

**PENENTUAN PRIORITAS PERENCANAAN ANGGARAN  
BERBASIS LINGKUNGAN PADA PEMERINTAH  
KABUPATEN TEGAL**



**TESIS**

**MOHAMAD HERI HIDAYATTULOH  
30000118410005**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU LINGKUNGAN  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2019**

**LEMBAR PERSETUJUAN**

TESIS

**PENENTUAN PRIORITAS PERENCANAAN ANGGARAN BERBASIS  
LINGKUNGAN PADA PEMERINTAH KABUPATEN TEGAL**

Disusun oleh

Mohamad Heri Hidayattuloh  
30000118410005

Mengetahui,  
Komisi Pembimbing

Pembimbing Utama

**Prof. Dr. Ir. Azis Nur Bambang, M.S.**  
NIP. 19520918 197803 1 004

Pembimbing Kedua

**Dr. Drs. Amirudin, M.Si.**  
NIP. 19671024 1993 1 003

Dekan Sekolah Pascasarjana  
Universitas Diponegoro



**Dr. R.B. Sularto, S.H., M.Hum.**  
NIP. 19670101 199103 1 005

Ketua Program Studi  
Magister Ilmu Lingkungan

**Dr. Eng. Maryono, S.T., M.T.**  
NIP. 19750811 200012 1 001

**LEMBAR PENGESAHAN**

**PENENTUAN PRIORITAS PERENCANAAN ANGGARAN BERBASIS  
LINGKUNGAN PADA PEMERINTAH KABUPATEN TEGAL**

Disusun oleh

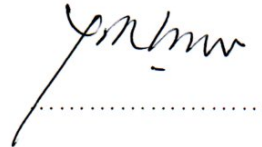
Mohamad Heri Hidayattuloh  
30000118410005

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji  
Pada Tanggal 1 Oktober 2019  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

**Ketua**

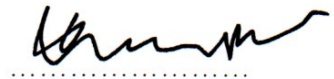
Dr. Kismartini, M.Si.

Tanda tangan



**Anggota**

1. Dr.sc. agr. Iwan Rudiarto, S.T., M.Sc.



2. Dr. Drs. Amirudin, M.Si



3. Prof. Dr. Ir. Azis Nur Bambang, M.S.



## **LEMBAR PERNYATAAN**

Saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang saya susun sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister dari Program Studi Magister Ilmu Lingkungan seluruhnya merupakan hasil karya sendiri.

Adapun bagian-bagian tertentu dalam penulisan tesis yang saya kutip dari hasil karya orang lain telah dituliskan sumbernya secara jelas sesuai dengan norma, kaidah dan etika penulisan ilmiah.

Apabila di kemudian hari ditemukan seluruh atau sebagian tesis ini bukan hasil karya saya sendiri atau adanya plagiat dalam bagian-bagian tertentu, saya bersedia menerima sanksi pencabutan gelar akademik yang saya sandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Semarang, 1 Oktober 2019

Mohamad Heri Hidayattuloh

## BIODATA PENULIS



Penulis dilahirkan di Tegal pada tanggal 6 Juni 1983 dari pasangan petani Bapak Munari dan Ibu Sumiyati. Penulis merupakan anak pertama dari empat bersaudara. Penulis menamatkan pendidikan dasar pada tahun 1996 di SD Negeri Pesarean 1 Kecamatan Pagerbarang, pendidikan menengah pertama di SLTP Negeri 1 Pagerbarang lulus pada tahun 1999 dan pendidikan menengah atas di SMA Negeri 1 Slawi lulus pada tahun 2002. Tahun 2006 penulis diterima bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Pemerintah Kabupaten Tegal dan ditempatkan pada Dinas Perhubungan dan Pariwisata Kabupaten Tegal. Pada tahun 2006 ini pula penulis melanjutkan pendidikan di Fakultas Ekonomi Universitas Pancasakti Tegal Jurusan Manajemen Perusahaan dan meraih gelar Sarjana pada bulan Juni Tahun 2010. Kemudian pada tahun 2018, penulis mendapatkan kesempatan untuk melanjutkan pendidikan S2 pada program studi Magister Ilmu Lingkungan Universitas Diponegoro Semarang dengan bidang Perencanaan Lingkungan melalui Program Beasiswa Bappenas.

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah rabbi ‘aalamiin, puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas selesainya penyusunan tesis ini. Dengan ridho dan berkat rahmat serta hidayah-Nya, penelitian dan penulisan tesis ini dapat diselesaikan sehingga dapat memenuhi sebagian persyaratan untuk mencapai derajat magister pada Program Studi Ilmu Lingkungan Program Pascasarjana Universitas Diponegoro (Undip), Semarang.

Tesis ini diharapkan dapat memberikan rekomendasi kepada *stakeholder* yang berkepentingan dalam pengelolaan anggaran berbasis lingkungan. Menyadari keterbatasan dan kekurangan dalam penyusunan tesis ini, kritik dan saran sangat penulis harapkan untuk proses penyempurnaannya.

Penghargaan dan ucapan terima kasih yang tinggi penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan dan asistensi baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penyelesaian studi ini antara lain:

1. Dr. R.B. Sularto, SH., M. Hum selaku dekan Sekolah Pascasarjana, Universitas Diponegoro;
2. Dr. Eng. Maryono, S.T., M.T selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Lingkungan;
3. Prof. Dr. Ir. Azis Nur Bambang, M.S. sebagai pembimbing utama yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan, motivasi dan ilmu pengetahuan dalam penulisan tesis ini;
4. Dr. Drs. Amirudin, M.Si sebagai pembimbing kedua yang telah memberikan bimbingan, arahan, masukan, motivasi dan ilmu pengetahuan dalam penulisan tesis ini;
5. Tim dosen penguji yang telah memberikan masukan dan saran untuk perbaikan penyusunan tesis;
6. Kepala Pusbindiklatren Bappenas dan Pemerintah Daerah Kabupaten Tegal;
7. Ayahanda Bapak Munari dan Ibunda Sumiyati, ayah dan ibu mertua Bapak Hadi Patah dan Ibu Siti Rikhanah, Kupersembahkan karya akademik ini

- untuk kemuliaanmu di dunia dan akhirat. Istriku tercinta Eka Hikmatul Azizah dan anak-anakku Raufa Ahmad Hidayatullah dan Rumaisha Aqila Azkadina, yang selalu menjadi inspirasiku untuk selalu berkarya. Terima kasih atas dukungan dan pengertiannya;
8. Teman-teman Magister Ilmu Lingkungan Angkatan 55 tahun 2018. Terima kasih atas kebersamaannya selama ini.
  9. Seluruh civitas Program Studi Magister Ilmu Lingkungan UNDIP;
  10. Saudara Febrie Hastiyato, S.Sos, M.AP, Sigit DN, S.STP, M.Si, Widodo SN, ST, MA, M.URPP, Akhmad Hisyam, SE, MA, Taroyo, ST,MT. Terima kasih atas waktu dan bantuannya, serta segala kritik dan saran untuk penulis selama proses penyusunan tesis ini.
  11. Semua pihak yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu atas bantuan dan dukungannya.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak yang membutuhkan demi pengembangan ilmu pengetahuan.

Semarang, Oktober 2019  
Penulis

Mohamad Heri Hidayattuloh

## DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN.....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	iii
LEMBAR PERNYATAAN .....	v
BIODATA PENULIS.....	vii
KATA PENGANTAR .....	ix
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TABEL .....	xv
DAFTAR GAMBAR.....	xvii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xix
ABSTRAK .....	xx
<i>ABSTRACT</i> .....	xxi
BAB I PENDAHULUAN .....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	12
1.3 Batasan Masalah.....	16
1.4 Tujuan.....	16
1.5 Manfaat.....	16
1.6 Penelitian Terdahulu dan Keaslian Penelitian .....	17
1.7 Kerangka Penelitian .....	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....	23
2.1 Perencanaan .....	23
2.1.1 Pengertian Perencanaan.....	23
2.1.2 Teori-Teori Perencanaan .....	24
2.1.3 Unsur-unsur pokok perencanaan.....	25
2.1.4 Sistem Perencanaan Pembangunan Daerah .....	26
2.2 Anggaran.....	27
2.2.1 Pengertian anggaran.....	27
2.2.2 Tujuan Penyusunan Anggaran .....	28
2.2.3 Fungsi Anggaran.....	28

2.2.4 Jenis-jenis Anggaran .....	28
2.2.5 Konsep <i>Allocative Efficiency</i> .....	29
2.3 Prioritas Anggaran.....	30
2.4 Anggaran Berbasis Lingkungan.....	32
2.4.1 Penerapan Penganggaran Berbasis Lingkungan di Beberapa Negara.....	34
2.4.2 Ruang Lingkup Penganggaran Berbasis Lingkungan .....	39
2.5 Anggaran Berbasis Lingkungan dalam Dokumen Perencanaan .....	41
2.6 Proses Penganggaran Daerah.....	44
2.7 Paradigma Antroposentrisme dan Biosentrisme .....	45
2.8 Pembangunan Berkelanjutan .....	47
2.9 <i>Analytical Hierarchy Process</i> (AHP).....	50
2.9.1 Kelebihan dan Kelemahan AHP .....	51
2.9.2 Prinsip Kerja AHP.....	52
BAB III METODE PENELITIAN .....	53
3.1 Lokasi dan Jadwal Penelitian.....	53
3.2 Kerangka Konsep Penelitian.....	55
3.3 Kerangka Operasional Penelitian.....	58
3.4 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional.....	59
3.4.1 Variabel Penelitian.....	59
3.4.2 Definisi Operasional .....	62
3.5 Metode Penelitian.....	64
3.6 Metode Pengumpulan Data.....	65
3.6.1 Populasi .....	65
3.6.2 Sampel .....	65
3.7 Jenis dan Sumber Data .....	66
3.8 Teknik Analisis .....	67
3.8.1 Analisis Kualitatif .....	67
3.8.2 Analisis Kuantitatif .....	67
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....	73
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Tegal.....	73
4.1.1 Karakteristik Lokasi dan Wilayah.....	73
4.1.2 Potensi Pengembangan Wilayah.....	82

4.2 Penerapan Anggaran Berbasis Lingkungan Di Kabupaten Tegal....	87
4.2.1 Jumlah anggaran berbasis lingkungan di beberapa sektor .....	98
4.3 Analisis Penentuan Prioritas Anggaran Berbasis Lingkungan Di Kabupaten Tegal .....	99
4.3.1 Prioritas kriteria anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal.....	99
4.3.2 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal.....	101
4.3.3 Prioritas program anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal.....	110
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....	125
5.1 Kesimpulan .....	125
5.2 Saran.....	126
RINGKASAN .....	129
DAFTAR PUSTAKA.....	139
LAMPIRAN.....	145

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1	Luas kebakaran lahan di Kabupaten Tegal tahun 2017 ..... 4
Tabel 2	Perkiraan luas kerusakan hutan Kabupaten Tegal tahun 2016 menurut faktor penyebab ..... 5
Tabel 3	Luas lahan kritis di luar kawasan hutan Kabupaten Tegal 2016 ..... 6
Tabel 4	Persentase komposisi sampah di Kabupaten Tegal, 2012-2016..... 7
Tabel 5	Pembentukan sampah padat kota dan sampah padat industri di Kabupaten Tegal, 2009-2015 ..... 7
Tabel 6	Alokasi APBN 2015-2019 menurut fungsi ..... 8
Tabel 7	Anggaran dan program Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Tegal Tahun 2019..... 10
Tabel 8	Penelitian terdahulu ..... 17
Tabel 9	Lokasi pengumpulan data..... 53
Tabel 10	Rencana kegiatan penelitian..... 54
Tabel 11	Data sampel responden penelitian ..... 65
Tabel 12	Matriks perbandingan berpasangan ..... 69
Tabel 13	Skala banding secara berpasangan..... 69
Tabel 14	Luas wilayah Kabupaten Tegal ..... 73
Tabel 15	Luas wilayah Kabupaten Tegal ..... 76
Tabel 16	DAS dan sub DAS Kabupaten Tegal..... 79
Tabel 17	Penggunaan lahan di Kabupaten Tegal..... 80
Tabel 18	Status dan fungsi hutan ..... 82
Tabel 19	Kawasan budidaya dan lindung..... 85
Tabel 20	Persentase rumah berjamban kabupaten 2015-2018..... 90
Tabel 21	Luas kawasan kumuh Kabupaten Tegal..... 91
Tabel 22	Data layanan air minum Kabupaten selama kurun waktu 2014-2018.. 97
Tabel 23	Besaran anggaran berbasis lingkungan di beberapa OPD terkait tahun 2019..... 98
Tabel 24	Nilai kriteria penentuan anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal..... 101
Tabel 25	Sektor prioritas anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal .. 105

Tabel 26	Persentase volume sampah yang terangkut per hari Kabupaten Tegal	107
Tabel 27	Jumlah alat pengangkut sampah di Kabupaten Tegal.....	121

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Posisi penelitian.....	20
Gambar 2 Kerangka penelitian.....	22
Gambar 3 Proses penyusunan RKPD .....	32
Gambar 4 Peta lokasi penelitian .....	53
Gambar 5 Kerangka konsep penelitian .....	56
Gambar 6 Kerangka konsep penelitian .....	57
Gambar 7 Kerangka operasional penelitian .....	58
Gambar 8 Peta jalur utama di Kabupaten Tegal.....	74
Gambar 9 Peta topografi Kab. Tegal .....	75
Gambar 10 Peta jenis tanah Kabupaten Tegal.....	77
Gambar 11 Peta geologi Kabupaten Tegal.....	78
Gambar 12 Peta klimatologi Kabupaten Tegal .....	79
Gambar 13 Peta kawasan hutan Kabupaten Tegal .....	81
Gambar 14 Peta kawasan fungsi hutan Kabupaten Tegal.....	82
Gambar 15 Peta kawasan lindung Kabupaten Tegal .....	83
Gambar 16 Peta kawasan budidaya Kabupaten Tegal.....	84
Gambar 17 Peta gerakan tanah Kabupaten Tegal.....	86
Gambar 18 Pertanian organik.....	88
Gambar 19 Pemeliharaan burung hantu sebagai musuh alami tikus .....	89
Gambar 20 Embung penampung air .....	90
Gambar 21 Ruang terbuka hijau Kota Slawi.....	92
Gambar 22 Sabuk pantai .....	93
Gambar 23 Industri kecil pengolahan logam di Desa Pesarean .....	94
Gambar 24 Desa wisata Cempaka Kecamatan Bumijawa .....	95
Gambar 25 TPA Penujah .....	96
Gambar 26 Prioritas kriteria penentuan anggaran berbasis lingkungan .....	100
Gambar 27 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan berdasarkan kriteria aktual.....	102

Gambar 28 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan berdasarkan kriteria urgen .....	103
Gambar 29 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan berdasarkan kriteria signifikan.....	103
Gambar 30 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan berdasarkan kriteria konsisten.....	104
Gambar 31 Prioritas sektor anggaran berbasis lingkungan berdasarkan kriteria gabungan/kombinasi .....	105
Gambar 32 Prioritas program sektor pertanian .....	110
Gambar 33 Prioritas program sektor infrastruktur.....	112
Gambar 34 Prioritas program sektor kota/pemukiman.....	113
Gambar 35 Prioritas program sektor perikanan dan kelautan .....	115
Gambar 36 Prioritas program sektor industri.....	116
Gambar 37 Prioritas program sektor pariwisata.....	118
Gambar 38 Prioritas program sektor transportasi.....	119
Gambar 39 Prioritas program sektor limbah .....	121
Gambar 40 Keadaan TPS di beberapa tempat di Kabupaten Tegal.....	122
Gambar 41 Prioritas program sektor air.....	123

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Dokumentasi pengambilan data .....	145
Lampiran 2 Data responden dan nilai rasio konsistensi.....	147
Lampiran 3 Hasil kuesioner prioritas kriteria.....	148
Lampiran 4 Hasil kuesioner prioritas sektor berdasarkan kriteria aktual .....	150
Lampiran 5 Hasil kuesioner prioritas sektor berdasarkan kriteria urgen .....	153
Lampiran 6 Hasil kuesioner prioritas sektor berdasarkan kriteria signifikan ..	156
Lampiran 7 Hasil kuesioner prioritas sektor berdasarkan kriteria konsisten ...	159
Lampiran 8 Hasil kuesioner program prioritas sektor pertanian .....	162
Lampiran 9 Hasil kuesioner program prioritas sektor infrastruktur .....	163
Lampiran 10 Hasil kuesioner program prioritas sektor kota/permukiman .....	165
Lampiran 11 Hasil kuesioner program prioritas sektor perikanan/kelautan .....	167
Lampiran 12 Hasil kuesioner program prioritas sektor industri.....	168
Lampiran 13 Hasil kuesioner program prioritas sektor pariwisata.....	169
Lampiran 14 Hasil kuesioner program prioritas sektor transportasi .....	170
Lampiran 15 Hasil kuesioner program prioritas sektor limbah.....	171
Lampiran 16 Hasil kuesioner program prioritas sektor air .....	173

## ABSTRAK

Permasalahan lingkungan hidup di Kabupaten Tegal semakin kompleks dan belum tertangani dengan baik. Beberapa faktor penyebab permasalahan lingkungan hidup belum tertangani dengan baik adalah rendahnya komitmen pemerintah daerah untuk mengutamakan kepentingan lingkungan hidup dalam prioritas pembangunan daerah dan rendahnya kepedulian warga masyarakat terhadap lingkungan hidup. Alokasi anggaran untuk sektor lingkungan di Kabupaten Tegal masih tergolong kecil yaitu 1,48%. Alokasi anggaran yang rendah ini mengharuskan adanya skala prioritas untuk mengatasi permasalahan lingkungan hidup di Kabupaten Tegal. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi anggaran berbasis lingkungan di Pemerintah Kabupaten Tegal dan menentukan prioritas pada sektor dan kebijakan dalam penganggaran berbasis lingkungan pada Pemerintah Kabupaten Tegal. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Alat analisis yang digunakan adalah metode *Analytical Hierarchy Process (AHP)* dengan bantuan *software expert choice*. Berdasarkan hasil kuesioner yang kemudian dianalisis dengan AHP dengan bantuan *software expert choice* diperoleh sektor prioritas dalam perencanaan anggaran berbasis lingkungan di Kabupaten Tegal adalah sektor limbah, infrastruktur dan prioritas yang ketiga adalah sektor kota/pemukiman. Untuk lebih mengoptimalkan anggaran berbasis lingkungan ini diperlukan program kebijakan yang tepat di setiap sektor/urusan. Beberapa alternatif program kebijakan di setiap sektor antara lain pengembangan dan perluasan kawasan pertanian organik, program pembangunan dan revitalisasi drainase, program pembangunan dan revitalisasi ruang terbuka hijau, program pengendalian penangkapan ikan menggunakan alat/bahan berbahaya, program pengawasan pengolahan limbah industri, program pembentukan dan pengembangan desa wisata, program uji emisi kendaraan bermotor, program pengadaan armada pengangkut sampah dan program pengadaan sarana dan prasarana instalasi air minum pedesaan.

Kata kunci: masalah lingkungan; alokasi anggaran; anggaran berbasis lingkungan; AHP; limbah.

## **ABSTRACT**

*Environmental problems in Tegal Regency are increasingly complex and have not been handled well. There are several factors that causing environmental problems such as the low commitment of local governments to prioritize environmental interests in regional development priorities and the low concern of citizens for the environment. The budget allocation for the environmental sector in Tegal Regency is relatively small at 1.48%. This low budget allocation requires a priority scale to overcome environmental problems in Tegal Regency. This study aimed to analyze the implementation of environment-based budgeting in the Tegal Regency Government and to determine priorities in the sector and policies in environment-based budgeting at the Tegal Regency Government. This research carried out by using qualitative and qualitative method. And the analytical tool used by using the Analytical Hierarchy Process (AHP) method with the help of expert choice software. Based on the results of the questionnaire which was then analyzed by AHP with the help of expert choice software, the priority sector in environment-based budget planning in Tegal Regency was obtained from the waste and garbage sector, infrastructure and the third priority was the city / settlement sector. Further, to optimize this environment-based budgeting, an appropriate policy program is needed in each sector / business. Several alternative policy programs in each sector include the development and expansion of organic agriculture areas, development and drainage revitalization programs, development programs and revitalization of green open spaces, fishing control programs using hazardous materials / materials, industrial waste treatment supervision programs, formation and development programs rural tourism, motorized vehicle emission test program, waste transport fleet procurement program and rural drinking water installation facility and infrastructure procurement program.*

*Keywords: environmental problems; budget allocation; environment based budget; AHP; waste.*