

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sepakbola saat ini menjadi hiburan bagi rakyat Indonesia. Bukan hanya bagi kaum pria, kaum wanita pun saat ini banyak yang berpartisipasi. Bahkan dari yang termuda hingga yang tertua, yang mengerti ataupun yang tidak mengerti ikut terhibur akan sepakbola. Kemenangan Timnas sepakbola Indonesia atas Turkmenistan pada bulan Juli Tahun 2011 lalu,<sup>1</sup> bisa membuat masyarakat lupa akan berbagai masalah yang tentunya lebih pokok seperti kesehatan masyarakat, pendidikan dan masalah pokok lainnya. Euforia dan antusiasme rakyat Indonesia kepada tim nasional sepakbola Indonesia ini menjalar hingga ke level daerah. Bagi rakyat Indonesia kebanyakan, saat ini kemenangan suatu kesebelasan kesayangannya dapat mengobati dosa para koruptor, masalah lumpur Lapindo ataupun masalah-masalah yang terkait dengan kesejahteraan rakyat lainnya. Ini menunjukkan animo masyarakat Indonesia yang begitu besar terhadap sepakbola.

Pengembangan klub sepakbola nasional hingga kini masih menggunakan anggaran pemerintah. Hal ini sangat berbeda dengan pengembangan klub sepak bola secara mandiri, seperti halnya di Jepang atau di Negara yang industri sepak bolanya telah maju. Fakta ini banyak dimanfaatkan para politisi

---

<sup>1</sup>Hary Prasetyo.2011.*Drama 7 Gol Loloskan Indonesia*. Jakarta: Kompas. Di sadur dari [http: www.kompas.com](http://www.kompas.com) diakses pada Rabu, 17 November 2011.

untuk memanfaatkan momentum untuk meraup keuntungan. Hal ini membuat kesempatan untuk penyalahgunaan anggaran semakin terbuka pada pos anggaran ini karena akuntabilitas dari anggaran untuk klub sepakbola itu sendiri kepada pemerintah tidak ada prosedurnya. Akan tetapi setelah selesainya polemik pemilihan ketua PSSI pada tanggal 9 Agustus 2011, arus perubahan mulai berhembus dengan munculnya nama Djohar Arifin sebagai ketua PSSI yang baru.<sup>2</sup>

Terdapat 5 janji yang diucapkan ketua umum PSSI yang baru ini, salah satunya adalah menjadikan sepakbola sebagai industri. Hal ini merupakan langkah awal perubahan sistem sepakbola Indonesia agar tidak lagi mengandalkan anggaran rakyat. Selain itu, janji tersebut juga merupakan dukungan terhadap pemerintah yang telah mengeluarkan Permendagri no.22 Tahun 2011 pada bulan Mei lalu yang pada romawi V poin no. 23 tertulis, “pendanaan untuk organisasi cabang olahraga profesional tidak dianggarkan dalam APBD karena menjadi tanggung jawab induk organisasi cabang olahraga dan/atau organisasi olahraga profesional yang bersangkutan.”

Pengesahan Permendagri no. 22 Tahun 2011 membuat para pengamat sepakbola, masyarakat pecinta sepakbola bahkan stakeholder di Negara kita ini secara langsung mengeluarkan pendapat masing-masing mengenai permendagri tersebut. Hal ini dikarenakan pelarangan anggaran bagi klub sepakbola yang tercantum pada permendagri tersebut merupakan hal baru bagi

---

<sup>2</sup>Eky Riewpass.2011.*Djohar Arifin Husin: Ketua PSSI 2011-2015*. Jakarta: Bolanews. Di sadur dari [http: www.bolanews.com](http://www.bolanews.com) diakses pada Rabu,16 november 2011.

klub sepakbola nasional dan tentunya memerlukan dukungan dari berbagai pihak.

Pada pada dasarnya masa aktif permendagri tersebut baru akan dimulai awal tahun 2012, namun banyak komponen yang harus disiapkan agar sepakbola Indonesia dapat maju tanpa mengandalkan keuangan Negara. Ada tiga problem utama selama ini yang dapat kita lihat, yaitu<sup>3</sup>:

1. Jajaran pengelola manajemen masih banyak yang didominasi oleh orang-orang yang duduk di jajaran birokrasi ataupun mantan. Fakta bahwa sebagian besar klub masih tergantung dengan sosok figur daerah setempat atau pemerintah yang diyakini dapat memberikan sumbangan finansial. Hal ini membuat pengelola klub tidak dapat mengembangkan klub secara mandiri. Lebih ironis lagi jika pengelola klub justru yang memanfaatkan APBD bagi klub.
2. Terdapat alasan pembena yang selama ini beredar bahwa dana APBD itu untuk pembinaan olahraga. Hal ini tidak sesuai dengan fakta bahwa terdapat 5 pemain asing hampir di setiap klub dengan gaji besar pada musim 2010/ 2011.
3. Kemudian terkait dengan laporan keuangan klub sepakbola, sampai saat ini laporan keuangan mengenai anggaran untuk klub sepakbola tidak ada kejelasannya. Hal ini tentunya membuat para pengusaha tidak ingin untuk memberikan modal bagi klub sepakbola.

---

<sup>3</sup>Ngest D. Prasetyo.2011. migrasi sepak bola APBD ke klub sepakbola berbasis supporter. Malang.:PP OTODA. Disadur dari <http://www.ppotoda.org> diakses pada rabu, 16 november 2011.

Selain ketiga masalah utama di atas, intervensi kepentingan politik seseorang atau suatu golongan tertentu menjadi isu-isu yang beredar saat ini. Contoh terdekat dalam skala nasional adalah adanya perang kepentingan untuk menarik minat masyarakat pecinta sepakbola dalam persaingan politiknya pada piala AFF tahun 2011 lalu bagaimana terlihat persiapan bertanding terganggu oleh acara makan bersama keluarga Abu Rizal Bakrie yang notebene adalah ketua umum partai Golkar. Hal ini memunculkan banyak isu kepentingan politik dalam sepak bola Indonesia khususnya. Ini dapat dibuktikan saat adanya klaim kesuksesan Timnas adalah hasil kerja keras partai Golkar atau khususnya politisi-politis Golkar yang ada dalam tubuh PSSI.

Semua masalah di atas, sebagian besar terkait dengan pemerintah sebagai pengelola anggaran dan manajemen yang bertanggungjawab. Faktor ketegasan dari pemerintah masih sangat kurang, faktanya dapat kita lihat pada masalah IPL dan ISL yang hingga saat ini belum dapat diselesaikan hingga tuntas. Ditambah lagi ada indikasi perang kepentingan dalam pengalokasian anggaran untuk klub sepak bola. Hal ini dapat dibuktikan dari beberapa kegiatan dan program kerja PSSI yang membutuhkan dana besar namun Negara tidak menanggungnya secara langsung.

Tak jauh berbeda dengan induknya, pada level daerah perkembangan klub-klub sepakbola profesional banyak tergantung pada APBD. Klub Profesional sendiri tidak memiliki definisi khusus, yang ada definisi profesional yang berdasarkan kamus bahasa Indonesia adalah keahlian

melakukan sesuatu dimana untuk melakukannya diharuskan adanya pembayaran. Namun untuk standar klub sepak bola profesional di Indonesia adalah klub yang sudah berlaga di Indonesia Super League.

Kabupaten Bantul yang memiliki klub sepakbola Persiba Bantul. Klub ini mengalami peningkatan olahraga yang paling signifikan di antara kabupaten lainnya di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Persiba Bantul berhasil lolos ke tingkat kompetisi paling tinggi di Indonesia yaitu ISL (Indonesia Super League) setelah mengalahkan Persiraja pada final Liga Utama Indonesia. Inilah awal mula naiknya Persiba Bantul dalam tingkatan liga profesional.

Persiba Bantul berhak tampil pada kompetisi ISL musim 2011-2012 yang merupakan kasta tertinggi kompetisi sepakbola Indonesia. Peningkatan prestasi Persiba Bantul sangat dipengaruhi oleh peran Pemerintah Daerah Bantul itu sendiri, karena pada tahun 2011 ini Persiba Bantul Bantul mendapatkan tambahan anggaran sebanyak Rp 4,5 milyar setelah sebelumnya telah mendapatkan Rp 8 milyar.<sup>4</sup>Jadi total anggaran yang diberikan Pemda Bantul untuk Persiba Bantul pada tahun 2011 adalah Rp12,5 milyar.

Total anggaran yang diberikan Pemda Bantul tersebut cukup besar, pada prioritas anggaran Pemerintah Kabupaten Bantul pada tahun 2011 terdapat 11 prioritas utama<sup>5</sup> yaitu:

1. Tata kelola pemerintah

---

<sup>4</sup>Juna.2011.Pemkab Bantul bantu Persiba Bantul 4,5 Miliar.Bantul:vivanews.disadur dari <http://www.vivanews.com> diakses pada rabu, 16 november 2011.

<sup>5</sup><http://bappeda.bantulkab.go.id/>

2. Pengentasan kemiskinan dan penanganan desa tertinggal
3. Pendidikan
4. Kesehatan
5. Pertanian dalam arti luas
6. Industri kecil dan koperasi
7. Perdagangan pasar tradisional
8. Pariwisata
9. Lingkungan hidup dan pengelolaan bencana
10. Infrastruktur, penataan ruang dan pemukiman
11. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi

Dari 11 prioritas di atas tidak ada prioritas pembangunan dan pengembangan untuk bidang olahraga ataupun klub sepakbola daerah. Prioritas pembangunan daerah lebih difokuskan pada kepentingan masyarakat dan daerah, bukan hanya untuk sekelompok golongan.

Oleh karena itu dari latar belakang di atas, terutama setelah dikeluarkannya permendagri no.22 tahun 2011. Peneliti ingin mengetahui proses formulasi kebijakan Pemerintah Kabupaten Bantul terkait pelarangan APBD terhadap klub sepakbola, khususnya terhadap kebijakan anggaran sebanyak 12,5 milyar untuk Persiba Bantul Bantul tersebut. Karena selama ini masalah keuangan sangat tergantung dengan APBD, maka peneliti ingin mengetahui kebijakan politik terutama dalam aspek penganggaran daerah terhadap klub sepakbola Persiba Bantul Bantul setelah dikeluarkannya peraturan tersebut hingga masa aktif peraturan tersebut untuk organisasi

cabang olahraga profesional. Peneliti juga ingin mengetahui sejauh mana persiapan Pemerintah Bantul dalam merespon Permendagri no. 22 tahun 2011 melalui kebijakannya.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, peneliti dapat merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

**“Bagaimana formulasi kebijakan perubahan anggaran Pemerintah Kabupaten Bantul terhadap Persiba Bantul setelah dikeluarkannya Permendagri no. 22 Tahun 2011 tentang pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun anggaran 2012?”**

## **C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui bagaimana formulasi kebijakan pemerintah daerah Bantul terhadap pengelolaan keuangan daerah dan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan tersebut setelah dikeluarkannya Permendagri no. 22 Tahun 2011.

### **2. Manfaat Penelitian**

Dari sisi keilmuan diharapkan memperkaya literatur yang mengkaji masalah kebijakan, yaitu khususnya kebijakan yang berhubungan dengan kepentingan publik dan pengalokasian anggaran.

Secara praktis dapat memberikan masukan kepada pihak pemerintah sebagai pengambil kebijakan mengenai pengelolaan anggaran daerah, apakah pengelolaan anggaran daerah pada tahun 2011 ini telah sesuai dengan prioritas dan perencanaan pemerintah.

Memberikan sumbangan ilmu pengetahuan khususnya bagi peneliti secara pribadi dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

#### **D. KERANGKA DASAR TEORI**

Kerangka dasar teori adalah teori-teori yang digunakan di dalam melakukan penelitian sehingga penelitian ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Selain itu penulis pun di sini memaparkan pula definisi lain dari teori menurut para ahli, disertai pula dengan definisi kebijakan publik, formulasi kebijakan dan kebijakan anggaran. Adapun definisinya sebagai berikut : menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi,

*“teori adalah serangkaian asumsi, konsep, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena social secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep.”<sup>6</sup>*

Sedangkan menurut Koentjoroningrat,

*“teori merupakan Pernyataan mengenai sebab akibat atau mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang diteliti di satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat.”<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup>Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, "Metode Penelitian Sosial", LP3S, Jakarta, 1983, hal.37.

<sup>7</sup>Koentjoroningrat, *Metode-metode Penelitian Masyarakat*, PT.Gramedia, Jakarta, 1997, hal.19.

Berbeda dengan pendapat yang disampaikan oleh Sarlito Wirawan Sarwono, yang mengatakan bahwa:

*“teori merupakan serangkaian hipotesa atau proposisi yang saling berhubungan tentang suatu gejala atau fenomena.”*<sup>8</sup>

Dari ketiga definisi tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa teori adalah sekumpulan dalil yang berkaitan secara berurutan berdasar atas hubungan sebab akibat diantara variabel, merupakan sarana pokok yang mengatakan hubungan sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti, sedangkan teori-teori yang digunakan tersebut sebagai dasar atau pijakan dalam penelitian yang penulis lakukan.

Definisi-definisi mengenai teori di atas apabila kita hubungkan dengan kerangka dasar teori yang penulis gunakan yaitu mengenai hal bagaimana proses pembuatan atau formulasi kebijakan anggaran pemerintah daerah Bantul terhadap klub sepak bola. Maka lahirlah kerangka dasar teori di bawah ini.

## **1. Kebijakan Publik**

### **a. Pengertian**

Istilah kebijakan atau kebijaksanaan (*policy*) menurut Carl Friederich adalah :

*“suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk*

---

<sup>8</sup>Sarlito W.S., *Teori-teori Psikologi Sosial*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995 ,hal. 4.

*mencari tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.”<sup>9</sup>*

Thomas R. Dye mendefinisikan kebijakan sebagai “*is whatever government choose to do or not to do*” (apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan)<sup>10</sup>.

Selanjutnya Dye mengatakan bahwa:

*“Bila pemerintah memilih melakukan sesuatu maka harus ada tujuannya (obyektifitasnya) dan kebijaksanaan Negara itu harus meliputi semua “tindakan” pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Disamping itu sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan Negara. Hal ini disebabkan karena ‘sesuatu yang tidak dilaksanakan’ oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh (dampak) yang sama besarnya dengan ‘sesuatu yang dilakukan’ oleh pemerintah.”<sup>11</sup>*

Irfan Islamy menambahkan dalam pernyataannya menyatakan bahwa:

*“Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh masyarakat”<sup>12</sup>*

Maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah merupakan pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah. Dalam konsep demokrasi modern,

---

<sup>9</sup>Carl Friederich, dalam Solikhin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan. Dari Formulasi ke implementasi Kebijaksanaan Negara*, Bina Aksara, Jakarta 1997, hal.3.

<sup>10</sup>M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal.18.

<sup>11</sup>Ibid

<sup>12</sup>Ibid

kebijakan Negara (publik) tidaklah hanya berisi beberapa pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan-kebijakan Negara. Setiap kebijakan Negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik.

Dari beberapa definisi di atas kemudian kita lihat dalam konteks kebijakan anggaran pemerintah daerah Bantul kepada Persiba Bantul Bantul pada tahun 2011 ini bertujuan untuk mengembangkan sepak bola Bantul. Akan tetapi banyak kendala dari kebijakan tersebut. Banyak pro dan kontra atas kebijakan ini. Bagi kalangan yang kontra anggaran yang dikeluarkan yang sangat besar bagi klub sepak bola Bantul ini, karena masih banyak pos-pos anggaran yang menjadi prioritas utama dikesampingkan.

b. Ciri-ciri Kebijakan Publik

Pertama, kebijakan lebih merupakan tindakan yang mengarah tujuan (terencana) daripada sebagai perilaku atau tindakan yang serba kebetulan. Kedua, kebijaksanaan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri. Ketiga, kebijaksanaan bersangkutan dengan apa yang sengaja dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu misalnya dalam mengatur sektor ekonomi,

kesehatan masyarakat, pendidikan ataupun kepemudaan dan keolahragaan. Keempat, kebijakan Negara kemungkinan negatif ataupun bisa juga positif<sup>13</sup>. Dalam bentuk positif, kebijakan Negara mungkin akan mencapai sasaran dan berdampak secara efektif dan efisien, selain itu juga yang terpenting kebijakan tersebut adalah untuk kepentingan orang banyak. Sementara dalam bentuk negatif, ia kemungkinan meliputi kebijakan pemerintah yang tidak mencapai sasaran, atau tidak melakukan apapun dalam masalah-masalah yang seharusnya pemerintah justru diperlukan.

## **2. Formulasi Kebijakan**

### **a. Pengertian Formulasi Kebijakan**

Formulasi kebijakan berasal dari kata *formulation* yang berarti perumusan, yang berarti merupakan suatu tahap dimana proses pembuatan kebijakan dilakukan. Formulasi kebijakan yang berupa pembangunan dan sintesis alternatif-alternatif pemecahan masalah, pada dasarnya merupakan aktivitas konseptual dan teoritis.

Untuk memperjelas makna yang terkandung dalam konsep perumusan kebijakan, maka kita perlu mengemukakan beberapa pendapat para pakar yang dinilai dapat membantu untuk

---

<sup>13</sup>Carl Friederich, Dalam Solikhin Abdul Wahab, Op.Cit., hal.6-7.

memperoleh kejelasan yang dimaksud. Diantara para pakar tersebut adalah sebagai berikut:

- Menurut William N Dunn, formulasi kebijakan adalah:

*“Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat pemerintah eksekutif, keputusan peradilan dan tindakan legislatif.”<sup>14</sup>*

- Sedangkan secara singkat Raymond Bauer, dalam tulisannya *The Study of Policy Formulation*, memandang perumusan kebijakan pemerintah sebagai: *“Proses pengaliragaman yang mengubah masukan-masukan politik menjadi keluaran-keluaran politik.”<sup>15</sup>*

Perumusan masalah dapat memberikan asumsi-asumsi, mendiagnosa masalah-masalah, penyebab yang timbul, menetapkan tujuan-tujuan yang memadukan beberapa pandangan-pandangan yang bertentangan dan perancangan pokok-pokok kebijakan baru.

## b. Bagian-bagian Penting Dalam Setiap Kebijakan

### 1) Input (masukan)

Dalam model tradisional input-input dapat berasal dari lingkungan, kelompok, dengan cara tertentu dan berdampak terhadap sistem politik baik di lingkungan internal birokrasi atau eksternal dari tatanan birokrasi. Dalam semua lingkungan didefinisikan secara luas dalam istilah-istilah sosial ekonomi,

---

<sup>14</sup>William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1999, hal.24.

<sup>15</sup>Solikhin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Rineka Cipta,1990,hal. 30-34.

fisik dan politik.<sup>16</sup>Lingkungan yang tersusun tidak hanya individu-individu, tapi juga organisasi maupun kelompok yang memiliki kepentingan-kepentingan yang berlainan dan berusaha untuk mempengaruhi kebijakan agar nantinya tidak merugikan kelompoknya.

## 2) Proses Politik

Dalam proses ini terjadi pengolahan masalah yang telah terkumpul dari kelompok kepentingan yang secara terbuka mempengaruhi dan mengemukakan pendapat kepada pembuat keputusan berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. Pemerintahan dalam hal ini eksekutif dan legislatif memproses kebijakan yang nantinya akan membuahkan kebijakan. Hal ini terlalu sering dipandang sebagai kotak hitam yang dari dalamnya muncul berbagai kebijakan atau justru dimana sosiologis pola-pola aksi politik bisa ditentukan dalam ukuran dan variasi mayoritas politik atau mode control elit.<sup>17</sup>

Dalam proses keputusan alternatif, pilihan-pilihan mulai diperhitungkan dan dipertimbangkan baik buruk dari akibat yang ditimbulkan dari keputusan tersebut. Dan proses ini dipandang sangat penting dari semua proses yang dijalankan,

---

<sup>16</sup>Bill Jenkins, dalam Michael Hill, *The Policy Proses*, Harvester Wheatsheaf, New York,1993 (Diterjemahkan oleh Muhammad Zaenuri dalam *Proses Formulasi Kebijakan Publik*) hal. 10.

<sup>17</sup>Ibid.,hal.12.

karena ini merupakan hal yang pokok sebelum sebuah kebijakan dipertaruhkan dalam mengatasi masalah.

### 3) Hasil Kebijakan

Kebijakan terlalu sering dipandang sebagai respon terhadap tekanan, namun mengapa terkadang tidak ada tekanan.<sup>18</sup> Kebijakan pemerintah akan mendapatkan tekanan dari lingkungan apabila tidak memenuhi keinginan dari masyarakat atau lingkungan itu sendiri. Dan tidak akan mendapatkan tekanan apabila telah sesuai dengan keinginan lingkungan tersebut.

### 4) Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan diperlukan untuk memahami apakah sudah memenuhi tuntutan masyarakat dan apabila sudah diterima akan segera dilaksanakan sehingga dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan yang muncul merupakan suatu solusi yang baik dalam mengatasi permasalahan.

Dengan demikian analisis kebijakan perlu menelaah detail hakekat dari suatu kebijakan dan hubungan antara variabel-variabel seperti proses income dan outcome.<sup>19</sup>

Oleh karena itu pemahaman tentang lingkungan sosial dan politik sangat penting dan vital untuk diketahui. Karena tanpa pemahaman seperti respon-rspon terhadap kebijakan

---

<sup>18</sup>Ibid

<sup>19</sup>Ibid., hal 13.

tidak akan dapat dipahami ataupun diantisipasi akibat yang ditimbulkan oleh sebuah kebijakan.

c. Proses Formulasi Kebijakan

Dalam sebuah formulasi kebijakan melewati beberapa proses tahapan, yaitu:<sup>20</sup>

1) Identifikasi alternatif

Sebelum pemerintah selaku pembuat keputusan memformulasikan kebijakan, maka yang terlebih dahulu dilakukan adalah identifikasi terhadap alternatif untuk kepentingan pemecahan masalah tersebut. Alternatif-alternatif kebijakan itu tidak begitu saja tersedia di hadapan pembuat kebijaksanaan. Terhadap problema yang hampir sama atau mirip dapat saja mungkin dipakai alternatif-alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih, tetapi terutama bagi masalah-masalah baru pemerintah dituntut untuk kreatif menemukan alternatif-alternatif kebijakan yang baru. Alternatif yang baru ini perlu diberikan identifikasi sehingga masing-masing nampak jelas karakteristiknya. Pemberian identifikasi yang benar dan jelas pada setiap alternatif akan memberikan kemudahan proses formulasi kebijakan.

2) Mendefinisikan dan merumuskan alternatif

---

<sup>20</sup>M. Irfan Islamy, Op.City.,hal.92-95.

Kegiatan mendefinisikan dan merumuskan alternatif ini bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan itu semakin nampak jelas pengertiannya. Semakin jelas pengertian alternatif kebijakan, maka akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai dan mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari masing-masing alternatif tersebut. Sebaliknya alternatif yang tidak dapat didefinisikan atau dirumuskan dengan baik maka tidak akan dapat dipakai secara baik sebagai kebijakan untuk memecahkan masalah.

### 3) Menilai alternatif

Menilai alternatif adalah kegiatan pemberian nilai mutu pada setiap alternatif, sehingga Nampak dengan jelas bahwa setiap alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing. Dengan mengetahui bobot positif dan negatif dari masing-masing alternatif itu membuat pembuat keputusan akan mengambil sikap untuk menentukan alternatif mana yang lebih baik dan memungkinkan untuk dilaksanakan/ dipakai. Alternatif yang memiliki bobot positif yang lebih besar dibandingkan dengan bobot negatifnya, maka akan menjadi kebijakan yang memberikan dampak positif pula.

Untuk dapat melakukan penilaian terhadap alternatif dengan baik diperlukan kriteria tertentu. Kriteria ini tidak

hanya mempunyai konotasi bahwa pemilihan resiko, biaya dan waktu. Akan tetapi yang jauh lebih penting dari itu adalah bahwa alternatif yang dipilih itu dapat benar-benar berfungsi dengan baik dan menguntungkan semua pihak.

#### 4) Memilih alternatif yang memuaskan

Proses pemilihan alternatif yang memuaskan atau yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan barulah dapat dilaksanakan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif-alternatif kebijaksanaan.

Proses memilih alternatif yang memuaskan bukanlah semata-mata bersifat rasional, tetapi juga emosional. Ini mempunyai arti bahwa pembuat kebijaksanaan akan menilai alternatif-alternatif kebijaksanaan sebatas kemampuan rasionya dengan mengantisipasi dampak positif dan negatifnya dan ia membuat pilihan alternatif tersebut bukan hanya untuk kepentingan dirinya saja tetapi untuk kepentingan pihak-pihak yang akan memperoleh pengaruh, akibat dan konsekuensinya dari pilihannya itu. Dengan kata lain proses pemilihan alternatif yang memuaskan itu bersifat obyektif dan subyektif.

### 3. Kebijakan Anggaran

#### a. Pengertian Anggaran

Kata anggaran merupakan terjemahan dari kata “*budget*” dalam bahasa Inggris. Akan tetapi, kata tersebut sebenarnya berasal dari bahasa Prancis, “*bougette*” yang berarti *a small bag* atau satu tas kecil. Kata “*budget*” tersebut pertama kali digunakan secara formal sebagai suatu rencana keuangan pemerintah pada tahun 1733.<sup>21</sup>

Menurut Wildafsky, pengertian anggaran adalah:

*”suatu catatan masa lalu, rencana masa depan, mekanisme pengalokasian sumber daya, metode untuk pertumbuhan, alat untuk penyaluran pendapatan, mekanisme untuk negosiasi, harapan-aspirasi-strategi organisasi, satu bentuk kekuatan kontrol, dan alat atau jaringan komunikasi.”*<sup>22</sup>

Sementara pengertian anggaran menurut UU no. 17 Tahun 2003 tentang keuangan adalah “*rencana keuangan tahunan pemerintahan Negara/daerah yang disetujui oleh dewan perwakilan rakyat/daerah.*”<sup>23</sup>

Secara umum berdasarkan pengertian anggaran yang telah dijelaskan sebelumnya. Maka dapat disimpulkan bahwa anggaran adalah rencana keuangan yang dilakukan pemerintahan Negara/daerah berdasarkan evaluasi anggaran sebelumnya untuk mencapai tujuan Negara/daerah dalam waktu satu tahun ke depan yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat/daerah.

---

<sup>21</sup>Arif Bahtiar, Muhlis dan Iskandar, *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta: Akademia, tahun 2009, hal 122.

<sup>22</sup>Ibid., hal 123.

<sup>23</sup>Ibid., hal 124.

## b. Jenis-jenis Sistem Anggaran

Sistem penganggaran sektor publik dalam sejarahnya berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika perkembangan manajemen sektor publik dan tuntutan masyarakat. Berikut ini akan dijelaskan beberapa jenis sistem anggaran:

### 1) Anggaran Tradisional

Anggaran tradisional mempunyai dua ciri utama yaitu cara penyusunan anggaran yang didasarkan atas pendekatan *incrementalism* serta struktur dan susunan anggaran yang bersifat *line-item*.<sup>24</sup>

Incrementalism yaitu anggaran yang bersifat menambah atau mengurangi jumlah rupiah pada item-item anggaran yang telah ada sebelumnya tanpa ada kajian apakah pengeluaran periode sebelumnya tersebut didasarkan atas kebutuhan yang wajar atau tidak. Sedangkan yang dimaksud dengan *line-item* adalah anggaran yang didasarkan atas sifat nature dari penerimaan dan pengeluaran. Metode ini tidak memungkinkan untuk menghilangkan item-item penerimaan dan pengeluaran yang telah ada dalam struktur anggaran, walaupun ada beberapa item yang sudah tidak relevan untuk digunakan pada periode sekarang.

---

<sup>24</sup>Irwan Taufiq Ritonga, *Perencanaan Dan Penganggaran Keuangan Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana UGM, tahun 2010, hal 21-22 .

Ciri lain dalam penyusunan anggaran ini adalah cenderung sentralistis, bersifat spesifikatif, tahunan dan menggunakan prinsip anggaran bruto.

## 2) New Public Management

Pendekatan new public management berorientasi pada pemberian desentralisasi, pendekatan manajemen yang komprehensif dan terpadu, menekankan pada konsep nilai uang, pengawasan atas kinerja atau output, penentuan dan pembuatan prioritas tujuan, serta pendekatan yang sistematis atau rasional dalam proses pengambilan keputusan.

Teknik penyusunan anggaran dengan pendekatan new public management ini adalah pertama menggunakan pendekatan zero based budgeting. Zero based budgeting tidak berpatokan pada anggaran tahun lalu dalam menyusun anggaran tahun ini. Kebutuhan anggaran didasarkan pada kebutuhan saat ini. Dengan proses ini anggaran dimulai dari hal yang baru dan item anggaran yang tidak relevan dapat hilang dari struktur anggaran dan dimungkinkan muncul item baru.<sup>25</sup>

Kedua planning, programming, and budgeting system (PPBS). PPBS merupakan teknik penganggaran yang didasarkan pada sistem perencanaan formal yang berorientasi pada output dan tujuan. Penekanan utamanya adalah alokasi

---

<sup>25</sup>Ibid.

sumber daya berdasarkan analisis ekonomi. Hal tersebut disebabkan sumber daya yang dimiliki pemerintah terbatas jumlahnya. Dalam keadaan tersebut pemerintah dihadapkan pada pilihan alternatif keputusan yang memberikan manfaat paling besar dalam pencapaian tujuan organisasi secara keseluruhan.<sup>26</sup>

Ketiga performance based budgeting yang merupakan pendekatan kinerja yang disusun untuk mengatasi kelemahan anggaran tradisional, yaitu tidak adanya tolok ukur yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja dalam pencapaian tujuan dan sasaran pelayanan publik. Anggaran berbasis kinerja sangat menekankan konsep value for money yaitu ekonomis, efisien dan efektif. Konsep ekonomis terkait dengan perolehan input yang semurah mungkin. Konsep efisiensi terkait dengan biaya rata-rata terendah untuk menghasilkan output, sedangkan konsep efektif terkait dengan pencapaian tujuan yang paling berdaya guna.<sup>27</sup>

#### c. Teori Perencanaan Anggaran Berbasis Kinerja

Teori perencanaan anggaran yang saat ini digunakan pemerintah-pemerintah daerah di Indonesia. Berdasarkan kamus besar bahasa Indonesia, “kinerja” memiliki beberapa arti seperti

---

<sup>26</sup>Ibid

<sup>27</sup>Ibid.

prestasi, tingkat capaian, realisasi dan pemenuhan. Kebanyakan terminologi mengacu pada dampak tujuan tindakan publik, tetapi beberapa berhubungan secara subjektif dengan tingkat kepuasan yang dirasakan sebagai suatu hasil dari suatu tindakan.<sup>28</sup>

Anggaran dengan prestasi kerja merupakan suatu sistem anggaran yang mengutamakan hasil kerja dan output dari setiap program dan kegiatan yang direncanakan. Setiap dana yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk melaksanakan program dan kegiatan harus didasarkan atas hasil dan output yang jelas dan terukur.

Kebijakan anggaran dengan new publik management saat ini menjadi solusi demi menanggulangi masalah penganggaran pada masa orde baru yang dimana sistem penganggaran saat itu sangat sentralistis dan tanpa memperhatikan kepentingan publik saat ini.

Pendekatan ini diawali dengan menentukan prioritas anggaran dari berbagai bidang-bidang yang ada berdasarkan masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak bagi masyarakat. Selanjutnya anggaran yang tersedia akan dialokasikan berdasarkan prioritas anggaran yang telah ditentukan sebelumnya. Jadi berdasarkan pendekatan ini, maka harus ada keselarasan dan pertanggungjawaban yang jelas antara prioritas anggaran yang

---

<sup>28</sup>Irwan Taufiq Ritonga, *Perencanaan Dan Penganggaran Keuangan Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta: Sekolah Pasca Sarjana UGM, tahun 2010, hal 25.

telah ditentukan dengan alokasi anggaran yang dikeluarkan. Secara sederhana jika tidak ada kesesuaian antara rencana anggaran dan hasilnya, maka ada penyimpangan dalam proses kebijakan anggaran tersebut.

d. Teori Pilihan Rasional

Pilihan rasional pada dasarnya adalah teori ekonomi neo klasik yang diterapkan pada sektor publik. Teori ini menjembatani antara ekonomi dan politik. Teori awalnya ini digunakan untuk menganalisis ekonomi, namun dalam perubahan anggaran teori ini dapat digunakan pula sebagai landasan untuk perencanaan perubahan anggaran.

Pengertian mengenai teori pilihan rasional menurut Coleman<sup>29</sup>:

*“teori pilihan rasional adalah orang-orang yang bertindak secara purposif menuju tujuan, dengan tujuan yang dibentuk oleh nilai-nilai atau preferensi”.*

Dalam perubahan APBD tentu pilihan-pilihan rasional penganggaran sangat dibutuhkan untuk efisiensi dan efektifitas kinerja. Heckathorn memandang teori pilihan rasional sangat menekankan pada prinsip “efisiensi” di dalam mencapai tujuan suatu tindakan. Oleh karena itu ada dua asumsi pokok dalam teori

---

<sup>29</sup> Disadur dari <http://dhedhi-irawan.blogspot.com/2012/03/pilihan-rasional-sebuah-kajian-teoritis.html> diakses pada Selasa, 25 Desember 2012.

ini pertama fenomena sosial, ekonomi dan fenomena tingkat kemasyarakatan. Kedua, tindakan serta institusi yang pada dasarnya adalah tindakan sosial<sup>30</sup>.

Jadi berdasarkan pengertian teori menurut Coleman tersebut, maka teori pilihan rasional ini dapat membantu sistem penganggaran saat ini yang berbasis kinerja dengan melihat asumsi-asumsi pokok menurut Heckathorn.

#### 4. Teori Sistem

##### a. Pengertian Sistem

Ada beberapa pengertian sistem menurut beberapa ilmuwan, pertama menurut Pamudji:

*“sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau terorganisir, suatu himpunan atau perpaduan hal-hal atau bagian-bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks atau utuh.”<sup>31</sup>*

Menurut Prajudi:

*“sistem adalah suatu jaringan dari prosedur-prosedur yang berhubungan satu sama lain menurut skema atau pola yang bulat untuk menggerakkan suatu fungsi yang utama dari suatu usaha atau urusan.”<sup>32</sup>*

Sedangkan menurut Poerdarminta:

---

<sup>30</sup> Siska Lis Sulistiani. 2011. *Teori Pilihan Rasional Coleman*. Bandung: disadur dari <http://siskanjwa.blogspot.com//> diakses pada selasa, 25 Desember 2012.

<sup>31</sup> Pramudji, *Teori Sistem dan Penerapannya dalam Manajemen*, Ichtiar Baru-Van Hoeve, Jakarta 1981, halaman 4.

<sup>32</sup> Prajudi Atmosudirjo, *Dasar-Dasar Offic Management*, Ghalia, Jakarta 1973, halaman 111.

*“sistem adalah sekelompok bagian-bagian (alat atau sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud.”<sup>33</sup>*

Berikutnya menurut Sumantri:

*“sistem adalah sekelompok bagian-bagian yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud, apabila suatu bagian rusak atau tidak dapat menjalankan tugasnya maka maksud yang hendak dicapai tidak akan terpenuhi atau setidaknya sistem yang sudah terwujud akan mendapat gangguan.”<sup>34</sup>*

Jadi, sistem adalah kesatuan yang utuh dari suatu rangkaian, yang kait-mengait satu sama lain. Bagian atau anak cabang dari suatu sistem menjadi induk dari rangkaian selanjutnya, beitulah seterusnya hingga yang terkecil. Contohnya, sistem pemerintahan daerah kita yang terdiri dari tingkat gubernur hingga tingkat RT yang terhubung secara struktural untuk mencapai tujuan pemerintah yaitu mensejahterakan rakyat hingga tingkat desa.

Selain pengertian-pengertian tentang teori sistem di atas, ada pula beberapa pengertian yang tidak jauh berbeda maknanya. Robert Dahl memberikan pengertian sistem politik sebagai berikut:

*“A political system is any persistent pattern of human relationship that involves the significant extent, power, rules, or authority.”<sup>35</sup>*

Dengan demikian menurut Robert Dahl sistem politik mencakup dua hal yaitu pola yang tetap dari hubungan antara

---

<sup>33</sup>Poerdarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta 1087, halaman 955

<sup>34</sup>Sri Sumantri, *Sistem-Sistem Pemerintahan Negara-negara*, Tarsito, Bandung 1976, halaman 17.

<sup>35</sup>Robert Dahl, *Modern Political analysis*, Prentice Hall of India Private Limited, 1978.

manusia, kemudian melibatkan sesuatu yang luas tentang kekuasaan, aturan dan kesewenangan.

Sedangkan menurut Gabriel Almond, sistem adalah:

*“the political system is that system of interactions to be found in hall independent societies, which performs the functions of integration and adaptation.”<sup>36</sup>*

Jadi, menurut Gabriel Almond sistem politik antara lain adalah merupakan sistem interaksi yang ditemui dalam masyarakat merdeka, yang menjalankan fungsi integrasi dan adaptasi.

## **E. DEFINISI KONSEPTUAL**

Berdasarkan penjelasan di atas sebelumnya dan agar tidak terjadi kekaburan dalam menentukan objek penelitian , maka definisi konseptual yang dapat saya tawarkan yaitu ada tiga hal, sebagai berikut:

### **1. Kebijakan Publik**

Kebijakan publik adalah pilihan atau tindakan yang dilakukan maupun tidak dilakukan oleh pemerintah namun tidaklah hanya berisi beberapa pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan-kebijakan Negara (publik). Setiap kebijakan Negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik.

### **2. Proses Formulasi Kebijakan**

---

<sup>36</sup>Gabriel Almond, *the politic of the developing area*, Princeton University Press, New Jersey 1960.

Proses formulasi kebijakan merupakan suatu tahapan dimana proses pembuatan kebijakan dilakukan. Formulasi kebijakan yang berupa pembangunan dan sintesis alternatif-alternatif pemecahan masalah, pada dasarnya merupakan aktifitas konseptual dan teoritis.

### **3. Kebijakan Anggaran**

Kebijakan anggaran adalah rencana keuangan yang dilakukan pemerintahan Negara/daerah dalam waktu satu tahun ke depan yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah. Alokasi anggaran proses pemecahan masalah dalam alur kerangka dasar proses pengembangan strategi penganggaran melewati berbagai macam pertimbangan pola pemikiran alternatif-alternatif kebijakan yang memiliki dua model pendekatan system penganggaran yaitu *anggaran tradisional* dan *new public management*.

## **F. DEFINISI OPERASIONAL**

Menurut Sofyan Effendi, definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel.<sup>37</sup>

Penelitian terhadap proses formulasi kebijakan anggaran Pemerintah Daerah Bantul terhadap Persiba Bantul Bantul dapat diukur dengan:

---

<sup>37</sup>Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, Op. Cit. hal.46.

1. Tahapan Kebijakan oleh Pemerintah Daerah (eksekutif), dengan indikasi sebagai berikut:

a. Input (masukan)

- ✓ Kritik
- ✓ Saran
- ✓ Publik hearing

b. Proses politik

- ✓ Rapat kerja kepala daerah dan kepala dinas
- ✓ Rapat internal dinas

c. Hasil dari proses politik

- ✓ Optional kebijakan

2. Tahapan Pembahasan dan Pengesahan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Legislatif), dengan indikasi sebagai berikut:

a. Input (masukan)

- ✓ Optional kebijakan
- ✓ Saran masyarakat

b. Proses politik

- ✓ Rapat komisi
- ✓ Rapat paripurna
- ✓ Political loby

c. Hasil dari proses politik

- ✓ Pengesahan kebijakan

## G. METODE PENELITIAN

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah Penelitian Deskriptif (Descriptive Research). Dimana dalam penelitian deskriptif data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambar, dan bukan angka-angka. Hal ini disebabkan oleh adanya penerapan metode kualitatif. Selain itu yang dikumpulkan berkemungkinan menjadi kunci terhadap apa yang sudah diteliti.<sup>38</sup>

Apabila kita telaah secara lebih mendalam banyak sekali pengertian penelitian deskriptif, diantaranya: menurut Altherton dan Klemmack mengatakan:

Penelitian deskriptif adalah:

*“Penelitian yang bertujuan memberikan gambaran tentang sesuatu dari masyarakat atau suatu kelompok orang berupa gambaran tentang gejala atau hubungan dua gejala atau lebih.”*<sup>39</sup>

Berbeda dari persepsi umum yang menyatakan bahwa:

*“Penelitian deskriptif adalah sesuatu metode dalam penelitian, dimana meneliti status kelompok manusia, kondisi dalam system pemikiran di masa sekarang.”*<sup>40</sup>

Dari beberapa pengertian di atas, apabila kita persempit kembali dari aspek tujuan pada dasarnya secara umum memiliki maksud membuat deskriptif atau gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, serta hubungan antara fenomena yang diselidiki. Jenis penelitian ini digunakan karena dalam

---

<sup>38</sup>Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hal.6.

<sup>39</sup>Ibid.,hal. 10.

<sup>40</sup>Ibid.,hal.15.

penelitian ini berusaha menggambarkan atau melukiskan keadaan, objek atau subjek penelitian pada saat ini berdasarkan fakta sebagaimana adanya.

Dalam penelitian ini penulis menganalisis kebijakan yang dilaksanakan untuk mengetahui formulasi kebijakan guna memperoleh pengetahuan yang mendalam tentang objek penelitian melalui pengkajian apa yang ada dan yang terlihat. Sehubungan dengan hal itu dapat disimpulkan bahwa jenis penelitian adalah “deskriptif kualitatif” yang merupakan jenis penelitian yang di anggap tepat dalam penelitian ini.

## **2. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian skripsi penulis yaitu di Kabupaten Bantul, Yogyakarta. Adapun alasan-alasan penulis untuk memilih Kabupaten Bantul adalah sebagai berikut:

- a. Melihat kebijakan anggaran Pemerintah Daerah Bantul terkait pendanaan yang dikeluarkan untuk Persiba Bantul Bantul total sebanyak Rp 12,5 M pada tahun 2011 ini. Padahal ada beberapa item anggaran daerah yang lebih penting untuk kesejahteraan rakyat.
- b. Dimungkinkan adanya kemudahan memperoleh data yang diperlukam sesuai dengan tema yang penulis angkat di Pemerintahan Daerah Kabupaten Bantul, terutama data tentang

permasalahan penganggaran dana terhadap klub sepak bola professional Persiba Bantul Bantul.

### **3. Data dan Sumber Data**

#### **a. Data Primer**

Data diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dalam penelitian yang peneliti lakukan, pihak-pihak tersebut adalah anggota dewan komisi terkait penganggaran serta stakeholder lainnya.

#### **b. Data Sekunder**

Data yang diperoleh dari buku-buku, internet, media massa, makalah, dan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan penelitian yang peneliti lakukan.

### **4. Teknik Pengumpulan Data**

#### **a. Wawancara**

Teknik yang dipergunakan untuk mendapatkan data atau memperoleh keterangan atau informasi dengan mewawancarai berbagai pihak yang terlibat secara langsung dengan aktivitas yang dihadapi dalam penelitian. Adapun respondennya adalah anggota dewan komisi DPRD Bantul terkait penganggaran pemerintahan dan juga beberapa lembaga sosial masyarakat yang pro atau kontra terhadap penambahan anggaran untuk Persiba Bantul Bantul.

#### **b. Dokumentasi**

Teknik pengambilan data diperoleh melalui buku, jurnal, surat kabar, internet, dokumen-dokumen, arsip dan lain-lain yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

c. Responden

1. Novi Astuti,S.T selaku Kepala Bagian Pengendalian Program, BAPPEDA Kabupaten Bantul.
2. Eko Sutрино Aji selaku Komisi D, DPRD Bantul.
3. Masyarakat Transparansi Bantul

**5. Unit Analisis**

Sejalan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah orang-orang yang berada di dalam pemerintahan Kabupaten Bantul dan juga kelompok masyarakat yang pro atau kontra terhadap kebijakan penambahan anggaran ini.

**6. Teknik Analisis Data**

Dalam menganalisa data penelitian ini penyusun menggunakan teknik analisa secara kualitatif, dimana data yang diperoleh diklasifikasikan, dijabarkan dengan bentuk kata-kata atau kalimat yang dipisah-pisahkan menurut kategori untuk memperoleh kesimpulan. Data-data yang dikumpulkan berupa kata-kata, gambaran dan bukan berupa angka-angka. Dengan demikian laporan penelitian ini akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian

laporan tersebut. Data tersebut diperoleh dari naskah wawancara, catatan laporan, dokumen resmi dan sebagainya.

Pada penelitian kualitatif tidak selalu mencari sebab akibat, tetapi bisa berupa memahami situasi tertentu dan mencoba mendalami gejala dengan menginterpretasikan masalahnya atau menyimpulkan kombinasi dari berbagai arti permasalahannya sebagaimana disajikan oleh situasinya yang terjadi secara urut dan nyata.