

**POLITIK ANGGARAN PEMERINTAH
DAERAH BERBASIS KEPENTINGAN
MASYARAKAT**

*(Studi Kasus Pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
(APBD) Kota Malang Tahun 2008)*

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh
Ujian Sarjana pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

FITRI CITRAWATI

NIM: 0510313060



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2009**

MOTTO

*No Cause Something Is Difficult So We Not
Brave, But Cause We Not Brave Make It
Difficult...*

Bukan karena sesuatu itu sulit sehingga kita tidak
berani, tapi karena kita tidak berani maka ia sulit.

Jika kita terus melakukan apa yang sedang kita
lakukan, kita akan terus mendapatkan apa yang kita
dapatkan.

Tidak ada jaminan keberhasilan, namun tidak
mencobanya adalah jaminan kegagalan.



MOTTO

“ Menjadi yang terbaik lebih penting daripada yang pertama ”

(Bill Gates, Pendiri Microsoft)

“ Kesempatan akan datang bagi mereka yang menunggu, namun kesempatan akan selalu bersama dengan mereka yang giat ”

(Abraham Lincoln)



TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

**Judul : POLITIK ANGGARAN PEMERINTAH DAERAH
BERBASIS KEPENTINGAN MASYARAKAT**

Disusun Oleh : Fitri Citrawati

NIM : 0510313060

Fakultas : Ilmu Administrasi

Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah

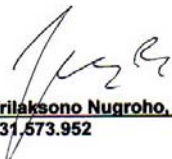
Malang, 2009

Komisi Pembimbing

Ketua

Anggota


Drs. Bamabang Santoso Haryono, M.S
NIP. 131.673.953


Drs. Trilaksana Nugroho, M.S
NIP. 131.673.952



TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa
 Tanggal : 7 Juli 2009
 Jam : 09.00 - 10.00 WIB
 Skripsi atas nama : Ali Maskur
 Judul : Politik Anggaran Pemerintah Daerah Berbasis Pada Kepentingan Masyarakat (Studi Kasus pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Malang Tahun 2008)

DAN DINYATAKAN LULUS

MAJELIS PENGUJI

Drs. Bambang Santoso Haryono, M.S.
 Ketua

Drs. Trilaksono Nugroho, M.S
 Anggota

Drs. Aspan Munadi, M.PA.
 Anggota

Drs. Minto Hadi, M.Si.
 Anggota

PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 23 Juni 2009

Mahasiswa



Nama : Fitri Citrawati

NIM : 0510313060

ABSTRAK

Citrawati, Fitri. 2009. **Politik Anggaran Pemerintah Daerah Berbasis Kepentingan Masyarakat**. Skripsi. Jurusan Administrasi Publik. Pembimbing, (1)_Drs. Bambang Santoso Haryono, M.S, (2) Drs. Trilaksono Nugroho, M.S. hal 150 + xvii

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pengamatan peneliti mengenai APBD yang dianggarkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan UU Nomor 17 Tahun 2003 yaitu APBD sebagai wujud pengelolaan keuangan daerah yang digunakan untuk memenuhi kepentingan masyarakat pada suatu daerah. Penelitian ini bertujuan untuk membahas tentang “Politik Anggaran Pemerintah Daerah Berbasis Kepentingan Masyarakat pada APBD Kota Malang”. permasalahan yang ingin diketahui dalam penelitian ini adalah Bagaimana proses penyusunan APBD Kota Malang yang berbasis pada kepentingan masyarakat, Bagaimana peran pihak terkait dalam penyusunan APBD Kota Malang yang berbasis kepentingan masyarakat, Apakah APBD Kota Malang sudah menunjukkan politik anggaran yang berbasis pada kepentingan masyarakat serta faktor yang mendorong dan menghambat politik anggaran Kota Malang yang berbasis kepentingan masyarakat.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Metode ini menggunakan sumberdata primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data dengan wawancara dan dokumentasi, instrumen yang digunakan yaitu pedoman wawancara, catatan lapangan, peneliti sendiri. Metode analisa dan intrepetasi data meliputi pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan.

Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa secara umum politik anggaran pemerintah daerah kota Malang sudah menunjukkan atau berbasis pada kepentingan masyarakat, hal ini terbukti bahwa dalam APBD tercermin kepentingan masyarakat dalam bidang pendidikan, kesehatan dan infrastruktur. Namun, jika diperinci secara lebih konkrit terdapat kasus yang masih belum mencerminkan keefektifan alokasi anggaran. Pos anggaran yang menjangkau wilayah kepentingan masyarakat belum maksimal. Masih banyak terdapat belanja yang seharusnya lebih diutamakan tetapi anggarannya lebih sedikit. Selain itu dalam penyusunan APBD peran masyarakat masih belum dimaksimalkan, hal ini terlihat dari peran masyarakat terbatas hanya sampai musrenbang. Belum sinergisnya antara Pemerintah Daerah dan DPRD dengan masyarakat terlihat dari Pemerintah Daerah dan DPRD dalam penyusunan APBD tidak transparan dengan masyarakat. Adapun faktor pendorong antara lain apa yang diinginkan masyarakat sudah tercermin dalam APBD. Sedangkan faktor penghambatnya ialah kurangnya partisipasi masyarakat dalam penyusunan APBD sampai pengesahan. Pemerintah Daerah dan DPRD tidak transparan terhadap masyarakat. Alokasi anggaran masih lebih pada pembelanjaan aparatur dan birokrasi.

Melihat hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti, maka ada beberapa hal yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah, DPRD, dan masyarakat Kota Mlang untuk mengoptimalkan politik anggaran berbasis kepentingan masyarakat, diantaranya adalah melibatkan penuh masyarakat dari penyusunan sampai pengesahan APBD, meningkatkan SDM aparatur baik Pemerintah Daerah maupun

DPRD agar dapat melakukan perencanaan APBD sesuai kepentingan masyarakat, sinergis antara pihak eksekutif, legislatif dan masyarakat agar nantinya pos anggaran benar-benar mengakomodir kepentingan masyarakat.

Kata Kunci: Politik Anggaran Pemerintah Daerah



SUMMARY

Citrawati, Fitri. 2009. **Budget Politics of Local Government Based on Society Importance**. Thesis. Public Administration Department. Supervisor: Bambang Santoso Haryono. Co-supervisor: Trilaksono Nugroho. 150 pages + xvii

The research is based on the observation of researcher about APBD that is estimated big Local Government based on rule No.17 Act 2003 this is APBD as the form of region management that is used for fulfill the society importance of a region. The purpose of this research to discuss society importance on APBD Malang Regency City. The problem that will be found in this research is How is the arrangement of APBD of Malang City which based on society importance. Has the APBD of Malang shown budget politics that based on society importance and also support and pursue the budget politics of Malang based on society importance.

The researcher used qualitative method by using descriptive. This method use primary data and secondary data the many of collecting data by interviewing and documents. The instrument that in use, based on interview, field research, the researcher herself, the analysis method and data interpretation that crucial data and data reduction, data presentation, conclusion.

The result of the research shows that in general, budget politics of local government of Malang City has shown the society importance. It is proof that in APBD show the opinion of society importance in the field of education, health and infrastructure. But if we look in detail there is still something that doesn't show the effectiveness of budget yet. The budget that reach society importance area is not maximum. There is still much budget that mix be more importance but it gets less. Moreover in planning the budget the role of society is not maximum yet. It can be seen from the role of society. Beside that there is still gap between local government and DPRD and society. It can be seen from the arrangement APBD between Local government and DPRD is not transparent to society.

There is support example what the society want, has shown in APBD. Then factor pursue budget politics is lack of society role participation in planning APBD. Local government and DPRD are not transparent, do not tell the truth to society. Budgeted allocation is bigger in for bureaucracy and apparatus.

Knowing the research result that is done by researcher, so there is something that can be done by local government, DPRD and society of Malang to be optimal in budget Politics based on society importance. Involving the society in planning and legalizing APBD. Increase the human resource, apparatus local government and DPRD in order to be able to do the planning of APBD. That fix with the society importance, supervising well, between executive and legislative and society in hope the budget is really for the society importance.

Keywords: budget Politics of Local Government

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah Puji Syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan Rahmat dan Hidayah-Nya serta kekuatan kepada peneliti sehingga dapat menyelesaikan dengan skripsi dengan judul **Politik Anggaran Pemerintah Daerah Berbasis Kepentingan Masyarakat**, yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penelitian skripsi ini membahas tentang politik anggaran pemerintah daerah berbasis kepentingan masyarakat studi kasus pada APBD kota Malang. Penelitian ini mengidentifikasi permasalahan tentang kebijakan anggaran terkait dengan APBD yang berbasis pada kepentingan masyarakat. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, Malang.

Peneliti menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih belum mencapai kesempurnaan baik dari segi penyampaian materi maupun penuturan bahasanya. Peneliti juga menyadari bahwa skripsi ini tidak akan terwujud tanpa bantuan dan dukungan dari semua pihak. Oleh karena itu peneliti mengucapkan terima kasih kepada:

1. Kedua orang tua yang telah memberikan doa dan dukungan dalam proses penyusunan skripsi ini.
2. Bapak Drs. Bambang Santoso Haryono, M.S selaku dosen pembimbing yang telah sabar dan ikhlas memberi bimbingan dan saran-saran yang bermanfaat dalam penyusunan skripsi.
3. Bapak Drs. Trilaksono Nugroho, M.S selaku dosen pembimbing yang telah sabar dan ikhlas memberi bimbingan dan saran-saran yang bermanfaat dalam penyusunan skripsi.
4. Bapak Prof. Dr. Sumartono ,MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

5. Bapak DR. M.R Khairul Muluk, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik.
6. Bapak Baiha Q selaku Pj. Kasubbag Anggaran, Bapak Sali yang telah membantu kelancaran penulisan skripsi ini.
7. Bapak Hernawan Budi selaku asisten Sekwan DPRD Kota Malang yang membantu memberikan informasi berkaitan dengan penulisan skripsi ini,
8. Koordinator Malang Corruption Watch yang membantu kelancaran skripsi ini
9. Seseorang yang penulis sayangi yang senantiasa menemani dan tidak lelah memberi dorongan, doa dan semangat dalam penulisan skripsi ini
10. Teman-teman penulis (sari, ita, ike, risma, fatma, fenti, septi, husein, gatu) yang selalu membantu dan memberikan semangat serta mengisi hari-hari penulis dalam canda, tawa, dan persahabatan.
11. Serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu terselesaikannya skripsi ini.

Teriring do'a semoga amal yang telah kita lakukan dijadikan amal yang tiada putus pahalanya, dan bermanfaat untuk kita semua di dunia maupun di akhirat. Walaupun telah dengan segenap kemampuan, namun penulis menyadari sepenuhnya bahwa penelitian ini masih perlu adanya koreksi, saran, dan kritikan yang konstruktif dan sifatnya membangun agar dapat berhasil dalam penelitian selanjutnya. Akhirnya penulis berharap dengan skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membacanya. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Malang, Juni 2009

Penulis

DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL	
MOTTO	
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	
TANDA PENGESAHAN	
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI	
RINGKASAN	vii
SUMMARY	ix
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR GAMBAR	xv
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR LAMPIRAN	xvii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Tujuan penelitian	6
D. Kontribusi penelitian	7
E. Sistematika pembahasan	7
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. Pemerintah Daerah	9
1. Desentralisasi	9
2. Otonomi Daerah	11
B. Perencanaan dan Penganggaran	15
1. Perencanaan Anggaran Daerah	15
2. Proses Perencanaan Anggaran	18
3. Kebijakan Pengelolaan Anggaran Daerah	21
4. Keberpihakan APBD pada Kepentingan Publik	26
5. Peran Pihak Terkait dalam Perencanaan APBD	29
C. Politik Anggaran	32
1. Politik	32
2. Keuangan Daerah	35
3. Anggaran Daerah	40
4. Politik Anggaran	47
D. Kepentingan Masyarakat	50
1. Kebutuhan Masyarakat	52
2. Kesejahteraan Masyarakat	54
3. Kepentingan Masyarakat	55
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Jenis Penelitian	56
B. Fokus Penelitian	57
C. Lokasi dan Situs Penelitian	58
D. Sumber dan Jenis Data	59

E. Teknik Pengumpulan Data	60
F. Instrumen Penelitian	61
G. Analisis Data	61

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

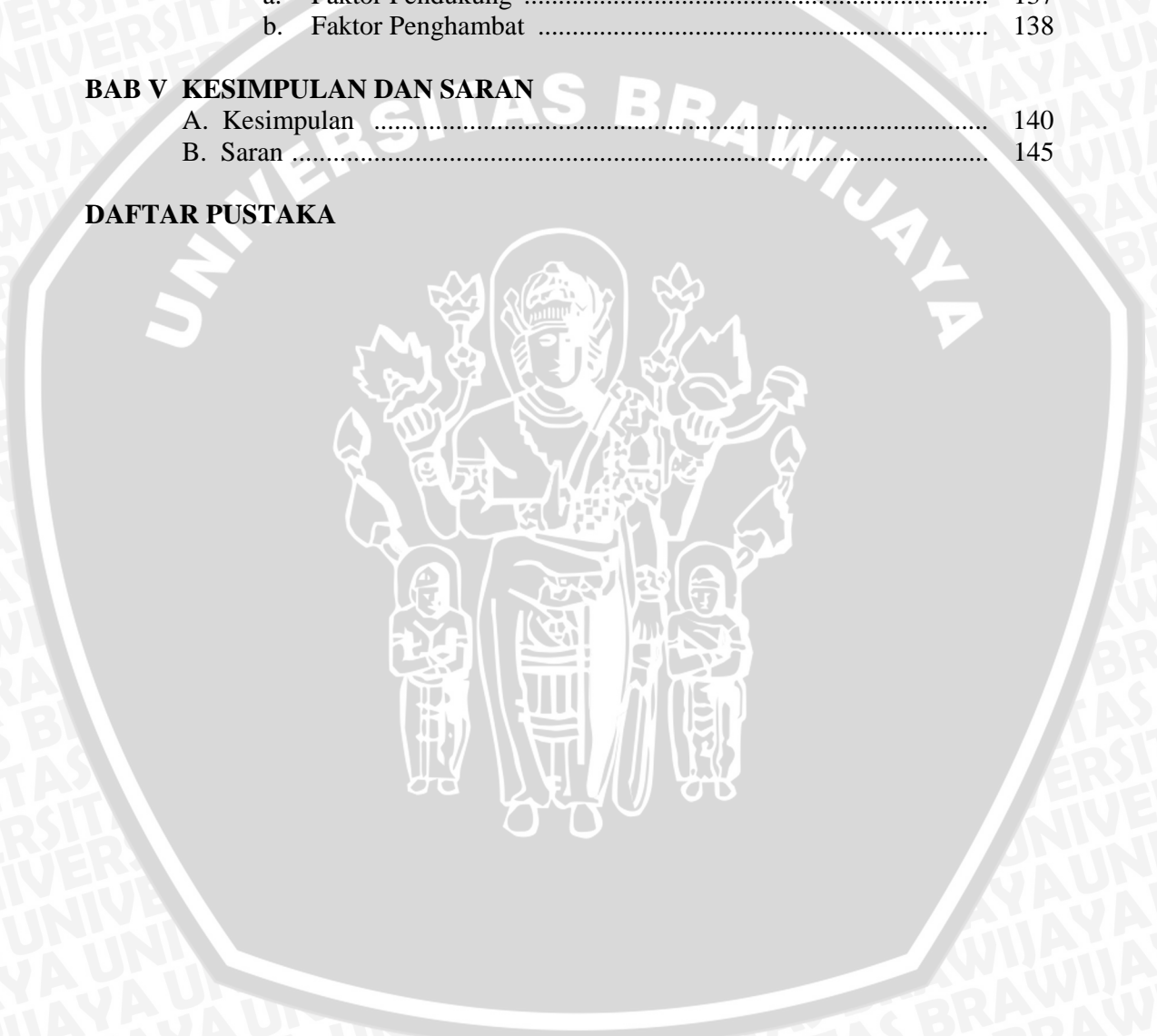
A. Penyajian Data	64
1. Gambaran Umum Kota Malang	64
a. Keadaan Geografis	64
b. Keadaan administratif	65
c. Keadaan geologis	66
d. Pemerintahan	66
e. Keadaan Demografis	68
f. Potensi Kota Malang	70
g. Program pembangunan Kota Malang	71
2. Profil Bagian Keuangan Kota Malang, DPRD, dan Badan Perencanaan Pembangunan Kota	72
a. Bagian Keuangan Pemerintah Kota Malang	72
b. Sekretariat DPRD	73
c. Badan Perencanaan dan Pembangunan Kota	74
B. Penyajian Data Fokus	76
1. Proses Penyusunan APBD Kota Malang	76
a. Tahap Pertama Penyusunan Draft RAPBD	78
b. Tahap Kedua Pembahasan Draft RAPBD	81
c. Tahap Ketiga Pembahasan RAPBD	83
d. Tahap Keempat Pengesahan RAPBD menjadi APBD	84
2. Peran Pihak Terkait dalam Penyusunan APBD	88
a. Peran Pemerintah (Eksekutif)	88
b. Peran DPRD (Legislatif)	89
c. Peran Masyarakat	91
3. Politik anggaran Pemerintah Daerah Kota Malang yang berbasis kepentingan masyarakat	92
a. Mekanisme Penyusunan APBD Kota Malang	93
b. Kebijakan Umum APBD Kota Malang	99
c. Struktur APBD Kota Malang	107
4. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat penyusunan APBD Kota Malang yang berbasis pada kepentingan masyarakat	115
a. Faktor Pendukung	115
b. Faktor Penghambat	116
C. Analisis data	118
1. Proses Penyusunan APBD Kota Malang	118
a. Tahap Pertama Penyusunan Draft RAPBD	119
b. Tahap Kedua Pembahasan Draft RAPBD	120
c. Tahap Ketiga Pembahasan RAPBD	121
d. Tahap Keempat Pengesahan RAPBD menjadi APBD	121
2. Peran Pihak Terkait dalam Penyusunan APBD	122
a. Peran Pemerintah (Eksekutif)	122
b. Peran DPRD (Legislatif)	123

- c. Peran Masyarakat 124
- 3. Politik Anggaran pemerintah Daerah Kota Malang yang berbasis pada kepentingan masyarakat 125
 - a. Mekanisme Penyusunan APBD Kota Malang 127
 - b. Kebijakan Umum APBD Kota Malang 129
 - c. Struktur APBD Kota Malang 135
- 4. Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat penyusunan APBD Kota Malang yang berbasis pada kepentingan masyarakat 137
 - a. Faktor Pendukung 137
 - b. Faktor Penghambat 138

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

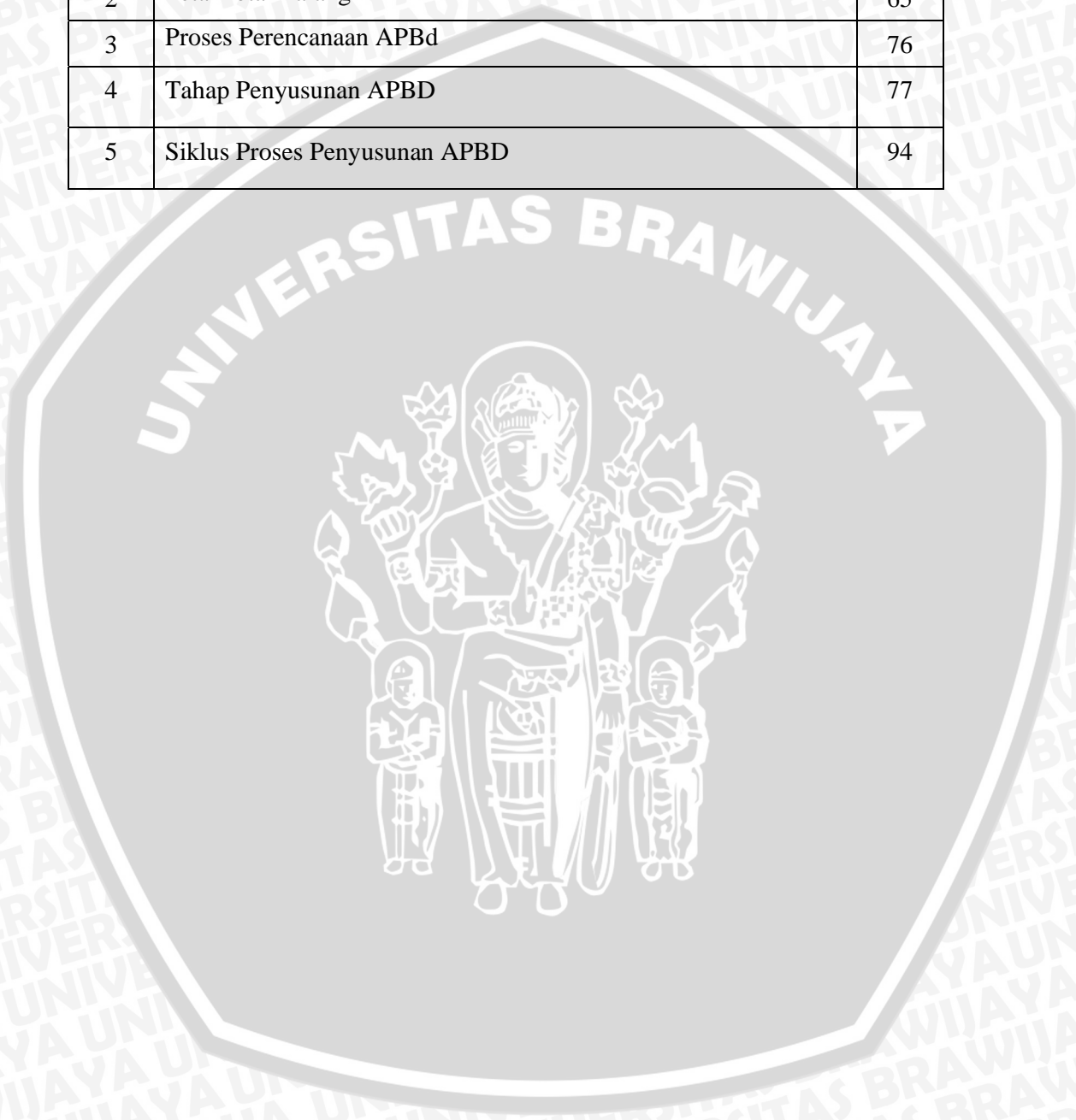
- A. Kesimpulan 140
- B. Saran 145

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR GAMBAR

No	Nama Gambar	Hal.
1	Alur Penyusunan Anggaran	46
2	Peta Kota Malang	65
3	Proses Perencanaan APBd	76
4	Tahap Penyusunan APBD	77
5	Siklus Proses Penyusunan APBD	94



DAFTAR TABEL

No	Nama Tabel	Hal.
1.	Tahapan Proses Penyusunan Anggaran	48
2.	Data Jumlah Penduduk Tahun 2006	69
3.	Data Jumlah Penduduk Tahun 2007	69
4.	Tahapan Proses Penyusunan Anggaran	81
5.	Tahapan Penyusunan APBD	85
6.	KEPMENDAGRI 29/2002 dan PERMENDAGRI 13/2006	96
7.	Pendapatan Asli Daerah	111
8.	Dana Perimbangan	111
9.	Lain-lain Pendapatan yang Sah	112
10.	Belanja Daerah Tidak Langsung	113
11.	Belanja Daerah Langsung	113
12.	Penerimaan Pembiayaan Daerah	114
13.	Pengeluaran Pembiayaan Daerah	114

DAFTAR LAMPIRAN

No.	Nama Lampiran	Hal.
1.	Rekomendasi Penelitian	152
2.	Perda Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	153
3.	Nota Keuangan	188
4.	RAPBD Tahun Anggaran 2008	190
5.	Peraturan Walikota Malang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Penjabaran APBD	193
6.	Perda Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Penjabaran APBD Kota Malang	195

