

**HUBUNGAN EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF DALAM MEWUJUDKAN  
TRANSPARANSI PERENCANAAN ANGGARAN DI KOTA SURAKARTA TAHUN  
2017-2018**

Oleh

Monica Astuti

**Departemen Ilmu Politik dan Pemerintahan  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro**

Jalan Profesor Haji Soedarto Sarjana Hukum Tembalang Semarang Kotak Pos 1269 Telepon  
(024) 7465407 Faksimile (024) 7465405

Laman: <http://www.fisip.undip.ac.id> email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

***ABSTRACT***

*One key to effective and efficient governance is good budget management. The agency relationship between the executive and the legislature in the preparation and determination of the Regional Revenue and Expenditure Budget will provide a pattern for the smooth mechanism of government administration in the region. The purpose of this study is to describe the pattern of institutional relations and what are the basis for executive and legislative considerations in the process of preparing and determining the 2017-2018 Surakarta City Budget. The research method used is a qualitative research method. Research instruments with interviews and documentary studies conducted on certain sources.*

*Based on the results found in the field research, it is explained that the planning process in Surakarta City is not only a mere formality. The government as the executive and the Surakarta City DPRD Budget Board as the legislature are not only interested in the budget discussion stage, which is often considered to be a "wetland". Budgeting phase is more about the cost calculation. Between the legislature and the executive have a harmonistic relationship so that they collaborate to create a budget that is right on target and transparent. This can be seen by obtaining a Fair Opinion without Exception (WTP) opinion by the City of Surakarta. So that the accuracy of the target, timeliness of budgeting, and transparency of the budget has a positive impact in every budget planned by the executive approved by the legislature.*

*Therefore, the problems that arise in executive institutions that usually carry out opportunistic behavior over the superiority of their information and legislative bodies that often use their power do not make them take advantage of this position against the Surakarta City Regional Budget. This is because the executive and legislative relationship is not marked by the superiority or dominance of one of the forces.*

***Keywords: Agency, Rational Choice, Regional Budget.***

## I. Pendahuluan

Paradigma pembangunan Indonesia telah mengalami pergeseran seiring berjalannya waktu. Perubahan paradigma terjadi karena tuntutan zaman dan permasalahan yang timbul. Terjadinya permasalahan yang baru seringkali memaksa paradigma untuk melakukan perubahan. Tanpa adanya paradigma baru, ketika krisis yang sama dan kemungkinan lebih besar dari sebelumnya terjadi maka tidak dapat ditangani. Saat ini paradigma Indonesia telah bergeser dari sentralisasi menjadi desentralisasi.

Desentralisasi merupakan pelimpahan kewenangan dari pusat kepada daerah. Kewenangan tersebut memberikan kebebasan kepada daerah secara bersyarat untuk mengatur daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang telah ditetapkan. Dilihat dari segi pembangunan ekonomi memberikan kemudahan dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) daerahnya bagi kepala daerah, dengan demikian SDA yang dimiliki dan dikelola dengan maksimal membawa hasil yang menguntungkan karena dapat meningkatkan pendapatan daerah dan pendapatan masyarakat.

Pergeseran paradigma pembangunan dari sentralisasi ke desentralisasi juga berpengaruh pada tata kelola pemerintahan. Pergeseran paradigma pada tata kelola pemerintahan juga mendorong masyarakat dalam rangka perwujudan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). *Good governance* adalah penyelenggaraan tata kelola pemerintahan yang demokratis melibatkan partisipasi penuh rakyat dan diselenggarakan secara bersih, baik, serta transparan.

Transparansi sendiri memiliki pengertian prinsip yang memberikan kemudahan bagi setiap lapisan masyarakat untuk mendapatkan informasi mengenai penyelenggaraan pemerintahan, baik informasi mengenai *public policy*, *policy making* maupun pelaksanaannya serta berbagai capaian dari *policy* tersebut (Depdagri, 2002). Oleh karena itu menjadi sangat penting untuk mewujudkan prinsip transparansi dalam pengelolaan anggaran di Kota Surakarta sehingga tercapainya *good governance*.

Selain itu faktor eksternal lain yang melatarbelakangi desakan untuk melakukan transparansi dalam anggaran adalah karena adanya kasus dugaan tindak pidana korupsi atas APBD Kota Surakarta tahun 2003 oleh Lembaga legislatif Kota Surakarta yang menyebabkan sulitnya akses dokumen APBD baik secara resmi maupun tidak resmi yaitu secara personal sehingga pendekatan secara *continue* dinilai perlu untuk membangun pemahaman yang disepakati bersama terkait pentingnya publikasi APBD (Herwanto, 2015).

Disamping faktor eksternal terdapat juga faktor internal yang melatarbelakangi desakan bagi Pemerintah Kota Surakarta untuk transparan dalam mengelola anggaran yaitu berupa keinginan Pemerintah Kota Surakarta untuk lebih efektif dan transparan dalam meningkatkan pelayanan mereka kepada masyarakat.

Kota Surakarta sebagai salah satu kota dengan berbagai penghargaan (*award*) yang diterima antara lain:

- a. Pada 8 Desember 2016 lalu, Wali Kota Surakarta, FX Hadi Rudyatmo menerima penghargaan dari Badan Narkotika Nasional (BNN) (Isnanto, 2016);
- b. Pada 7 Desember 2016, Pemkot Surakarta memperoleh penghargaan Dana Rakca 2016 dari Presiden Joko Widodo. Penghargaan diberikan karena Pemerintah Kota Surakarta dinilai mampu mengelola keuangan dengan baik. Indikator dalam penghargaan tersebut diantaranya karena Pemerintah Kota Surakarta tepat dalam pengesahan APBD, pemanfaatan APBD yang optimal dan perolehan opini Wajar Tanpa Pengecualian atau biasa disebut WTP dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) (Isnanto, 2016);
- c. Pada 6 Desember 2016, Solo terpilih sebagai kota terbaik dengan peringkat tertinggi dalam aspek tata kelola pariwisata (Isnanto, 2016);
- d. Pada November 2016 menerima Dwija Praja Nugraha dari PGRI (Isnanto, 2016).
- e. Pemkot memperoleh predikat Badan Publik Informatif karena dianggap telah mengimplementasikan amanat Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Penilaian dilakukan oleh lima komisioner dari Komisi Informasi Provinsi Jawa Tengah pada 2018 (Sholikah, 2018).
- f. Pada 27 November 2018 Pemkot Surakarta menerima penghargaan dari Kemenpan-RB dalam penyelenggaraan layanan publik terbaik atas keberhasilan dalam layanan publik di lingkungan DPMTSP dan Dispendukcapil Surakarta (Wardhani, 2018).
- g. Pada 10 Desember 2018 menerima penghargaan Kota Solo sebagai Kota dengan Predikat Kepatuhan Tinggi diberikan oleh Ombudsman Jawa Tengah. Penghargaan diterima langsung oleh Wali Kota Solo di Semarang (Sholikah, 2018).
- h. Pada 20 September 2018 menerima penghargaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang diserahkan Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati kepada Wakil Walikota Surakarta Achmad Purnomo (Rusdiana, 2018).

Dengan berbagai penghargaan yang diterima oleh Pemerintah Kota Surakarta menunjukkan bahwa telah banyak pencapaian yang telah diwujudkan oleh Pemerintah Kota Surakarta sebagai wujud perubahan tata kelola pemerintahan menjadi lebih transparan, baik,

profesional serta efektif. Terlebih tercatat sebanyak lima kali berturut-turut Pemerintah Kota Surakarta dalam pengelolaan anggaran dengan memperoleh opini (WTP) dari BPK (Rusdiana, 2018). Wujud transparansi pengelolaan keuangan Pemerintah Kota Surakarta juga dapat dilihat dari (Nurhidayat, 2017):

- a. Ketersediaan & Akses Informasi Berdasarkan Wilayah yang berbasis website dengan mengedepankan keterbukaan akses informasi mulai dari informasi mengenai dokumen perencanaan dan juga dokumen anggaran;
- b. Berdasarkan perhitungan seluruh komponen pembentuk indeks transparansi, Kota Surakarta merupakan daerah dengan indeks transparansi peringkat ketiga belas sebesar 0,75 versi Local Budget Indek (LBI) FITRA;
- c. Keterlibatan Stakeholder dalam Forum SKPD;
- d. Partisipasi Masyarakat dalam Evaluasi Pelaksanaan APBD;
- e. Indeks Partisipasi Kota Surakarta menempati urutan kelima sebesar 0,69 berdasarkan sumber Data primer, 2016, diolah Seknas FITRA;
- f. Ketepatan Waktu Penetapan Dokumen Anggaran Kota Surakarta tepat waktu dalam Penetapan Perda APBD Perubahan 2015, Penetapan APBD 2016, Penyerahan LKPI 2015. Berdasarkan Sumber: Data primer, 2016, diolah Seknas FITRA;
- g. Indeks Akuntabilitas berdasarkan perhitungan seluruh komponen pembentuk indeks transparansi Kota Surakarta menduduki posisi ke sembilan sebesar 0,90 berdasarkan sumber Data primer, 2016, diolah Seknas FITRA.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami lebih jauh tentang bagaimana hubungan antara lembaga legislatif dan eksekutif dalam transparansi penyusunan hingga pertanggungjawaban APBD Kota Surakarta pada tahun 2017-2018.

## **II. Metode Penelitian**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif kualitatif. Penelitian ini dilakukan di Badan Anggaran DPRD Kota Surakarta, Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah (Bappeda) Kota Surakarta, dan Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPPKAD) Kota Surakarta dengan narasumber sebanyak 5 orang meliputi Ketua Komisi II dan Anggota Badan Anggaran DPRD Kota Surakarta, Dosen FEB Universitas Sebelas Maret, Kabid Anggaran BPPKAD Kota Surakarta, Kabid Penyusunan Program dan Pelaporan Bappeda Kota Surakarta, dan Ketua TAPD Kota Surakarta. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara, dokumentasi, dan studi pustaka.

### **III. Analisis Implementasi**

Dalam pembahasan ini peneliti menggunakan teori keagenan yang dikemukakan oleh Halim S.A. yang menyatakan bahwa pihak satu yang dinamakan prinsipal melakukan kontrak dengan salah satu pihak lain yang dinamakan agen, kontrak tersebut dapat dilakukan secara implisit maupun eksplisit yang memungkinkan agar agen melakukan tindakan sesuai dengan apa yang diharapkan oleh prinsipal atau dapat juga dimaknai sebagai pendelegasian wewenang.

Sehingga berdasarkan analisis hubungan kelembagaan antara eksekutif dan legislatif dalam penyusunan dan penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018 dapat berjalan secara efektif dan efisien serta sesuai tujuan karena adanya beberapa mekanisme untuk menganalisisnya.

#### **a. Proses Penyusunan dan Penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018**

Berdasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017-2018. Dalam menyusun APBD Tahun Anggaran 2017-2018, pemerintah daerah dan DPRD harus memperhatikan hal-hal sebagaimana yang telah dijelaskan pada pedoman penyusunan APBD. Seperti yang telah dijabarkan pada bahasan teknis penyusunan APBD, kepala daerah dan DPRD wajib menyetujui bersama rancangan peraturan daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2017-2018 paling lambat 1 (satu) bulan sebelum dimulainya Tahun Anggaran di tahun berikutnya. DPRD dan kepala daerah yang tidak menyetujui bersama rancangan peraturan daerah tentang APBD Tahun Anggaran 2017-2018 sebelum dimulainya Tahun Anggaran selanjutnya, dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak-hak keuangan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 6 (enam) bulan. Dalam hal ini eksekutif yaitu tim TAPD dan badan anggaran yang merupakan legislatif mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD sehingga hubungan keagenan yang terjadi disini adalah hubungan keagenan yang saling berkolaborasi untuk menciptakan APBD yang tepat sasaran (Ahyani, 2019).

#### **b. Pola Hubungan Kelembagaan antara Eksekutif**

Dari hubungan keagenan tersebut maka dapat dianalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok, atau organisasi. Pihak yang berperan sebagai prinsipal yaitu legislatif, yang membuat suatu kontrak baik secara implisit maupun eksplisit dengan pihak lain sebagai agen. Agen tersebut yaitu eksekutif, dengan harapan bahwa eksekutif akan bertindak atau melakukan pekerjaan seperti yang diinginkan legislatif termasuk dalam penyusunan anggaran (McCubbins, 2000).

Berbeda dengan era orde baru, pada era reformasi terdapat kekuasaan anggaran yang luar biasa atas legislatif sebagai akibat terbukanya pintu demokratis dan kebebasan. Berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah telah memisahkan dengan tegas antara fungsi pemerintah daerah (eksekutif) dengan fungsi perwakilan rakyat (legislatif).

Kemudian Undang-Undang tersebut diamandemen menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pada Undang-Undang tersebut terjadi perubahan posisi “luasnya kekuasaan” atau kesejajaran antara legislatif sebagai prinsipal terhadap eksekutif sebagai agen. Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa kepala daerah mempunyai tugas untuk menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama serta menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD. Sehingga hubungan yang terjadi antara legislatif dan eksekutif harus harmonis baik suka maupun tidak suka. Seperti yang sudah dijelaskan dalam UU No. 32 Tahun 2014 tentang penyelenggaraan pemerintah daerah. Karena jika terjadi keterlambatan pembahasan APBD maka salah satu lembaga akan dirugikan (Setiyowarman).

Proses penyusunan APBD diawali dari rencana program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pemilihan program dalam bentuk kegiatan direncanakan dengan inisiatif terbesar ada pada pihak eksekutif pada saat pembahasan RKPD. Eksekutif mengalokasikan anggaran untuk setiap program, dan prioritas anggaran. Rangkuman usulan kegiatan dan anggarannya ini kemudian disampaikan kepada DPRD untuk dibahas terlebih dahulu sebelum disahkan menjadi APBD. Walaupun inisiatif terbesar ada pada eksekutif, tetapi DPRD juga memberikan usulan-usulan program atau kegiatan. Di Kota Surakarta sendiri perencanaan tidak hanya dilakukan untuk formalitas saja tetapi melibatkan forum musrenbang yang dapat mengakomodasi kepentingan masyarakat termasuk juga berbagai kepentingan politik yang ada.

Dimana dalam pelaksanaan musrenbang harus memenuhi tiga prinsip, yaitu Prinsip Partisipatif, Prinsip Kesenambungan, dan Prinsip Keseluruhan. Prinsip partisipatif menunjukkan bahwa rakyat atau masyarakat yang akan memperoleh manfaat dari perencanaan harus turut serta dalam prosesnya. Prinsip kesenambungan menunjukkan bahwa perencanaan tidak hanya terdiri dari pada suatu tahap, tetapi harus berlanjut sehingga menjamin adanya kemajuan berkelanjutan dalam kesejahteraan dan jangan sampai terjadi kemunduran.

Kemudian Prinsip Keseluruhan menunjukkan bahwa masalah dalam perencanaan pelaksanaannya tidak dapat hanya dilihat dari satu sisi atau unsur tetapi harus dilihat dari berbagai aspek dan dalam keutuhan konsep secara keseluruhan. Dalam konsep tersebut unsur yang dikehendaki selain harus mencakup hal-hal di atas juga mengandung unsur yang dapat berkembang secara terbuka dan demokratis. Kota Surakarta sudah mencapai seluruh indikator tersebut sehingga dapat dikatakan musrenbang sudah berjalan efektif.

Capaian program di Kota Surakarta merupakan kolaborasi antara bottom up dan top down. Sehingga tidak ada kepentingan masyarakat yang tidak terserap dalam musrenbang Kota Surakarta hal ini dapat terlihat dari total usulan musrenbangcam dalam APBD tahun anggaran 2018 perbidang banyak yang terakomodir. Sehingga dalam penilaian faktor capaian program dapat dikatakan tidak lagi didominasi oleh top down tetapi juga bottom up.

Selain itu permasalahan yang sering muncul di legislatif adalah adanya perilaku opportunistik dari legislatif atau DPRD. Karena penganggaran merupakan sebuah proses legislatif, apapun yang dibuat eksekutif dalam proses anggaran pada akhirnya bergantung pada legislatif karena legislatif mempunyai kekuasaan untuk mengesahkan atau menolak usulan anggaran yang diajukan eksekutif dengan berbagai macam pertimbangan. Tetapi hal ini tidak terjadi di Kota Surakarta seperti yang dijelaskan dalam sesi wawancara dengan anggota badan anggaran DPRD Kota Surakarta bahwa tugas legislatif pada akhirnya melakukan kontrol terhadap perencanaan yang dibuat oleh eksekutif apakah sesuai atau tidak dengan apa yang telah disetujui oleh DPRD (Anggota Badan Anggaran).

Masalah keagenan di legislatif Kota Surakarta sempat terjadi pada masa kepemimpinan Walikota Slamet Suryanto, dimana Koalisi LSM yang tergabung dalam Forum Peduli Anggaran Kota Solo (FPAKS) mendesak DPRD menggunakan kewenangannya untuk melakukan proses politik dengan menggunakan hak angket untuk memanggil walikota. Dengan mendatangi DPRD Solo, Senin (20/12), FPAKS mengungkapkan, sebelum kasus ini ditangani Kejaksaan Negeri (Kejari) Solo, sebenarnya DPRD telah didesak membentuk Pansus untuk menyelidiki kasus tersebut. Namun saat itu DPRD menyatakan tiga proyek yang didanai ABT itu tak ada masalah dan semua telah sesuai dengan prosedur. "Kalau sekarang proyek ABT itu ternyata diduga menyimpang dan Walikota Slamet Suryanto dan Kabag Keuangan Anung Indro Susanto telah ditetapkan sebagai tersangka, lalu bagaimana dengan pernyataan Komisi D DPRD Solo waktu itu yang menyebut semua telah sesuai prosedur," ungkap Edi Satria, Ketua Lembaga Pemberdayaan Masyarakat Kelurahan (LPMK) Joyontakan. Koordinator FPAKS, Alif Basuki, juga menyayangkan pernyataan-pernyataan dewan soal ABT, yang

menyebut proyek ABT telah sesuai prosedur. Pernyataan tersebut, sedikit banyak mempengaruhi opini publik, dan lebih jauh menghambat proses penyelesaian hukum di Kejaksaan. Bahkan disebutkan, pernyataan itu sebagai upaya menghalangi proses hukum. "Oleh karena itu, setelah walikota dinyatakan sebagai tersangka, DPRD sebagai institusi yang berkewajiban melakukan kontrol terhadap pemerintah, seharusnya memanggil walikota. DPRD harus mengimbangi proses hukum yang berjalan di Kejaksaan itu dengan proses politik," tandasnya. Namun atas tuduhan ini Ketua DPRD Solo, Faried Badres, menyangkal keras, sebab selama ini DPRD Solo merasa tidak pernah menghambat ataupun menghalang-halangi proses hukum atas kasus ABT itu (tempo.co, 2004).

Dalam kasus diatas jelas terlihat dimana terdapat masalah keagenan di legislatif yang saling melindungi untuk sama-sama mendapatkan keuntungan dari adanya anggaran yang diselewengkan tersebut. Hal ini dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk perilaku oportunistik yang merugikan.

Tetapi perilaku seperti itu sudah mulai dirombak dengan adanya transparansi anggaran mulai masa kepemimpinan Walikota Surakarta ketika dipegang oleh Joko Widodo dimana masyarakat dilibatkan langsung dalam forum musrenbang untuk tau sejauh mana dana tersebut digunakan oleh wakil rakyat mereka agar aspirasi rakyat dapat diwujudkan. Sehingga tidak ada lagi titipan-titipan proyek dari DPRD atau eksekutif. Dengan cara seperti ini proses anggaran makin transparan karena masing-masing pihak baik eksekutif maupun legislatif akan semakin hati-hati.

Selain teori keagenan, teori pilihan rasional juga digunakan dalam penelitian ini untuk mendeskripsikan apa yang menjadi pertimbangan eksekutif dan legislatif pada penyusunan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018. Konsep pilihan rasional memusatkan perhatiannya pada aktor dan sumber daya. Aktor merupakan orang-orang yang berada di TAPD dan Banggar. Aktor dipandang sebagai manusia yang dipandu oleh seperangkat akal serta mempunyai tujuan atau mempunyai maksud. Artinya aktor mempunyai tujuan dan tindakannya tertuju pada upaya untuk mencapai tujuan tersebut. Sedangkan sumber daya yang dimaksud adalah APBD, merupakan sesuatu yang menarik perhatian dan yang dapat dikontrol oleh aktor. Selain dari aktor dan sumber daya, yang juga berpengaruh kuat terhadap tindakan aktor dalam mengelola sumber daya adalah regulasi. Dengan berdasar pada regulasi maka proses akan aman pada setiap tahapannya.

## **IV. Kesimpulan dan Saran**

### **A. Kesimpulan**

Kesimpulan dari hasil penelitian mengenai hubungan kelembagaan antara eksekutif dan legislatif dalam proses penyusunan dan penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018 adalah sebagai berikut:

1. Proses penyusunan APBD diawali dari rencana program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Realitas yang ditemukan di lapangan menjelaskan bahwa dalam proses perencanaan di Kota Surakarta tidak hanya formalitas belaka, karena forum Musrenbang yang bisa mengakomodasi kepentingan masyarakat pada kenyataannya selalu terlaksa dengan baik dan mendapat perhatian mendapatkan perhatian baik dari pihak eksekutif maupun dari pihak legislatif di Kota Surakarta. Pihak pemerintah daerah tidak hanya tertarik pada tahap penganggaran yang berhubungan dengan besarnya nilai mata uang untuk program-program tetapi juga mereka bersinergi dengan eksekutif untuk selalu membahas bersama dan mementingkan kepentingan rakyat dari awal perencanaan hingga penetapan APBD itu sendiri. Perhitungan biaya pada proses penganggaran tidak dijadikan bahan rebutan “lahan basah” bersama antara pemerintah selaku eksekutif dan DPRD selaku legislatif. Apabila biaya program yang minta ditambah dari OPD tertentu maka legislatif tidak menambah jumlah besaran dalam APBD tetapi mereka meminta OPD untuk melihat prioritas program mana yang akan didahulukan dan memungkinkan untuk dikurangi sehingga sisanya dapat dialokasi untuk biaya program yang membutuhkan biaya lebih. Sehingga rencana program kegiatan yang telah dibuat sebelumnya tidak perlu dibahas ulang pada tahap penganggaran karena adanya berbagai kepentingan-kepentingan tertentu yang mendasari.
2. Tidak ada dominasi kekuasaan yang cenderung dipegang oleh legislatif sebagai pihak penentu disetujui atau tidaknya APBD tahun anggaran yang bersangkutan sehingga tidak ada tindakan yang mencerminkan sebuah perilaku oportunistik. Sebagai pihak prinsipal bagi pemerintah daerah, DPRD di Kota Surakarta tidak menggunakan kekuasaannya untuk membuat kebijakan yang seolah-olah merupakan kesepakatan diantara kedua belah pihak, tetapi sebenarnya menguntungkan DPRD dalam jangka panjang, baik secara individual maupun institusional. Hubungan yang terjadi antara legislatif dan eksekutif dalam mewujudkan transparansi anggaran di Kota Surakarta merupakan hubungan yang saling bersinergi dan transparan semata-mata untuk tercapainya pembangunan di Kota Surakarta yang baik. Dimana hal ini dapat dilihat dengan diperolehnya opini WTP (Wajar Tanpa

Pengecualian) yang diterima oleh Kota Surakarta, karena dalam tahapan penyusunan hingga penetapan APBD selalutepat waktu sehingga Kota Surakarta selalu mendapatkan dana insentif dari pemerintah pusat.

3. Pertimbangan eksekutif dan legislatif terhadap penyusunan APBD jika dilihat dari perspektif pilihan rasional, memusatkan perhatiannya pada aktor dan sumber daya. Aktor merupakan orang-orang yang berada di TAPD dan Banggar yang dipandang sebagai manusia yang dipandu oleh seperangkat akal serta mempunyai tujuan atau mempunyai maksud, sedangkan sumber daya merupakan APBD yang dapat dikontrol oleh aktor. Selain dari aktor dan sumber daya, yang juga berpengaruh kuat terhadap tindakan aktor dalam mengelola sumber daya adalah regulasi. Dengan berdasar pada regulasi sebagai pedoman, maka proses akan aman pada setiap tahapannya. Kemudian yang juga menjadi dasar pertimbangan merupakan prioritas-prioritas dan kebutuhan masyarakat dengan berdasar pada PPAS. Namun jika dilihat keterkaitan hubungan antara dokumen PPAS dengan APBD, maka terdapat pula aspek-aspek lain yang mempengaruhi selain dari prioritas itu sendiri. Seperti perilaku oportunistik eksekutif dalam perumusan program dan perilaku legislatif yang tidak sepenuhnya berpihak kepada konstituen. Tetapi di Kota Surakarta sendiri perilaku oportunistik di kedua lembaga tersebut tidak ditemukan.
4. Hubungan antara legislatif dan eksekutif dituntut harus selalu harmonis. Karena relasi yang baik dari kedua lembaga akan mengurangi resiko tarik ulur anggaran. Pelibatan pihak lain seperti Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Inspektorat, Kejaksaan, dan lainnya dalam pembahasan juga dinilai mempengaruhi hubungan dari eksekutif dan legislatif dalam menetapkan anggaran.

## **B. Saran**

1. Pemerintah Kota Surakarta dan DPRD sudah baik dalam menjalankan hubungan keagenan dimana terlihat dari hubungan yang harmonis antara kedua pihak sehingga penyusunan dan penetapan APBD Kota Surakarta selalu tepat waktu dan selalu mendapatkan predikat WTP.
2. Untuk terus menjaga dan meningkatkan keoptimalan di dalam penyusunan anggaran, keunggulan ini dapat dijadikan percontohan bagi daerah lain terlebih Pemerintah Kota Surakarta telah melaksanakan proses penganggaran dengan mengandalkan sistem IT agar memudahkan monitoring dan evaluasi, termasuk untuk mencegah munculnya anggaran siluman. Proses penganggaran sudah terpadu melalui sistem e-musrenbang, e-planning

dan e-budgeting sehingga dapat menelusuri setiap perubahan dan proses penyusunan anggaran. Sistem tersebut dibuka ke publik sebagai bentuk pengawasan anggaran.

## Daftar Pustaka

- (SAPA), S. A. (2019, Januari 14). *Transparansi Anggaran: Langkah Kecil Dengan Dampak Besar*. Retrieved from Penanggulangan Kemiskinan-SAPA Indonesia: <http://www.sapa.or.id/transparansi/102-transparansi-anggaran-langkah-kecil-dengan-dampak-besar>
- Ambo, U. (2010). *Tradisi Aliran dalam Sosiologi: Dari Filosofi Positivistik ke Post Positivistik*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Anggota Badan Anggaran, K. I. (Rabu, 30 Oktober 2019). [Recorded by S. YF. Sukasno]. Surakarta.
- Damayanti, R. A. (2012). Hubungan Keagenan Pemerintahan Daerah dalam Konteks Anggaran: Sebuah Agenda Rekonstruksi.
- Depdagri, B. d. (2002). *Buku Pedoman Penguatan Program Pembangunan Daerah*. Bappenas dan Depdagri.
- detikNews. (2004). Walikota Solo Jadi Tersangka Kasus Korupsi Rp 6,9 M. Surakarta: detikNews.
- Djalil, R. (2014). *Akuntabilitas Keuangan*. Jakarta: PT. Semesta Rakyat.
- Eko Julianto, S. M. (2010). Dasar Pertimbangan dan Proses Perumusan Opini dalam Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Daerah.
- Goodman, G. R. (2004). *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Halim, A. (2002). *Analisis Varian Pendapatan Asli Daerah dalam Laporan Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Halim, S. A. (2006). Hubungan dan Masalah Keagenan di Pemerintahan Daerah: Sebuah Peluang Penelitian Anggaran dan Akutansi. *Jurnal Akutansi Pemerintahan Volume 2, Nomor 1*, 53-64.
- Hardin, G. (1968). The Tragedy of The Commons . *Introduction to Sustainable Development* .
- Harsasto, P. (2011). *Politik Siklus Anggaran (Studi APBD Kota Surakarta Menjelang Pilkada 2010)*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Herwanto, S. D. (2015, Juni 17). *Memori September 2005, Jokowi dan Transparansi: "Niat Berbuat Baik"*. Retrieved from kompasiana.com: <https://www.kompasiana.com/setyodh/54f4045a745513a32b6c8417/memori-september-2005-jokowi-dan-transparansi-niat-berbuat-baik>
- Irfan. (2011, Mei 10). *Transparansi Anggaran di Kota Surakarta*. Retrieved from PATTIRO Surakarta: <http://soloraya.net/transparansi-anggaran-di-kota-surakarta/>
- Isnanto, B. A. (2016, Desember 18). *Akhir Tahun 2016, Pemkot Solo Borong Penghargaan Tingkat Nasional*. Retrieved from Tribun Solo-Berita Terkini Solo: <http://solo.tribunnews.com/2016/12/18/akhir-tahun-2016-pemkot-solo-borong-penghargaan-tingkat-nasional>
- Kemendagri. (n.d.). *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tahun 2016*.
- Ketua TAPD, S. K. (Kamis, 28 November 2019). [Recorded by I. Ahyani]. Surakarta.
- McCubbins, A. L. (2000). Representation or abdication? How citizens use institutions to help delegation succeed. *European Journal of Political Research*.
- Munawir, R. (2001). *Transparansi Anggaran di Kota Surakarta*. Surakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional (PATTIRO) Surakarta.
- Nurhidayat, M. H. (2017). *Laporan Local Budget Index 2017 Hasil Penelitian di 70 Kabupaten/ Kota*. Jakarta: Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas FITRA)
- Raharjo, B. (2017, Desember 5). *Ini Kriteria untuk Capai Opini Wajar tanpa Pengecualian BPK*. Retrieved from Republika Online:

- <https://republika.co.id/berita/ekonomi/makro/17/12/05/p0hun1415-ini-kriteria-untuk-capai-opini-wajar-tanpa-pengecualian-bpk>
- Rasul, S. (2002). *Pengintegrasian Sistem Akuntabilitas Kinerja dan Anggaran*. Jakarta: Detail Rekod.
- Rusdiana, N. (2018, September 20). *WTP Jadi Langganan Pemkot Surakarta*. Retrieved from Pemerintah Kota Surakarta: <http://surakarta.go.id/?p=11491>
- Setiyowarman, A. (Selasa, 26 November 2019). [Recorded by K. A. Surakarta]. Surakarta.
- Sholikhah, B. (2018, Desember 11). *Pemkot Solo Raih Dua Penghargaan*. Retrieved from Republika Online: <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/12/11/pjkc8k423-pemkot-solo-raih-dua-penghargaan>
- Smith, B. C. (1985). *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*. London: George Allen & Unwin.
- Sugiyono. (2009). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta.
- Surakarta, K. P. (Jumat, 15 November 2019). [Recorded by M. Yuniarti]. Surakarta.
- Surakarta, P. (2017). *Dokumen Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun 2017 Pemerintah Kota Surakarta*. Surakarta.
- tempo.co. (2004, Desember 20). *Koalisi LSM Solo Desak DPRD Gunakan Hak Angket*. Surakarta.
- Wardhani, I. S. (2018, November 28). *Solo Raih Penghargaan Layanan Publik Terbaik dari Kemenpan*. Retrieved from Solopos.com-Creative Information Network.