



**Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Mewujudkan
Transparansi Perencanaan Anggaran di Kota Surakarta Tahun
2017-2018**

SKRIPSI

Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan

Pendidikan Strata 1

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

Penyusun

MONICA ASTUTI

14010116140045

**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN
DEPARTEMEN POLITIK DAN PEMERINTAHAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO**

2020

HALAMAN PENGESAHAN

**Judul Skripsi : Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Mewujudkan
Transparansi Perencanaan Anggaran di Kota Surakarta
Tahun 2017-2018**

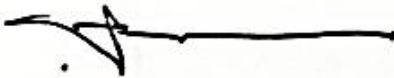
Nama : Monica Astuti

NIM : 14010116140045

Program Studi : SI/ Ilmu Pemerintahan

**Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan Pendidikan
Strata I**

Dekan



Dr. Hardi Warsono, MTP.
NIP. 19640827.199001.1.001

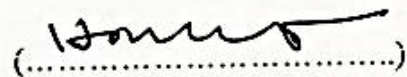
Wakil Dekan I



Dr. Drs. Teguh Yuwono, M.Pol.Admin
NIP. 19690822.199403.1.003

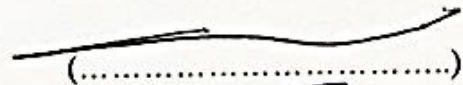
Dosen Pembimbing:

- 1) Drs. Priyatno Harsasto, M.A.
NIP. 19610621.198703.1.001


(.....)

Dosen Penguji :

- 1) Wahid Abdulrahman, S.IP., M.Si.
NIP. 19850507.201404.1.001


(.....)

- 2) Drs. Muhammad Adnan, M.A.
NIP. 19600916.198703.1.001


(.....)

KEASLIAN KARYA ILMIAH (SKRIPSI)

Yang bertanda tangan di bawah ini saya:

Nama : Monica Astuti

NIM : 14010116140045

Program Studi : S-1 Ilmu Pemerintahan

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah (skripsi) yang saya tulis berjudul:

“Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Mewujudkan Transparansi Perencanaan Anggaran di Kota Surakarta Tahun 2017-2018”

adalah benar-benar hasil karya ilmiah tulisan saya sendiri, bukan hasil karya ilmiah orang lain atau jiplakan karya orang lain. Apabila di kemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanaanya).

Demikian syarat surat pernyataan ini saya buat dengan sebesar-besarnya dan dengan penuh kesadaran serta tanggung jawab.

Semarang, 13 Januari 2020
Pembuat Pernyataan

Monica Astuti
NIM 14010116140045

KATA PENGANTAR

Assalamuala'ikum Wr, Wb.

Puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya penulis dapat menyelesaikan Karya Ilmiah (Skripsi) yang berjudul **“Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Mewujudkan Transparansi Perencanaan Anggaran di Kota Surakarta Tahun 2017-2018”** ini dengan baik meskipun penulis menyadari akan banyaknya kekurangan didalamnya. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis banyak mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, maka dari itulah penulis ingin mengungkapkan rasa terima kasih kepada:

1. Orang tua penulis yang selalu memberikan dukungan dan doa untuk keberhasilan putrinya.
2. Bapak Dr. Hardi Warsono, MTP. selaku Dekan FISIP Universitas Diponegoro
3. Ibu Dr. Kushandajani, M.A. selaku Kepala Departemen Politik dan Pemerintahan FISIP Universitas Diponegoro
4. Ibu Dra. Puji Astuti, M.Si. selaku Sekretaris Departemen Politik dan Pemerintahan
5. Bapak Drs. Muhammad Adnan, M.A. selaku Dosen Wali yang senantiasa memberikan nasihat dan semangat.
6. Bapak Drs. Priyatno Harsasto, M.A. selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan banyak ilmu, dukungan, perhatian, doa dan bimbingan.

7. Bapak Wahid Abdulrahman, S.IP., M.Si. dan Bapak Drs. Muhammad Adnan, M.A. selaku dosen penguji yang selalu memberikan dukungan serta masukan sehingga sangat membantu dalam kelancaran penyusunan skripsi;
8. Bapak dan Ibu seluruh dosen di Departemen Politik dan Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
9. Seluruh staff dan karyawan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro
10. Bapak Ir. Ahyani, M.A. selaku Sekretaris Daerah dan Ketua TAPD Kota Surakarta yang telah memberikan izin dan dukungan untuk melakukan penelitian.
11. Keluarga besar Bagian Keuangan DPRD Kota Surakarta yang selalu memberikan dukungan dan semangat selama melakukan magang dan penelitian.
12. Bapak Y.F. Sukasno, S.H. selaku Ketua Komisi II dan Anggota Badan Anggaran DPRD Kota Surakarta yang telah memberikan izin dan dukungan untuk melakukan penelitian.
13. Bhimo Rizky Samudro S.E.,M.Si.,Ph.D selaku Dosen Ekonomi Pembangunan Universitas Sebelas Maret yang telah memberikan bantuan saat melakukan penelitian.
14. Bapak Adityo Setiyowarman M.M.,MT selaku Kabid Anggaran DPPKAD Kota Surakarta yang telah memberikan izin dan dukungan untuk melakukan penelitian.
15. Ibu Mila Yuniarti, S.T.,M.M. selaku Kabid Penyusunan Program dan Pelaporan BAPPEDA Kota Surakarta yang telah memberikan izin dan dukungan untuk melakukan penelitian.

Besar harapan penulis, semoga skripsi ini dapat dijadikan referensi bagi akademisi, praktisi, maupun pihak-pihak yang membutuhkan dan menambah kajian ilmu pengetahuan. Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi masih banyak kekurangan didalamnya, karena hal ini merupakan bagian dari proses pembelajaran yang tak lepas dari salah dan kurang. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun sangat penulis harapkan. Sekian dan semoga bermanfaat.

Wassalamuala'ikum Wr. Wb.

Semarang, 13 Januari 2020

Monica Astuti
NIM 14010116140045

MOTTO

“To be alone means you avoid bad company. But to have a true friend is better than being alone”

(Umar b. al-Khattab)

*“Maka sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan.
Sesungguhnya bersama kesulitan itu ada kemudahan.”*

(Q.S. Al-Insyirah: 5-6)

“Take the risk or lose the chance”

(Anonim)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan Karya Sederhanaku ini kepada...

1. Orang tuaku tercinta, terima kasih Papa Tommy dan Mama Tatik atas segala dukungan dan kasih sayang yang tak terbatas. Terimakasih untuk do'amu yang tak pernah terputus.
2. Adik tersayang, Fabio Cannavaro. Terima kasih selalu mengingatkan akan kesehatan selama mengerjakan skripsi dan hiburan disaat lelah mengerjakan skripsi.
3. Sahabat terbaik dalam hidup, Revan Ravanelly. Terima kasih atas segala dukungan, kasih sayang, semangat, kesabaran, kenangan dan terimakasih telah mengajarkan arti kata sabar dan ikhlas yang sesungguhnya. Semua kenangan tidak akan pernah terlupakan oleh penulis.
4. Mbah Uti, Tante Ida, Bude Nunuk, Bude Endang dan saudara-saudara yang tidak bisa kusebutkan satu per satu, yang selalu menyemangati dan mendoakan untuk segera menyelesaikan penulisan skripsi.
5. Sahabat-Sahabatku sewaktu SMP, Randitya, Reska Ayu, Ahmad, Masna khairat, Aldo Pratama, Nito Gegas yang selalu memberikan hiburan dan nasihat yang baik serta selalu rutin menunggu saya setiap tahun di rumah sakit.
6. Sahabatku tercinta yang selalu ada semenjak menjadi mahasiswa baru, Satria Rahmadi dan Ghiffary Asy Syaukani. Terima kasih selalu ada dikala senang dan susah, serta memberikan dukungan dan meyakinkan saya bahwa saya bisa meraih apa yang saya cita-citakan.
7. Sahabatku Rahma Sulistyoningarum. Terima kasih atas hiburan dan motivasi yang selalu diberikan.
8. Sahabatku Shania Iswaranagari. Terima kasih atas hiburan, motivasi, dan ocehannya yang selalu diberikan kepada penulis.

9. Sahabatku sewaktu KKN, Munirah Yulianti. Terimakasih untuk selalu memberikan saya nasihat dan selalu mendoakan ketika saya sedang bimbang.
10. Sahabat-Sahabatku “Tiger Squad”, Mahir, Shelma, Camila, Debbi, Dimas, Aliefan, Iko, Adhi, Tejo. Terimakasih untuk selalu menghibur saya ketika sedang pusing mengerjakan skripsi dan selalu menemani saya ketika sakit dirumah sakit setiap tahunnya.
11. Temanku Bayu Aji Saputra. Terimakasih untuk pembicaraan tentang masa depan ketika sedang menikmati gemerlapnya Kota Semarang dimalam hari.
12. Sahabat kecil saya tercinta, Fallenda Mahatva Dewi dan Mirza Afra Tilano yang selalu memberikan semangat dan menemani saya ketika akan melakukan penelitian.
13. Terimakasih kepada Bramantyo E.P. yang telah datang diwaktu yang tepat dan selalu mengajarkan untuk lebih mencintai diri sendiri terlebih dahulu.
14. Terimakasih kepada sahabat geng syariah, Aulia Suryandani, Latifa Hanjani, Faradila Azka, Ulfah Nuha, Ingrid Febrina tanpa kalian penulis tidak akan bisa menjadi sekuat ini dan meraih apa yang penulis inginkan.
15. Seluruh Jajaran Bagian Keuangan DPRD Kota Surakarta, Ibu Widyastuti, Bapak Joko, Ibu Indri, Mbak Santi, Bapak Irwanto, Mas Ucup, Bapak Nardi, Mbak Gina, dan Mbak Elga. Terimakasih selalu membimbing, memberikan dukungan, menemani curhat, dan menyanyi dangdut bersama diruangan.
16. Teman-teman BEM FISIP Universitas Diponegoro Tahun 2017 yang memberikan pengalaman organisasi di bangku perkuliahan.
17. Sahabat-Sahabat KKN Tim II/2019 Kelurahan Simbang Kulon, Kabupaten Pekalongan, Briotaa, Aldy Rizaldy, Weni Safitri, Nahda Naira, Devita Hapsari, Deviane Hosana, Munirah Yulianti, Ridloka Fisyauqi dan Jenny Safira yang telah mengajarkan meskipun semua serba prihatin tetapi harus tetap bahagia.
18. Keluarga besar Gov Undip 2016, terima kasih telah berbagi suka duka di perkuliahan selama empat tahun ini.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN MOTTO	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR DIAGRAM	xiv
DAFTAR BAGAN	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvi
ABSTRAK.....	xvii
ABSTRACT	xviii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Rumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Manfaat Penelitian	8
1.4.1. Manfaat Teoritis	8
1.4.2. Manfaat Praktis	8
1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis	9
1.5.1. Teori Pilihan Rasional	9
1.5.2. Teori Keagenan	16
1.5.3. Teori <i>The Tragedy of the Commons</i>	25
1.6. Definisi Operasional	26
1.7. Metode Penelitian	31
1.7.1. Desain Penelitian	31

1.7.2. Situs Penelitian	32
1.7.3. Subjek Penelitian	32
1.7.4. Sumber Data	33
1.7.5. Teknik Pengumpulan Data	33
1.7.6. Teknik Analisis Data	34
 BAB II GAMBARAN UMUM OBJEK PENELITIAN	
2.1. Gambaran Umum Kota Surakarta.....	37
2.1.1. Kondisi Wilayah	37
2.1.2. Perekonomian	42
2.1.3. Keuangan Daerah	44
2.1.4. Kesejahteraan Sosial.....	46
2.2. Lembaga Eksekutif Daerah Kota Surakarta	50
2.2.1. Kepala Daerah	50
2.2.2. Sekretariat Daerah.....	52
2.2.3. Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah	54
2.2.4. Kecamatan dan Kelurahan	55
2.2.5. Sekretariat Dewan.....	55
2.3. Lembaga Legislatif Daerah Kota Surakarta	56
2.3.1. Fungsi, Tugas dan Wewenang DPRD Kota Surakarta	57
2.3.2. Alat Kelengkapan	59
 BAB III ANALISIS HUBUNGAN KELEMBAGAAN ANTARA EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF DALAM PENYUSUNAN DAN PENETAPAN APBD KOTA SURAKARTA TAHUN 2017-2018	
3.1. Proses Penyusunan dan Penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018.....	66
3.1.1. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 2016 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2017-2018	66
3.1.2. Penyusunan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018	71

3.2. Pola Hubungan Kelembagaan antara Eksekutif dan Legislatif dalam Proses	
Penyusunan dan Penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018.....	82
3.2.1. Hubungan Keagenan antara Eksekutif dan Legislatif	83
3.2.2. Masalah Keagenan di Eksekutif.....	87
3.2.3. Masalah Keagenan di Legislatif.....	90
3.3. Dasar Pertimbangan Eksekutif dan Legislatif dalam Proses Penyusunan dan	
Penetapan APBD Kota Surakarta Tahun 2017-2018.....	93
BAB IV PENUTUP	
4.1. Kesimpulan	101
4.2. Saran.....	104
DAFTAR PUSTAKA.....	105
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Luas Wilayah Menurut Kecamatan di Kota Surakarta Tahun 2018	40
Tabel 2.2. Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Penduduk Menurut Kecamatan di Kota Surakarta 2010, 2017, dan 2018.....	41
Tabel 2.3. Perkembangan Inflasi Tahun Kalender 35 Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah Tahun 2015-2018 (persen)	43
Tabel 2.4. Komposisi Jumlah Partai.....	57
Tabel 2.5. Susunan Pimpinan dan Keanggotaan Badan Anggaran	62
Tabel 2.6. Daftar Anggota DPRD Kota Surakarta.....	63
Tabel 3.1. Tahapan dan Jadwal Penyusunan APBD	69

DAFTAR DIAGRAM

Diagram 2.1. Laju Pertumbuhan PDRB Kota Surakarta Seri 2010 Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2014-2018 (persen)	42
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

DAFTAR BAGAN

Bagan 2.1.	Struktur Organisasi Pemerintah Kota Surakarta	50
Bagan 2.2.	Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kota Surakarta	53
Bagan 2.3.	Struktur Organisasi Sekretariat Dewan Kota Surakarta	56
Bagan 2.4.	Struktur Pimpinan DPRD Kota Surakarta	59

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Peta Kota Surakarta	37
---------------------------------------	----

ABSTRAK

Salah satu kunci penyelenggaraan pemerintahan yang efektif dan efisien adalah pengelolaan anggaran yang baik. Hubungan keagenan antara eksekutif dan legislatif dalam penyusunan dan penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah akan memberikan pola bagi lancarnya mekanisme penyelenggaraan pemerintah di daerah. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pola hubungan kelembagaan serta apa yang menjadi dasar pertimbangan eksekutif dan legislatif dalam proses penyusunan dan penetapan APBD Kota Surakarta tahun 2017-2018. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif. Instrumen penelitian dengan wawancara dan studi dokumentasi yang dilakukan terhadap sumber-sumber tertentu.

Berdasarkan hasil yang ditemukan dari penelitian di lapangan menjelaskan bahwa dalam proses perencanaan di Kota Surakarta tidak hanya bersifat formalitas belaka. Pihak pemerintah selaku eksekutif dan pihak Badan Anggaran DPRD Kota Surakarta selaku legislatif tidak hanya tertarik pada tahap pembahasan penganggaran, yang seringkali dianggap menjadi “lahan basah”. Tahap penganggaran lebih membahas mengenai perhitungan biaya. Antara legislatif dan eksekutif memiliki hubungan yang harmonis sehingga saling berkolaborasi untuk menciptakan APBD yang tepat sasaran dan transparan. Hal ini dapat terlihat dengan diperolehnya opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh Kota Surakarta. Sehingga ketepatan sasaran, ketepatan waktu penganggaran, dan transparansi anggarannya membawa dampak positif dalam setiap budget yang telah direncanakan oleh eksekutif disetujui oleh legislatif.

Oleh karena itu, permasalahan yang timbul pada lembaga eksekutif yang biasanya melakukan perilaku opportunistik atas keunggulan informasi yang dimilikinya dan lembaga legislatif yang sering menggunakan kekuasaannya yang dimiliki tidak menjadikan mereka memanfaatkan posisi tersebut terhadap APBD Kota Surakarta. Hal ini disebabkan karena hubungan eksekutif dan legislatif tidak ditandai adanya superioritas atau dominasi salah satu kekuatan.

Kata kunci: Keagenan, Pilihan Rasional, APBD.

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.