

DISERTASI
ANALISA KEBIJAKAN PUBLIK
TERHADAP ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA
DAERAH PROVINSI JAWA TIMUR
(Studi APBD dikaitkan dengan RPJMD)



OLEH
BAGUS DJULIG WIJONO
NIM : 11714200464

PROGRAM STUDI DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
SURABAYA
2019

Lembar Pengesahan
DISERTASI INI YANG TELAH DISETUJUI
PADA TANGGAL : Juni 2019

Oleh
Promotor

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
NPP. 20110860062

Ko-Promotor

Dr. Endro Tjahjono, MM
NPP. 20120880138

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui,
Dekan

Mengesahkan,
Kaprodi

Dr. Endro Tjahjono, MM
NPP. 20120880138

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
NPP. 20110860062

TELAH DITETAPKAN PANITIA PENGUJI DISERTASI
PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA

Pada tanggal : Juni 2019

Panitia Penguji :

1. **Prof.Dr.Areif Darmawan,SU**
2. **Prof.Dr.V.Rudy Handoko,MS**
3. **Dr.Endro Tjahjono,MM**
4. **Dr. Rachmawati Novaria,MM**
5. **Dr.H.Sukarno Hardjosoewito,M.Si.**
6. **Prof.Dr. Warsono,MS**
7. **Prof.Dr. IB Wirawan,SU**

Mengetahui

Ketua Program Studi Doktor Ilmu Administrasi

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS

NPP. 20110860062

KATA PENGANTAR

Assalaamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatuh Bismillaahirrohmaanirohim

Pertama-tama penulis panjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmatnya semata kami dapat menyelesaikan penulisan “ Analisa Kebijakan Publik Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur (Studi APBD dikaitkan dengan RPJMD), namun dalam seiring waktu perlu memahami arti pentingnya analisa kebijakan publik dalam upaya pelaksanaan APBD terhadap RPJMD di Provinsi Jawa Timur terwujud secara nyata dalam program kegiatan daerah maupun Nasional.

Selanjutnya pada kesempatan ini kami sampaikan penghargaan dan Ucapan terima kasih kepada :

1. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS selaku **Promotor** sekaligus Kaprodi DIA (S3) Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya ;
2. Dr. Endro Tjahjono, MM , selaku **Ko – Promotor** sekaligus Dekan Fisip Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya ;
3. Dr. Ir. Jumadi, M.MT, selaku Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur ;
4. Segenap teman-teman Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala Sub Bidang, Kasubag, Kepala Seksi serta karyawan dan karyawan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur yang telah memberikan dukungan moril dan spiritual dalam memberikan informasi data ;
5. Isteri tercinta yang telah memberikan dukungan dalam upaya menyelesaikan tugas dari awal sampai akhir ;
6. Anak-anak yang memberikan doa serta semua handai taulan yang mendukung serta memberikan motivasi terutama ibunda tersayang Elok Koemihartuti ;

Penulis menyadari bahwa daam penyusunan Disertasi ini masih terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan, namun penulis mengharap saran, kritik yang dapat menyempurnakan dalam disertasi ini, sehingga dapat bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkan utamanya Instansi kami dalam pengembangan pengelolaan keuangan daerah.

Surabaya, Juni 2019

Penulis

Bagus Djulig Wijono

**PERNYATAAN PERSETUJUAN
PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK
KEPENTINGAN AKADEMIS**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Bagus Djulig Wijono
No Mahasiswa : 11714200464

Dengan pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya karya ilmiah saya yang berjudul :

**“Analisa Kebijakan Publik Terhadap Anggaran Pendapatan dan
Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur (Studi APBD dikaitkan dengan
RPJMD) “**

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada).

Dengan demikian saya emberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya hak untuk menyimpan, mangalihkan dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalti kepada saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Surabaya
Pada Tanggal : Juni 2018
Yang Menyatakan

Bagus Djulig Wijono
NIM : 11714200464

DAFTAR ISI

	Halaman
Kata Pengantar	v
Abstrak	vii
Abstract	viii
Daftar Isi	ix
BAB I Pendahuluan	1
1.1. Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Masalah Penelitian	6
1.3. Tujuan Penelitian	7
1.4. Manfaat penelitian	7
1.4.1. Manfaat Teoritis	7
1.4.2. Manfaat Praktis	7
BAB II Tinjauan Pustaka	9
2.1. Penelitian terdahulu	9
2.2. Analisis Kebijakan Publik	27
2.3. Proses Analisis Kebijakan	31
2.4. Metodologi Analisis Kebijakan	35
2.5. Bentuk-bentuk Analisis Kebijakan	37
2.6. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)	38
2.6.1. Persiapan Penyusunan RPJMD	42
2.7. Sistem Penyusunan APBD di Pemerintah Prov. Jawa Timur	57
Bab III Prosedur Penelitian	67
3.1. Landasan filosofis dan pendekatan penelitian.....	67
3.2. Obyek dan Informan Penelitian	68
3.3. Metode Pengumpulan Data	69
3.3.1. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data	69
3.4. Teknik Analisis Data	72
3.5. Struktur Naratif	73
3.6. Penyusunan Temuan	74
BAB IV GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN	75
4.1. Sejarah Provinsi Jawa Timur.....	75
4.2. Struktur Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Pemerintah Provinsi Jawa Timur	77

4.3.	Tugas Pokok dan Fungsi BPKAD.....	79
4.4.	Visi dan Misi Pemerintah Provinsi Jawa Timur.....	81
4.5.	Arah Kebijakan Keuangan Daerah	84
4.6.	Arah Kebijakan Pembiayaan Daerah	86
4.6.1.	Arah Kebijakan	86
4.6.2.	Arah Kebijakan Pengelolaan Belanja Daerah	87
4.7.	Profil Informan	89
BAB V	TEMUAN DATA DAN ANALISA	91
5.1.	Mekanisme penyusunan anggaran	91
5.2.	Penentuan Skala Prioritas	98
5.3.	Koordinasi Tim Anggaran Eksekutif	100
5.4.	Koordinasi dengan Tim Anggaran Legislatif	106
5.5.	Pengawasan Penggunaan Anggaran	113
5.6.	Sinergi Perencanaan Pembangunan Pusat & daerah dalam Rencana Kegiatan Pemerintah (RKP)	123
BAB VI	TEMUAN, IMPLIKASI DAN PROPOSISI	127
6.1.	Temuan penelitian.....	127
6.1.1.	Mekanisme Penyusunan Anggaran	127
6.1.2.	Koordinasi Tim anggaran Eksekutif.....	128
6.1.3.	Penentuan skala prioritas.....	129
6.1.4.	Koordinasi dengan Tim anggaran legislatif	130
6.1.5.	Pengawasan penggunaan anggaran	130
6.1.6.	Tolok ukur keberhasilan	131
6.1.7.	Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD)	132
6.1.8.	Model E Budgeting	134
6.2.	Model Penyusunan E Budgeting	137
6.3.	Dampak E Budgeting	139
6.4.	Implikasi terhadap Kebijakan Publik	140
6.5.	Model Kebijakan Publik dalam Penyusunan Anggaran	145
6.6.	Proporsi	148
BAB VII	PENUTUP	149
7.1.	Kesimpulan	149
7.2.	Saran	150
Daftar Pustaka	151

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1. Proses Kebijakan public.....	35
Gambar 2.2. Hubungan RPJMD dengan Dokumen Perencanaan Pembangunan Daerah	41
Gambar 2.3. Kerangka Penyusunan RPJMD Provinsi Jawa Timur	42
Gambar 2.4. Penyusunan Rancangan Awal RPJMD Provinsi	45
Gambar 2.5. Penyusunan Rancangan Awal RPJMD Kabupaten/Kota	46
Gambar 3.1. Memahami penelitian kualitatif.....	70
Gambar 3.2. Memahami penelitian kualitatif (1)	70
Gambar 3.3. Analisis data model interaktif	72
Gambar 5.1. Tahapan Kebijakan	95
Gambar 5.2. Proses Kebijakan Publik	97
Gambar 6.1. Alur Pembuatan APBD dalam E Budgeting	137
Gambar 6.2. Skema E Budgeting	138
Gambar 6.3. Model Kebijakan Publik dalam Penyusunan Anggaran	146
Gambar 6.4. Inovasi Pembiayaan	147

DAFTAR SKEMA

	Halaman
Skema 5.1. Pembiayaan Baru ke Depan	93
Skema 5.2. Skema Pembiayaan	93

DAFTAR GRAFIK

	Halaman
Grafik 5.1. Penerimaan Asli Daerah Kabupaten/Kota	103
Grafik 5.2. Penerimaan Provinsi Jawa Timur TA 2009-2017	104
Grafik 6.1. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah dan Realisasi	133
Grafik 6.2. Perkembangan Belanja Daerah dan Realisasi	134

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 2.1. Pergeseran Paradigma Administrasi Publik	11
Tabel 5.1. Target Indikator Kinerja Utama	98
Tabel 5.2. Hasil Pencapaian Misi	118
Tabel 6.1. Kecurangan dan Solusi	139
Tabel 6.2. Target dan Realisasi APBD 2014-2018	146
Tabel 6.3. Realisasi APBN	147

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Matrik Penelitian Terdahulu	157
Lampiran 2 Arah Kebijakan Keuangan Daerah	175
Lampiran 3 Arah Kebijakan Pengelolaan Belanja Daerah	187
Lampiran 4 Arah Kebijakan Pembiayaan Daerah	191

**PERNYATAAN
ORISINALITAS KARYA ILMIAH**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Bagus Djulig Wijono
Alamat : Pondok Sidokare Asri Blok T No. 9 Sidoarjo
Email : bajul_wijono@ yahoo. Co.id
Telepon/HP : 08155006905

Dengan ini saya menyatakan bahwa karya tulis yang berjudul :

“Analisa Kebijakan Publik Terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Jawa Timur (Studi APBD dikaitkan dengan RPJMD) “

Adalah, rumusan, pemikiran dan penelitian saya sendiri. Semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Demikianlah murni gagasan pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi kode etik atau sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di lingkungan dunia pendidikan.

Surabaya, Juni 2019
Yang membuat pernyataan

Bagus Djulig Wijono
NIM : 11714200464

ABSTRAK

Kemampuan Pemerintah Daerah didalam merencanakan anggaran merupakan sesuatu yang sangat berpengaruh dalam rangka mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah. Perubahan paradigma sistem pemerintahan dari sentralistik ke desentralistik (otonomi daerah) membawa konsekuensi terjadinya perubahan paradigma perencanaan pembangunan dari pendekatan pembangunan sektoral ke pendekatan regional (kewilayahan), bersamaan itu terjadi pula perubahan sistem proses perencanaan yang sebelumnya *top-down blueprint* menjadi *bottom-up learning*.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif, untuk melihat apakah perencanaan anggaran yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Timur sesuai dengan kebijakan publik, serta melihat potensi yang dimilikinya, dengan memperhatikan perkembangan Rencana Pembangunan Janghka Menengah 2014 - 2019

Hasil yang dicapai dalam penelitian ini sebagian besar proses perencanaan anggaran yang diterapkan sudah sesuai kebijakan publik, yang dimulai dari bawah, meskipun hasil yang diperoleh masih belum sepenuhnya sesuai dengan target. Dan hal ini terbukti bahwa Jawa Timur merupakan provinsi yang pertama kali menerapkan ebudgeting, sehingga pengelolaan anggaran bisa lebih transparan dan akuntabel.

Kata kunci : Analisa kebijakan public, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

ABSTRACT

The ability of the Regional Government in planning the budget is something that is very influential in order to realize the goals set through the Medium Term Development Plan. The change in the paradigm of the government system from centralistic to decentralized (regional autonomy) has the consequence of a change in the development planning paradigm from a sectoral development approach to a regional (regional) approach.

This study uses qualitative methods, to see whether the budget planning implemented by the East Java Provincial Government is in accordance with public policy, and sees its potential, taking into account the development of the 2014-2019 Medium Term Development Plan

The results achieved in this study are mostly the budget planning process that is applied in accordance with public policy, which starts from the bottom, although the results obtained are still not fully in accordance with the target. And this is evident that East Java is the province that first applied ebudgeting, so that budget management can be more transparent and accountable.

Keywords: Analysis of public policy, Regional Revenue and Expenditure Budget