD dan pemerintah daerah Kabupaten Wajo, masyarakat sama sekali tidak memiliki ruang. Masyarakat hanya terlibat secara partisipatif pada proses perencanaan pembangunan, sebelum memasuki tahapan penyusunan APBD. Setelah itu, masyarakat tidak memiliki keterlibatan dalam mengawal hasil-hasil perencanaan yang akan dibahas dalam proses penyusunan APBD.

Berdasarkan peran dan fungsi stakeholder, maka proses dialog tatap muka dalam penyusunan APBD tersebut dapat diuraikan sebagai berikut;

1. Dialog dilaksanakan secara internal oleh masing-masing stakeholder atau aktor. TAPD melaksanakan berbagai rangkaian pembahasan secara internal dengan melibatkan seluruh anggota TAPD yang dikoordinir oleh Sekretaris Daerah. Masing-masing OPD yang menjadi tim dalam TAPD, di samping melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing, juga terlibat dalam dialog dalam forum TAPD sebagai tim.
2. Masih dalam internal Pemerintah Kabupaten Wajo, TAPD melakukan dialog dengan seluruh SKPD dalam bentuk asistensi terhadap penyusunan RKA, KUA-PPAS dan DPA SKPD. Dalam forum ini, BPKPD memiliki peran yang paling dominan disbanding dengan anggota TAPD yang lainnya.
3. Dialog tatap muka secara eksternal dilaksanakan oleh TAPD bersama DPRD pada beberapa kegiatan, yaitu; penyampaian dan kesepakatan bersama KUA-PPAS, penyampaian dan persetujuan bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD, pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD serta evaluasi dan penyempurnaan atas hasil evaluasi.
4. Dialog sebagai bagian dari proses penyusunan APBD telah diatur dalam mekanisme dan tahapan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2029 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020.
5. Sepanjang proses penyusunan APBD tersebut, tidak melibatkan masyarakat dalam dialog secara partisipatif dan tidak berperan dalam

pengambilan keputusan. Padahal diketahui bahwa dalam tahap perencanaan pembangunan, masyarakat terlibat secara partisipatif.

Hasil observasi dan reduksi data pada dimensi dialog tatap muka menunjukkan bahwa dalam proses penyusunan APBD tahun anggaran 2020 terdapat mekanisme dialog tatap muka antar aktor atau stakeholder. Secara umum dapat dikatakan bahwa, proses dialog tatap muka dalam penyusunan APBD tersebut, memiliki beberapa manfaat antara lain; Terbangunnya pemahaman bersama, terjalinnya komunikasi dan koordinasi antar stakeholder, mengurangi rasa kecurigaan antara pemerintah Kabupaten dengan DPRD, dan menghasilkan sesuatu yang dapat diyakini dan dipatuhi bersama. Namun demikian menurut analisis peneliti, dialog tatap muka yang terjadi belum melibatkan partisipasi masyarakat secara maksimal. Terdapat beberapa kekurangan pada proses dialog tatap muka tersebut kaitannya dengan proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo, antara lain; Dialog masih kurang partisipatif, walaupun partisipasi telah terjadi secara internal, baik pada TAPD, DPRD, maupun antar TAPD, Pemerintah Daerah, dan DPRD, tetapi secara substansi belum melibatkan para anggota yang tergabung dalam TAPD untuk secara aktif melakukan pembahasan. Beberapa item substansi penting langsung ditetapkan dan diarahkan untuk selanjutnya diikuti. Salah satu contoh dalam penetapan pagu anggaran SKPD, setiap SKPD hanya menerima jumlah pagu yang telah ditetapkan tanpa mendasari proram kerja yang sudah diajukan sebelumnya. Proses dialog tatap muka tersebut juga belum melibatkan masyarakat sebagai salah satu stakeholder penting dalam penyusunan

APBD Kabupaten Wajo. Masyarakat sebagai penerima manfaat atas sebuah kebijakan publik, dalam hal ini APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 seharusnya dilibatkan dalam proses dialog tersebut, karena kebijakan tersebut diadakan atau dibuat untuk kepentingan masyarakat. Agenda dialog tatap muka masih kurang dan dibatasi oleh waktu. Hal ini mengakibatkan adanya substansi pembahasan atau dialog yang tidak dapat dimaksimalkan. Beberapa agenda dialog tatap muka terkesan mendadak dan tergesa-gesa, mengejar waktu, sehingga beberapa hasil dialog tidak akurat dan tidak tepat. Hal ini terjadi karena agenda tersebut tidak dikelola dengan baik.

Kenyataan tersebut peneliti dapatkan dari observasi dan keterlibatan langsung peneliti pada setiap proses penyusunan APBD. Pada proses penyusunan APBD hanya melibatkan seluruh tim yang tergabung dalam TAPD Kabupaten Wajo, baik pembahasan secara internal, pembahasan gabungan seluruh TAPD, maupun pada saat diadakan pembahasan bersama dengan DPRD Kabupaten Wajo. Keterlibatan masyarakat hanya pada saat menghadiri undangan di DPRD untuk mengikuti rangkaian acara seremonial, sedangkan ketika kegiatan yang terkait penyusunan APBD, baik di lingkungan TAPD, pembahasan di DPRD, maupun pada saat pelaksanaan evaluasi, tidak melibatkan masyarakat, baik individu maupun kelompok.

Proses kolaborasi berdasarkan dimensi dialog tatap muka antar stakeholder yang diuraikan tersebut, menunjukkan bahwa proses kolaborasi tidak berjalan secara maksimal. Sejalan dengan pandangan teoritis sebelumnya, bahwa menyatukan semua unsur dalam rangka pengambilan

keputusan yang berorientasi pada konsensus merupakan landasan dalam *collaborative governance* (Ansell dan Gash, 2007). Maka dalam rangka mewujudkan prinsip penyusunan APBD yang transparan dan partisipatif, masyarakat sebagai stakeholder yang menjadi pilar utama *collaborative governance* perlu dilibatkan dalam proses penyusunan APBD di Kabupaten Wajo.

Hal tersebut diperkuat dengan hasil wawancara dengan kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo, menjelaskan bahwa;

“Proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 dilaksanakan oleh TAPD setelah dokumen perencanaan dirampungkan, seluruh pembahasan dilakukan sesuai kebutuhan terhadap semua tahapan, baik pembahasan KUA-PPAS, perivikasi RKA SKPD, maupun pembahasan-pembahasan pasca pengajuan di DPRD.....”. (Wawancara, 2 Januari 2019).

Terkait dengan keterlibatan masyarakat, dijelaskan bahwa;

“Keterlibatan masyarakat dalam proses ini....hanya pada tataran musyawarah perencanaan pembangunan sampai tertuangnya dalam dokumen musrembang dan RKPD, tetapi dalam proses penyusunan APBD, masyarakat sudah tidak terlibat, karena memang tidak diatur dalam mekanisme penyusunan APBD.....”. (Wawancara, 2 Januari 2020)

Sejalan dengan itu, Kepala BPKPD juga menjelaskan bahwa;

“Berdasarkan teknis penyusunan APBD yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD, tidak menyebutkan bahwa masyarakat terlibat dalam proses penyusunan tersebut, jadi hanya dilakukan oleh TAPD dan DPRD melalui badan anggaran DPRD Kabupaten Wajo. Tetapi kalau hal itu kemudian diatur, yah tentu harus dilaksanakan sesuai perintah peraturan yang ada.....”. (Wawancara Ar, 4 Januari 2020)

Memang pada kenyataannya, bahwa penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 begitu pula tahun-tahun sebelumnya tidak melibatkan

masyarakat secara aktif dalam setiap tahapannya, disamping karena memang mekanisme tersebut sudah diatur dalam pedoman penyusunan APBD, namun demikian beberapa kalangan yang menjadi informan penelitian mengharapkan adanya keterlibatan masyarakat atau publik dan menganggap bahwa hal tersebut tentu memiliki nilai positif.

Hal ini sejalan dengan pandangan Ansell dan Gash (2007) menempatkan komunikasi menjadi salah satu proses inti dalam kolaborasi. Mereka menggambarkan dalam bentuk dialog tatap muka. Komunikasi dalam poin ini kelanjutan dari nilai dasar kepemimpinan kolektif. Komunikasi merupakan sub sistem dari implementasi kebijakan. Dalam kolaborasi dibutuhkan adanya komunikasi multiarah. Komunikasi multiarah yakni adanya umpan balik yang berlangsung dengan melibatkan lebih dari dua pihak yang berlangsung secara berkelanjutan dengan intensitas yang tinggi. Respon dan tanggapan dilakukan pada semua pihak yang terlibat dengan berbagai macam cara berkomunikasi (lisan atau tulisan). *Collaborative governance* yang ideal setidaknya mengikutsertakan minimal dari tiga pihak. Ada representasi pemerintah, swasta dan masyarakat. Komunikasi yang dilakukan melalui tatap muka langsung. Komunikasi melalui media dilakukan hanya untuk membantu terjalannya komunikasi intensif. Adanya interaksi langsung dapat memberikan penguatan pada nilai dasar yang lain. Pada akhirnya memperkuat praktek kolaborasi.

Untuk mengetahui pentingnya keterlibatan masyarakat dan komunikasi antar stakeholder dalam penyusunan APBD, peneliti telah

melakukan interview dengan beberapa informan yang dapat dirangkum sebagai berikut;

1. *“Masyarakat memang perlu dilibatkan dalam penyusunan APBD, hal ini penting supaya masyarakat dapat mengawal dan memastikan bahwa apa yang diusulkan dan telah disepakati dalam musrenbang (tentu sudah tertuang dalam dokumen perencanaan), tetap terakomodir dalam APBD....”*. (Wawancara Ketua Badan Anggaran DPRD, Ir. H. Andi Senurdin, 27 November 2019).
2. *“Dalam aturannya belum ada...tetapi kalau aturan itu memungkinkan, saya rasa bisa, dan mungkin proses penyusunan itu akan lebih baik, lebih konsiten, dan lebih tepat sasaran.....hanya saja harus diatur pada tahapan apa masyarakat dilibatkan.....”*.(Wawancara Kepala BPKAD, Ir. Armayani, M. Si., 4 Januari 2020).
3. *“Penyusunan APBD harus transparan dan partisipatif.....masyarakat perlu dan harus terlibat....”*. (Wawancara Wakil Bupati, H. Amran, SE., 4 Januari 2020).
4. *“Penyusunan APBD sudah memiliki aturan dan mekanisme tersendiri, memang belum mengatur tentang peran masyarakat secara aktif, tetapi menurut hemat saya,,,masyarakat penting uk dilibatkan, dan kalau itu memungkinkan, bisa diatur dalam pedoman tersebut....karena memang partisipasi masyarakat merupakan salah satu prinsip dalam penyusunan APBD.....”*.(Wawancara mantan sekda, Dr. Firdaus P., 4 Januari 2020)
5. *“kalau masyarakat dilibatkan dalam proses penyusunan APBD tentu ini menarik dan kemungkinan setiap pembahasan itu akan alot, karena tentu masyarakat yang terlibat dalam proses tersebut akan mempertahankan semua usulan yang sudah disampaikan pada proses perencanaan sebelumnya. Tetapi saya setuju kalau masyarakat terlibat, hanya perlu ditur khusus, masyarakat yang bagaimana, apakah individu atau ada lembaga yang mewakili, dan pada tahapan yang mana mereka diikuti.....”*. (Wawancara anggota badan anggaran, Asrijal L., DPRD, 27 November 2019).

Hasil wawancara tersebut menggambarkan bahwa pada umumnya informan menganggap perlunya ada partisipasi masyarakat dalam

penyusunan APBD karena beberapa manfaat positif, tetapi sebagian juga menganggap bahwa hal tersebut tentu akan berpengaruh pada mekanisme dan waktu penyusunan APBD untuk itu perlu adanya pengaturan secara khusus, apabila masyarakat akan dilibatkan.

Hal tersebut sejalan dengan hasil penelitian Newman (2017b) yang mengidentifikasi ada 3 (Tiga) aspek yang menyebabkan dialog kolaboratif efektif yaitu Partisipasi (*participating*), pemahaman bersama (*shared understanding*), dan pengelolaan (*managing*). Proses dialog ditentukan oleh partisipasi yang baik dari seluruh aktor yang meliputi beberapa hal, antara lain; (a). Berbicara dengan jelas dan ringkas, (b). Berbagi pengalaman dan berikan pemikiran yang menantang, serta berusaha menghindari konflik, (c). Tunjukkan penghargaan yang baik terhadap pemikiran orang lain, (d). Berikan dorongan agar orang lain memberikan ide. Pemahaman bersama meliputi, antara lain; (a). Berusaha mendengarkan dialog dengan cermat, (b). pikiran terbuka, (c). Gunakan pertanyaan untuk mengeksplorasi ide dan pastikan ide disampaikan dan dapat dipahami, (d). Pastikan bahwa para actor dan individu memahami apa yang disampaikan. Sedangkan Pengelolaan yang baik dalam proses dialog tatap muka, antara lain; (a). Kelola apa yang disampaikan agar sesuai dengan tujuan, (b). Tetapkan pembicaraan dengan tujuan yang ingin dicapai, (c). Kelola seluruh tantangan yang ada dan utamakan obyektivitas dalam memberikan pemikiran dalam dialog tatap muka, (d). Berikan motivasi kepada orang lain untuk member kontribusi pemikiran mereka.

1.2. Membangun kepercayaan (*building trust*)

Pandangan para ahli mengatakan bahwa dalam organisasi, kepercayaan (*trust*) merupakan elemen penting dalam membangun komunikasi dan menjamin keberhasilan dalam penyelesaian pekerjaan dalam suatu tim kerja, meningkatkan kohesivitas antara pimpinan dan pekerja, meminimalisasi resiko dan mengurangi biaya, menumbuhkan komitmen pekerja dan produktivitas. Oleh karena itu, dalam situasi tertentu kepercayaan yang tinggi dapat menumbuhkan komitmen kelompok dan mengurangi pengaruh dari luar lingkungan organisasi (Fukuyama, 1995).

Para ahli memandang bahwa kurangnya kepercayaan antar stakeholder merupakan titik awal perhatian dalam *collaborative governance*. Dalam literatur, sangat menekankan bahwa proses kolaboratif tidak hanya menyangkut negosiasi, melainkan juga memerlukan upaya membangun kepercayaan antar stakeholder (Imperial, 2005; Vangen dan Huxham, 2003b). Hasil penelitiannya menemukan bahwa sesuai fakta ketika ada situasi dimana pernah terjadi konflik antar-aktor, maka untuk membangun kepercayaan seringkali menjadi rumit. Hasil penelitiannya juga menunjukkan bahwa membangun kepercayaan seringkali menjadi aspek perhatian utama dalam proses kolaboratif dan ada kecenderungan agak sulit untuk terbangun ketika sudah pernah terjadi perilaku negatif tidak percaya (*distrust*) seorang aktor dalam proses kolaboratif.

Ansell dan Gash (2007) mengemukakan bahwa membangun kepercayaan adalah fase yang terpisah dengan membangun dialog dan

negosiasi dilihat dari substansi masalah. Namun, pada dasarnya seorang pemimpin kolaboratif yang baik, memandang bahwa mereka harus membangun kepercayaan di antara para lawan mereka sebelum ada stakeholder lain yang mencoba memanipulasi resiko yang mungkin muncul. Apa yang telah terbukti dalam studi kasus yang kami lakukan menemukan bahwa membangun kepercayaan adalah proses yang membutuhkan waktu, sehingga hal tersebut memerlukan komitmen aktor dalam jangka panjang untuk mencapai keberhasilan kolaboratif (Ansell dan Gash, 2007). *Trust* merupakan bagian penting dalam organisasi publik, sehingga *trust* dapat menciptakan kepercayaan organisasi (Shockly-Zalabak, et.al., 2010).

Memperhatikan peran masing-masing stakeholder dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo yang sudah digambarkan pada tabel 14 (empat belas), menunjukkan bahwa kolaborasi tersebut dilaksanakan atas dasar kerjasama dan saling percaya. Stakeholder melaksanakan peran sesuai dengan tugas yang sudah ditentukan, baik internal maupun eksternal. Secara internal, TAPD bekerja dan saling percaya antara sesama anggota TAPD. Badan anggaran DPRD bekerja dan saling percaya dengan sesama anggota badan anggaran DPRD. Begitu pula secara eksternal antara TAPD dengan badan anggaran dituntut untuk saling bekerjasama dalam sebuah kepercayaan. Terkait dengan kerjasama TAPD, kepala bidang anggaran BPKPD yang juga merupakan anggota TAPD bidang pengelolaan anggaran mengungkapkan, bahwa;

“Setiap anggota TAPD bekerja saling percaya, masing-masing melaksanakan tugas sesuai bidangnya. Kami saling mempercayai, bahwa kita dapat melaksanakan dan menyelesaikan tugas masing-

masing. Komunikasi juga berjalan lancar, karena setiap saat pasti ada yang perlu disesuaikan, baik dengan perencanaan maupun dengan bidang pengawasan. Jadi kami terbuka satu sama lain, kapan saja. Bahkan senantiasa kami lakukan melalui telpon.....” (Wawancara SP, 27 November 2019).

Hal tersebut menunjukkan bahwa, antara anggota tim sebagai individu dalam TAPD sebagai kelompok terjalin komunikasi terbuka dan saling percaya satu sama lain, sehingga hal ini berpengaruh secara positif dan mendukung kinerja TAPD dalam proses kolaborasi tersebut. Sedangkan ketika ditanya terkait kerjasama TAPD atau pemerintah kabupaten dengan badan anggaran DPRD sepanjang proses penyusunan APBD, kepala bidang anggaran BPKPD menyatakan, bahwa;

“Memang kadang terjadi miskomunikasi dan kesalahpahaman dengan pihak DPRD. Secara substansi, terkadang pihak DPRD menganggap bahwa masih ada kepentingannya yang belum terakomodir dalam penganggaran, dan meletakkan persoalan tersebut pada TAPD. Dan ini biasanya menghambat proses pembahasan dan tahapan lainnya. Kadang ada yang terakomodir, kadang juga ada yang tidak bisa disesuaikan, sehingga memicu ketidakpercayaan. Dari segi kebijakan, kadang terjadi kesalahpahaman terkait prosedur, dan ini diselesaikan pada tingkat pimpinan.....” (Wawancara SP, 27 November 2019).

Pernyataan tersebut menggambarkan bahwa dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo terdapat ketidakpercayaan antara TAPD dengan pihak DPRD sehingga hal tersebut berpengaruh pada proses penyusunan APBD secara keseluruhan. Hal ini tentu tidak bisa dihindari, karena di satu sisi TAPD bekerja pada tataran profesional, sementara di sisi lain pihak DPRD berada pada tataran politis yang memiliki banyak kepentingan. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa ketidakpercayaan pihak DPRD terhadap TAPD dapat berpengaruh pada proses penyusunan

APBD. Maka dalam rangka mewujudkan proses penyusunan APBD yang baik, masing-masing stakeholder pemerintah daerah dan DPRD harus membangun komunikasi dan kepercayaan yang sama.

Hal tersebut sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan Mizstal (1996) yang menemukan bahwa membangun kepercayaan merupakan salah satu aspek yang esensial, baik untuk organisasi maupun dalam membangun hubungan baik dengan stakeholder dalam penyelesaian suatu program kegiatan. Sehingga tatkala kepercayaan dipandang sebagai sesuatu yang esensial dalam membangun hubungan yang stabil, maka diperlukan upaya semua pihak untuk mempertahankan kerjasama (*collaboration*), karena kepercayaan merupakan sesuatu yang fundamental untuk melakukan perubahan dan bahkan sangat diperlukan dalam membangun interaksi yang dilakukan setiap saat, guna mendukung pencapaian tujuan bersama.

Sedangkan terkait dengan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo, peneliti melakukan wawancara kepada masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara kepada salah seorang masyarakat pemerhati APBD, mantan anggota DPRD Kabupaten Wajo yang juga sebagai pembina LSM pemerhati hukum, yang dilakukan sebelum pengajuan KUA-PPAS oleh pemerintah daerah kepada DPRD, ketika ditanya tentang tingkat kepercayaan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD, mengungkapkan bahwa;

"Kami sebenarnya kurang yakin dengan APBD yang akan ditetapkan....apakah itu mengakomodir usulan masyarakat yang sudah melalui mekanisme musrenbang, bahkan sudah dituangkan dalam dokumen resmi. Pengalaman selama ini, sudah beberapa

tahun dengan kepemimpinan yang berbeda, hasilnya seperti itu...lain yang diusulkan dan disepakati dalam musrenbang, lain yang ditetapkan di APBD. Jadi kami masih pesimis....apalagi mekanismenya masih sama.....mereka-mereka ji yang atur.....". (Wawancara AG, 14 Agustus 2019).

Wawancara tersebut menunjukkan bahwa ketidakpercayaan masyarakat pada proses penyusunan APBD muncul karena permasalahan selalu terjadi dan berulang dari tahun ke tahun. Pendapat senada juga disampaikan oleh salah satu informan yang juga merupakan salah satu mantan anggota DPRD Wajo, mengemukakan bahwa;

"Kalau berbicara kepercayaan, sebenarnya tidak perlu diminta, tunjukkan saja hasilnya. Nah, sekarang kan sudah kita tahu semua, bahwa banyak usulan masyarakat yang tidak terakomodir dalam APBD, selalu begitu dari dulu.....jadi mungkin saya kurang yakin kalau APBD kita nanti sudah sesuai harapan masyarakat.....".(wawancara AH, 26 November 2019).

Selanjutnya, ditanya terkait solusi, informan tersebut mengatakan bahwa;

"Masyarakat harus dilibatkan secara aktif pada setiap proses, baik perencanaan, penyusunan APBD, maupun penetapannya. Sehingga masyarakat bisa mengawal proses itu, baru bisa yakin apa yang ditetapkan sesuai dengan apa yang direncanakan....".(Wawancara AH, 26 November 2019).

Persepsi masyarakat atas ketidakpercayaan terhadap APBD tersebut diperkuat dengan adanya hasil penelitian terhadap hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan. Evaluasi bertujuan untuk mewujudkan keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur serta untuk meneliti sejauh mana APBD

kabupaten tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya yang ditetapkan. Hasil evaluasi rancangan APBD Kabupaten Wajo yang dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan terhadap pada 3 (tiga) tahun terakhir, menunjukkan bahwa rancangan APBD tahun 2018, 2019 dan 2020 mengalami permasalahan antara lain; Terdapat ketidaksesuaian anggaran dan program antara RAPBD dengan KUA-PPAS, tidak sinkronnya beberapa program prioritas, terjadinya ketidaksesuaian mekanisme dan waktu penyampaian rancangan APBD serta masih kurangnya transparansi dan partisipasi stakeholder dalam penyusunan APBD.

Secara substansi, baik yang berkaitan dengan kebijakan umum anggaran pendapatan maupun belanja daerah. Berkaitan dengan kebijakan umum anggaran, dalam rencana kerja pembangunan daerah terdapat ketidaksesuaian program dengan rancangan peraturan daerah tentang APBD yang terdapat pada beberapa organisasi perangkat daerah. Begitu pula dalam hal sinkronisasi kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Wajo dengan program nasional dan program pemerintah propinsi masih belum maksimal. Selain itu, terjadi perbedaan postur APBD pada KUA-PPAS dengan postur RAPBD pada KUA-PPAS yang diserahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo, baik pada APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, maupun tahun anggaran 2018 dan 2019 sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa, perbedaan jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam Kebijakan Umum APBD (KUA) serta

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dengan yang tercantum dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD terjadi selama 3 (tiga) tahun terakhir. Data hasil evaluasi tiga tahun terakhir terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD pada tahun 2018, 2019, dan 2020 dapat dilihat pada tabel 15 (lima belas) berikut ini;

Tabel 15. Hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD tiga tahun terakhir

Tahun	Hasil evaluasi rancangan APBD
2018	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam KUA-PPAS tidak konsisten dengan jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD 2018, al : pada Dinas pendidikan terdapat perbedaan sebesar Rp. 2.899.173.000,00 2. Terdapat beberapa penyediaan anggaran yang seharusnya tidak dapat dianggarkan dalam APBD, sehingga harus diformulasi ulang. 3. Penetapan target alokasi pendapatan, anggaran belanja dan pembiayaan tidak sesuai dengan tugas dan fungsi perangkat daerah, sehingga harus disesuaikan kembali. 4. Terdapat beberapa kegiatan dan program dalam RKPD yang belum terakomodir dalam Ranperda APBD. 5. Dan lain-lain hasil evaluasi
2019	<ol style="list-style-type: none"> 1. Perencanaan program dan kegiatan tidak sesuai dengan program dan kegiatan pada RKPD. 2. Jumlah alokasi anggaran pada KUA-PPAS tidak konsisten dan tidak sama dengan jumlah anggaran pada ranperda APBD 2019 dengan selisih sebesar Rp. 1.000.000.000,00. 3. Terjadi penambahan anggaran pendapatan sebesar Rp. 63.831.812.055,00 atau 4,06%. 4. Penyediaan anggaran belanja daerah pada perangkat daerah mengalami perubahan pada rancangan APBD 2019. 5. Dan lain-lain hasil evaluasi.
2020	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terdapat ketidaksesuaian program dalam rancangan perda tentang APBD 2020 dengan RKPD pada beberapa OPD. 2. Jumlah alokasi anggaran dalam rancangan perda APBD 2020 tidak sesuai dan tidak konsisten dengan jumlah anggaran pada KUA-PPAS, terdapat selisih sebesar Rp. 137.639.483.288,00. 3. Belum maksimalnya alokasi anggaran pada program prioritas Kabupaten Wajo tahun 2020. 4. Pengalokasian anggaran belanja daerah untuk beberapa fungsi khusus sesuai mandatory spending (kesehatan, penguatan pengawasan) belum terpenuhi. 5. Dan lain-lain hasil evaluasi.

Sumber : Dokumen hasil evaluasi RAPBD 2018, 2019, 2020, diolah 2020.

Kenyataan tersebut menunjukkan adanya persoalan yang senantiasa berulang setiap tahunnya, sehingga wajar kalau beberapa masyarakat atau stakeholder merasa kurang percaya terhadap proses penyusunan APBD. Hasil evaluasi yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan memberikan rekomendasi atas permasalahan sinkronisasi program nasional dan program propinsi, sinkronisasi program pada rancangan APBD dengan RKPD, kesesuaian anggaran pembiayaan pada masing-masing OPD, serta hal-hal teknis yang sudah menjadi permasalahan sebelumnya, seperti penulisan nomenklatur, pos penganggaran, waktu pengajuan dan referensi aturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa, permasalahan yang ditemukan pada tahap pembahasan di DPRD Kabupaten Wajo pun menjadi permasalahan yang ditemukan pada tim evaluasi Propinsi Sulawesi Selatan, sehingga hal tersebut menjadi rekomendasi yang harus dilakukan penyesuaian.

Beberapa permasalahan tersebut menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020. Ada ketidakyakinan dari masyarakat atas hal tersebut, mengingat seluruh mekanisme yang dilaksanakan masih seperti tahun-tahun sebelumnya. Masyarakat masih kurang yakin dengan APBD yang akan ditetapkan tersebut bisa mengakomodir hasil-hasil musrenbang yang telah dilakukan, karena pengalaman menunjukkan bahwa selama beberapa tahun terakhir dan bahkan sebelumnya hal itu selalu terjadi.

Hasil penelitian dan data observasi lapangan terhadap proses penyusunan APBD mulai dari awal sampai penetapan APBD 2020 menunjukkan bahwa ada ketidaksesuaian antara KUA-PPAS yang sudah disetujui bersama Pemerintah Kabupaten Wajo dan DPRD dengan KUA-PPAS yang diajukan dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020. Di samping itu, hasil evaluasi Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan atas rancangan peraturan daerah tersebut juga menunjukkan bahwa antara alokasi anggaran program pada rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 tidak sinkron dengan RKPD tahun 2020. Hal ini membuktikan bahwa dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2020 masih terjadi persoalan seperti tahun-tahun sebelumnya. Artinya apa yang dikhawatirkan dan diyakini oleh sebagian masyarakat memang masih terjadi. Jadi, wajar terjadi ketidakpercayaan masyarakat terhadap proses penyusunan APBD di Kabupaten Wajo.

Hasil penelitian tersebut sejalan dengan hasil penelitian Karlsen, Graee, dan Massoud (2008), yang menemukan bahwa membangun kepercayaan dengan seluruh stakeholder dalam pelaksanaan kegiatan dapat ditingkatkan melalui strategi komunikasi, perilaku yang bertanggungjawab dan berintegritas, menunjukkan komitmen dan kesungguhan, akuntabel dan kompeten, memiliki sikap dan perilaku yang dapat dipercaya dan berintegritas, serta berusaha membangun kerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama.

Lander et., al., (2004) juga berargumentasi dari hasil studi yang dilakukan, menemukan bahwa keberhasilan suatu proyek kegiatan yang dilaksanakan dengan stakeholder yang memiliki perbedaan latar belakang organisasi dan kepercayaan, maka sangat penting untuk melakukan antisipasi dengan mekanisme penerapan kepercayaan (*trust*) yang berbeda-beda kepada seluruh stakeholder berdasarkan cara pandang yang dimiliki. Oleh karena itu, kepercayaan dapat ditumbuhkan dalam diri individu atau stakeholder berdasarkan aspek apa yang menjadikan mereka percaya dengan proyek kegiatan yang dikerjakan. Jika salah satu organisasi memandang kepercayaan dari sisi keuangan, maka akuntabilitas keuangan yang harus diprioritaskan oleh organisasi, sebaliknya jika stakeholder mempercayai bahwa kepercayaan terbangun dari tanggung jawab dan integritas terhadap program yang dijalankan, maka tugas pimpinan dan anggota organisasi untuk menumbuhkan tanggung jawab dan integritas dalam penyelesaian pekerjaan (Lander et. Al., 2004).

Mencermati beberapa temuan penelitian tersebut di atas, maka hal mendasar yang perlu dilakukan untuk membangun kepercayaan pada proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo adalah membangun kepercayaan antar stakeholder dengan meningkatkan komunikasi, baik internal maupun eksternal dan membangun kepercayaan masyarakat dengan melibatkannya secara aktif dalam proses penyusunan APBD tersebut.

1.3. Komitmen pada Proses (*Commitment to the Process*)

Komitmen terhadap proses (*commitment to the process*) pada dasarnya bersumber dari motivasi individu untuk ikut serta aktif dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan kolaboratif (*collaborative governance*), (Ansell dan Gash, 2007). Dalam hal ini, stakeholder yang berpartisipasi dalam penyelenggaraan program kegiatan sebenarnya terdorong oleh keinginan untuk memastikan bahwa usulan yang mereka sampaikan tidak terabaikan atau dapat terakomodir sehingga mereka bersedia untuk membangun komitmen yang tinggi, berpartisipasi dalam penyelesaian pekerjaan. Dengan kata lain, komitmen pada proses berarti membangun kerjasama dan sinergitas seluruh aktor untuk bekerja sama secara adil dalam menghasilkan outcome berdasarkan kebijakan yang telah ditetapkan. Ansell dan Gash (2007) menyebutkan bahwa untuk membangun komitmen pada proses dalam proses kolaboratif memerlukan adanya penghargaan yang sama terhadap kebebasan individu/stakeholder, membangun rasa kepemilikan bersama melalui proses aktivitas bersama, dan keterbukaan dalam mencapai keberhasilan bersama.

Berdasarkan observasi lapangan dan telaah dokumen, hasil penelitian menunjukkan bahwa stakeholder yang terlibat dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo yaitu pemerintah daerah dan DPRD. Secara fungsional seluruh stakeholder tersebut terlibat dalam proses penyusunan APBD tahun 2020 sesuai dengan tugas dan fungsi masing-masing, sebagaimana yang telah diuraikan pada bagian terdahulu. Seluruh

stakeholder melaksanakan tugasnya sesuai dengan mekanisme dan tahapan proses penyusunan APBD yang telah ditetapkan.

Seluruh proses penyusunan APBD tahun anggaran 2020 di Kabupaten Wajo berjalan sesuai tahapan yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang penyusunan APBD tahun 2020. Ketentuan tersebut merupakan aturan main yang sudah ditentukan, sehingga seluruh stakeholder yang terlibat harus patuh dan komitmen untuk melaksanakannya.

Kepala badan pengelolaan keuangan dan pendapatan daerah mengatakan bahwa;

“Seluruh unsur terkait dalam penyusunan APBD harus mengikuti aturan tersebut, dan ini sudah menjadi kesepakatan bersama antara TAPD dengan DPRD. Semua proses harus diikuti, termasuk mematuhi setiap kesepakatan yang ada.....”.
(Wawancara Ay, 27 November 2019).

Sejalan dengan itu, Ketua DPRD Kabupaten Wajo mengungkapkan, bahwa;

“Semua proses penyusunan APBD yang sudah disepakati antara Pemerintah Daerah dengan DPRD tidak boleh berubah, karena hal itu sudah ditetapkan dalam forum resmi. Jadi, tidak boleh ada perubahan lagi, kecuali kalau ada aturan yang berubah, tetapi itu pun harus dibahas kembali dan disepakati bersama dalam forum yang sama pula, yaitu pada rapat paripurna DPRD.....”.
(Wawancara, AA 27 November 2019)

Kedua pendapat dan pandangan tersebut mengemukakan hal yang sama, yakni adanya keharusan dan komitmen untuk mematuhi hasil-hasil kesepakatan bersama dalam penyusunan APBD. Namun demikian, hasil penelitian yang telah diungkapkan pada bagian terdahulu terkait proses

penyusunan APBD tahun 2020, menunjukkan bahwa ada beberapa hal yang menunjukkan bahwa tahapan dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 tersebut tidak komitmen satu dengan yang lainnya, antara lain sebagai berikut;

1. Anggaran yang diajukan oleh pemerintah daerah dalam rancangan APBD 2020 pada tanggal 26 November 2019 berbeda dengan anggaran KUA-PPAS yang telah disepakati antara DPRD dan Pemerintah Kabupaten Wajo sebelumnya pada tanggal 14 Agustus 2019. (Data sudah disajikan pada bagian terdahulu). Sedangkan rancangan KUA-PPAS yang disepakati antara Pemerintah Kabupaten Wajo dengan DPRD Kabupaten Wajo pada saat itu merupakan rumusan dari dokumen RKPD Pemerintah Kabupaten Wajo. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Wajo tidak komitmen dan tidak konsisten terhadap proses pembahasan dan persetujuan yang sudah dilaksanakan bersama DPRD Wajo.
2. Setelah pembahasan dan persetujuan KUA PPAS, maka seluruh SKPD melakukan penyusunan RKA untuk selanjutnya menjadi dasar penyusunan rancangan peraturan daerah APBD 2020. Tetapi karena pengajuan rancangan peraturan daerah APBD berubah, maka otomatis RKA-SKPD juga harus menyesuaikan. Hal tersebut terjadi karena adanya penyesuaian dengan rincian alokasi anggaran dana transfer dan adanya penyesuaian dengan program prioritas Pemerintah Kabupaten Wajo. Namun demikian, hal ini menunjukkan bahwa proses penyusunan RKA SKPD yang sudah dilakukan, kembali harus dirubah.

Beberapa permasalahan terkait komitmen pada proses dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo dapat diketahui berawal pada saat dilaksanakan rapat paripurna DPRD Kabupaten Wajo. Masing-masing fraksi menyampaikan beberapa kritikan dan masukan dalam penyampaian pandangan umum fraksi-fraksi. Secara garis besar, pandangan fraksi-fraksi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut;

1. Pandangan umum Fraksi Demokrat.

Dalam pandangan umum Fraksi Partai Demokrat yang disampaikan oleh juru bicaranya, Hairuddin, S. Sos, M. Si mengemukakan beberapa hal yang dapat dirangkum dan dikutip sebagai berikut;

“Fraksi Partai Demokrat meminta penjelasan kepada saudara bupati terkait dengan keterlambatan penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD. Dan berharap bahwa penyusunan APBD yang tidak konsisten dengan tahapan dan jadwal tidak terulang lagi di tahun mendatang.....”.
(Pemandangan umum Fraksi Demokrat, 26 November 2019)

Lebih lanjut Fraksi Partai Demokrat mengungkapkan bahwa KUA dan PPAS Tahun 2020 yang menjadi pedoman dalam penyusunan APBD Tahun 2020 mengalami perubahan yang cukup signifikan jika dibandingkan dengan nota keuangan rancangan peraturan daerah tentang APBD Tahun 2020.

“Dari sisi pendapatan pada KUA dan PPAS ditargetkan sebesar Rp. 1.492.232.010.528,81, yang terdiri atas Pendapatan Asli Daerah sebesar Rp. 138.714.333.011,81; Dana perimbangan sebesar Rp. 1.113.980.108.800,; dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah sebesar Rp. 239.537.568.717,-.

Dari sisi Belanja Daerah sebesar Rp. 1.490.232.020.528,77, yang terdiri atas belanja tidak langsung sebesar Rp.

910.012.449.068,40, dan Belanja Langsung sebesar Rp. 580.219.561.460,37. Sementara untuk pembiayaan yang terdiri dari atas penerimaan ditargetkan sebesar Rp. 3.000.000.000,00 dan pengeluaran pembiayaan sebesar Rp. 5.000.000.000,00.

Jika dibandingkan dengan nota keuangan Rancangan Perda tentang APBD Tahun 2020 target pendapatan mengalami peningkatan sebesar Rp. 74.087.482.044,19 menjadi Rp. 1.566.319.492.573,00. Demikian halnya dengan target Belanja yang mengalami peningkatan sebesar Rp. 72.587.482.044,23 menjadi Rp. 1.566.319.492.573,00 dan sisi pembiayaan hanya mengalami perubahan pada pengeluaran pembiayaan sebesar Rp. 6.500.000,00.

Dengan adanya perubahan anggaran yang tidak sesuai dengan KUA dan PPAS telah menyalahi ketentuan peraturan perundang-undangan yang menegaskan bahwa penyusunan APBD berpedoman pada KUA dan PPAS yang telah disepakati antara DPRD dan Pemerintah Daerah. Seharusnya jika terjadi perubahan proyeksi pendapatan dan belanja dalam proses penyusunan APBD, pihak pemerintah daerah menyampaikan kepada pihak DPRD sebagai mitra dalam penyelenggaraan pemerintahan untuk disepakati secara bersama. Tindakan sepihak ini menurut hemat kami telah mencederai proses tata kelola pemerintahan yang baik.

Apalagi perubahan proyeksi kenaikan target pendapatan ternyata berimplikasi terhadap penyesuaian anggaran belanja langsung pada perangkat daerah secara keseluruhan, terutama pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan yang mengalami lonjakan tinggi dari Rp. 134.372.162.705,10 menjadi Rp. 248.312.041.074,00, artinya meningkat sebesar Rp. 113.939.878.368,00 atau 89,79%. Sementara hampir sebagian besar perangkat daerah yang lain justru mengalami penurunan anggaran yang tentunya berdampak pada fungsi pelayanan kepada masyarakat.

Untuk itu Fraksi Partai Demokrat meminta penjelasan, kenapa penyusunan APBD Tahun 2020 tidak berdasarkan KUA dan PPAS tahun 2020. Demikian halnya dengan proyeksi peningkatan pendapatan sebesar Rp. 74.087.482.044,19, tetapi malah Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Pertanahan yang mendapat tambahan alokasi belanja langsung melebihi peningkatan pendapatan itu sendiri, yakni sebesar Rp. 113.939.878.368,90.....". (Pemandangan Umum Fraksi Demokrat, 26 November 2019)

Fraksi Partai Demokrat menganggap bahwa alokasi anggaran belanja langsung kepada setiap perangkat daerah dilakukan secara tidak proporsional dan berkeadilan. Anggaran cukup besar diberikan lebih dominan kepada 3 (tiga) SKPD yaitu dinas pekerjaan umum, penataan ruang dan pertanahan, dinas pendidikan dan dinas kesehatan. Sementara SKPD lainnya mendapatkan anggaran yang sedikit.

Alokasi anggaran yang cukup besar bagi ketiga perangkat daerah tersebut sesungguhnya merupakan kebijakan yang wajar sebagai strategi untuk mencapai sasaran prioritas pembangunan yaitu pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif, peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan, namun menjadi tidak wajar apabila mengabaikan peran perangkat daerah lain dalam menjalankan fungsi pelayanan publik dengan tidak disertai anggaran yang memadai.

2. Pemandangan umum Fraksi PAN

Dalam pandangan umumnya, Fraksi PAN yang disampaikan oleh juru bicaranya Elfrianto, SE juga menganggap bahwa kepala daerah terlambat menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun berjalan kepada DPRD sesuai dengan jadwal yang ditentukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Secara garis besar, menyampaikan;

“Terkait dengan pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 yang diserahkan pada hari ini, fraksi kami sangat memahami kondisinya sebagaimana yang disampaikan oleh saudara Bupati Wajo pada pengantar nota

keuangannya sesaat yang lalu, namun demikian pada tahun anggaran berikutnya, fraksi kami meminta kepada TAPD dan para perangkat daerah agar berusaha memahami harapan saudara Bupati dan Wakil Bupati Wajo agar rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD itu dibahas lebih awal sesuai dengan tahapan-tahapan yang lebih proporsional dan professional.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kami dari Fraksi PAN juga mengharapkan bahwa setiap pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD harus tetap mengacu pada RPJMD dan dokumen RKA perangkat daerah dimana di dalamnya tergambar program-program yang mendukung visi dan misi Bupati Wajo dan Wakil Bupati Wajo periode tahun 2019-2024.....” (Pemandangan Umum Fraksi PAN, 26 November 2019)

Selanjutnya Fraksi PAN menyatakan dapat menerima dan merekomendasikan rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 untuk dikaji dan dibahas lebih lanjut di DPRD Kabupaten Wajo.

3. Pemandangan Umum Fraksi Gerindra

Menanggapi penyampaian nota keuangan Bupati Wajo atas rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 yang telah disampaikan oleh Bupati Wajo, maka Fraksi Partai Gerindra memberikan pandangan umumnya terkait beberapa hal sebagai berikut:

“Kami dari Fraksi Partai Gerindra sangat menyesalkan atas keterlambatan penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tahun 2020 oleh Bupati Wajo kepada DPRD yang semestinya telah disampaikan paling lambat pada minggu kedua bulan September tahun 2019, namun baru dikirim pada tanggal 21 November 2019. Seharusnya pihak eksekutif menaati Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah tahun anggaran 2020. Pemerintah daerah harusnya mematuhi jadwal proses penyusunan APBD tahun 2020, mulai dari penyusunan dan penyampaian rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan PPAS kepada DPRD untuk dibahas dan disepakati bersama paling lambat minggu II bulan Agustus 2019.

Selanjutnya rancangan KUA dan PPAS yang telah disepakati bersama akan menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk menyusun dan menyampaikannya dalam bentuk rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun anggaran 2020 paling lambat minggu ii September, dan membahas rancangan tersebut bersama DPRD sampai dengan tercapainya persetujuan bersama antara kepala daerah dengan DPRD paling lambat tanggal 30 November 2019, sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 312 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Olehnya itu, kami Fraksi Partai Gerindra meminta penjelasan terkait keterlambatan tersebut.....”(Pemandangan umum Fraksi Partai Gerindra, 26 November 2019).

Selain itu, Fraksi Partai Gerindra menyoroti permasalahan terkait kemiskinan, sebagai berikut :

“Sebagaimana yang telah disampaikan Bupati Wajo dalam nota keuangan diketahui bahwa perkembangan jumlah penduduk miskin di Kabupaten Wajo selama kurun waktu tahun 2014-2018 senantiasa mengalami fluktuasi, dimana tahun 2014 sebesar 30.340 jiwa dan menurun di tahun 2015 menjadi 30.080 jiwa, 2016 menjadi 29.460 jiwa, tahun 2017 menjadi 29.190 jiwa dan tahun 2018 menjadi 29730 jiwa. Oleh karena itu, Fraksi Partai Gerindra meminta penjelasan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo, tentang sejauh mana peran pemerintah dalam mengalokasikan anggaran dalam hal pengentasan kemiskinan dan kesempatan kerja di Kabupaten Wajo?.....”(Pemandangan Umum Fraksi Partai Gerindra, 26 November 2019).

Dari pandangan umum fraksi Gerindra tersebut, menggambarkan pada 2 (dua) hal pokok yang menjadi sorotan, yakni terkait teknis waktu pengajuan rancangan APBD dan ketidaksesuaian anggaran dalam rancangan APBD yang diajukan dengan KUA-PPAS yang telah disepakati sebelumnya. Selain itu, Fraksi Gerindra juga menganggap bahwa Pemerintah Daerah tidak cukup memperhatikan program pelayanan dasar dan permasalahan lainnya.

Selanjutnya Fraksi Partai Gerindra menerima pengajuan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun 2020 untuk dibahas pada rapat-rapat selanjutnya, dan berharap agar proses pembahasan RAPBD tahun anggaran 2020 dapat dimaksimalkan.

4. Pemandangan umum Fraksi Nasdem

Fraksi Nasdem melalui juru bicaranya Taqwa Gaffar, menyampaikan pandangan umum atas rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun 2020, antara lain sebagai berikut;

- a. *“Secara umum, pendapatan daerah pada tahun 2020 seperti yang dilampirkan pada rancangan APBD tahun anggaran 2020 sebesar Rp. 1.566.319.492.573,- jika dibandingkan dengan APBD tahun sebelumnya sebesar Rp. 1.531.846.958,94 mengalami peningkatan sebesar 2,25%. Begitu pula belanja daerah tahun 2020 mengalami kenaikan sebesar 1,86%, dari tahun 2019.*
- b. *Pada rancangan perda APBD tahun anggaran 2020 ini, pada RKA belanja daerah tertuang perencanaan pembangunan Water Treatment Processing (WTP) senilai Rp. 4.000.000.000,00. Jika pembangunannya dapat dilaksanakan, maka hal tersebut sangat bermanfaat bagi masyarakat, namun hal yang menjadi pertanyaan adalah belum tergambar dalam nota keuangan maupun RKA tentang ketersediaan lahan atau lokasi untuk pembangunan WTP yang berkekuatan hukum tetap. Untuk itu mohon penjelasan.*
- c. *Di rancangan APBD tahun 2020 terlihat adanya tumpang tindih penganggaran pada RKA SKPD Dinas Pekerjaan umum dengan anggaran yang tertuang dalam APBD senilai Rp. 9.590.000.000,00 dan anggaran DAK sebesar Rp. 7.215.132.000,00 untuk pembangunan ruas jalan yang sama. Untuk ini mohon penjelasan.*
- d. *Fraksi Nasdem meminta perhatian kepada saudara Bupati Wajo agar sekiranya memperhatikan estimasi waktu dalam penyerahan RAPBD agar fraksi-fraksi di DPRD Kabupaten*

Wajo lebih maksimal dalam melakukan telaah dan analisis terhadap RAPBD yang akan dituangkan pada pemandangan umum Fraksi DPRD Kabupaten Wajo,.....”(Pemandangan umum Fraksi Nasdem, 26 November 2019)

Fraksi Partai Nasdem juga menyoroti keterlambatan pengajuan rancangan APBD 2020 karena tidak mempertimbangkan waktu dan mekanisme pembahasan, selain itu fraksi partai Nasdem juga mempertanyakan beberapa program prioritas yang mendapatkan alokasi anggaran yang lebih besar.

Selanjutnya Fraksi Partai Nasdem menerima pengajuan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun 2020 untuk dibahas pada rapat-rapat selanjutnya.

5. Pemandangan umum Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa

Pemandangan umum Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa yang dibacakan oleh juru bicaranya Andi Sumange Alam, SH, menyampaikan beberapa hal sebagai berikut;

“Setelah mencermati postur APBD tahun 2020 yang diajukan pemerintah daerah, maka Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa memandang perlu memberikan beberapa catatan penting, yaitu sebagai berikut;

b. Setelah membaca dan mengkaji nota keuangan RAPBD tahun anggaran 2020, Fraksi Partai Kesatuan Bangsa menemukan ketidaksinkronan antara data kebijakan umum APBD (KUA)-PPAS dengan RAPBD. Perbedaan angka ini bias mengarah kepada pelanggaran hukum karena menyalahi aturan penyusunan RAPBD. Ada peningkatan plafon anggaran pada RAPBD dibandingkan KUA-PPAS, sehingga apabila hal ini tidak diperbaiki akan menimbulkan masalah di kemudian hari.

- c. *Kebijakan belanja daerah dalam RAPBD tahun anggaran 2020 untuk mencapai pelaksanaan berbagai program dan sasaran pembangunan pemerintah yang direncanakan harus mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi berkualitas dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa meminta pemerintah terus meningkatkan tata kelola keuangan daerah yang lebih akuntabel, sehingga dapat mengatasi buruknya penyerapan anggaran belanja daerah yang selalu berulang setiap tahunnya.*
- d. *Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa berpendapat bahwa peningkatan kualitas tata kelola belanja daerah, baik belanja langsung maupun belanja tidak langsung. Untuk itu, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa mendesak pemerintah daerah agar meninjau kembali alokasi pos-pos anggaran belanja beserta nominal besarnya pada RAPBD 2020.*
- e. *Lebih lanjut, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa menghargai usaha pemerintah untuk memulai fokus pada kebijakan jangka pendek melalui berbagai program subsidi dan program perlindungan sosial. Meski demikian, Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa meminta kepada pemerintah daerah agar kebijakan tersebut diiringi dengan tolak ukur yang jelas dan konkret dalam menurunkan angka kemiskinan serta mempersempit jurang ketimpangan dengan evaluasi dan perbaikan penggunaan single data base.....”(Pemandangan umum Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, 26 November 2019).*

Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa lebih dalam menyoroti adanya perbedaan antara anggaran dalam RAPBD dengan KUA-PPAS sebelumnya, dan menganggap bahwa pemerintah daerah melalui TAPD tidak melaksanakan tata kelola pengelolaan keuangan dengan baik, hal ini ditunjukkan dengan buruknya tingkat serapan anggaran yang selalu berulang dari tahun sebelumnya, di samping itu adanya ketidakseimbangan pada alokasi anggaran belanja pada setiap SKPD.

Selanjutnya Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa menerima pengajuan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun 2020 untuk dibahas pada rapat-rapat selanjutnya.

6. Pemandangan umum Fraksi Wajo Bersatu

Fraksi Wajo Bersatu menyampaikan pandangan umum melalui juru bicaranya H. Ambo Mappasessu. Garis besar pandangan umum tersebut disampaikan sebagai berikut;

“Setelah mendengar, menyimak dan membaca pidato pengantar nota keuangan ranperda tentang APBD tahun anggaran 2020, untuk kesempatan yang berharga ini, kami Fraksi Wajo Bersatu menyampaikan beberapa hal sebagai harapan terhadap usulan RAPBD Kab. Wajo tahun anggaran 2020 :

- a. Fraksi Wajo Bersatu mengharapkan dalam penyusunan Ranperda APBD tahun anggaran 2020, dimana pokok-pokok pikiran DPRD Wajo yang merupakan aspirasi masyarakat dapat menjadi pertimbangan penting dalam penyusunan APBD kita.*
- b. Ranperda APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 diharapkan bisa menjawab segala persoalan dan masalah untuk mewujudkan visi dan misi pemerintah daerah, yaitu; Pemerintah Amanah menuju Wajo yang maju dan sejahtera.*
- c. Alokasi anggaran yang tergolong besar, Fraksi Wajo Bersatu mengharapkan agar betul-betul dapat memperhatikan unsur keadilan, pemerataan, dan keberpihakan kepada masyarakat untuk meningkatkan SDM dan kesejahteraan, dengan gambaran perencanaan yang lebih akurat, berkualitas dan akuntabel, sehingga program kerja pemerintah Kabupaten Wajo dapat berjalan sesuai harapan masyarakat.*
- d. Oleh karena itu kami akan memperhatikan detail angka-angka yang ada dalam setiap RKA-SKPD yang telah diserahkan bersama nota keuangan dan rancangan perda APBD 2020, apakah serapan anggaran sudah memenuhi unsure-unsur keadilan, pemerataan dan keberpihakan kepada masyarakat. Dan apakah yang menjadi tujuan yang akan dicapai oleh perangkat daerah dengan pengalokasian anggaran tersebut.*

Di bidang pekerjaan umum, pemukiman dan kota, sebagai salah satu program prioritas adalah peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan, Fraksi Wajo Bersatu mempertanyakan tentang sejauh mana kesiapan pemerintah daerah dalam pembangunan infrastruktur?

Di bidang pemerintahan...desa dan kelurahan punya peran yang sangat penting sebagai ujung tombak dalam penerapan visi dan misi pemerintah daerah. Perlunya koordinasi serta peran aktif pemerintah kecamatan dalam rangka pemerataan pembangunan desa dan kelurahan. Masyarakat perlu dilibatkan dalam pembangunan melalui program pemberdayaan, baik di pedesaan maupun di perkotaan. Pertanyaannya adalah program apa saja yang telah dan akan dilakukan, guna pencapaian peran aktif tersebut?

Di bidang perikanan, pertanian dan bidang-bidang lainnya masih memerlukan sentuhan yang inovatif, bukan hanya sekedar bertumpu pada hasil, namun lebih jauh harus difikirkan tentang kemandirian, pemanfaatan hasil yang mampu menggerakkan sector industry dan penyediaan lapangan kerja yang memadai.

Selanjutnya kami Fraksi Wajo Bersatu, pada kesempatan yang berharga ini, ingin meminta penjelasan pemerintah daerah terhadap perubahan anggaran dalam RKA yang tidak sesuai dengan KUA-PPAS. Dan apakah pengalokasian anggaran pada perangkat daerah tertentu sudah sesuai dengan RKPD...?

Oleh karena itu meminta tanggapan tentang rangkaian dokumen KUA-PPAS yang telah ditetapkan, kaitannya dengan RKA SKPD yang telah kami terima, karena yang kami ketahui bahwa KUA-PPAS telah disetujui dan ditetapkan bersama dengan DPRD Kab. Wajo periode 2014-2019, untuk itu kami mohon penjelasan.....".(Pemandangan umum Fraksi Wajo Bersatu, 26 November 2019)

Di samping mengharapkan adanya keberpihakan anggaran pada beberapa program yang menjadi prioritas pemerintah daerah, secara khusus Fraksi Wajo Bersatu meminta penjelasan Pemerintah Daerah

Kabupaten Wajo terhadap terjadinya perubahan anggaran dalam RKA yang tidak sesuai dengan KUA-PPAS, dan mempertanyakan kesesuaian RKA dengan RKPD.

Selanjutnya Fraksi Wajo Bersatu menerima pengajuan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun 2020 untuk dibahas dan dimaksimalkan pada rapat-rapat selanjutnya.

7. Pemandangan umum Fraksi Golkar.

Di samping menyampaikan apresiasi kepada pemerintah daerah atas peningkatan pendapatan pada tahun 2020 dan beberapa perhatian pemerintah daerah terhadap prioritas pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan dasar dan pengentasan kemiskinan, pada kesempatan pemandangan umum tersebut Fraksi Partai Golkar melalui juru bicaranya Drs. H. Andi Witman Hamsah, M.Si, menyampaikan harapannya kepada pemerintah daerah terkait waktu pengajuan ranperda, sebagai berikut;

“...oleh karena itu, Fraksi Partai Golkar mengharapkan kepada saudara bupati agar supaya kiranya dapat memperhatikan waktu dan jadwal pengajuan ranperda APBD kepada DPRD sesuai ketentuan, agar supaya dalam pembahasannya bias tepat waktu dan yang paling penting kita dapat terhindar dari snksi berupa pembayaran hak-hak keuangan selama 6 bulan.....”.
(Pemandangan umum Fraksi Partai Golkar, 26 November 2019).

Selanjutnya Fraksi Partai Golkar menerima pengajuan rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo Tentang APBD Tahun 2020 untuk dibahas pada rapat-rapat selanjutnya.

Berdasarkan pandangan umum fraksi-fraksi tersebut, dapat dijelaskan bahwa pada umumnya fraksi-fraksi menyampaikan, mempertanyakan dan menyoroti permasalahan yang hampir sama, antara lain sebagai berikut;

- a. Keterlambatan pengajuan rancangan APBD yang tidak sesuai dengan waktu dan mekanisme yang sudah ditentukan.
- b. Ketidaksesuaian anggaran yang diajukan dalam rancangan Peraturan Daerah tentang APBD tahun 2020 dengan anggaran yang sudah disepakati dalam KUA-PPAS sebelumnya.
- c. Adanya alokasi anggaran SKPD yang tidak proporsional dan tidak merata antara SKPD yang satu dengan SKPD yang lainnya.
- d. Penyusunan RKA SKPD tidak mengacu dan tidak sesuai dengan KUA-PPAS.
- e. Adanya beberapa program yang sudah ditetapkan dalam RKPD, tidak terakomodir dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020.

Berkaitan dengan dinamika yang berkembang pada pandangan umum fraksi-fraksi tentang ketidaksesuaian antara KUA-PPAS yang diajukan dan yang tercantum dalam rancangan perda tentang APBD 2020, kepala bidang anggaran BPKPD menjelaskan, bahwa;

“Hal itu terjadi, karena pada saat KUA PPAS dibuat dan diajukan, masih menggunakan asumsi awal tahun 2019. Pada saat penyampaian ranperda, ada penyesuaian berdasarkan surat edaran menteri keuangan tentang rincian alokasi anggaran transfer dan dana desa, sehingga nilai berbeda, dan

*penyesuaian itu pun dilakukan sesuai mekanisme yang ada.....”
(Wawancara SP, 29 November 2019).*

Beberapa permasalahan tersebut menunjukkan bahwa proses yang dilaksanakan tidak konsisten dan tidak komitmen terhadap proses sebelumnya, begitu pula program yang diajukan tidak konsisten dan tidak sinkron dengan program yang sudah ditetapkan dalam RKPD sebelumnya. Hal I I menunjukkan bahwa pemerintah daerah sebagai stakeholder tidak komitmen pada kesepakatan yang sudah ditetapkan bersama DPRD. Pemerintah daerah mengambil kebijakan yang tidak berdasarkan konsensus. Sehingga hal tersebut berdampak pada terjadinya penolakan oleh badan anggaran DPRD pada saat pemandangan umum fraksi-fraksi dan berlanjut pada saat pembahasan rancangan APBD oleh badan anggaran DPRD.

Kenyataan tentang proses yang tidak konsisten, tidak komitmen dan tidak sinkron tersebut juga diperjelas dengan hasil dan rekomendasi evaluasi yang dilakukan oleh pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan. Hasil evaluasi dan rekomendasi Pemerintah Sulawesi Selatan terhadap rancangan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 dapat diuraikan pada tabel 16 (enam belas) sebagai berikut;

Tabel 16. Hasil evaluasi dan rekomendasi terhadap rancangan peraturan daerah Kabupaten Wajo tentang APBD tahun anggaran 2020 dan rancangan peraturan Bupati Wajo tentang penjabaran APBD tahun anggaran 2020

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
	A. Kebijakan umum Anggaran (KUA)	
1.	<p>Dalam RKPD terdapat ketidaksesuaian program dengan Ranperda tentang APBD 2020 yang terdapat pada OPD, antara lain;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Program bina lingkungan social pada Dinas Kesehatan. 2. Program penegakan perda dan peraturan kepala daerah, pada Badan Kesatuan Bangsa Dan Politik. 3. Program penyiapan tenaga pendamping kelompok bina keluarga, pada Dinas Sosial. 	
2.	<p>Jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam KUA APBD dan PPAS sebesar Rp. 580.585.914.702,35 tidak konsisten dengan jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam Ranperda tentang APBD 2020 sebesar Rp. 718.225.397.989,73, sehingga terdapat selisih sebesar Rp. 137.639.483.288,00;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dinas Pendidikan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 102.903.436.004,94, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 119.295.721.570,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 16.392.285.565,06. 2. Dinas Kesehatan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 101.525.671.775,15, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 90.666.704.713,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 10.858.967.062,15. 3. RSUD Lamadukkelleng, dalam KUA dan PPAS; Rp. 51.181.270.985,96, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 60.371.015.823,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 9.189.744.837,04. 4. RSUD Siwa, dalam KUA dan PPAS; Rp. 10.138.901.159,55, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 11.487.243.387,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.348.342.227,45. 5. Dinas PU, Penataan Ruang dan Pertanahan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 132.738.515.947,08, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 260.539.613.276,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 127.801.097.328,92. 6. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, dalam KUA dan PPAS; Rp. 16.361.077.583,73, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 6.716.789.256,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 9.644.288.327,73. 7. Satpol PP, Pemadam kebakaran dan penyelamatan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.789.146.494,39, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 8.188.728.343,15, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.399.581.848,76. 8. Badan Kesbangpol, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.297.095.990,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 1.038.062.506,70, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 259.033.483,30. 9. Dinas Sosial, KB, dan PPPA, dalam KUA dan PPAS; Rp. 8.951.518.469,91, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 7.673.079.267,46, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.278.439.202,45. 10. Badan perencanaan pemb, penelitian dan Pengembangan Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 7.565.763.590,87, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 5.521.395.140,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.044.368.450,87. 	<p>Hal tersebut belum memenuhi amanat pasal 310 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah, pada pasal 16 ayat (2), pasal 34 ayat (1) dan pasal 35 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan pasal 23 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian Dan Evaluasi Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan Daerah.</p> <p><i>Dengan demikian, diharapkan kepada Pemerintah Kabupaten Wajo agar dapat konsisten mempertahankan dan mengikuti tahapan perencanaan anggaran daerah, yang meliputi RKPD, KUA, PPAS dan Ranperda tentang APBD tahun Anggaran 2020.</i></p>

Lanjutan tabel 16

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
	<p>11. Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 9.407.524.392,25, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 15.284.706.814,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 5.877.182.421,75.</p> <p>12. Inspektorat Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 7.413.039.976,63, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 7.481.137.693,74, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 68.097.717,11.</p> <p>13. Dinas PMPTSP, dalam KUA dan PPAS; Rp. 976.496.746,88, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 972.243.926,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 4.252.820,88.</p> <p>14. Sekretariat Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 17.178.686.723,57, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 17.513.226.730,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 334.540.006,43.</p> <p>15. Dinas Sekretariat DPRD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 17.303.270.510,10, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 18.043.954.420,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 740.683.909,90.</p> <p>16. BKPSDM, dalam KUA dan PPAS; Rp. 3.947.616.890,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.581.735.840,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.365.881.050,00.</p> <p>17. Dinas PMD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.954.045.000,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 1.699.296.710,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 254.748.290,00.</p> <p>18. Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 20.203.960.172,30, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 15.621.654.694,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 4.582.305.478,30.</p> <p>19. Dinas Perikanan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.029.624.851,05, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 3.353.582.595,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.676.042.256,05.</p> <p>20. Dinas Perhubungan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 3.009.599.287,50, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 998.241.924,88, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.011.357.362,62.</p> <p>21. Dinas Lingkungan Hidup, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.783.302.521,23, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 4.901.098.625,79, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 882.203.895,44.</p> <p>22. Dinas Perindustrian, perdagangan, Koperasi, UKM, dalam KUA dan PPAS; Rp. 9.171.467.186,15, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 5.413.433.905,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 3.758.033.281,15.</p> <p>23. BPBD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.185.168.700,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 765.951.370,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 419.217.330,00.</p> <p>24. Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, dalam KUA dan PPAS; Rp. 2.404.825.653,75, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 4.092.194.465,10, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.687.368.811,35.</p> <p>25. Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.480.950.250,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.658.902.722,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.177.952.472,00.</p>	

Lanjutan tabel 16.

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
	26. Dinas Pemuda, Olah Raga Dan Pariwisata, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.340.278.053,22, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 17.522.910.210,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 12.182.632.156,78. 27. Dinas Kependudukan Dan Capil, dalam KUA dan PPAS; Rp. 2.767.105.087,14, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.606.829.140,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 160.275.947,14.	
3.	Dalam mendukung 5 (Lima) prioritas pembangunan nasional, Sinkronisasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Wajo dengan prioritas pembangunan nasional dapat dilihat berdasarkan alokasi dan prosentase anggaran belanja pada Ranperda tentang APBD 2020 dari total belanja daerah sebesar Rp. 1.574.565.783.950,10, sebagai berikut; <ol style="list-style-type: none"> 1. Program pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan; sebesar Rp. 635.453.432.486,03 atau 40,36 % rasio terhadap belanja daerah. 2. Program infrastruktur dan pemerataan wilayah; sebesar Rp. 298.407.109.827,44 atau 18,95 % rasio terhadap belanja daerah. 3. Program nilai tambah sector riil, industrialisasi dan kesempatan kerja; sebesar Rp. 301.571.461.150,20 atau 19,15 % rasio terhadap belanja daerah. 4. Program pemantapan ketahanan pangan, air, energy, dan lingkungan hidup; sebesar Rp. 60.056.181.572,28 atau 3,81 % rasio terhadap belanja daerah. 5. Program stabilitas pertahanan dan keamanan; sebesar Rp. 279.077.598.914,15 atau 17,72 % rasio terhadap belanja daerah. 	Alokasi sebesar 100% dari total anggaran pada Ranperda APBD 2020. <i>Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo dalam mengalokasikan anggaran belanja daerah harus mengupayakan secara terus menerus dan konsisten dalam mendukung program prioritas nasional.</i>
4.	Dalam rangka mendukung Program Nyata Propinsi Sulawesi Selatan, alokasi anggaran pada Ranperda APBD Kabupaten Wajo Tahun 2020 sebesar Rp. 925.211.055.836,05 atau 60,47 % dari total anggaran belanja daerah, dengan rincian sebagai berikut; <ol style="list-style-type: none"> 1. Program pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas Sulawesi Selatan; sebesar Rp. 11.642.967.980,00 atau 0,74 % rasio terhadap belanja daerah. 2. Program pembangunan infrastruktur Yng menjangkau masyarakat desa terpencil; sebesar Rp. 269.100.701.691,95 atau 17,09 % rasio terhadap belanja daerah. 3. Program rumah sakit regional di 6 (enam) wilayah dan ambulance siaga; sebesar Rp. 47.216.830.753,19 atau 3,00 % rasio terhadap belanja daerah. 4. Program birokrasi anti korupsi dan pendidikan masyarakat madani; sebesar Rp. 616.946.093.715,91 atau 39,18 % rasio terhadap belanja daerah. 5. Program destinasi wisata andalan berkualitas internasional; sebesar Rp. 7.304.461.695,00 atau 0,46 % rasio terhadap belanja daerah. 	<i>Berdasarkan hal tersebut, diharapkan alokasi anggaran terkait program unggulan tersebut dapat ditingkatkan guna mendukung progress program prioritas Sulawesi Selatan dalam memacu pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Sulawesi Selatan, khususnya masyarakat di Kabupaten Wajo.</i>
5.	Alokasi anggaran pada program prioritas Kabupaten Wajo dalam rangka mendukung pencapaian tema pembangunan, maka pada Ranperda tentang APBD 2020 diaokasikan anggaran sebesar Rp. 1.574.565.783.950,00 atau 100 % dari belanja daerah, sebagai berikut; <ol style="list-style-type: none"> 1. Program pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif; sebesar Rp. 575.342.272.322,26 atau 36,54 % rasio terhadap belanja daerah. 	<i>Alokasi menunjukan belum maksimal dan belum ada pemerataan terhadap upaya pencapaian tema pembangunan Kabupaten Wajo tahun 2020, oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Wajo harus meningkatkan pengalokasian anggaran bagi tercapainya visi dan misi pemerintah daerah.</i>

Lanjutan tabel 16.

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
	<p>2. Program peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan; sebesar Rp. 289.180.173.136,00 atau 18,37 % rasio terhadap belanja daerah.</p> <p>3. Program pembangunan kawasan terpadu yang berwawasan lingkungan; sebesar Rp. 43.403.730.664,52 atau 2,76 % rasio terhadap belanja daerah.</p> <p>4. Program perwujudan kedaulatan pangan yang bersinergi; sebesar Rp. 6.728.911.907,76 atau 0,42 % rasio terhadap belanja daerah.</p> <p>5. Program pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas; sebesar Rp. 49.285.675.507,01 atau 3,13 % rasio terhadap belanja daerah. Program optimalisasi reformasi birokrasi melalui penerapan e-government; sebesar Rp. 610.625.021.411,55 atau 38,78 % rasio terhadap belanja daerah.</p>	
	B. Pendapatan Daerah	
1.	Rancangan Peraturan Bupati Wajo tentang penjabaran APBD Tahun Anggaran 2020 telah mencantumkan dasar hukum penganggaran pendapatan, bahwa pendapatan daerah yang dianggarkan dalam APBD tahun anggaran 2020 merupakan perkiraan yang terukur secara rasional dan memiliki kepastian serta dasar hukum penerimanya, berdasarkan Permendagri nomor 33 tahun 2019 tentang pedoman penyusunan APBD.	<i>Oleh karena itu, kepada pemerintah Daerah Kabupaten Wajo agar ke depannya tetap konsisten mencantumkan seluruh peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum sumber-sumber pendapatan daerah</i>
2.	Target pendapatan dalam RAPBD Tahun Anggaran 2020 mengalami peningkatan sebesar Rp. 42.718.825.365,06, dari anggaran APBD Tahun 2019 sebesar Rp. 1.531.846.958.584,94 menjadi sebesar Rp. 1.574.565.783.950,00 atau 2,71%. (dirinci menurut jenis pendapatan; pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah).	<p>Merujuk pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah,, PP Nomor 97 Tahun 2012 tentang retribusi pengendalian lalu lintas dan retribusi perpanjangan izin tenaga kerja asing, PP Nomor 55 tahun 2016 tentang ketentuan umum dan tata cara pemungutan pajak daerah dan Permendagri Nomor 52 tahun 2012 tentang pedoman pengelolaan investasi daerah.</p> <p><i>Dengan memperhatikan komposisi penganggaran serta realisasi tahun berjalan dengan perbandingan capaian realisasi 2 (dua) tahun terakhir, maka diharapkan pemerintah daerah kabupaten Wajo memperhatikan hal-hal sebagai berikut;</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Dalam penetapan target pendapatan pajak daerah dan retribusi, harus memperhitungkan data potensi pajak dan retribusi dengan memperhitungkan pertumbuhan ekonomi tahun berjalan yang berpotensi mengangkat target pendapatan.</i> 2. <i>Dalam penetapan target, perlu didasari data objek dan subjek serta piutang.</i> 3. <i>Penetapan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dengan memperhatikan potensi dan</i>

Lanjutan tabel 16.

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
		<p><i>rasionalisasi nilai kekayaan dari sumber yang diharapkan mendatangkan deviden dan cakupan untuk kesejahteraan masyarakat.</i></p> <p>4. <i>Penggunaan lain-lain PAD yang sah disesuaikan terhadap target pendapatan dari sumber-sumber yang terhitung.</i></p>
	C. Belanja Daerah	
1.	<p>Pengalokasian anggaran sesuai mandatory spending, yaitu;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pengalokasian anggaran untuk fungsi pendidikan sebesar 22,60 % sudah sesuai dan mencapai 20% dari total belanja daerah. 2. Jumlah alokasi anggaran untuk fungsi kesehatan sebesar 15,24 % dari total belanja daerah. 3. Jumlah alokasi anggaran untuk fungsi infrastruktur sebesar 25,19 % dari total transfer daerah. 4. Jumlah alokasi anggaran untuk penguatan dan pembinaan pengawasan inspektorat daerah sebesar 0,71 % dari total alokasi belanja daerah. 5. Jumlah alokasi anggaran untuk fungsi peningkatan SDM Aparatur sebesar 0,32 % (Rp. 5.072.047.149,34). 6. Alokasi belanja bagi hasil pajak daerah ke pemerintah desa sebesar Rp. 3.635.340.261,68 (10 %) dari target pendapatan pajak daerah sebesar Rp. 36.353.402.616,00; dan alokasi belanja bagi hasil retribusi daerah ke pemerintah desa sebesar Rp. 1.310.360.000,00 (10%0 dari target pendapatan retribusi daerah sebesar Rp. 13.103.600.000,00). 7. Jumlah alokasi anggaran dana desa sebesar Rp. 81.774.946.164,00 atau sebesar 10,39% dari total dana perimbangan yang diperhitungkan sebesar Rp. 787.035.837.000,00. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Sudah memenuhi.</i> 2. <i>Sudah memenuhi. Tetapi alokasi tersebut belum memperhitungkan alokasi belanja hibah, bantuan social, dan belanja bantuan keuangan untuk kesehatan.</i> 3. <i>Sudah memenuhi.</i> 4. <i>Pemkab Wajo belum memenuhi ketentuan minimal 0,75 % dan di atas Rp. 10 Milyar, untuk itu agar Pemkab Wajo meningkatkan alokasi anggaran tersbut untuk memenuhi ketentuan.</i> 5. <i>Telah memenuhi ketentuan di atas 0,16 %.</i> 6. <i>Telah memenuhi ketentuan, paling sedikit 10%.</i> 7. <i>Telah memenuhi ketentuan, paling sedikit 10%.</i>
2.	<p>Penganggaran belanja pada APBD tahun 2020 sebesar Rp. 1.574.565.783.950,00 bertambah sebesar Rp. 40.342.755.654,79 atau 2,62% dibandingkan dengan target belanja pada APBD 2019 sdebesar Rp. 1.534.223.028.295,21., (dirinci sesuai jenis belanja, belanja tidak langsung maupun belanja langsung).</p>	<p>Ada yang bertambah dan berkurang sesuai kebijakan yang berlaku.</p> <p><i>Diharapkan pemerintah Kabupaten Wajo tetap berpedoman pada ketentuan dan memperhatikan aspek efisiensi dan efektifitas dalam pengalokasian belanja daerah.</i></p>
3.	<p>Terdapat penyediaan anggaran belanja pada SKPD yang tidak memenuhi ketentuan yang berlaku, antara lain;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyediaan anggaran pada rincian obyek pajak tidak memiliki korelasi langsung dengan keluaran yang diharapkan dari kegiatan, antara lain seperti pada Dinas pendidikan dan kebudayaan, Dinas Kesehatan, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas PU, secretariat daerah, dan inspektorat daerah. 2. Penyediaan anggaran yang nomenklatur kegiatannya tidak jelas indicator dan target kinerja yang akan dicapai, contoh pada beberapa SKPD. 3. Terdapat penyediaan anggaran pada belanja modal yang masih terpisah komponen belanja pendukung yang terkait dengan belanja modal dimaksud, seperti pada kegiatan penyediaan dan pengelolaan sarana-prasarana social ekonomi dalam kawasan transmigrasi yang di dalamnya terdapat belanja barang dan jasa berupa jasa konstruksi. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Direkomendasikan untuk memformulasikan kembali penyediaan anggaran belanja dimaksud ke dalam program dan kegiatan sesuai dengan kewenangan SKPD tersebut.</i> 2. <i>Nomenklatur kegiatan Harus diformulasi ulang sesuai prinsip anggaran berbasis kinerja.</i> 3. <i>Untuk diadakan penyesuaian dan formulasi ulang sesuai ketentuan.</i>

Lanjutan tabel 16.

No	Uraian	Rekomendasi dan keterangan
	D. Pembiayaan ; 1. Sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya (SiLPA), dianggarkan sebesar Rp. 6.500.000.000,00. 2. Penyediaan anggaran penyertaan modal (investasi) pemerintah daerah dianggarkan sebesar Rp. 6.500.000.000,00.	1. <i>Kiranya Pemkab Wajo konsisten melakukan upaya percepatan percepatan anggaran guna menghindari potensi besarnya SiLPA pada Tahun Anggaran 2020.</i> 2. <i>Pengelolaan harus dijamin secara efektif dan akuntabel, penggunaan sesuai tujuan, harus memberikan kontribusi laba bagi daerah, dan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal.</i>
	E. Lain – Lain	
	1. Surplus/deficit APBD; RAPBD 2020 menganut anggaran seimbang antara pendapatan dan belanja daerah. 2. Dalam penganggaran kegiatan yang tercantum dalam Ranperda APBD 2020, masih terdapat beberapa kegiatan yang dialokasikan pada SKPD yang secara fungsional tidak terkait dengan keluaran yang diharapkan. 3. Dalam rancangan Peraturan Bupati Wajo Tentang Penjabaran APBD 2020, masih terdapat beberapa rincian obyek belanja yang tidak memiliki korelasi langsung dengan keluaran yang diharapkan. 4. Setelah hasil evaluasi ini diterima, agar dilakukan penyempurnaan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2020 sesuai hasil evaluasi, dan ditetapkan dengan keputusan pimpinan DPRD tentang penyempurnaan Ranperda APBD 2020, untuk selanjutnya disampaikan kepada Bupati Wajo sebelum Ranperda tersebut ditetapkan.	1. - 2. <i>Penyediaan anggaran harus dialihkan kepada SKPD terkait secara fungsional.</i> 3. <i>Pemkab harus melakukan formulasi ulang.</i>

Sumber ; BPKPD, dokumen keputusan Gubernur Sulawesi Selatan nomor 3269/XII/2019 tentang evaluasi ranperda APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, diolah 2020.

Hasil evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD Kabupaten Wajo yang disertai dengan beberapa rekomendasi, telah dijawab oleh Pemerintah Kabupaten Wajo. Salah satu ringkasan jawaban tersebut disampaikan oleh kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo selaku anggota TAPD, secara ringkas pada beberapa hasil wawancara berikut ini.

Terkait dengan adanya kegiatan OPD yang tidak berkorelasi dengan RKPD, kepala bidang anggaran BPKPD menjelaskan bahwa;

“Untuk kegiatan pada program yang tidak terdapat dalam RKPD akan disesuaikan pada program yang berkorelasi dengan kegiatan dimaksud, yaitu; Program pembinaan lingkungan social dialihkan ke program lingkungan sehat; Program penegakan perda dan peraturan kepala daerah dialihkan ke program peningkatan keamanan dan kenyamanan lingkungan; dan program penyiapan tenaga pendamping kelompok bina keluarga dialihkan ke program ketahanan dan kesejahteraan keluarga.....”. (Wawancara SP, 26 Desember 2019, dan dokumen jawaban TAPD atas poin A (1), dokumen BPKPD)

Terkait dengan adanya perbedaan alokasi anggaran pada KUA dan PPAS dengan yang tercantum dalam Rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 yang diajukan, menurut kepala bidang anggaran BPKPD yang sekaligus telah menjadi jawaban atas hasil evaluasi tersebut, bahwa;

“Adanya perbedaan alokasi anggaran yang tercantum dalam KUA APBD dan PPAS dengan jumlah anggaran yang tercantum dalam Ranperda tentang APBD tahun anggaran 2020 (terdapat selisih), disebabkan pada saat penyusunan KUA PPAS sampai pada kesepakatan KUA PPAS pada tanggal 16 Agustus 2019 didasarkan pada estimasi realisasi anggaran tahun sebelumnya dan progress pada tahun berkenaan. Sedangkan pada ranperda tentang APBD tahun 2020, alokasi anggaran dilakukan penyesuaian dengan rincian alokasi transfer ke daerah dan dana desa tahun anggaran 2020 berdasarkan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor S-702/MK.07/2019 tanggal 24 September 2019 perihal penyampaian rincian alokasi transfer ke daerah dan dana desa tahun anggaran 2020. Sehingga dengan adanya penyesuaian alokasi anggaran tersebut, dan untuk mengakomodir beberapa program prioritas bidang infrastruktur, maka terjadi penambahan pagu anggaran pada salah satu SKPD terkait, yakni dinas PU, bina marga, penataan ruang dan pertanahan,.....”. (Wawancara SP, 26 Desember 2019 dan dokumen jawaban atas poin A (2) dokumen BPKAD).

Begitu pula terhadap hal-hal lain yang merupakan hasil evaluasi pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan terhadap rancangan peraturan daerah

APBD 2020 dan rancangan peraturan bupati tentang penjabaran APBD 2020, baik teknis, substansi, maupun terkait kebijakan yang harus disesuaikan, tetap harus ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Wajo. Hal ini dijelaskan oleh sekretaris daerah Kabupaten Wajo.

Menurut Sekretaris daerah Kabupaten Wajo, bahwa;

“Semua rekomendasi pemerintah propinsi atas hasil evaluasi tersebut harus segera ditindaklanjuti, baik yang sifatnya penyesuaian, formulasi ulang, maupun perubahan yang harus dilakukan terkait materi dan substansi dari APBD tahun anggaran 2020. Dan ini sudah dilakukan pertemuan tindaklanjut dan sudah ada jawaban yang kita buat sebagai dasar bagi pimpinan DPRD membuat keputusan atas jawaban tersebut untuk selanjutnya disampaikan kepada bapak bupati.....”. (Wawancara HA, 27 Desember 2019)

Hal tersebut diperkuat dengan hasil wawancara dengan kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo, yang menjelaskan bahwa;

“Memang terjadi perbedaan anggaran yang diajukan dalam rancangan peraturan daerah tentang APBD 2020 dengan KUA PPAS yang sudah disetujui, tetapi hal itu terjadi karena adanya penyesuaian dengan surat edaran Menteri Keuangan tentang rincian dana transfer dan dana desa, juga karena adanya penyesuaian dengan program prioritas Pemerintah Kabupaten Wajo....”. (Wawancara SP, 27 November 2019).

Berdasarkan telaah dokumen terhadap surat edaran Menteri Keuangan Republik Indonesia nomor S-702/MK.07/2019 tanggal 24 September 2019 hal penyampaian rincian alokasi transfer ke daerah dan dana desa tahun anggaran 2020, secara garis besar menjelaskan bahwa rincian tersebut disampaikan kepada pemerintah kabupaten untuk dipergunakan sebagai dasar kebijakan penyusunan perencanaan dan penganggaran di daerah. Sehingga postur APBD pada KUA-PPAS harus

berubah sesuai rincian, karena proyeksi KUA-PPAS hanya didasarkan pada proyeksi tahun berkenaan (tahun 2019).

Apabila diperhatikan perbandingan jumlah pendapatan antara proyeksi KUA-PPAS (sebelum pembahasan) sebesar Rp. 1.566.319.492.573,00 justru meningkat setelah adanya surat edaran Menteri Keuangan yaitu Rp. 1.574.565.783.950,00, maka seharusnya tidak terjadi pengurangan jumlah anggaran pada pagu dan DPA SKPD, sebaliknya dapat mengalami penambahan. Artinya perubahan dapat terjadi ke arah yang lebih meningkat, baik pada proyeksi anggaran KUA-PPAS pada postur APBD 2020 secara keseluruhan, maupun anggaran belanja pada masing-masing SKPD.

Hal tersebut dapat dilihat pada salah satu poin hasil evaluasi Pemerintah Propinsi Sulawesi-Selatan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 terkait perbedaan jumlah alokasi anggaran antara KUA-PPAS dengan rancangan peraturan daerah, sebagai berikut;

“Jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam KUA APBD dan PPAS sebesar Rp. 580.585.914.702,35 tidak konsisten dengan jumlah alokasi anggaran yang tercantum dalam Ranperda tentang APBD 2020 sebesar Rp. 718.225.397.989,73, sehingga terdapat selisih sebesar Rp. 137.639.483.288,00;

- 1. Dinas Pendidikan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 102.903.436.004,94, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 119.295.721.570,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 16.392.285.565,06.*
- 2. Dinas Kesehatan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 101.525.671.775,15, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 90.666.704.713,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 10.858.967.062,15.*

3. RSUD Lamadukkelleng, dalam KUA dan PPAS; Rp. 51.181.270.985,96, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 60.371.015.823,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 9.189.744.837,04.
4. RSUD Siwa, dalam KUA dan PPAS; Rp. 10.138.901.159,55, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 11.487.243.387,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.348.342.227,45.
5. Dinas PU, Penataan Ruang dan Pertanahan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 132.738.515.947,08, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 260.539.613.276,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 127.801.097.328,92.
6. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman, dalam KUA dan PPAS; Rp. 16.361.077.583,73, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 6.716.789.256,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 9.644.288.327,73.
7. Satpol PP, Pemadam kebakaran dan penyelamatan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.789.146.494,39, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 8.188.728.343,15, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.399.581.848,76.
8. Badan Kesbangpol, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.297.095.990,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 1.038.062.506,70, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 259.033.483,30.
9. Dinas Sosial, KB, dan PPPA, dalam KUA dan PPAS; Rp. 8.951.518.469,91, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 7.673.079.267,46, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.278.439.202,45.
10. Badan perencanaan pemb, penelitian dan Pengembangan Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 7.565.763.590,87, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 5.521.395.140,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.044.368.450,87.
11. Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 9.407.524.392,25, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 15.284.706.814,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 5.877.182.421,75.
12. Inspektorat Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 7.413.039.976,63, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 7.481.137.693,74, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 68.097.717,11.
13. Dinas PMPTSP, dalam KUA dan PPAS; Rp. 976.496.746,88, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 972.243.926,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 4.252.820,88.
14. Sekretariat Daerah, dalam KUA dan PPAS; Rp. 17.178.686.723,57, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp.

- 17.513.226.730,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 334.540.006,43.
15. Dinas Sekretariat DPRD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 17.303.270.510,10, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 18.043.954.420,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 740.683.909,90.
16. BKPSDM, dalam KUA dan PPAS; Rp. 3.947.616.890,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.581.735.840,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.365.881.050,00.
17. Dinas PMD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.954.045.000,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 1.699.296.710,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 254.748.290,00.
18. Dinas Pertanian Dan Ketahanan Pangan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 20.203.960.172,30, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 15.621.654.694,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 4.582.305.478,30.
19. Dinas Perikanan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.029.624.851,05, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 3.353.582.595,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.676.042.256,05.
20. Dinas Perhubungan, dalam KUA dan PPAS; Rp. 3.009.599.287,50, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 998.241.924,88, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 2.011.357.362,62.
21. Dinas Lingkungan Hidup, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.783.302.521,23, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 4.901.098.625,79, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 882.203.895,44.
22. Dinas Perindustrian, perdagangan, Koperasi, UKM, dalam KUA dan PPAS; Rp. 9.171.467.186,15, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 5.413.433.905,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 3.758.033.281,15.
23. BPBD, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.185.168.700,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 765.951.370,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 419.217.330,00.
24. Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, dalam KUA dan PPAS; Rp. 2.404.825.653,75, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 4.092.194.465,10, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.687.368.811,35.
25. Dinas Komunikasi, Informatika dan Statistik, dalam KUA dan PPAS; Rp. 1.480.950.250,00, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.658.902.722,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 1.177.952.472,00.
26. Dinas Pemuda, Olah Raga Dan Pariwisata, dalam KUA dan PPAS; Rp. 5.340.278.053,22, sedangkan dalam RAPBD 2020

sebesar Rp. 17.522.910.210,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 12.182.632.156,78.

27. Dinas Kependudukan Dan Sipil, dalam KUA dan PPAS; Rp. 2.767.105.087,14, sedangkan dalam RAPBD 2020 sebesar Rp. 2.606.829.140,00, atau terdapat selisih atau perbedaan sebesar Rp. 160.275.947,14.....". (Dokumen Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan nomor 3269/XII/2018)

Sehingga Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan

merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Wajo, bahwa;

"Hal tersebut belum memenuhi amanat pasal 310 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, pada pasal 16 ayat (2), pasal 34 ayat (1) dan pasal 35 ayat (1) Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan pasal 23 ayat (4) Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan Daerah. Dengan demikian, diharapkan kepada Pemerintah Kabupaten Wajo agar dapat konsisten mempertahankan dan mengikuti tahapan perencanaan anggaran daerah, yang meliputi RKPD, KUA, PPAS dan ranperda tentang APBD tahun anggaran 2020.....". (Dokumen, Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan Nomor 3269/XII/2019).

Rekomendasi hasil evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD Kabupaten Wajo oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan tersebut menunjukkan bahwa proses penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun 2020 menyalahi ketentuan dan tidak komitmen pada kesepakatan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Selain karena adanya perubahan kebijakan melalui surat edaran menteri keuangan dan penyesuaian program visi dan misi pemerintah kabupaten. Salah satu hal yang menyebabkan terjadinya hal tersebut karena terjadinya pergantian keanggotaan DPRD Kabupaten Wajo dari keanggotaan DPRD periode 2014-

2019 kepada keanggotaan DPRD periode 2019-2024 yang pergantiannya dilaksanakan pada bulan September 2019.

Menanggapi hal tersebut, ketika ditanyakan kepada Ketua DPRD Kabupaten Wajo, mengatakan bahwa;

“Walaupun terjadi pergantian anggota atau pimpinan DPRD karena berakhirnya masa jabatan, tetapi kesepakatan yang telah ditetapkan bersama tetap berlaku dan tidak boleh berubah, karena kesepakatan tersebut merupakan kesepakatan lembaga atau institusi, bukan kesepakatan antar individu atau pribadi.....”. (Wawancara AA, 27 November 2019).

Pendapat senada juga dikemukakan oleh ketua badan anggaran DPRD yang juga Wakil Ketua DPRD Kabupaten Wajo, yang mengemukakan bahwa;

“Setiap keputusan yang diambil dalam forum resmi DPRD tidak boleh dirubah oleh pemerintah daerah, kalau itu terjadi berarti melanggar aturan.....”. (Wawancara, AS, 27 November 2019)

Pandangan tersebut menekankan bahwa perubahan atas hasil kesepakatan yang ditetapkan melalui rapat paripurna DPRD merupakan pelanggaran terhadap aturan yang ada. Hal ini sejalan dengan ketentuan yang telah diatur dalam lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang pedoman penyusunan APBD tahun 2020, bahwa KUA dan PPAS yang telah disepakati bersama akan menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk menyusun, menyampaikan dan membahas rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 antara pemerintah daerah dengan DPRD sampai dengan tercapainya persetujuan bersama.

Permasalahan tentang ketidaksesuaian antara proses yang satu dengan yang lainnya, termasuk tidak adanya konsistensi dan komitmen terhadap hasil kesepakatan dalam penyusunan APBD merupakan permasalahan yang dapat berakibat pada rendahnya kualitas kebijakan yang dihasilkan, dalam hal ini peraturan daerah tentang APBD yang pada akhirnya dapat mempengaruhi pelayanan publik secara umum.

Memperhatikan seluruh rangkaian kegiatan dalam penyusunan APBD, dalam tahap penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020, mulai dari pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh Bupati Wajo kepada DPRD, penyampaian pandangan umum, pengantar nota keuangan oleh bupati, pembahasan, sampai pada hasil evaluasi oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi-Selatan, maka dapat dijelaskan bahwa proses penyusunan APBD tahun anggaran 2020 Kabupaten Wajo mengalami beberapa permasalahan, baik dari jadwal dan mekanisme pengajuan, ketidaksesuaian proses, ketidaksesuaian alokasi anggaran, ketidaksesuaian dengan dokumen perencanaan, maupun substansi lainnya.

Hal tersebut menunjukkan bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 tidak konsisten terhadap Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) 2020 atau dapat dikatakan bahwa penyusunan rancangan APBD tidak sesuai dengan keinginan dan kebutuhan masyarakat yang sudah disepakati melalui musyawarah perencanaan pembangunan sebelumnya, dimana merupakan tahapan penting sebelum

memasuki tahapan penyusunan APBD tahun anggaran 2020. Begitu pula terhadap tahapan dan mekanisme yang terjadi tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020.

Hal tersebut di atas merupakan permasalahan krusial yang terjadi dan mengindikasikan bahwa proses penyusunan APBD tahun anggaran 2020 tidak mengakomodir kepentingan masyarakat yang telah tertuang dalam dokumen musrenbang, RPJMD dan RKPD. Dipandang dari sudut pandang pengelolaan keuangan, penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 tidak menganut prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang baik sebagaimana yang diuraikan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020, yaitu;

1. Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah.
2. Tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat.
3. Tepat waktu, sesuai dengan tahapan dan jadwal yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
4. Transparan, untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD.
5. Partisipatif, dengan melibatkan masyarakat.
6. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan daerah lainnya.

Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo sebagai stakeholder dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 dapat dikatakan tidak komitmen pada proses kolaborasi dalam perspektif *collaborative governance*. Pemerintah daerah mengambil kebijakan yang tidak konsensus. Hal ini tentunya berpengaruh pada setiap dimensi proses kolaboratif, baik dimensi membangun kepercayaan (*trust building*), dimensi pemahaman bersama (*shared understanding*), maupun dimensi hasil jangka pendek (*intermediate outcome*). Pemerintah daerah mengambil keputusan yang mementingkan kebutuhan pemerintah daerah secara sepihak, tanpa memperhatikan kepentingan masyarakat secara luas yang sudah disepakati pada proses sebelumnya. Seharusnya, pemerintah daerah bersama stakeholder lainnya, yaitu DPRD dan masyarakat komitmen mengambil keputusan yang bersifat konsensus.

Hal ini sejalan dengan pandangan yang disampaikan oleh Thomson, Perry and Miller (2006), menegaskan bahwa kolaboratif merupakan proses interaktif antara organisasi yang meliputi negosiasi, pengembangan dan penilaian terhadap komitmen, serta implementasi atas komitmen yang telah disepakati bersama. Organisasi memiliki kewajiban untuk melakukan negosiasi, mengembangkan, dan memberikan penilaian terhadap komitmen yang berbasis pada kepentingan stakeholder dan kebutuhan kolektif organisasi. Penolakan terhadap proses kolaboratif, dapat berakibat pada ambiguitas kolaboratif, dinamika, dan kompleksitas masalah yang sulit untuk diselesaikan bersama (Thomson, Perry and Miller, 2006).

1.4. Pemahaman bersama (*shared understanding*)

Titik perhatian dalam proses kolaboratif yaitu stakeholder atau aktor perlu mengembangkan pemahaman bersama tentang tujuan yang mereka ingin capai secara kolektif (Tett, et. al., 2003). Dalam literatur *collaborative governance*, pemahaman bersama digambarkan sebagai “misi umum” (*common mission*) yang ingin dicapai bersama (Alexander, et. al., 1998); “dasar utama yang dituju” (*common ground*) (Wondolleck dan Yaffee, 2000); “tujuan umum” (*common purpose*) (Tett, et. al., 2003); “tujuan utama” (*common aims*) (Huxham, 2003); “sasaran umum” (*common objective*) (Padilla dan Daigle, 1998); “visi bersama” (*shared mission*) (Manring dan Pearsall, 2004).

Dalam pengertian lain, pemahaman bersama adalah kesepakatan tentang pengetahuan yang relevan dan diperlukan untuk penyelesaian masalah (Ansell dan Gash, 2007). Dalam penelitian ini, aspek pemahaman bersama menggunakan teori proses kolaboratif Ansell dan Gash (2008) yaitu adanya misi yang jelas, cara pandang dalam penyelesaian masalah, dan identifikasi nilai-nilai umum yang berlaku.

Secara umum penyusunan APBD berpedoman pada berbagai aturan perundang-undangan, baik undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, sampai pada aturan dan kebijakan tingkat kabupaten. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan dan penyusunan APBD terdiri dari;

1. Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 nomor 244, tambahan LN nomor 5587).
2. Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2005 nomor 140, tambahan LN nomor 4578).
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, sebagaimana telah dirubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 21 tahun 2011 (Berita Acara Negara Republik Indonesia tahun 2011 nomor 310).
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Tahun Anggaran 2020 (Berita Acara Negara Republik Indonesia tahun 2019 nomor 109).
5. Peraturan Daerah Kabupaten Wajo nomor 1 tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Wajo tahun 2008 nomor 1).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa proses kolaborasi pada dimensi pemahaman bersama dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 sudah terbangun sejak dikeluarkannya 2 (Dua) pedoman pelaksanaan, sebagai berikut;

- a. *Peraturan Bupati Wajo nomor 165 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tahun anggaran 2020.*

- b. *Surat Edaran Bupati Wajo nomor : 029 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020.*
(sumber: BPKAD, dokumen)

Pedoman pelaksanaan tersebut menjadi acuan dan pedoman bagi seluruh stakeholder dalam lingkup Kabupaten Wajo, baik pemerintah kabupaten maupun DPRD. Dengan demikian, dipandang dari segi dasar hukumnya, maka penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 telah memenuhi syarat dan ketentuan yang berlaku. Dalam berbagai aturan tersebut sudah diatur tentang ketentuan pengelolaan, visi dan misi, prinsip-prinsip, pedoman pengelolaan keuangan dan penyusunan APBD, serta berbagai aturan teknis lainnya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan kepala bidang anggaran BPKPD, mengemukakan bahwa;

“Penyusunan APBD Kabupaten Wajo berdasarkan berbagai aturan perundang-undangan, baik Undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan menteri....sehingga itu menjadi dasarnya. Khusus untuk peraturan menteri dalam negeri tentang pedoman penyusunan APBD, itu berubah setiap tahun. Untuk APBD tahun 2020, berpedoman pada permendagri nomor 33 tahun 2019. Sehingga secara teknis, dibuat peraturan bupati tentang penyusunan APBD yang berpedoman pada permendagri 33/2019 tersebut.....”. (Wawancara SP, 26 September 2019)

Lebih lanjut, ketika ditanyakan apakah stakeholder mengetahui dan memahami aturan tersebut dan apa kendalanya, kepala bidang anggaran menyatakan, bahwa;

“Seharusnya semua stakeholder tahu dan paham, karena aturan-aturan tersebut bukan aturan baru dan belum ada perubahan (undang-undang dan peraturan pemerintahnya), yang berubah setiap tahun kan hanya permendagri yang mengatur teknis pelaksanaannya. Yang menjadi kendala biasanya karena adanya pergantian atau perubahan personil, baik di DPRD maupun di

TAPD. Tahun ini, terjadi pergantian anggota dewan, jadi tentu ini perlu penyesuaian. Begitu pula di TAPD, ada beberapa personil yang berganti karena adanya pergeseran di OPD.....”
(Wawancara SP, 26 September 2019)

Dalam rangka menumbuhkan pemahaman bersama terhadap pelaksanaan penyusunan APBD tahun 2020, maka pihak BPKPD melakukan sosialisasi kepada seluruh SKPD, termasuk TAPD.

Terkait dengan upaya tersebut, kepala bidang anggaran BPKAD Kabupaten Wajo, menjelaskan bahwa;

“Untuk mewujudkan pemahaman bersama dan menyamakan persepsi terhadap pelaksanaan penyusunan APBD tahun 2020, kami telah melaksanakan 2 (Dua) macam kegiatan, yaitu; sosialisasi kepada seluruh kepala OPD, perencana dan pengelola keuangan masing-masing, serta dilanjutkan dengan melakukan asistensi bagi kasubag perencanaan dan kasubag keuangan masing-masing OPD.....” (Wawancara SP, 26 September 2019).

Untuk menguatkan pernyataan tersebut, peneliti melakukan wawancara kepada salah seorang kepala sub bagian keuangan pada dinas pemberdayaan masyarakat desa, yang menyatakan bahwa;

“Sebagai pedoman pengelolaan keuangan ada perundang-undangannya. Sedangkan secara teknis sudah ada peraturan bupati dan Surat edaran bupati tentang pedoman penyusunan APBD Tahun 2020. Kalau peraturan bupati dan surat edaran tersebut dibagikan masing-masing SKPD, dan ada sosialisasinya. Selain itu, kami mengikuti asistensi, baik di Bappelitbangda maupun di BPKPD.....” (Wawancara Sd, 27 November 2019)

Dengan adanya berbagai pedoman pelaksanaan, baik aturan perundang-undangan maupun aturan teknis, serta berbagai upaya sosialisasi dan asistensi tersebut dapat menumbuhkan pemahaman bersama bagi seluruh stakeholder. Stakeholder diharapkan memiliki visi dan

cara pandang yang sama untuk melaksanakan tugas dalam penyusunan APBD.

Namun demikian, bukan berarti tidak pernah terjadi perbedaan persepsi antar stakeholder yang terlibat dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Perbedaan pandangan tersebut sering terjadi, baik antar anggota TAPD sendiri, maupun antara TAPD dengan SKPD, termasuk perbedaan pandangan dengan anggota DPRD Kabupaten Wajo. Perbedaan pandangan antar anggota TAPD sering terjadi akibat terbatasnya forum yang dilakukan bersama. Masing-masing TAPD bekerja sesuai dengan tugas sebagai TAPD sekaligus melakukan tugas dan fungsinya berdasarkan struktur SKPD masing-masing. Sehingga, anggota TAPD tidak fokus dalam proses penyusunan APBD. Hal ini diungkapkan oleh salah seorang anggota TAPD, sebagai berikut;

“Kadang-kadang kami hanya melakukan tugas yang disampaikan oleh pimpinan untuk melakukan penginputan yang terkait dengan tupoksi, dan menyesuaikan dengan dokumen yang sudah ada. Sebagai anggota, kami jarang mengikuti rapat TAPD, disamping karena memang jarang dilaksanakan, kami juga melaksanakan tugas lain sesuai tupoksi kami di sini.....”. (wawancara Dy, 29 November 2019).

Kondisi tersebut diperjelas oleh kepala bidang anggaran BPKPD yang menerangkan, bahwa;

“Masing-masing anggota TAPD melaksanakan tugasnya berdasarkan kewenangan SKPD masing-masing dalam kapasitasnya selaku TAPD, seperti misalnya Kepala Bappelitbangda beserta staf menyiapkan dokumen RKPD dan dokumen hasil musrenbang sebagai bahan penyusunan KUA dan PPAS, Inspektur daerah dan staf bertugas untuk melakukan review terhadap RKPD dan rancangan KUA PPAS, sedangkan penyusunan KUA PPAS merupakan tugas dari Kepala BPKPD beserta staf, termasuk saya selaku Kepala Bidang Anggaran. Setelah penyusunan KUA PPAS

diolah dan dibuatkan draft, selanjutnya draft tersebut diajukan kepada pak Sekda untuk difinalisasikan menjadi konsep awal rancangan peraturan daerah tentang APBD. Konsep awal tersebut dibahas bersama dengan TAPD lainnya dalam suatu forum untuk mengakomodir berbagai hal, baik substansi, nomenklatur, maupun hal-hal yang menjadi muatan visi-misi Pemerintah Kabupaten Wajo. Termasuk mengakomodir masukan-masukan bapak bupati dan wakil bupati.....".(Wawancara, SP 29 November 2019)

Begitu pula dengan persepsi masing-masing SKPD, dalam penyusunan RKA SKPD kadang terjadi perbedaan persepsi antara kasubag perencanaan atau kasubag keuangan SKPD dengan anggota TAPD. Sehingga diperlukan asistensi yang intensif kepada anggota TAPD dan masing-masing kepala sub bagian perencanaan dan kepala sub bagian keuangan SKPD. Berdasarkan data pada Bappelitbangda dan BPKPD, asistensi terhadap proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 dilaksanakan pada beberapa tahapan, yaitu;

1. Asistensi penyusunan, review dan pemutakhiran RKPD.
2. Asistensi penyusunan RKA SKPD setelah adanya kesepakatan bersama atas rancangan KUA PPAS, sebagai bahan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020.
3. Asistensi penyusunan RKA setelah pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 kepada DPRD.
4. Asistensi penyusunan dan pemutakhiran RKA dan DPA SKPD setelah persetujuan bersama antara DPRD dan Pemerintah Daerah atas rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 dan Peraturan Bupati tentang penjabaran APBD

tahun anggaran 2020.....(Data BPKPD dan Bappelitbangda, diolah, 2019).

Beberapa kegiatan asistensi tersebut merupakan upaya yang dilakukan dalam rangka mengatasi persoalan perbedaan pandangan dan persepsi, baik antar anggota TAPD maupun antara TAPD dengan SKPD. Sehingga secara teknis, berbagai masalah yang ditemukan dalam proses penyusunan APBD dapat diselesaikan secara bersama. Begitu pula halnya dengan DPRD, apabila terdapat perbedaan pandangan antara DPRD dengan pemerintah daerah atau TAPD, maka DPRD melakukan upaya penyamaan persepsi dengan mengundang TAPD dalam rapat kerja DPRD, baik rapat kerja komisi maupun rapat kerja panitia khusus. Dalam mekanisme rapat kerja tersebut, pihak DPRD menanyakan berbagai hal yang menjadi masalah dan hal-hal yang tidak sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku atau untuk mengetahui perkembangan proses penyusunan APBD.

Menurut Ketua DPRD Kabupaten Wajo;

“Rapat kerja DPRD dengan TAPD dilakukan dengan maksud untuk menanyakan berbagai permasalahan yang muncul dalam proses penyusunan APBD, apabila ada hal yang keluar dari aturan dan mekanisme, maka kami menyarankan untuk menyesuaikan kembali dengan aturan. Tetapi terkadang juga kami meminta TAPD untuk menjelaskan perkembangan proses penyusunan APBD tersebut. Dalam rapat kerja tersebut juga kami meminta alasan-alasan TAPD apabila ada hal-hal yang mengalami perubahan dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah.....” (Wawancara AA, 27 November 2019)

Hal tersebut menunjukkan adanya upaya dari pihak DPRD dan TAPD untuk menyamakan pandangan dan menyelesaikan persoalan secara

bersama, walaupun hal tersebut tidak menjadi salah satu tahapan dalam proses penyusunan APBD. Sehingga dapat dikatakan, bahwa antara pemerintah daerah dan DPRD Kabupaten Wajo telah memiliki upaya pemahaman bersama dalam proses penyusunan APBD sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020.

Ditinjau dari aspek pemahaman bersama, baik pemerintah daerah melalui TAPD maupun DPRD, memiliki pemahaman dan pandangan yang berbeda dalam proses penyusunan APBD. Dalam menyikapi perbedaan tersebut, pemerintah daerah dan DPRD melakukan berbagai upaya penyamaan pandangan dan pemahaman bersama dalam proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

Berbicara tentang pemahaman bersama, penelitian ini juga mengungkapkan persepsi tentang pemahaman masyarakat terhadap proses penyusunan APBD. Karena masyarakat sebagai salah satu stakeholder pelaku kolaboratif diharapkan memiliki pemahaman atas proses penyusunan APBD kabupaten Wajo, kebijakan penyusunan APBD, prinsip-prinsip penyusunan APBD, dan teknis penyusunan APBD.

Untuk mengetahui persepsi dan pemahaman masyarakat terhadap proses penyusunan APBD, peneliti melakukan wawancara kepada beberapa masyarakat. Salah seorang mantan anggota DPRD Kabupaten Wajo mengungkapkan pernyataannya sebagai berikut;

“Setahu saya....semua sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan, baik secara umum maupun secara teknis. APBD disusun oleh pemerintah daerah, oleh tim anggaran selanjutnya dibahas bersama dengan DPRD. Secara teknis diatur dalam pedoman dan juknis yang ditetapkan dengan peraturan bupati. Saya selalu baca aturan-aturan tersebut, termasuk peraturan bupati tentang pedoman penyusunan APBD tahun 2020.....”(Wawancara AH, 27 November 2019).

Begitu pula pernyataan dari salah seorang masyarakat yang tergabung dalam Lembaga Swadaya Masyarakat pemerhati pemerintahan dan pembangunan di Kabupaten Wajo, menyatakan bahwa;

“Saya mengetahui bahwa mekanisme, tahapan dan jadwal penyusunan APBD sudah diatur dalam peraturan tertentu, baik peraturan menteri maupun peraturan bupati. Penyusunan APBD dilakukan oleh tim anggaran pemerintah daerah dan dibahas bersama dengan DPRD. Mengenai jadwal penetapannya, APBD harus ditetapkan sebelum tanggal 31 desember tahun sebelumnya.....” (Wawancara AFA, 27 November 2019).

Lebih lanjut ditanyakan tentang keterlibatannya dalam penyusunan APBD, informan tersebut menyatakan, bahwa;

“Saya tidak pernah terlibat dalam proses penyusunan APBD, tetapi saya selalu terlibat dalam proses perencanaan pembangunan. Baik musyawarah perencanaan tingkat kecamatan, tingkat kabupaten maupun pada forum SKPD. Karena pada proses perencanaan tersebut, memang kita diundang. Kalau untuk penyusunan APBD belum pernah mengikuti, karena memang tidak ada agendanya, kecuali hanya menghadiri undangan di DPRD.....” (Wawancara AFA, 27 November 2019).

Pernyataan berbeda diungkapkan oleh salah seorang tokoh masyarakat, bahwa;

“Saya tidak tahu aturan yang mengatur APBD, apalagi memahami bagaimana proses penyusunan atau pembahasan APBD. Saya memang selalu mendengar kalau sering diadakan rapat membicarakan APBD di DPRD seperti sekarang. Tapi saya tidak tahu bagaimana pelaksanaannya, kita sebagai masyarakat biasa

tinggal menunggu dari pemerintah saja.....”
(Wawancara Is, 27 November 2019).

Berdasarkan beberapa hasil wawancara tersebut mengungkapkan bahwa pemahaman masyarakat terhadap proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo berbeda-beda, ada kalangan yang memahami dan ada kalangan yang tidak mengetahui atau memahami. Kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat dan atau masyarakat yang pernah terlibat dalam proses, dapat mengetahui dan memahaminya. Tetapi kalangan atau masyarakat yang tidak pernah terlibat dalam proses, tidak mengetahui dan tidak memahami.

Pemahaman bersama (*shared understanding*) dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo sebagai salah satu aspek dan dimensi dalam proses kolaboratif sangat diperlukan untuk menjamin keberhasilan program dan kegiatan penyusunan APBD, baik internal maupun eksternal. Berdasarkan hasil wawancara, observasi dan review dokumen, dapat dikemukakan bahwa pada dasarnya membangun pemahaman bersama tentang penyusunan APBD Kabupaten Wajo merupakan hal yang esensi. Kesamaan persepsi antara pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat merupakan hal mendasar yang perlu dilakukan dan diupayakan oleh pemerintah daerah Kabupaten, sehingga seluruh stakeholder dapat terlibat secara aktif dan mendukung sepenuhnya keberhasilan penyusunan APBD. Pada umumnya, kegagalan sebuah kebijakan, baik pada saat penyusunan maupun pada saat pelaksanaan disebabkan karena kurangnya pemahaman bersama antar semua stakeholder yang terlibat, atau dengan kata lain

pemerintah daerah tidak mampu menciptakan kondisi dan pemahaman bersama tersebut. Oleh karena itu, dalam rangka penyusunan APBD yang berkualitas, maka pemerintah daerah harus mampu menumbuhkan pemahaman bersama semua stakeholder termasuk masyarakat dalam mendukung dan berkomitmen atas keberhasilan penyusunan APBD.

Hasil penelitian pada dimensi pemahaman bersama ini diperkuat dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Bittner dan Leimester (2013) yang telah melakukan penelitian tentang membangun pemahaman bersama (*shared understanding*) yang menemukan bahwa pemahaman bersama merupakan bagian yang krusial untuk mencapai kolaboratif yang efektif. Keberagaman latar belakang aktor atau stakeholder dalam menjalankan suatu program merupakan tantangan dan sekaligus titik kritis yang berpotensi menciptakan perpecahan atau konflik antar anggota. Oleh karena itu, menyatukan pikiran dan pandangan yang berbeda-beda adalah merupakan tantangan tersendiri seorang pemimpin organisasi menjadikannya sebagai satu pemikiran (*mind merger*). Hasil penelitian mereka membuktikan bahwa dengan *mind merger*, maka perbedaan pemikiran kelompok dapat disatukan untuk mencapai tujuan dan sasaran bersama. Penelitian ini juga menemukan bahwa terdapat bukti yang meyakinkan yakni adanya pemahaman bersama dalam mendiskusikan berbagai permasalahan dalam suatu pekerjaan akan dapat menghasilkan kinerja yang lebih baik, terutama dari segi kuantitas dan kualitas (Mathieu, et. al, 2000).

1.5. Hasil Jangka Pendek (*Intermediate Outcome*)

Beberapa hasil penelitian studi kasus menemukan bahwa kolaboratif lebih berjalan efektif apabila tujuan yang ingin dicapai dan manfaat yang dihasilkan lebih bersifat konkrit dan ketika “ada kemenangan bersama” yang diperoleh dari kolaboratif yang dilakukan (Crishlip dan Larson, 1994; Roussoss dan Fawcett, 2000; Warner, 2006). Ansell dan Gash (2007) menegaskan bahwa walaupun hasil jangka pendek mempresentasikan luaran yang berwujud (*tangibles output*), namun mereka menemukan bahwa pencapaian jangka pendek merupakan outcome yang esensial perlu dicapai dalam membangun momentum yang mengantarkan pada kesuksesan dalam kolaboratif. Dalam hal ini, capaian dari keunggulan yang sifatnya jangka pendek merupakan umpan balik dari suatu proses kolaboratif, mendorong terciptanya lingkaran kerjasama yang saling menguntungkan sehingga dapat membangun kepercayaan (*trust bulding*) dan komitmen (Rogers, et. al., 1993; Vangen dan Huxham, 2003b). Ansell dan Gash (2007) mengidentifikasi ada 3 (Tiga) aspek yang menentukan keberhasilan dalam pencapaian jangka pendek, yaitu; (1) Kemenangan kecil (*small win*); (2) Perencanaan stratejik (*stratejic plan*); dan (3) Capaian dari kerja sama (*joint fact-finding*).

Dalam penelitian ini, aspek yang menjadi fokus penelitian dalam proses kolaboratif penyusunan APBD Kabupaten Wajo pada dimensi tujuan jangka pendek adalah capaian atau output yang diperoleh dari hasil kolaboratif penyusunan APBD Kabupaten Wajo, perencanaan stratejik yang ditetapkan dan hasil yang dicapai dari kolaborasi stakeholder.

Setiap proses kolaborasi memiliki tujuan-tujuan tertentu yang ingin dicapai, wawancara dilakukan pada beberapa responden atau informan untuk mengetahui maksud dan tujuan dilakukannya kolaborasi dalam penyusunan APBD. Menurut kepala bidang anggaran BPKPD selaku anggota TAPD, mengemukakan bahwa;

“Sebagai TAPD, dalam proses ini, kami sangat berharap bahwa setiap tahapan dapat menghasilkan sebuah dokumen yang menjadi out put, seperti dokumen KUA dan PPAS, dokumen RKA SKPD, termasuk Rancangan Perda tentang APBD, karena ini merupakan tanggung jawab TAPD yang selanjutnya akan diajukan kepada DPRD.....”. (Wawancara, SP 29 November 2019).

Ketika ditanyakan, apakah dokumen-dokumen sebagai tujuan tersebut dapat tercapai sesuai rencana awal, lebih lanjut kepala bidang anggaran BPKPD menjelaskan, bahwa;

“iya, dokumen tersebut dapat tercapai dan dapat diselesaikan dengan baik, dan hasilnya merupakan dokumen resmi. Hanya saja dalam prosesnya terdapat beberapa kekurangan, seperti keterlambatan waktu dan mekanisme yang kurang berjalan. Tetapi, apa yang menjadi tujuan pada setiap proses atau tahapan tersebut dapat terpenuhi, sehingga tanggungjawab kami selaku TAPD dapat terlaksana.....”. (Wawancara, SP 29 November 2019)

Hasil wawancara tersebut menunjukkan bahwa setiap langkah, tugas dan kegiatan TAPD memiliki tujuan pada setiap tahapan penyusunan APBD. Tujuan-tujuan tersebut merupakan tujuan jangka pendek sebagai suatu out put dari setiap tahapan yang dihasilkan sebelum sampai pada tujuan akhir yaitu penetapan APBD.

Sedangkan ketika pertanyaan itu diajukan kepada pihak DPRD, Salah satu anggota badan anggaran DPRD mengemukakan tujuan yang

diharapkan oleh DPRD Kabupaten Wajo dalam penyusunan APBD tersebut, dapat dikemukakan sebagai berikut;

“Sebagai anggota badan anggaran DPRD, kami berharap bahwa setiap pembahasan yang kami lakukan dapat menghasilkan dokumen yang secara substansi berkualitas. Artinya bahwa, apa yang ditetapkan nantinya dalam rancangan APBD atau APBD itu dapat mengakomodir semua kepentingan, semua program prioritas dan berpihak pada rakyat. Tentu sesuai mekanisme, semua kesepakatan-kesepakatan harus ditindaklanjuti dengan berita acara kesepakatan atau persetujuan dalam sebuah rapat resmi yaitu rapat paripurna.....”. (Wawancara, AJ 29 November 2019)

Lebih lanjut, ketika ditanyakan apakah hal tersebut tercapai sesuai ketentuan, yang bersangkutan menjelaskan;

“Betul, itu dibuktikan dengan adanya penandatanganan berita acara persetujuan bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD 2020 menjadi perda tentang APBD 2020 melalui rapat paripurna di DPRD. Tentu ini merupakan kepuasan tersendiri bagi kami selaku anggota DPRD, karena hal tersebut menunjukkan kinerja kami.....”. (Wawancara, AJ 29 November 2019)

Secara umum, tujuan akhir dari sebuah proses penyusunan APBD adalah ditetapkannya APBD yang berkualitas dan berpihak pada kepentingan dan pelayanan publik. Tetapi sebelum sampai pada tujuan akhir tersebut, dalam setiap proses kolaboratif dalam penyusunan APBD terdapat tujuan-tujuan jangka pendek atau tujuan antara yang menjadi bagian penting dalam setiap proses yang dilakukan. Berdasarkan analisis hasil penelitian, maka beberapa tujuan jangka pendek yang terwujud dalam setiap tahapan penyusunan APBD Kabupaten wajo dapat diidentifikasi sebagai berikut;

1. Kesepakatan dokumen Kebijakan APBD (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang merupakan dokumen yang disepakati berdasarkan hasil-hasil musrenbang dan prioritas pembangunan yang

telah tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Wajo tahun 2020.

2. Persetujuan bersama Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2020 antara Pemerintah Daerah Kabupaten Wajo dengan DPRD Kabupaten Wajo yang dituangkan dalam berita acara persetujuan bersama.
3. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) Satuan Kerja Perangkat Daerah yang merata, berkeadilan, berorientasi kepentingan dan pelayanan publik, serta merupakan implementasi program prioritas visi misi Pemerintah Kabupaten Wajo yang telah tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2020.

Sebagai tahap akhir dari rangkaian penyusunan APBD, dan merupakan tujuan akhir dari proses kolaborasi penyusunan APBD yaitu penetapan peraturan daerah tentang APBD tahun 2020. Sebagaimana ketentuan pasal 317 ayat (1) Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa kepala daerah mengajukan rancangan peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) sebagaimana dimaksud dalam pasal 316 ayat (1) disertai penjelasan dan dokumen pendukung kepada DPRD untuk mendapatkan persetujuan bersama. Maka rancangan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 ditetapkan menjadi Peraturan Daerah nomor 13 tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 yang ditandatangani oleh Bupati wajo pada tanggal 26 Desember 2019 dan diundangkan melalui Lembaran Daerah Kabupaten

Wajo tahun 2019 nomor 13, pada tanggal 26 Desember 2019. Selanjutnya, sebagai pelaksanaan ketentuan pasal 6 (enam) Peraturan Daerah nomor 13 tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah tahun anggaran 2020, ditetapkan Peraturan Bupati Wajo nomor 187 tahun 2019 tentang Penjabaran Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah tahun anggaran 2020 (telah diundangkan dalam Berita Daerah Kabupaten Wajo tahun 2019 nomor 187, tanggal 26 Desember 2019) sebagai landasan operasional pelaksanaan APBD tahun anggaran 2020.

Dilihat dari sudut pandang tahapan perumusan dan tujuan kebijakan publik, penyusunan APBD merupakan tahapan formulasi kebijakan. Menurut David Easton, bahwa perumusan kebijakan publik yang baik harus memperhatikan dan searah dengan kepentingan rakyat (*public mission*) dan bertujuan mewujudkan kesejahteraan rakyat (*public welfare*), artinya kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus berdasarkan keinginan masyarakat dan bisa menyelesaikan masalah yang ada di masyarakat, (Easton, 1975). Artinya, anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagai suatu kebijakan publik, harus disusun berdasarkan dokumen-dokumen dan perencanaan stratejik yang sudah diatur dalam proses pembangunan daerah. Penyusunan APBD harus sesuai dengan sasaran pembangunan dan arah kebijakan pembangunan daerah yang tertuang dalam rencana pembangunan jangka menengah, jangka panjang dan rencana kerja pemerintah daerah.

Berdasarkan pandangan tersebut, maka pada bagian ini digambarkan tentang sasaran dan prioritas pembangunan daerah serta

kerangka ekonomi dan keuangan daerah Kabupaten Wajo yang merupakan langkah perencanaan stratejik, arah kebijakan dan tujuan pembangunan yang merupakan landasan dan tujuan penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Sasaran pembangunan yang tertuang dalam visi dan misi pemerintah Kabupaten wajo adalah landasan bagi terwujudnya tujuan-tujuan proses kolaborasi yang dilakukan dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

Prioritas pembangunan Kabupaten Wajo pada tahun 2020 merupakan prioritas pembangunan pada tahun pertama RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019-2024 yang penting bagi peningkatan kinerja pembangunan. Perumusan prioritas pembangunan daerah dilakukan dengan mengevaluasi permasalahan pembangunan daerah, dihubungkan dengan program prioritas pembangunan daerah tahun 2020 dan prioritas nasional serta prioritas Provinsi Sulawesi Selatan yang ingin dicapai di tahun 2020. Tujuan dan sasaran pembangunan memberikan arah terhadap program pembangunan daerah serta memberikan kepastian operasionalisasi dan keterkaitan antara misi dengan program pembangunan, sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas tentang ukuran-ukuran terlaksananya misi dan tercapainya visi. Tujuan dan sasaran pembangunan menunjukkan tingkat prioritas tertinggi dalam perencanaan pembangunan jangka menengah yang selanjutnya akan menjadi dasar dalam mengukur kinerja pembangunan secara keseluruhan. Selanjutnya tujuan dan sasaran pembangunan daerah, dijabarkan dalam pelaksanaan tahunan melalui indikator kinerja daerah beserta targetnya. Berdasarkan telaah dokumen

rancangan awal RPJMD kabupaten Wajo, beberapa hal terkait tujuan dan sasaran pembangunan serta kerangka keuangan Kabupaten Wajo, dapat diungkapkan pada uraian berikut ini.

Tujuan dan sasaran pembangunan yang tertuang dalam RPJMD Kabupaten Wajo 2019-2024 adalah penjabaran dari visi dan misi pemerintah daerah, dengan visi: “Pemerintah amanah, menuju Wajo yang maju dan sejahtera “. Perwujudan visi melalui 4 (empat) misi, yaitu:

1. Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan amanah;
2. Meningkatkan kualitas kehidupan yang cerdas, sehat dan beriman;
3. Meningkatkan konektivitas dan infrastruktur dasar daerah yang berwawasan lingkungan;
4. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang merata dan berkeadilan.

Tujuan dari misi Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Wajo tahun 2019-2024 disusun menjadi 4 (empat) tujuan pembangunan dan 11 (sebelas) sasaran pembangunan daerah. Selanjutnya disusun ke dalam strategi dan kebijakan pembangunan Pemerintah Kabupaten Wajo. tujuan dan sasaran pembangunan Kabupaten Wajo 2019-2024.

Prioritas pembangunan daerah yang selanjutnya diimplementasikan ke dalam program dan kegiatan merupakan bagian dari upaya pencapaian visi dan misi. Keterkaitan misi, tujuan dan sasaran pembangunan daerah Kabupaten Wajo dapat dilihat pada tabel 17 (tujuh belas) sebagai berikut;

Tabel 17. Keterkaitan misi, tujuan dan sasaran pembangunan, RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019–2024

No.	Misi	Tujuan	Sasaran
1.	Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih dan amanah	Meningkatnya kualitas reformasi birokrasi pemerintahan daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatnya keterpenuhan sarana ibadah 2. Meningkatnya kualitas pelayanan dasar
2.	Meningkatkan kualitas tatanan kehidupan masyarakat yang cerdas, sehat dan beriman	Meningkatnya kualitas manusia seutuhnya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatnya derajat pendidikan dan literasi masyarakat 2. Meningkatnya derajat kesehatan masyarakat 3. Terpeliharanya kehidupan religius masyarakat 4. Meningkatnya partisipasi dan keberdayaan perempuan dalam pembangunan
3.	Meningkatkan konektivitas dan infrastruktur dasar daerah yang berwawasan lingkungan	Meningkatkan daya saing infrastruktur daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatnya konektivitas wilayah 2. Terpeliharanya kualitas lingkungan hidup daerah
4.	Meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang merata dan berkeadilan	Meningkatkan kualitas pertumbuhan ekonomi daerah	<ol style="list-style-type: none"> 1. Meningkatnya produktivitas sektor ekonomi unggulan 2. Meningkatnya kualitas hidup lapisan masyarakat miskin 3. Berkembangnya lapangan kerja dan lapangan usaha

Sumber : Dokumen rancangan awal RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019-2024, Bappelitbangda, diolah, 2019.

Selanjutnya keterkaitan prioritas pembangunan nasional dengan prioritas pembangunan daerah Kabupaten Wajo dapat dilihat pada tabel 18 (delapan belas) berikut ini.

Tabel 18. Keterkaitan prioritas pembangunan nasional dan prioritas pembangunan daerah Kabupaten Wajo

No	PRIORITAS PEMBANGUNAN NASIONAL	PRIORITAS PEMBANGUNAN DAERAH KAB. WAJO
1	Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan	Pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif;
2	Infrastruktur dan pemerataan wilayah	Peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan;
3	Nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesempatan kerja	Pembangunan kawasan terpadu yang berwawasan lingkungan;
4	Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup	Perwujudan kedaulatan pangan yang bersinergi;
5	Stabilitas pertahanan dan keamanan	Pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas; dan
6		Optimalisasi Reformasi Birokrasi melalui penerapan e-government.

Sumber : Dokumen rancangan awal RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019-2024, Bappelitbangda, diolah, 2019.

Berdasarkan visi dan misi tersebut, maka tema RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020 adalah “Peningkatan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi yang didukung oleh tata kelola pemerintahan yang amanah dalam memanfaatkan potensi keunggulan daerah”. Kemudian dituangkan dalam Program Kegiatan yang akan dilaksanakan pada tahun 2020. Sedangkan, berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2015-2020, kebijakan pembangunan nasional diarahkan pada upaya

pencapaian visi dan misi pembangunan nasional tahun 2015-2020. Visi tersebut adalah “Terwujudnya Indonesia Yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong-Royong”, dengan 9 (Sembilan) Nawa Cita, 3 (tiga) dimensi pembangunan, dan tema Rencana Kerja Pembangunan (RKP) Tahun 2020. Sasaran dan prioritas penyusunan RKPD Tahun 2020 diselaraskan untuk mendukung pencapaian 5 (lima) prioritas pembangunan, sebagai berikut :

1. Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan;
2. Infrastruktur dan pemerataan wilayah;
3. Nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesempatan kerja;
4. Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup; dan
5. Stabilitas pertahanan dan keamanan.

Dalam rangka mendukung 5 (Lima) prioritas pembangunan nasional, maka arah kebijakan dan program prioritas yang perlu di lakukan adalah sebagai berikut:

1. Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan dengan arah kebijakan, yaitu:
 - a. Meningkatkan keterjangkauan perlindungan sosial bagi kelompok rentan dan penduduk yang terkendala dokumen kependudukan.
 - b. Meningkatkan akses dan kualitas pelayanan kesehatan menuju cakupan kesehatan semesta.
 - c. Meningkatkan pemerataan layanan pendidikan yang berkualitas untuk semua penduduk.
 - d. Meningkatkan daya tahan ekonomi bagi kelompok miskin dan rentan.

- e. Memajukan kebudayaan dan penguatan karakter untuk mewujudkan bangsa berprestasi.
2. Infrastruktur dan pemerataan wilayah, dengan arah kebijakan yaitu:
- a. Meningkatkan akses hunian, air minum, dan sanitasi yang layak sertaterjangkau.
 - b. Mengembangkan aksesibilitas transportasi di kawasan 3T yang mempertimbangkan karakteristik wilayah, keterpaduan multimoda, dan mendukung kawasan yang lebih maju.
 - c. Meningkatkan standar bangunan dan memperkuat rantai pasokan konstruksi melalui inovasi kebencanaan.
 - d. Membangun infrastruktur transportasi yang mampu meningkatkan konektivitas dan menjangkau seluruh wilayah serta terhubung dengan kawasan prioritas dan sistem jaringan utama logistik.
 - e. Mengembangkan angkutan massal perkotaan berbasis rel dan jalanyang aman,terjangkau,mudah diakses dan berkelanjutan.
 - f. Membangun infrastruktur serta memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi (TIK) serta penyiaran melalui transformasi digital.
3. Nilai tambah sektor ril, industrialisasi dan kesempatan kerja, dengan arah kebijakan, yaitu:
- a. Meningkatkan kapasitas pemanfaatan peluang usaha dan pengelolaan UMKM.
 - b. Mempercepat transformasi struktural.
 - c. Meningkatkan kualitas tenaga kerja yang berdayasaing.

- d. Menurunkan defisi neraca transaksi berjalan untuk menjaga stabilitas ekonomi.
 - e. Membangun ekosistem yang kondusif untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.
4. Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup, dengan arah kebijakan, yaitu:
- a. Meningkatkan EBT untuk memenuhi kebutuhan energi.
 - b. Meningkatkan produktivitas pangan dalam menjamin stabilitas ketersediaan pangan berkualitas.
 - c. Meningkatkan kuantitas, kualitas dan aksesibilitas air.
 - d. Meningkatkan daya dukung, daya tampung serta mitigasi dampak dan bahaya perubahan iklim.
 - e. Mengoptimalkan pembangunan berketahanan bencana.
5. Stabilitas pertahanan dan keamanan, dengan arah kebijakan, yaitu:
- a. Meningkatkan posisi kekuatan pertahanan.
 - b. Meningkatkan stabilitas kawasan dan kerja sama pembangunan internasional.
 - c. Menegakkan hukum dan antikorupsi.
 - d. Membasmi peredaran dan penyalahgunaan narkoba, penanggulangan terorisme serta gangguan kamtibmas.
 - e. Meningkatkan keamanan siber.

Sasaran pokok RKP tahun 2020 sesuai dengan RPJMN 2015-2020 dan dijabarkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 tahun

2019 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah tahun 2020, antara lain :

1. Pertumbuhan ekonomi ditargetkan tumbuh sebesar 5,3 – 5,5 persen;
2. Laju inflasi ditargetkan sebesar 2,0 – 4,0 persen;
3. Tingkat kemiskinan ditargetkan berkisar antara 8,5 – 9,0 persen;
4. Tingkat Pengangguran ditargetkan sebesar 4,8 – 5,2 persen;
5. Indeks Pembangunan Manusia menjadi 72,5 persen;
6. Gini Rasio pada kisaran 0,375-0,380 persen;
7. Tingkat Pengangguran Terbuka 4,8-5,1 persen.

Mengacu pada sasaran pokok RPJMN untuk tahun 2020 tersebut, untuk menjamin sinergitas pembangunan nasional dan daerah, maka penyusunan RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020 berdasarkan arah dan kebijakan pembangunan daerah dengan memperhatikan prioritas dan sasaran pembangunan nasional.

Selanjutnya, berdasarkan RPJMD Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2018-2023, kebijakan pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Selatan diarahkan pada upaya pencapaian visi dan misi pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2018-2023. Visi tersebut adalah “Sulawesi Selatan yang inovatif, produktif, kompetitif, inklusif dan berkarakter” sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan nomor 1 tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2018-2023, 5 (lima) misi, dan tema RKPD Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2020, maka

sasaran utama pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020 sebagaimana indikator kinerja daerah, antara lain meliputi:

1. Pertumbuhan ekonomi ditargetkan tumbuh sebesar 7,4 – 7,8 persen;
2. Laju inflasi ditargetkan sebesar 3,0 – 1,0 persen;
3. Tingkat kemiskinan ditargetkan berkisar antara 8,52 persen;
4. Tingkat Pengangguran ditargetkan sebesar 5,05 persen;
5. Indeks Pembangunan Manusia menjadi 72,19 persen;
6. Gini Rasio pada kisaran 0,393 persen;

Sedangkan arah kebijakan prioritas pembangunan daerah Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020 sebagaimana tercantum dalam RPJMD Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2018-2023, yaitu:

1. Peningkatan kapabilitas dan keunggulan SDM Aparatur;
2. Peningkatan jangkauan, kualitas dan kemantapan jalan provinsi;
3. Penguatan SDM pelaku usaha dan dukungan sarana prasarana, teknologi dan mikrofinance pada wilayah pertumbuhan ekonomi baru;
4. Penguatan pendidikan vocational dalam kerangka link dan mach dengan dunia usaha dan industri;
5. Perbaikan pelayanan kesehatan sesuai SPM khususnya perbaikan pada 1.000 hari pertama kehidupan serta upaya preventif penanganan kesehatan;
6. Akselerasi hilirisasi pengelolaan produk berbasis sumberdaya alam secara ekologis; dan
7. Pemantauan dan pengendalian pencemaran lingkungan secara terkoordinasikan antar pemangku kepentingan.

Memperhatikan sasaran pokok pembangunan nasional tahun 2020 dan sasaran pokok pembangunan Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020, serta dengan memperhatikan pemerataan pembangunan wilayah, maka sasaran pembangunan daerah Kabupaten Wajo tahun 2020, ditetapkan sebagai berikut;

1. Pertumbuhan ekonomi ditargetkan tumbuh sebesar 5,7 persen;
2. Laju inflasi ditargetkan sebesar 0,82 persen;
3. Tingkat kemiskinan ditargetkan berkisar antara 8,52 persen;
4. Tingkat Pengangguran Terbuka ditargetkan sebesar 4,92 persen;
5. Indeks Pembangunan Manusia menjadi 69,50 persen;
6. Gini Rasio pada kisaran 0,393 persen;

Sedangkan arah kebijakan prioritas pembangunan daerah Kabupaten Wajo tahun 2020 sebagaimana tercantum dalam Rancangan RPJMD Kabupaten Wajo tahun 2019-2020, yaitu:

- a. Peningkatan kapasitas SDM aparat perencana dalam hal pelaporan dan evaluasi;
- b. Peningkatan ketersediaan sarana dan prasarana pelayanan publik dan akselerasi pemenuhan standar pelayanan minimal;
- c. Peningkatan kompetensi tenaga pendidik dan kependidikan, peningkatan sarana dan prasarana pendidikan, serta implementasi sistem;
- d. Peningkatan ketersediaan sarana dan prasarana kesehatan serta penataan distribusi tenaga kesehatan;
- e. Peningkatan koordinasi dan kerjasama antar sesama lembaga keagamaan;

- f. Peningkatan perlindungan anak dan pemberdayaan perempuan serta penguatan lembaga jejaring pengarusutamaan gender dan pendidikan keterampilan dan kesempatan berusaha;
- g. Peningkatan kapasitas dan kualitas infrastruktur jalan dan jembatan serta perhubungan;
- h. Koordinasi Peningkatan kapasitas tutupan lahan termasuk sarana dan prasarana persampahan serta pemberdayaan masyarakat dalam pengelolaan sampah;
- i. Perbaikan manajemen pengelolaan usaha pertanian dan pemantapan rencana (regulasi) pengembangan integrated farming;
- j. Konsolidasi dan Penanggulangan sebahagian beban hidup lapisan masyarakat miskin; dan
- k. Penciptaan iklim berusaha yang kondusif (regulasi).

Tahun 2020 merupakan tahun pertama dari periodisasi perencanaan pembangunan jangka menengah Kabupaten Wajo tahun 2019-2024. Dalam penyusunan prioritas pembangunan daerah, dengan memperhatikan kebijakan pembangunan nasional yang tertuang dalam RPJMN Tahun 2015-2020, yang memuat 5 (lima) prioritas nasional, meliputi:

1. Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan;
2. Infrastruktur dan pemerataan wilayah;
3. Nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesempatan kerja;
4. Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup; dan
5. Stabilitas pertahanan dan keamanan.

Dalam rangka mendukung prioritas nasional tersebut, maka Kabupaten Wajo menetapkan 6 (enam) prioritas pembangunan daerah, yaitu :

1. Pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif;
2. Peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan;
3. Pembangunan kawasan terpadu yang berwawasan lingkungan;
4. Perwujudan kedaulatan pangan yang bersinergi;
5. Pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas; dan
6. Optimalisasi Reformasi Birokrasi melalui penerapan e-government.

Untuk lebih jelasnya, keterkaitan antara prioritas RKP tahun 2020, RKPD Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2020 dan RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020, dapat dilihat pada tabel 19 (sembilan belas) berikut ini :

Tabel 19. Keterkaitan prioritas nasional, prioritas Provinsi Sulawesi Selatan dan prioritas Kabupaten Wajo tahun 2020

No	PRIORITAS NASIONAL	PRIORITAS PROVINSI SULAWESI SELATAN	PRIORITAS DAERAH KAB. WAJO
1	Pembangunan manusia dan pengentasan kemiskinan	Peningkatan kualitas sdm dan penurunan angka kemiskinan	Pembangunan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan inklusif;
2	Infrastruktur dan pemerataan wilayah	Peningkatan kualitas sdm dan penurunan angka kemiskinan	Peningkatan kualitas dan pemerataan infrastruktur yang berwawasan lingkungan;
3	Nilai tambah sektor riil, industrialisasi dan kesempatan kerja	Peningkatan kualitas sdm dan penurunan angka kemiskinan	Pembangunan kawasan terpadu yang berwawasan lingkungan;
4	Ketahanan pangan, air, energi dan lingkungan hidup	Peningkatan ketahanan pangan, sumber daya air, dan pelestarian lingkungan hidup	Perwujudan kedaulatan pangan yang bersinergi;
5	Stabilitas pertahanan dan keamanan	Peningkatan ketertiban dan keamanan, reformasi birokrasi dan inovasi pelayanan public	Pemberdayaan ekonomi kerakyatan melalui hilirisasi komoditas; dan
6			Optimalisasi Reformasi Birokrasi melalui penerapan e-government.

Sumber : RKPD Kab. Wajo tahun 2020, Bappelitbangda,diolah, 2019.

Sejalan dengan kebijakan pembangunan nasional, arah kebijakan ekonomi daerah Kabupaten Wajo tahun 2020 ditujukan guna mengimplementasikan visi dan misi kepala daerah, sehingga dilakukan perumusan prioritas program dan kegiatan pembangunan yang akan dilaksanakan pada tahun 2020.

Berdasarkan data pada badan pusat statisti Kabupaten Wajo, perekonomian Kabupaten Wajo tahun 2017 tumbuh 5,22 persen, meningkat dibanding tahun 2016 sebesar 4,98 persen. Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Wajo pada Tahun 2017 masih tetap lebih tinggi dibandingkan perekonomian nasional yang tumbuh sebesar 5,07 persen pada periode yang sama. Dari sisi produksi, pertumbuhan tertinggi dicapai oleh lapangan usaha jasa lainnya sebesar 11,56 persen. Namun perkembangan ekonomi makro Kabupaten Wajo selama 5 (lima) tahun terakhir sampai dengan tahun 2017, secara umum menunjukkan kondisi yang stabil, walaupun tidak selamanya mengalami pertumbuhan akan tetapi juga mengalami pelambatan yang tentunya tidak terlepas dari pengaruh lingkungan global dan regional yang juga mengalami fluktuasi.

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Wajo selama tahun 2013-2017 senantiasa mengalami fluktuasi, dimana tahun 2013 menjadi 6,32%. tahun 2014 meningkat tajam sebesar 8,46%, tahun 2015 menurun menjadi 7.05% dan di tahun 2016 mengalami perlambatan sebesar 4.98% dan Tahun 2017 meningkat menjadi 5.22%.

Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Wajo tahun 2013-2017, dapat dilihat pada tabel 20 (dua puluh) berikut ini.

Tabel 20. Perkembangan dan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Wajo tahun 2013–2017

Tahun	PDRB Perkapita ADHB (Juta Rp)	Perkembangan (%)	PDRB Perkapita ADHK 2010 (Juta Rp)	Pertumbuhan (%)
2013	11.629.143,70	13,79	9.428.972,74	6,32
2014	13.655.378,05	16,09	10.341.082,17	8,46
2015	15.119.010,29	10,71	11.071.645,14	7,05
2016*	16.544.735,87	9,41	11.622.809,69	4,98
2017* *	17.897.717,74	9.52	12.229.036,00	5.22

Sumber : Badan Pusat Statistik Kab. Wajo, diolah, 2019

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang, termasuk segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah. Secara umum, arah kebijakan keuangan daerah berisi uraian tentang kebijakan yang akan dipedomani selama satu tahun ke depan dalam mengelola pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Dengan melihat kemampuan tersebut dapat diperoleh gambaran dalam

penentuan kebijakan daerah. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah, Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Wajo tahun 2020 akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan. Kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari penerimaan fiskal daerah. Terbatasnya sumber-sumber penerimaan fiskal telah menempatkan pengelolaan aset daerah secara profesional pada posisi yang amat potensial untuk menunjang penerimaan pemerintah daerah. Selain pendanaan melalui APBD, terdapat sumber pendanaan lainnya di luar APBD (Non APBD) antara lain pendanaan melalui APBN, Obligasi daerah, dana kemitraan dunia usaha, swadaya masyarakat serta kontribusi pelaku usaha melalui Corporate Social Responsibility (CSR) atau Tanggung Jawab Sosial Lingkungan Perusahaan dan Program Kemitraan yang semuanya merupakan potensi sumber penerimaan guna menunjang beban belanja pembangunan daerah.

Secara umum arah kebijakan keuangan daerah dalam RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020, diuraikan sebagai berikut:

1. Memfasilitasi pencapaian visi dan misi pembangunan daerah tahun 2019–2024 dengan proses pembangunan daerah yang berkelanjutan;
2. Menjamin ketersediaan pendanaan pelayanan dasar dan penggunaannya secara optimal dan efisien guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat;

3. Meminimalkan resiko fiskal sehingga kesinambungan anggaran daerah dapat terjamin;
4. Menjamin kesinambungan anggaran dengan merujuk kepada ketentuan yang terkait dengan batas defisit anggaran dan batas pinjaman/utang;
5. Meningkatkan akuntabilitas dan transparansi anggaran;
6. Meningkatkan partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam proses pembangunan daerah yang berkelanjutan.

Uraian tersebut menunjukkan bahwa, proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo dilaksanakan sesuai perencanaan yang strategik, hal ini dibuktikan karena proses penyusunan APBD tersebut dilaksanakan berdasarkan aturan yang berlaku. Seluruh tahapan dan jadwal dilaksanakan berdasarkan pedoman penyusunan APBD tahun 2020 berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020. Di samping itu, proses penyusunan APBD tahun 2020 dilaksanakan berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2019-2025) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah tahun 2020.

Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan Wakil Bupati Wajo, ketika ditanyakan tentang gambaran umum visi dan misi Pemerintah Kabupaten Wajo dan apakah penyusunan APBD sejalan dengan visi dan misi tersebut, menjelaskan, sebagai berikut;

“Iya, penyusunan APBD Kabupaten Wajo dilaksanakan berdasarkan visi dan misi kami selaku Bupati dan Wakil Bupati Wajo. Karena visi dan misi itu adalah ungkapan, tujuan dan cita-cita kami membangun wajo yang berdasarkan kebutuhan dan kepentingan seluruh

masyarakat. Intinya, kami memiliki visi untuk mewujudkan pemerintahan amanah menuju Wajo yang maju dan sejahtera, yang dijabarkan dalam 4 (empat) misi dan 25 kerja nyata.....” (wawancara Amr, 29 November 2019).

Dengan demikian, proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 pada dimensi tujuan jangka pendek (*intermediate outcome*) dapat dijelaskan bahwa secara normatif tujuan penyusunan APBD dapat tercapai dengan ditetapkannya peraturan daerah tentang APBD tahun 2020, dimana peraturan daerah tersebut ditetapkan berdasarkan perencanaan strategik yang tertuang dalam visi, misi dan prioritas pembangunan daerah. Namun dilihat dari sudut pandang proses kolaborasi, terdapat perubahan terhadap kesepakatan-kesepakatan yang telah diambil pada beberapa tahapan yang merupakan tujuan dari setiap proses tersebut. Kenyataan ini ditunjukkan pada beberapa temuan penelitian yang dibahas pada bagian terdahulu. Sehingga hal tersebut menyebabkan terjadinya ketidaksesuaian substansi antara proses yang satu dengan yang lainnya.

2. Faktor Faktor Determinan yang Berpengaruh

Sebagaimana pada bagian terdahulu telah dijelaskan bahwa, model *collaborative governance* menurut Ansell dan Gash (2007) memiliki empat dimensi utama, yaitu; kondisi awal, desain kelembagaan, kepemimpinan fasilitatif, dan proses kolaboratif. Masing-masing variabel tersebut dapat diperkecil menjadi sub-sub variabel. Proses kolaboratif merupakan variabel inti, sedangkan kondisi awal, desain kelembagaan, dan kepemimpinan

fasilitatif dipresentasikan sebagai variabel pendukung yang memberikan kontribusi penting dan berpengaruh dalam proses kolaboratif.

Kondisi awal merupakan sebuah dasar bagi organisasi karena akan menentukan tingkat kepercayaan, konflik dan modal sosial dapat menjadi peluang sekaligus tantangan dalam kolaboratif. Ada 3 (tiga) aspek yang menjadi permasalahan pada variabel kondisi awal, yakni; Adanya ketidakseimbangan sumber daya dan pengetahuan antar pelaku kolaboratif, harus ada insentif yang jelas dalam kolaboratif, dan adanya ketakutan akan terjadinya konflik. Variabel desain kelembagaan dapat berfungsi sebagai aturan dasar dalam melaksanakan kolaboratif, dengan memperhatikan partisipasi forum kolaboratif kelembagaan, aturan-aturan dasar yang mendukung kolaboratif, serta proses penyelenggaraan kolaboratif yang transparan. Sedangkan variabel kepemimpinan fasilitatif berkaitan dengan kemampuan managerial, yang secara luas dapat dilihat sebagai unsur penting bahwa semua pihak diajak untuk menyelesaikan masalah secara perundingan untuk mengarahkan mereka melakukan kompromi dan negosiasi guna mencegah masalah konflik yang mungkin akan timbul dalam proses kolaboratif (Ansell dan Gash, 2007).

Selanjutnya merujuk pada latar belakang dan perumusan masalah, maka deskripsi hasil penelitian tentang faktor-faktor determinan yang berpengaruh dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo akan diuraikan berdasarkan 3 (tiga) variabel pendukung dari model *collaborative Governance* yang dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007), meliputi; (1).

Initial condition; (2). *Institutional design*; (3). *Facilitative leadership*, dan kemungkinan faktor lain yang berpengaruh, sebagai berikut;

2.1. Faktor Kondisi Awal (*Initial Condition*)

Untuk mendeskripsikan hasil penelitian tentang kondisi awal dalam proses *collaborative governance* dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, maka pembahasan difokuskan pada aspek dasar hukum penyusunan APBD Kabupaten Wajo, sumber daya dan motivasi stakeholder dalam proses penyusunan APBD tersebut.

Untuk mengetahui persepsi tentang pengaruh dasar hukum dan aturan perundang-undangan terhadap proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo, peneliti telah melakukan wawancara dengan beberapa informan. Hasil wawancara dengan kepala bidang anggaran BPKPD dapat diungkapkan, sebagai berikut;

“Proses penyusunan APBD kita laksanakan berdasarkan beberapa dasar hukum, baik undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, peraturan daerah, maupun peraturan bupati dan aturan teknis lainnya. Semua tahapan, kegiatan, mekanisme dan proses dilaksanakan berdasarkan aturan yang ada tersebut. Kita tidak boleh melakukan sesuatu yang bertentangan dengan aturan, termasuk keterlibatan semua pihak, masing-masing sudah diatur sesuai tugas dan fungsinya masing-masing.....”. (Wawancara, SP 29 November 2019)

Pernyataan tersebut memberikan gambaran bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo dilaksanakan berdasarkan aturan dan memiliki kepastian hukum yang jelas. Dasar hukum tersebut juga memberikan jaminan atas terlaksananya proses kolaborasi dalam

penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Semua tugas masing-masing kelompok telah diatur dengan jelas, baik sebagai TAPD, maupun sebagai Badan Anggaran DPRD. Dengan kata lain, bahwa dasar hukum yang baik dan jelas berpengaruh terhadap proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Apabila dasar hukum tersebut baik dan jelas maka proses dapat berjalan dengan baik, begitu pula sebaliknya apabila dasar hukumnya tidak jelas, maka proses tersebut tidak dapat berjalan dengan baik. Lebih lanjut, kepala bidang anggaran BPKPD, menjelaskan bahwa;

“Keberhasilan penyusunan APBD yang kita lakukan dipengaruhi oleh dasar hukum atau aturan, kita tidak bisa menyusun APBD kalau tidak ada pedoman dan petunjuk teknis. Pemahaman terhadap aturan itu juga dapat berpengaruh, karena persepsi dan interpretasi setiap orang berbeda-beda, sehingga dibutuhkan sosialisasi dan penyamaan persepsi secara intensif.....”.
(Wawancara, SP 29 November 2019).

Pernyataan tersebut sejalan dengan telaah dokumen yang mengungkapkan adanya beberapa dokumen dan aturan perundang-undangan yang menjadi landasan atau dasar pelaksanaan penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020, sebagaimana pada tabel 21 (dua puluh satu) berikut;

Tabel 21. Dasar hukum dan dokumen dasar pelaksanaan penyusunan APBD tahun anggaran 2020

No	Uraian
1.	Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
2.	Undang-Undang nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
3.	Undang-Undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
4.	Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
5.	Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
6.	Peraturan Pemerintah nomor 8 tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah.
7.	Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020.
8.	Peraturan Daerah Kabupaten Wajo nomor 1 tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.
9.	Peraturan Bupati Wajo nomor 165 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun anggaran 2020
10.	Surat Edaran Bupati Wajo nomor 029 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020

Sumber ; BPKPD Kab. Wajo, telaah dokumen, 2019.

Berdasarkan data pada tabel 21 (dua puluh satu) tersebut di atas, maka dapat dikatakan bahwa penyusunan APBD tahun 2020 telah didasari dengan berbagai dasar hukum, sehingga pelaksanaannya dapat dikatakan memiliki kepastian hukum yang jelas, baik peraturan perundang-undangan secara nasional maupun peraturan daerah yang bersifat lokal. Setiap peraturan perundang-undangan diharapkan dapat menjamin terlaksananya seluruh mekanisme, tahapan dan aturan dalam sebuah proses kolaborasi, termasuk dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Peraturan perundang-

undangan sebagai dasar hukum tersebut, menjadi acuan dan pedoman untuk melakukan proses tersebut.

Dasar hukum dan aturan perundang-undangan yang jelas menjadi faktor pendukung terlaksananya sebuah proses formulasi kebijakan dengan baik, tetapi juga dapat menjadi faktor penghambat. Untuk mengetahuinya, menurut kepala bidang anggaran BPKPD dalam wawancara menyatakan, bahwa;

“Apabila dasar hukum atau aturannya tidak jelas atau terlambat, maka ini mempengaruhi proses yang akan kita laksanakan. Sebagai salah satu contoh yang terjadi pada penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 ini, karena kebijakan dan penjelasan menteri keuangan tentang rincian dana transfer dan dana desa terlambat, maka rincian anggaran yang diajukan oleh pemerintah daerah kepada DPRD berbeda dengan KUA-PPAS yang sudah disepakati, dan ini menjadi permasalahan pada saat pembahasan di DPRD dan menjadi temuan evaluasi oleh pemerintah propinsi.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Pernyataan tersebut diperkuat oleh pernyataan yang disampaikan oleh kepala BPKPD, bahwa;

“Kami tidak bisa menyusun anggaran, baik terkait pengimputan nominal pagu anggaran, maupun penyusunan kebijakan anggaran dan prioritas dan plafon anggaran sementara kalau belum ada penetapan pagu dari pusat. Walaupun sebenarnya draft atau rancangan APBD bisa saja dibuat berdasarkan asumsi pagu tahun sebelumnya, tapi nantinya juga akan diadakan perubahan apabila pagu definitif sudah ada.....”. (Wawancara Ay, 29 November 2019).

Kedua pernyataan tersebut menggambarkan bahwa keterlambatan aturan yang menjadi pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan penyusunan APBD dapat mempengaruhi proses penyusunan APBD secara keseluruhan.

Sehingga dapat dikatakan bahwa kondisi awal terkait ketersediaan dan kejelasan aturan perundang-undangan berpengaruh pada proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020.

Selain harus berpedoman pada dasar hukum yang jelas, maka penyusunan APBD juga harus berdasarkan perencanaan stratejik pemerintah kabupaten. Sebagaimana diuraikan pada bagian terdahulu, bahwa dalam rangka penyusunan APBD tahun anggaran 2020, maka terlebih dahulu harus didasarkan pada RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020. Berdasarkan RKPD Tahun 2020 yang telah dirumuskan, dapat diketahui sasaran dan prioritas pembangunan daerah yang dijabarkan dalam visi dan misi Pemerintah Kabupaten Wajo. Begitu pula kerangka ekonomi dan keuangan daerah, telah dijelaskan dalam RKPD tersebut, sehingga RKPD tahun 2020 menjadi dasar penyusunan APBD tahun 2020.

RKPD tahun 2020 merupakan kesimpulan yang dibuat atas pelaksanaan musyawarah perencanaan pembangunan (musrenbang). Musyawarah perencanaan pembangunan pemerintah Kabupaten Wajo, baik tingkat desa, kecamatan, maupun tingkat kabupaten merupakan wadah bagi masyarakat dan pemerintah kabupaten untuk merencanakan pembangunan secara partisipatif. Hasil musrenbang tersebutlah yang menjadi bahan perumusan RKPD pemerintah kabupaten. Sehingga, dapat dikatakan bahwa hasil-hasil perencanaan pembangunan oleh masyarakat dan pemerintah kabupaten yang tertuang dalam RKPD harus menjadi pedoman bagi pemerintah kabupaten dalam menyusun APBD tahun berjalan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bappelitbangda Kabupaten Wajo, mengungkapkan bahwa;

"Sejak pelantikan Bupati dan Wakil Bupati Wajo pada Bulan Pebruari yang lalu, kami berusaha mempelajari berbagai dokumen hasil musrenbang yang telah dilaksanakan sebagai dasar perumusan RKPD. Dan Alhamdulillah RKPD kabupaten Wajo telah dirumuskan dengan mengakomodir hasil musrenbang dan menyesuaikan dengan visi dan misi bupati dan wakil bupati yang baru. Dan diharapkan dokumen RKPD ini menjadi pedoman atau dasar dalam penyusunan APBD tahun 2020....", (Wawancara APR, 17 Agustus 2019).

Hal tersebut menunjukkan bahwa RKPD Kabupaten Wajo tahun 2020 telah dirumuskan sehingga dapat menjadi rujukan penyusunan APBD tahun 2020. Kondisi tersebut menggambarkan bahwa perencanaan pembangunan telah dilaksanakan dengan baik dan telah dituangkan dalam sebuah dokumen perencanaan yang sesuai dengan aturan perundangan dan mekanisme yang berlaku.

Proses penyusunan RKPD tahun 2020 mengalami beberapa kendala dan kondisi yang berpengaruh. Transisi pergantian kepemimpinan dari Bupati dan Wakil Bupati Wajo periode sebelumnya (2014-2019) kepada Bupati dan Wakil Bupati periode 2019-2024. Di satu sisi pelaksanaan musrenbang dan penyusunan RKPD, bahkan sampai pada pengajuan KUA-PPAS 2020 dilaksanakan pemerintah daerah dalam kepemimpinan Bupati dan Wakil bupati periode 2014-2019, dan di sisi lain, kepemimpinan Bupati dan Wakil Bupati Wajo periode 2019-2020 yang dilantik pada bulan Pebruari 2019 dan memiliki visi, misi dan program sendiri harus memperhatikan dan

menjalankan hasil musrenbang dan kebijakan yang sudah dilaksanakan sebelumnya.

Begitu pula dengan DPRD, proses perencanaan melalui musrenbang sampai dengan perumusan RKPD masih dilaksanakan oleh Anggota DPRD periode 2014-2019 yang masa keanggotaannya berakhir pada bulan September 2019. Dalam penyusunan rancangan awal RKPD 2020, DPRD periode 2014-2019 tersebut memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD berdasarkan hasil penjaringan aspirasi masyarakat, sehingga sebagian besar program dan kegiatan dalam RKPD 2020 masih merupakan kinerja DPRD priode 2014-2019.

Hal tersebut diungkapkan oleh salah seorang anggota DPRD periode 2014-2019, dalam hasil wawancara sebagai berikut;

“hasil musrenbang dan hasil reses yang sudah kami laksanakan harus terakomodir dalam RKPD dan APBD 2020, karena itulah keinginan masyarakat, kami hanya aspirator dan penyambung tangan masyarakat saja. Kalaupun nanti, DPRD baru sudah dilantik....yah, mereka juga harus melaksanakannya. Hanya dalam hal ini, pemerintah kabupaten tentunya juga bisa melakukan penyesuaian dengan visi misinya, dengan catatan sesuai dengan mekanisme dan aturan yang berlaku.....”. (wawancara AH, 27 September 2019)

Pendapat tersebut sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam pasal 78 ayat (2) peraturan menteri dalam negeri nomor 86 tahun 2017 tentang tata cara perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan daerah, tata cara evaluasi rancangan peraturan daerah tentang rencana pembangunan jangka panjang daerah dan rencana pembangunan jangka menengah daerah, serta tata cara perubahan rencana pembangunan jangka

panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah, dan rencana kerja pemerintah daerah, bahwa; *“Dalam penyusunan rancangan awal RKPD, DPRD memberikan saran dan pendapat berupa pokok-pokok pikiran DPRD berdasarkan hasil reses/penjaringan aspirasi masyarakat sebagai bahan perumusan kegiatan, lokasi kegiatan dan kelompok sasaran yang selaras dengan pencapaian sasaran pembangunan yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang RPJMD.....”*. (Pasal 78 ayat (2), Permendagri nomor 86 tahun 2017).

Dengan demikian, dipandang dari segi perencanaan, maka penyusunan APBD tahun 2020 Kabupaten Wajo dipengaruhi oleh proses perencanaan yang telah dirumuskan dalam visi-misi, sasaran pembangunan yang telah tertuang dalam RPJMD dan RKPD tahun 2020.

Ditinjau dari aspek sumber daya, maka kapasitas sumber daya manusia dan insentif stakeholder berpengaruh dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Hal ini dapat digambarkan melalui wawancara dengan kepala bidang anggaran BPKPD mengungkapkan, bahwa;

“Pada tahun 2017 setiap pengelola kegiatan, termasuk pengelola keuangan memiliki anggaran dan insentif khusus yang dianggarkan melalui RKA masing-masing SKPD terkait. Tetapi setelah pemberlakuan Tambahan Tunjangan Penghasilan (TPP) dan Tunjangan Kinerja (Tukin) sejak tahun 2018, maka pengelola tidak lagi menerima insentif secara khusus, karena semua honor dan tunjangan sudah termasuk dalam pembayaran TPP tersebut. Sehingga untuk pengelola keuangan, termasuk TAPD, pada tahun 2019 tidak menerima honor atau insentif khusus.....”. (Wawancara, SP 29 November 2019).

Hal tersebut menggambarkan bahwa sistim pemberian insentif terhadap pegawai secara keseluruhan berubah, termasuk terhadap pengelola keuangan dalam hal ini yang tergabung sebagai TAPD. Sampai tahun 2017 TAPD masih menerima honor atau insentif khusus pengelolaan keuangan, tetapi sejak tahun 2018 dan 2019 pengeloalaan keuangan tersebut tidak lagi diberikan honor dan insentif sebagaimana tahun-tahun sebelumnya. Tentu hal ini berpengaruh terhadap kinerja pegawai, terutama yang memiliki tugas sebagai TAPD. Hal ini dapat diketahui dari beberapa hasil wawancara yang dilakukan terhadap beberapa pengelola keuangan, pengelola perencanaan, dan anggota TAPD yang digambarkan sebagai berikut;

Kepala sub bagian keuangan dinas pemberdayaan masyarakat dan desa Kabupaten Wajo, mengungkapkan bahwa;

“Dulu bagus karena ada tunjangan khusus yang diterima, tetapi sekarang tidak ada. Walaupun secara umum menerima TPP, tapi harusnya sebagai pengelola keuangan kita diberikan tunjangan khusus, karen beban kerja kami lebih berat dari pada staf lainnya.....”. (Wawancara, Fir 3 Desember 2019).

Hal tersebut sejalan dengan pernyataan salah seorang anggota TAPD yang juga staf pengelola keuangan pada bidang anggaran BPKPD, bahwa;

“Dulu ada tunjangan atau honor khusus bagi kami pengelola keuangan, tapi sekarang tidak ada lagi. Sementara tugas dan beban kerja tetap sama, ya tentu kami juga tidak bisa lagi bekerja seperti dulu, kalau dulu kita biasa lembur atau melakukan pekerjaan di luar jam kerja, tapi sekarang kami batasi pekerjaan, karena walaupun kami kerja ekstra, tunjangan atau honor tidak bertambah.....”. (Wawancara, Dh 3 Desember 2019).

Hal tersebut diperkuat dengan pernyataan kepala bidang anggaran BPKPD, yang menyatakan bahwa;

“Sejak pemberlakuan sistim TPP dan tidak ada lagi tunjangan khusus bagi pengelola keuangan dan perencana, Memang terjadi perubahan semangat kerja pada staf, yang tadinya selalu berusaha menyelesaikan pekerjaan di luar jam kerja, sekarang tidak lagi, kalau sudah jam pulang ya pulang, sehingga hal ini sangat berpengaruh terhadap penyelesaian pekerjaan. Terkadang, pekerjaan tidak dapat diselesaikan tepat waktu.....”(Wawancara, SP 3 Desember 2019).

Kondisi tersebut menggambarkan bahwa insentif merupakan kondisi awal yang dapat berpengaruh pada proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Di mana pada tahun 2019 sebagai tahun berkenaan dalam penyusunan APBD tahun anggaran 2020 tidak ada lagi insentif atau tunjangan khusus bagi pengelola keuangan dan perencanaan, termasuk bagi TAPD. Perubahan tingkat atau nilai insentif atau pendapatan sebagai pengelola perencanaan atau keuangan pada berbagai level mempengaruhi motivasi kerja, dan berpengaruh pada kinerja dalam organisasi. Sehingga dapat dikatakan bahwa, tingkat penerimaan insentif berpengaruh terhadap kinerja kelompok atau individu dalam proses kolaborasi penyusunan APBD kabupaten Wajo.

Begitu pula dengan kapasitas sumber daya manusia atau tingkat pendidikan pelaku kolaborasi. Berdasarkan data yang dapat dihimpun, tingkat pendidikan stakeholder sebagai pelaku kolaborasi, baik pemerintah daerah (TAPD), maupun DPRD Kabupaten Wajo, dapat digambarkan pada tabel 22 (dua puluh dua) berikut ini;

Tabel 22. Tingkat pendidikan stakeholder pemerintah kabupaten, TAPD, dan DPRD Kabupaten Wajo sebagai pelaku kolaborasi

No.	N a m a	Kedudukan	Pendidikan terakhir
1.	Dr.H. Amran Mahmud, S.Sos, ,M.Si.	Bupati	S-3
2.	H. Amran, SE.	Wakil Bupati	S-1
3.	H. Amiruddin, S.Sos, M. Si.	Sekda/Koordinator TAPD	S-2
4.	Ir. Armayani, M. Si.	Ka. BPKPD/Ketua TAPD	S-2
5.	Andi Pallawarukka, M.Si.	Ka. Bappelitbangda/Kabid perencanaan TAPD	S-1
6.	Dra. Susiawaty P., M. Si.	Kabid. Anggaran BPKPD/Kabid. Penganggaran TAPD	S-2
7.	Drs. H. M. Arif, MM.	Inspektur/ Kabid. Pengawasan TAPD	S-2
8.	Nur Hasanah, SE, M. Si.	Sekretaris TAPD	S-2
9.	H. Pasommengi, S.Pt, MM.	Anggota TAPD	S-2
10.	Drs. H. M. Taufik Razak, M. Si.	Anggota TAPD	S-2
11.	Muh. Ilyas, S. STP., M. Si.	Anggota TAPD	S-2
12.	Dra. Hj. Nuryamin	Anggota TAPD	S-1
13.	Ir. Haruna R, MT.	Anggota TAPD	S-2
14.	H. A. Awaluddin, SE	Ketua DPRD	S-1
15.	H. A. Senurdin, ST	Ketua Banggar DPRD	S-1
16.	Asrijal Latif, SE	Anggota Banggar DPRD	S-1
17.	Hasri, S. STP, M.Si	Kadis Kominfo	S-2
18.	Drs. A. Manussa, M.Si.	Kadis PTSP	S-2
19.	Sudirman, S.Sos.	Kasubag. Perencanaan DPMD	S-1
20.	Firman, SH.	Kasubag Keuangan DPMD	S-1
21.	Mahadyah, SE.	Staf Keuangan BPKPD	S-1
22.	Dwy safitri, S.Sos.	Staf Perencanaan Bappelitbangda	S-1

Sumber : BPKPD, 2019.

Data pada tabel 22 (dua puluh dua) tersebut, menunjukkan bahwa tingkat pendidikan stakeholder yang terlibat sebagai pelaku kolaboratif terdiri

dari S-3 sebanyak 1 (satu) orang, S-2 sebanyak 11 (sebelas) orang, dan S-1 sebanyak 10 (sepuluh) orang. Hal ini menggambarkan bahwa tingkat pendidikan atau tingkat pengetahuan stakeholder dianggap cukup memadai, kompeten, dan mendukung kinerja sebagai pelaku kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Karena selain tingkat pendidikan yang memadai, kedudukan dalam tugas masing-masing yang berhubungan dengan penyusunan APBD, baik pemerintah kabupaten maupun DPRD dapat berpengaruh positif dalam melakukan proses kolaborasi.

Selain tingkat pendidikan formil yang dimiliki, pengelola keuangan dan perencanaan yang tergabung sebagai tim anggaran pemerintah daerah harus memiliki kecakapan khusus di bidang akuntansi, anggaran atau manajemen keuangan lainnya. Terkait hal ini, kepala bidang anggaran mengungkapkan, bahwa;

“Selain harus menguasai tugas pokok pada masing-masing SKPD, maka sebagai anggota TAPD juga dituntut untuk memiliki kecakapan khusus tentang pengelolaan keuangan, sehingga seluruh anggota TAPD telah mengikuti pelatihan khusus pengelolaan keuangan, baik yang dilaksanakan oleh BPKPD maupun yang dilaksanakan oleh pemerintah provinsi atau kementerian. Begitu pula dengan para kasubag keuangan masing-masing SKPD, selain mengikuti pelatihan, juga senantiasa dilaksanakan sosialisasi dan asistensi tentang pengelolaan keuangan.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019)

Ketika ditanyakan tentang bagaimana kemampuan pemahaman para pengelola keuangan tersebut, kepala bidang anggaran BPKPD lebih lanjut menjelaskan;

“Kemampuan dan pemahaman mereka bervariasi, yang sudah lama dan pernah atau sering mengikuti pelatihan dapat menyesuaikan dengan cepat, tetapi bagi mereka yang masih baru apalagi belum

pernah mengikuti pelatihan keuangan membutuhkan waktu yang agak lama untuk memahami.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa beberapa permasalahan sebagai variabel kondisi awal, baik terkait sumber daya pengetahuan, dasar hukum, maupun tingkat ketersediaan insentif merupakan sumber daya manusia berpengaruh pada proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Hal ini sejalan dengan pandangan Emerson dan Murchie (2010) menempatkan sumber daya sebagai bagian dari variabel kapasitas. Kapasitas kolaborasi dapat dilihat pada sejauh mana sumber daya dibagi dan terbagi. Sumber daya yang dimaksud yakni sumber daya manusia dan sumber daya keuangan serta sumber daya lainnya yang dapat memperkuat aktifitas kolaborasi dalam kebijakan publik. Harapannya dengan cara itu, setiap kolaborator bisa saling menguatkan kelebihan dan menutupi kekurangan serta sama-sama aktif bertindak. Saling menguatkan dan saling menutupi, sebenarnya, esensi sebuah aktifitas kolaborasi. Pendekatan kolaborasi dilakukan untuk memudahkan pemecahan masalah publik. Harus diakui bahwa pemerintah memiliki kelebihan dan kelemahan, begitupun dengan swasta, media dan lembaga swadaya masyarakat. Kolaborasi hadir untuk menjawab adanya kekurangan sumber daya. Seringkali kekurangan sumber daya menjadi alasan tidak dilaksanakannya suatu pemecahan masalah.

Lee dan Hque (2006), Kinerja lembaga sangat dipengaruhi oleh sumber dayanya. *Collaborative governance* yang telah dijadikan strategi

governance memang harus memperhatikan sumber daya dalam rangka penguatan kebijakan publik. Adanya pembagian sebagaimana yang diutarakan tentu akan menjadi kekuatan tersendiri. Sebagai tambahan, pengetahuan juga termasuk hal yang harus dibagi. Apabila kebutuhan sumber daya terpenuhi, dampak dari sebuah aksi kolaborasi akan lebih terasa. Sudah pasti kekuatan yang dimiliki oleh kolaborasi lebih baik dibanding aktivitas yang parsial. Sesuatu yang menyatu dan disatukan memiliki kekuatan tersendiri. Forum kolaborasi sudah menjadi milik bersama semua pihak yang terlibat. Oleh karena itu, tidak ada alasan untuk tidak membagi sumber daya yang dimiliki. Hasil yang baik akan meningkatkan reputasi pihak yang terlibat, sebaliknya hasil yang buruk akan menurunkan reputasi. Sudah pasti, kolaborasi hadir untuk memberikan warna yang lebih baik. Berbagai sumber daya menjadi salah satu penopangnya.

2.2. Faktor Desain Kelembagaan (*Institutional Design*)

Berbicara tentang desain kelembagaan, Anshell dan Gash (2007) menekankan pada beberapa hal yaitu inklusivitas partisipasi, partisipasi forum, aturan dasar yang jelas, dan transparansi proses pelaksanaan. Secara bebas inklusivitas dapat dipahami sebagai sebuah pengakuan atas eksistensi atau keberadaan serta penghargaan dan penghormatan atas perbedaan dan keberagaman. Inklusif dapat diartikan sebagai sebuah kelompok yang mampu menerima berbagai bentuk perbedaan dan keberagaman serta mengakomodasinya ke dalam berbagai tatanan yang ada dalam kelompok atau masyarakat.

Tersedianya aturan dasar yang jelas dan peran stakeholder yang sudah ditentukan dalam proses penyusunan APBD merupakan modal dasar dan hal yang penting, karena kedua hal tersebut menjadi syarat desain kelembagaan yang kuat pada sebuah proses kolaborasi. Sejalan dengan pandangan Chrislip dan Larson, bahwa "*Institutional design refers here to the basic protocols and ground rules for collaboration, which are critical for the procedural legitimacy of the collaborative process. Acces to the collaborative process it self is perhaps the most fundamental design issue. Who should be included? It is no surprise to find that the literature on collaborative governance emphasizes that the process must be open and inclusive.*" (Chrislip and Larson, 1994). Bahwa desain kelembagaan mengacu pada protokol dasar dan aturan dasar kolaborasi, yang sangat penting untuk legitimasi prosedural dari proses kolaboratif. Akses ke proses kolaboratif itu sendiri merupakan masalah desain kelembagaan yang paling mendasar. Siapa yang harus dimasukkan? Sehingga literature tentang tata kelola kolaboratif menemukan bahwa proses harus terbuka dan inklusif (Chrislip dan Larsen, 1994). Dengan demikian, desain kelembagaan pada proses kolaborasi penyusunan APBD dapat dilihat pada 3 (tiga) aspek penting yaitu, aturan dasar yang jelas, keterlibatan stakeholder, dan transparansi atau keterbukaan.

Sebagaimana dijelaskan dan diungkapkan pada bagian terdahulu, bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo, baik tahun 2018, 2019 maupun tahun dilaksanakan berdasarkan tahapan, teknis dan mekanisme yang sudah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 13 tahun

2006 tentang pengelolaan keuangan daerah, dan berdasarkan peraturan menteri dalam negeri tentang pedoman penyusunan APBD setiap tahun berjalan. Sehingga dapat dikatakan bahwa proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 mengacu pada dasar dan aturan yang sudah berlaku seperti tahun-tahun sebelumnya. Proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo setiap tahunnya selalu melibatkan berbagai stakeholder, antara lain; Pemerintah kabupaten dalam hal ini TAPD beserta jajaran SKPD terkait, dan pihak DPRD Kabupaten Wajo dalam hal ini badan anggaran DPRD.

Hal tersebut sejalan dengan penjelasan kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo, melalui wawancara, bahwa;

“Penyusunan APBD Kabupaten Wajo Tahun Anggaran 2020 dilaksanakan berdasarkan Permendagri Nomor 33 Tahun 2019 tentang penyusunan APBD kabupaten tahun 2020, karena hal tersebut sudah menjadi ketentuan. Adapun yang terlibat dalam proses tersebut, secara teknis TAPD yang sudah dibentuk, keterlibatan SKPD dalam hal penyusunan RKA dan KUA, sedangkan dalam proses pembahasan Ranperda APBD melibatkan pihak DPRD.....” (Wawancara, SP 29 November 2019).

Dalam penjelasan tersebut mengungkapkan bahwa, pihak-pihak atau stakeholder yang terlibat dalam proses penyusunan APBD tahun 2020 sama dengan tahun-tahun sebelumnya dan sudah menjadi model dalam penyusunan APBD, yaitu secara teknis oleh TAPD dan SKPD, dan pembahasan rancangan peraturan daerah APBD melibatkan pihak DPRD,. Aturan dan mekanismenya pun masih sama dan sudah diatur berdasarkan aturan yang sudah ditetapkan.

Berbicara tentang transparansi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo, menurut pengamatan dan observasi peneliti dapat diungkapkan bahwa pada beberapa proses atau tahapan yang dilaksanakan pada saat pengajuan rancangan KUA-PPAS dan pengajuan rancangan perda tentang APBD dapat dikatakan berlangsung terbuka atau transparan, karena dilaksanakan pada sebuah forum terbuka dalam rapat paripurna DPRD. Selain dihadiri oleh seluruh elemen masyarakat sebagai undangan, acara rapat paripurna tersebut juga disiarkan pada siaran radio local, sehingga secara langsung dapat diketahui oleh masyarakat secara umum.

Hal ini dibenarkan oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Wajo, ketika diwawancarai menyatakan, bahwa;

“Rapat paripurna tentang APBD ini dilakukan terbuka dan dihadiri oleh seluruh elemen masyarakat yang diundang, selain itu rapat ini juga disiarkan secara langsung melalui radio suara Asadyah Sengkang, sehingga masyarakat bisa mendengarkannya secara langsung.....”. (wawancara, HM, 29 November 2019).

Namun demikian, secara teknis pada tahapan penyusunan anggaran di dalam internal pemerintah kabupaten dalam hal ini TAPD, penginputan dan penyusunannya berlangsung secara tertutup. Proses penginputan anggaran sebagai bagian dari proses penyusunan APBD dilakukan secara internal oleh APBD. TAPD memiliki peran penting dalam tahapan ini, disamping melibatkan seluruh SKPD melalui staf perencanaan dan pengelola keuangan masing-masing. Pada tahap inilah yang menjadi proses penting dalam penyusunan APBD secara keseluruhan, karena semua usulan dan kebutuhan baik yang bersumber dari mesywarah perencanaan pembangunan, sinkronisasi visi dan misi pemerintah kabupaten, bahkan

usulan-usulan melalui DPRD akan disusun dan diakomodir sesuai kemampuan keuangan yang tersedia.

Berdasarkan keterangan dari kepala bidang anggaran BPKPD Kabupaten Wajo, bahwa;

“Proses penyusunan APBD dilakukan secara internal oleh TAPD. Beberapa tahapan tersebut antara lain; penyusunan KUA-PPAS dilaksanakan oleh TAPD, penyusunan RKA SKPD dilakukan dan diinput oleh masing-masing SKPD setelah diasistensi melalui TAPD, kemudian seluruh penginputan rancangan perda tentang APBD dilaksanakan oleh TAPD yang dalam hal ini Bidang Anggaran BPKPD. Hal ini memang sudah merupakan tupoksi TAPD dan dilaksanakan sesuai ketentuan yang sudah diatur dalam permendagri. Walaupun, penginputannya dilakukan secara internal dan tidak diketahui pihak lain, baik DPRD maupun masyarakat, tetapi pelaksanaannya tetap berdasarkan dokumen-dokumen dan ketentuan yang berlaku.....”. (Wawancara, SP, 29 November 2019).

Hal tersebut menunjukkan bahwa, proses penyusunan dan penginputan APBD Kabupaten Wajo tahun 2020 dilaksanakan secara internal dan tidak diketahui oleh pihak lain, selain pemerintah kabupaten atau TAPD itu sendiri. Proses penyusunan APBD tidak melibatkan masyarakat sebagai stakeholder. Masyarakat tidak memiliki ruang yang cukup untuk mengakses, mengawasi dan mengetahui proses kolaboratif penyusunan APBD. Artinya, dilihat dari keterlibatan masyarakat, proses penyusunan APBD berlangsung secara tertutup dan tidak transparan.

Untuk mengetahui pengaruh aspek-aspek desain kelembagaan terhadap proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo, peneliti menanyakan hal tersebut kepada beberapa informan. Pernyataan tentang pengaruh ketersediaan aturan dasar, akses stakeholder dan transparansi

terhadap proses kolaborasi dalam penyusunan APBD, dapat digambarkan pada beberapa pernyataan informan sebagai berikut.

Terkait dengan aturan dasar, menurut kepala bidang anggaran BPKPD, menyatakan bahwa;

“Aturan dasar pengelolaan keuangan daerah dan pedoman penyusunan APBD sangat mempengaruhi jalannya penyusunan APBD setiap tahunnya, proses tidak bisa dimulai kalau aturan belum ada, sebaliknya kalau aturan sudah jelas, maka proses bisa dilaksanakan sesuai aturan yang ada.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Sedangkan terkait akses dan keterlibatan stakeholder, kepala bidang anggaran BPKPD, menyatakan bahwa;

“Keberhasilan penyusunan APBD tergantung pada peran stakeholder. Dalam proses penyusunan APBD, stakeholder utama yaitu TAPD. Tanpa TAPD, penyusunan APBD tidak bisa dilaksanakan. TAPD dibawah kendali sekretaris daerah sebagai koordinator, dan Bupati atau wakil bupati sebagai penanggung jawab. TAPD bekerja berdasarkan juknis yang sudah ada. Sedangkan pada proses atau tahapan selanjutnya, dibutuhkan kerjasama dengan DPRD. Finalisasi penyusunan APBD selalu dibahas dan ditetapkan bersama dengan DPRD. Jadi, proses penyusunan APBD juga tergantung pada kolaborasi atau kerjasama antara pemerintah daerah dengan DPRD.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Lebih lanjut, kepala bidang anggaran BPKPD menjelaskan tentang transparansi dan keterlibatan masyarakat dalam penyusunan APBD, sebagai berikut;

“Forum masyarakat sebenarnya juga bisa dilibatkan sebagai stakeholder dalam penyusunan APBD. Hal tersebut dimungkinkan oleh aturan. Dalam pedoman pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan APBD dijelaskan bahwa penyusunan APBD harus partisipatif dan transparan. Kalau masyarakat terlibat, tentu APBD kita bisa lebih transparan dan bisa lebih mengakomodir kebutuhan masyarakat, karena masyarakat turut mengawasi dan menyusun APBD. Hanya saja perlu diatur dengan baik.....”. (Wawancara SP, 29 November 2019).

Keterlibatan masyarakat sebagai stakeholder diharapkan mampu mewujudkan transparansi dan keterbukaan dalam proses penyusunan APBD. Selain itu, keterbukaan proses juga diharapkan dapat menjaga konsistensi dan komitmen terhadap keseluruhan proses. Hal ini sejalan dengan pendapat sekaligus harapan dari salah seorang anggota Badan Anggaran DPRD Kabupaten Wajo, yang mengemukakan sebagai berikut;

“Sebagai anggota DPRD, terkhusus sebagai anggota Badan Anggaran, maka kami memiliki kesempatan untuk melakukan koreksi dan keberatan apabila ada kesalahan atau kekeliruan dalam rancangan perda APBD yang diajukan pemerintah daerah. Pemerintah daerah melalui TAPD memang memiliki kewenangan untuk menyusun draft APBD, sehingga kami hanya menerima ketika hal tersebut sudah menjadi rancangan. Terkait dengan keterlibatan masyarakat, sebaiknya memang masyarakat memiliki ruang yang sama sejak awal proses penyusunan APBD, sehingga diharapkan sejak awal sudah terkontrol dan diharapkan sebagai pengawas terhadap semua proses sejak awal.....”. (Wawancara, AJ 27 November 2019).

Beberapa pernyataan dan pandangan informan tersebut menunjukkan bahwa ketiga aspek desain kelembagaan tersebut, baik aspek aturan dasar, akses stakeholder dan transparansi berpengaruh pada proses kolaboratif penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Hal ini sejalan dengan pandangan Crishlip dan Larson, bahwa *“The first condition of successful collaboration is that it must be broadly inclusive of all stakeholders who are affected by or care about the issue. This includes potentially ‘troublesome’ stakeholders* (Crishlip and Larson, 1994). Bahwa, syarat pertama dari kolaborasi yang sukses adalah bahwa itu mencakup semua pemangku kepentingan yang dipengaruhi atau peduli dengan masalah secara luas.

Termasuk pemangku kepentingan yang berpotensi menyusahkan (Crishlip dan Larson, 1994).

Pandangan tersebut diperkuat oleh Gray, yang menyatakan bahwa “*Disputes over the legitimacy of including specific stakeholders are certain to arise, but “.....successful collaboration depends on including a broad enough spectrum of stakeholders to mirror the problem”* (Gray, 1989). Bahwa, perselisihan tentang legitimasi termasuk pemangku kepentingan tertentu pasti akan muncul, tapi “kolaborasi yang sukses tergantung pada spectrum pemangku kepentingan yang cukup luas untuk menyelesaikan atau mencerminkan masalah” (Gray, 1989).

2.3. Faktor Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Ansell & Gash (2008) mengemukakan beberapa unsur dalam *collaborative governance*, diantaranya memerlukan para pemimpin yang memiliki sejumlah keterampilan (*skills*) tertentu; kemampuan untuk memfasilitasi pertemuan; mengusulkan dan mengontrol diskusi; mengorganisasikan ide-ide; menengahi dan mengurangi konflik; menciptakan bidang permainan yang netral; mempertahankan agar partisipan tetap terinformasi dan terlibat; menjaga agar diskusi tetap relevan; mendorong kemajuan kolektif (bersama) menuju ke sebuah resolusi (pemecahan masalah). Hal ini berarti bahwa kolaborasi yang efektif dapat dilihat dari kemampuan pemimpin untuk merealisasikan sejumlah unsur-unsur tersebut.

Memimpin bukanlah sekedar menggunakan berbagai instrument manajemen dan melaksanakan berbagai program. Pemimpin adalah orang yang mengambil tanggungjawab memimpin sebuah kelompok. Pemimpin yang dapat berperan sekaligus sebagai fasilitator bagi organisasinya, meramu perannya sebagai pemimpin visioner dan pengatur, dengan pemimpin yang mendengarkan dan memberdayakan. Sebagai pemimpin yang fasilitatif, dia akan selalu melibatkan pengikutnya semaksimal mungkin dalam pembentukan visi dan misi, serta membangun sebuah tim yang kohesif. Dari sisi ini, kaidah fasilitasi tidak bisa dipisahkan dari pendekatan kepemimpinan.

Pemimpin fasilitatif bukanlah menyuruh orang melakukan sesuatu, tetapi membuat mereka mampu melepaskan energy mereka (Ansell dan Gash, 2008). Pemimpin fasilitatif memungkinkan semua gagasan yang saling terkait diutarakan, dan menciptakan lingkungan yang kondusif, yang memungkinkan terjadinya dialog konstruktif yang mengarah pada gebrakan-gebrakan inovatif. Ia paham bahwa gagasan-gagasan baru berkembang dalam tahapan-tahapan. Gagasan tidak muncul begitu saja dan matang seketika.

Ansell dan Gash (2008) mengatakan, dalam membangun kelompok dan organisasi yang efektif, pemimpin fasilitatif menerapkan nilai-nilai dasar, asumsi, dan prinsip dasar pendekatan fasilitasi. Pemimpin fasilitatif membantu kelompok dan individu dalam organisasinya menjadi lebih efektif dengan cara membangun kapasitas mereka dalam menilai dan

meningkatkan cara mereka bekerja. Dengan demikian, fungsi utamanya adalah membelajarkan.

Dalam kolaborasi, Ansell dan Gash (2008) menggambarkan tugas pemimpin fasilitatif sebagai berikut;

2. Pengembangan tim. Pemimpin fasilitatif membuat timnya mandiri dan lebih produktif.
3. Memastikan bahwa partisipasi berjalan secara penuh.
4. Membantu kelompoknya memahami pentingnya dialog, membantu mereka untuk memahami kapan harus berdebat, dan kapan harus mengambil keputusan.
5. Membantu kelompok mengenali sikap yang konstruktif dan merusak, dan membantu kelompok mematuhi keputusan bersama.
6. Membimbing kelompok melalui proses pemecahan masalah yang terstruktur.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sebelum proses kolaborasi pada tahapan proses penyusunan anggaran pendapatan dan belanja daerah Kabupaten Wajo, kepemimpinan menjadi dimensi yang perlu mendapat perhatian. Dari ketiga pilar kolaborasi sebagai aktor atau stakeholder, dapat diidentifikasi sebagai berikut;

1. Pemerintah Daerah, dalam hal ini Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Dari struktur TAPD dapat dilihat bahwa pemimpin tertinggi terletak pada Bupati dan Wakil Bupati. Secara operasional Sekretaris Daerah adalah koordinator TAPD yang beranggotakan beberapa kepala SKPD terkait, yakni Kepala Bappelitbangda, Kepala BPKPD, Inspektorat

Daerah. Sedangkan masing-masing kepala SKPD tersebut bertanggungjawab mengatur dan mengendalikan staf dan perangkatnya masing-masing.

2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Secara struktural dan jalur koordinasi pimpinan, segala hal yang berkaitan dengan kebijakan adalah tanggungjawab Pimpinan DPRD yang terdiri dari Ketua dan wakil ketua DPRD. Sedangkan yang berkaitan dengan penyusunan anggaran, menjadi tanggung jawab Badan Anggaran DPRD secara operasional.
3. Forum masyarakat. Selain bertindak secara individu, masyarakat juga bertindak dalam bentuk kelompok. Namun, dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

Untuk lebih jelasnya, peran kepemimpinan masing-masing stakeholder dalam proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten Wajo dapat ditunjukkan pada tabel 23 (dua puluh tiga) berikut ini.

Tabel 23. Peran kepemimpinan stakeholder dalam proses kolaborasi penyusunan APBD

No.	Unsur	Pemimpin	Peran
1.	Pemerintah Kab. Wajo	Bupati dan Wakil Bupati	Pengambil kebijakan tertinggi Penanggung jawab proses
2.	TAPD	Sekretaris Daerah selaku Koord. TAPD	Mengkoordinir pelaksanaan kolaborasi TAPD
3.	SKPD	Kepala SKPD	Mengendalikan proses internal SKPD
4.	DPRD	Ketua dan Wakil Ketua DPRD	Memimpin dan mengendalikan proses kolaborasi pada tahapan bersama
5.	Banggar DPRD	Ketua Banggar DPRD	Memimpin tahapan pembahasan
6.	Forum Masyarakat	Ketua Forum/Delegasi	Koordinator forum mewakili masyarakat

Sumber ; analisis peneliti, 2019.

Berdasarkan peran kepemimpinan stakeholder sebagai pelaku kolaborasi yang ditunjukkan pada dabel 23 (dua puluh tiga) tersebut di atas, menunjukkan bahwa dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo terdapat 2 (dua) level kepemimpinan. Secara keseluruhan proses kolaborasi penyusunan APBD merupakan tanggung jawab bupati dan wakil bupati, tetapi secara internal setiap stakeholder memiliki peran kepemimpinan pada kelompok masing-masing. Bupati dan wakil bupati memiliki peran tertinggi dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Bupati dan wakil bupati memiliki tanggung jawab yang besar atas keberhasilan proses kolaborasi penyusunan APBD Kabupaten secara keseluruhan, mulai dari proses awal sampai dengan proses penetapan APBD tahun berjalan. Seorang bupati dan wakil bupati dituntut untuk memiliki keterampilan memimpin yang baik, karena mereka harus mampu untuk mengendalikan proses sekaligus mengontrol pencapaian hasil berdasarkan visi dan misi pemerintah kabupaten. Bupati dan wakil bupati harus mampu mengarahkan seluruh TAPD, Kepala SKPD dan tim teknis lainnya untuk melaksanakan tugas dan fungsi masing-masing, selain itu bupati dan wakil bupati sebagai representasi pemerintah daerah harus mampu berkomunikasi secara politik dengan pihak Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Berdasarkan penjelasan dalam Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa kepala daerah atau bupati selaku kepala pemerintahan daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah. Untuk mengetahui peran dan kepemimpinan tersebut, Bupati Wajo mengungkapkan bahwa;

“Kami selaku bupati berharap bahwa semua visi dan misi pemerintah kabupaten yang telah tertuang dalam RPJMD dapat terakomodir dalam APBD. Hal ini sangat berkaitan dengan janji visi dan misi kami pada saat pilkada yang lalu, karena hal tersebut memang merupakan kebutuhan masyarakat secara mendasar. Namun demikian, tentu kita juga harus menyesuaikan dengan ketersediaan anggaran yang ada di APBD. Sehingga pemerintah kabupaten melalui TAPD harus bekerja keras untuk menformulasi hal tersebut, karena disamping itu merupakan visi misi kami, kebutuhan masyarakat, tentu juga ada kepentingan-kepentingan masyarakat melalui DPRD, sehingga semua hal tersebut harus disinkronisasikan dan disinergikan.....”. (Wawancara AM, 4 Januari 2020).

Pernyataan bupati dalam wawancara tersebut menunjukkan adanya kepekaan dan kepemimpinan bupati dalam mengarahkan seluruh jajaran pemerintah kabupaten dalam proses penyusunan APBD sekaligus mengakomodir berbagai kepentingan yang ada. Selanjutnya, ketika ditanyakan tentang bagaimana upaya dan kiat-kiat bupati dalam mengatasi masalah-masalah adanya kepentingan masyarakat, kepentingan elite DPRD, serta tekanan-tekanan dari pihak tertentu yang menginginkan kepentingannya terakomodir dalam APBD, Bupati Wajo mengutarakan, bahwa;

“Seperti yang saya sampaikan sebelumnya, bahwa tidak tertutup kemungkinan ada kepentingan-kepentingan yang harus diakomodir, apakah itu dari masyarakat, DPRD atau dari pihak lainnya. Maka menurut hemat saya, yang pertama kita harus tetap berpedoman pada aturan main, selanjutnya perlu dilakukan komunikasi yang baik dengan pihak-pihak tersebut, apakah kepentingan tersebut bisa diakomodir atau tidak, apakah sesuai dengan dokumen perencanaan yang ada. Khusus untuk DPRD, kalau ada sesuatu yang berbeda maka biasanya kita melakukan rapat informal dengan pimpinan DPRD untuk sebuah solusi.....”. (Wawancara AM, 4 Januari 2020)

Sejalan dengan pandangan tersebut, Wakil Bupati Wajo mengungkapkan, bahwa;

“Seluruh proses penyusunan APBD harus diketahui dan diarahkan oleh bupati dan wakil bupati, walaupun secara teknis hal tersebut sudah dilimpahkan tugas dan kewenangannya kepada TAPD yang dikoordinir oleh sekretaris daerah. Saya selaku wakil bupati, membantu bupati dalam mengambil kebijakan-kebijakan strategis, termasuk kebijakan tentang APBD.....”. (Wawancara Amr, 4 Januari 2020).

Hal tersebut sesuai dengan pandangan Stephen P. Osborne (2010), bahwa salah satu tema pokok dalam praktek kolaborasi adalah *leadership* (kepemimpinan). Emerson dan Murchie (2010) menambahkan bahwa kepemimpinan merupakan bagian dari kapasitas aksi bersama dalam praktek *collaborative governance*. Aspek kepemimpinan menjadi salah satu nilai dasar beranjak dari pemahaman bahwa inti manajemen dan tata kelola adalah kepemimpinan.

Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa kepemimpinan bupati dan wakil bupati, dalam mengendalikan kolaborasi seluruh TAPD dan kepala SKPD bersifat fasilitatif dan koordinatif. Kepemimpinan tersebut mempengaruhi kinerja kolaborasi dalam proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Dengan kata lain, kepemimpinan fasilitatif sangat berpengaruh dalam mendorong terwujudnya kolaborasi antar stakeholder, karena peran pemimpin lebih banyak memfasilitasi dan tidak mengatur. Hal ini sejalan dengan pandangan Vangen dan Huxham (2003a) menjelaskan bahwa kepemimpinan fasilitatif memiliki peran penting dalam mendorong, memberdayakan dan memotivasi stakeholder, kemudian memobilisasi

stakeholder untuk lebih maju di masa mendatang melalui kolaboratif. Selanjutnya menegaskan bahwa, efektifitas kepemimpinan kolaboratif sangat ditentukan oleh waktu, sumber daya dan keterampilan yang dimiliki pemimpin. Sedangkan Chrislip dan Larson (1994) menggambarkan bahwa para pemimpin yang berkolaboratif merupakan pendamping dalam proses transformasi, pelayan dan memfasilitasi dengan gaya kepemimpinan yang dikarakteristikkan dengan perhatian yang tinggi dan focus pada menumbuhkan dan memajukan kerjasama tindakan kolektif antar stakeholder dalam mencapai tujuan bersama.

Berbeda dengan peran sekretaris daerah sebagai koordinator TAPD, disamping harus memiliki kemampuan koordinatif, maka seorang sekretaris daerah juga dituntut untuk memiliki kemampuan teknis, baik administratif maupun teknis perencanaan dan keuangan daerah. Berdasarkan telaah administrasi dan literatur, dapat dijelaskan bahwa sekretaris daerah memimpin dan mengkoordinir TAPD dalam proses penyusunan APBD. Dimana berdasarkan pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa "Sekretaris daerah bertindak selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah", selanjutnya dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan koordinator adalah terkait dengan peran dan fungsi sekretaris daerah membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah. Sedangkan TAPD dibentuk sebagai sebuah

tim yang bertugas dan berfungsi untuk menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD. Begitu pula seluruh anggota TAPD dan kepala SKPD, masing-masing dituntut untuk memiliki kemampuan sebagai seorang pemimpin, karena dalam setiap peran dan kedudukan dalam tim melekat tanggung jawab atas kelompoknya atau bidangnya masing-masing. Sehingga untuk dapat menjalankan tugas dan berkolaborasi dalam kelompok, setiap individu harus senantiasa mengembangkan diri dan meningkatkan kapasitasnya dalam berkolaborasi untuk mencapai tujuan bersama.

Dalam sebuah kesempatan pada saat rapat paripurna DPRD Kabupaten Wajo sebagai rangkaian pembahasan rancangan pertanggungjawaban APBD tahun 2019, sekretaris daerah selaku koordinator TAPD sekaligus mewakili bupati mengungkapkan bahwa;

“Sekretaris daerah selaku koordinator TAPD memiliki peran dan fungsi sebagai pengarah bagi seluruh TAPD, setiap anggota TAPD sudah memiliki tugas dan fungsinya sesuai bidang masing-masing. Ada yang bertugas di bidang perencanaan, keuangan atau anggaran, dan pengawasan. Jadi, secara teknis mereka yang laksanakan, saya mengarahkan.....” (Pernyataan lisan A, 16 Agustus 2019)

Pernyataan tersebut menggambarkan, bahwa sekretaris daerah selaku koordinator, harus memiliki kemampuan untuk mengarahkan dan mengendalikan. Karena disamping tugasnya sebagai sekda yang mengkoordinir seluruh kepala satuan perangkat daerah, maka dalam rangka penyusunan APBD, sekretaris daerah membawahi beberapa SKPD dan tim secara khusus. Sekretaris daerah harus memiliki kemampuan dan

keterampilan secara teknis, sebagaimana bidang-bidang teknis yang ada dalam TAPD. Menurut McGuire (2006:33-35) kolaborasi tergantung pada para pemimpin ketika menjalankan berbagai peran, tetapi dalam konteks khas manajemen publik kolaboratif, pemerintah harus bertanggung jawab untuk pelayanan barang dan jasa publik. Manajer publik tidak selalu bertindak untuk memerintah, tetapi mereka harus bertanggung jawab terhadap hasil kolaborasi. Oleh karena itu, manajemen publik kolaboratif terjadi dalam berbagai lingkungan, baik dalam pemerintahan vertikal maupun konteks horizontal dimana berbagai aktor publik dan swasta dimobilisasi.

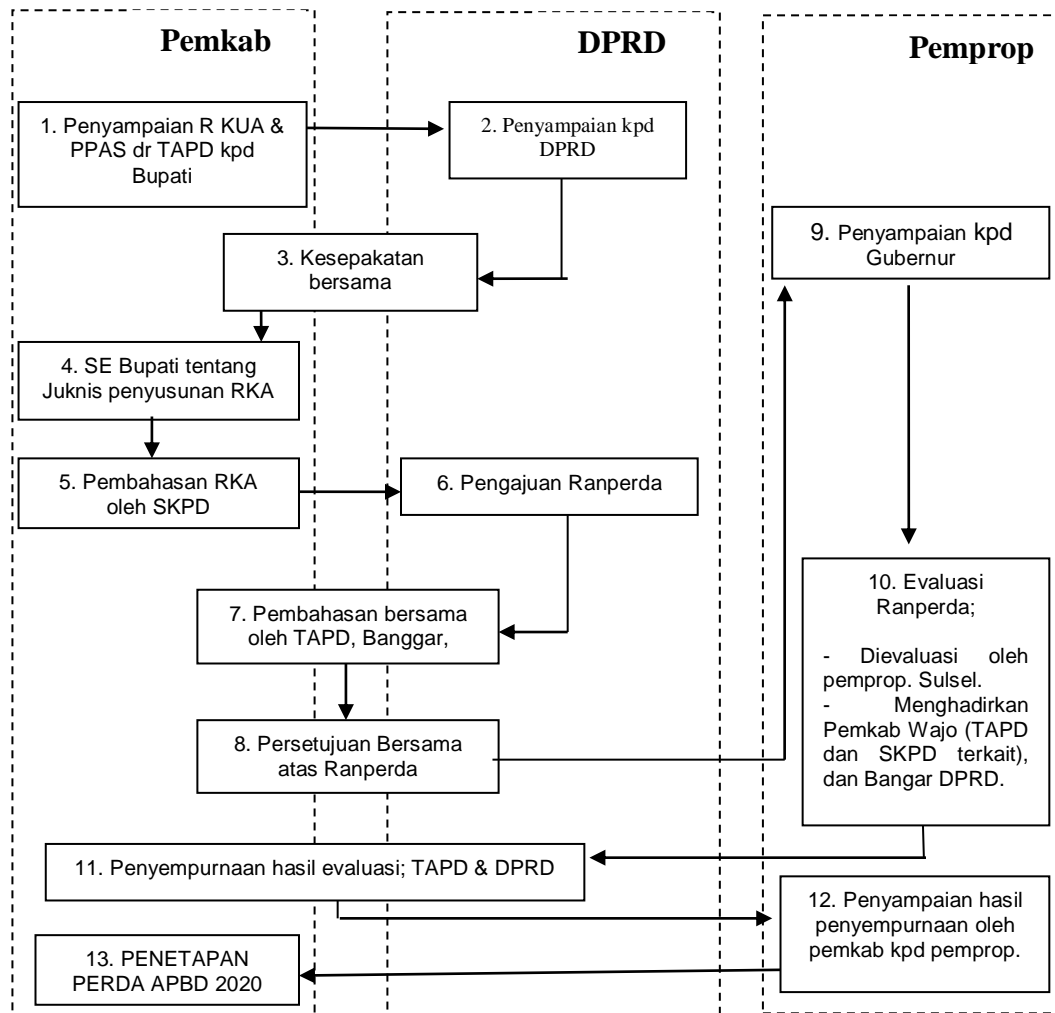
Lasker, Weiss dan Miller (2001) merekomendasikan bahwa untuk meningkatkan peran para pemimpin kolaboratif, maka pemimpin perlu memiliki keterampilan, antara lain; (a) memperluas wawasan dan berpartisipasi aktif dalam berbagai kegiatan secara kolaboratif ketimbang bekerja sendiri-sendiri, (2) memastikan memiliki peran dan kontrol yang lebih luas, (3) memfasilitasi produktivitas dinamika kelompok, dan (4) meningkatkan peran keberhasilan proses kolaboratif para stakeholder. Keberhasilan kolaboratif tidak hanya ditentukan oleh peran seorang pemimpin saja, melainkan kolaboratif dari beberapa pemimpin yang memiliki visi dan misi yang sama, baik secara formal maupun informal dalam mengelola proses kegiatan.

Pemahaman kepemimpinan dalam kolaborasi diarahkan pada kepemimpinan kolektif. Semua aktor individu, kelompok atau organisasi yang terlibat berstatus pemimpin tanpa terkecuali. Istilah kepemimpinan

kolektif senada dengan istilah distribusi kepemimpinan seperti yang dikemukakan oleh Osborne (2010). Meskipun diarahkan pada model kolektif, kehadiran koordinator tetap dianjurkan untuk memudahkan pengarahan. Setidaknya menjadi pusat dari tahapan kebijakan publik untuk mengetahui kemajuan, hasil dan dampak. Saling berkoordinasi merupakan poin yang sangat penting. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kebersamaan mendapat prioritas yang tertinggi. Oleh karena itu, saling koordinasi tidak bisa dihindari. Itulah alasannya sehingga kepemimpinan kolektif berbasis jaringan menjadi salah satu nilai dasar. Kepemimpinan kolektif bentuk dari distribusi kekuatan di antara para pemangku kepentingan, dimana kepemimpinan kolektif sebagai nilai dasar kolaborasi tetap berlangsung dari tahap formulasi sampai evaluasi kebijakan publik (Osborne, 2010). Dengan demikian, secara empirik dan teoritis dapat dikatakan bahwa faktor kepemimpinan fasilitatif merupakan faktor determinan yang berpengaruh terhadap proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo.

3. Rekomendasi Model *Collaborative Governance* dalam Penyusunan APBD Kabupaten

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka penyusunan APBD tahun anggaran 2020 Kabupaten Wajo berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020 dapat digambarkan sebagai model *existing* pada skema berikut ini;



Gambar 5. Model *existing* penyusunan APBD TA 2020 Kabupaten Wajo (Berdasarkan Permendagri nomor 33/2019)

Skema penyusunan APBD tahun anggaran 2020 Kabupaten Wajo pada gambar 5 (lima) tersebut, dapat dijelaskan bahwa; Proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 meliputi;

1. Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh ketua TAPD kepada bupati.
2. Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh bupati kepada DPRD.
3. Kesepakatan bersama antara bupati dengan ketua DPRD atas rancangan KUA dan PPAS.
4. Penerbitan peraturan bupati dan surat edaran bupati perihal pedoman penyusunan APBD, dan RKA SKPD.
5. Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD serta Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.
6. Pengajuan dan penyampaian Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD.
7. Pembahasan bersama Ranperda APBD oleh TAPD, Badan anggaran DPRD, dan SKPD.
8. Persetujuan bersama atas Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD oleh DPRD dan Pemerintah Kabupaten.
9. Penyampaian Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD oleh Bupati kepada Gubernur Sulawesi Selatan untuk dievaluasi.
10. Evaluasi atas Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD oleh Pemerintah Propinsi Sulawesi Selatan dengan menghadirkan TAPD, Badan anggaran DPRD Kabupaten, dan SKPD terkait.
11. Hasil evaluasi disampaikan kepada pemerintah kabupaten, untuk selanjutnya diadakan penyempurnaan oleh pemerintah kabupaten bersama DPRD.

12. Penyampaian hasil penyempurnaan kepada pemerintah propinsi.
13. Penetapan peraturan daerah tentang APBD tahun anggaran 2020 oleh Pemerintah Kabupaten Wajo.

Memperhatikan skema tersebut, tahapan dan mekanisme meliputi 13 (tiga belas) kegiatan. Secara substansi dapat dibagi pada 3 (tiga) bagian, pertama proses pembahasan pada internal TAPD dan pemerintah kabupaten, kedua proses pembahasan yang melibatkan TAPD dengan badan anggaran DPRD dan pemerintah propinsi, dan ketiga proses penetapan peraturan daerah tentang APBD oleh pemerintah daerah atas persetujuan bersama DPRD. Dari segi kolaborasi stakeholder, terdapat 2 (dua) stakeholder yang berperang dominan, yakni TAPD dan badan anggaran DPRD, Masyarakat atau forum masyarakat tidak terlibat dalam proses kolaborasi.

Berdasarkan pembahasan hasil penelitian, menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat sebagai stakeholder dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo masih rendah dan menjadi faktor yang berpengaruh pada proses kolaborasi. Secara teoritis tidak sejalan dengan pandangan beberapa pakar yang menempatkan masyarakat, swasta atau lembaga non pemerintah sebagai salah satu pilar utama atau stakeholder yang menentukan dalam proses kolaboratif perumusan kebijakan publik. Secara empirik, hal tersebut bertentangan dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang transparan dan partisipatif.

Dipandang dari dimensi proses kolaborasi pada perspektif *collaborative Governance*, kelemahan dan kekurangan pada penyusunan APBD tahun 2020 Kabupaten Wajo dapat diuraikan dan dijelaskan, sebagai berikut;

1. Proses kolaboratif tidak melibatkan masyarakat untuk dialog secara partisipatif.
2. Proses kolaboratif tidak berhasil membangun kepercayaan stakeholder, terutama kepercayaan masyarakat.
3. Proses kolaboratif tidak menunjukkan adanya komitmen dan consensus terhadap proses yang ada, beberapa proses awal tidak terakomodir dan tidak sesuai pada proses selanjutnya.
4. Proses kolaboratif tidak menjamin adanya pemahaman bersama atas visi-misi yang ingin dicapai dan nilai-nilai atau prinsip yang ada dalam pengelolaan keuangan.
5. Proses kolaboratif berpotensi menghasilkan kebijakan yang tidak sesuai dengan perencanaan stratejik.

Sehubungan dengan partisipasi masyarakat, partisipasi merupakan keterlibatan aktif masyarakat atau partisipasi tersebut dapat berarti keterlibatan dalam proses penentuan arah dari strategi kebijakan yang dilakukan pemerintah. Menurut Simatupang dalam Yuwono (2001:124), memberikan beberapa rincian tentang partisipasi sebagai berikut;

1. Partisipasi berarti apa yang kita jalankan adalah bagian dari usaha bersama yang dijalankan bahu membahu dengan saudara kita sebangsa dan setanah air untuk membangun masa depan bersama.
2. Partisipasi berarti pula sebagai kerja untuk mencapai tujuan bersama di antara semua warga negara yang mempunyai latar belakang kepercayaan yang beraneka ragam dalam negara pancasila, atau dasar hak dan kewajiban yang sama untuk memberikan sumbangan demi terbinanya masa depan yang baru.
3. Partisipasi tidak hanya mengambil bagian dalam pelaksanaan-pelaksanaan, perencanaan pembangunan. Partisipasi berarti memberikan sumbangan agar dalam pengertian kita mengenai, nilai-nilai kemanusiaan dan cita-cita keadilan sosial tetap dijunjung tinggi.
4. Partisipasi dalam pembangunan berarti mendorong ke arah pembangunan yang serasi dan bermartabat.

Menurut Slamet (2003:8), menyatakan bahwa partisipasi warga (*citizen participation*) menekankan pada partisipasi langsung warga dalam pengambilan keputusan pada lembaga dan proses pemerintahan. Partisipasi warga telah mengalihkan konsep partisipasi “dari sekedar kepedulian terhadap penerima derma atau kaum terisih menuju suatu kepedulian” dengan berbagai bentuk keikutsertaan warga dalam pembuatan kebijakan dan pengambil keputusan di berbagai gelanggang yang mempengaruhi kehidupan mereka. Maka berbeda dengan partisipasi sosial, partisipasi warga memang berorientasi pada agenda penentuan kebijakan publik.

Proses kolaborasi sangat membutuhkan keterlibatan masyarakat, secara substansi masyarakat dapat mengawal konsistensi dan komitmen penyusunan APBD berdasarkan kebutuhan masyarakat yang telah tertuang dan disepakati melalui RPJMD dan RKPD pemerintah kabupaten. Keterlibatan publik atau masyarakat dalam proses penyusunan APBD sebenarnya dimungkinkan berdasarkan prinsip-prinsip penyusunan APBD, antara lain menekankan adanya prinsip partisipatif dengan melibatkan masyarakat dan prinsip transparan untuk memudahkan masyarakat mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang APBD. Begitu pula apabila dipandang dari segi manfaat, maka masyarakat sebagai penerima manfaat atas kebijakan APBD seharusnya terlibat dalam setiap proses, baik perencanaan maupun pengambilan keputusan (*decision making*). Keterlibatan masyarakat atau forum masyarakat dapat membangun komunikasi yang terbuka dengan stakeholder atau aktor lainnya dalam proses formulasi kebijakan, yaitu penyusunan APBD.

Interaksi antar stakeholder memang perlu berlangsung maksimal. Komunikasi yang baik akan menggerakkan *human relation* yang baik pula. Terjalannya pesan yang efektif dari satu komunikan ke komunikan yang lain dapat berdampak pada penguatan interaksi berbasis kolaborasi. Komunikasi multi arah dijadikan salah satu nilai dasar untuk menggambarkan bahwa dalam kolaborasi ada sesuatu yang lebih pada hubungan antar aktor. Lebih lanjut, persoalan yang paling utama dalam komunikasi adalah kontennya. Hal yang menjadi pesan setidaknya terkait dengan curah pendapat dan

berbagi informasi. Singkatnya, lintas pihak harus saling berkomunikasi langsung untuk menguatkan praktek *collaborative governance*.

Sebagaimana telah diuraikan terdahulu bahwa kolaboratif dalam perspektif administrasi publik mendapat perhatian utama para ahli, terutama dengan kemunculan *governance* sebagai salah satu model dalam penyelenggaraan administrasi publik. *Governance* memiliki fokus utama pada penyelenggaraan pemerintahan yang mengutamakan peran dan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan, baik dalam pengambilan kebijakan maupun dalam pengawasan dan evaluasi kegiatan pemerintahan. Pada konteks *governance*, seluruh elemen terlihat dan bersinergi dalam menyelesaikan masalah publik.

Dalam perkembangannya, *collaborative governance* telah menjadi solusi pemecahan masalah kebijakan publik dan implementasinya. Oleh karena itu *collaborative governance* memiliki makna penting dalam penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan publik, dan implementasi kebijakan. Makna penting *collaborative governance* umumnya dimaknai secara positif karena kolaboratif bersifat kreatif, transformasi, dan meliputi hasil yang bermakna dan bermanfaat kepada seluruh anggota dalam forum (O'Flynn dan Wanna, 2011).

Pada dasarnya proses kolaboratif menekankan pada aspek *joint working* (saling bekerja sama) atau *working in conjunction with others* (bekerja dalam hubungan satu sama lain) tanpa adanya hubungan hierarki yang bersifat horizontal dalam menyelesaikan masalah yang tidak mampu diselesaikan sendiri oleh organisasi publik. Perspektif *collaborative*

governance menghendaki bahwa semua permasalahan yang kompleks dalam implementasi kebijakan memerlukan dukungan sumber daya dari semua pihak atau stakeholder, baik sektor publik maupun privat. Oleh karena itu kolaboratif memerlukan aktor, kelompok atau organisasi publik atau lembaga non pemerintah.

Pelibatan unsur masyarakat, penting dan menjadi sebuah fenomena dalam membangun pemerintahan yang baik, dalam setiap proses pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan, dan proses kebijakan publik. Penyelenggaraan pemerintahan dan pengambilan kebijakan publik yang terselenggara saat ini, cenderung belum berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan publik, yang pada akhirnya pembangunan menjadi tidak berkualitas. Salah satu indikatornya, meskipun pertumbuhan ekonomi umumnya relatif stabil dari tahun ke tahun, namun pelayanan publik dan kesejahteraan rakyat belum terwujud secara riil. Pengalaman suram ini menandakan bahwa ada kekeliruan dalam perencanaan pembangunan dan pengambilan keputusan dalam proses perumusan kebijakan publik, di samping masih kecilnya peran masyarakat. Keterbatasan peran dan keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan dan pengambilan kebijakan menjadi sesuatu permasalahan kompleks yang justru menghambat kreativitas masyarakat untuk melakukan yang terbaik dalam implementasi kebijakan tersebut.

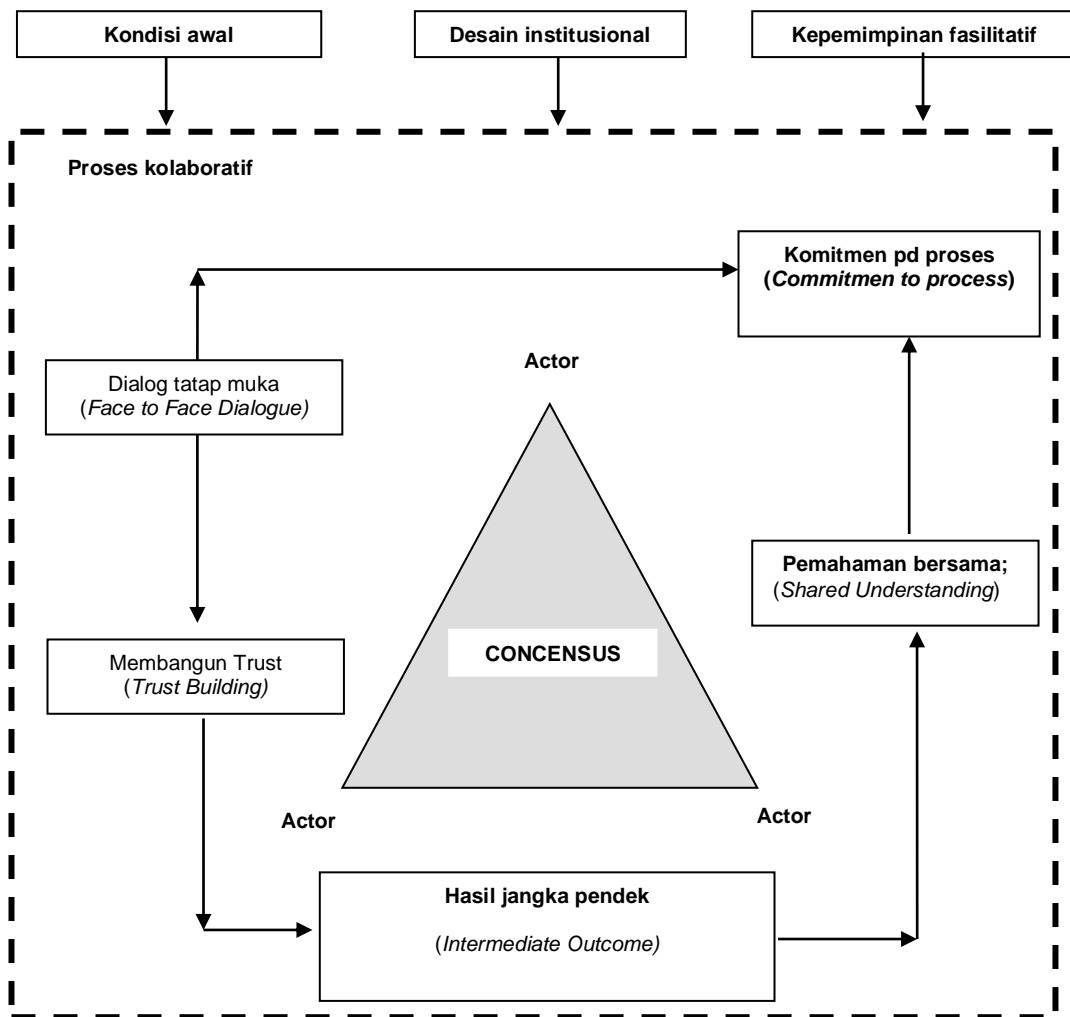
Hal ini terutama disebabkan pada saat pengambilan keputusan terkait kebijakan dan perumusan kebijakan, masyarakat tidak dilibatkan yang

akhirnya menghasilkan keputusan sepihak, termasuk dalam perencanaan dan perumusan kebijakan pada proses penyusunan APBD sebagai sebuah kebijakan yang berkaitan dengan anggaran pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan. Dalam pendekatan paradigma baru, memulai era baru pembangunan, kini selalu didahului dengan proses perencanaan program secara matang, terukur, dan sistematis serta melibatkan masyarakat (*public participation*) untuk tahap pengambilan keputusan (*decision making*).

Sebagaimana Ansell dan Gash mengemukakan bahwa *collaborative governance* adalah jenis tata kelola di mana aktor publik dan swasta bekerja secara kolektif dengan cara yang berbeda, menggunakan proses tertentu, menetapkan peraturan dan undang-undang. Dimana para pemangku kepentingan publik (pemerintah) duduk bersama dengan pihak yang terkait (masyarakat dan swasta) untuk mengambil suatu keputusan publik (*public decision*) yang merupakan hasil konsensus (*concensus*). Kolaborasi juga menghendaki agar seluruh stakeholder di luar instansi pemerintah memiliki peran nyata dan tanggung jawab untuk mendukung upaya pencapaian tujuan. Oleh karena itu, stakeholder hendaknya dilibatkan secara langsung (*directly engaged*) dalam proses formulasi kebijakan. Meskipun proses kolaboratif sulit untuk dilaksanakan karena karakter-karakter dari setiap stakeholder yang berbeda satu dengan yang lainnya (Ansell dan Gash, 2007).

Memperhatikan uraian dan analisis terhadap hasil penelitian, maka penelitian ini mengembangkan dan menemukan sebuah konsep model *collaborative governance* yaitu "*cross-actor concensus collaborative models*". Model *cross-actor concensus collaborative* atau model kolaborasi konsensus lintas aktor yaitu merupakan model kolaborasi yang menekankan pada keterlibatan dan partisipasi aktif setiap aktor yang berkolaborasi, baik dalam organisasi maupun di luar organisasi dengan menitikberatkan pada komitmen dan konsensus. Komitmen dan konsensus dimaksudkan sebagai upaya untuk menjamin dan menjaga pencapaian tujuan kolaborasi terhadap kesepakatan atau perencanaan yang sudah disepakati pada awal kolaborasi.

Model *cross-actor concensus collaborative* sebagai pengembangan model *collaborative governance* yang dikemukakan oleh Anshell dan Gash (2007), dapat digambarkan pada skema berikut;



Keterangan :

1. Dimensi utama proses kolaborasi, ada (6): Dialog tatap muka, membangun kepercayaan, komitmen pada proses, pemahaman bersama, hasil jangka pendek, dan konsensus.
2. Actor, selaku stakeholder terdiri dari: Pemerintah kabupaten (TAPD), badan anggaran DPRD, dan forum masyarakat.
3. Dimensi pendukung: Kondisi awal, desain institusional, dan kepemimpinan fasilitatif.

Gambar 6. *Cross-Actor consensus collaborative models*

Skema *cross-actor consensus collaborative models* tersebut menggambarkan adanya konsensus setiap aktor, individu atau kelompok, baik dalam setiap kriteria proses kolaboratif maupun hubungan antara keseluruhan proses kolaboratif. Konsensus aktor berada di tengah dan menjadi perekat atau pengikat seluruh dimensi yang lainnya. Proses

kolaboratif dalam model *Cross-actor concensus collaborative* memiliki 6 (enam) dimensi, yang terdiri dari 5 (lima) dimensi yang telah dikemukakan dalam model Anshell dan Gash yakni; *Face to face dialogue, trust building, commitment to process, shared understanding dan intermediate outcome*, serta 1 (satu) dimensi yang merupakan pengembangan model yaitu dimensi *actor concensus*.

Actor concensus (konsensus aktor) yaitu suatu sikap yang dibangun oleh actor atau stakeholder untuk tetap komitmen terhadap sebuah kesepakatan. Berdasarkan wikipedia bahasa Indonesia, definisi konsensus adalah sebuah frasa untuk menghasilkan atau menjadikan sebuah kesepakatan yang disetujui secara bersama-sama antar kelompok atau individu setelah adanya perdebatan dan penelitian yang dilakukan dalam kolektif intelijen untuk mendapatkan konsensus pengambilan keputusan. Konsensus dapat didefinisikan secara professional sebagai resolusi yang dapat diterima, resolusi yang dapat didukung, dari setiap individu. Secara harfiah berarti proses mencapai keputusan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsesus merupakan kesepakatan kata atau pemufakatan bersama (mengenai pendapat dan pendirian) yang dicapai melalui kebulatan suara. Konsensus dijunjung tinggi karena gambaran pokok kolaborasi adalah kesepakatan bersama. Aksi yang dilakukan berawal dari adanya satu tekad dan satu tujuan. Kepentingan setiap individu atau organisasi terakumulasi menjadi kepentingan bersama. Osborne dan Plastrik (1996) menjelaskan bahwa orientasi konsensus sangat dibutuhkan dalam kolaborasi multipihak. Beberapa pakar menyebutkan

bahwa bukan wujud kolaborasi kalau pengambilan keputusannya tidak dalam bentuk konsensus. Inilah item perbedaan utama dengan pendekatan lainnya yang juga menjelaskan hubungan antara multi pihak. Hal yang dikonsensuskan menyangkut semua persoalan yang terkait dengan suatu kebijakan atau program, baik yang telah ditetapkan sebelumnya maupun persoalan yang sementara dan akan dilakukan.

Oleh Ansell dan Gash (2007) dalam tulisannya yang berjudul '*Collaborative Governance In Theory and Practice*', kriteria kolaborasi adalah konsensus. Persetujuan dilandasi pada kepentingan bersama. Konsensus menjadi penting karena *governance* menggambarkan interaksi minimal dua pihak. Semakin banyak pihak yang terlibat maka semakin dinamis konsensus yang terjadi. Tidak ada keputusan yang diambil oleh satu atau sebagian pihak saja. Pernyataan umumnya, menurut Provan dan Kenis (2008) penyelesaian masalah berbasis konsensus lebih baik dilakukan untuk menghindari adanya konflik. Hubungan berbasis kolaborasi rentan terhadap konflik sehingga konsensus menjadi hal yang harus dikedepankan. Baik atau buruknya kolaborasi bisa dilihat dari sejauh mana kesepakatan bersama dilakukan. Kalau putusan yang diambil didominasi oleh kelompok tertentu tanpa musyawarah mufakat, itu menandakan adanya masalah dengan kolaborasi.

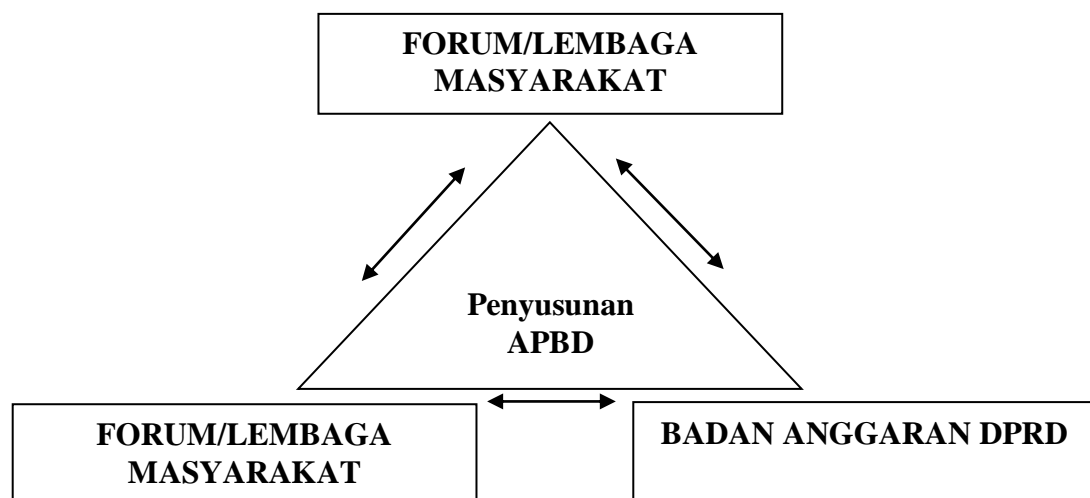
Konsensus harus dilandasi dengan komitmen. Muatan komitmen terkait dengan pengawalan janji atau kesepakatan. Tanpa komitmen yang tinggi, sulit mewujudkan kesatuan janji. Di samping itu, hal yang menentukan sebuah konsensus tergantung pada simbiosis mutualisme (saling

menguntungkan). Apabila ada pihak yang dirugikan, peluang tidak tercapainya konsensus sangat besar. Jadi, saling komitmen dan saling menguntungkan penting dikedepankan agar orientasi dapat tercapai dengan baik. Memang tidak mudah mencapai pemufakatan bersama karena banyak kepentingan dalam sebuah *collaborative governance*. Berbeda organisasi terkadang berbeda kepentingan.

Konsensus merupakan sebuah langkah menuju kesepakatan dan mengarah pada pencapaian solusi dalam kelompok. Konsensus berarti lebih dari sekedar menyetujui dan menerima kehendak mayoritas, tetapi lebih pada penerapan hasil keputusan semaksimal mungkin. Pengambilan keputusan konsensus adalah proses pengambilan keputusan kelompok di mana anggota kelompok berkembang dan setuju untuk mendukung keputusan demi kepentingan terbaik seluruh kelompok atau tujuan bersama. Dalam konteks proses kolaboratif, konsensus aktor dimaksudkan sebagai sebuah sikap komitmen para aktor yang terlibat dalam menerapkan sebuah kesepakatan yang telah diambil dalam setiap proses yang ada. Konsensus aktor merupakan dimensi penting dan utama yang harus ada dalam mendukung terlaksananya dimensi yang lain, konsensus menjadi bagian pada setiap dimensi, sehingga apa yang menjadi tujuan kolaborasi dapat tercapai.

Sebagaimana dikemukakan oleh Ansell dan Gash (2007), bahwa dalam proses kolaborasi terdapat minimal 3 (tiga) komponen yang terlibat sebagai aktor, yakni pemerintah, masyarakat dan swasta atau lembaga non

pemerintah. Maka, dalam proses penyusunan APBD kabupaten, yang dimaksud sebagai komponen atau stakeholder yang terlibat aktor, yakni; (1). Pemerintah kabupaten (TAPD), sebagai representasi komponen pemerintah; (2). Badan anggaran DPRD, sebagai representasi lembaga non pemerintah mewakili komponen swasta; dan (3). Forum atau lembaga masyarakat, sebagai komponen masyarakat. Ketiga stakeholder tersebut saling berhubungan dan mendukung, yang dapat digambarkan pada skema berikut.



Gambar 7. Skema kolaborasi aktor

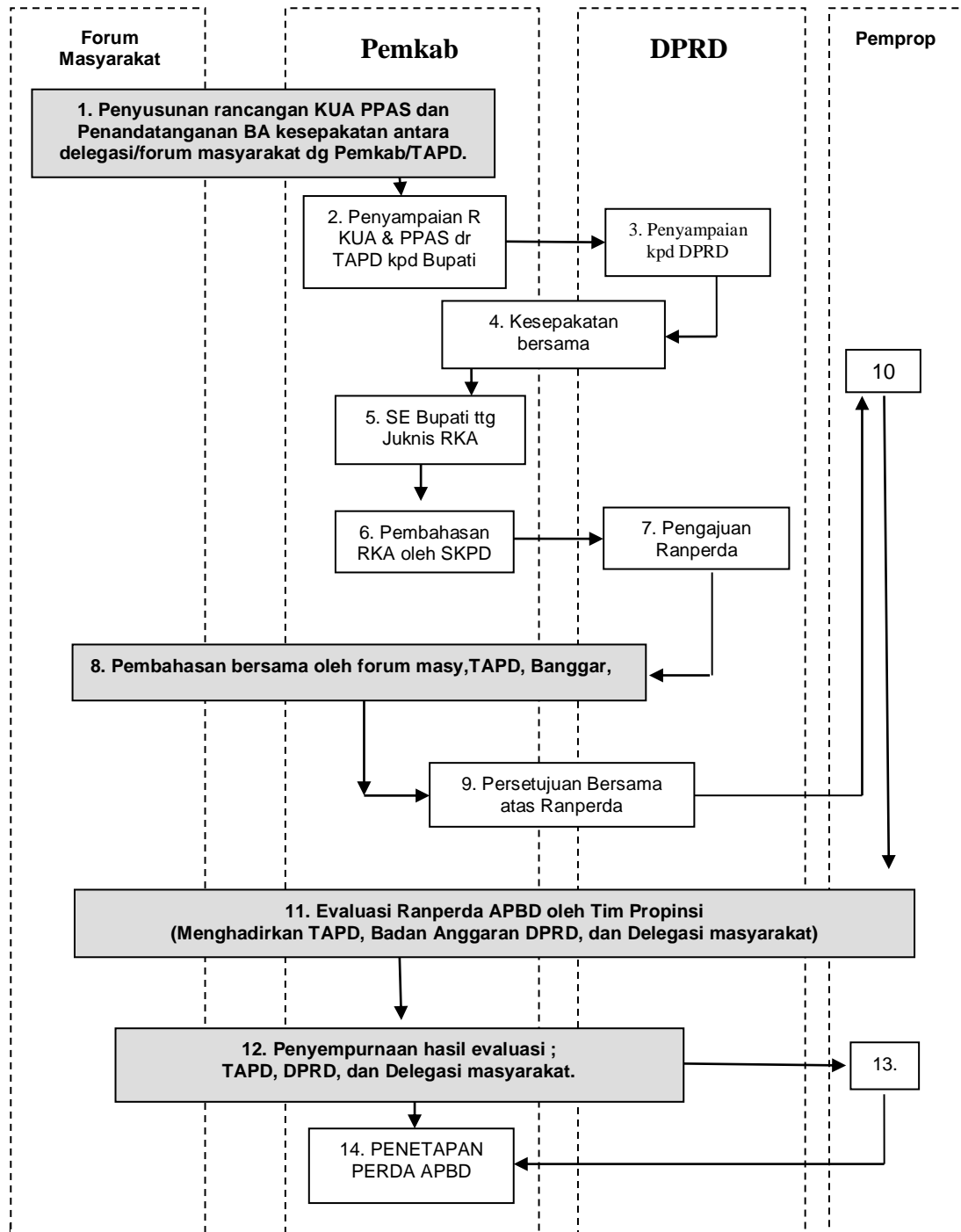
Skema tersebut menggambarkan bahwa, pemerintah kabupaten (TAPD), badan anggaran DPRD dan forum masyarakat adalah unsur utama dalam proses penyusunan APBD Kabupaten. Ketiga unsur tersebut saling bekerjasama sesuai peran dan fungsi masing-masing, berkomitmen dan membuat keputusan bersama berdasarkan konsensus (*concensus*).

Sebagaimana telah dijelaskan pada bagian terdahulu, bahwa dalam proses kolaboratif penyusunan APBD Kabupaten Wajo, peran dan partisipasi

masyarakat sebagai salah satu stakeholder, belum terlibat secara partisipatif. Hubungan dan keterkaitan stakeholder dalam setiap proses pun belum maksimal, karena dalam proses kolaboratif tersebut belum terbangun komitmen dan konsensus antar stakeholder. Proses penyusunan APBD yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2029 tentang Penyusunan APBD tahun 2020, belum sepenuhnya menganut prinsip transparansi dan partisipatif sebagai prinsip dalam pengelolaan keuangan daerah.

Dalam rangka menghasilkan APBD sebagai sebuah kebijakan publik yang berorientasi pelayanan dan kepentingan publik, maka diperlukan adanya sebuah model yang memberikan ruang dan peran maksimal kepada semua stakeholder, baik pemerintah daerah, DPRD, masyarakat maupun pihak lainnya untuk berpartisipasi secara aktif. Dengan demikian, model *cross-actor concensus collaborative* dalam proses penyusunan APBD Kabupaten dapat menjamin keterlibatan stakeholder baik pemerintah daerah, DPRD maupun forum masyarakat secara partisipatif dan menghasilkan APBD Kabupaten sebagai sebuah kebijakan yang berpihak pada kepentingan dan pelayanan masyarakat atau publik.

Proses penyusunan APBD dalam perspektif model *Cross-Actor Concensus Collaborative* dapat digambarkan pada skema berikut;



1-9 Jelas

10. Pengajuan Ranperda kepada pemerintah propinsi untuk dievaluasi.

13. Pengajuan penyempurnaan hasil evaluasi kepada pemerintah propinsi.

14. Jelas

Gambar 8. Penyusunan APBD berdasarkan *Cross-Actor concensus collaborative models*

Tahapan dan mekanisme penyusunan APBD berdasarkan model *cross-actor concensus collaborative* pada gambar 8 (delapan) tersebut dapat diuraikan dan dijelaskan sebagai berikut;

1. Penyusunan draft awal KUA-PPAS. Pada tahap ini, masyarakat dapat mengawal dan mengajukan usulan berdasarkan dokumen musrenbang, RPJMD, dan RKPD, sekaligus dapat melakukan penandatanganan berita acara bersama.
2. Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh ketua TAPD kepada bupati.
3. Penyampaian rancangan KUA dan rancangan PPAS oleh bupati kepada DPRD.
4. Kesepakatan bersama antara bupati dengan ketua DPRD atas rancangan KUA dan PPAS.
5. Penerbitan surat edaran bupati perihal pedoman penyusunan RKA SKPD.
6. Penyusunan dan pembahasan RKA-SKPD oleh masing-masing SKPD serta rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh TAPD dan tim penyusun rancangan peraturan daerah.
7. Pengajuan dan penyampaian Rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD.
8. Pembahasan bersama rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh TAPD, badan anggaran DPRD, SKPD dan forum atau delegasi masyarakat. Pada tahap ini, forum atau delegasi masyarakat diberikan

kesempatan untuk turut melakukan pembahasan bersama dengan badan anggaran DPRD kabupaten, hal ini dimaksudkan sebagai upaya untuk memastikan apakah KUA-PPAS yang diajukan dan dibahas sesuai dengan KUA-PPAS yang telah disepakati sebelumnya. Di samping itu untuk memastikan bahwa usulan yang sudah disampaikan dalam forum musrenbang, terakomodir sesuai dengan RKPD.

9. Persetujuan bersama atas rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh DPRD dan pemerintah kabupaten.
10. Penyampaian rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh bupati kepada gubernur untuk dievaluasi.
11. Evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh pemerintah propinsi dengan menghadirkan TAPD, badan anggaran DPRD kabupaten, SKPD terkait dan perwakilan forum masyarakat. Pada saat evaluasi oleh pemerintah propinsi, masyarakat, TAPD dan badan anggaran DPRD diundang dan dihadirkan bersama untuk mengetahui hasil evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD.
12. Hasil evaluasi disampaikan kepada pemerintah kabupaten untuk selanjutnya diadakan penyempurnaan oleh pemerintah kabupaten bersama DPRD. Penyempurnaan rancangan peraturan daerah atas hasil evaluasi dilaksanakan bersama antara badan anggaran DPRD, TAPD, dan delegasi atau forum masyarakat.
13. Penyampaian hasil penyempurnaan kepada pemerintah propinsi.

14. Penetapan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan bupati tentang penjabaran APBD oleh pemerintah kabupaten.

Memperhatikan tahapan dalam skema tersebut, dapat dijelaskan bahwa dalam proses penyusunan APBD, stakeholder pemerintah kabupaten, DPRD dan forum masyarakat merupakan aktor yang terlibat secara aktif dan partisipatif. Pemerintah kabupaten dalam hal ini adalah Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dan pemerintah propinsi, DPRD dalam hal ini adalah badan anggaran (Banggar) DPRD, dan masyarakat dalam hal ini adalah forum atau lembaga yang menjadi representasi masyarakat dalam setiap forum, baik itu dalam bentuk kelompok, forum, maupun lembaga swadaya masyarakat yang ditentukan. Kedudukan dan peran masing-masing stakeholder dalam proses penyusunan APBD berdasarkan *cross-actor concensus collaborative model*, dapat diuraikan sebagai berikut;

1. Masyarakat sebagai stakeholder ditetapkan dan ditentukan dalam bentuk delegasi atau forum sebagaimana yang telah terbentuk pada tahap musyawarah perencanaan pembangunan. Forum masyarakat tersebut terdiri dari perwakilan kelompok, lembaga swadaya masyarakat, delegasi musrenbang dan tokoh masyarakat yang susunan keanggotaan, tugas dan fungsinya ditentukan dan ditetapkan dengan surat keputusan bupati.

2. Pemerintah daerah terdiri dari Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) yang susunan, tugas dan fungsinya ditetapkan dengan surat keputusan bupati.
3. Pemerintah propinsi sebagai stakeholder pendukung yaitu bidang atau badan yang melaksanakan fungsi evaluasi APBD kabupaten yang berkedudukan di propinsi dan ditetapkan dengan surat keputusan gubernur berdasarkan aturan yang berlaku.
4. DPRD dalam hal ini badan anggaran DPRD yang susunan keanggotaan, tugas dan fungsinya diatur dan ditetapkan sesuai mekanisme dan peraturan perundang-undangan dan tata tertip DPRD.
5. Keterlibatan atau partisipasi aktif forum atau delegasi masyarakat yang sudah terbentuk secara kolaboratif dan partisipatif pada 4 (Empat) tahapan, yakni; Pertama, pada tahap awal penyusunan rancangan KUA-PPAS, bersama dengan TAPD, masyarakat yang diwakili oleh delegasi atau forum perwakilan masyarakat yang sudah terbentuk melakukan kesepakatan bersama dengan TAPD tentang rancangan KUA dan PPAS yang akan diajukan oleh pemerintah kabupaten; kedua, pada tahap pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD bersama TAPD, badan anggaran DPRD, dan SKPD terkait; Ketiga, pada tahap evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD oleh pemerintah propinsi; dan Keempat, pada tahap penyempurnaan dan pembahasan hasil evaluasi.
6. Pada setiap tahapan dapat dibuatkan berita acara atas kesepakatan bersama seluruh stakeholder.

Untuk lebih jelasnya, kedudukan dan peran stakeholder dalam penyusunan APBD berdasarkan model *cross-actor concensuss collaborative* dapat dilihat pada tabel 24 (dua puluh empat) berikut ini.

Tabel 24. Kedudukan dan peran stakeholder dalam penyusunan APBD berdasarkan model *cross-actor concensuss collaborative*

No	Stakeholder	Kedudukan	Peran
1.	Pemerintah daerah/kabupaten	TAPD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Membahas kebijakan pengelolaan keuangan daerah. 2. Bersama forum masyarakat menyusun dan membahas rancangan KUA dan rancangan perubahan KUA. 3. Bersama forum masyarakat menyusun dan membahas rancangan PPAS dan rancangan perubahan PPAS. 4. Mengajukan rancangan KUA-PPAS kepada DPRD untuk disepakati. 5. Melakukan verifikasi RKA-SKPD. 6. Membahas rancangan APBD, rancangan perubahan APBD, dan rancangan pertanggungjawaban APBD. 7. Menyusun rancangan Nota Keuangan APBD dan perubahan APBD beserta lampirannya. 8. Mengajukan rancangan perda APBD dan nota keuangan kepada DPRD untuk disetujui bersama. 9. Bersama badan anggaran DPRD, dan forum masyarakat melakukan pembahasan atas rancangan peraturan daerah tentang APBD. 10. Bersama badan anggaran DPRD dan forum masyarakat membahas dan menyempurnakan hasil evaluasi APBD. 11. Melakukan verifikasi rancangan DPA SKPD dan rancangan perubahan DPA SKPD. 12. Menyiapkan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA, dan 13. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Lanjutan tabel 24

No	Stakeholder	Kedudukan	Peran
2.	DPRD	Badan anggaran DPRD	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menerima pengajuan KUA-PPAS dari pemerintah daerah. 2. Melakukan pembahasan terhadap pengajuan KUA-PPAS. 3. Memberikan persetujuan terhadap KUA-PPAS 4. Menerima pengajuan Rancangan Perda tentang APBD. 5. Bersama TAPD dan forum masyarakat melakukan pembahasan terhadap Ranperda APBD. 6. Memberikan persetujuan bersama terhadap Ranperda APBD. 7. Bersama TAPD dan forum masyarakat membahas dan menyempurnakan hasil evaluasi APBD 8. Menyetujui penetapan Ranperda APBD.
3.	Forum Masyarakat dan Lembaga non pemerintah	Forum perwakilan kelompok, delegasi atau lembaga swadaya masyarakat.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bersama TAPD menyusun rancangan KUA-PPAS. 2. Bersama TAPD, SKPD terkait dan badan anggaran DPRD melakukan pembahasan atas rancangan peraturan daerah tentang APBD 3. Bersama TAPD, SKPD terkait, dan badan anggaran DPRD mengikuti rapat evaluasi ranperda APBD oleh pemerintah propinsi. 4. Bersama TAPD dan badan anggaran DPRD melakukan rapat pembahasan dan penyempurnaan hasil evaluasi.
4.	Pemerintah propinsi	Biro atau bidang yang terkait.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD yang diajukan oleh Pemerintah daerah dan DPRD Kab. Wajo. 2. Menerima pengajuan rancangan peraturan daerah tentang APBD untuk dievaluasi dan direkomendasikan untuk penetapan.

Sumber : Analisis peneliti, 2020.

Berdasarkan perspektif *collaborative Governance*, model *cross-actor concensus collaborative* dalam penyusunan anggaran pendapatan dan belanja kabupaten memiliki beberapa keuntungan yang dapat diuraikan sebagai berikut;

1. Proses kolaboratif melibatkan masyarakat secara aktif untuk berdialog secara partisipatif pada beberapa tahapan.
2. Proses kolaboratif yang melibatkan masyarakat bersama-sama dengan stakeholder lainnya, dapat membangun kepercayaan stakeholder, terutama kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan yang akan diambil. Peraturan Daerah tentang APBD sebagai output, akan lahir sebagai kebijakan publik yang memiliki legitimasi dengan tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi.
3. Proses kolaboratif dapat menunjukkan dan menjamin adanya komitmen dan publik terhadap proses yang ada, karena masyarakat dan actor lainnya terlibat secara aktif dan bersama dalam proses tersebut.
4. Proses kolaboratif dapat menjamin adanya pemahaman bersama atas visi-misi yang ingin dicapai dan nilai-nilai atau prinsip yang ada dalam pengelolaan keuangan dan penyusunan APBD.
5. Proses kolaboratif dapat menghasilkan kebijakan publik yang berkualitas dan berorientasi pada kepentingan dan pelayanan publik berdasarkan perencanaan stratejik yang sudah ada.

Berdasarkan uraian analisis tersebut, maka implementasi proses penyusunan APBD dalam perspektif model *cross-actor concensus*

collaborative berbeda dengan implementasi secara normatif berdasarkan permendagri nomor 33 tahun 2019. Perbandingan antara model existing berdasarkan Permendagri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020 dengan *Model Cross-Actor Concensus Collaborative* sebagai temuan penelitian ditinjau dari dimensi proses kolaboratif dapat dilihat pada tabel 25 (dua puluh lima) berikut ini;

Tabel 25. Perbandingan antara model existing (Permendagri 33/2019) dengan model *cross-actor concensus collaborative* dalam penyusunan APBD

No.	Dimensi	Model Existing penyusunan APBD (Permendagri No. 33/2019)	Model <i>Cross-Actor Concensus Collaborative</i> (Temuan)
1.	<i>Face to Face Dialogue</i>	Proses kolaboratif tidak melibatkan masyarakat untuk dialog secara partisipatif dalam tahapan penyusunan APBD.	Proses kolaboratif melibatkan masyarakat secara aktif untuk berdialog secara partisipatif pada beberapa tahapan.
2.	<i>Trust Buiding</i>	Proses kolaboratif tidak berhasil membangun kepercayaan stakeholder, terutama kepercayaan masyarakat.	Proses kolaboratif yang melibatkan masyarakat bersama-sama dengan stakeholder lainnya, dapat membangun kepercayaan stakeholder, terutama kepercayaan masyarakat terhadap kebijakan yang akan diambil. Peraturan Daerah tentang APBD sebagai output, akan lahir sebagai kebijakan public yang memiliki legitimasi dengan tingkat kepercayaan masyarakat yang tinggi.
3.	<i>Commitment to the Process</i>	Proses kolaboratif tidak menunjukkan adanya komitmen dan publik terhadap proses yang ada, beberapa proses awal tidak terakomodir dan tidak sesuai pada proses selanjutnya.	Proses kolaboratif dapat menunjukkan dan menjamin adanya komitmen dan publik terhadap proses yang ada, karena masyarakat dan publi lainnya terlibat secara aktif dan bersama-sama dalam proses tersebut.

Lanjutan tabel 25.

No.	Dimensi	Model Existing penyusunan APBD (Permendagri No. 33/2019)	Model <i>Cross-Actor Concensus Collaborative</i> (Temuan)
4.	<i>Shared Understanding</i>	Proses kolaboratif tidak menjamin adanya pemahaman bersama atas visi-misi yang ingin dicapai dan nilai-nilai atau prinsip yang ada dalam pengelolaan keuangan.	Proses kolaboratif dapat menjamin adanya pemahaman bersama atas visi-misi yang ingin dicapai dan nilai-nilai atau prinsip yang ada dalam pengelolaan keuangan dan penyusunan APBD.
5.	<i>Intermediate outcome</i>	Proses kolaboratif berpotensi menghasilkan kebijakan yang tidak sesuai dengan perencanaan strategik.	Proses kolaboratif dapat menghasilkan kebijakan publik yang berkualitas dan berorientasi pada kepentingan publik berdasarkan perencanaan strategik yang sudah ada.
6.	<i>Concensus actor</i>	Hanya stakeholder pemerintah kabupaten dan DPRD yang terlibat dan pengambilan keputusan publik kurang maksimal. Karena tidak ada konsensus antar stakeholder.	Stakeholder Pemerintah daerah, DPRD dan forum masyarakat terlibat secara partisipatif sebagai pelaku kolaboratif pada setiap tahapan dan membangun pengambilan keputusan konsensus secara maksimal.

Sumber : Analisis penelitian, 2020.

Berdasarkan perbandingan pada tabel 25 tersebut, menunjukkan bahwa proses penyusunan APBD berdasarkan Permendagri nomor 33 tahun 2019 sebagai sebuah model existing tidak memberikan ruang yang cukup bagi masyarakat (forum masyarakat) untuk berpartisipasi sebagaimana prinsip penyusunan APBD dan tidak memiliki komitmen dan konsensus terhadap setiap proses dalam penyusunan APBD. Sedangkan proses penyusunan APBD berdasarkan rekomendasi model *cross actor concensus collaborative* memberikan ruang partisipasi bagi forum masyarakat pada tahapan tertentu dan menjamin adanya komitmen dan consensus dalam setiap pengambilan keputusan.

BAB V

KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasannya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut;

1. Proses penyusunan APBD Kabupaten Wajo tahun anggaran 2020 berdasarkan perspektif *collaborative Governance* dapat diukur dan digambarkan berdasarkan 5 (lima) aspek, sebagai berikut;
 - a. Aspek dialog tatap muka (*face to face dialog*); Dialog dan komunikasi berlangsung secara internal, dan lebih banyak bersifat tertutup. Peran stakeholder lebih dominan dilaksanakan oleh TAPD dan badan anggaran DPRD, sedangkan proses kolaboratif tidak melibatkan masyarakat secara partisipatif dalam tahapan penyusunan APBD.
 - b. Aspek membangun kepercayaan (*trust building*); Terdapat ketidakpercayaan antar stakeholder (Pemerintah daerah dengan DPRD), yang menyebabkan proses atau mekanisme penyusunan APBD tidak berjalan sebagaimana mestinya. Sehingga proses kolaboratif tidak berhasil membangun kepercayaan stakeholder, terutama kepercayaan masyarakat.
 - c. Aspek komitmen pada proses (*commitment to the process*); Beberapa kebijakan yang diambil dalam penyusunan APBD, tidak sesuai dengan dokumen perencanaan dan kesepakatan pada tahapan sebelumnya. Dengan demikian, bahwa proses kolaboratif dalam

penyusunan APBD Kabupaten Wajo tidak menunjukkan adanya komitmen terhadap proses, beberapa proses awal tidak terakomodir dan tidak sesuai pada proses selanjutnya. Sehingga keputusan yang diambil tidak konsensus dengan kepentingan masyarakat.

- d. Aspek pemahaman bersama (*shared understanding*); Upaya untuk membangun pemahaman bersama masih terbatas dan masih secara internal. Pedoman dan dasar hukum penyusunan APBD tidak dipahami bersama. Hal tersebut menyebabkan adanya pemahaman dan kepentingan yang berbeda antar stakeholder pemerintah daerah, DPRD dan masyarakat. Sehingga proses kolaboratif tidak dapat menciptakan kondisi atau tidak dapat menjamin adanya pemahaman bersama atas visi-misi yang ingin dicapai dan nilai-nilai atau prinsip yang ada dalam pengelolaan keuangan.
- e. Aspek hasil jangka pendek; Setiap tahapan proses penyusunan APBD memiliki tujuan dan menghasilkan dokumen yang disepakati bersama, yang terdiri dari; Kebijakan Umum Anggaran (KUA), Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS), Rencana Kegiatan Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD. Secara keseluruhan out come dari proses penyusunan APBD adalah ditetapkannya peraturan daerah tentang APBD dan peraturan bupati tentang penjabaran APBD. Secara normative, penetapan peraturan daerah dan peraturan bupati tersebut berdasarkan perencanaan stratejik yang tertuang dalam visi, misi, dan program prioritas pemerintah daerah.

2. Faktor-faktor kondisi awal, desain kelembagaan dan kepemimpinan fasilitatif merupakan faktor determinan yang berpengaruh pada proses kolaborasi dalam penyusunan APBD Kabupaten Wajo. Masing-masing faktor dapat berpengaruh, baik sebagai faktor pendukung maupun faktor penghambat dalam proses. Faktor kepemimpinan fasilitatif merupakan faktor yang dominan di antara 2 (dua) faktor lainnya, karena kepemimpinan fasilitatif lebih bersifat dinamis yang dapat mempengaruhi keduanya. Sedangkan kondisi awal dan desain institusional bersifat statis yang dapat dipengaruhi dalam proses penyusunan APBD.
3. Secara konseptual penelitian ini mengembangkan sebuah model *collaborative governance* yaitu *cross-actor concensus collaborative models*. Model tersebut menekankan pada peran stakeholder sebagai actor secara partisipatif dengan menitikberatkan pada komitmen dan consensus antar actor dalam pengambilan keputusan. Sebagaimana tujuan dari paradigma *collaborative governance*, maka *cross-actor concensus collaborative models* merupakan model kolaborasi yang bertujuan memperkuat kerjasama yang formal, partisipatif, eksplisit dan berorientasi kolektif dalam penetapan kebijakan publik. Berdasarkan *cross-actor concensus collaborative models* tersebut, secara implementatif penelitian ini merekomendasikan sebuah model penyusunan APBD Kabupaten yang melibatkan peran dan partisipasi lintas actor setiap stakeholder, yaitu TAPD selaku pemerintah daerah, badan anggaran DPRD dan forum masyarakat dalam proses penyusunan

APBD yang menitikberatkan pada komitmen dan konsensus dalam pengambilan keputusan publik. Peran dan kedudukan masing-masing stakeholder diatur dalam mekanisme dan tahapan tertentu dalam proses penyusunan APBD.

B. Saran-saran

Berdasarkan hasil dan temuan penelitian, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut;

1. Dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan APBD kabupaten yang transparan dan partisipatif berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 33 tahun 2019 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun 2020, maka disarankan kepada Pemerintah Kabupaten Wajo untuk melibatkan forum masyarakat secara partisipatif bersama-sama dengan pemerintah daerah dan DPRD dalam setiap proses penyusunan APBD. Memberikan peran yang lebih besar kepada seluruh stakeholder (Pemerintah daerah, TAPD, DPRD, dan forum masyarakat atau lembaga non pemerintah lainnya) untuk berkolaborasi dalam penyusunan APBD, baik secara internal maupun secara eksternal.
2. Disarankan kepada pemerintah daerah dan DPRD untuk Komitmen dan konsensus terhadap seluruh proses dan kesepakatan sesuai mekanisme pengelolaan keuangan daerah dan penyusunan APBD berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Disarankan kepada kementerian terkait, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan untuk menyusun dan melakukan formulasi kembali aturan dan kebijakan tentang pengelolaan keuangan daerah dan kebijakan tentang pedoman dan petunjuk teknis penyusunan APBD dengan mengatur keterlibatan publik, pemerintah daerah, dan DPRD secara partisipatif dalam proses penyusunan APBD Kabupaten.

DAFTAR PUSTAKA

- Abbasnejad, T., Baerz, A., M., Rostamy, A.A., & Azar, A, 2001. *Factors Affecting on Collaboration of Industry With University*. African journal of Business Management Vol. 5, No. 32, pp. 12401-12407.
- Agranoff, R., & McGuire, M., 2001. *American Federalism and The Search for Models of Managemet*. Public Administration Review, volume 61, hal. 671-681.
- Agranoff, R., & McGuire, M., 2003. *Collaborative Public Management; New strategis for local government*. Georgetown University Press Washington, DC.
- Agranoff, R., 2012. *Collaborating to Manage; A Primer for The Public Sector*. Georgetown University Press, USA.
- Alexander, J. A., Confort, M. E., & Weiner, J. B., 1998. *Governance in Public Privat Community Health Partnerships; A Survey of The community Care Network; SM Demonstration Sites*. Nonprofit management & Leadership, Vol. 8, pp. 231-332.
- Alter, C., & Hage, J., 1993. *Organizations Working Together*. Sage publications, New York.
- Ancok, D., 2012. *Psikologi Kepemimpinan dan Inovasi*, Jakarta, Erlangga.
- Anderson, James E., 1984. *Public Policymakin*. New York, Richard & Winston.
- Ansell, C., & Gash, A., 2007. *Collaborative Governance in theory and Practice*. Journal of public Administration research and theory, Inc., Oxford University Press.
- Ansell, C., & Gash, A., 2008. *Collaborative Governance in theory and Practice*. Journal of public Administration research and theory, volume 18, hal. 543-571.
- Ansell, C., & Gash, A., 2017, *Collaborative Platforms as a Governance Strategy*. journal of public Administration research and theory, hal 1-7.
- Asni F. Sasongko, M., & Budi, D., 2013. *The Management of the Village Fund Allocation as an Instrument towards economic independence Village (case studies in 2 village in Siak regency, Provinsi Riau)*. IOSR Journal of Busines and management (IOSR-JBM), Volume 10, issue 4, hal 1-9.

- Axelrod, R., 1984. *The Evolution of Cooperation*, Basic Books, Inc. New York.
- Bentrup, G., 2001. *Evaluation of a Collaborative model: A case study of analysis of watershed planning in the Intermountain West*. *Environmental Management*, Vol. 27, pp. 739-748.
- Bidwell, R., & Ryan, C., 2006. *Collaborative Partnership Design; The Implication of Organizational Afiliation for Watership Partnerships, society, and Natural Resources*. Vol. 19, No. 9, pp. 827-843.
- Bittner, E. A. C., & Leimeister, J. M., 2013. *Why Shared Understanding Matters-Engginering a Collaboration Process for Shared Understanding to Improve Collaboration Effectifeness*. in *Heteregenous Teams System Science (HICSS) Annual 46th Hawai, International Conference*, pp, 106-114.
- Bryson, J.M., Crosby, B.C., & Stone, M.M., 2006, *Designing and Implementation of Cross-Sector collaborations*. Propositions from the Literature, *Public Administration Review*, Specials issue, Volume 66, hal. 44-77.
- Chrislip, D., & Larson, C.E., 1994. *Collaborative Leadership: How Citizen and Civic Leaders Can Make a Difference*. San Francisco, Jossey-Bas, CA.
- Conley, A., & Moote, A., 2003. *Evaluating Collaborative Natural resource Management*. *Society and Natural Resources*, Vol. 16, pp. 371-386.
- Creswell, John W., 2016. *Research Design, Pendekatan Metode Kualitatif, Kuantitatif dan Campuran*. edisi IV, Jakarta; pustaka pelajar.
- Crosby, B. C., & Bryson, J. M., 2005. *A Leadership Framework for Cross-Sector Collaboration*. *Public Managers Review*, Vol. 7, No. 2, pp. 177-201.
- Cummings, L. L., & Bromiley, P., 1996. *The Organizational Trust Inventory*. Dalam Roderick M., Kramer, & Tayler, T. R., 1996. *Trust in Organization*, Thousand Oaks, Sage Publications, CA.
- Dietz, T., Ostrom, E., & Stern, P., 2003, *The Struggle to Govern The Commons*. *Science Journal*, Vol. 302. Pp. 1907-1912.
- Dolsak, N., & Mandler, J., 2011. *Collaborative Environmental Management for Solving Complex Marine Problems: An Evaluation of Puget Sound Salmon Recovery*, *Association of Public Policy Analysis and Managemen*.

- Dunn, William, N., 1988. Analisis Kebijakan Publik. Edisi II, UGM Press, Yogyakarta.
- Dye, R. Thomas, 1992. *Understanding Public Policy*. Seven Edition, Prentice Hall Inc, New Jersey.
- Easton, D., 1975. *An Approach to The Analysis of Political System, World Politics*. Volume 9, No. 3, The Jhones Hopkins University Press.
- Emerson, K., & Murchie, P., 2010. *Collaborative Governance and Climate Change: Opportunities for Public Administration*. In R. O'Leary., D. M. Van Siyke, S. Kim (ed.), *The Future of Public Administration, Public Management, and Public Service around the World: The Minnowbrok Perspective*. Georgetown University Press, Whashington, DC.
- Emerson, K., Nabatchi, T., & Ballogh, S., 2012. *An Integrative Framework for Collaborative Governance*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 22, hal. 1-29.
- Erwan, Agus purwanto & Dyah Ratih Sulistiyastuti, 2015. *Implementasi Kebijakan Publik; Konsep dan Aplikasi di Indonesia*. cetakan II, Yogyakarta, Gava Media.
- Frederickson, H. G., 1991. *Toward a Theory of the public to public administration*, *Administratiaon & siviety*. Volume 22, Hal. 395-417.
- Frederickson, H. G., 1997. *The sprit of public administration*. Jossey-Bass, California.
- Frederickson, H.G., 2005. *Whatever Happened to Public Administration? Governance, Governance, Everywhere*. In *the Oxford Handbook of Public Management*, edited by Ewan Ferle, Lawrence Lynn jr., and Cristopher Pollitt, Oxford University Press, New York.
- Frederickson, H.G., Smith, K.B., Larimer, C.W., & Licari, M.J., 2012. *The Public Administration Theory Primer*. 2nd Edition, Westview Press, USA, p. 1-2.
- Freeman, J., 1997. *Collaborative Governance in the Administrative State*. *UCLA Law Review*, Vol. 45, hal. 1.
- Freeman, T., & Peck, E., 2007. *Performing Governance: A Partneship Board Dramaturgy*. *Public Administration*, Vol. 85, No, 4, pp. 907-929.
- Fukuyama, F., 1995. *Trust*. Simon & Schuster, New York.

- Gilliam, A., Davis, D., Barrington, T., Lacson, R., Uhl, G., & Phoenix, U., 2002. *The value of engaging stakeholders in planning and implementing evaluations*. AIDS Educations and Preventinon, Vol. 14, pp. 5-17.
- Gray, B., 1989. *Collaborating: Finding common ground for Multiparty Problems*. In Thomson, A. M., & Perry, J. J., 2006. *Collaboration Process: Inside the Balck Box*, Public Adminstration Review, Special Issue, ha;l. 20-32.
- Haning, Muh. Tahir, 2015. *Reformasi Birokrasi, Desain Organisasi yang Mendukung Pelayanan Publik di Indonesia*. Yogyakarta, Ilmu Giri.
- Harmon, Michael M., & Richard T. Mayer, 2014. terjemahan; *Teori Organisasi untuk Administrasi Publik*, Bantul, Kreasi Wacana.
- Himmelman, A. T., 1996. *On The Theory and Practice of Transpormational Collaboration: From Social Service to Social Justice*. In Huxham, C., 1996. *Creating Collaborative Advantage*, hal. 19-43. Thousand Oaks, Sage Publications, CA.
- Huxham, C., 2003. *Theorizing Collaboration Practice*. Public Management Review, Vol. 5, pp. 401-423.
- Ibrahim, M. Akmal & Aslinda, 2017. *Organizational Citizenship dan Kinerja Organisasi*, Yogyakarta, Capiya Publishing.
- Imperial, M., 2005. *Using Collaboration as a Governance Strategy: Lessons From Six Watershed Management Programs*. Administration & Sociaty, Vol. 37, hal. 281-320.
- Karlsen, J. T., Grace, K., & Massoud, M. J., 2008. *Trust Building in Project-Stakeholder Relationship*. Emerald Group Publishing Limited, Journal of Management, Vol. 3 No. 1, pp. 7-22.
- Kaufman, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M., 2006. *Governance Matters: V. Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2005*. Washington, DC: World Bank.
- Kotter, John P. dan James L. Haskett. 1990. *Corporate Culture and Performance*. The Free Press. New York.
- Kumartono, Wahyudi, 2014. *Etika Administrasi Negara*, Jakarta, Rajawali.

- Lander, M. C., Purvis, R. L., McCray, G. E., & Leih, W., 2004. *Trust Building Mechanisms Utilized in Outsourced Development Project: A Case Study*, *Information & Management*. Vol. 41, pp. 509-28.
- Lasker, R. D., & Weiss, E. S., & Miller, R., 2001. *Partnership Energy: A Practical Framework for Studying and Strengthening the Collaborative Advantage*. *The Milbank Quarterly*, Vol. 79, no. 2, hal, 179-205.
- Lasker, R. D., & Weiss, E. S., 2003. *Broadening Participation in Community Problem-Solving: A Multidisciplinary Model to Support Collaborative Practice and Research*. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York academy of Medicine*, Vol. 80, hal, 14-60.
- Lee, E. W. Y., & Hoque, M. S., 2006. *The New Public Management Reform And Governance In Asian NICs: A comparison of Hong Kong and Singapore Governance*, Vol. 19, No. 4, pp. 531-698.
- Lynn, L. E., Heinrich, C. J., & Hill, C. J., 1999. *The Empirical Study of Governance: Theories, Models, Methods*, Presented at The Workshops on Models and Methods for The Empirical Study of Governance. University of Arizona, Tucson, AZ.
- Manring, S. L. & Persall, S., 2004. *Creating and Adaptive Ecosystem Management Network Among Stakeholders of The Lower Roanoke River*. *Nort California, USA. Scology and Siciety*, Vol. 10, Issues 2, p. 16.
- Mathieu, J. E., Heffner, T. S., Goodwin, G. F. Salas, E., & Cannon-Bowers, J. A., 2000. *The influence of shared mental models on team process and performance*. *Journal of Aplied psychology*, Vol. 85, issue 2, pp. 273-283.
- Mattessich, P. W., Muray-Close, M., & Monsey, B. R., 2001. *Collaboration: What Make it Work*. Publishing Centre, Saint Paul.
- McGuire, M., 2006. *Collaborative Public Management; Assesin what We Know and How we Know it*. *Public Administration Review*, Volume 66, hal. 33-43.
- Milles, Matthew B. Dan A. Michael Huberman. 1992. *Analisa Data Kualitatif :Buku Sumber tentang Metode-metode Baru*. Penerjemah : Tjetjep Rohendi Rohidi. Universitas Indonesia. Jakarta.
- Misztal, B. A., 1996. *Trust in Modern Societies*. Polity Press, Cambridge.

- Mohrman, Susan Albers, Jay R. Galbraith, Edward E. Lawler III and associates, 1998. *Tomorrow's Organization Crafting Winning Capabilities In A Dynamic World*. San Francisco, Jossey-Bass Publisher.
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Newman, R., 2007b. *Let's Talk Talk: Utilizing Metatalk for The Development of Productive Collaborative Dialogues*. *Thinking Skill and Creativity*, Vol. 26, pp. 1-12.
- Nugroho, R. D., 2003. *"Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi"*. Jakarta, Elex Media Komputindo.
- Nugroho, R. D., 2017. *Public Policy*, edisi IV, Jakarta, Kompas Gramedia.
- O'Flynn, J. L., Wanna, J., 2011. *Collaborative Governance: A new era of public Policy in Australia?*. Australian National University (ANU)-School of Social Sciences.
- O'Leary, R., Bingham, L.B., & Gerald, C., 2006. *Special Issue on Collaborative Public Management*. *Public Administration Review*, Volume 66, hal. 1-17.
- O'Leary, R., & Amsler, L.B., 2016. *The Collaborative Governance; Integrating Management, Politics, and Law*, *Public Administration Review*, The American Society of Public Administration.
- O'Leary, R., & Bingham, L.B., 2009. *The Collaborative Manager*, Georgetown University Press, Washington, DC.
- O'Toole, L. J., 2000. *Different Public Management? Implications Of Struktural Konteks In Hierarchies And Networks*. Dalam Brudney, J. L., O'Toole, L. J., & Rainey, H. G., *Advancing Public Management : New Developments in Theory, Methods, and Practice*, Georgetown University Press, Washington, DC. Hal. 19-23.
- O'Toole, L. J., 2001. *The Theory-Practice Issue In Policy Implementation Research*. Paper Presented At The Economic And Social Research Council Seminar Series, seminar three, University of Cambridge.
- Osborne, D., & Plastrik, P., 1996. *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.

- Osborne, S.P., editor, 2010. *The New Public Governance, Emerging Perspective On The Theory And Practice Of Public Governance*. London And New York, Routledge Taylor & Francis E-Library.
- Ostrom, E., 1998. *A Behavioral Approach To The Rational Choice Theory Of Collective Action*. American Political Science Review, Volume 92, Number 1, Hal. 1-22.
- Padilla, Y. C., & Daigle, L. E., 1998. *Inter-Agency Collaboration In A International Setting*. Journal Of Community & Applied Social Psychology, Vol. 14, Pp. 193-206.
- Perry, James. L, editor, 1989. *Hand Book of Public Administration*. San Fransisco, Jossey-Bass inc. Publisher.
- Pierre, J., & Peters, B. G., 2005. *Governing Coplex Societies: Trajectories and Scenarios*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A., 1973. *Implementation*. University of California Press, Berkley, CA.
- Provan, K. G., & Kenis, P., 2008. *Models of Network Governance: Structure, Managements and Effectiveness*. Journal of Public Administration Research and Theory, Volume 18, Number 2, hal. 229-252.
- Quade, E. S., 1989. *Analysis of Public Decisions*. Edition, Elsevier Science Publishing, Co., Inc, New York.
- Rahardjo, M., 2017. *Study Kasus dalam Penelitian Kualitatif; Konsep dan Prosedurnya*. PPs UIN Maulana Malik brahim, Malang.
- Rakhmat, 2017. *Administrasi dan Akuntabilitas Publik*. Yogyakarta, Andi.
- Rhodes, R. A. W., 1997. *Understanding Governance, Policy Networks, Reflexivity, and Accountability*. Open University Prtess, Buckingham, UK.
- Riani, Laksmi, A., 2011. *Budaya Organisasi*. Edisi iPertama. Cetakan Pertama. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Rings, P. S., & Van de Ven, A. H., 1994. *Development Process of Cooperative Interorganisational Releationships*. Academy of Management Review, Volume 19, Number 1, hal. 90-118.
- Robbins, Stephen P. 2006. *Perilaku Organisasi*. Edisi Bahasa Indonesia. Alih Bahasa : Benyamin Molan. Edisi Lengkap. Indeks. Jakarta.

- Robin, Jack, 2005. *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. The Pennsylvania State University-Harrisburg, USA, Taylor & Francis Group.
- Rogers, T., Howard-Pitney, B., Feighery, E. C., Altman, D. G., Endres, J. M., & Roeseler, A. G., 1993. *Characteristics And Participant Perceptions Of Tobacco Control Coalitions In California*. Health Education Research, Theory & Practice, Vol. 8, pp. 345-357.
- Roussos, S. T., & Fawcett, S. B., 2000. *A Review of Collaborative Partnerships as a Strategy for Improving Community Health*. Annual Review of Public Health, Vol. 21, pp. 269-402.
- Schein, Edgar H. 1992. *Organizational Culture and Leadership*. Second Edition, Jossey-Bass Publishers. San Francisco.
- Schneider, M., Scholts, J., Lubeli, M., Mindruta, D., & Edwardsen, M., 2003. *Building Concensual Institutions: Networks and The National Estuary Program*. American Journal of Public Science, Vol. 47, pp. 143-158.
- Stoker, G., 2004. *Governance as Theory: Five Propositions*. International Social Science Journal, Volume 50, hal. 17-28.
- Subkhi, Akhmad & Muh. Jauhar, 2016. *Pengantar teori dan Perilaku Organisasi*, Jakarta, Prestasi Pustaka.
- Tett, L., Crowther, J., & O'Hara, P., 2003. *Collaborative Partnerships in Community Educations*. Journal of Education Policy, Vol. 18, pp. 37-51.
- Thomson, A. M., 2001a. *Collaboration: Meaning and Measurement*. Ph. D. Dissertation, Indiana University-Bloomington.
- Thomson, A.M., & Miller, T., 2002. *Knowledge for Practices: The Meaning and Measurement of Collaboration*. Paper presented of The ARNOVA Confrence, November. 14-16, 2002, Montreal, Canada.
- Thomson, A.M., & Perry, J.L., 2006. *Collaboration Prosesess; Inside the Blackbox*. Public Administration Review, Vol. 66, pp. 20-32.
- Thomson, A.M., Perry, J.L., & Miller, T.K., 2007. *Lingking Collaboration Process and Outcomes Foundations of advancing Empirical Theory, chapter 6*.
- Vangen, S., & Huxham, C., 2003a. *Enacting Leadership for Collaborative Advantage: Dilemmas of Ideology and Pragmatism in The Activities*

of *Partnership Managers*. *British Journal of Management*, Vol. 14, pp. 61-76.

Vangen, S., & Huxham, C., 2003b. *Nurturing Collaborative Relations: Trust Building in Interorganizational Collaboration*. *Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 39, pp. 5-31.

Warner, J. F., 2006. *More Sustainable Participation? Multi-Stakeholder Platforms for Integrated Catchment Management*. *Water Resources Development*, Vol. 22, No. 1, pp. 15-35.

Wondolleck, J. M., & Yaffee, S. L., 2000. *Making Collaboration Work: Lessons From Innovation in Natural Resources Management*. Island Press, Washington DC.

Sumber Internet :

Biedow, Ronald, Michael FresedanVerena Mueller. 2011. *Ambidextrous Leadership for Innovation : the Influence of Culture*. *Advance in Global Leadership*. Vol 6.Pp 41-69. Diunduh dari <http://www.emeraldinsight.com>.(Diakses pada tanggal 4 Juli 2012)

Deal, Jennifer J., Jean Leslie, Maxine Dalton dan Chris Ernst. 2003. *Cultural Adaptability and Leading Across Cultures*. *Advance in Global Leadership*. Vol 3.Pp 167-181. Diunduh dari <http://www.emeraldinsight.com>. (Diakses pada tanggal 7 Juli 2012)

Denison, Daniel R., Bryan Adkins dan Ashley M. Giudroz. 2011.*Managing Cultural Integration in Cross-Border Mergers and Acquisitions*. *Advance in Global Leadership*. Vol 6.Pp 95-115. Diunduh dari <http://www.emeraldinsight.com>.(Diakses pada tanggal 4 Juli 2012)

Hamka, dkk. *Kualitas Pelayanan Publik : Implikasi Reorganisasi Kelembagaan Pemerintah Kabupaten/Kota*. Diunduh dari <http://www.stialan.ac.id/artikel/artikel%20hamka2.pdf> (Diakses pada tanggal 19 Nopember 2014)

Hanges, Paul J., Peter W. Dorfman, Gary Shteynbergdan Archie L. Bates. 2005. *Culture and Leadership : A Connectional Information Processing Model*. *Advance in Global Leadership*. Vol 4.Pp 7-37. Diunduh dari <http://www.emeraldinsight.com>(Diakses pada tanggal 10 Juli 2012)

Lee, Jeremiah. 2011.*Allgning Organizations for Positive Change : The Role of Leadership in Matching Strategy, Culture, and Social Networks to Vital Organizational Challenges*. *Advance in Global Leadership*. Vol 6.Pp 71-94. Diunduh dari <http://www.emeraldinsight.com>.(Diakses pada tanggal 7 Juli 2012)

Woo, Marjorie J. 2011. *Human Developmental and Cultural Perspectives on Coaching Mid-career Executives in China*. Advance of Global Leadership. Vol 6. Pp 315-331. Di unduh dari <http://www.emeraldinsight.com>. (Diakses pada tanggal 10 Juli 2012)

Zhong, Chen-Bo, Hui Wang, Anne S. Tsui, Jling-LihFarh and Bor-Shiuan Cheng. 2005. *Strategic versus Diffusion Perspectives of Organizational Culture : Implications for Employee Commitment and Extra Role Behavior in the Chinese Context*. Advance of Global Leadership. Vol 5. Pp 59-81. Di unduh dari <http://www.emeraldinsight.com>. (Diakses pada tanggal 10 Juli 2012)

Peraturan perundang-undangan;

Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara;

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-undang Nomor Nomor 33 Tahun 2004 perubahan atas Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 11 Thn 2000 tentang Informasi Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom;

Peraturan Pemerintah Nomor 106 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan dalam Pelaksanaan Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan;

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah;

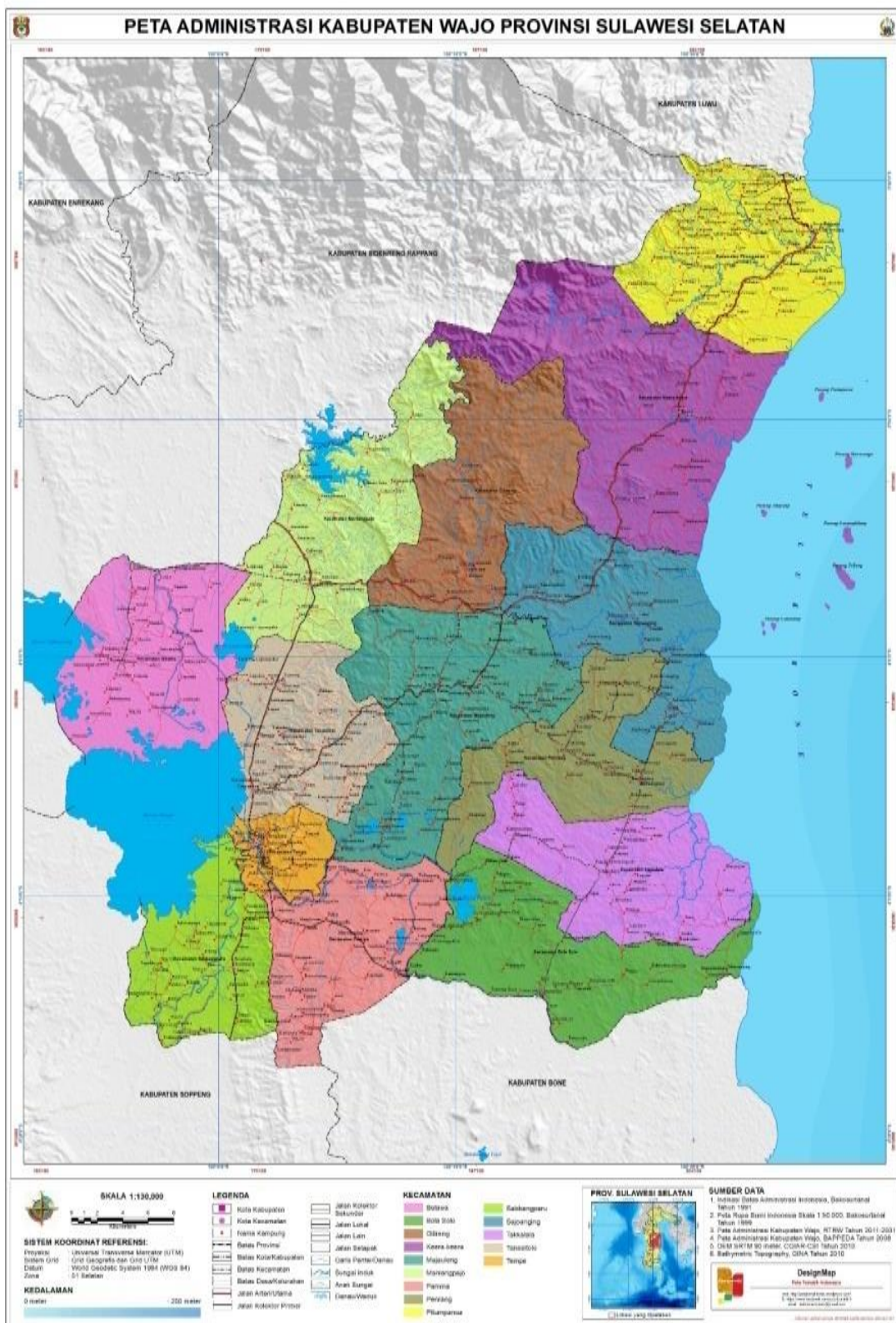
Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang pengelolaan keuangan daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman
Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2019 tentang Pedoman
Penyusunan APBD Kabupaten/Kota Tahun 2020.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

1. Instrumen Penelitian (Pedoman Wawancara)
2. Peta Administratif Kabupaten Wajo
3. Surat izin dan surat keterangan penelitian
4. Foto Dokumentasi



Sumber : BPS Kabupaten Wajo, 2019.

Lampiran 9

FOTO DOKUMENTASI

A. Pengambilan data dan interview dengan Kepala BPKPD Kabupaten Wajo.



B. Pengambilan data dan interview dengan Kabid Anggaran BPKPD Kabupaten Wajo.



C. Interview dengan Bupati dan Wakil Bupati Wajo.



D. Penyerahan Rancangan Peraturan daerah tentang APBD 2020 dari Bupati Wajo kepada Ketua DPRD Kabupaten Wajo

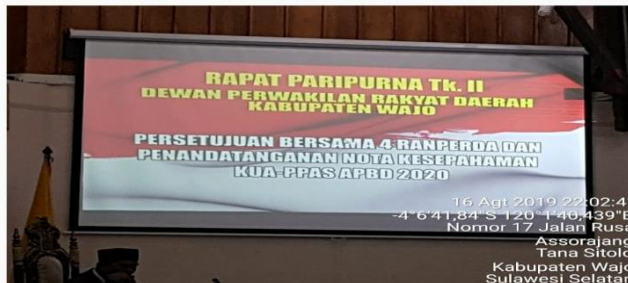


E. Dokumentasi rangkaian kegiatan pengajuan KUA PPAS, pembahasan dan evaluasi rancangan perda APBD.

1. Pembahasan KUA PPAS antara TAPD dg Bangar dprd, Selasa tgl 14 agustus 2019 di ruang rapat dprd. (Surat, Dok, BA).



2. Rapat paripurna tkt 2 dprd; persetujuan bersama 4 ranperda dan penandatanganan nota kesepahaman KUA-PPAS APBD 2020. (Surat, dok, copy naskah nota kesepahaman).



Ket: penyerahan lap pembahasan kua ppas 2020 oleh ketua pansus.

3. Tanggal 26 Nopember 2019 ; Rapat paripurna penyerahan Rancangan APBD 2019, dg agenda;
- Nota keuangan Bupati.
- Pemandangan umum Fraksi fraksi
- Jawaban Bupati.
(Dokumentasi dan naskah tertulis)



4. Pembahasan DPA dan RKA dengan Badan anggaran dan TAPD, Kamis 27 Nopember 2019.
(Dokumentasi dan risalah rapat).
Pembahasan dilaks dr tgl 26 sd 28.



5. Rapat paripurna persetujuan dan penandatanganan persetujuan bersama atas penyelesaian oembahasan RAPBD 2020...(Jumat, 29 nop 2019).

- Laporan Banggar



Terdapat 15 point saran sebagai hasil pembahasan yg selanjutnya disampaikan kpd pemkab uk ditindaklanjuti...(tertulis).

6. Evaluasi ranperda APBD 2020 di propinsi sulawesi selatan.

