

Jurnal Tata Sejuta Vol. 6, No. 1, Maret 2020

Jurnal Tata SejutaSTIA MATARAM

http://ejurnalstiamataram.ac.id P-ISSN 2442-9023, E-ISSN 2615-0670

KOMUNIKASI POLITIK DALAM PENETAPAN ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH KOTA AMBON TAHUN 2019

Wahab Tuanaya¹, Muhtar ², Atika Khairunisa³, Marno Wance⁴

1,2,3,4Universitas Pattimura, Indonesia

Info Artikel

Sejarah Artikel: Diterima: 29 Oktober 2019 Disetujui: 25 Februari 2020 Dipublikasikan: 30 Maret 2020

Kata: Kunci: Komunikasi Politik, Kewenangan Anggaran, Perencanaan Anggaran, Penetapan APBD

Abstrak

Kota Ambon merupakan salah satu daerah yang mengalami keterlambatan dalam melakukan penyusunan anggaran dan penetapannya dari tahun 2010-2014. Keterlambatan yang terjadi disebabkan oleh pola komunikasi lembaga terkait yang tidak terjalin dengan baik. Pola komunitasi yang tidak terjalin ini menimbulkan perdebatan dua lembaga yang berakibat fatal pada penetapan anggaran di bulan Januari sampai Maret, padahal batas waktu penetapan anggaran paling lambatnya adalah pada bulan Desember setiap tahun. Keterlambatan penetapan menjadi fokus penelitian dengan menganalisis pola komunikasi politik pada lembaga eksekutif dan legislatif dalam menjalankan kewenangan perencanaan anggaran sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Permasalah pada komunikasi politik legislatif-lksekutif menyebabkan tidak tersalurkan visi bersama dalam melakukan komunikasi program antara dua lembaga tersebut. Faktor tersebut menyebabkan ego kelembagaan yang berimbas pada kebijakan pada SKPD terderung di kuasa oleh lembaga eksekutif yang secara normatif terlibat dari tingkat bawah. Komunikasi politik pada pembahasan APBD Kota Ambon merupakan proses yang terjadi pada perencanaan dan penetapan anggaran. Perencanaan anggaran yang terjadi pada lembaga eksekutif dan legislatif terbentuk oleh pola komunikasi formal tentang mekanisme perencanaan anggaran, serta pola komunikasi informal untuk melakukan bargaining, negosiasi, dan lobi dalam mengakomudir kepentingan di antara kedua lembaga.

Metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus digunakan untuk menganalisis pola komunikasi politik pada lembaga legislatif dan eksekutif. Teknik pengumpulan data adalah dengan cara observasi, wawancara, dokumentasi serta penggunaan bahan-bahan yang terkait. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa pola komunikasi ekternal antara lembaga eksekutif dan legislatif dalam proses penetapan APBD Kota Ambon memanfaatkan saluran komunikasi formal dan informal. Selanjutnya pencocokan program kerja dilakukan melalui tahapan reses yang diakomodir pada dokumen KUA-PPAS serta dituangkan pada pandangan fraksi masing-masing di DPRD.

POLITICAL COMMUNICATION IN THE DETERMINATION OF REGIONAL EXPENDITURE BUDGET (APBD) OF AMBON CITY IN 2019

Keywords:
Political
Communication,
Budget
Authority,
Budget
Planning,
APBD
Determination

Abstract

Ambon City was one of the regions experiencing delay in regional expenditure budget (APBD) planning and its determination from 2010-2014. The delay occured due to communication patterns of related institutions that are not well established. This pattern of unattended communication led to debates between the two institutions which had a fatal impact on budgeting in January to March while the deadline for budgeting is no later than December every year. Delay in determining the regional expenditure budget was the focus of this research in which it analyzed political communication patterns in the executive and legislative institutions in carrying out the authority of budget planning in accordance with applicable regulations.

The pattern of political communication that occurred in budget planning determines the running of the budget planning process properly, precisely and accountably. Political communication in the discussion of regional expenditure budget of the Ambon City is a process that occurred in planning and budgeting. Budget planning occurred in the executive and legislative bodies was formed by formal communication patterns about the mechanism of budget planning, as well as informal communication patterns for bargaining, negotiating, and lobbying in communicating the interests between the two institutions.

Qualitative research method with a case study approach was used to analyze patterns of political communication in the legislative and executive bodies. Data collection techniques were observation, interview, documentation and the use of related materials. The results of the study revealed that the pattern of external communication between the executive and legislative institutions in the process of determining the regional expenditure budget of Ambon City utilized formal and informal communication channels. Furthermore, the work program matching was done through a recess stage which was accommodated in the KUA-PPAS document and set forth in the view of each faction in the Regional House of Representative (DPRD).

© 2018 Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Mataram

Alamat korespondensi:

¹wahap.tuanaya@fisip.unpatti.ac.id,

²muhtar1111@yahoo.com,

³atika.khairunissa@fisip.unpatti.ac.id,

⁴marno.wance@fisip.unpatti.ac.id

PENDAHULUAN

Sebagai negara kesatuan, Indonesia menggunakan prinsip pembagian kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga tidak dibolehkan adanya suatu lembaga yang memiliki kekuatan mendominasi lembaga lainnya. Disamping lembaga Yudikatif, terdapat Lembaga legislatif yang berwenang untuk membuat Undang-Undang dan sebagai kontrol terhadap pemerintahan atau eksekutif, sedangkan Eksekutif adalah lembaga yang berwenang untuk menjalankan roda pemerintahan. Karena itu, antara legislatif dan eksekutif dituntut untuk melakukan kerjasama. Gambaran kerjasama yang seimbang melalui mekanisme *check and balances* maupun pola kemitraan ditingkat lokal akan menunjukkan kerjasama yang terjalin antar kedua organisasi tersebut semakin demokratis. Begitu pula sebaliknya, jika kerjasama yang terjalin tidak demokratis dalam sistem politik suatu Negara, maka yang tercipta dua kemungkinan yaitu dominatif Eksekutif yang menciptakan rezim otoriter atau dominatif Legislatif yang menciptakan anarki politik.

Mekanisme penyusunan, pembahasan hingga penetapan peraturan daerah tentang RAPBD membutuhkan waktu yang panjang. Diawali tahap penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), yang diusulkan kepada DPRD dalam bentuk Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS) guna memperoleh kesepakatan DPRD dalam bentuk penetapan Nota Kesepahaman KUA dan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA), untuk kemudian dijadikan sebagai pedoman oleh eksekutif melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) untuk menyusun Rencana Kerja Anggaran (RKA SKPD). RKA-SKPD dalam penyusunannya, selain memperhatikan hasil Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrembang) dan visi misi Walikota dan Wakil Walikota dalam perioderisasi kepemimpinannya, juga menggunakan Permendagdi Nomor 27 tahun 2013 sebagai acuan atau patokan guna menentukan batas maksimal anggaran untuk semua itemitem program kegiatannya. Hasil desain RKA-SKPD ini disebut dengan Rencana Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (RAPBD), dikompilasi oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), disampaikan kepada legislatif untuk dibahas bersama SKPD, Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dengan Badan Anggaran (Banggar) Legislatif yang terdiri dari keterwakilan fraksi-fraksi, sebelum diajukan dalam proses Evaluasi.

Kota Ambon merupakan salah satu daerah yang tergolong mengalami keterlambatan dalam menyusun APBD khususnya APBD untuk tahun 2010-2011 dan dalam tahun anggaran 2013-2014. APBD pada tahun-tahun anggaran tersebut disahkan pada kurun waktu antara 1 Januari - 31 Maret. Kondisi ini bila dikaitkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran dan ditetapkan paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dilaksanakan. Batas waktu penetapan APBD tersebut seharusnya menjadi acuan bagi setiap daerah termasuk halnya Kota Ambon dalam proses penyusunan hingga penetapan APBD. Selain itu, diawal pemerintahan walikota dan wakil walikota Ambon sekarang, APBD Kota Ambon pada tahun pertama dan kedua pemerintahannya pernah mengalami defisit sebesar 13 Milyar hingga 23 Milyar. (Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Kota Ambon, 2015)

Berdasarkan fenomena keterlambatan agenda penetapan APBD dan terjadinya defisit anggaran dalam 2 (tahun) yang dialami oleh pemerintah Kota Ambon bahkan di sebagian besar wilayah pemerintah daerah Indonesia dan terus terjadi setiap tahunnya hingga saat ini, dan belum adanya penelitian yang terkait dengan keterlambatan dalam penyusunan dan penetapan APBD termasuk Kota Ambon, serta dampak yang timbulkan dari adanya keterlambatan penetapan APBD sehingga merugikan masyarakat selaku penerima layanan publik dan hal ini bertentangan dengan tujuan pemerintah yang selalu berusaha untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat, telah menjadi alasan mendasar untuk perlu melakukan penelitian ini.

Penelitian yang dilakukan di DPRD Kota Ambon untuk mengetahui model pola komunikasi politik antara eksekutif dan legislatif. Eksekutif dalam membangun komunikasi politik selalu berdasarkan dokumen perencanaan anggaran yang sudah ada yaitu melalui forum musrembang desa, musrembang kecamatan sampai pada tingkat pembahasan di DPRD. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Wance (2016) Pola interaksi pada pembahasan APBD Kabupatenn Buru Selatan Tahun 2015 ditemukan tiga pola interaksi eksekutif dan legislatif yaitu akomondasi, dominasi, dan kompromi namun di antara ketiga pola interaksi dari keseluruhan pembahasan kebijakan anggaran ditemukan adanya proses pola yang lebih mendominasi. Pola interaksi eksekutif dan legislatif pada proses pembahasan di tingkat Panitia Anggaran dan tingkat komisi yang membidangi beberapa SKPD cenderung lebih dominatif pihak (Wance:2016:700). Menurut Pye yang dikutip Cangara (2011:12)menempatkan komunikasi pada posisi yang sangat fundamental karena antara keduanya memiliki hubungan yang erat dan istimewa dalam domain politik.

Dalam sistem politik, komunikasi politik memiliki fungsi penting dan strategi.Komunikasi ibarat aliran darah yang mengalirkan pesan politik berupa tuntutan, proses dan dukungan (aspirasi dan kepentingan) ke pusat pemrosesan sistem politik, dan hasil proses tersebut dialirkan kembali melalui komunikasi politik dan selanjutnya menjadi *feedback* bagi sistem politik (Alfian: 1993). Ini berarti komunikasi sebagai proses politik adalah aktivitas tanpa henti (Nurudin, 2007: 67), dinamis dan unsurunsur pendukungnya bergerak aktif.

Lebih lanjut Nimmo (2010:108) menjelaskan komunikasi politik dalam kegiatan politik kadang-kadang berbeda satu sama lain jasmani, bakat, emosi, kebutuhan, citacita, inisiatif, perilaku, dan sebagainya. Perbedaan ini merangsang argumen, perselisihan, dan percekcokan. Jika mereka menganggap perselisihan itu serius, perhatian mereka dengan memperkenalkan masalah yang bertentangan itu, dan selesaikan; inilah kegiatan politik.Salah satu bentuk ekspresi dari penggunaan kekuasaan dalam pelaksanaan fungsi lembaga publik (Pemerintah dan DPR/DPRD) untuk merespons masalah-masalah publik dan kepentingan publik adalah proses pembuatan kebijakan publik.

Selain itu, hal menarik lainnya yang perlu diketahui yaitu proses komunikasi politik eksekutif legislatif yang berimplikasi pada lambatnya penetapan APBD adalah pada upaya penyelarasan hasil penyusunan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) yang diperoleh melalui perjalanan panjang Musyawarah Rencana Pembangunan (Musrembang) dari level pemerintahan terendah hingga pada pemerintahan tertinggi dan terakomodir pada setiap SKPD, yang tentunya tidak serta merta menghimpun kepentingan aspirasi konstituen pendukung dan

kelompok strategis yang telah memberikan dukungan kepada partai yang menjadi tumpangan politiknya selama proses pemilihannya.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan Studi Kasus. Menurut Robert E. Stake (1978: 5) dalam artikel jurnal "Educational Researcher" yang berjudul The Case Study Method in Social Inquiry mengemukakan bahwa case studies adalah sebuah metode riset yang paling sering digunakan dalam penelitian sosial karena secara epistemologis mampu berjalan harmonis dengan pengalaman personal pembacanya yang menuntun pada sebuah basis alamiah untuk melakukan generalisasi.

Penelitian ini menggunakan teknik wawancara secara langsung dengan menggali informasi dari lembaga legislatif yaitu pimpinan DPRD dan dari fraksi PKS Kota Ambon dan pemerintah kota madya Kota Ambon. Penelitian ini berlangsung selama 3 bulan untuk mengambil data primer dari informan pilihan yang berkepentingan langsung dalam proses pembuatan APBD Kota Ambon. Sumber data sekunder yang di ambil dari buku serta jurnal terbaru untuk mempertegas data primer dari hasil wawancara untuk menjaga objektiftas penelitian ini.

Lokasi Penelitian Dan Informan Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kota Ambon dengan objek penelitian di DPRD Kota Ambon (legislatif) serta Sekretariat Daerah Kota Ambon dalam kedudukan sebagai lembaga eksekutif.Berdasarkan permasalahan dan tujuan penelitian maka jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif untuk mendapatkan gambaran tentang strategi model komunikasi politik yang baik dalam penetapan APBD Kota Ambon.

Dalam pengumpulan data pada penelitian ini digunakan dua jenis sumber. Pertama; sumber data dan Kedua; informan kunci (key informant). Informan kunci adalah mereka yang menjadi informan utama, yaitu informan yang terlibat langsung dalam persoalan komponen masukan pada proses penyusunan RAPBD yakni pihak eksekutif dan proses penetapan APBD yaitu Sekretaris Daerah Kota (eksekutif) bersamaBadan Anggaran yang terdiri dari unsur pimpinan Fraksi DPRD (legislatif). Dalam hal ini yang terpilih sebagai informan kunci adalah Sekot dan Ketua DPRD Kota Ambon. Sedangkan informan biasa atau pihak yang menjadi sumber data terdiri atas dua jenis: *Pertana*, Individu: Ketua-ketuaKomisi dan *Kedua*, Pimpinan-pimpinan SKPD.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pola Komunikasi Politik Pada Penyusunan Apbd Kota Ambon

Adapun pedoman yang menajdi dasar perencanaan anggaran Seperti telah dijelaskan pada bagian sebelumnya bahwa pedoman dan format dalam perumusan kebijakan umum anggaran telah ditetapkan oleh pemerintah, dalam hal ini menteri dalam negeri yang dituangkan pada Permendagri Nomor 13 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pedoman penyusunan Rancangan APBD, bagian ketiga tentang Kebijakan Umum dan Prioritas Plafon Anggaran sementara, Pasal 83 sampai dengan pasal 86 pada intinya memuat ketentuan dalam mekanisme penyusunan dan penetapan kebijakan umum APBD.

Ketentuan ini memberikan penegasan terhadap landasan Kebijakan Umum APBD yang harus diawali dengan kegiatan penjaringan aspirasi masarakat, baik oleh pemerintah daerah maupun DPRD serta mengacu pada rencana strategis daerah dan dokumen perencanaan lainnya yang telah ditetapkan serta berpedoman pada pokokpokok kegiatan nasional yang berkaitan dengan bidang keuangan daerah oleh menteri Dalam Negeri.

Jika dilihat dari normatif, terlihat bahwa interaksi eksekutif dan legislatif untuk menetapkan kebijakan umum anggaran (KUA), tidak dapat dilepas dari faktor eksternal yang terpantau lewat penelitian ini, yaitu aspirasi masyarakat daerah, kebijakan perencanaan daerah serta kebijakan nasional. Perumusan kebijakan umum, yang selanjutnya disingkat dengan KUA APBD Tahun 2015 adalah wujud dari formulasi kebijakan angggaran yang menjadi landasan bagi perencanaan operasional anggaran dalam kerangka peanggaran daerah. Menurut Wance (2019) Dinamika perencanaan anggaran oleh Pemerintah Kabupaten (Eksekutif) dan DPRD (Legislatif) lebih dominan pada saat rapat pembahasan RAPBD pada masing-masing komisi yang membidangi beberapa SKPD terkait, maka posisi DPRD secara umum menunjukan perilaku yang dominani pembahasan anggaran. Pola relasi DPRD cenderung melakukan negosiasi, lobby kepentingan proyek pada Sub program yang terdapat pada tiap SKPD. Maka di setiap proses pembahasan anggaran yang melibatkan DPRD selalu diwarnai oleh negosiasi anggaran public (Wance: 2019:16).

Keputusan pemerintah berdasarkan pada Permendagri Nomor 13/2006 khususnya pasal 85 dan 86, menjelaskan bahwan rancangan Kebijaka Umum (KUA) yang telah disusun oleh sekretaris Daerah (Sekda) selaku koordinator pengelola keuangan disampaikan Kepala Daerah paling lambat awal bulan juni tahun anggaran berjalan. Sedangkan penyampaian kepala daerah kepala daerah kepada DPRD untuk dibahas paling lambat pertengahan bulan juni tahun anggaran berjalan. Rancangan KUA yang telah dibahas dan disepakati menjadi KUA oleh Panitia Anggaran DPRD dengan Tim Panitia Anggaran Daerah (TPAD) paling lambat minggu pertama bulan juni tahun anggaran berjalan.

Seperti telah diuraikan di atas bahwa mekanisme penetapan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPAS) APBD Kota Ambon harus diawali dengan perumusan rancangan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TPAD) Kota Ambon pada proses Penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah wujud dari pelaksanaan pasal 34 ayat (1); Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 dan Pasal 83 ayat (1) Permendagri Nomor 59 tahun 2007 yang mengamanatkan bahwa Kepala Daerah menyusun Rancangan KUA dan Rancangan PPAS berdasarkan RKPD dan pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

Sebagai salah satu dokumen perencanaan tahunan, maka PPAS disusun berdasarkan RKPD dan merupakan pengejewantahan dari Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang mengacu pada dokumen perencanaan pembangunan lainnya yang ditetapkan daerah serta berpedoman pada berbagai ketentuan dan peraturan yang berlaku.Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menjelaskan bahwa Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS), merupakan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD.

Lebih lanjut pada pasal 86 Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 mengamanatkan bahwa rancangan PPAS disusun dengan tahapan sebagai berikut:

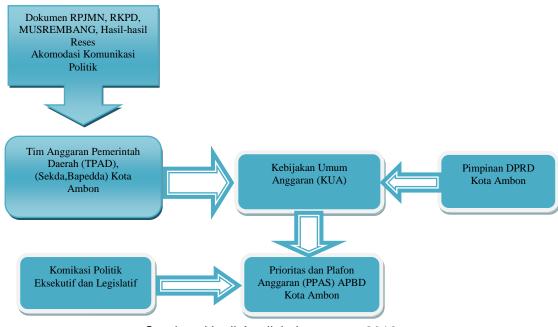
- 1) Menentukan skala prioritas pembangunan daerah.
- 2) Menentukan prioritas program untuk masing-masing urusan.
- 3) Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program/kegiatan. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang memuat rencana pendapatan dan penerimaan pembiayaan daerah serta prioritas belanja daerah, plafon anggaran sementara per urusan dan SKPD, plafon anggaran sementara program dan kegiatan, plafon anggaran sementara belanja tidak langsung, dan rencana pengeluaran pembiayaan daerah Tahun Anggaran 2015.Rancangan PPAS yang merupakan dasar untuk menyusun Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), mempunyai fungsi:
 - 1) Menjadi acuan bagi seluruh pelaku pembangunan, karena memuat program dan kegiatan yang mengarah pada pelayanan kemasyarakatan.
 - 2) Menjadi pedoman dalam penyusunan APBD karena memuat Prioritas program dan kegiatan pembangunan selama satu tahun anggaran.
 - 3) Menciptakan kepastian kebijakan karena merupakan komitmen pemerintah daerah.

Tujuan utama penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) Kota Ambon adalah untuk sinkronisasi dan keterpaduan sasaran program dan kegiatan dengan kebijakan pemerintah di bidang keuangan negara dan menjaga kelangsungan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan daerah serta pelayanan masyarakat. Proses kewenangan Perumusan Anggaran yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon untuk menerjemahkan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) yang telah disepakati bersama dengan DPRD Kota Ambon.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Fraksi PKS Kota Ambon Bapak sebagai berikut:

Komunikasi politik yang dilakukan oleh pihak legislatif pada tingkat KUA-PPAS sangat penting untuk mempertemukan prioritas anggaran pada tahun berikutnya. Program kerja legislatif dalam bentuk pokok-pokok pikiran yang akan dituangkan dalam program SKPD masing-masing sesuai dengan kebutuhan pihak legislatif. Komunikasi politik antara eksekutif dan legislatif pada tahapan KUA-PPAS sangat terbuka untuk melihat kesesuaian program dan DPRD mempunyai tanggung jawab dalam menafsirkan prioritas anggaran yang akan disepakati untuk menjadi platfon anggaran sementara. (Hasil wawancara pada tanggal 11 Agustus 2019).

Secara Prosedural, proses penyusunan dan mekanisme pola komunikasi politik antara Pemerintah Kota Ambon dan DPRD pada perumusan APBD yaitu perencanaan KUA dan PPAS umumnya tidak dapat dilepaskan dari mekanisme penganggaran daerah yang berlaku di Kota Ambon dengan ketentuan yang berlaku. Adapun Perumusan KUA-PPAS Kota Ambon berdasarkan Pada Tabel di bawah ini:



Tabel 1
Proses Komunikasi Politik Pada KUA-PPAS Kota Ambon

Sumber: Hasil Analisis Lapangan, 2019.

Berdasarkan Pada tabel di atas Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Priorotas serta Plafon anggaran Kota Ambon yang telah ditetapkan merupakan landasan utama bagi pemerintah daerah untuk melangkah pada tahapan-tahapan selanjutnya yaitu tahapan Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) yang sepenuhnya domain pemerintah kabupaten dalam hal ini Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TPAD). Sehingga mengacu pada nota kesepakatan KUA-PPAS, maka TAPD Kota Ambon secara institusi kelembagaan menyiapkan rancangan surat edaran kepada pemerintah daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagai dasar acaun kepada SKPD Kota Ambon dalam menyusun RKA-SKPD. Setelah RKA-SKPD dinilai dan di evaluasi oleh tim Anggaran Pemerintah Daerah (TPAD), selanjutnya disusunlah rancangan tentang APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang penjabaran APBD Kota Ambon.

Berbeda dengan hasil penelitian yang dilakukan oleh Wance (2017) pola relasi Eksekutif dan Legislatif Pada pembahasan KUA dan PPAS di pembahasan APBD Tahun 2015 lebih di dominasi pola interaksi Anticipated Reaction yaitu Pemerintah Kabupaten Buru Selatan menerima kepentingan DPRD yang mejadi rekomendasi Reses untuk menjaga kestabilan pembahasan APBD Tahun 2015. Pada pembahasan RKA Kabupaten Buru Selatan terjadi pola relasi Eksekutif dan Legislatif yang lebih didominasi oleh interaksi Non Decisional yaitu pihak legislatif menolak melakukan pembahasan KUA dan PPAS karena dari pihak eksekutif tidak menyerahkan dokumen Rencana Kerja Anggaran (RKA) dari masing-masing SKPD (Wance:2017:202-203)

POLA KOMUNIKASI EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF PADA PEMBAHASAN APBD

Pola komunikasi dapat diartikan oleh Djamarah, (2004:1)sebagai bentuk atau pola hubungan dua orang atau lebih dalam proses pengiriman dan penerimaan cara

yang tepat sehingga pesan yang dimaksud dapat dipahami. Dimensi pola komunikasi terdiri dari dua macam, yaitu pola yang berorientasi pada konsep dan pola yang berorientasi pada sosial yang mempunyai arah hubungan yang berlainan" (Ratnawati dan Sunarto, 2006:1) Tubbs dan Moss (2001:26) mengatakan bahwa "pola komunikasi atau hubungan itu dapat dicirikan oleh komplementaris atausimetris. Dalam hubungan komplementer satu bentuk perilaku dominan dari satu partisipan mendatangkan perilaku tunduk dan lainnya. Dalam simetri, tingkatan sejauh mana orang berinteraksi atas dasar kesamaan. Dominasi bertemu dengan dominasi atau kepatuhan dengan kepatuhan". Disini kita mulai melihat bagaimana proses interaksi menciptakan struktur sistem. Bagaimana orang merespon satu sama lain menetukan jenis hubungan yang mereka miliki.

Dari pengertian di atas maka suatu pola komunikasi adalah bentuk atau pola hubungan antara dua orang atau lebih dalam proses pengiriman dan penerimaan pesan yang dikaitkan dua komponen, yaitu gambaran atau rencana yang meliputi langkah-langkah pada suatu aktifitas dengan komponen-komponen yang merupakan bagian penting atas terjadinya hubungan komunikasi antar manusia atau kelompok dan organisasi. Komunikasi adalah proses sosial di mana individu-individu menggunakan simbol-simbol untuk menciptakan dan menginterpretasikan makna dalam lingkungan mereka (West & Turner, 2008, hal. 125-126). Melalui komunikasi individu-individu bertukar pesan bermakna untuk dapat saling berkomunikasi atau menyampaikan informasi. Komunikasi organisasi internal dapat dipahami sebagai segala kegiatan komunikasi yang terjadi di dalam organisasi, melibatkan personel dalam organisasi yang tersusun dalam struktur organisasi. Dalam komunikasi internal komunikasi dapat dilihat secara vertikal, komunikasi dan horisontal/lateral dan komunikasi diagonal/menyamping.

Komunikasi Vertikal

Menurut Lestari dan Maliky (2003; 45) bahwa komunikasi ke bawah yaitu komunikasi yang turun 1 (satu) level ke level yang lebih rendah, secara perlahan-lahan menuju ke bawah dan peran pimpinan dituntut untuk mampu mengadakan komunikasi dalam bentuk memberikan informasi, dan ide-idenya kepada bawahan baik secara perorangan, maupun secara kelompok, dan dapat dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Komunikasi kebawah memiliki beberapa fungsi selain diharapkan dapat membawa informasi sebagai arah dan pedoman berhubungan dengan tugas, fungsi dan tanggungjawab pada seseorang atau sejumlah orang dalam organisasi untuk melaksanakan tugas tersebut. Dalam hal ini, komunikasi ke bawah diharapkan dapat berupa informasi tentang kebijakan dan prosedur, serta bisa juga berfungsi sebagai feedback dari atasan berupa penilaian atas perilaku, kinerjanya, ataupun berupa perkembangan pekerjaannya sehingga dapat memotivasi anggota organisasi secara keseluruhan.

Ada lima jenis informasi yang biasa dikomunikasi dari atasan kepada bawahan Katz & Kahn, 1966 yang ditulis Wayne (2010: 184) dalam buku Komunikasi Organisasi dikemukakan: (1) Informasi mengenai bagaimana melakukan pekerjaan, (2) Informasi mengenai dasar pemikiran untuk melakukan pekerjaan, (3) Informasi mengenai kebijakan dan praktik-praktik dalam organisasi, (4) Informasi mengenai kinerja pegawai dan Informasi untuk mengembangkan rasa memiliki tugas (sense of mission).Bila

ditarik kesimpulan dari pendapat di atas, maka komunikasi ke bawah dalam organisasi berfungsi sebagai perintah dari jenjang posisi jabatan yang lebih tinggi ke jenjang posisi jabatan yang lebih rendah untuk melaksanakan suatu tugas operasional. Komunikasi ke bawah itu terdiri dari (1) Informasi mengenai cara melakukan pekerjaan, (2) Informasi mengenai dasar pemikiran untuk melakukan pekerjaan, (3) Informasi mengenai kebijakan dan praktik-praktik dalam organisasi, (4) Informasi mengenai kinerja pegawai dan Informasi untuk mengembangkan rasa memiliki tugas (sense of mission).

Namun dalam organisasi dalam bisnis, komunikasi vertikal ke bawah, biasanya berupa instruksi, gaya organisasi cenderung otokrasi. Apabila sebagian besar komunikasi ke bawah bersifat mendukung dan memiliki unsur perhatian yang besar terhadap bawahan, rangkaian sifat akan lebih bersifat mendukung. Komunikasi seperti itu akan mendorong pembentukan kolaborasi antara pimpinan dan pegawai. Lebih jauh lagi, komunikasi akan mendorong rangkaian penuh komunikasi ke atas.Untuk memperoleh kesamaan pandangan dan tindakan terkait dengan masalah perencanaan dan penganggaran, komunikasi yang dibangun oleh pimpinan dalam bentuk komunikasi kepada bawahannya (komunikasi vertikal) yang berlangsung, terutama dalam lingkungan organisasi pemerintah daerah menjadi sangat penting karena dalam penyiapan dokumen perencanaan termasuk penggarannya, pentahapan berdasarkan jadwal/skedule yang telah diatur dalam ketentuan peraturan pemerintah, dan berfungsi sebagai bingkai dan pedoman bagi seluruh aparatur pemerintah daerah dalam proses penyusunan perencanaan anggaran daerah. Komunikasi vertikal dari TAPD kepada seluruh jajaran SKPD perlu dilakukan secara konsisten meskipun wujud komunikasi vertikal, kebanyakan bersifat instruksi dan perintah yang harus ditaati, serta patuh menerimanya, diharapkan dapat menjamin terbentuk kesamaan pandangan dan pemikiran dalam menghasilkan dokumen perencanaan dan penganggaran yang berkualitas serta berpihak pada kepentingan masyarakat daerah secara menyeluruh tepat waktu dan juga sesuai setiap pentahapannya. Adapun Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD sebagai berikut.

Tabel 2
Tahapan dan Jadwal Proses Penyusunan APBD

No	Uraian	Waktu	Lama
1	Penyusunan RKPD	Akhir bulan Mei	
2	Penyampaian KUA dan PPAS oleh Ketua TAPD kepada kepala daerah	Minggu 1 bulan Juni	1minggu
3	Penyampaian KUA dan PPAS oleh kepala daerah kepada DPRD	Pertengahan bulan Juni	6 minggu
4	KUA dan PPAS disepakati antara kepala daerah dan DPRD	Akhir bulan Juli	
5	Surat Edaran kepala daerah perihal Pedoman RKA-SKPD	Awal bulanAgustus	1 Minggu
6	Penyusunan dan pembahasan RKA- SKPD dan RKA-PPKD serta penyusunan Rancangan APBD	Awal Agustus sampai dengan akhir September	7 Minggu

7	Penyampaian Rancangan APBD kepada DPRD	Minggu pertama bulan Oktober	2 Bulan
8	Pengambilan persetujuan Bersama DPRD dan kepala daerah	Paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan	
9	Hasil evaluasi Rancangan APBD	15 hari kerja (bulan Desember)	
10	Penetapan Perda APBD dan Perkada Penjabaran APBD sesuai dengan hasil evaluasi	Paling Lambat Akhir Desember (31 Desember)	

Sumber: Olahan data penelitian, 2019

Menurut Rahman, (2000) yang mengutip pendapat Katz dan Kahn bahwa ada 5 (lima) jenis tipe khusus komunikasi downward, yaitu :

- 1. *Job Instruction* (Instruksi Kerja), yakni komunikai yang merujuk pada penyelesaian tugas-tugas khusus.
- 2. Job Rationale (Rasio Kerja), yakni komunikasi yang menghasilkan pemahaman terhadap tugas dan hubungan dengan pengaturan lainnya.
- 3. *Procedure and Practice* (Prosedur dan Pelaksanaan), yakni komunikasi tentang kebijakan-kebijakan, aturan-aturan, regulasi dan manfaat-manfaat yang ada.
- 4. Feedback (Umpan Balik), yakni komunikasi yang menghargai tentang bagaimana individu melaksanakan tugas-tugasnya dengan baik.
- 5. *Indoctrinations of goals*, yakni komunikasi yang dirancang dengan karakter idiologi yang memberikan motivasi karyawan tentang pentingnya suatu missi organisasi secara keseluruhan.

Berkaitan dengan komunikasi vertikal dari atas ke bawah (downward communication)terkait masalah anggaran daerah dijelaskan oleh Sekretaris Bapekot bahwa;

Komunikasi langsung yang dilakukan oleh pihak TAPD, kami Bapekot selaku sekretaris TAPD, menyampaikan baik secara lisan maupun secara tertulis. Secara tertulis biasanya dalam bentuk menyampaikan edaran-edaran proses tentang kapan seharusnya ini dan itu dilaksanakan SKPD, dan kapan seluruh RKA harus di entri oleh setiap SKPD. Namun ini harus dibarengi dengan komunikasi langsung, karena sekalipun surat edaran tersebut ditandatangani oleh Pa Sekot sebagai ketua TAPD, bisa saja menjadi terlambat karena pimpinan SKPD terkadang terlambat mendisposisikannya, sehingga komunikasi langsung dari pimpinan TAPD harus tetap dilaksanakan. (Hasil wawancara, Tanggal 9 September 2019).

Dari penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa komunikasi internal yang berlangsung dalam organisasi pemerintah daerah terkait masalah anggaran daerah pada dasarnya bermaksud untuk menjalin hubungan yang baik dengan publik internal, dan ini menjadi penting karena seorang dapat saling berhubungan dan bertukar pikiran

yang menambah wawasan dalam pekerjaan, yang memungkinkan tercapainya kesinergian kerja dan hasil kerja secara lebih maksimal dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan serta pelayanan publik di daerah, sehingga dalam mengefektifkan perencanaan dan penganggaran atas seluruh kegiatan organisasinya, setiap pimpinan SKPD jangan melupakan pentingnya komunikasi yang efektif untuk mencapai target dan hasil yang maksimal, misalnya terlambat dalam menindaklanjuti surat edaran dari pimpinan tingkat atasnya atas pemasukkan rencana kerja dan rincian kebutuhan anggaran organisasinya. Selanjutnya diskripsi mengenai komunikasi vertikal secara internal dalam organisasi eksekutif, dapat dilihat pada ringkasan tabel berikut:

Tabel 3
Temuan tentang Pola Komunikasi Vertikal Eksekutif
Dalam Proses Anggaran Daerah Kota Ambon

Fokus	Kondisi Ideal	Temuan	Sintesis
Penelitian		Penelitian	
Pola	Menurut Lestari	Komunikasi ke bawah	Efektifnya komunikasi
Komunikasi	dan Maliky (2003;	lebih fleksibel	vertikal atas ke bawah
Internal	45) bahwa	walaupun bersifat	maupun bawah ke
Organisasi	komunikasi ke	mengarahkan,	atas dalam
Eksekutif	bawah yaitu	perintah dan instruksi	penyusunan anggaran
Kepada	komunikasi yang	dalam pelaksanaan	daerah tentu akan
Jajaranya	level lebih	tugas organisasi	berimplikasi positif
Dalam	rendah, pimpinan	secara keseluruhan.	terhadap terselesainya
Proses	dituntut untuk	Komunikasi bawah ke	tugas dan
Anggaran	mampu berperan	atas lebih kaku	tanggungjawab
Daerah Kota	dalam	karena dibatasi status	penyusunan anggaran
Ambon	memberikan	atasan bawahan.	daerah sesuai siklus
	informasi, dan		anggaran atau skedule
	idenya kepada		yang disepakati.
	seluruh		
	bawahannya,		
	baik langsung		
	ataupun tidak		
	langsung.		

Sumber: Data Olahan hasil penelitian, 2019

Komunikasi Horisontal

Untuk mencapai tujuan komunikasi organisasi tertentu, strategi tidak berfungsi sebagai peta jalan yang hanya menunjukan arah saja, melainkan harus menunjukan bagaimana taktik operasionalnya. Strategi komunikasi merupakan paduan dari perencanaan komunikasi dan manajemen komunikasi untuk mencapai satu tujuan (Effendi : 2003).Berbeda dengan komunikasi vertikal yang sifatnya lebih formal, komunikasi horisontal sering kali berlangsung tidak formal. Komunikasi horisontal adalah komunikasi yang berlasung secara mendatar, antara sesama staf, dan berlangsungnya komunikasi diantara mereka bukan pada waktu mereka sedang bekerja, melainkan pada saat waktu-waktu luang, dan yang menjadi pokok pembicaraan sering kali mengenai hal-hal yang menyangkut pekerjaan atau tindakan

pimpinan yang dianggap merugikan atau mengabaikan kepentingan bahkan informasi dari mereka.

Komunikasi horizontal merupakan bentuk komunikasi secara mendatar dimana terjadi pertukaran pesan secara menyamping dan dilakukan oleh dua pihak yang mempunyai kedudukan sama, posisi sama, jabatan se-level, maupun eselon yang sama dalam suatu organisasi. Menurut Daft (2003), komunikasi bentuk ini selain berguna menginformasikan juga untuk meminta dukungan dan mengkoordinasikan aktivitas. Komunikasi horizontal diperlukan untuk menghemat waktu dan memudahkan koordinasi sehingga mempercepat tindakan (Robbins, 2001). Kemudahan koordinasi ini menurut Liaw (2006) disebabkan adanya tingkat, latar belakang pengetahuan dan pengalaman yang relatif sama antara pihak-pihak yang berkomunikasi, serta adanya struktur formal yang tidak ketat dalam pelaksanaan pekerjaan/kepentingan yang sama.

Dengan demikian jelas terlihat bahwa organisasi yang dalam pelaksanaan tugas danfungsinya tidak berlangsung secara baik komunikasi dan koordinasi, maka organisasi hanya merupakan kumpulan orang-orang yang terbagi dalam tugas dan fungsi tanpa keterkaitan, segingga tidak bakalan ada sinkronasi dan harmonisasi satu sama lain dalam melaksanakan kegiatan mereka. Namun yang ada hanyalah adalah organisasi yang menampilkan aspek individual dan bukan menggambarkan aspek kerjasama.

Komunikasi ini biasanya berlangsung setelah penetapan terhadap usulan program yang disampaikan, dan biasanya yang dikomunikasikan terkait dengan berkurangnya dana kegiatan dari yang direncanakan atau tidak disetujuinya program yang diusulkan sebagai kelanjutan dari program tahun sebelumnya. Selain itu, terkait dengan penyusunan program kerja, tidak pernah dilakukan rapat terbuka yang melibatkan seluruh staf, karena kami para kepala bidang langsung dimintakan untuk menyusun program kerja sesuai bidang dan kemudian menyampaikan kepada Sub Perencanaan dan Evaluasi untuk diselaraskan dengan hasil-hasil Musrenbang. Hasil rekapan tersebut, keluarannya berupa RKA SKPD kami. (Hasil wawancara dengan Kabid Urusan Pertanian dan Kabid Urusan Kehutanan, Tanggal 14September 2019).

Sedangkan berkaitan dengan efektif tidaknya komunikasi yang terjalin antar sesama pimpinan SKPD dalam proses anggaran Daerah Kota Ambon, dijelaskan lebih lanjut oleh Kadis Pertanian & Ketahanan Pangan, Sekretaris Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Aset Daerah, bahwa:

Kami selalu berkomunikasi antar sesama pimpinan dinas dalam lingkungan pemerintah kota Ambon, setelah daftar inventarisasi masalah (DIM) disampaikan DPRD kepada TAPD terkait program kegiatan yang dinilai bermasalah dalam dokumen RKA SKPD. Komunikasi horisontal ini berlangsung setelah kami mendapat arahan singkat Pa Sekot tentang hal-hal yang perlu diperbaiki dan batas waktu pengembaliannya. (Hasil wawancara, Tanggal 13September 2019).

Gazali Rahman (2000) bahwa Komunikasi horisontal dikenal sebagai komunikasi lateral atau silang dan merupakan arus dan pemahaman yang paling kuat dalam komunikasi, karena berfokus pada koordinasi tugas, penyelesaian masalah, pembagian informasi, dan resolusi konflik. Banyak pesan akan mengalir pada semua

lini/garis tanpa melalui penyaringan.Menyimak pendapat di atas, dapat ditegaskan bahwa inti dari komunikasi horisontal adalah terjadinya komunikasi yang berlangsung antara mereka sesama rekan kerja dan atau memiliki kedudukan yang setara, serta biasanya berlangsung secara tidak formal. Akan tetapi menurut hemat penulis bahwa bentuk komunikasi horisontal dapat juga terjadi secara formal, misalnya pada saat pelaksanaan diskusi atau pembahasan atas masalah-masalah yang dihadapi pemerintah dengan melibatkan unsur pimpinan Dinas/Badan yang setara, dan pimpinan diskusi tersebut dipimpin oleh pimpinan Dinas/Badan yang juga selevel dengan peserta dengan memiliki tujuan yang sama yakni bermaksud untuk melakukan koordinasi tugas, penyelesaian masalah, pembagian informasi, dan resolusi konflik.

Hasil pembahasan tersebut di atas mengenai komunikasi horisontal secara internal dalam organisasi eksekutif, dapat dilihat pada ringkasan tabel berikut:

Tabel 4

Temuan tentang Pola Komunikasi Horisontal Eksekutif Dalam Proses Anggaran

Daerah Kota Ambon

Fokus	Kondisi Ideal	Temuan	Sintesis
Penelitian		Penelitian	
Pola	Menurut Gazali	Komunikasi horisontal	Komunikasi
Komunikasi	Rahman (2000)	dapat juga terjadi	horisontal
Internal	bahwa Komunikasi	secara formal,	menjadi sangat
Organisasi	horisontal dikenal	misalnya pada saat	penting dan
Eksekutif	sebagai	pelaksanaan diskusi	menetukan dalam
Kepada	komunikasi lateral	atau pembahasan	rangka
Jajaranya	atau silang dan	atas masalah-	melakukan
Dalam	merupakan arus	masalah yang	koordinasi tugas,
Proses	dan pemahaman	dihadapi pemerintah	penyelesaian
Anggaran	yang paling kuat	dengan melibatkan	masalah,
Daerah Kota	dalam komunikasi,	unsur pimpinan	pembagian
Ambon	karena berfokus	Dinas/Badan yang	informasi, dan
	pada koordinasi	setara, dan pimpinan	resolusi konflik
	tugas,	diskusi tersebut	dalam rangka
	penyelesaian	dipimpin oleh	penyelesaian
	masalah,	pimpinan	tugas
	pembagian	Dinas/Badan yang	penyusunan
	informasi, dan	juga selevel dengan	anggaran secara
	resolusi konflik.	peserta dengan	tertanggungjawab
	Banyak pesan	memiliki tujuan yang	sesuai siklus atau
	akan mengalir	sama yakni bermasud	skedule yang
	pada semua	untuk melakukan	disepakati.
	lini/garis tanpa	koordinasi tugas,	
	melalui	penyelesaian	
	penyaringan.	masalah, pembagian	
		informasi, dan	
		resolusi konflik.	
Sumber: Data Olahan hasil penelitian,2019			

Hal. 483 dari 527

Komunikasi Diagonal

Komunikasi diagonal atau komunikasi silang (cross communication) adalah komunikasi antara pimpinan seksi dengan pegawai seksi lain. Komunikasi ini merupakan komunikasi yang memotong jalur vertikal dan horizontal. Sebagai contoh, anggota staf junior dapat langsung pergi ke atasannya,dan telepon, email atau mengunjungi tekhnikal senior di area lain untuk mendapatkan informasi. Beberapa penelitian mengatakan bahwa dalam organisasi yang memiliki *low performing,* komunikasi diagonal digunakan oleh staf untuk mencari informasi dalam permintaan pantas keberadaan prosedur kerja, ketika dalam organisasi *high performing,* komunikasi diagonal digunakan staf unutk menyelesaikan masalah kerja yang sulit dan kompleks. Ketika komunikasi diagonal menjadi tanda fleksibilitas sebagai contoh, dalam organisasi organik, ini jelas sekali dapat menyebabkan masalah bahkan lebih ekstrimnya lagi menyebabkan kerusuhan(chaos).

Komunikasi diagonal merupakan komunikasi yang berlangsung dari satu pihak kepada pihak lain dalam posisi yang berbeda, dimana kedua pihak tidak berada pada jalur struktur yang sama. Komunikasi diagonal digunakan oleh dua pihak yang mempunyai level berbeda tetapi tidak mempunyai wewenang langsung kepada pihak lain. Koontz et al. (1989) mengatakan bahwa komunikasi silang ini tidak mengikuti hirarki organisasi tetapi memotong garis komando.

Penggunaan komunikasi ini selain untuk menanggapi kebutuhan dinamika lingkungan organisasi yang rumit, juga mempersingkat waktu dan memperkecil upaya yang dilakukan organisasi (Gibson *et al.*, 1997). Bentuk komunikasi jenis ini memang menyimpang dari bentuk komunikasi tradisional yang ada seperti komunikasi dari atas ke bawah dan komunikasi dari bawah ke atas.

Namun komunikasi diagonal juga memiliki kelemahan. Salah satu kelemahannya adalah bahwa komunikasi diagonal dapat mengganggu jalur komunikasi yang rutin dan telah berjalan normal. Disamping itu, komunikasi diagonal dalam suatu organisasi besar juga sulit untuk dikendalikan secara efektif, karena itu komunikasi ini merupakan saluran komunikasi yang jarang digunakan dalam organisasi, namun penting dalam situasi tertentu dimana anggota tidak dapat berkomunikasi secara efektif melalui saluran lain.

Komunikasi model ini perlu kami lakukan guna mendapatkan mensinkronisasikan program dan kegiatan yang diajukan serta anggaran yang di rencanakan sehingga terjamin keselarasan Renja, untuk kemudian keluar menjadi dokumen RKA SKPD. (Hasil Wawancara dengan Kabid Urusan Pertanian dan Kabid Urusan Kehutanan, Tanggal 12September 2019).

Komunikasi ini tidak hanya berlangsung secara internal, namun juga eksternal. Misalnya, di bidang sarana prasarana juga berkomunikasi dengan pihak Dinas Pekerjaan Umum pada bagian Sarana Prasarana sehingga terjalin keselarasan program kegiatan yang direncanakan. (Hasil Wawancara dengan Kabid Urusan Bidang Sarana Prasarana, Tanggal, 12 September 2019).

Menurut Effendy (1985) bahwa dalam menyampaikan suatu komunikasi, harus disampaikan hal-hal penting yang perlu pengertian secara mendalam, maka faktor

situasi dan kondisi yang tepat perlu diperhatikan. Apabila situasi dan kondisi dirasakan kurang tepat, komunikasi yang akan disampaikan tersebut dapat ditunda atau malah sebaiknya ditangguhkan penyampaiannya.

Menyimak proses komunikasi yang terjadi di atas, menunjukkan bahwa komunikasi diagonal ini tidaklah mutlak berlangsung dalam organisasi yang sama, namun dapat pula terjadi antar organisasi sepanjang komunikasi tersebut dilakukan oleh dua pihak yang berbeda jenjang jabatannya. Sejalan dengan pemikiran ini, Purwanto (2006;43-44) menjelaskan bahwa komunikasi diagonal (diagonal communication) melibatkan komunikasi antara dua tingkat (level) organisasi yang berbeda.

Komunikasi diagonal sering juga disebut dengan komunikasi silang (cross communication) yakni komunikasi antara seseorang dengan orang yang lain, dimana keduanya berbeda dalam kedudukan serta juga bagian/seksi, (Effendy, 2000 : 17). Dan ada pendapat lainnya juga menyebutkan, komunikasi tersebut dapat mengalir secara vertikal atau juga lateral (menyisi).

Sekali lagi saya tegaskan bahwa untuk komunikasi yang dilakukan baik vertikal, horisontal maupun diagonal dengan SKPD, maupun dengan pejabat teknis tertentu dari SKPD tidak menjadi masalah. Menurut penilaian saya, faktor usia dari pimpinan SKPD terutama mereka yang usianya melebihi saya, selalu mengalami keterlambatan dalam memahami instruksi, perintah dan arahan. Hal inilah yang menjadi penghambat, sehingga SKPD tersebut sering mengalami keterlambatan untuk mengembalikan atau menproses dukumen RKA sesuai batas waktu yang disepakati dengan Dewan. Disamping itu, media komunikasi by phone juga kami lakukan jika waktu yang dimiliki tidak cukup untuk menyelesaikan masalah-masalah yang seharusnya sudah selesai karena batas waktu yang disepakati dengan pihak Dewan. (Hasil wawancara dengan Sekot, Tanggal 15 September 2019).

Bila dilihat dari alur komunikasi yang terjadi sebagaimana digambarkan dalam dari hasil-hasil wawancara di atas, maka kiranya dapat ditegaskan bahwa alur komunikasi diagonal ini bisa berlangsung melalui rapat atau pertemuan formal ataupun non formal, sangat bergantung pada situasi dan kondisi. Karena itu, terkait dengan masalah penyerasian kembali hasil koreksi atas perencanaan dan penganggaran oleh seluruh SKPD (dokumen RKA SKPD) dan dikembalikan kepada TAPD melalui Bapekot yang mengkoordinirnya, maupun masalah detail anggaran dalam RKA SKPD yang dikordinir oleh Bagian Anggaran, ataupun komunikasi langsung melalui rapat formal, atau pertemuan informal antara pimpinan SKPD atau staf teknis yang dipercayakan pimpinan organisasi guna menjelaskan atau meminta informasi dari Sekot baik secara personal atau kelompok, dan dilakukan melalui pertemuan nonformal. Meskipun alur komunikasi terlihat menyilang, namun proses komunikasi tersebut, tidak dapat disebut sebagai bentuk komunikasi diagonal.

Mengingat karena banyaknya beban tugas yang harus saya hadapi maka saya sering juga saya memanfaatkan asisten untuk mengkomunikasikan ini dengan pihak SKPD dalam penyelesaian masalah perencanaan dan penganggaran SKPD sehingga ketepatan waktu tetap kami pertahankan. (Hasil wawancara dengan Sekot, Tanggal 15 September 2019).

Untuk melakukan komunikasi secara efektif, perlu adanya pemilihan pola komunikasi baik melalui saluran komunikasi formal maupun nonformal. Saluran komunikasi formal dapat dilakukan dengan empat bentuk komunikasi, yaitu komunikasi ke atas, komunikasi ke bawah, komunikasi horizontal, dan komunikasi diagonal. Apabila dalam komunikasi formal, saluran komunikasinya didasarkan pada posisi kedudukan atau jabatan yang telah diatur sesuai jenjang hierarkinya, dalam komunikasi informal semua informasi tidak lagi diatur menurut jenjang hierarkinya tetapi lebih luwes, dan ini menjadi ciri khas dari bentuk komunikasi diagonal.

Hasil-hasil pembahasan di atas, selanjutnya diskripsi mengenai komunikasi diagonal secara internal dalam organisasi eksekutif, dapat dilihat pada ringkasan tabel berikut:

Tabel 5
Temuan tentang Pola Komunikasi Diagonal Eksekutif Dalam
Proses Anggaran Daerah Kota Ambon

Fokus	Kondisi Ideal	Temuan	Sintesis
Penelitian		Penelitian	
Pola	Purwanto (2006)	Alur komunikasi diagonal	Komunikasi
Komunikasi	menjelaskan	ini bisa berlangsung	diagonal
Internal	bahwa komunikasi	melalui rapat atau	merupakan salah
Organisasi	diagonal (diagonal	pertemuan formal	satu bentuk
Eksekutif	communication)	ataupun non formal,	komunikasi yang
Kepada	melibatkan	sangat bergantung pada	dapat diandalkan
Jajaranya	komunikasi antara	situasi dan kondisi atau	untuk
Dalam	dua tingkat (level)	substansi materi yang	mengefektifkan
Proses	organisasi yang	dikomunikasikan.	komunikasi
Anggaran	berbeda.	Pertemuan informal	organisasi, dalam
Daerah		antara staf teknis yang	rangka melakukan
Kota		dipercayakan pimpinan	koordinasi tugas,
Ambon		SKPD guna menjelaskan	penyelesaian
		secara personal atau	masalah, dan
		kelompok, dan dilakukan	pembagian secara
		melalui pertemuan	tertanggungjawab
		nonformal. Meskipun	sesuai siklus atau
		alur komunikasi terlihat	skedule yang
		menyilang, namun	disepakati.
		proses komunikasi	•
		tersebut, tidak dapat	
		disebut sebagai bentuk	
		komunikasi diagonal.	

Sumber: Analisis data penelitian, 2019

PENUTUP

Berdasarkan hasil analisis data penelitian yang dilakukan tentang komunikasi politik pada penetapan APBD di Kota Ambon, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan penelitian berikut:

Pertama, komunikasi politik yang dilakukan oleh pihak legislatif pada tahapan proses penyusunan Anggaran Daerah Kota Ambon, pada tahapKUA-PPAS dan RKA SPKPD. Komunikasi politik anggota DPRD dalam melakukan pencocokan program kerja melalui tahapan reses untuk diakomudir pada kebijakan KUA-PPAS yang dituangkan dalam pokok-pokok pikiran yang disampaikan oleh ketua Fraksi masingmasing di DPRD. Kedua, ada tingkat tahapan RKPD yang disampaikan oleh masingmasing SKPD untuk dicantumkan pada dokumen RKA-SKPD pada tahun anggaran berikutnya. Penyampaian masing-masing utusan SKPD menyampaikan dokumen pada sidang paripurna di DPRD, pada saat itu anggota legislatif mendengar dengan teliti serta melihat draf RKA-SKPD yang diberikan kepada masing-masing anggota DPRD. Jika pada penyampaian tersebut ada kesesuian program anggota DPRD yang biasa melekat pada RKA-SKPD maka bisa dikomunikasikan pada sidang paripurna DPRD untuk dapat akomudir program legislatif untuk masuk pada dinasti tersebut. Ketiga, pola komunikasi eksternal organisasi antara eksekutif dengan legislatif dalam proses penetapan APBD dengan memanfaatkan saluran komunikasi baik formal maupun informal belum atau kurang berlangsung dengan baik. Pada saluran komunikasi formal yang dilakukan melalui rapat banggar, rapat komisi maupun rapat paripurna, sering mengalami keterlambatan pelaksanaannya. Keterlambatan tersebut terjadi ada yang dikarenakan oleh terlambatnya pihak eksekutif menyampaikan usulan dokumen RAPBD kepada DPRD, dan ada pula yang disebabkan oleh pihak DPRD sendiri yang sengaja menunda pembahasannya dan akhirnya berimplikasi pada keterlambatan penetapannya.

DAFTAR PUSTAKA

Alfian, 1993. Pengantar Komunikasi Politik. Jakarta: Rineka Cipta

- Azikin, Ilham Syah , 2015, Akuntabilitas Kepala Daerah(Studi Kasus : Konsistensi Visi Misi Dengan RPJMD Tahun 2010-1015 Kabupaten Maros Provinsi Sulawesi Selatan), Makasar, Disertasi UNM.
- Cangara, Hafied. 2011. Komunikasi Politik. Konsep, teori dan strategi, edisi revisi, Jakarta: Rajawali Pers.
- Dwiyanto, Agus, dkk, 2007. Dua Tahun Setelah Otonomi Daerah: Pengamatan Kritis terhadap Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia: Online.

 (http://www.infid.org/newinvid/files/desentralisasi.pdf). Diakses tanggal 22Februari 2016.
- Islamy Irfan, Prinsip-Prinsip Kebijakan Publik, Bina Aksara, Jakarta, Edisi Revisi 2008
- Keban, Yeremias T. 2004. Enam Dimensi Strategik Administrasi Publik (Konsep, Teori dan Isu). Gava Media. Yogyakarta.
- Koehler, Anatol and Applbaum, Organizational Communication, Behavioral Perspective, Second Edition, United States of America, 1981.

- Kumaini dan Anwar, Komunikasi Politik Pemerintah Daerah Dan DPRD Dalam Penyusunan APBD, Jurnal Demokrasi & Otonomi Daerah, Volume 10, Nomor 2, Desember 2012, FISIP Universitas Riau.
- Lunenburg. Fred C. Communication: The Process, Barriers, And Improving Effectiveness, VOLUME 1, NUMBER1, 2010, Sam Houston State University
- Malarangeng, Andi A., 2000 Otonomi Daerah Perspektif Teoritis dan Praktis, Bigraf Publishing bekerjasama dengan FISIP Universitas Muhammadiyah Malang.
- McCurdy, H..E. 1986. *Public Administration: A bibliographical guide to the literature.* New York: Marcel Dekker, Inc.
- Miles, Matthew, 1992. Analisis Data Kualitatif. Jakarta: Universitas Indonesia
- Mufti Muslim, 2012, Teori-Teori Politik, Pustaka Setia, Bandung
- Nurudin, 2007, Sistem Komunikasi Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Nurani Farida, Korupsi, Politik dan demokrasi di Indonesia, JIANMaP Jurnal Ilmu Administrasi Negara dan Manajemen Publik, ISSN 2087=8435, Volume 1 Nomor 2 Juli 2011
- Nimmo, 2010, Komunikasi Politik, Khalayak dan Efek, Bandung, PT. Remaja Rosdakaya
- Sarundajang, Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah, Rineka Cipta Jakarta, 1999.
- Sunarno, Siswanto, 2009, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Sinar Grafika Jakarta
- Siagian, 2008, Manajemen Sumberdaya Manusia, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta
- Wance, M. (2016). Pola Relasi Eksekutif Dan Legislatif Pada Penyusunan Legislasi Daerah (Studi Di Pembahasan APBD Kabupaten Buru Selatan 2015).
- Wance, M. (2017). POLITIK ANGGARAN EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF PADA PEMBAHASAN APBD KABUPATEN BURU SELATAN 2015. JOURNAL OF GOVERNMENT (Kajian Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah), 2(2), 178-204.
- Wance, M. (2019). DINAMIKA PERENCANAAN ANGGARAN PADA ANGGARAN PENDAPATAN BELANJA DAERAH (APBD) BURU SELATAN. *The Indonesian Journal of Public Administration (IJPA)*, *5*(1).

Perundang-undangan:

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 27 tahun 2013 tentang Pedoman Penyusunan APBD tahun Anggaran 2014

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.