

**SKRIPSI**

**HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DEWAN PERWAKILAN  
RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN  
DAN BELANJA DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**



**Diajukan oleh :**

**YOHANES PAULUS ATARONA KADUS**

**NPM : 110510516**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**SKRIPSI**

**HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DEWAN PERWAKILAN  
RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN  
DAN BELANJA DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**



**Diajukan oleh :**

**YOHANES PAULUS ATARONA KADUS**

**NPM : 110510516**

**Program Studi : Ilmu Hukum**

**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan**

**UNIVERSITAS ATMA JAYA YOGYAKARTA**

**FAKULTAS HUKUM**

**2015**

**HALAMAN PERSETUJUAN**

**SKRIPSI**

**HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DEWAN PERWAKILAN  
RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN  
DAN BELANJA DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA**



**Diajukan Oleh:**

**YOHANES PAULUS ATARONA KADUS**

**NPM : 110510516**  
**Program Studi : Ilmu Hukum**  
**Program Kekhususan : Hukum Kenegaraan dan Pemerintahan**

**Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing  
pada tanggal *25 Juni 2015***

**Dosen Pembimbing,**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "W. Riawan Tjandra", is written over a horizontal line.

**Dr. W. Riawan Tjandra, SH., M.Hum.**

**HALAMAN PENGESAHAN**

**SKRIPSI**

**HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PENYUSUNAN  
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DI DAERAH  
ISTIMEWA YOGYAKARTA**

Skripsi ini telah dipertabakan di hadapan Tim Penguji Skripsi Fakultas  
Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Dalam Sesiang Akademik yang diselenggarakan pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 9 Juli 2015  
Tempat : Ruang Dosen lantai II

Susunan Tim Penguji:

Tanda Tangan:

Ketua : Dr. W. Riawan Tjandra, SH., M.Hum.

Sekretaris : Y. Hartono, SH., M.Hum.

Anggota : R. Sigit Widiarto, SH., LL.M.

Mengesahkan

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Atma Jaya Yogyakarta



FX Endro Susilo, SH., LL.M.

## Motto

The future never just happened, it was created.

*(Will and Ariel Durrant)*

Ide yang jatuh dari langit tidak mungkin subur tumbuhnya. Hanya ide yang berakar ke bumi yang mungkin tumbuh dengan baik.

*(Soe Hok Gie)*

Patriotisme tidak mungkin tumbuh dari hipokrisi dan slogan-slogan. Seseorang hanya dapat mencintai sesuatu secara sehat kalau ia mengenal obyeknya. Dan mencintai tanah air Indonesia dapat ditumbuhkan dengan mengenal Indonesia bersama rakyatnya dari dekat.

*(Soe Hok Gie)*

Pada akhirnya aku berkeyakinan bahwa ketika Tuhan menempatkan aku di awal perjalanan ini, Dia jugalah yang akan menuntun aku hingga akhirnya. Aku tidak akan dibawa-Nya sejauh ini hanya untuk kegagalan.

*(Sahabat-sahabat FH UAJY)*

Bukalah mulutmu, berilah keputusan secara adil, dan berilah keadilan kepada yang tertindas dan miskin.

*(Amsal 31: 9)*

## **KATA PENGANTAR**

Ciri pokok otonomi daerah saat ini adalah Daerah diberi kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban untuk mengurus rumah tangganya sendiri lebih khususnya kewenangan untuk mengelola secara mandiri keuangan daerahnya. Perubahan-perubahan besar dalam setiap segi penyelenggaraan Pemerintahan Daerah semakin nampak dengan adanya ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan segala perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu tujuan dari kewenangan seluas-luasnya yang diberikan kepada daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri antara lain untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana.

Pengelolaan keuangan daerah menjadi instrumen yang sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah, utamanya dalam rangka melihat kinerja pengelolaannya dikaitkan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat sebagai elemen penting dari otonomi. Kinerja tersebut dapat dilihat dari proses penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), pelaksanaan dan penerapannya serta bagaimana pertanggungjawaban penggunaannya. Saat ini, proses penyusunan APBD

telah mengalami perubahan, yang semula hanya dilakukan melalui saluran eksekutif yang dirumuskan melalui kegiatan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (musrenbang), saat ini juga perumusan kepentingan dilakukan oleh legislatif melalui kegiatan Jaring Aspirasi Masyarakat (jasma) yang dilakukan oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Begitu juga halnya dengan Penyusunan APBD di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Namun, yang menarik untuk dibahas adalah pelaksanaan fungsi pemerintah yang didanai oleh anggaran terdapat kemungkinan yang terjadi adalah kurangnya komunikasi yang sinergis di antara kedua lembaga pemerintahan tersebut yakni Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam melaksanakan fungsi tersebut.

Berdasarkan permasalahan ini, Penulis sangat tertarik untuk mengkaji secara komprehensif mengenai hubungan antara Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Dalam menganalisis permasalahan ini, Penulis juga mengkaji tentang hambatan-hambatan dalam hubungan kedua penyelenggara Pemerintahan Daerah ini dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan upaya dalam mengatasi permasalahan ini.

Penulisan Hukum/Skripsi ini diharapkan dapat dipergunakan dan dimanfaatkan untuk kepentingan akademik serta didedikasikan secara khusus untuk perkembangan ilmu hukum di bidang Hukum Administrasi Negara bagi civitas

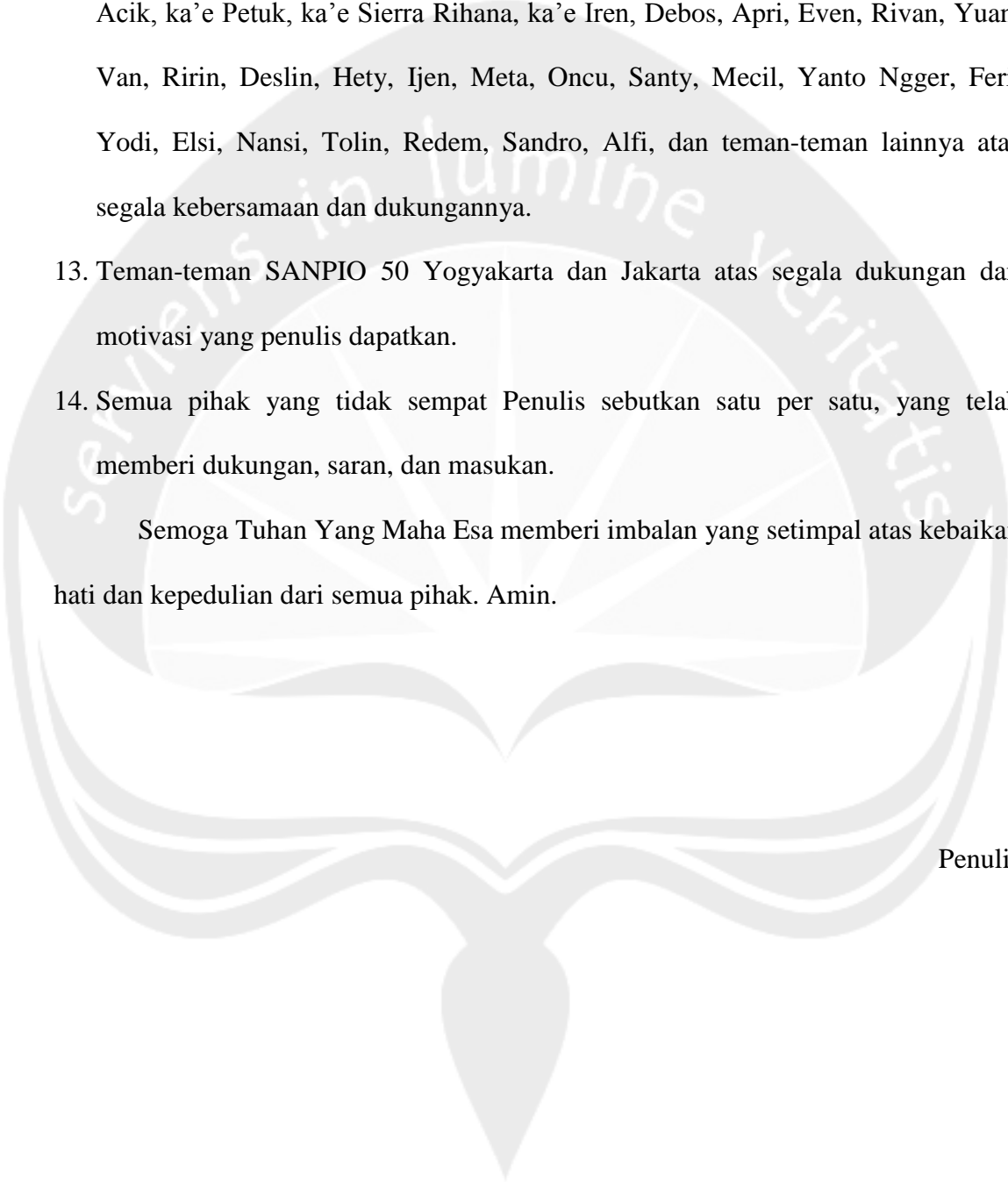
akademika Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta. Penulis menyadari penulisan hukum/skripsi ini tidak terlepas dari kekurangan. Oleh sebab itu, masukan korektif dan kritik dari pembaca sangat dibutuhkan oleh Penulis dalam penyempurnaan penulisan hukum/skripsi ini.

Pada kesempatan ini, dengan hati yang tulus Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Dr. W. Riawan Tjandra, SH., M.Hum. selaku dosen pembimbing skripsi atas segala proses bimbingan dan arahan yang sudah Penulis dapatkan.
2. Bapak Dr. G. Sri Nurhartanto, SH., LL.M. selaku Rektor Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
3. Bapak FX. Endro Susilo, SH., LL.M. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
4. Bapak Pendi Pujo Bowo Leksono, SE. sebagai Kepala Sub Bagian Data dan Teknologi Informasi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) selaku Narasumber dalam penulisan hukum ini.
5. Bapak Ir. Drajad Ruswandono, MT. sebagai Sekretaris Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) selaku Narasumber dalam penulisan hukum ini.
6. Bapak Y. Hartono, SH., M.Hum. selaku dosen pembimbing akademik yang selalu memberi Penulis motivasi dan arahan.



7. Ayahanda dan Ibunda Penulis; Bapa Gregorius Kadus dan Mama Sofia Jeiya, kedua orang adik tercinta; Kristiana Natalia Kadus dan Triwahyuni Adriana Kadus, untuk Pater Peter Aman, OFM, Om Felix sekeluarga, Om Tik sekeluarga, Bapa Paul sekeluarga, ka'e Teo Aben sekeluarga, ka'e Iki sekeluarga, ka'e Mencik, kaka Rini Banggur, kaka Elsi, ade Savrin serta seluruh kerabat Penulis yang telah banyak memberikan arti hidup, cinta, motivasi, arahan dan membantu serta mendukung Penulis, baik dalam bentuk materil maupun spiritual dalam menyelesaikan penulisan hukum/skripsi ini.
8. Seluruh bapak/ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta.
9. Ka'e Rikardus Venansius Acik, SH., ka'e Morris Kartono untuk bimbingan dan didikannya dari awal masuk kuliah sampai saat ini.
10. Sahabat-sahabat seperjuangan Penulis FH UAJY; Odhy, Iron, Ibel, Anes, Sugeng, Willy, Hendrik, Glory, Egant, Eno, Jufan, Aldus, Jek, Aldo, Ongki, Riyan, Vidhi, Wilson, Boy, Ardo, Ega, Thomas, Herman, Edi, Inas, Josh, Christian, Reymon, Pohan, Felix, Ryon, Apip, Yonda, Dani, ka'e Flaby, ka'e Joker, ka'e Ivan, ka'e Aken, ka'e Priska, Vidia, Vivi, Galuh, Putri, Nita, Dian, Putri, Saras, Jesty, Resy, Lia, dan sahabat-sahabat lainnya yang tidak sempat saya sebutkan, atas kebersamaan, rasa kekeluargaan, dan motivasi yang Penulis dapatkan.
11. Teman-teman KKN 66 UAJY kelompok 78; Bang Yopi, Mas Ronal, Mas Yoga, Mba Uli, Mba Nana, Mba Vania, Mba Grace untuk semangat dan motivasi yang kalian berikan.

- 
12. Teman-teman Jogja Xaverian Community (JX-Com); ka'e Nasti, ka'e Togar, ka'e Acik, ka'e Petuk, ka'e Sierra Rihana, ka'e Iren, Debos, Apri, Even, Rivan, Yuan, Van, Ririn, Deslin, Hety, Ijen, Meta, Oncu, Santy, Mecil, Yanto Ngger, Feri, Yodi, Elsi, Nansi, Tolin, Redem, Sandro, Alfi, dan teman-teman lainnya atas segala kebersamaan dan dukungannya.
13. Teman-teman SANPIO 50 Yogyakarta dan Jakarta atas segala dukungan dan motivasi yang penulis dapatkan.
14. Semua pihak yang tidak sempat Penulis sebutkan satu per satu, yang telah memberi dukungan, saran, dan masukan.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa memberi imbalan yang setimpal atas kebaikan hati dan kepedulian dari semua pihak. Amin.

Penulis

## **ABSTRACT**

The research entitled The Relationship between Local Government of the Special Area of Yogyakarta (DIY) and the Regional Legislative Councils of the Special Area of Yogyakarta (DIY) in the Drafting of the Local Budget (APBD) of the Special Area of Yogyakarta. There were three main problems discussed in the research. First, the relationship between local government of the Special Area of Yogyakarta and the Regional Legislative Councils (DPRD) of Yogyakarta in drafting the Local Budget (APBD) of DIY. Second, the hitches that the local government of DIY and the regional legislative council of DIY during the drafting of the local budget. The third problem was the efforts that had to be done by the local government of DIY and the regional legislative council of DIY to overcome the hitches in the drafting process of the local budget.

The objectives of the research were to find out and to analyze the three main problems stated. The method applied in the research was normative research focusing on positive law in form of legislations as the main source and the secondary sources such as printed and electronic books, law experts, the mass media, and the other data from interviewing the selected correspondences. In the writing process, the writer applied the deductive – inductive method. The writer summarized the analysis of the problems in chapter II. The end of chapter III was the conclusion and suggestions related to the problems discussed in the research.

In the discussed and analysis of the problem, based on data obtained from interviewing the selected correspondences, the writer concluded that three of the problems experienced by local government of the Special Area of Yogyakarta and the Regional Legislative Councils (DPRD) of Yogyakarta in drafting the Local Budget (APBD) of DIY.

## **HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN**

Dengan ini Penulis menyatakan bahwa Penulisan Hukum/Skripsi ini yang berjudul “HUBUNGAN ANTARA PEMERINTAH DAERAH DENGAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD) DALAM PENYUSUNAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA” merupakan hasil karya Penulis, bukan merupakan hasil duplikasi ataupun plagiasi dari hasil karya Penulis lain. Apabila dikemudian hari materi Penulisan Hukum/Skripsi ini terbukti merupakan duplikasi ataupun plagiasi atau ada pihak lain yang keberatan atas hasil karya ini, maka Penulis siap bertanggung jawab dan bersedia menerima sanksi akademik dan/atau sanksi hukum yang berlaku.

Yogyakarta, 19 Juni 2015

Penulis

Yohanes Paulus Atarona Kadus

## DAFTAR ISI

	<b>halaman</b>
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
MOTTO .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
ABSTRACT .....	x
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiv
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	13
C. Tujuan Penelitian .....	14
D. Manfaat Penelitian .....	14
E. Keaslian Penelitian.....	16
F. Batasan Konsep.....	18
G. Metode Penelitian.....	19
BAB II: PEMBAHASAN .....	24
A. Hubungan antara Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).....	24

1. Pembagian Urusan Pemerintahan .....	24
2. Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah .....	30
2.1. Hubungan Keuangan Negara dengan Keuangan Daerah .....	32
2.2. Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah .....	39
2.3. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah .....	45
3. Pemerintahan Daerah Provinsi .....	51
3.1. Kedudukan Gubernur .....	52
3.2. Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) .....	58
4. Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) .....	62
B. Hambatan-hambatan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) .....	78
C. Upaya-upaya untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah tersebut yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) .....	86
<b>BAB III: PENUTUP .....</b>	<b>93</b>
A. Kesimpulan .....	93
B. Saran .....	99

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

## DAFTAR TABEL

### HALAMAN

Tabel 1	Instrumen <i>input</i> dan <i>output</i> serta tahapan waktu Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	53
Tabel 2	Penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) .....	72