

## **TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)**

# **FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 59 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**



**TAPM** Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi  
Bidang Minat Administrasi Publik

**Disusun Oleh :**

**LISNAWATI**

**NIM: 015881842**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS TERBUKA  
JAKARTA**

**FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI IMPLEMENTASI  
PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 59 TAHUN  
2007 TENTANG PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DI  
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**

**DISUSUN OLEH : LISNAWATI  
NOMOR INDUK MAHASISWA : 015881842  
PROGRAM STUDI : MAP  
UPBJJ : PEKANBARU  
Diajukan Sebagai Penulisan Tugas Akhir Program Magister**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**JAKARTA**

**2013**

UNIVERSITAS TERBUKA

**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PERNYATAAN**

TAPM yang berjudul; Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila dikemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagit), maka saya memenuhi sanksi akademik

Pekabaru, Juni 2013

Yang Menyatakan



**LISNAWATI  
NIM. 015881842**

## LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

**Judul TAPM : Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir**

Nama : LISNAWATI  
 NIM : 015881842  
 Program Studi : ADMINISTRASI PUBLIK  
 Hari/tanggal : 15 Juni 2013

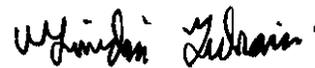
Menyetujui:

Pembimbing I,



**DR. Meyzi Heriyanto, S.Sos., M.Si**  
 NIP. 19750831 199802 1 001

Pembimbing II,



**Aminuddin Zuhairi, Ph.D**  
 NIP. 19611127 198803 1 001

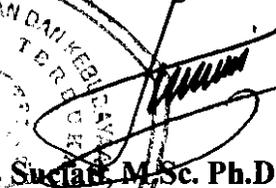
Mengetahui,

Ketua Bidang Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
 Program Magister Administrasi Publik



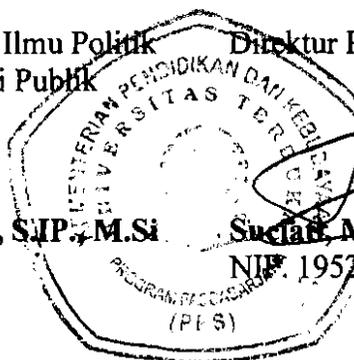
**Florentina Ratih Wulandari, S.IP., M.Si**  
 NIP. 19710609 198802 2 001

Direktur Program Pascasarjana



**Suclan, M.Sc. Ph.D**

NIP. 19520213 198503 2 001



**UNIVERSITAS TERBUKA  
PROGRAM PASCA SARJANA  
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**PENGESAHAN**

Nama : LISNAWATI  
 NIM : 015881842  
 Program Studi : MANAJEMEN ADMINISTRASI PUBLIK  
 Judul TAPM : Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi  
 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007  
 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten  
 Indragiri Hilir

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister  
 (TAPM) Program Pasca Sarjana, Program Studi Administrasi Publik Universitas  
 Terbuka pada:

Hari/Tanggal : Sabtu, 15 Juni 2013  
 Waktu : 16.30 sampai selesai  
 Tempat : Ruang Sidang UPBJJ-UT Pekanbaru  
 Telah dinyatakan : **Lulus**

Panitia **PENGUJI TAPM** :

Ketua Komisi Penguji : Drs. Elfis Suanto, M.Si

  
 (.....)

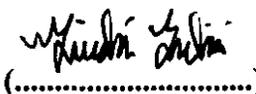
Penguji Ahli : DR. H. Hanif Nurcholis, M.Si

  
 (.....)

Pembimbing I : DR. Meyzi Heriyanto, S.Sos., M.Si

  
 (.....)

Pembimbing II : Aminuddin Zulhairi, Ph.D

  
 (.....)

## ABSTRACT

### **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir**

Lisnawati

Universitas Terbuka

Lisnawati 8601@gmail.com

Key word, Public Policy, Rules of Ministry of Home Affairs

The problem in this study is what factors affect the implementation of Regulation of the Minister of the Interior in 2007 in District 59 About Financial Management in Indragiri Hilir. Research is descriptive qualitative research, the research aims to gain an understanding of reality through a process of inductive thinking, about the delivery of information between two or more people who also covers the exchange of information between people in personal capacity or on behalf of the organization, human resource capabilities and facilities-facilities that support the implementation of the policy, which is owned by the implementer characteristics, such as commitment, honesty, democratic nature, rational coordination of activities of a number of people to achieve a common goal through the division of labor and function through a hierarchy of authority and responsibility.

This is for research subjects Indragiri Hilir regency, regent, Chairman Legislative Council Indragiri Hilir district, District Revenue Office Indragiri Hilir, Indragiri Hilir District Secretary, Planning and Regional Development, and the object of this study Adala Implementansi Minister Regulation No. 59 of 2007 on Regional. Financial Management Guidelines.

The results can be seen all Aspeka like communication, disposition, resources, and organization strongly supports the implementation of the Minister of Home Affairs Regulation No. 59 of 2007 on Regional Financial Management Guidelines, if all is done correctly stale by the stakeholders latter regulation can be applied by local governments Indragiri Hilir. It can be seen that the local government has implemented all Indragiri Hilir sapek this, and it has a good impact to the financial management area.

## ABSTRAK

### **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir**

Lisnawati

Universitas Terbuka

Lisnawati 8601@gmail.com

**Kata Kunci, Kebijakan Publik, Peraturan Mentri Dalam Negeri**

Masalah dalam penelitian ini adalah anggaran APBD yang telah dianggarkan untuk setiap SKPD tidak terialisasi oleh masing-masing SKPD, dikarenakan adanya kesalahan dalam membuat perencanaan anggaran, sikap kehati-hatian dalam merealisasikan anggaran. Penelitian adalah penelitian deskriptif kualitatif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif, tentang penyampaian informasi antara dua orang atau lebih yang juga meliputi pertukaran informasi antara manusia dalam kapasitas sebagai pribadi atau atas nama organisasi, kemampuan sumberdaya manusia dan fasilitas-fasilitas yang mendukung pelaksanaan kebijakan, karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratik, koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hierarki otoritas dan tanggung jawab.

Subjek penelitian ini adalah pemeritahan Kabupaten Indragiri Hilir, Bupati, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, Sekretaris Daerah Kabupaten Indragiri Hilir, Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah, dan objek penelitian ini adala Implemantasi Permendagri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Hasil penelitian ini dapat dilihat semua aspek seperti komunikasi, disposisi, sumberdaya, dan keorganisasian sangat mendukung dalam pelaksanaan Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, jika semua aspek ini dilakukan dengan benar oleh para pemangku kepentingan maka permendagri ini dapat diterapkan oleh pemerintah daerah Indragiri Hilir. Maka dapat dilihat bahwa pemerintah daerah Indragiri Hilir belum menerapkan semua aspek, anggaran pada setiap SKPD banyak yang dikembalikan pada kas daerah.

## KATA PENGANTAR

**Assalamu'alaikum Wr. Wb.**

Alhamdulillah, sujud syukur kehadirat Allah SWT, penulis akhirnya dapat menyelesaikan penulisan Tugas Akhir Program Magister yang berjudul **“Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Di Kabupaten Indragiri Hilir”** dengan baik. Penulisan Tugas Akhir Program Magister ini merupakan salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Sains pada Program Pascasarjana Universitas Terbuka. Saya menyadari bahwa, tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari penyusunan Tugas Akhir Program Magister ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan Tugas Akhir Program Magister ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terima kasih kepada:

1. Ibu Suciati, M.Si, Ph.D, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Terbuka.
2. Bapak Drs. Elfis Suanto, M.Si, Kepala UPBJJ-UT Pekanbaru selaku penyelenggara Program Pascasarjana.
3. Bapak DR. Meyzi Heriyanto, S.Sos, M.Si, selaku Dosen Pembimbing I, dan Bapak Aminudin Zuhairi, Ph.D selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan arahan dan bimbingan hingga selesainya penelitian ini.
4. Kepala Bidang Florentina Ratih Wulandari, S.IP., M.Si, selaku penanggungjawab Program Pascasarna Manajemen Administrasi Publik
5. Kedua orang tua penulis, Ayahanda H. Abdul Rasid dan Ibunda Hj. Indrawati yang telah banyak memberikan bantuan moril maupun materil pada penulis, sehingga TAPM ini dapat diselesaikan dengan baik, dan suami tercinta A. Rahman, SE serta ananda M. Rafli Ramadiansyah Rasydi, yang selalu sabar dalam mendampingi penulis demi selesainya TAPM ini.

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>SURAT PERNYATAAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN TAPM .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah .....	6
C. Pertanyaan Penelitian.....	6
D. Tujuan Penelitian.....	6
E. Kegunaan Penelitian .....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>8</b>
A. Kajian Teori .....	8
1. Kebijakan Publik.....	8
2. Implementasi Kebijakan .....	18
3. Identifikasi Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan...	53
4. Faktor Penentu Dilaksanakan atau Tidaknya Suatu Kebijakan publik.....	61
B. Penelitian Terdahulu .....	68
C. Kerangka Pemikiran.....	69
D. Konsep Operasional .....	71
<b>BAB III METODOLOGI PENELITIAN .....</b>	<b>73</b>
A. Desain Penelitian.....	73
B. Informasi Penelitian.....	73

C.	Alat Pengumpulan Data .....	74
D.	Analisis Data .....	75
<b>BAB IV</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>76</b>
A.	Tinjauan Umum Lokasi Penelitian .....	76
B.	Temuan Penelitian.....	77
C.	Pembahasan Penelitian.....	84
1.	Gambaran Umum Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir	84
2.	Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah .....	81
D.	Analisis Penelitian.....	92
<b>BAB IV</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>94</b>
A.	Kesimpulan .....	94
B.	Saran.....	95
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>		
<b>LAMPIRAN</b>		

**DAFTAR GAMBAR**

<b>Gambar 2.1:</b>	<b>Proses Siklus Kebijakan .....</b>	<b>11</b>
<b>Gambar 2.2:</b>	<b>Faktor Penentu Implementasi Menurut George C. Edward III.....</b>	<b>25</b>
<b>Gambar 2.3:</b>	<b>Implementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi.....</b>	<b>30</b>
<b>Gambar 2.4:</b>	<b>Model Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn.....</b>	<b>34</b>
<b>Gambar 2.5:</b>	<b>Variabel-Variabel yang Mempengaruhi Proses Implementasi menurut Sabatier &amp; Mazmanian.....</b>	<b>41</b>
<b>Gambar 2.6:</b>	<b>Kerangka Berpikir Penelitian.....</b>	<b>70</b>

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1: Taxonomi Variabel yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan.....	42
Tabel 3.1: Informan Penelitian .....	74
Tabel 4.1: Anggaran Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	78
Tabel 4.2: Anggaran Kesehatan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	79
Tabel 4.3: Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	79
Tabel 4.4: Anggaran Dinas Perhubungan Kabupaten Indragiri Hilir 2013 ....	80
Tabel 4.5: Anggaran Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	82
Tabel 4.6: Anggaran Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	81
Tabel 4.7: Anggaran Dinas Pemuda dan Olahraga Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	81
Tabel 4.8: Anggaran Otonomi Daerah, Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	82
Tabel 4.9 Anggaran Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	82
Tabel 4.10: Anggaran Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	83
Tabel 4.11: Anggaran Dinas Perdagangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012 .....	83

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai regulasi revisi atas Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka berbagai kewenangan serta pembiayaan kini dilaksanakan oleh pemerintah daerah dengan lebih nyata dan riil. Mulai saat itu pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Menjalankan tugas dan perannya Pemerintah Daerah diharapkan dapat mengalokasikan sumber-sumber daya dan memahami masalah-masalah publik secara efisien, mampu mendiagnosa dan memperbaiki kegagalan-kegagalan pasar yang tengah atau pernah terjadi, siap menyediakan barang-barang publik hingga bisa menyusun regulasi yang efektif dan tidak mendistorsi pasar.

Keberadaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 59 tahun 2007 perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, baik di tingkat Provinsi maupun tingkat Kabupaten/Kota memasuki era baru sejalan dengan disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua Undang-Undang di bidang otonomi daerah tersebut berdampak

pada terjadinya pelimpahan kewenangan yang semakin luas kepada pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya untuk mewujudkan tingkat kinerja keuangan pemerintah di Kabupaten Indragiri Hilir.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007, tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Pemerintah Daerah mempersiapkan suatu kebijakan untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pengawasan keuangan daerah. Penatausahaan keuangan daerah yang merupakan bagian dari pengelolaan keuangan daerah memegang peranan penting dalam proses pengelolaan keuangan daerah secara keseluruhan. Sedangkan keuangan daerah adalah hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah.

Implementasi otonomi daerah sebagai format kebijakan yang diharapkan mampu memecahkan problema keuangan pemerintah pusat karena sebelum era otonomi daerah, pemerintah pusat menguasai pendapatan daerah sehingga daerah sangat tergantung dengan alokasi bantuan dari pusat. Perubahan sistem penyelenggaraan pemerintah daerah yang memakai metode desentralisasi mempunyai kewenangan yang sangat luas, yang merupakan proses pengurangan atau penghapusan peran dan wewenang pemerintah pusat guna menciptakan pemberdayaan pemerintah daerah dan masyarakat daerah untuk bisa

mengembangkan daerahnya secara mandiri dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) untuk memberi indikasi yang baik bagi kemampuan keuangan daerah sehingga akan terlihat kinerja keuangan daerah secara utuh. Penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang lebih luas oleh pemerintah daerah tersebut perlu didukung oleh sumber pembiayaan yang memadai.

Disadari bahwa sumber-sumber penerimaan antar satu daerah dengan daerah lainnya sangat beragam. Ada beberapa daerah dengan sumber daya yang dimiliki mampu menyelenggarakan otonomi daerah, namun tidak tertutup kemungkinan ada beberapa daerah akan menghadapi kesulitan dalam menyelenggarakan tugas desentralisasi karena keterbatasan sumber daya yang dimiliki daerah tersebut. Sumber-sumber Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan desentralisasi meliputi:

1. Dana Bagi Hasil (DBH).
2. Dana Alokasi Umum (DAU).
3. Dana Alokasi Khusus (DAK).

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah meliputi:

1. Hasil Pajak Daerah.
2. Hasil Retribusi Daerah.
3. Hasil Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
4. Lain-lain PAD yang sah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 yang merupakan pedoman dalam pelaksanaan, penatausahaan APBD dan laporan keuangan juga mencakup kebijakan akuntansi. Kebijakan akuntansi merupakan dasar yang harus dipatuhi dalam menyusun laporan keuangan. Di samping kebijakan akuntansi,

pemerintah daerah juga harus memiliki SDM yang mampu menyusun laporan keuangan daerah yang sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007. Hal ini merupakan salah satu tuntutan yang harus dipenuhi dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 di mana setiap SKPD harus menyusun laporannya masing-masing.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Pasal 265 ayat (1) menyatakan bahwa setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) wajib menyusun dan melaporkan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD secara periodik yang meliputi: a. Laporan realisasi anggaran; b. Neraca SKPD; c. Catatan atas laporan keuangan SKPD dan berdasarkan Pasal 290 ayat (1), (2) dan (3) yang intinya menyatakan bahwa Kepala SKPD harus menyampaikan laporan realisasi anggaran sebanyak dua kali setahun yakni semester pertama (Januari sampai dengan Juni) yang menerangkan realisasi anggaran pendapatan dan belanja SKPD disertai dengan prognosis untuk enam bulan berikutnya paling lama tujuh hari kerja setelah semester pertama tahun anggaran berkenaan.

Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 akan mengakibatkan dua hal yaitu keberhasilan pembangunan atau ketidakberhasilan pembangunan. Tentunya hal ini akan dipengaruhi oleh faktor-faktor tertentu. Faktor-faktor inilah yang akan mempengaruhi sejauh mana pemahaman pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir dalam menerapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 yang pada akhirnya menghasilkan sebuah pemerintahan yang sukses atau sebaliknya. Sejauh ini pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir belum

sesuai dengan amanat Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa faktor seperti komunikasi yang tidak lancar antara atasan dengan bawahan, kemampuan sumber daya manusia yang menjalankannya, kesalahan dalam disposisi dan struktur birokrasi/organisasi dan lain sebagainya.

Observasi yang peneliti lakukan terhadap implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 yang dilakukan tanggal 24 Mei 2012, ditemukan permasalahan dalam mengimplementasikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007, tidak terrealisasinya semua anggaran oleh Pemerintah Daerah. Kesalahan ini dikarenakan adanya kesalahan dalam membuat perencanaan anggaran, sikap kehati-hatian Kepala Daerah dalam merealisasikan anggaran, serta adanya pemeriksaan.

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang faktor-faktor yang mempengaruhi penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 pada pemerintah daerah. Penelitian yang akan dilaksanakan dibatasi pada satu Kabupaten saja yaitu Indragiri Hilir. Berdasarkan hasil pengamatan awal, peneliti menggunakan faktor komunikasi, SDM, disposisi dan struktur organisasi sebagai faktor-faktor yang diduga akan mendukung keberhasilan Pemerintah Daerah dalam menerapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007.

Peneliti merasa perlu untuk diteliti mengapa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tersebut tidak terlaksana atau terealisasi pada Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir, sedangkan Peraturan Menteri Dalam

Negeri ini telah disahkan beberapa tahun sebelumnya, inilah yang membuat peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian ini.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan beberapa hal tersebut di atas, bahwa anggaran APBD yang telah ditinggalkan kepada setiap SKPD tidak teralisasi oleh masing-masing SKPD, dikarenakan adanya kesalahan dalam membuat perencanaan anggaran, sikap kehati-hatian dalam merealisasikan anggaran.

## **C. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka yang menjadi pertanyaan penelitian ini adalah; bagaimanakah implementasi Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir.

## **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian, maka penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengidentifikasi implementasi Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir.

## **E. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik untuk kepentingan Ilmu Pengetahuan (teoritis) maupun kepentingan praktis dalam

menentukan peran Pemerintah Daerah khususnya Kabupaten Indragiri Hilir Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah. Adapun kegunaan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Teoritis

- a. Penelitian ini sebagai pengembangan ilmu administrasi publik khususnya Pengelolaan Keuangan Daerah.
- b. Sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir dalam Pengelolaan Keuangan Daerah.
- c. Sebagai bahan referensi bagi peneliti berikutnya dalam meneliti dan mengkaji masalah yang sama dimasa yang akan datang.

2. Praktis

- a. Bermanfaat bagi kalangan pembaca dan penambahan karya ilmiah di Perpustakaan UT. Dan juga memberikan sumbangan dan kontribusi pemikiran tentang pentingnya Pengelolaan Keuangan Daerah.
- b. Sebagai bahan masukan ilmu pengetahuan bagi penulis khususnya tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kajian Teori

##### 1. Kebijakan Publik

Kebijakan (*policy*) pada dasarnya adalah merupakan keputusan pemerintah untuk menciptakan suatu kondisi tertentu yang perlu dilaksanakan dalam rangka mendorong proses pembangunan nasional atau daerah (Sjafrizal, 2009: 69). Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan (Edi Suharto, 2008: 9).

Sejalan dengan perkembangan ini, setidaknya-tidaknya ada 3 hal/dasar yang secara signifikansi dalam studi kebijakan publik yaitu:

- a. Kenyataan tuntutan masyarakat yang semakin banyak dan beragam memerlukan suatu kajian berupa *research and development* sebelum kebijakan publik ditetapkan. Hal ini yang kemudian menimbulkan disiplin analisis kebijakan yang diyakini sebagai salah satu kunci dasar dalam pembuatan kebijakan publik.
- b. Dibutuhkannya kemampuan mendalam bagi para pengambil kebijakan publik, analisis kebijakan publik dan juga penasehat kebijakan publik mendorong arti penting studi dan pemahaman mengenai kebijakan publik.
- c. Perkembangan global yang bermuara pada kompetisi dan implementasi model pasar yang berkembang pesat membutuhkan perlunya kebijakan

publik disusun secara strategik dalam rangka menghadapi berbagai persoalan yang melingkupi, baik yang bersifat internal maupun eksternal.

Menurut Friedrich dalam Agustino (2008:7) menyatakan bahwa kebijakan adalah kebijakan publik sebagai arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu. Dalam mendefinisikan kebijakan adalah bahwa pendefinisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu. Menurut Anderson kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

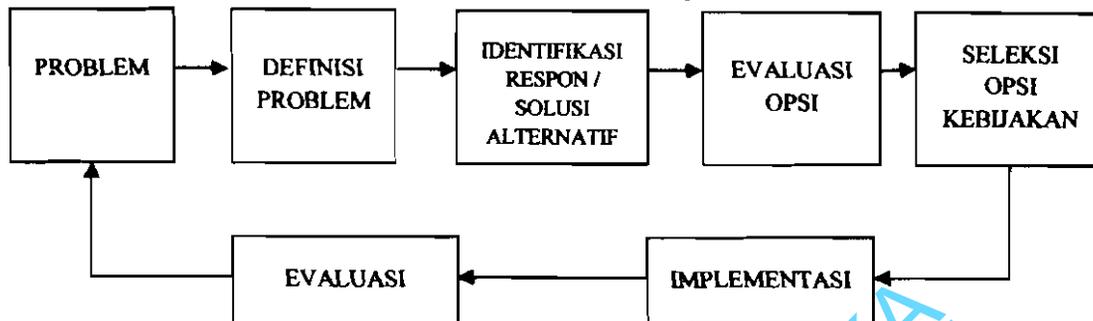
Sementara Anderson dalam Agustino (2008:7) berpendapat bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud/tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Konsep kebijakan ini menitikberatkan pada apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan atau dimaksud. inilah yang membedakan kebijakan dari suatu keputusan yang merupakan pilihan diantara beberapa alternatif yang ada.

Proses kebijakan adalah proses yang diawali dari perumusan kebijakan, dilanjutkan dengan implementasi kebijakan, dan kemudian evaluasi kebijakan (Nugroho D, 2007:193). Menurut Dye (1981:340), kebijakan publik terjadi karena tindakan-tindakan pemerintah dalam mengatasi masalah yang timbul dalam masyarakat sehingga melahirkan keputusan-keputusan. Kebijakan tersebut dapat dipandang sebagai sebuah proses perumusan kebijakan yang ditetapkan, dilaksanakan dan dievaluasi melalui tahap-tahap seperti identifikasi masalah, formulasi, legitimasi, implementasi dan evaluasi. Dalam perannya untuk pemecahan masalah, Dunn (1994:30) berpendapat bahwa tahap penting dalam pemecahan masalah publik melalui kebijakan adalah:

1. Penetapan agenda kebijakan
2. Formulasi kebijakan
3. Adopsi kebijakan
4. Implementasi kebijakan
5. Penilaian Kebijakan

Setiap tahap dalam pengambilan kebijakan harus dilaksanakan dan dengan memperhatikan sisi ketergantungan masalah satu dengan yang lainnya. Selanjutnya rangkaian proses siklus kebijakan menurut Wayne Parson (2008:80) dapat dilihat dalam Gambar 2.1 berikut:

**Gambar 2.1**  
**Proses Siklus Kebijakan**



Dari Gambar 2.1. terlihat bahwa proses siklus kebijakan dimulai dengan adanya problem yang kemudian didefinisikan dan diidentifikasi respon yang muncul serta dicarikan solusi alternatif. Dari beberapa solusi alternatif kemudian dievaluasi untuk selanjutnya diseleksi dan ditetapkan opsi kebijakan terpilih. Kebijakan terpilih selanjutnya diimplementasikan dan diteruskan dengan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan. Jika kebijakan belum mencapai tujuan/sasaran sebagaimana diinginkan maka akan diidentifikasi lagi problemnya.

Kebijakan publik adalah keputusan otoritas negara yang bertujuan mengatur kehidupan bersama (Nugroho, 2009: 98). Dalam arti luas, kebijakan publik sebenarnya dapat disebut hukum yaitu sesuatu yang mengikat dan memaksa. Kebijakan publik sebagai sebuah hukum berfungsi untuk memastikan setiap warga negara memperoleh apa yang menjadi haknya.

Menurut Nugroho (2009: 145), ada tiga kegiatan pokok yang berkenaan dengan kebijakan publik, yaitu:

1. Perumusan Kebijakan;
2. Implementasi Kebijakan;
3. Evaluasi Kebijakan.

Menurut perspektif Grindle dan Thomas (1991: 96) dalam Sunaji Zamroni (2008), dalam memformulasikan suatu kebijakan salah satu pertimbangan yang paling diperhatikan adalah sejauh mana kebijakan tersebut berimplikasi kepada pihak penyusun dan pelaksana kebijakan (*bureaucratic implication*). Jika suatu kebijakan tersebut akan berdampak negatif bagi birokrasi, maka kebijakan tersebut akan ditinggalkan dan memilih yang lain.

Dunn (1994) membedakan analisis kebijakan dalam tiga bentuk utama yaitu analisis kebijakan prospektif, retrospektif dan terintegrasi. Analisis kebijakan prospektif berupa produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan. Sebaliknya jika penciptaan dan transformasi informasi dilaksanakan sesudah aksi kebijakan dilakukan disebut sebagai analisis kebijakan retrospektif. Sedangkan untuk analisis kebijakan terintegrasi merupakan kombinasi dari prospektif dan retrospektif dimana para analis harus secara terus menerus menghasilkan dan mentransformasikan informasi setiap saat. Adapun penelitian yang akan penulis laksanakan merupakan analisis kebijakan retrospektif karena penulis meneliti kebijakan yang telah diimplementasikan.

Berikut adalah definisi-definisi kebijakan publik menurut para ahli kebijakan publik.

1. Dye (1981) Kebijakan publik adalah apa yang tidak dilakukan maupun yang dilakukan oleh pemerintah. Pengertian yang diberikan Thomas R. Dye ini memiliki ruang lingkup yang sangat luas. Selain itu, kajiannya yang hanya terfokus pada negara sebagai pokok kajian.

2. Easton (1969) Mendefinisikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam pengertian ini hanya pemerintah yang dapat melakukan sesuatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat.
3. Anderson (1975) Kebijakan publik adalah kebijakan kebijakan yang dibangun oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah, di mana implikasi dari kebijakan tersebut adalah: 1) kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan; 2) kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah; 3) kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan; 4) kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu; 5) kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa.
4. Dye (1978) mendefinisikan kebijakan publik sebagai “*Whatever governments choose to do or not to do.*”, yaitu segala sesuatu atau apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak

dilakukan. Dye juga memaknai kebijakan publik sebagai suatu upaya untuk mengetahui apa sesungguhnya yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan apa yang menyebabkan mereka melakukannya secara berbeda-beda. Dia juga mengatakan bahwa apabila pemerintah memilih untuk melakukan suatu tindakan, maka tindakan tersebut harus memiliki tujuan. Kebijakan publik tersebut harus meliputi semua tindakan pemerintah, bukan hanya merupakan keinginan atau pejabat pemerintah saja. Di samping itu, sesuatu yang tidak dilaksanakan oleh pemerintah pun termasuk kebijakan publik. Hal ini disebabkan karena sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah akan mempunyai pengaruh yang sama besar dengan sesuatu yang dilakukan oleh pemerintah.

5. David Easton mendefinisikan public policy sebagai: *“The authoritative allocation of value for the whole society, but it turns out that only the government can authoritatively act on the ‘whole’ society, and everything the government chooses to do or not to do result in the allocation of values.”* Maksudnya, public policy tidak hanya berupa apa yang dilakukan oleh pemerintah, akan tetapi juga apa yang tidak dikerjakan oleh pemerintah karena keduanya sama-sama membutuhkan alasan-alasan yang harus dipertanggungjawabkan.
6. Chief J.O. Udoji (1981) mendefinisikan kebijaksanaan publik sebagai *“An sanctioned course of action addressed to a particular problem or group of related problems that affect society at large.”* Maksudnya

ialah suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang diarahkan pada suatu masalah atau sekelompok masalah tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat.

7. Jonnes (1977) memandang kebijakan publik sebagai suatu kelanjutan kegiatan pemerintah di masa lalu dengan hanya mengubahnya sedikit demi sedikit.
8. Edward kebijakan publik didefinisikan sebagai "*What governments say and do, or do not do. It is the goals or purposes of governments programs.*" Maksudnya, apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah termasuk kebijakan publik. Merujuk pada definisi di atas, kebijakan publik tampil sebagai sasaran atau tujuan program-program. Edward lebih lanjut menjelaskan bahwa kebijakan publik itu dapat diterapkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk pidato-pidato pejabat teras pemerintah ataupun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah.
9. Chandler dan Plano (1988) Kebijakan publik ialah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan

kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

10. Woll (1966) kebijakan publik ialah sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui berbagai lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat. Dalam pelaksanaan kebijakan publik terdapat tiga tingkat pengaruh sebagai implikasi dari tindakan pemerintah tersebut yaitu: 1) adanya pilihan kebijakan atau keputusan yang dibuat oleh politisi, pegawai pemerintah atau yang lainnya yang bertujuan menggunakan kekuatan publik untuk mempengaruhi kehidupan masyarakat; 2) adanya output kebijakan, di mana kebijakan yang diterapkan pada level ini menuntut pemerintah untuk melakukan pengaturan, penganggaran, pembentukan personil dan membuat regulasi dalam bentuk program yang akan mempengaruhi kehidupan masyarakat; 3) adanya dampak kebijakan yang merupakan efek pilihan kebijakan yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.
11. Pada sudut pandang lain, Hakim (2003) mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik. Kegagalan tersebut adalah information failures,

complex side effects, motivation failures, rentseeking, second best theory, implementation failures (Hakim, 2002).

Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi (a) pembuatan kebijakan, (b) pelaksanaan dan pengendalian, serta (c) evaluasi kebijakan.

Menurut Dunn (1994), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu (a) penyusunan agenda, (b) formulasi kebijakan, (c) adopsi kebijakan, (d) implementasi kebijakan, dan (e) penilaian kebijakan. Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan sebagai berikut:

- a. Pengkajian Persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
- b. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
- c. Perumusan Alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

- d. **Penyusunan Model.** Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik, dan lain-lain.
- e. **Penentuan kriteria.** Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peranserta masyarakat, dan lain-lain.
- f. **Penilaian Alternatif.** Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.
- g. **Perumusan Rekomendasi.** Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

## **2. Implementasi Kebijakan**

Studi Implementasi merupakan suatu kajian mengenai studi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. Untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh seorang ahli studi kebijakan Bardach

(1991:3), yaitu: “adalah cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimpin dan para pemilih yang mendengarkannya. Dan lebih sulit lagi untuk melaksanakannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien.”

Daniel Mazmanian dan Sabatier dalam bukunya *Implementation and Public Policy* (1983:61) mendefinisikan Implementasi Kebijakan sebagai: “Pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya”

Sedangkan, Van Meter dan Van Horn (1975), mendefinisikan implementasi kebijakan, sebagai: “Tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan”

Dari tiga definisi tersebut diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu: (1) adanya tujuan atau sasaran kebijakan; (2) adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan; dan (3) adanya hasil kegiatan. Studi implementasi merupakan suatu kajian studi kebijakan yang

mengarah pada proses pelaksanaan dari suatu kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi berbagai kepentingan. (Leo Agustino, 2008:138).

Menurut Azam Awang (2010:27), studi implementasi berusaha untuk menjawab pertanyaan mengapa program pemerintah tidak bisa dilaksanakan dengan baik. Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting karena kebijakan akan sekedar impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan.

Selanjutnya Islamy (2000:102) mengemukakan, bahwa pembuat kebijakan tidak hanya ingin melihat kebijakannya telah dilaksanakan oleh masyarakat, tetapi juga ingin mengetahui seberapa jauh kebijakan tersebut telah memberikan konsekuensi positif dan negatif bagi masyarakat. Dari hal tersebut dapat diartikan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses lebih lanjut dari tahap formulasi kebijakan. Implementasi kebijakan menyangkut tiga hal yaitu adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan dan adanya hasil kegiatan (Leo Agustino, 2008:139). Dari ketiga hal yang telah disebutkan, maka implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksanaan kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Kebijakan memiliki sifat *Self executing* atau dengan dirumuskannya suatu kebijakan, seolah-olah kebijakan tersebut dengan sendirinya akan terimplementasikan dan *Non self-executing*, artinya kebijakan negara perlu diwujudkan dan dilaksanakan oleh berbagai pihak sehingga mempunyai dampak yang diharapkan (Islamy, 2000).

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program; atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan (Riant Nugroho, 2009:494).

Selanjutnya Riant Nugroho (2009:495) menjelaskan lagi kebijakan yang bisa langsung diimplementasikan, tanpa memerlukan kebijakan turunannya, seperti: Kepres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dll, dan kebijakan yang membutuhkan kebijakan publik penjelas seperti Undang-undang dan PERDA.

Berdasarkan uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Hal ini sesuai pula dengan apa yang diungkapkan oleh Lester dan Stewart Jr. (2000:104) dimana mereka katakan bahwa implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*). Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari

proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*out put*), yaitu: tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih. Hal ini tak jauh berbeda dengan apa yang diutarakan oleh Merrile Grindle (1980) sebagai berikut: “Pengukuran keberhasilan implementasi dapat dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada action program dan individual projects dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai”

Perlu dicatat bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tidaknya pencapaian tujuan. Hal ini dipertegas oleh Chief J. O. Udoji (1981) dengan mengatakan bahwa : “Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting daripada pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan sekadar berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan”

Beberapa Model Pendekatan Implementasi Kebijakan Publik Dalam sejarah perkembangan studi implementasi kebijakan, dijelaskan tentang adanya dua pendekatan guna memahami implementasi kebijakan, yakni: pendekatan *top down* dan *bottom up*. Dalam bahasa Lester dan Stewart (2000:108) istilah itu dinamakan dengan *The command and control approach* (pendekatan kontrol dan komando, yang mirip dengan *top down approach*) dan *The Market Approach* (pendekatan pasar, yang mirip dengan *bottom up approach*). Masing-masing pendekatan

mengajukan model-model kerangka kerja dalam membentuk keterkaitan antara kebijakan dan hasilnya.

Sedangkan pendekatan *top down*, misalnya, dapat disebut sebagai pendekatan yang mendominasi awal perkembangan studi implementasi kebijakan, walaupun dikemudian hari diantara pengikut pendekatan ini terdapat perbedaan-perbedaan, sehingga memerlukan pendekatan *bottom up*, namun pada dasarnya mereka bertitik-tolak pada asumsi-asumsi yang sama dalam mengembangkan kerangka analisis tentang studi implementasi.

Dalam pendekatan *top down*, implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dan dimulai dari faktor tingkat pusat, dan keputusannya pun diambil dari tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertitik-tolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administratur-administratur atau birokrat-birokrat pada level bawahnya. Jadi inti pendekatan *top down* adalah sejauh mana tindakan para pelaksana (administrator dan birokrat) sesuai dengan prosedur serta tujuan yang telah digariskan oleh para pembuat kebijakan di tingkat pusat.

Fokus analisis implementasi kebijakan berkisar pada masalah-masalah pencapaian tujuan formal kebijakan yang telah ditentukan. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena *streetlevel-bureaucrats* tidak dilibatkan dalam formulasi kebijakan. Berangkat dari perspektif tersebut, maka timbullah pertanyaan-pertanyaan, sebagai berikut:

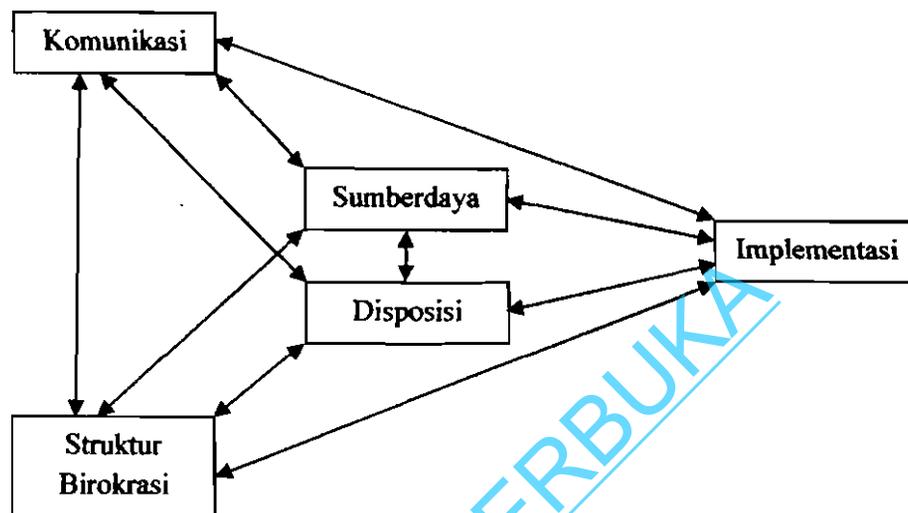
1. Sampai sejauhmana tindakan-tindakan pejabat pelaksana konsisten dengan keputusan kebijakan tersebut ?

2. Sejauhmanakah tujuan kebijakan tercapai?
3. Faktor-faktor apa yang secara prinsipil mempengaruhi output dan dampak kebijakan?
4. Bagaimana kebijakan tersebut diformulasikan kembali sesuai pengalaman lapangan?

Empat pertanyaan tersebut mengarah pada ini sejauhmana tindakan para pelaksana sesuai dengan prosedur dan tujuan kebijakan yang telah digariskan para pembuat kebijakan di level pusat. Fokus tersebut membawa konsekuensi pada perhatian terhadap aspek organisasi atau birokrasi sebagai ukuran efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan. Beberapa scholar yang menganut aliran *top-down*, diantaranya, adniah: Donald Van Metter dan Carl Van Horn, Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier, George Edward III, serta Merilee S. Grindle. Di bawah ini akan dipaparkan secara ringkas ide-ide dasar yang disampaikan oleh keempat scholar tersebut dalam menjelaskan terapan implementasi kebijakan yang mereka teoremakan.

Menurut George C. Edward III dalam Subarsono (2009:90) memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi (sikap), (4) stuktur birokrasi. dan keempat variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain sebagaimana Gambar 2.2 berikut ini:

**Gambar 2.2**  
**Faktor Penentu Implementasi Menurut George C. Edward III**



Sumber: Subarsono, 2009:91

Dari Gambar 2.2 tersebut di atas tersebut, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Variabel komunikasi yaitu proses informasi mengenai kebijaksanaan dari pelaksanaan tingkat atas kepada aparat pelaksana di tingkat di bawahnya.
2. Variabel struktur birokrasi mencakup bagaimana struktur pemerintah, bagian tugas yang ada dan koordinasi yang dilakukan.
3. Variabel Sumber-sumber: manusia, informasi dan sarana prasarana yang tersedia dalam pelaksanaan kebijakan ;
4. Variabel kecenderungan-kecenderungan atau dapat dikatakan sikap atau disposisi aparat pelaksana

Model yang berpendekatan *top-down* dikemukakan oleh Merilee S. Grindle (1980). Pendekatannya tersebut dikenal dengan *Implementation as A Political and*

*Administrative Process*. Menurut Grindle ada dua variabel yang mempengaruhi Koleksi Perpustakaan Universitas Terbuka

implementasi kebijakan publik. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (*outcomes*), yaitu tercapai atau tidaknya tujuan yang ingin diraih. Hal ini dikemukakan oleh Grindle, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan tersebut dapat dilihat dari dua hal, yaitu:

1. Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (*design*) dengan merujuk pada aksi kebijakannya.
2. Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
  - a. Implementasi atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
  - b. Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik, juga menurut Grindle, amat ditentukan oleh tingkat implementability kebijakan itu sendiri, yang terdiri atas *Content of Policy* dan *Context of Policy* (1980:5).

A. *Content of Policy* menurut Grindle adalah:

- a. *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi)

*Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut

membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut.

b. *Type of Benefits* (tipe manfaat)

Pada poin ini *content of policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

c. *Extent of Change Envision* (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. *Content of policy* yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

d. *Site of Decision Making* (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

e. *Program Implementer* (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

f. *Resommes Committed* (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik.

B. *Context of Policy* menurut Grindle adalah:

a. *Power, Interrst, and Strategy Involved* (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat)

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan.

b. *Institution and Regime Characteristic* (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

c. *Compliance and Responsiveness* (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menanggapi suatu kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan yang dipengaruhi oleh isi atau konten dan lingkungan atau konteks diterapkan, maka akan dapat diketahui apakah para pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui pada apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga terjadinya tingkat perubahan yang terjadi.

Pendekatan *bottom up*, memandang implementasi kebijakan dirumuskan tidak oleh lembaga yang tersentralisir dari pusat. Pendekatan *bottom up* berpangkal dari keputusan-keputusan yang ditetapkan di level warga atau masyarakat yang merasakan sendiri persoalan dan permasalahan yang mereka alami. Jadi intinya pendekatan *bottom up* adalah model implementasi kebijakan dimana formulasi kebijakan berada di tingkat warga, sehingga mereka dapat lebih memahami dan mampu menganalisis kebijakan-kebijakan apa yang cocok dengan sumberdaya yang tersedia di daerahnya, sistem sosio-kultur yang mengada agar kebijakan tersebut tidak kontraproduktif, yang dapat menunjang keberhasilan kebijakan itu sendiri

Menurut Merilee S. Grindle (Subarsono, 2009: 93) keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel besar yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

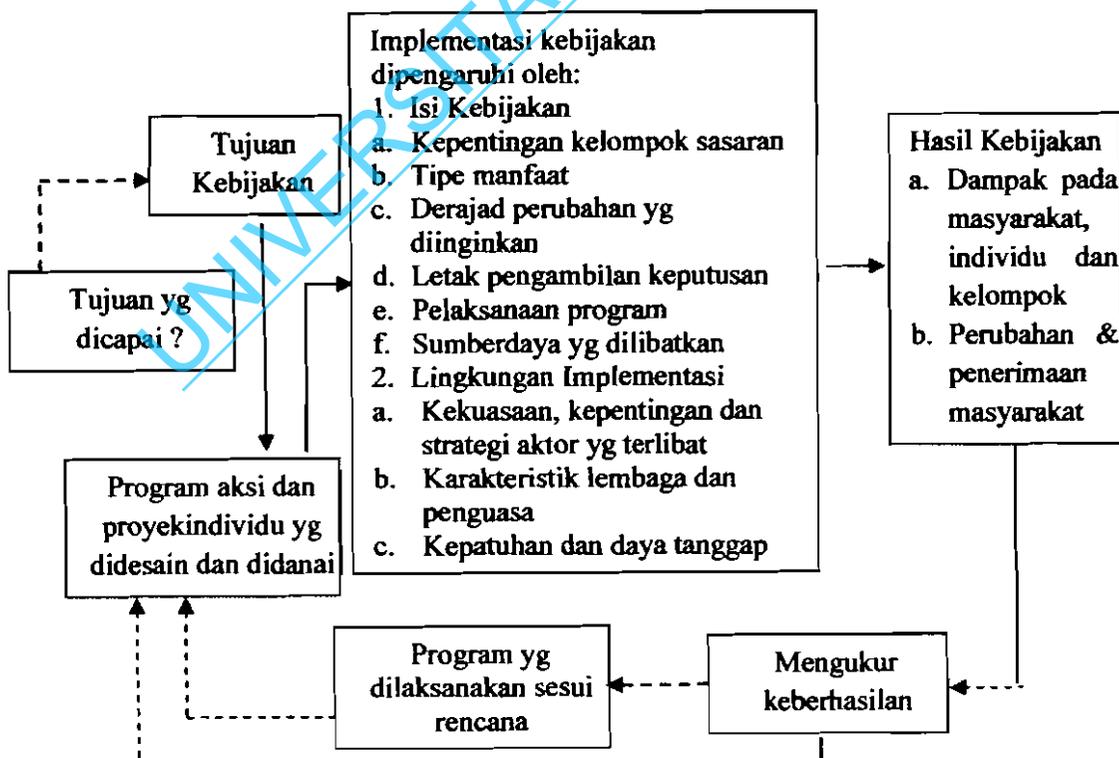
Variabel isi kebijakan mencakup:

1. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan;
2. Jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran;
3. Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan;
4. Apakah letak sebuah program sudah tepat;

5. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementornya dengan rinci;
6. Apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai.

Variabel lingkungan kebijakan mencakup seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan; Karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa; Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran. Berdasarkan variabel tersebut, implementasi merupakan proses politik dan administrasi yang memiliki tata hubungan sebagaimana Gambar 2.3 berikut ini:

**Gambar 2.3**  
**Implementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi**



Sumber: Subarsono, 2009:94

Model pendekatan *top-down* yang dirumuskan oleh Donald Van Metter dan Carl Van Horn disebut dengan *A Model of The Policy Implementation*. Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau performansi suatu implementasi kebijakan yang pada dasarnya secara sengaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan publik yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara liner dari keputusan politik yang tersedia, pelaksana, dan kinerja kebijakan publik. Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (AG. Subarsono, 2009:99) menyebutkan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

1. Standar dan sasaran kebijakan;

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika-dan-hanya-jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistic dengan sosio-kultur yang mengada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level warga, maka agak sulit memang merealisasikan kebijakan publik hingga titik yang dapat dikatakan berhasil.

2. Sumberdaya;

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dan kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan

proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara politik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumber-sumberdaya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan.

Tetapi diluar sumberdaya manusia, sumberdaya-sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga, ialah: sumberdaya financial dan sumberdaya waktu. Karena, mau tidak mau, ketika sumberdaya manusia yang kompeten dan kapabel telah tersedia sedangkan kucuran dana melalui anggaran tidak tersedia, maka memang menjadi persoalan pelik untuk merealisasikan apa yang hendak dituju oleh tujuan kebijakan publik. Demikian pula, halnya dengan sumberdaya waktu. Saat sumberdaya manusia giat bekerja dan kucuran dana berjalan dengan baik, tetapi terbentur dengan persoalan waktu yang terlalu ketat, maka hal ini pun dapat menjadi penyebab ketidakberhasilan implementasi kebijakan. Karena itu sumberdaya yang diminta dan dimaksud oleh Van Metter dan Van Horn adalah ketiga bentuk sumberdaya tersebut.

### 3. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi. Dan, begitu pula sebaliknya.

#### 4. Karakteristik agen pelaksana;

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan (publik) akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksana. Misalnya, implementasi kebijakan publik yang berusaha untuk merubah perilaku atau tindak laku manusia secara radikal, maka agen pelaksana proyek itu haruslah berkarakteristik keras dan ketat pada aturan serta sanksi hukum. Sedangkan bila kebijakan publik itu tidak terlalu merubah perilaku dasar manusia, maka dapat-dapat saja agen pelaksana, yang diturunkan tidak sekeras dan tidak setegas pada gambaran yang pertama.

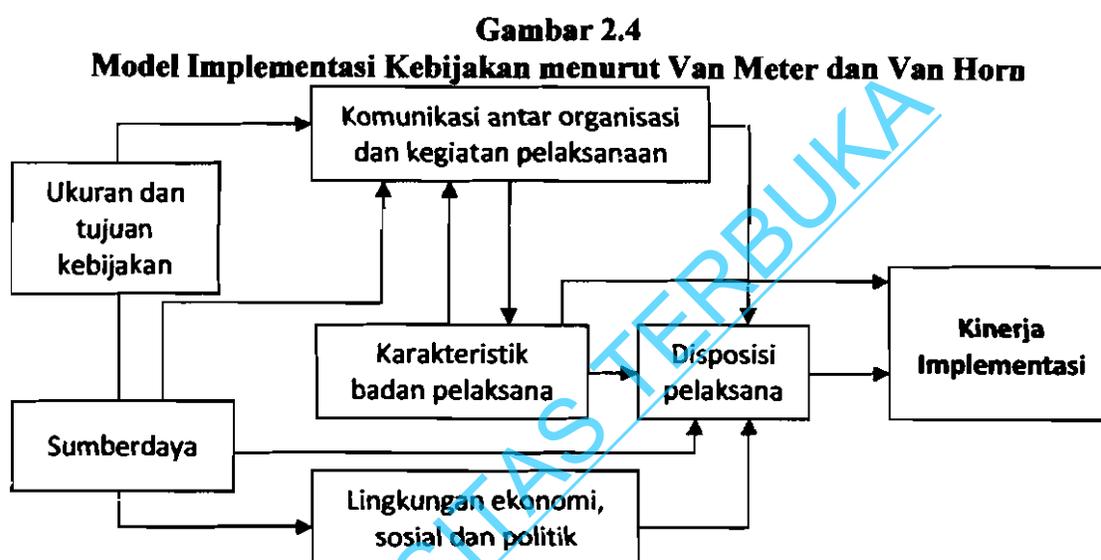
Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

#### 5. Kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik.

Hal terakhir yang perlu juga diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam perspektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah, sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi biang keladi dan kegagalan kinerja implementasi kebijakan.

Karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kondusifitas kondisi lingkungan eksternal.

Model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dapat dilihat dalam Gambar 2.4 berikut:



Sumber: Subarsono (2009:100)

Model implementasi kebijakan publik yang lain ditawarkan oleh Daniel Mazmanian dan Paul Sabatier. Model implementasi yang ditawarkan mereka disebut dengan A Framework for Policy Implementation Analysis. Kedua ahli kebijakan ini berpendapat bahwa peran penting dari implementasi kebijakan publik adalah kemampuannya dalam mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi. Dan, variabel-variabel yang dimaksud dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori besar, yaitu:

1. Mudah atau Tidaknya Masalah yang akan Digarap, meliputi:

a. Kesukaran-kesukaran Teknis.

Tercapai atau tidaknya tujuan suatu kebijakan akan tergantung pada sejumlah persyaratan teknis, termasuk diantaranya : kemampuan untuk mengembangkan indikator-indikator pengukur prestasi kerja yang tidak terlalu mahal serta pemahaman mengenai prinsip-prinsip hubungan kausal yang mempengaruhi masalah. Disamping itu tingkat keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi juga oleh tersedianya atau telah dikembangkannya teknik-teknik tertentu.

b. Keberagaman Perilaku yang Diatur.

Semakin beragam perilaku yang diatur, maka asumsinya semakin beragam pelayanan yang diberikan, sehingga semakin sulit untuk membuat peraturan yang tegas dan jelas. Dengan demikian semakin besar kebebasan bertindak yang harus dikontrol oleh para pejabat pada pelaksana (administrator atau birokrat) di lapangan.

c. Persentase Totalitas Penduduk yang Tercakup dalam Kelompok Sasaran.

Semakin kecil dan semakin jelas kelompok sasaran yang perilakunya akan diubah (melalui implementasi kebijakan), maka semakin besar peluang untuk memobilisasikan dukungan politik terhadap sebuah kebijakan dan dengannya akan lebih terbuka peluang bagi pencapaian tujuan kebijakan.

d. **Tingkat dan Ruang Lingkup Perubahan Perilaku yang Dikehendaki.**

Semakin besar jumlah perubahan-perubahan yang dikehendaki oleh kebijakan, maka semakin sukar/sulit para pelaksana memperoleh implementasi yang berhasil. Artinya ada sejumlah masalah yang jauh lebih dapat kita kendalikan bila tingkat dan ruang lingkup perubahan yang dikehendaki tidaklah terlalu besar.

2. **Kemampuan Kebijakan Menstruktur Proses Implementasi Secara Tepat.**

Para pembuat kebijakan mendayagunakan wewenang yang dimilikinya untuk menstruktur proses implementasi secara tepat melalui beberapa cara:

a. **Kecermatan dan kejelasan penjenjangan tujuan-tujuan resmi yang akan dicapai.**

Semakin mampu suatu peraturan memberikan petunjuk-petunjuk yang cermat dan disusun secara jelas skala prioritas/urutan kepentingan bagi para pejabat pelaksana dan faktor lainnya, maka semakin besar pula kemungkinan bahwa output kebijakan dari badan-badan pelaksana akan wialan dengan petunjuk tersebut.

b. **Keterandalan teori kausalitas yang diperlukan.**

Memuat suatu teori kausalitas yang menjelaskan bagaimana kira-kira tujuan usaha pembaharuan yang akan dicapai melalui implementasi kebijakan.

c. **Ketetapan alokasi sumber dana.**

Tersedianya dana pada tingkat batas ambang tertentu sangat diperlukan agar terbuka peluang untuk mencapai tujuan-tujuan formal.

- d. Keterpaduan hirarki di dalam lingkungan dan diantara lembaga-lembaga atau instansi-instansi pelaksana.

Salah satu ciri penting yang perlu dimiliki oleh setiap peraturan perundangan yang baik ialah kemampuannya untuk memadukan hirarki badan-badan pelaksana. Ketika kemampuan untuk menyatupadukan dinas, badan, dan lembaga alga dilaksanakan, maka kordinasi antar instansi yang bertujuan mempermudah jalannya implementasi kebijakan justru akan membuyarkan tujuan dari kebijakan yang telah ditetapkan.

- e. Aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

Selain dapat memberikan kejelasan dan konsistensi tujuan, memperkecil jumlah titik-titik veto, dan Mitensif yang memadai bagi kepatuhan kelompok sasaran, suatu undang-undang harus pula dapat mempengaruhi lebih lanjut proses implementasi kebijakan dengan cara menggariskan secara formal aturan-aturan pembuat keputusan dari badan-badan pelaksana.

- f. Kesepakatan Para pejabat terhadap tujuan yang termaktub dalam undang-undang.

Para pejabat pelaksana memiliki kesepakatan yang diisyaratkan demi tercapainya tujuan. Hal ini sangat signifikan halnya, oleh karena, *top down policy* bukanlah perkara yang mudah untuk diimplankan pada Para pejabat pelaksana di level lokal.

g. Akses formal pihak-pihak luar.

*Faktor* lain yang juga dapat mempengaruhi implementasi kebijakan adalah sejauhmana peluang-peluang yang terbuka bagi partisipasi para aktor diluar badan pelaksana dapat mendukung tujuan resmi. Ini maksudnya agar kontrol pada para pejabat pelaksanaan yang ditunjuk oleh pemerintah pusat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

3. Variabel-variabel diluar Undang-undang yang Mempengaruhi Implementasi.

a. Kondisi sosial-ekonomi dan teknologi.

Perbedaan waktu dan perbedaan diantara wilayah-wilayah hukum pemerintah dalam hal kondisi sosial, ekonomi dan teknologi sangat signifikan berpengaruh terhadap upaya pencapaian tujuan yang digariskan dalam suatu undang-undang. Karena itu, eksternal faktor juga menjadi hal penting untuk diperhatikan guna keberhasilan suatu upaya pertanggungjawaban suatu kebijakan publik.

b. Dukungan publik.

Hakekat perhatian publik yang bersifat sesaat menimbulkan kesukaran-kesukaran tertentu, karena untuk mendorong tingkat keberhasilan suatu implementasi kebijakan sangat dibutuhkan adanya sentuhan dukungan dari warga. Karena itu, mekanisme partisipasi publik sangat penting artinya dalam proses pelaksanaan kebijakan publik di lapangan.

c. Sikap dan sumber-sumber yang dimiliki kelompok masyarakat.

Perubahan-perubahan yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan publik akan sangat berhasil apabila di tingkat masyarakat, warga memilih sumber-sumber dan sikap-sikap masyarakat yang kondusif terhadap kebijakan yang ditawarkan pada mereka. Ada semacam local genius (kearifan lokal) yang dimiliki oleh warga yang dapat mempengaruhi keberhasilan atau ketidakberhasilan implementasi kebijakan publik. Dan, hal tersebut sangat dipengaruhi oleh sikap dan sumber yang dimiliki oleh warga masyarakat.

d. Kesepakatan dan kemampuan kepemimpinan para pejabat pelaksana.

Kesepakatan para pejabat instansi merupakan fungsi dari kemampuan undang-undang untuk melembagakan pengaruhnya pada badan-badan pelaksana melalui penyelesaian institusi-institusi dan pejabat-pejabat teratasnya. Selain itu pula, kemampuan berinteraksi antar lembaga atau individu di dalam lembaga untuk menyukseskan implementasi kebijakan menjadi hal indikasi penting keberhasilan kinerja kebijakan publik.

Sabatier dan Mazmanian (1979) dalam Wayne Parsons (2008:487) menyatakan bahwa untuk implementasi kebijakan yang efektif diperlukan enam syarat yaitu:

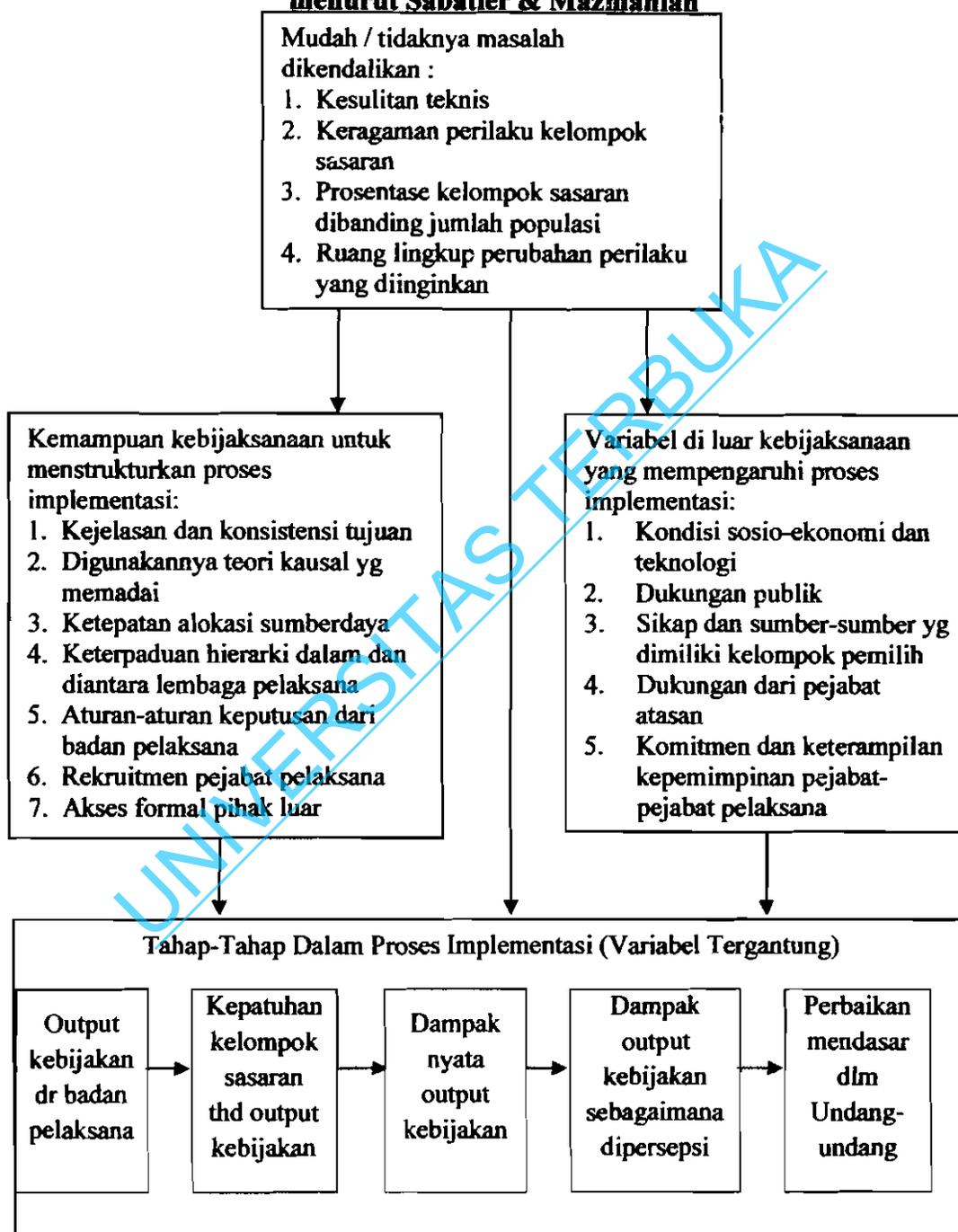
1. Tujuan yang jelas dan konsisten;
2. Teori kausal yang memadai;
3. Struktur implementasi yang disusun secara legal;
4. Para pelaksana implementasi yang ahli dan berkomitmen;

5. Dukungan dari kelompok kepentingan di legislatif dan eksekutif;
6. Perubahan dalam kondisi sosio-ekonomi yang kondusif.

Selanjutnya rangkaian proses implementasi kebijakan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Subarsono, 2009) sebagaimana dalam Gambar 2.4 berikut:

UNIVERSITAS TERBUKA

**Gambar 2.4**  
**Variabel-Variabel yang Mempengaruhi Proses Implementasi**  
**menurut Sabatier & Mazmanian**



Sumber: Subarsono, 2009:95

Berdasarkan pendapat para ahli terkait dengan variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik di atas dapat dijabarkan pada Tabel 2.1 dibawah ini.

**Tabel 2.1**  
**Taxonomi Variabel yang Berpengaruh Terhadap Implementasi Kebijakan**

<b>Edward III</b>	<b>Grindle</b>	<b>Van Meter &amp; Van Horn</b>	<b>Sabatier &amp; Masmanian</b>
Komunikasi		Komunikasi	
Sumberdaya		Sumberdaya	Dukungan dari kelompok kepentingan
Disposisi		Sikap pelaksana	Pelaksana
Struktur Birokrasi			Struktur implementasi
	Lingkungan implementasi	Lingkungan ekonomi, sosial & politik	Kondisi sosio-ekonomi
	Isi kebijakan	Standar & sasaran	Tujuan, teori kausal

Berdasarkan taxonomi pada Tabel 2.1, penulis merumuskan hipotesis kerja bahwa variabel yang berpengaruh terhadap kebijakan pengelolaan keuangan daerah adalah:

1. Komunikasi
2. Sumberdaya
3. Sikap Pelaksana
4. Struktur Birokrasi
5. Lingkungan
6. Tujuan dan sasaran

Hipotesis kerja tersebut sifatnya tentatif yang bertujuan sebagai panduan bagi penulis dalam menetapkan jenis data yang akan dikumpulkan/digunakan

tiga kelompok besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program yaitu logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementor kebijakan.

Implementasi kebijakan, ada satu hal yang penting yaitu diskresi atau ruang gerak bagi individu pelaksana di lapangan untuk memilih tindakan sendiri yang otonom dalam batas wewenangnya apabila menghadapi situasi yang khusus, misalnya apabila kebijakan tidak mengatur atau mengatur berbeda dengan kondisi lapangan (Riant Nugroho, 2009:528).

*Implementation Gap*, adalah kesenjangan antara apa yang dirumuskan dengan apa yang seandainya bisa dilaksanakan. Hogwood dan Gunn (1984) membagi kegagalan kebijakan (*policy failure*) dalam dua kategori umum, yaitu:

1. Kebijakan yang tidak terimplementasi (*non implementation*), yaitu suatu kebijakan yang tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama atau mereka bekerja secara tidak efisien, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaan.
2. Implementasi yang tidak berhasil (*unsuccessful implementation*), yaitu suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana namun karena kondisi eksternal menyebabkan kebijakan tersebut menjadi gagal (seperti adanya pergantian kekuasaan, bencana alam dan sebagainya). Kegagalan tersebut disebabkan oleh sesuatu di luar kekuasaan implementator.

Menurut Budi Winarno (2007:174), implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplimentasikan dengan baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, juga akan mengalami kegagalan, jika kebijakan tersebut tidak diimplementasikan dengan baik oleh pelaksana kebijakan.

Menurut Hanif Nurcholis (2008), agar implementasi dapat dilaksanakan perlu dirancang dengan kerangka acuan dan teori yang kuat, disusun korelasi yang jelas antara kebijakan dan implementasinya, organisasi pelaksanaannya harus jelas, sosialisasi kebijakan sampai pada tingkat *Street Level Bureaucrazy*, dilakukan pemantauan (*monitoring*) secara kontinyu (berkesinambungan), diberi bobot yang sama antara perumusan kebijakan dan implementasinya.

Semua kebijakan publik dimaksudkan untuk memepengaruhi atau mengawasi perilaku manusia dalam beberapa cara, untuk membujuk orang supaya bertindak sesuai dengan aturan atau tujuan yang ditentukan pemerintah, apakah yang berkenaan dengan kebijakan atau bermacam-macam hal seperti hak apen dan hak duplikasi. Jika kebijakan tidak dapat dipenuhi, jika orang-orang tetap bertindak dengan cara yang tidak diinginkan, jika mereka tidak memakai cara yang ditentukan, atau jika mereka berhenti mengerjakan apa yang ditentukan, maka kebijakan tersebut dikatakan tidak efektif atau hasilnya Nol. Leo Agustino, (2008:157).

Berhubungan dengan konteks pencapaian tujuan suatu bangsa dan pemecahan masalah publik, Anderson dalam Tachjan (2006:19) menerangkan bahwa kebijakan publik merupakan serangkaian kegiatan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan. Seiring dengan pendapat tersebut Nugroho (2003:52) menjelaskan bahwa kebijakan publik berdasarkan usaha-usaha pencapaian tujuan nasional suatu bangsa dapat dipahami sebagai aktivitas-aktivitas yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional dan keterukurannya dapat disederhanakan dengan mengetahui sejauhmana kemajuan pencapaian cita-cita telah ditempuh.

Setiap kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan baik yang berorientasi pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah ataupun kombinasi dari keduanya. Secara padat Tachjan (Diktat Kuliah Kebijakan Publik, 2006:31) menjelaskan tentang tujuan kebijakan publik bahwa tujuan kebijakan publik adalah dapat diperolehnya nilai-nilai oleh publik baik yang bertalian dengan public goods (barang publik) maupun public service (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup baik fisik maupun non-fisik.

Berdasarkan teori yang dikemukakan Bromley dalam Tachjan (2006:17), kebijakan publik memiliki tiga tingkatan yang berbeda berdasarkan hierarki kebijakan, yaitu: *policy level*, *organizational level*, *operational level*. Dalam suatu negara demokratis *policy level* diperankan oleh lembaga yudikatif dan legislatif, sedang *organizational level* diperankan oleh lembaga eksekutif. Selanjutnya

operational level dilaksanakan oleh satuan pelaksana seperti kedinasan, kelembagaan atau kementerian. Pada masing-masing level, kebijakan publik diwujudkan dalam bentuk institutional arrangement atau peraturan perundangan yang disesuaikan dengan tingkat hierarkinya. Sementara pattern interaction adalah pola interaksi antara pelaksana kebijakan paling bawah (*street level bureaucrat*) dengan kelompok sasaran (*target group*) kebijakan yang menunjukkan pola pelaksanaan kebijakan yang menentukan dampak (*outcome*) dari kebijakan tersebut. Hasil suatu kebijakan dalam kurun waktu tertentu yang ditetapkan akan ditinjau kembali (*assesment*) untuk menjadi umpan balik (*feedback*) bagi semua level kebijakan yang diharapkan terjadi sebuah perbaikan atau peningkatan kebijakan.

Adapun proses kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan dalam menyiapkan, menentukan, melaksanakan serta mengendalikan kebijakan. Efektivitas suatu kebijakan publik ditentukan oleh proses kebijakan yang melibatkan tahapan-tahapan dan variabel-variabel. Jones (1984:27-28) mengemukakan sebelas aktivitas yang dilakukan pemerintah dalam kaitannya dengan proses kebijakan yaitu: "*perception/definition, aggregation, organization, representation, agenda setting, formulation, legitimation, budgeting, implementation, evaluation and adjustment/termination*".

Tachjan (2006i:19) menyimpulkan bahwa pada garis besarnya siklus kebijakan publik terdiri dari tiga kegiatan pokok, yaitu:

1. Perumusan kebijakan
2. Implementasi kebijakan serta

### 3. Pengawasan dan penilaian (hasil) pelaksanaan kebijakan.

Jadi efektivitas suatu kebijakan publik sangat ditentukan oleh proses kebijakan yang terdiri dari formulasi, implementasi serta evaluasi. Ketiga aktivitas pokok proses kebijakan tersebut mempunyai hubungan kausalitas serta berpola siklikal atau bersiklus secara terus menerus sampai suatu masalah publik atau tujuan tertentu tercapai.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Suatu kebijakan atau program harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi publik dimana aktor, organisasi, prosedur, teknik serta sumber daya diorganisasikan secara bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Van Meter dan Van Horn dalam Budi Winarno (2005:102) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai:

Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usah-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan”.

Implementasi kebijakan tidak akan dimulai sebelum tujuan dan sasaran ditetapkan terlebih dahulu yang dilakukan oleh formulasi kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi kebijakan terjadi hanya setelah undang-undang ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang bersifat praktis dan berbeda dengan formulasi kebijakan sebagai tahap yang bersifat teoritis. Anderson (1978:25) mengemukakan bahwa: "*Policy implementation is the application by government's administrative machinery to the problems*". Kemudian Edward III (1980:1) menjelaskan bahwa: "*policy implementation, ... is the stage of policy making between establishment of a policy ... And the consequences of the policy for the people whom it affects*".

Tachjan (2006:25) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan dan disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika top-down, maksudnya menurunkan atau menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro.

Implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam proses kebijakan. Artinya implementasi kebijakan menentukan keberhasilan suatu proses kebijakan dimana tujuan serta dampak kebijakan dapat dihasilkan. Pentingnya implementasi kebijakan ditegaskan oleh pendapat Udoji dalam Agustino (2006:154) bahwa: "*The execution of policies is as important if not*

*more important than policy making. Policy will remain dreams or blue prints jackets unless they are implemented”.*

Agustino (2006:155) menerangkan bahwa implementasi kebijakan dikenal dua pendekatan yaitu: "Pendekatan *top down* yang serupa dengan pendekatan *command and control* (Lester Stewart, 2000:108) dan pendekatan *bottom up* yang serupa dengan pendekatan *the market approach* (Lester Stewart, 2000:108). Pendekatan *top down* atau *command and control* dilakukan secara tersentralisasi dimulai dari aktor di tingkat pusat dan keputusan-keputusan diambil di tingkat pusat. Pendekatan *top down* bertolak dari perspektif bahwa keputusan-keputusan politik (kebijakan) yang telah ditetapkan oleh pembuat kebijakan harus dilaksanakan oleh administrator atau birokrat yang berada pada level bawah (*street level bureaucrat*)”.

Bertolak belakang dengan pendekatan *top down*, pendekatan *bottom up* lebih menyoroti implementasi kebijakan yang terformulasi dari inisiasi warga masyarakat. Argumentasi yang diberikan adalah masalah dan persoalan yang terjadi pada level daerah hanya dapat dimengerti secara baik oleh warga setempat. Sehingga pada tahap implementasinya pun suatu kebijakan selalu melibatkan masyarakat secara partisipatif. Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

1. Unsur pelaksana
2. Adanya program yang dilaksanakan serta
3. Target group atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28) sebagai berikut: "Pelaksana kebijakan merupakan pihak-pihak yang menjalankan kebijakan yang terdiri dari penentuan tujuan dan sasaran organisasional, analisis serta perumusan kebijakan dan strategi organisasi, pengambilan keputusan, perencanaan, penyusunan program, pengorganisasian, penggerakkan manusia, pelaksanaan operasional, pengawasan serta penilaian".

Pihak yang terlibat penuh dalam implementasi kebijakan publik adalah birokrasi seperti yang dijelaskan oleh Ripley dan Franklin dalam Tachjan (2006:27): "*Bureaucracies are dominant in the implementation of programs and policies and have varying degrees of importance in other stages of the policy process. In policy and program formulation and legitimation activities, bureaucratic units play a large role, although they are not dominant*". Dengan begitu, unit-unit birokrasi menempati posisi dominan dalam implementasi kebijakan yang berbeda dengan tahap formulasi dan penetapan kebijakan publik dimana birokrasi mempunyai peranan besar namun tidak dominan.

Suatu kebijakan publik tidak mempunyai arti penting tanpa tindakan-tindakan riil yang dilakukan dengan program, kegiatan atau proyek. Hal ini dikemukakan oleh Grindle dalam Tachjan (2006:31) bahwa "*Implementation is that set of activities directed toward putting out a program into effect*". Menurut Terry dalam Tachjan (2006:31) program merupakan;

*“A program can be defined as a comprehensive plan that includes future use of different resources in an integrated pattern and establish a sequence of required actions and time schedules for each in order to achieve stated objective. The make up of a program can include objectives, policies, procedures, methods, standards and budgets”.*

Maksudnya, program merupakan rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan. Program tersebut menggambarkan sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar dan budget. Pikiran yang serupa dikemukakan oleh Siagiaan, program harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Sasaran yang dikehendaki ,
2. Jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan tertentu,
3. Besarnya biaya yang diperlukan beserta sumbernya,
4. Jenis-jenis kegiatan yang dilaksanakan dan
5. Tenaga kerja yang dibutuhkan baik ditinjau dari segi jumlahnya maupun dilihat dari sudut kualifikasi serta keahlian dan keterampilan yang diperlukan (Siagiaan, 1985:85)

Selanjutnya, Grindle (1980:11) menjelaskan bahwa isi program harus menggambarkan; “kepentingan yang dipengaruhi (*interest affected*), jenis manfaat (*type of benefit*), derajat perubahan yang diinginkan (*extent of change envisioned*), status pembuat keputusan (*site of decision making*), pelaksana program (*program implementers*) serta sumberdaya yang tersedia (*resources committed*)”.

Program dalam konteks implementasi kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap yaitu:

Merancang bangun (*design*) program beserta perincian tugas dan perumusan tujuan yang jelas, penentuan ukuran prestasi yang jelas serta biaya dan waktu. Melaksanakan (*aplication*) program dengan mendayagunakan struktur-struktur dan personalia, dana serta sumber-sumber lainnya, prosedur dan metode yang tepat.

Membangun sistem penjadwalan, monitoring dan sarana-sarana pengawasan yang tepat guna serta evaluasi (hasil) pelaksanaan kebijakan (Tachjan, 2006:35). Masih membahas mengenai unsur-unsur implementasi kebijakan publik. Unsur yang terakhir adalah target group atau kelompok sasaran, Tachjan (2006:35) mendefinisikan bahwa: "target group yaitu sekelompok orang atau organisasi dalam masyarakat yang akan menerima barang atau jasa yang akan dipengaruhi perilakunya oleh kebijakan". Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan berkaitan dengan kelompok sasaran dalam konteks implementasi kebijakan bahwa karakteristik yang dimiliki oleh kelompok sasaran seperti: besaran kelompok, jenis kelamin, tingkat pendidikan, pengalaman, usia serta kondisi sosial ekonomi mempengaruhi terhadap efektivitas implementasi.

Untuk dapat mengkaji dengan baik suatu implementasi kebijakan publik perlu diketahui variabel atau faktor-faktor penentunya. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Edwards III (1980)

berpendapat dalam model implementasi kebijakannya bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut:

1. Bureaucratic structure (struktur birokrasi)
2. Resources (sumber daya)
3. Disposition (sikap pelaksana)
4. Communication (komunikasi)

Implementasi kebijakan merupakan kegiatan yang kompleks dengan begitu banyak faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Dalam mengkaji implementasi kebijakan publik, Edward III mulai dengan mengajukan dua pertanyaan, yakni:

*What is the precondition for successful policy implementation?*

*What are the primary obstacles to successful policy implementation?*

George C. Edward III berusaha menjawab dua pertanyaan tersebut dengan mengkaji empat faktor atau variabel dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi.

### **3. Identifikasi Faktor-faktor yang mempengaruhi kebijakan**

Peneliti mencoba mengadopsi pendapat George C. Edwards III dalam penelitian faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir, maka perlu dijelaskan sedikit tentang 4 (empat) faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan.

**a. Komunikasi**

Menurut Harold Koontz (1981:686) yang dimaksud komunikasi adalah penyampaian informasi dari pengirim kepada penerima dan informasi itu dimengerti oleh yang belakangan, selanjutnya menurut Stephen P. Robins (1985:356) komunikasi adalah penyampaian dan pemahaman suatu maksud kemudian Yudith R. Gordon dkk (1990:359) mengartikan komunikasi sebagai pemindahan informasi, gagasan, pengertian atau perasaan antar orang. Dari berbagai pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa komunikasi adalah penyampaian warta dari komunikator kepada komunikan.

Unsur-unsur komunikasi administrasi menurut Harold Koontz (1981:690-693) adalah pengirim warta, pengiriman warta, penerima warta, perubahan sebagai akibat komunikasi, faktor-faktor situasi dan organisasi dalam komunikasi; sedangkan menurut Stephen P Robins (1989:269) komunikasi administrasi adalah pembuatan sandi, warta saluran, penafsiran sandi, penerima umpan balik, dan apabila disimpulkan dari berbagai pendapat di atas unsur-unsur komunikasi adalah adanya sumber warta saluran, penerima, hasil umpan balik, dan lingkungan.

Faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi yang efektif menurut Moekijat (1990:80) adalah (a) kemampuan orang untuk menyampaikan informasi; (b) pemilihan dengan seksama apa yang ingin disampaikan oleh komunikator; (c) saluran komunikasi yang jelas dan langsung; (d) media yang memadai untuk menyampaikan pesan; (e) penentuan waktu dan penggunaan media yang tepat; (f) tempat-tempat penyebaran yang memadai apa bila diperlukan untuk memudahkan

penyampaian pesan yang asli, tidak dikurangi, tidak diubah, dan dalam arah yang tepat.

Faktor-faktor yang perlu diperhatikan apa bila memilih komunikasi menurut Deyer (1973:151) adalah (a) kecepatan, (b) kecermatan, (c) keamanan, (d) kerahasiaan, (e) catatan, (f) kesan, (g) biaya, (h) senang memakainya, (i) penyusunan tenaga kerja, (j) jarak. Dilihat dari jenis komunikasi ada 4 (empat) yaitu : (1) komunikasi dari atas ke atas, (2) Komunikasi dari bawah ke atas, (3) komunikasi horizontal, (4) komunikasi diagonal.

Melihat berbagai pendapat para ahli di atas, komunikasi merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan efektifitas implementasi kebijakan serta sarana untuk menyebarkan informasi, baik komunikasi dari atas ke bawah, dari bawah ke atas, maupun secara horizontal, yang hal ini merupakan modal yang sangat menentukan berhasil tidaknya implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007. Terdapat tiga indikator yang dapat dipakai dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi tersebut diatas, yaitu :

- a. Transmisi; penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut disebabkan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan.
- b. Kejelasan; komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan ( street-level-bureucrats) haruslah jelas dan tidak membingungkan (tidak

ambigu/mendua). Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

- c. Konsistensi; perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka akan menimbulkan kebingungan bagi pelaksana lapangan ( George C. Edward III dalam Leo Agustino, 2008:150)

**b. Sumber Daya**

Menurut Flipppo (dalam Hani Handoko, 1999:5) manajemen sumber daya adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, memelihara dan pelepasan SDM agar tercapai tujuan organisasi dan masyarakat. Kemudian menurut Hani Handoko (1999:5) manajemen sumber daya manusia adalah penarikan, seleksi, pengembangan, pemeliharaan dan penggunaan sumberdaya manusia untuk mencapai baik tujuan-tujuan individu maupun tujuan organisasi.

Manajemen sumberdaya menurut Henry Simmamora (1999:33) adalah pendayagunaan, pengembangan penilaian, pemberian balas jasa, dan pengelolaan individu anggota organisasi atau kelompok pekerja. Manajemen sumber daya yang efektif mengharuskan manajemen menemukan cara terbaik dalam mengkaryakan orang-orang agar mencapai tujuan perusahaan dan meningkatkan

kinerja organisasi. Lebih lanjut dijelaskan ada 4 (empat) tipe sumber daya yaitu : (1) finansal, (2) fisik, (3) manusia, (4) kemampuan teknologi dan system.

Ketersediaan dan kelayakan sumberdaya dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber yang dibutuhkan tidak cukup memadai. Sumber – sumber yang dimaksud menurut George C Edwards III (1980:30) adalah : (a) staf yang relative cukup jumlahnya dan mempunyai keahlian dan ketrampilan untuk melaksanakan kebijakan, (b) informasi yang memadai atau relevan untuk keperluan implementasi dan (d) adanya wewenang yang dimiliki implementator untuk melaksanakan kebijakan, (e) fasilitas-fasilitas lainnya.

### **c. Disposisi**

Disposisi sebagaimana dijelaskan oleh Subarsono AG (2009:91) diartikan sebagai watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apa bila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementator memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi juga menjadi tidak efektif.

Disposisi implementator ini mencakup tiga hal penting, yang meliputi : (1) Respons implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; (2) kognisi, yaitu pemahaman para implementator terhadap kebijakan yang dilaksanakan; (3) intensitas disposisi

implementator, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator ( Subarsono, 2005:101)

#### **d. Struktur Organisasi**

Organisasi adalah suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hierarki otoritas dan tanggung jawab. Organisasi karakteristik tertentu yaitu mempunyai struktur, tujuan, saling berhubungan satu bagian dengan bagian lain dan tergantung pada komunikasi anggotanya untuk mengkoordinasikan aktifitas dalam organisasi itu.

Kochler (dalam Arni Muhammad, 2001:23) mengatakan bahwa organisasi adalah sistem hubungan yang terstruktur yang mengkoordinasi usaha suatu kelompok untuk mencapai tujuan tertentu, sedangkan pendapat Wrigt ( dalam Arni Muhamad, 2001:24) mengatakan bahwa organisasi adalah suatu bentuk system terbuka dari aktifitas yang dikoordinasikan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan bersama. Kendatipun kedua pendapat mengenai organisasi tersebut kelihatan berbeda-beda perumusannya, akan tetapi ada 3 (tiga) hal yang sama-sama dikemukakan, yaitu: (1) organisasi merupakan suatu system; (2) mengkoordinasikan aktivitas dan (3) mencapai tujuan bersama.

Struktur organisasi menetapkan bagaimana tugas pekerjaan dibagi, dikelompokkan dan dikoordinasikan secara formal dan menurut Stephen P. Robbins (1996:166) struktur organisasi meliputi: (1) spesialisasi kerja, (2) departemensi (3) rantai komando, (4) rentang kendali, (5) sentralisasi dan desentralisasi (6) farmalise.

Pengaruh struktur organisasi terhadap implementasi kebijakan dinyatakan oleh Sofyan Effendi (2000), menyebutkan tiga hal yang mempengaruhi kinerja kebijakan, yaitu: (1) kebijakan itu sendiri, (2) organisasi, (3) lingkungan implementasi. Struktur organisasi dapat dinilai sebagai factor penting dalam berhasil tidaknya implementasi suatu kebijakan. Dua hal yang tak kalah pentingnya dari organisasi yang dipilih dan struktur organisasi serta bagaimana saling berhubungan antar organisasi- organisasi implementator berlangsung, serta lingkungan organisasi yang meliputi; kondisi social, ekonomi, budaya dan politik disekitar organisasi.

Dari faktor tersebut bisa kita tarik benang merah faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan publik. Faktor-faktor tersebut adalah:

1. Isi atau *content* kebijakan tersebut. Kebijakan yang baik dari sisi content setidaknya mempunyai sifat-sifat sebagai berikut: jelas, tidak distorsif, didukung oleh dasar teori yang teruji, mudah dikomunikasikan ke kelompok target, didukung oleh sumberdaya baik manusia maupun finansial yang baik.
2. Implementator dan kelompok target. Pelaksanaan implementasi kebijakan tergantung pada badan pelaksana kebijakan (*implementator*) dan kelompok target (*target groups*). Implementator harus mempunyai kapabilitas, kompetensi, komitmen dan konsistensi untuk melaksanakan sebuah kebijakan sesuai dengan arahan dari penentu kebijakan (*policy makers*), selain itu, kelompok target yang terdidik dan relatif homogen akan lebih mudah menerima sebuah kebijakan daripada kelompok yang

tertutup, tradisional dan heterogen. Lebih lanjut, kelompok target yang merupakan bagian besar dari populasi juga akan lebih mempersulit keberhasilan implementasi kebijakan.

3. Lingkungan. Keadaan sosial-ekonomi, politik, dukungan publik maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan publik. Kondisi sosial-ekonomi sebuah masyarakat yang maju, sistem politik yang stabil dan demokratis, dukungan baik dari konstituen maupun elit penguasa, dan budaya keseharian masyarakat yang mendukung akan mempermudah implementasi sebuah kebijakan.

Kemudian hal yang perlu dipahami bahwa keterkaitan teori implementasi dari George C. Edwards III serta beberapa teori sebelumnya terhadap penelitian factor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 dikabupaten Indragiri Hilir ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Mengadopsi teori George C. Edward III hanya sebagai guide awal. Hal ini didasarkan pada hasil observasi pendahuluan peneliti dilapangan.
2. Empat fenomena awal sebagaimana dikemukakan di atas sesungguhnya sebagian diantaranya merupakan bagian dari factor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dari beberapa pakar kebijakan yang lain.
3. Oleh karena penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang tujuan utamanya memahami secara mendalam terhadap fenomena implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah, sehingga tidak menutup

kemungkinan akan muncul faktor-faktor lain sepanjang memang dalam penelitian nanti menunjukkan hal yang mendukung adanya.

Selanjutnya kesesuaian fenomena yang mempengaruhi implementasi dari masing-masing pendapat para ahli sebagaimana tersebut diatas terhadap penelitian implementasi kebijakan pengelolaan keuangan daerah di kabupaten Indragiri Hilir.

#### **4. Faktor Penentu Dilaksanakan atau Tidaknya Suatu Kebijakan publik**

Semua kebijakan publik dimaksudkan untuk mempengaruhi atau mengawasi perilaku manusia dalam beberapa cara, untuk membujuk orang supaya bertindak sesuai dengan aturan atau tujuan yang ditentukan pemerintah, apakah yang berkenaan dengan kebijakan atau bermacam-macam hal seperti hak patent dan hak duplikasi, membuka perumahan, tarif harga, pencurian malam hari, produksi pertanian, atau penerimaan militer. Jika kebijakan tidak dapat dipenuhi, jika orang-orang tetap bertindak dengan cara yang tidak diinginkan, jika mereka tidak memakai dan yang ditentukan, atau jika mereka berhenti mengerjakan apa yang ditentukan, maka kebijakan tersebut dikatakan tidak efektif atau secara ekstrem hasilnya nol.

Pada bagian ini akan dipaparkan beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan atau tidaknya suatu kebijakan publik.

**a. Faktor Penentu Pemenuhan Kebijakan**

**1. Respeknya Anggota Masyarakat pada Otoritas dan Keputusan Pemerintah**

Kodrat manusia, bila merujuk pada filsafat politik John Locke, dikatakan memiliki *state of nature* yang berkarakter positif. Ini artinya, manusia dapat menerima dengan baik hubungan relasional antar individu. Ketika relasional ini berjalan dengan baik, logikanya, bahwa ada sistem sosial yang menggerakkan seluruh warga untuk saling hormat-menghormati, memberikan respek pada otoritas orang tua, memberikan penghargaan yang tinggi pada ilmu dan pengetahuan, menghormati undang-undang yang dibuat oleh politisi, mematuhi aturan hukum yang ditetapkan, mempercayai pejabat-pejabat pemerintah yang menjabat, dan macam sebagainya. Kepatuhan-kepatuhan tersebut akan diberlangsung sampai dengan apabila memang individu dan warga masih menganggap cukup beralasan dan masuk akal untuk menghormati persoalan-persoalan itu. Konsekuensinya adalah bahwa manusia memang telah dididik secara moral untuk bersedia mematuhi hukum dan perundangan sebagai suatu hal yang benar dan baik bagi publik.

Penghormatan dan penghargaan publik pada pemerintah yang legitimate menjadi kata kunci penting bagi terwujudnya pemenuhan atas pertanggungjawaban kebijakan publik. Ketika warga menghormati pemerintah yang berkuasa oleh karena legitimasinya, maka secara otomatis mereka akan tarut pula memenuhi ajakan pemerintah melalui

undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, keputusan pemerintah, ataupun nama/istilah lainnya.

## 2. Adanya Kesadaran Untuk Menerima Kebijakan

Masyarakat yang digerakan oleh rational choices (pilihan-pilihan yang rasional), seperti pada Abad Postmodern saat ini, banyak dijumpai bahwa individu/kelompok warga mac menerima dan melaksanakan kebijakan publik sebagai sesuatu yang logis, rasional, serta memang dirasa perlu. Di sisi lain, Saya kira, banyak orang yang tidak suka untuk membayar pajak, apalagi dalam kondisi perekonomian yang tengah melemah seperti saat ini; tetapi bila mereka percaya bahwa membayar pajak itu perlu untuk memberikan kontribusi atas pelayanan pemerintah pada publik, maka orang akan sadar dan patah untuk membayar pajak. Tetapi hal itu tidak mudah. Karena bermain di ranah "kesadaran" artinya pemerintah harus mampu merubah mindset warga dengan cara sikap dan perilaku yang sesuai dengan mindset yang hendak dibentuk oleh aparatur itu sendiri.

## 3. Adanya Saksi Hukum

Orang dengan akan sangat terpaksa mengimplementasikan dan melaksanakan suatu kebijakan karena ia takut terkena saksi hukuman, misalnya: denda, kurungan, dan saksi-saksi lainnya. Karena itu, salah satu strategi yang sering digunakan oleh aparatus administrasi atau aparatus birokrasi dalam upayanya untuk memenuhi implementasi

kebijakan publik ialah dengan cara menghadirkan sanksi hukum yang berat pada setiap kebijakan yang dibuatnya.

Selain itu, orang atau kelompok warga seringkali mematuhi dan melaksanakan kebijakan karena ia tidak suka dikatakan sebagai orang yang melanggar aturan hukum, sehingga dengan terpaksa ia melakukan isi kebijakan publik tersebut. Suatu contoh, misalnya, warga negara Singapura tidak suka disebut sebagai warga yang tidak patuh (selain karena memang, denda yang dikenakan pada warga yang melanggar sangat-sangat tinggi), sehingga mereka melaksanakan apa yang dikehendaki oleh pemerintahnya. Namun ketika mereka datang ke Indonesia, Batam, misalnya, membuang sampah sembarangan, meludah dimana saja, merokok tidak pada tempatnya menjadi perilaku yang dianggap biasa bagi mereka. Hal ini terjadi oleh karena orang-orang yang melakukan perbuatan tersebut di Indonesia tidak dianggap sebagai orang-orang yang melanggar aturan hukum, sehingga pemenuhan kebijakan publik tak dapat berjalan dengan baik.

#### 4. Adanya Kepentingan Publik

Masyarakat mempunyai keyakinan bahwa kebijakan publik dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh pejabat publik yang berwenang, serta melalui prosedur yang sah yang telah tersedia. Bila suatu kebijakan dibuat berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka masyarakat cenderung mempunyai kesediaan diri untuk menerimanya dan melaksanakan

kebijakan itu. Apalagi ketika kebijakan publik itu memang berhubungan erat dengan hajat hidup mereka.

#### 5. Adanya Kepentingan Pribadi

Seseorang atau kelompok orang sering memperoleh keuntungan langsung dari suatu proyek implementasi kebijakan, maka dari itu dengan senang hati mereka akan menerima, mendukung, dan melaksanakan kebijakan yang ditetapkan. Sebagai contoh, misalnya, pemerintah berencana untuk membuat jalan pintas antarkota yang menyita beberapa hektar tanah milik warga, melalui mekanisme pembebasan tanah. Ada beberapa warga yang menolak oleh karena mekanisme ganti-rugi yang dibuat oleh pemerintah dinilai warga sangat merugikan mereka. Tetapi di sisi lain, ada juga warga yang dengan senang hati turut terlibat dalam proyek pembangunan jalan tersebut. Ketika diperhatikan, ternyata tanah sebagian warga yang mau memenuhi keputusan pemerintah adalah warga yang tidak terkena pembebasan, dan bahkan tanahnya yang tak jauh dari jalan antarkota yang tengah dibangun menghasilkan hasil-hasil kebun yang baik. Dengan jelas sebagian warga ini memperoleh keuntungan dengan terbukanya jalur distribusi bagi hasil-hasil kebun yang diproduksi mereka, sehingga tanpa diminta pun mereka bersedia membantu proyek pemerintah demi keuntungan yang akan diperolehnya melalui pembangunan jalan trans kota tersebut.

---

## 6. Masalah Waktu

Kalau masyarakat memandang ada suatu kebijakan yang bertolakbelakang dengan kepentingan publik maka warga akan berkecenderungan untuk menolak kebijakan tersebut. Tetapi begitu waktu berlalu, pada akhirnya suatu kebijakan yang dulunya pernah ditolak dan dianggap kontroversial, berubah menjadi kebijakan yang wajar dan dapat diterima. Sebagai suatu contoh, misalnya, kebijakan pencabutan subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) bahkan sampai dengan dua kali dalam setahun yang dilakukan oleh Pemerintah SBY (Susilo Bambang Yudhoyono) pada tahun 2005. Pada awal-awal kebijakan pencabutan subsidi BBM diumumkan banyak sekali gerakan demonstrasi mahasiswa, ibu-ibu, tukang ojek, supir angkutan, dan lain-lain yang menolak kebijakan tersebut. Namun dengan berjalannya waktu, kebijakan yang tidak populer itu akhirnya diterima oleh seluruh warga.

### b. Faktor Penentu Penolakan atau Penundaan Kebijakan

#### 1. Adanya kebijakan yang Bertentangan dengan Sistem Nilai Yang Mengada

Bila suatu kebijakan dipandang bertentangan secara ekstrem atau secara tajam dengan sistem nilai yang dianut oleh suatu masyarakat secara logis, atau kelompok-kelompok tertentu secara umum, maka dapat dipastikan kebijakan publik yang hendak diimplementasikan akan sulit untuk terlaksana. Satu contoh menarik adalah upaya pemerintah pada tahun.

2000-an yang hendak mengangkat kembali kebijakan pengumpulan dana

pengelolaan olah raga yang dilakukan melalui usaha perjudian. Usaha ini mengalami kegagalan karena banyak mengalami resistensi dari warga masyarakat. Dan apabila tetap dilaksanakan, saya kira, akan mengalami banyak kendala selama kebijakan tersebut tidak dicabut.

## 2. Tidak Adanya Kepastian Hukum

Tidak adanya kepastian hukum, ketidakjelasan aturan-aturan hukum, atau kebijakan-kebijakan yang saling bertentangan satu sama lain dapat menjadi sumber ketidakpatuhan warga pada kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang tidak jelas, kebijakan yang bertentangan isinya, atau kebijakan yang mampu dapat menimbulkan kesalah pengertian, sehingga berkecenderungan untuk ditolak oleh warga untuk diimplementasikan.

## 3. Adanya keanggotaan seseorang dalam Suatu Organisasi

Seseorang yang patuh atau tidak patuh pada peraturan atau kebijakan publik yang ditetapkan oleh pemerintah dapat disebagikan oleh keterlibatannya dalam suatu organisasi tertentu. Jika tujuan organisasi yang dimasuki oleh orang-orang yang terlibat dalam suatu organisasi seide atau segagasan dengan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah, maka ia akan mau bahkan menpertanggungkan atau melakukan ketetapan pemerintah itu dengan tulus. Tetapi apabila tujuan organisasi yang dimasukinya bertolak belakang dengan ide dan gagasan organisasinya, maka sebegus apapun kebijakan yang sudah dibuat oleh pemerintah akan sulit untuk terimplementasi dengan baik.

#### 4. Adanya Konsep Ketidakpatuhan Selektif Terhadap Hukum

Masyarakat ada yang patuh pada suatu jenis kebijakan tertentu, tetapi ada juga yang tidak patuh pada jenis kebijakan lain. Ada orang yang patuh dalam kebijakan kriminalitas tetapi di saat yang bersamaan ia dapat tidak patuh dengan kebijakan pelarangan

### **B. Penelitian Terdahulu**

Della Apridianti (2008) meneliti tentang faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 pada Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara yang menggunakan faktor regulasi, komitmen, SDM, dan perangkat pendukung sebagai faktor-faktor akan mendukung keberhasilan pemerintah daerah dalam menerapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 atas perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006. Penelitian bertujuan untuk menguji dan menganalisis pengaruh regulasi, komitmen, SDM dan perangkat pendukung secara parsial dan simultan terhadap keberhasilan penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 pada Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara.

Metode yang digunakan dalam penelitian adalah deskriptif kualitatif dengan sumber data berupa data primer dan data sekunder yang berkaitan dengan situasi dan kondisi empiris faktor-faktor yang mempengaruhi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaruh regulasi, komitmen, SDM dan perangkat pendukung secara parsial dan simultan

terhadap keberhasilan penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 pada Pemerintahan Provinsi Sumatera Utara sangat positif .

Perbedaan dengan penelitian yang akan penulis laksanakan adalah dalam hal teori penelitian. Penelitian terdahulu menggunakan teori regulasi , komitmen, SDM dan perangkat pendukung secara parsial dan simultan untuk mengetahui keberhasilan pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 sedangkan teori yang digunakan peneliti adalah teori Edward III yaitu komunikasi, SDM, disposisi, dan Struktur organisasi/ birokrasi sebagai dasar untuk mengetahui faktor-faktor apa yang mempengaruhi pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir.

### **C. Kerangka Pemikiran**

Salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi pengelolaan keuangan yang baik adalah diberikannya kewenangan yang sesuai dengan porsi masing-masing daerah. Menurut Nugroho (2009), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk itu, penulis ingin mengetahui bagaimana Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 diimplementasikan sehingga akan diketahui juga faktor-faktor yang mempengaruhi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam penelitian ini, penulis akan menggunakan beberapa teori dasar terkait dengan implementasi kebijakan yaitu teori dari George C. Edward III, Merilee S. Grindle, Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, serta Daniel A. Mazmanian

dan Paul A. Sabatier. Selain itu juga akan digunakan beberapa teori pendukung yang relevan.

Berdasarkan uraian tersebut maka kerangka berpikir penelitian sebagaimana digambarkan dalam Gambar 2. 5 berikut:

**Gambar 2.5**  
**Kerangka Berpikir Penelitian**



#### **D. Konsep Operasional**

Definisi operasional diperlukan apabila diperkirakan akan timbul perbedaan pengertian atau kurang jelas makna seandainya penegasan istilah tidak diberikan. Definisi operasional disampaikan secara langsung, dalam arti tidak diuraikan asal-usulnya. Definisi operasional lebih dititikberatkan pada pengertian yang diberikan oleh peneliti.

Definisi operasional adalah definisi yang didasarkan atas sifat-sifat hal yang didefinisikan yang dapat diamati. Secara tidak langsung definisi operasional itu akan menunjuk alat pengambil data yang cocok digunakan atau mengacu pada bagaimana mengukur suatu variabel. Di samping itu, penyusunan definisi operasional memungkinkan orang lain melakukan hal yang serupa sehingga apa yang dilakukan oleh peneliti terbuka untuk diuji kembali oleh orang lain.

Beberapa hal yang perlu dijelaskan berkaitan dengan pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. **Komunikasi:** penyampaian informasi antara dua orang atau lebih yang juga meliputi pertukaran informasi antara manusia dalam kapasitas sebagai pribadi atau atas nama organisasi. Komunikasi tersebut yang sifatnya dapat ke atas (laporan dari bawahan ke atasan), ke bawah (instruksi/arahan dari atasan ke bawahan) atau ke samping (transfer informasi antar personal dalam satu struktur organisasi atau informasi antar bagian/organisasi).
2. **Sumberdaya:** kemampuan sumberdaya manusia dan fasilitas-fasilitas yang mendukung pelaksanaan kebijakan alokasi dana bantuan desa.

3. Disposisi: watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apa bila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Berkaitan dengan penelitian ini, maka fenomena yang digunakan untuk mengukur sikap pelaksana adalah persepsi, respon dan tindakan dari pelaksana terhadap implementasi kebijakan alokasi dana bantuan desa.
4. Struktur Organisasi: koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hierarki otoritas dan tanggung jawab.

## **BAB III**

### **METODOLOGI PENELITIAN**

#### **A. Desain Penelitian**

Penelitian ini bersifat kualitatif, merupakan suatu jenis penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Dimana peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun fakta, tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini pendekatan naturalistik dengan memotret fenomena dan fakta yang terjadi di lapangan terhadap implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir.

#### **B. Informan Penelitian**

Sebelum peneliti melakukan pemilihan informan, maka terlebih dahulu ditetapkan situasi sosial atau *site* penelitian, yang merupakan tempat di mana permasalahan atau fenomena sosial yang akan diteliti betul-betul ada. Dalam penelitian ini pemilihan informan dilakukan secara snowball. Cara ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa informan yang dipilih adalah orang-orang yang benar-benar mengetahui atau terlibat langsung dengan fokus penelitian informan yang dipilih adalah informan kunci (*key informan*).

Informan penelitian dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bupati Indragri Hilir, Ketua Komisi III DPRD Indragri Hilir, Sekretaris Daerah Indragri Hilir, Kepala SKPD. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini;

**Tabel 3.1**  
**Informan Penelitian**

No	Nama	Jumlah	Key Informan
1	Bupati	1 Orang	1 Orang
2	Ketua Komisi III DPRD	1 Orang	1 Orang
3	Sekretaris Daerah	1 Orang	1 Orang
4	Kepala SKPD	20 Orang	12 Orang

Sumber: Data Penelitian

### C. Alat Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1. Observasi; dilaksanakan dengan melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek penelitian, dengan maksud memperoleh gambaran empirik pada hasil temuan.
2. Wawancara; dilakukan terhadap responden yang telah ditentukan untuk mendapatkan informasi yang lebih jelas dan mendalam tentang berbagai hal yang diperlukan, yang berhubungan dengan masalah penelitian.
3. Dokumentasi; pengumpulan data sekunder yang berkaitan dengan implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir, Realisasi fisik dan keuangan serta laporan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

#### **D. Analisis Data**

Metode analisis data adalah *kualitatif*. Melalui teknik ini, akan digambarkan seluruh data atau fakta yang diperoleh dengan mengembangkan kategori-kategori yang relevan dengan tujuan penelitian dan penafsiran terhadap hasil analisis deskriptif dengan berpedoman pada teori-teori yang sesuai.

Selanjutnya analisis data ini akan dilakukan secara induktif, yakni penganalisaan dengan cara menarik kesimpulan atas data yang berhasil dikumpulkan dari yang berbentuk khusus ke bentuk umum, atau penalaran untuk mencapai suatu kesimpulan mengenai semua unsur-unsur penelitian yang tidak diperiksa/diteliti dalam penelitian mengenai implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir, setelah menyelidiki sebagian saja dari unsur-unsur tersebut sesuai dengan sampel penelitian yang ditetapkan sebelumnya.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Tinjauan Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Sejarah Kabupaten Indragiri Hilir

Kabupaten Indragiri Hilir resmi menjadi Daerah Tingkat II berdasarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 1965 tanggal 14 Juni 1965 ( LN RI No. 49 ). Kabupaten Indragiri Hilir terletak di pantai Timur pulau Sumatera, merupakan gerbang selatan Propinsi Riau, dengan luas daratan 11.605,97 km<sup>2</sup> dan perairan 7.207 Km<sup>2</sup> berpenduduk kurang lebih 683.354 jiwa yang terdiri dari berbagai etnis, Indragiri Hilir yang sebelumnya dijuluki "Negeri Seribu Parit" yang sekarang terkenal dengan julukan "Negeri Seribu Jembatan" dikelilingi perairan berupa sungai-sungai besar dan kecil, parit, rawa-rawa dan laut, secara fisiografis Kabupaten Indragiri Hilir beriklim tropis merupakan sebuah daerah dataran rendah yang terletak diketinggian 0-4 meter di atas permukaan laut dan dipengaruhi oleh pasang surut. (<http://inhilkab.go.id/index.php/profil/kondisi-umum.html>, diunduh tanggal 5 Mei 2012)

Letatak Secara geografis daerah ini berada pada 0°36' LU, 1°07' LS dan antara 102°32' dan 104°10' BT, yang berbatasan dengan daerah sebagai berikut : Utara berbatasan dengan Kabupaten Tanjung Jabung, Provinsi Jambi, di Selatan berbatasan dengan Kabupaten Pelalawan, sebelah Barat berbatsan dengan Kabupaten Indragiri Hulu dan sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Kepulauan Kepri

Sebagian besar dari luas wilayah atau 93,31% daerah Kabupaten Indragiri Hilir merupakan daerah dataran rendah, yaitu daerah endapan sungai, daerah rawa

dengan tanah gambut (peat), daerah hutan payau (mangrove) dan terdiri atas pulau-pulau besar dan kecil dengan luas lebih kurang 1.082.953,06 hektar dengan rata-rata ketinggian lebih kurang 0-3 Meter dari permukaan laut. Sebagian kecilnya 6,69% berupa daerah berbukit-bukit dengan ketinggian rata-rata 6-35 meter dari permukaan laut yang terdapat dibagian selatan Sungai Reteh Kecamatan Keritang, yang berbatasan dengan Propinsi Jambi. Ketinggian tersebut, maka pada umumnya daerah ini dipengaruhi oleh pasang surut, apalagi bila diperhatikan fisiografinya dimana tanah-tanah tersebut terbelah-belah oleh beberapa sungai, terusan, sehingga membentuk gugusan pulau-pulau. Sungai yang terbesar di daerah ini adalah Sungai Indragiri Hilir yang berhulu di pegunungan Bukit Barisan (Danau Singkarak), sungai Indragiri mempunyai tiga muara ke Selat Berhala, yaitu di Desa sungai Belu, Desa Perigi Raja dan Kuala Enok.

## **B. Temuan Penelitian**

Peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Pasal 32 ayat 2 bahwa “Klasifikasi belanja menurut urusan wajib” adalah sebagai berikut;

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum;
- d. Perumahan rakyat;
- e. Penataan ruang;
- f. Perencanaan pembangunan;
- g. Perhubungan;
- h. Lingkungan hidup;
- i. Pertanahan;
- j. Kependudukan dan Catatan Sipil;
- k. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- l. Keluarga Berencana dan Keluarga Sejahtera;
- m. Sosial;
- n. Ketenagakerjaan;

- o. Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah;
- p. Penanaman Modal;
- q. Kebudayaan;
- r. Kepemudaan dan Olah Raga;
- s. Kesatuan Bangsa dan Politik dalam Negeri;
- t. Otonomi Daerah, Pemerintahan Umum, Administrasi Keuangan Daerah, Perangkat Daerah, Kepegawaian dan Persandian;
- u. Ketahanan Pangan;
- v. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- w. Statistik;
- x. Kearsipan;
- y. Komunikasi dan Informatika; dan
- z. Perpustakaan

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 ini menjelaskan bahwa Pemerintah daerah harus mengutamakan belanja urusan wajib ini untuk diprioritaskan dalam anggaran serta penggunaan anggaran tepat pada sasaran.

Selanjut merupakan alokasi anggaran tahun 2012 serta relisasinya oleh SKPD di Kabupaten Indragiri Hilir, untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini;

**Tabel IV. 1**  
**Anggaran Pendidikan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Pendidikan	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Pendidikan	Rp 1,498,417,794,126.85	Rp 824,207,210,121.37

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel diatas dapat dilihat bahwa anggaran pendidikan yang begitu besar dari pemerintah daerah namun pihak SKPD tidak mampu merialisasikan secara keseluruhan dari anggaran untuk pendidikan di Kabupaten Indragiri Hilir, sangat disayangkan dengan anggaran yang besar namun tidak terialisasi keseluruhannya, sementara dibidang pendidikan banyak yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan pendidikan masyarakat Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 2**  
**Anggaran Kesehatan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Kesehatan	Anggaran	Realisasi
	Kesehatan	Rp 82,195,051,971.37	Rp 26,149,166,086.49
1	Dinas Kesehatan	Rp 40,372,812,550.00	Rp 36,595,921,000.00
2	RS. Umum Daerah Puri Husada Tembilahan	Rp 32,915,423,021.37	Rp 28,268,077,086.00
3	RS. Umum Daerah Tengku Sulung Pulau Kijang	Rp 4,254,689,700.00	Rp 4,081,800,000.00
4	RS. Umum Daerah Raja Musa Pulau Guntung	Rp 4,652,126,700.00	Rp 4,103,368,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk kesehatan tidak terserap keseluruhannya oleh atau tidak direalisasikan oleh kepala dinas kesehatan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat di Kabupaten Indragiri Hilir, anggaran yang besar belum bisa untuk meningkatkan kesehatan masyarakat, dan masyarakat masih membayar untuk biaya kesehatan mereka.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 3**  
**Anggaran Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Pekerjaan Umum	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Pekerjaan Umum	Rp 375,993,652,111.00	Rp 325,730,000,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Pekerjaan Umum terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Dinas Pekerjaan Umum untuk meningkatkan pembangunan inprastruktur jalan dan kantor-kantor di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 4**  
**Anggaran Dinas Perhubungan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Dinas Perhubungan	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika	Rp 15,319,203,500.00	Rp 13,811,000,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Perhubungan tidak terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Dinas Perhubungan untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur rambu-rambu jalan atau marka jalan di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 5**  
**Anggaran Dinas Sosial Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Dinas Sosial	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Sosial	Rp 16,189,725,000.00	Rp 15,215,000,000.00
2	Bandan Penanggulangan Bencana Daerah	Rp 12,006,725,000.00	Rp 10,215,000,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Sosial terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Dinas Sosial untuk bantuan sosial dan dan penanggulangan bencana di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 6**  
**Anggaran Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah	Rp 453,080,351.00	Rp 346,853,460.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah untuk pengembangan koperasi dan usaha kecil dan menengah di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 7**  
**Anggaran Dinas Pemuda dan Olahraga Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Pemuda dan Olahraga	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Pemuda, Olahraga, Kebudayaan dan Pariwisata	Rp 12,061,431,800.00	Rp 11,215,000,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Pemuda dan Olahraga tidak terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Dinas Pemuda dan Olahraga dalam pengembangan olahraga, kebudayaan dan pariwisata di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 8**  
**Anggaran Otonomi Daerah, Pemerintahan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Otonomi Daerah, Pemerintahan	Anggaran	Realisasi
1	Otonomi Daerah, Pemerintahan	Rp 169, 463, 059.378	Rp 109,463,059,378.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Otonomi Daerah, Pemerintahan terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh kepala Otonomi Daerah, Pemerintahan dalam pengadaan barang dan jasa untuk menunjang pengembangan otonomi daerah di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 9**  
**Anggaran Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan	Rp 32,636,300,000.00	Rp 31,610,000,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan tidak terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh Kepala Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan, dalam meningkatkan pendapatan petani dan pembudidaya peternakan dalam mengembangkan usaha mereka dalam pertanian dan peternakan di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 10**  
**Anggaran Dinas Kelautan dan Perikanan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Dinas Kelautan dan Perikanan	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Kelautan dan Perikanan	Rp 13,439,379,000.00	Rp 12,912,500,000.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Kelautan dan Perikanan tidak terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh Kepala Dinas Kelautan dan Perikanan, dalam meningkatkan pendapatan dibidang kelautan dan pembudidaya perikanan dalam peningkatan pendapatan para nelayan dan pembudidaya ikan di Kabupaten Indragiri Hilir.

Berikut merupakan anggaran masing-masing SKPD Kabupaten Indragiri Hilir sebagaimana tabel berikut ini;

**Tabel IV. 11**  
**Anggaran Dinas Perdagangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012**

No	Dinas Perdagangan	Anggaran	Realisasi
1	Dinas Perdagangan	Rp 12,495,536,000.00	Rp 10,655,973,770.00

Data: Laporan Keuangan Kabupaten Indragiri Hilir 2012

Dari tabel ini anggaran yang telah dianggarkan oleh pemerintah daerah untuk Dinas Perdagangan terserap keseluruhannya atau direalisasikan oleh Kepala Dinas Perdagangan, dalam meningkatkan perdagangan Kabupaten Indragiri Hilir.

### **C. Pembahasan Penelitian**

#### **1. Gambaran Umum Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir**

Keuangan daerah Kabupaten Indragiri Hilir dikelola dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah No 58 Tahun 2005 tentang pengelolaan keuangan daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Juncto Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, serta peraturan perundang-undangan lain yang terkait.

Berikut wawancara yang peneliti lakukan dengan mengajukan pertanyaan tentang upaya pemerintahan dalam mengimplementasikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir.

"ya, Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam peraturan daerah meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, asas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, Pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggung jawaban keuangan BUMD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, serta sistem informasi keuangan daerah. Pedomana penatausahaan pelaksanaan APBD setiap tahun diatur tersendiri dalam Peraturan Bupati yang biasanya ditetapkan pada akhir Desember sebagai pedoman pelaksanaan APBD tahun berikutnya". (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2013)

"selanjutnya Bupati menjelaskan bahwa ada keterlambatan dari SKPD dalam memberikan rincian anggaran mereka serta program-program yang akan dilakukan menurut skala prioritas bagi masing-masing SKPD. Terkadang anggaran yang telah dicairkan tidak terealisasi sesuai dengan yang telah mereka usulkan, ada anggaran yang berlebih di SKPD dan ada pula anggaran yang minus pada SKPD tertentu". (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2012)

”Sekretaris Daerah menjelaskan bahwa dalam pengelolaan keuangan daerah memakai azas umum pengelolaan keuangan daerah yang telah menjadi komitmen pemerintah daerah Kabupaten Indragiri Hilir, keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparansi dan pertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem terintegrasi, diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

”sementara Ketua Komisi III DPRD menjelaskan dalam implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir belum teralisasi. Sering terjadi keterlambatan dalam menyelesaikan RAPBD seperti yang pernah diungkapkan oleh Ketua Komisi III DPRD. Menurut beliau keterlambatan tersebut dikarenakan Pemkab selalu tidak memenuhi ketentuan seperti amanat yang tertuang dalam Permendagri. (Ketua Komisi III DPRD, wawancara, 26 September 2012)

”Selanjutnya beliau mengatakan bahwa selama ini pembahasan RAPBD kita selalu terlambat dikarenakan lambatnya penyerahan laporan dari Pemkab. Beliau juga mengharapkan untuk tahun ini Pemkab bisa menyerahkan laporan sesuai dengan waktu yang ditentukan. Ditambahkannya, dalam surat keputusan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 kemudian pada perubahan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 jelas menerangkan tentang tahapan-tahapan dalam pembahasan RAPBD. Dalam surat keputusan tersebut menyebutkan jikalau untuk pembahasan KUA paling lambat pada akhir Juni dan untuk PPAS paling lambat diserahkan pada minggu kedua dalam bulan Juli dan RKA diserahkan paling lambat pada bulan Oktober agar bisa langsung dilakukan pembahasan secepatnya. (Ketua Komisi III DPRD, wawancara, 26 September 2012)

” Sekretaris Daerah mengatakan jika setiap SKPD cepat masukan laporan ke DPRD, maka DPRD bisa memulai menyusun pembahasan yang lebih intensif, fokus dan lebih diprioritaskan. Pihak komisi yang selama ini tidak diberdayakan dalam pembahasan tersebut bisa diikutsertakan karena pihak komisi lebih paham dengan hal tersebut. Konsekwensi keterlambatan dalam pemotongan Dana Alokasi umum menjadi sebab lambatnya serapan APBD kepada masyarakat yang dapat mengganggu perekonomian dan lain-lain. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

Berdasarkan uraian diatas maka dapat disimpulkan bahwa implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di oleh Pemerintah

Kabupaten Indragiri Hilir di masing-masing SKPD di akibatkan oleh beberapa faktor berikut ini;

**a. Komunikasi**

Komunikasi merupakan proses terjadinya interaksi penyampaian pesan melalui mediator. Pengaruh faktor komunikasi terhadap implementasi adalah pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara menyeluruh oleh penerima pesan atau program. Dalam faktor komunikasi ini, akan dilihat dari berbagai fenomena yang diamati penulis dilapangan terkait dengan proses implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007.

Peneliti melakukan wawancara dengan Kepala SKPD tentang komunikasi yang dibangun dilingkungan Bupati Indragiri Hilir

“ya, kami sebagai kepala SKPD di lingkungan Dinas Sosial berusaha untuk memberikan informasi dan menerima informasi dari Pimpinan dalam ini Bupati, dan menyampaikan kepada kepala bidang untuk merespon secepatnya informasi yang diterima atau kebijakan-kebijakan yang ada, namun dalam hal ini kepala bidang sering terlambat dalam merespon setiap kebijakan dan dalam memberikan laporan sering terlambat”. (Kepala SKPD Dinas Sosial, wawancara, 27 September 2012)

“Dan itu dibenarkan oleh kepala SKPD Pekerjaan Umum, kami berusaha untuk memberikan informasi dengan jelas kepada setiap kepala bidang setiap ada kebijakan baru dari atasan, dalam hal ini mengenai pengelolaan anggaran agar peruntukannya tepat sasaran, karena sekarang dalam penggunaan anggaran sangat ketat sekali, setiap anggaran akan dilakukan audit oleh pemerintahan pusat melalui BPK”. (Kepala SKPD Pekerjaan Umum, wawancara, 28 September 2012).

”SKPD Pendidikan membenarkan setiap ada kebijakan baru akan disampaikan kepada kepala bagian masing-masing dan menyusun program yang sesuai dengan kebutuhan dinas pendidikan, namun laporan program sering mengalami keterlambatan dalam penyusunannya, serta berapa anggaran yang dibutuhkan oleh dinas pendidikan untuk tahun ini dalam pengembangan pendidikan, terkadang anggaran yang telah dicairkan dikembalikan lagi karena tidak semua anggaran yang diajukan terealisasi. (Kepala SKPD Pendidikan, wawancara, 01 Oktober 2012).

“beberapa Kepala SKPD menjelaskan bahwa ada ketakutan-ketakutan dari kepala bagian dalam membuat program, karena mereka menilai dengan adanya pemeriksaan yang ketat, jika terjadi kesalahan dalam membuat program dan penggunaan anggaran yang tidak sesuai akan menyeret mereka ke pengadilan atau akan diperiksa dalam penggunaan anggaran yang tidak tepat”. (Kepala SKPD, wawancara, 02 Oktober 2012).

Dari penjelasan di atas pihak pemerintah telah berusaha untuk membangun komunikasi dengan baik dalam menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah, namun dari pihak SKPD dan Kepala bidang di lingkungan SKPD yang mengalami ketakutan-ketakutan dalam membuat program serta dalam penggunaan anggaran telah ketat karena akan dilakukan audit pada setiap penggunaan uang daerah oleh BPK.

#### **b. Sumber daya**

Dalam hal sumber daya pendukung kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah, para informan mempunyai tanggapan yang beragam, namun mereka sepakat perlu adanya peningkatan sumber daya, baik sumber daya manusia maupun yang lainnya. Lebih lanjut tentang sumber daya ini disajikan dalam hasil penelitian berikut ini:

“ya, dalam sebuah organisasi pemerintah tentunya memiliki kekurangan, terutama dalam hal sumber daya manusia, dalam pengelolaan keuangan daerah tentunya sumber daya manusia tidak dapat ditinggalkan, karena dalam merancang setiap program dan juga penyaluran dana dan pelaksanaan program diperlukan sumber daya yang selalu berkembang dan semakin hari semakin baik, karena dalam mengimplementasikan peraturan perlu kejelian dan kemampuan seseorang, dalam hal ini setiap kepala SKPD harus memiliki kemampuan yang dalam mengelola anggaran yang diberikan pada setiap SKPD, agar anggaran itu tepat sasaran”. (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2012)

“Wawancara dengan Seketariat Daerah bahwa sumber daya manusia juga memberikan pengaruh terhadap dalam membuat perencanaan program, dan tidak adanya seminar-seminar untuk meningkatkan keterampilan staf-staf disetiap dinas yang ada. Kepala Bappeda mengatakan bahwa brealisasi APBD Kabupaten Indragiri Hilir belum sesuai dengan rancangan APBD, karena adanya keraguan atau ketakutan dari kepala SKPD dalam menyusun

anggaranannya masing-masing. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

“Ketua Komisi III DPRD Indragiri Hilir membenarkan dalam mengelola keuangan daerah diperlukan sumber daya manusia yang mampu mengelola anggaran yang telah diberikan oleh pemerintah daerah kepada SKPD dalam menggunakan anggaran sesuai dengan program yang telah mereka siapkan untuk pengembangan masyarakat Indragiri Hilir tentunya”. (Ketua Komisi III DPRD, wawancara, 26 September 2012)

”kepala SKPD Pendidikan membenarkan bahwa dalam mengelola anggaran yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai dengan program-program yang telah disiapkan, karena dalam menyusun program di dinas pendidikan diperlukan sumberdaya manusia yang mampu untuk mengimplementasikan setiap kebijakan-kebijakan atau aturan yang ada, di dinas pendidikan dalam hal sumberdaya masih kurang, walaupun anggaran yang disiapkan untuk dinas pendidikan secara umum teralisasi sesuai program yang telah disusun dan direncanakan”. (Dinas Pendidikan, wawancara, 2 Oktober 2012)

”kepala SKPD Kesehatan Kabupaten Indragiri Hilir membenarkan bahwa dalam mengelola anggaran yang telah ditetapkan untuk mengelolanya sesuai dengan program-program yang telah disiapkan, karena dalam menyusun program di dinas kesehatan diperlukan sumberdaya manusia yang mampu untuk mengimplementasikan setiap kebijakan-kebijakan atau aturan yang ada, di dinas kesehatan dalam hal sumberdaya masih perlu peningkatan, walaupun anggaran yang disiapkan untuk dinas kesehatan belum teralisasi sesuai program yang telah disusun dan direncanakan”. (Dinas Kesehatan, wawancara, 3 Oktober 2012)

“SKPD Perhubungan membenarkan dalam mengelola keuangan daerah diperlukan sumber daya manusia yang mampu mengelola anggaran yang telah diberikan oleh pemerintah daerah kepada dinas perhubungan dalam menggunakan anggaran sesuai dengan program yang telah disiapkan untuk pengembangan perhubungan bagi masyarakat Indragiri Hilir, anggaran yang untuk perhubungan belum teralisasi dengan keseluruhannya, karena anggaran untuk dinas perhubungan dikembalikan lagi kekas daerah, karena program telah selesai namun anggaran masih tersisa”. (Dinas Perhubungan, wawancara, 3 Oktober 2012)

“SKPD Pemuda dan Olahraga membenarkan anggaran yang telah dianggarkan untuk dinas pemuda dan olahraga masih ada yang dikembalikan kekas daerah, namun pada dasarnya banyak program yang mesti dibuat untuk pengembangan pemuda dan pengembangan olahraga di Kabupaten Indragiri Hilir, namun karena sumber daya manusia yang terbatas banyak program-program dari dinas yang tidak tepat sasaran. (Dinas Pemuda dan Olahraga, wawancara, 3 Oktober 2012)

“SKPD Kelautan dan Perikanan membenarkan bahwa Bupati telah memberikan penyuluhan dan sosialisasi terhadap setiap SKPD yang ada di lingkungan Kabupaten Indragiri Hilir tentang penggunaan anggaran sesuai dengan program yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, namun sumber daya yang tidak memadai yang menjadi penghalang untuk menerapkan peraturan ini sesuai dengan peraturan pemerintah ini. (Dinas Kelautan dan Perikanan, wawancara, 3 Oktober 2012)

**c. Disposisi**

“Terkait dengan persepsi pelaksana terhadap kebijakan Pedoman Pengelolaan Keuangan daerah disampaikan oleh Bupati bahwa pentingnya komunikasi yang baik antara sesama pemangku kepentingan atau kepala Dinas dalam pengelolaan keuangan daerah, jika komunikasi terbangun dengan baik maka semua program akan berjalan dengan baik”. (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2012)

Sekretaris Daerah mengatakan selama ini komunikasi yang dibangun antar lini sangat mempermudah dalam membuat kebijakan dan pelaksanaan dilapangan, agar tidak ada kesalahpahaman dalam pelaksanaan program, oleh karena itu tidak ada program yang terbengkalai pelaksanaannya. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

“SKPD Otonomi Daerah, Pemerintahan membenarkan dengan adanya komunikasi yang baik disemua lini akan mempermudah dalam melakukan kebijakan dan pelaksanaannya dilapangan, dan pengambilan keputusan tidak ada kendala. Jika pelaksanaan program tidak terkendala akan berdampak pada pengelolaan keuangan daerah”. (SKPD Otonomi Daerah, wawancara 3 Oktober 2012)

“SKPD Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan membenarkan bahwa dengan adanya komunikasi akan memudahkan pelaksanaan kebijakan dan program yang direncanakan serta implementasinya dilapangan dan pengambilan keputusan akan tepat sasaran, dan para staf akan bekerja secara maksimal, kinerja mereka akan baik”. (SKPD Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan, wawancara 3 Oktober 2012)

**d. Struktur Organisasi Pelaksana**

Dalam hal struktur organisasi pelaksana kebijakan organisasi, para informan mempunyai tanggapan yang senada, yaitu telah adanya struktur organisasi pelaksana kebijakan pedoman pengelolaan keuangan daerah. Lebih lanjut hasil

penelitian tentang struktur organisasi pelaksana kebijakan pedoman pengelolaan keuangan daerah ini disampaikan oleh para informan sebagai berikut;

### 1. Struktur Organisasi

Berikut merupakan hasil wawancara peneliti tentang struktur organisasi di Pemerintahan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir

“Bupati Indragiri Hilir menjelaskan bahwa setiap struktur organisasi untuk Pengelolaan Keuangan Daerah dan hal itu diatur dalam petunjuk pelaksanaan Bupati, dan telah dilakukan sosialisasi pada semua kepentingan. Dan itu dibenarkan oleh Ketua DPRD Indragiri Hilir, bahwa setiap struktur organisasi yang ada telah bekerja secara maksimal”. (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2012)

”Sekretaris Daerah membenarkan pengelolaan keuangan telah diatur dalam juknis yang ditetapkan oleh peraturan bupati bagaimana dalam melakukan pengelolaan program dan juga pengelolaan anggaran yang telah ditetapkan untuk setiap SKPD yang ada dilingkungan pemerintah kabupaten Indragiri Hilir. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

“SKPD Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan mengatakan struktur birokrasi yang ada bisa membuat lambat dalam menyiapkan program-program di bidang tanaman pangan, hortikultura dan peternakan, serta dalam proses pelaporan program serta dalam mengajukan anggarannya.”. (SKPD Tanaman Pangan, Hortikultura dan Peternakan, wawancara 3 Oktober 2012)

“SKPD Otonomi Daerah, Pemerintahan membenarkan struktur birokrasi yang ada memberikan kesulitan sendiri bagi setiap SKPD dalam mengajukan anggaran serta program-program yang akan diajukan, selanjutnya dalam pelaksanaan akan bermasalah atau mengalami keterlambatan untuk merialisasikan program-program tersebut”. (SKPD Otonomi Daerah, wawancara 3 Oktober 2012)

Struktur birokrasi yang ada membuat kesulitan bagi SKPD dalam mengajukan program-program yang mereka usulkan serta penganggaran untuk setiap program tersebut akan membutuhkan waktu yang lama serta pencairan anggaran yang terlambat akan membuat program-program tidak berjalan dengan

tepat waktu, terkadang program mengalami keterlambatan pengerjaannya, atau pengadaannya.

## **2. Koordinasi Para Pelaksana kebijakan**

Hasil penelitian penulis terhadap koordinasi yang dilakukan oleh Bupati dengan SKPD yang ada dilingkungan pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir berikut ini;

”Bupati Indragiri Hilir mengatakan bahwa dalam menjalankan kebijakan ini telah diatur dan dalam organisasi masih tetap dibawah Bupati sebagai kepala Daerah, semua kebijakan akan tetap dibawah pengawasan Bupati sebagai pemangku kepentingan. Dalam hal pelaksanaan Permandagri Nomor 59 tahun 2007 tinggal melaksanakan masalah teknis sudah disusun sebagaimana mestinya. Dan itu dibenarkan oleh Ketua DPRD Indragiri Hilir, bahwa secara organisasi telah terbentuk namun tinggal pelaksanaan dilapangan saja. DPRD akan tetap melakukan kontrol terhadap pemerintah sebagai penilai terhadap kinerja pemerintah. (Bupati Indragiri Hilir, wawancara, 25 September 2012)

“sebagaimana yang dijelaskan oleh Seketariat Daerah bahwa semuanya sudah jelas aturannya, jadi tinggal pelaksanaan dan koordinasi yang terus-menerus antar pemangku kepentingan, karena semua program akan berjalan dengan baik jika komunikasi yang baik dan berkesinambungan terbangun dengan baik”. (Sekretaris Daerah, wawancara, 25 September 2012)

“SKPD Kelautan dan Perikanan membenarkan bahwa Bupati telah memberikan penyuluhan dan sosialisasi terhadap setiap SKPD yang ada di lingkungan Kabupaten Indragiri Hilir tentang penggunaan anggaran sesuai dengan program yang telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, namun sumber daya yang tidak memadai yang menjadi penghalang untuk menerapkan peraturan ini sesuai dengan peraturan pemerintah ini. (SKPD Kelautan dan Perikanan, wawancara, 3 Oktober 2012)

Organisasi suatu koordinasi rasional kegiatan sejumlah orang untuk mencapai beberapa tujuan umum melalui pembagian pekerjaan dan fungsi melalui hierarki otoritas dan tanggung jawab. Organisasi karakteristik tertentu yaitu mempunyai struktur, tujuan, saling berhubungan satu bagian dengan bagian lain

dan tergantung pada komunikasi anggotanya untuk mengkoordinasikan aktifitas dalam organisasi itu.

Hubungan struktur organisasi dengan pelaksanaan implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007, terdapat beberapa faktor pendorong dan penghambat. Faktor pendorong tersebut adalah sudah terbentuknya struktur organisasi berupa Tim Pelaksana implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 disemua instansi, yang dikepalai oleh Kepala Dinas masing-masing instansi.

#### **D. Analisis Penelitian**

Menurut George C. Edward III dalam Subarsono (2009:90) memberikan pandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu: (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi (sikap), (4) stuktur birokrasi.

Pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan terletak pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara menyeluruh oleh penerima pesan atau program. Dalam faktor komunikasi. Pemerintah telah berusaha untuk membangun komunikasi dengan baik dalam menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah, namun dari pihak SKPD dan Kepala bidang di lingkungan SKPD yang mengalami ketakutan-ketakutan dalam membuat program serta dalam penggunaan anggaran telah ketat karena akan dilakukan audit pada setiap penggunaan uang daerah oleh BPK.

Kebijakan atau mengimplementasikan tentunya mebutuhkan disposisi atau sikap yang baik dari pimpinan atau Bupati seorang pimpinan yang berwenang

dalam membuat kebijakan dalam setiap kebijakan dan begitu juga dalam mengimplementasikan Peraturan Pemerintah.

Kebijakan selalu dipengaruhi oleh struktur brokrasi yang dimiliki juga memberikan pengaruh terhadap pengambilan kebijakan dalam mengimplementasikan setiap kebijakan, cara struktur organisasi Pemerintah Kabupaten itu telah baku tidak bisa untuk dirubah, secara struktur organisasi tidak bisa mendukung setiap kebijakan karena struktur organisasi terlalu panjang dalam mengimplementasikan setiap kebijakan.

Pengelolaan Keuangan Daerah, belum terkelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan, karena anggaran daerah banyak tidak tepat sasaran komunikasi, disposisi, sumber daya, serta struktur organisasi yang terlalu panjang sehingga program-program di SKPD tidak berjalan lancar.

UNIVERSITAS TERBUKA

## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

Pemerintah daerah berusaha untuk membangun komunikasi dengan baik dalam menjalankan kebijakan-kebijakan pemerintah, namun dari pihak SKPD dan Kepala bidang di lingkungan SKPD yang mengalami ketakutan-ketakutan dalam membuat program serta dalam penggunaan anggaran telah ketat karena akan dilakukan audit pada setiap penggunaan uang daerah oleh BPK. Pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan terletak pada kejelasan dan isi pesan untuk dapat dipahami secara menyeluruh oleh penerima pesan atau program. Dalam faktor komunikasi.

Struktur birokrasi yang ada membuat kesulitan bagi SKPD dalam mengajukan program-program yang mereka usulkan serta penganggaran untuk setiap program tersebut akan membutuhkan waktu yang lama serta pencairan anggaran yang terlambat akan membuat program-program tidak berjalan dengan tepat waktu, terkadang program mengalami keterlambatan pengerjaannya, atau pengadaannya. Selanjutnya pengelolaan keuangan daerah, belum terkelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan, karena anggaran daerah banyak tidak tepat sasaran komunikasi, disposisi, sumber daya, serta struktur organisasi yang terlalu panjang sehingga program-program di SKPD tidak berjalan lancar.

## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dikemukakan di atas, maka dapat diberikan saran-saran yang nantinya diharapkan dapat memperbaiki ataupun menyempurnakan pelaksanaan Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 tahun 2007 di Kabupaten Indragiri Hilir masa datang. Saran-saran dimaksud adalah:

1. Saran secara praktis
  - a. Sosialisasi terhadap kebijakan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah diberikan kepada staf dan masyarakat luas sehingga setelah memahami kebijakan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah, masyarakat juga akan lebih mudah untuk diajak berpartisipasi dalam pelaksanaan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah, ikut melestarikan hasil pelaksanaan
  - b. Para pelaksana kebijakan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah diberikan peningkatan pengetahuan melalui pendidikan dan latihan, khususnya yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah.
  - c. Perlu adanya pengaturan yang jelas mengenai kedudukan, tugas dan fungsi dari Tim pelaksana kebijakan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah khususnya dalam pelaksanaan Pedoman pengelolaan Keuangan daerah.
2. Saran Akademis
  - a. Kepada peneliti lain untuk lebih mendalami penelitian tentang teori implementasi kebijakan publik

- b. Kepada peneliti yang ingin melanjutkan penelitian yang sama dengan memakai teori yang lain tentang implementasi kebijakan publik.

UNIVERSITAS TERBUKA

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar-Dasar Kibijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Awang, Azam. 2010. *Implementasi Pemberdayaan Desa, Studi Kajian Pemberdayaan Berdasarkan Kearifan Lokal di Kab. Lingga Prov. Kepulauan Riau*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- \_\_\_\_\_. 2001. *Implementasi dan Evaluasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Modul kuliah MAP Universitas Gajah Mada
- Dunn William N,. 1994. *Pengantar Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Dye, Thomas. 1981. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prantice Hall, inc, Englewood Cliffs
- Effendi, Sofian. 1989. *Analisi Kebijakan Publik*. Yogyakarta. Modul Kuliah MAP Universitas Gajah Mada
- Hogwood, Brian. W, and Lewis A. Gunn. 1984. *Policy Analysis For the Real World*. New York: Oxford University Press
- Indiahono, Dwiyanto. 2009. *Kebijakan Publik; Berbasis Dynamic Policy Analisis*. Yogyakarta: Gava Media
- Islamy, Irfan, M. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Juniarso Ridwan & Achmad Sodik. 2008. *Hukum Tata Ruang: Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*. Bandung: Nasuha
- Nugroho Rian, D. 2007. *Analisis Kebijakan*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Nurcholis, Hanif, dkk. 2008. *Perencanaan Partisipatif Pemerintah Daerah*. Jakarta: PT. Grasindo
- Prasojo, Eko, dkk. 2007. *Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Univesitas Terbuka

- Rozali, Abdullah. 2003. *Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Solichin, Abdul Wahab. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Universitas Muhammadiyah
- \_\_\_\_\_. 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Revisi, cet 4. Bandung: CV. Alfabeta
- Soetomo. 2011. *Pemberdayaan Masyarakat Mungkinkah Antitesisnya?*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Subarsono, AG. 2009. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori Dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Syafrizal. 2009. *Teknik Praktis Penyusunan Rencana Pembangunan Daerah*. Bandung: Baduose Media
- Usman, Sunyoto. 2010. *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Wayne, Parsons. 2008. *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik, Teori & Proses*. Edisi revisi. Yogyakarta: Media Pressindo
- Widjaja, HAW. 2009. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada
- Weimer, Davi. L. and Vining Aidan. R. 1999. *Policy Analysis: Concepts Dan Practice*. New Jersey: Prentice Hall
- Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai regulasi revisi atas Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

**Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara  
Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah**

**Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 59 tahun 2007  
perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik  
Indonesia Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan  
Keuangan Daerah**

**UNIVERSITAS TERBUKA**

**MENTERI DALAM NEGERI  
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI  
NOMOR : 59 TAHUN 2007**

**TENTANG**

**PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 13 TAHUN  
2006 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH**

**MENTERI DALAM NEGERI,**

- Menimbang :**
- a. bahwa dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, perlu dilakukan penyempumaan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan urusan dan organisasi perangkat daerah;
  - b. bahwa dalam rangka memenuhi aspirasi daerah dan permasalahan teknis dalam pengelolaan keuangan daerah perlu dilakukan penyempumaan terhadap Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
  - c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
- Mengingat :**
1. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2005 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4548);
  2. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);
  3. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4416) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler dan Keuangan Pimpinan dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran. Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4712);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4578);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4737);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4741);
7. Keputusan Presiden Nomor 109 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Keputusan Presiden Nomor 88 Tahun 2003;
8. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 130 Tahun 2003 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Dalam Negeri;
9. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

#### **MEMUTUSKAN:**

**Menetapkan : PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 13 TAHUN 2006 TENTANG PEDOMAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH.**

#### **Pasal I**

Beberapa ketentuan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 1 angka 33 dihapus.
2. Diantara ketentuan Pasal 1 angka 34 dan angka 35 disisipkan angka 34a yang berbunyi sebagai berikut:
  - 34a. Rencana Kerja dan Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat RKA-PPKD adalah rencana kerja dan anggaran badan/dinas/biro keuangan/bagian keuangan selaku Bendahara Umum Daerah.
3. Diantara ketentuan Pasal 1 angka 61 dan angka 62 disisipkan angka 61a yang berbunyi sebagai berikut:
  - 61a. Dokumen Pelaksanaan Anggaran Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat DPA-PPKD adalah dokumen pelaksanaan anggaran

badan/dinas/biro keuangan/bagian keuangan selaku Bendahara Umum Daerah.

4. Ketentuan Pasal 11 ayat (2) diubah, dan diantara ayat (3) dan ayat (4) disisipkan 1 (satu) ayat baru, yakni ayat (3a) sehingga Pasal 11 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 11**

- (1) Pejabat pengguna anggaran/pengguna barang dalam melaksanakan tugas-tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dapat melimpahkan sebagian kewenangannya kepada kepala unit kerja pada SKPD selaku kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang.
  - (2) Pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana tersebut pada ayat (1) berdasarkan pertimbangan tingkatan daerah, besaran SKPD, besaran jumlah uang yang dikelola, beban kerja, lokasi, kompetensi, rentang kendali, dan/atau pertimbangan objektif lainnya.
  - (3) Pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh kepala daerah atas usul kepala SKPD.
  - (3a) Pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
    - a. melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran atas beban anggaran belanja;
    - b. melaksanakan anggaran unit kerja yang dipimpinnya;
    - c. melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran;
    - d. mengadakan ikatan/perjanjian kerjasama dengan pihak lain dalam batas anggaran yang telah ditetapkan;
    - e. menandatangani SPM-LS dan SPM-TU;
    - f. mengawasi pelaksanaan anggaran unit kerja yang dipimpinnya; dan
    - g. melaksanakan tugas-tugas kuasa pengguna anggaran lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh pejabat pengguna anggaran.
  - (4) Kuasa pengguna anggaran/kuasa pengguna barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada pengguna anggaran/pengguna barang.
5. Ketentuan Pasal 14 ayat (4) diubah sehingga Pasal 14 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 14**

- (1) Kepala daerah atas usul PPKD menetapkan bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran untuk melaksanakan tugas kebendaharaan dalam rangka pelaksanaan anggaran pada SKPD.
- (2) Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pejabat fungsional.
- (3) Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran baik secara langsung maupun tidak langsung dilarang melakukan kegiatan perdagangan, pekerjaan pemborongan dan penjualan jasa atau bertindak sebagai penjamin atas kegiatan/pekerjaan/penjualan, serta membuka rekening/giro pos atau menyimpan uang pada suatu bank atau lembaga keuangan lainnya atas nama pribadi.

- (4) Dalam hal PA melimpahkan sebagian kewenangannya kepada KPA, kepala daerah menetapkan bendahara penerimaan pembantu dan bendahara pengeluaran pembantu pada unit kerja terkait.
  - (5) Bendahara penerimaan dan bendahara pengeluaran secara fungsional bertanggung jawab atas pelaksanaan tugasnya kepada PPKD selaku BUD.
6. Ketentuan Pasal 26 ayat (4) huruf a diubah, huruf n dihapus dan menambah 1 huruf yakni huruf o, sehingga Pasal 26 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 26**

- (1) Kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:
  - a. pajak daerah;
  - b. retribusi daerah;
  - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- (2) Jenis pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dirinci menurut obyek pendapatan sesuai dengan undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah.
- (3) Jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dirinci menurut obyek pendapatan yang mencakup:
  - a. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD;
  - b. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN; dan
  - c. bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.
- (4) Jenis lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut obyek pendapatan yang antara lain:
  - a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan secara tunai atau angsuran/cicilan;
  - b. jasa giro;
  - c. pendapatan bunga;
  - d. penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
  - e. penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah;
  - f. penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
  - g. pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
  - h. pendapatan denda pajak;
  - i. pendapatan denda retribusi;
  - j. pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
  - k. pendapatan dari pengembalian;
  - l. fasilitas sosial dan fasilitas umum;
  - m. pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan;
  - n. dihapus; dan
  - o. pendapatan dari Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).

7. Ketentuan Pasal 32 ayat (2) dan ayat (3) diubah sehingga Pasal 32 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 32**

- (1) Klasifikasi belanja menurut urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1) terdiri atas belanja urusan wajib dan belanja urusan pilihan.
- (2) Klasifikasi belanja menurut urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
- a. pendidikan;
  - b. kesehatan;
  - c. pekerjaan umum;
  - d. perumahan rakyat;
  - e. penataan ruang;
  - f. perencanaan pembangunan;
  - g. perhubungan;
  - h. lingkungan hidup;
  - i. pertanahan;
  - j. kependudukan dan catatan sipil;
  - k. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
  - l. keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
  - m. sosial;
  - n. ketenagakerjaan;
  - o. koperasi dan usaha kecil dan menengah;
  - p. penanaman modal;
  - q. kebudayaan;
  - r. kepemudaan dan olah raga;
  - s. kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
  - t. otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian dan persandian;
  - u. ketahanan pangan;
  - v. pemberdayaan masyarakat dan desa;
  - w. statistik;
  - x. kearsipan;
  - y. komunikasi dan informatika; dan
  - z. perpustakaan.
- (3) Klasifikasi belanja menurut urusan pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
- a. pertanian;
  - b. kehutanan;
  - c. energi dan sumber daya mineral;
  - d. pariwisata;
  - e. kelautan dan perikanan;
  - f. perdagangan;
  - g. industri; dan
  - h. ketrasmigrasian.
- (4) Belanja menurut urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu yang dapat dilaksanakan bersama antara pemerintah dan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan dijabarkan dalam bentuk program dan kegiatan yang diklasifikasikan menurut urusan wajib dan urusan pilihan.

8. Ketentuan Pasal 39 diantara ayat (1) dan ayat (2) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (1a), dan diantara ayat (7) dan ayat (8) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (7a), serta ayat (2), ayat (7) dan ayat (8) diubah, sehingga Pasal 39 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 39**

- (1) Pemerintah daerah dapat memberikan tambahan penghasilan kepada pegawai negeri sipil berdasarkan pertimbangan yang obyektif dengan memperhatikan kemampuan keuangan daerah dan memperoleh persetujuan DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - (1a) Persetujuan DPRD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan pada pembahasan KUA.
  - (2) Tambahan penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dalam rangka peningkatan kesejahteraan pegawai berdasarkan beban kerja, tempat bertugas, kondisi kerja, kelangkaan profesi, prestasi kerja, dan/atau pertimbangan objektif lainnya.
  - (3) Tambahan penghasilan berdasarkan beban kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dibebani pekerjaan untuk menyelesaikan tugas-tugas yang dinilai melampaui beban kerja normal.
  - (4) Tambahan penghasilan berdasarkan tempat bertugas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam melaksanakan tugasnya berada di daerah memiliki tingkat kesulitan tinggi dan daerah terpencil.
  - (5) Tambahan penghasilan berdasarkan kondisi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam melaksanakan tugasnya berada pada lingkungan kerja yang memiliki resiko tinggi.
  - (6) Tambahan penghasilan berdasarkan kelangkaan profesi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada pegawai negeri sipil yang dalam mengemban tugas memiliki ketrampilan khusus dan langka.
  - (7) Tambahan penghasilan berdasarkan prestasi kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberikan kepada pegawai negeri sipil yang memiliki prestasi kerja yang tinggi dan/atau inovasi.
  - (7a) Tambahan penghasilan berdasarkan pertimbangan objektif lainnya sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam rangka peningkatan kesejahteraan umum pegawai, seperti pemberian uang makan.
  - (8) Kriteria pemberian tambahan penghasilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan peraturan kepala daerah.
9. Ketentuan Pasal 42 ayat (1) diubah, dan ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) dihapus serta diantara ayat (4) dan ayat (5) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (4a) sehingga Pasal 42 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 42**

- (1) Belanja hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf d digunakan untuk menganggarkan pemberian hibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.

- (2) Dihapus.
- (3) Dihapus.
- (4) Dihapus.
- (4a) Belanja hibah diberikan secara selektif dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah, rasionalitas dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- (5) Pemberian hibah dalam bentuk uang atau dalam bentuk barang atau jasa dapat diberikan kepada pemerintah daerah tertentu sepanjang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

10. Ketentuan Pasal 43 ayat (4) diubah dan ditambahkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (5), sehingga Pasal 43 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 43**

- (1) Hibah kepada pemerintah bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan fungsi pemerintahan di daerah.
- (2) Hibah kepada perusahaan daerah bertujuan untuk menunjang peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
- (3) Hibah kepada pemerintah daerah lainnya bertujuan untuk menunjang peningkatan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan layanan dasar umum.
- (4) Hibah kepada masyarakat dan organisasi kemasyarakatan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi penyelenggaraan pembangunan daerah atau secara fungsional terkait dengan dukungan penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (5) Belanja hibah kepada Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan pemerintah daerah kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan setiap akhir tahun anggaran.

11. Ketentuan Pasal 44 ayat (1) diubah, dan ayat (2) dihapus serta ditambah 2 (dua) ayat baru yakni ayat (3) dan ayat (4), sehingga Pasal 44 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 44**

- (1) Belanja hibah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 bersifat bantuan yang tidak mengikat/tidak secara terus menerus dan tidak wajib serta harus digunakan sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam naskah perjanjian hibah daerah.
- (2) Dihapus.
- (3) Hibah yang diberikan secara tidak mengikat/tidak secara terus menerus diartikan bahwa pemberian hibah tersebut ada batas akhirnya tergantung pada kemampuan keuangan daerah dan kebutuhan atas kegiatan tersebut dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- (4) Naskah perjanjian hibah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat identitas penerima hibah, tujuan pemberian hibah, jumlah uang yang dihibahkan.

12. Ketentuan Pasal 45 ayat (1), ayat (2) dan ayat (4) diubah, dan disisipkan 1 (satu) ayat baru diantara ayat (2) dan ayat (3) yakni ayat (2a) serta ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 45 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 45**

- (1) Belanja bantuan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf e digunakan untuk menganggarkan pemberian bantuan yang bersifat sosial kemasyarakatan dalam bentuk uang dan/atau barang kepada kelompok/anggota masyarakat, dan partai politik.
- (2) Bantuan sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan secara selektif, tidak terus menerus/tidak mengikat serta memiliki kejelasan peruntukan penggunaannya dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah dan ditetapkan dengan keputusan kepala daerah.
- (2a) Bantuan sosial yang diberikan secara tidak terus menerus/tidak mengikat diartikan bahwa pemberian bantuan tersebut tidak wajib dan tidak harus diberikan setiap tahun anggaran.
- (3) Dihapus.
- (4) Khusus kepada partai politik, bantuan diberikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dianggarkan dalam bantuan sosial.

13. Ketentuan Pasal 52 diubah sehingga Pasal 52 berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 52

- (1) Belanja barang/jasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf b digunakan untuk menganggarkan pengadaan barang dan jasa yang nilai manfaatnya kurang dari 12 (duabelas) bulan dalam melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah.
  - (2) Belanja barang/jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa belanja barang pakai habis, bahan/material, jasa kantor, premi asuransi, perawatan kendaraan bermotor, cetak/penggandaan, sewa rumah/gedung/ gudang/parkir, sewa sarana mobilitas, sewa alat berat, sewa perlengkapan dan peralatan kantor, makanan dan minuman, pakaian dinas dan atributnya, pakaian kerja, pakaian khusus dan han-hari tertentu, perjalanan dinas, perjalanan dinas pindah tugas dan pemulangan pegawai, pemeliharaan, jasa konsultasi, dan lain-lain pengadaan barang/jasa, dan belanja lainnya yang sejenis.
14. Ketentuan Pasal 53 ayat (1) dan ayat (2) diubah dan ayat (3) dihapus, serta ditambah 1 (satu) ayat yakni ayat (4), sehingga Pasal 53 berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 53

- (1) Belanja modal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf c digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pengadaan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 (duabelas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan.
  - (2) Nilai aset tetap berwujud sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dianggarkan dalam belanja modal sebesar harga beli/bangun aset ditambah seluruh belanja yang terkait dengan pengadaan/pembangunan aset sampai aset tersebut siap digunakan.
  - (3) Dihapus.
  - (4) Kepala daerah menetapkan batas minimal kapitalisasi (*capitalization threshold*) sebagai dasar pembebanan belanja modal.
15. Ketentuan Pasal 70 diubah sehingga Pasal 70 berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 70**

Investasi pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) huruf b digunakan untuk mengelola kekayaan pemerintah daerah yang diinvestasikan baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

16. Ketentuan Pasal 71 ayat (7) diubah, sehingga Pasal 71 berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 71**

- (1) Investasi jangka pendek merupakan investasi yang dapat segera diperjualbelikan/dicairkan, ditujukan dalam rangka manajemen kas dan beresiko rendah serta dimiliki selama kurang dari 12 (duabelas) bulan.
- (2) Investasi jangka pendek sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup deposito berjangka waktu 3 (tiga) bulan sampai dengan 12 (duabelas) bulan yang dapat diperpanjang secara otomatis, pembelian Surat Utang Negara (SUN), Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dan Surat Perbendaharaan Negara (SPN).
- (3) Investasi jangka panjang digunakan untuk menampung penganggaran investasi yang dimaksudkan untuk dimiliki lebih dari 12 (duabelas) bulan yang terdiri dari investasi permanen dan non-permanen.
- (4) Investasi jangka panjang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) antara lain surat berharga yang dibeli pemerintah daerah dalam rangka mengendalikan suatu badan usaha, misalnya pembelian surat berharga untuk menambah kepemilikan modal saham pada suatu badan usaha, surat berharga yang dibeli pemerintah daerah untuk tujuan menjaga hubungan baik dalam dan luar negeri, surat berharga yang tidak dimaksudkan untuk dicairkan dalam memenuhi kebutuhan kas jangka pendek.
- (5) Investasi permanen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertujuan untuk dimiliki secara berkelanjutan tanpa ada niat untuk diperjualbelikan atau tidak ditarik kembali, seperti kerjasama daerah dengan pihak ketiga dalam bentuk pengunausahaan/pemanfaatan aset daerah, penyertaan modal daerah pada BUMD dan/atau badan usaha lainnya dan investasi permanen lainnya yang dimiliki pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan atau meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.
- (6) Investasi non permanen sebagaimana dimaksud pada ayat (3) bertujuan untuk dimiliki secara tidak berkelanjutan atau ada niat untuk diperjualbelikan atau ditarik kembali, seperti pembelian obligasi atau surat utang jangka panjang yang dimaksudkan untuk dimiliki sampai dengan tanggal jatuh tempo, dana yang disisihkan pemerintah daerah dalam rangka pelayanan/pemberdayaan masyarakat seperti bantuan modal kerja, pembentukan dana secara bergulir kepada kelompok masyarakat, pemberian fasilitas pendanaan kepada usaha mikro dan menengah.
- (7) Investasi jangka panjang pemerintah daerah dapat dianggarkan apabila jumlah yang akan disertakan dalam tahun anggaran berkenaan telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang penyertaan modal dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

17. Ketentuan Pasal 73 dihapus.
18. Ketentuan Pasal 77 ayat (1), ayat (6), ayat (7), ayat (8) dan ayat (10) diubah dan ayat (9) dan ayat (11) dihapus serta menambah 1 (satu) ayat baru yakni ayat (12), sehingga Pasal 77 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 77**

- (1) Kode dan klasifikasi urusan pemerintahan daerah dan organisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (2) tercantum dalam Lampiran A.I.a peraturan menteri ini.
  - (2) Kode akun pendapatan, kode akun belanja, dan kode akun pembiayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 75 ayat (3) merupakan bagian susunan kode akun keuangan daerah yang tercantum dalam Lampiran A.II peraturan menteri ini.
  - (3) Kode rekening pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) untuk provinsi tercantum dalam Lampiran A.III peraturan menteri ini.
  - (4) Kode rekening pendapatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) untuk kabupaten/kota tercantum dalam Lampiran A.IV peraturan menteri ini.
  - (5) Kode dan klasifikasi fungsi tercantum dalam Lampiran A.V peraturan menteri ini.
  - (6) Kode dan klasifikasi belanja daerah menurut fungsi untuk keselarasan dan keterpaduan pengelolaan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 tercantum dalam Lampiran A.VI.a peraturan menteri ini.
  - (7) Kode dan daftar program dan kegiatan menurut urusan pemerintahan daerah tercantum dalam Lampiran A.VII.a peraturan menteri ini.
  - (8) Kode rekening belanja daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2) tercantum dalam Lampiran A.VIII.a peraturan menteri ini.
  - (9) Dihapus.
  - (10) Kode rekening pembiayaan daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) tercantum dalam Lampiran A.IX.a peraturan menteri ini.
  - (11) Dihapus.
  - (12) Lampiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (3), ayat (4), ayat (7), ayat (8) dan ayat (10) merupakan daftar nama rekening dan kode rekening yang tidak merupakan acuan baku dalam penyusunan kode rekening yang pemilihannya disesuaikan dengan kebutuhan objektif dan nyata sesuai karakteristik daerah.
19. Ketentuan Bab IV Bagian Ketiga diubah sehingga Bab IV Bagian Ketiga seluruhnya berbunyi sebagai berikut:

**Bagian Ketiga  
Kebijakan Umum APBD serta  
Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara**

**Pasal 83**

- (1) Kepala daerah menyusun rancangan KUA dan rancangan PPAS berdasarkan RKPD dan pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri setiap tahun.

- (2) Pedoman penyusunan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat antara lain:
- a. pokok-pokok kebijakan yang memuat sinkronisasi kebijakan pemerintah dengan pemerintah daerah;
  - b. prinsip dan kebijakan penyusunan APBD tahun anggaran berkenaan;
  - c. teknis penyusunan APBD; dan
  - d. hal-hal khusus lainnya.

#### **Pasal 84**

- (1) Dalam menyusun rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud Pasal 83 ayat (1), kepala daerah dibantu oleh TAPD yang dipimpin oleh sekretaris daerah.
- (2) Rancangan KUA dan rancangan PPAS yang telah disusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disampaikan oleh sekretaris daerah selaku ketua TAPD kepada kepala daerah, paling lambat pada minggu pertama bulan Juni.

#### **Pasal 85**

- (1) Rancangan KUA memuat kondisi ekonomi makro daerah, asumsi penyusunan APBD, kebijakan pendapatan daerah, kebijakan belanja daerah, kebijakan pembiayaan daerah, dan strategi pencapaiannya.
- (2) Strategi pencapaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat langkah-langkah kongkrit dalam mencapai target.

#### **Pasal 86**

Rancangan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83 ayat (1) disusun dengan tahapan sebagai berikut:

- a. menentukan skala prioritas pembangunan daerah;
- b. menentukan prioritas program untuk masing-masing urusan; dan
- c. menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program/kegiatan.

#### **Pasal 87**

- (1) Rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (2) disampaikan kepala daerah kepada DPRD paling lambat pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan untuk dibahas dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD tahun anggaran berikutnya.
- (2) Pembahasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh TAPD bersama panitia anggaran DPRD.
- (3) Rancangan KUA dan rancangan PPAS yang telah dibahas sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selanjutnya disepakati menjadi KUA dan PPAS paling lambat akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan.
- (4) Format KUA dan PPAS tercantum dalam Lampiran A.X.a dan A.XI.a peraturan menteri ini.

#### **Pasal 88**

- (1) KUA dan PPAS yang telah disepakati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (3) masing-masing dituangkan ke dalam nota kesepakatan yang

ditandatangani bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD dalam waktu bersamaan.

- (2) Dalam hal kepala daerah berhalangan, yang bersangkutan dapat menunjuk pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani nota kesepakatan KUA dan PPAS.
- (3) Dalam hal kepala daerah berhalangan tetap, penandatanganan nota kesepakatan KUA dan PPAS dilakukan oleh pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang.
- (4) Format nota kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran A.XII.a peraturan menteri ini.

20. Ketentuan Pasal 89 ayat (2) huruf a, huruf b diubah dan huruf d dihapus, sehingga Pasal 89 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 89**

- (1) Berdasarkan nota kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (1), TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagai acuan kepala SKPD dalam menyusun RKA-SKPD.
- (2) Rancangan surat edaran kepala daerah tentang pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
  - a. prioritas pembangunan daerah dan program/kegiatan yang terkait;
  - b. alokasi plafon anggaran sementara untuk setiap program/kegiatan SKPD;
  - c. batas waktu penyampaian RKA-SKPD kepada PPKD;
  - d. dihapus;
  - e. dokumen sebagai lampiran surat edaran meliputi KUA, PPAS, analisis standar belanja dan standar satuan harga.
- (3) Surat edaran kepala daerah perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan.

21. Ketentuan Pasal 97 ayat (1) diubah dan ayat (2) dihapus, sehingga Pasal 97 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 97**

- (1) Belanja langsung yang terdiri atas belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal dianggarkan dalam RKA-SKPD pada masing-masing SKPD.
- (2) Dihilangkan.

22. Ketentuan Pasal 98 diubah, sehingga Pasal 98 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 98**

- (1) Pada SKPKD disusun RKA-SKPD dan RKA-PPKD.
- (2) RKA-SKPD memuat program/kegiatan yang dilaksanakan oleh PPKD selaku SKPD;
- (3) RKA-PPKD digunakan untuk menampung:
  - a. pendapatan yang berasal dari dana perimbangan dan pendapatan hibah;

- b. belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, -belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga; dan
- c. penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan daerah.

23. Ketentuan Pasal 99 diubah, sehingga Pasal 99 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 99**

- (1) RKA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (1) dan RKA-PPKD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 98 ayat (1) dikerjakan sesuai dengan bagan alir yang tercantum dalam Lampiran A.XIII.a peraturan menteri ini.
- (2) Format RKA-SKPD dan RKA-PPKD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran A.XIV.a peraturan menteri ini.

24. Ketentuan Pasal 100 ayat (2) diubah, sehingga Pasal 100 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 100**

- (1) RKA-SKPD yang telah disusun oleh SKPD disampaikan kepada PPKD untuk dibahas lebih lanjut oleh TAPD.
- (2) Pembahasan oleh TAPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk menelaah:
  - a. kesesuaian RKA-SKPD dengan KUA, PPAS, prakiraan maju pada RKA-SKPD tahun berjalan yang disetujui tahun lalu, dan dokumen perencanaan lainnya;
  - b. kesesuaian rencana anggaran dengan standar analisis belanja, standar satuan harga;
  - c. kelengkapan instrumen pengukuran kinerja yang meliputi capaian kinerja, indikator kinerja, kelompok sasaran kegiatan, dan standar pelayanan minimal;
  - d. proyeksi prakiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya; dan
  - e. sinkronisasi program dan kegiatan antar RKA-SKPD.
- (3) Dalam hal hasil pembahasan RKA-SKPD terdapat ketidaksesuaian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepala SKPD melakukan penyempurnaan.

25. Ketentuan Pasal 102 ayat (2) diubah, sehingga Pasal 102 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 102**

- (1) Rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 101 ayat (1) dilengkapi dengan lampiran yang terdiri atas:
  - a. ringkasan penjabaran APBD; dan
  - b. penjabaran APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program, kegiatan, kelompok, jenis, obyek, rincian obyek pendapatan, belanja dan pembiayaan.
- (2) Rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD memuat penjelasan sebagai berikut:
  - a. untuk pendapatan mencakup dasar hukum;
  - b. untuk belanja mencakup lokasi kegiatan; dan

c. untuk pembiayaan mencakup dasar hukum dan sumber penerimaan pembiayaan untuk kelompok penerimaan pembiayaan dan tujuan pengeluaran pembiayaan untuk kelompok pengeluaran pembiayaan.

(3) Format rancangan peraturan kepala daerah beserta lampiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran A.XVI peraturan menteri ini.

26. Ketentuan Pasal 104 ayat (2) dan ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 104 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 104**

(1) Kepala daerah menyampaikan rancangan peraturan daerah tentang APBD beserta lampirannya kepada DPRD paling lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dan tahun yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama.

(2) Dihapus.

(3) Dihapus.

(4) Penyampaian rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan nota keuangan.

(5) Dalam hal kepala daerah dan/atau pimpinan DPRD berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang selaku penjabat/pelaksana tugas kepala daerah dan/atau selaku pimpinan sementara DPRD yang menandatangani persetujuan bersama.

(6) Format susunan nota keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tercantum dalam Lampiran A.XVII peraturan menteri ini.

27. Ketentuan Pasal 105 ayat (2) diubah, ayat (3) dihapus dan menambah 5 (lima) ayat baru yakni ayat (3a), ayat (3b), ayat (3c), ayat (3d) dan ayat (3e), sehingga Pasal 105 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 105**

(1) Penetapan agenda pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD untuk mendapatkan persetujuan bersama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 ayat (1) disesuaikan dengan tata tertib DPRD masing-masing daerah.

(2) Pembahasan rancangan peraturan daerah ditekankan pada kesesuaian rancangan APBD dengan KUA dan PPAS.

(3) Dihapus.

(3a) Dalam pembahasan rancangan peraturan daerah tentang APBD, DPRD dapat meminta RKA-SKPD berkenaan dengan program/kegiatan tertentu.

(3b) Hasil pembahasan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dituangkan dalam dokumen persetujuan bersama antara kepala daerah dan DPRD.

(3c) Persetujuan bersama antara kepala daerah dan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD ditandatangani oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran berakhir.

(3d) Dalam hal kepala daerah dan/atau pimpinan DPRD berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk oleh pejabat yang berwenang selaku penjabat/pelaksana tugas kepala daerah dan/atau selaku pimpinan sementara DPRD yang menandatangani persetujuan bersama.

- (3e) Atas dasar persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (3b), kepala daerah menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
- (4) Format persetujuan bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran A.XVIII peraturan menteri ini.
28. Diantara Pasal 105 dan Pasal 106 disisipkan 1 (satu) Pasal baru yakni Pasal 105A yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 105A**

- (1) Dalam hal penetapan APBD mengalami keterlambatan kepala daerah melaksanakan pengeluaran setiap bulan setinggi-tingginya sebesar seperduabelas APBD tahun anggaran sebelumnya.
- (2) Pengeluaran setinggi-tingginya untuk keperluan setiap bulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibatasi hanya untuk belanja yang bersifat tetap seperti belanja pegawai, layanan jasa dan keperluan kantor sehan-hari.
29. Diantara Pasal 107 dan Pasal 108 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 107A yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 107A**

Kepala daerah dapat melaksanakan pengeluaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 106 ayat (1) setelah peraturan kepala daerah tentang APBD tahun berkenaan ditetapkan.

30. Ketentuan Pasal 109 diubah, sehingga Pasal 109 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 109**

Pelampauan dari pengeluaran setinggi-tingginya sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 106 ayat (1) dapat dilakukan apabila ada kebijakan pemerintah untuk kenaikan gaji dan tunjangan pegawai negeri sipil, bagi hasil pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan dalam undang-undang, kewajiban pembayaran pokok pinjaman dan bunga pinjaman yang telah jatuh tempo serta pengeluaran yang mendesak di luar kendali pemerintah daerah.

31. Ketentuan Pasal 110 ayat (2) huruf b diubah, sehingga Pasal 110 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 110**

- (1) Rancangan peraturan daerah provinsi tentang APBD yang telah disetujui bersama DPRD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sebelum ditetapkan oleh gubernur paling lama 3 (tiga) hari kerja disampaikan terlebih dahulu kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi.
- (2) Penyampaian rancangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan:
- a. persetujuan bersama antara pemerintah daerah dan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD;
  - b. KUA dan PPAS yang disepakati antara kepala daerah dan pimpinan DPRD;
  - c. risalah sidang jalannya pembahasan terhadap rancangan peraturan daerah tentang APBD; dan

- d. nota keuangan dan pidato kepala daerah perihal penyampaian pengantar nota keuangan pada sidang DPRD.
- (3) Evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur serta untuk meneliti sejauhmana APBD provinsi tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya yang ditetapkan oleh provinsi bersangkutan.
  - (4) Untuk efektivitas pelaksanaan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri Dalam Negeri dapat mengundang pejabat pemerintah daerah provinsi yang terkait.
  - (5) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam keputusan Menteri Dalam Negeri dan disampaikan kepada gubernur paling lama 15 (lima belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya rancangan dimaksud.
  - (6) Apabila Menteri Dalam Negeri menyatakan hasil evaluasi atas rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD sudah sesuai dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur menetapkan rancangan dimaksud menjadi peraturan daerah dan peraturan gubernur.
  - (7) Dalam hal Menteri Dalam Negeri menyatakan bahwa hasil evaluasi rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, gubernur bersama DPRD melakukan penyempurnaan paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak diterimanya hasil evaluasi.
  - (8) Apabila hasil evaluasi tidak ditindaklanjuti oleh gubernur dan DPRD, dan gubernur tetap menetapkan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan gubernur tentang penjabaran APBD menjadi peraturan daerah dan peraturan gubernur, Menteri Dalam Negeri membatalkan peraturan daerah dan peraturan gubernur dimaksud sekaligus menyatakan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya.
  - (9) Pembatalan peraturan daerah dan peraturan gubernur serta pernyataan berlakunya pagu APBD tahun sebelumnya sebagaimana dimaksud pada ayat (8) ditetapkan dengan peraturan Menteri Dalam Negeri.
32. Diantara ayat (4) dan ayat (5) Pasal 116 disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (4a) sehingga Pasal 116 berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 116

- (1) Rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi ditetapkan oleh kepala daerah menjadi peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
- (2) Penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.

- (3) Dalam hal kepala daerah berhalangan tetap, maka pejabat yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pejabat yang berwenang selaku penjabat/pelaksana tugas kepala daerah yang menetapkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD.
  - (4) Kepala daerah menyampaikan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD kepada Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan gubernur bagi kabupaten/kota paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan.
  - (4a) Untuk memenuhi asas transparansi, Kepala Daerah wajib menginformasikan substansi Perda APBD kepada masyarakat yang telah diundangkan dalam lembaran daerah.
  - (5) Format penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran A.XX peraturan menteri ini.
  - (6) Format penetapan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran A.XXI peraturan menteri ini.
  - (7) Jadwal penyusunan APBD tercantum dalam Lampiran A.XXII peraturan menteri ini.
33. Ketentuan Pasal 117 ayat (3) diubah, sehingga Pasal 117 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 117**

- (1) Untuk sinkronisasi dan keterpaduan sasaran program dan kegiatan dengan kebijakan pemerintah dibidang keuangan negara dan menjaga kelangsungan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan daerah, serta pelayanan masyarakat, kepala daerah menyusun rancangan KUA dan rancangan PPAS.
  - (2) Rancangan KUA dan rancangan PPAS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikonsultasikan kepada Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan kepada gubernur bagi kabupaten/kota.
  - (3) Rancangan KUA dan rancangan PPAS yang telah dikonsultasikan dijadikan pedoman penyusunan RKA-SKPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 89 peraturan menteri ini.
34. Ketentuan Pasal 120 diubah sehingga Pasal 120 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 120**

- (1) Penyampaian peraturan kepala daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 119 ayat (2) paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja terhitung sejak rancangan KUA dan rancangan PPAS dikonsultasikan dengan Menteri Dalam Negeri bagi provinsi dan gubernur bagi kabupaten/kota.
  - (2) Pengesahan atas peraturan kepala daerah tentang RAPBD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku ketentuan dalam Pasal 107 ayat (3).
35. Diantara ketentuan Pasal 123 dan Pasal 124 disisipkan 1 (satu) pasal baru yakni Pasal 123A yang berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 123A**

- (1) Pada SKPKD disusun DPA-SKPD dan DPA-PPKD
  - (2) DPA-SKPD memuat program/kegiatan yang dilaksanakan oleh PPKD selaku SKPD;
  - (3) DPA-PPKD digunakan untuk menampung:
    - a. Pendapatan yang berasal dari dana perimbangan dan pendapatan hibah;
    - b. Belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga;
    - c. Penerimaan pembiayaan dan pengeluaran pembiayaan daerah.
  - (4) Format DPA-PPKD tercantum dalam Lampiran B.I.b peraturan menteri ini.
36. Ketentuan Pasal 138 ayat (1) dan ayat (3) diubah, dan diantara ayat (4) dan ayat (5) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (4a), sehingga Pasal 138 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 138**

- (1) Pelaksanaan kegiatan lanjutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 137 huruf b didasarkan pada DPA-SKPD yang telah disahkan kembali oleh PPKD menjadi DPA Lanjutan SKPD (DPAL-SKPD) tahun anggaran berikutnya.
  - (2) Untuk mengesahkan kembali DPA-SKPD menjadi DPAL-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kepala SKPD menyampaikan laporan akhir realisasi pelaksanaan kegiatan fisik dan non-fisik maupun keuangan kepada PPKD paling lambat pertengahan bulan Desember tahun anggaran berjalan.
  - (3) Jumlah anggaran dalam DPAL-SKPD dapat disahkan setelah terlebih dahulu dilakukan pengujian terhadap:
    - a. sisa DPA-SKPD yang belum diterbitkan SPD dan/atau belum diterbitkan SP2D atas kegiatan yang bersangkutan;
    - b. sisa SPD yang belum diterbitkan SPP, SPM atau SP2D; atau
    - c. SP2D yang belum diuangkan.
  - (4) DPAL-SKPD yang telah disahkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dijadikan dasar pelaksanaan penyelesaian pekerjaan dan penyelesaian pembayaran.
  - (4a) Pekerjaan yang dapat dilanjutkan dalam bentuk DPAL memenuhi kriteria:
    - a. pekerjaan yang telah ada ikatan perjanjian kontrak pada tahun anggaran berkenaan; dan
    - b. keterlambatan penyelesaian pekerjaan diakibatkan bukan karena kelalaian pengguna anggaran/barang atau rekanan, namun karena akibat dari force major.
  - (5) Format DPAL-SKPD sebagaimana tercantum dalam Lampiran B.III peraturan menteri ini.
37. Ketentuan Pasal 155 ayat (5), ayat (7) dan ayat (8) diubah sehingga Pasal 155 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 155**

- (1) Perubahan APBD disebabkan perkembangan yang tidak sesuai dengan asumsi KUA sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf a dapat berupa terjadinya pelampauan atau tidak tercapainya proyeksi pendapatan daerah,

alokasi belanja daerah, sumber dan penggunaan pembiayaan yang semula ditetapkan dalam KUA.

- (2) Kepala daerah memformulasikan hal-hal yang mengakibatkan terjadinya perubahan APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 154 ayat (1) huruf a ke dalam rancangan kebijakan umum perubahan APBD serta PPAS perubahan APBD.
- (3) Dalam rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disajikan secara lengkap penjelasan mengenai:
  - a. perbedaan asumsi dengan KUA yang ditetapkan sebelumnya;
  - b. program dan kegiatan yang dapat diusulkan untuk ditampung dalam perubahan APBD dengan mempertimbangkan sisa waktu pelaksanaan APBD tahun anggaran berjalan; dan program dan kegiatan yang dapat diusulkan untuk ditampung dalam perubahan APBD dengan mempertimbangkan sisa waktu pelaksanaan APBD tahun anggaran berjalan; dan
  - c. capaian target kinerja program dan kegiatan yang harus dikurangi dalam perubahan APBD apabila asumsi KUA tidak tercapai; dan
  - d. capaian target kinerja program dan kegiatan yang harus ditingkatkan dalam perubahan APBD apabila melampaui asumsi KUA.
- (4) Rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada DPRD paling lambat minggu pertama bulan Agustus dalam tahun anggaran berjalan.
- (5) Rancangan kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (4), setelah dibahas selanjutnya disepakati menjadi kebijakan umum perubahan APBD serta PPAS perubahan APBD paling lambat minggu kedua bulan Agustus tahun anggaran berjalan.
- (6) Dalam hal persetujuan DPRD terhadap rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD diperkirakan pada akhir bulan September tahun anggaran berjalan, agar dihindari adanya penganggaran kegiatan pembangunan fisik di dalam rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD.
- (7) Format rancangan kebijakan umum perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tercantum dalam Lampiran C.I.a peraturan menteri ini.
- (8) Format rancangan PPAS perubahan APBD sebagaimana dimaksud pada ayat (5) tercantum dalam Lampiran C.II.a peraturan menteri ini.

38. Ketentuan Pasal 156 diubah, sehingga Pasal 156 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 156**

- (1) Kebijakan umum perubahan APBD dan PPAS perubahan APBD yang telah disepakati sebagaimana dimaksud dalam Pasal 155 ayat (5), masing-masing dituangkan kedalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama antara kepala daerah dengan pimpinan DPRD dalam waktu bersamaan.
- (2) Format nota kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran C.III.a peraturan menteri ini.

39. Ketentuan Pasal 157 ayat (2) huruf a dan huruf e diubah dan huruf b dan huruf d dihapus, sehingga Pasal 157 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 157**

- (1) Berdasarkan nota kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 156 ayat (1), TAPD menyiapkan rancangan surat edaran kepala daerah perihal pedoman penyusunan RKA-SKPD yang memuat program dan kegiatan baru dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah untuk dianggarkan dalam perubahan APBD sebagai acuan bagi kepala SKPD.
- (2) Rancangan surat edaran kepala daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencakup:
  - a. PPAS perubahan APBD yang dialokasikan untuk program baru dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah pada setiap SKPD;
  - b. Dihilup;
  - c. batas waktu penyampaian RKA-SKPD dan/atau DPA-SKPD yang telah diubah kepada PPKD;
  - d. dihapus; dan
  - e. dokumen sebagai lampiran meliputi kebijakan umum perubahan APBD, PPAS perubahan APBD, standar analisa belanja dan standar harga.
- (3) Pedoman penyusunan RKA-SKPD dan/atau kriteria DPA-SKPD yang dapat diubah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diterbitkan oleh kepala daerah paling lambat minggu ketiga bulan Agustus tahun anggaran berjalan.

40. Ketentuan Pasal 169 ayat (2) huruf g dihapus, sehingga Pasal 169 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 169**

- (1) Rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 168 terdiri dari rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD beserta lampirannya.
- (2) Lampiran rancangan peraturan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. ringkasan perubahan APBD;
  - b. ringkasan perubahan APBD menurut urusan pemerintahan daerah dan organisasi;
  - c. rincian perubahan APBD menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, pendapatan, belanja dan pembiayaan;
  - d. rekapitulasi perubahan belanja menurut urusan pemerintahan daerah, organisasi, program dan kegiatan;
  - e. rekapitulasi perubahan belanja daerah untuk keselarasan dan keterpaduan urusan pemerintahan daerah dan fungsi dalam kerangka pengelolaan keuangan negara;
  - f. daftar perubahan jumlah pegawai per golongan dan per jabatan;
  - g. dihapus;
  - h. daftar kegiatan-kegiatan tahun anggaran sebelumnya yang belum diselesaikan dan dianggarkan kembali dalam tahun anggaran ini; dan
  - i. daftar pinjaman daerah.

- (3) Format rancangan peraturan daerah tentang perubahan APBD beserta lampiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran C.V peraturan menteri ini.

41. Ketentuan Pasal 189 ayat (6) huruf b dihapus dan huruf c diubah, sehingga Pasal 189 berbunyi sebagai berikut:

#### **Pasal 189**

- (1) Bendahara penerimaan wajib menyelenggarakan penatausahaan terhadap seluruh penerimaan dan penysetoran atas penerimaan yang menjadi tanggung jawabnya.
- (2) Penatausahaan atas penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menggunakan:
  - a. buku kas umum;
  - b. buku pembantu per rincian objek penerimaan; dan
  - c. buku rekapitulasi penerimaan harian.
- (3) Bendahara penerimaan dalam melakukan penatausahaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menggunakan:
  - a. Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKP-Daerah);
  - b. Surat Ketetapan Retribusi (SKR);
  - c. Surat Tanda Setoran (STS);
  - d. surat tanda bukti pembayaran; dan
  - e. bukti penerimaan lainnya yang sah.
- (4) Bendahara penerimaan pada SKPD wajib mempertanggungjawabkan secara administratif atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (5) Bendahara penerimaan pada SKPD wajib mempertanggungjawabkan secara fungsional atas pengelolaan uang yang menjadi tanggung jawabnya dengan menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan kepada PPKD selaku BUD paling lambat tanggal 10 bulan berikutnya.
- (6) Laporan pertanggungjawaban penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) dilampiri dengan:
  - a. buku kas umum;
  - b. dihapus;
  - c. buku rekapitulasi penerimaan bulanan; dan
  - d. bukti penerimaan lainnya yang sah.
- (7) PPKD selaku BUD melakukan verifikasi, evaluasi dan analisis atas laporan pertanggungjawaban bendahara penerimaan pada SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (5).
- (8) Verifikasi, evaluasi dan analisis sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dilakukan dalam rangka rekonsiliasi penerimaan.
- (9) Mekanisme dan tata cara verifikasi, evaluasi dan analisis sebagaimana dimaksud pada ayat (8) diatur dalam peraturan kepala daerah.

- (10) Format buku kas umum, buku pembantu per rincian objek penerimaan dan buku rekapitulasi penerimaan harian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran D.I peraturan menteri.
- (11) Format surat ketetapan pajak daerah, surat ketetapan retribusi, surat tanda setoran, dan surat tanda bukti pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tercantum dalam Lampiran D.II peraturan menteri ini.
- (12) Format laporan pertanggungjawaban bendahara penerimaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) tercantum dalam Lampiran D.III peraturan menteri ini.

42. Ketentuan Pasal 197 diantara ayat (1) dan ayat (2) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (1a), sehingga Pasal 197 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 197**

- (1) Pengeluaran kas atas beban APBD dilakukan berdasarkan SPD atau dokumen lain yang dipersamakan dengan SPD.
- (1a) Penerbitan SPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan perbulan, pertriwulan, atau persemester sesuai dengan ketersediaan dana.
- (2) Format SPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran D.VI.a peraturan menteri ini.

43. Ketentuan Pasal 200 ayat (2) huruf c dan d diubah dan ayat (3) dihapus, sehingga Pasal 200 berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 200**

- (1) Penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-GU dilakukan oleh bendahara pengeluaran untuk memperoleh persetujuan dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD dalam rangka ganti uang persediaan.
- (2) Dokumen SPP-GU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. surat pengantar SPP-GU;
  - b. ringkasan SPP-GU;
  - c. rincian penggunaan SP2D-UP/GU yang lalu;
  - d. bukti transaksi yang sah dan lengkap;
  - e. salinan SPD;
  - f. draft surat pernyataan untuk ditandatangani oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran yang menyatakan bahwa uang yang diminta tidak dipergunakan untuk keperluan selain ganti uang persediaan saat pengajuan SP2D kepada kuasa BUD; dan
  - g. lampiran lain yang diperlukan.

(3) Dihilangkan.

44. Ketentuan Pasal 202 ayat (2) huruf c dan ayat (3) diubah dan diantara ayat (4) dan ayat (5) disisipkan 1 (satu) ayat baru yakni ayat (4a), sehingga Pasal 202 berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 202**

- (1) Penerbitan dan pengajuan dokumen SPP-TU dilakukan oleh bendahara pengeluaran/bendahara pengeluaran pembantu untuk memperoleh persetujuan dari pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran melalui PPK-SKPD dalam rangka tambahan uang persediaan.
- (2) Dokumen SPP-TU sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari:
  - a. surat pengantar SPP-TU;
  - b. ringkasan SPP-TU;
  - c. rincian rencana penggunaan TU;
  - d. salinan SPD;
  - e. draft surat pernyataan untuk ditandatangani oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran yang menyatakan bahwa uang yang diminta tidak dipergunakan untuk keperluan selain tambahan uang persediaan saat pengajuan SP2D kepada kuasa BUD;
  - f. surat keterangan yang memuat penjelasan keperluan pengisian tambahan uang persediaan; dan
  - g. lampiran lainnya.
- (3) Batas jumlah pengajuan SPP-TU harus mendapat persetujuan dari PPKD dengan memperhatikan rincian kebutuhan dan waktu penggunaan.
- (4) Dalam hal dana tambahan uang tidak habis digunakan dalam 1 (satu) bulan, maka sisa tambahan uang disetor ke rekening kas umum daerah.
- (4a) Ketentuan batas waktu penyetoran sisa tambahan uang sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dikecualikan untuk:
  - a. kegiatan yang pelaksanaannya melebihi 1 (satu) bulan;
  - b. kegiatan yang mengalami penundaan dari jadwal yang telah ditetapkan yang diakibatkan oleh peristiwa di luar kendali PA/KPA;
- (5) Format surat keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf f tercantum dalam Lampiran D.VIII peraturan menteri ini.

45. Ketentuan Pasal 207 diubah sehingga Pasal 207 berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 207**

Format dokumen SPP-UP, SPP-GU, SPP-TU, dan SPP-LS sebagaimana dimaksud dalam Pasal 199 ayat (1), Pasal 200 ayat (1), Pasal 202 ayat (1), Pasal 204 ayat (1), Pasal 205 ayat (1) tercantum dalam Lampiran D.X.a, D.X.b, D.X.c, D.X.d, D.X.e dan D.X.f peraturan menteri ini.

46. Ketentuan Pasal 216 ayat (3) huruf b dan huruf d dihapus dan huruf c diubah sehingga Pasal 216 berbunyi sebagai berikut:

### **Pasal 216**

- (1) Kuasa BUD meneliti kelengkapan dokumen SPM yang diajukan oleh pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran agar pengeluaran yang diajukan tidak melampaui pagu dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Kelengkapan dokumen SPM-UP untuk penerbitan SP2D adalah surat pernyataan tanggung jawab pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran.

- (3) Kelengkapan dokumen SPM-GU untuk penerbitan SP2D mencakup:
    - a. surat pernyataan tanggung jawab pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran;
    - b. dihapus;
    - c. bukti-bukti pengeluaran yang sah dan lengkap; dan
    - d. dihapus.
  - (4) Kelengkapan dokumen SPM-TU untuk penerbitan SP2D adalah surat pernyataan tanggung jawab pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran.
  - (5) Kelengkapan dokumen SPM-LS untuk penerbitan SP2D mencakup:
    - a. surat pernyataan tanggung jawab pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran; dan
    - b. bukti-bukti pengeluaran yang sah dan lengkap sesuai dengan kelengkapan persyaratan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
  - (6) Dalam hal dokumen SPM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan lengkap, kuasa BUD menerbitkan SP2D.
  - (7) Dalam hal dokumen SPM sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan tidak lengkap dan/atau tidak sah dan/atau pengeluaran tersebut melampaui pagu anggaran, kuasa BUD menolak menerbitkan SP2D.
  - (8) Dalam hal kuasa BUD berhalangan, yang bersangkutan dapat menunjuk pejabat yang diberi wewenang untuk menandatangani SP2D.
  - (9) Format SP2D sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tercantum dalam D.XVI peraturan menteri ini.
47. Ketentuan Pasal 243, Pasal 249, Pasal 256, Pasal 261, Pasal 268, Pasal 274, Pasal 280, dan Pasal 285 dihapus.
48. Ketentuan Pasal 324 diubah, sehingga Pasal 324 berbunyi sebagai berikut:
- Pasal 324**
- (1) Kepala daerah dapat menetapkan SKPD atau unit kerja pada SKPD yang tugas pokok dan fungsinya bersifat operasional dalam menyelenggarakan pelayanan umum.
  - (2) Pelayanan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berhubungan dengan:
    - a. penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat;
    - b. pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
    - c. pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat;
  - (3) Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diprioritaskan antara lain pelayanan kesehatan, pelayanan kebersihan, pengelolaan limbah, pengelolaan pasar, pengelolaan terminal, pengelolaan obyek wisata daerah, dana perumahan, rumah susun sewa.
49. Ketentuan Pasal 325 dihapus
50. Diantara Pasal 325 dan Pasal 326 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 325A yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 325A**

Dalam menyelenggarakan dan meningkatkan layanan kepada masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 324 ayat (1), SKPD atau Unit Kerja pada SKPD yang menerapkan PPK-BLUD diberikan fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan.

51. Ketentuan Pasal 326, Pasal 327, Pasal 328 dan Pasal 329 dihapus.
52. Diantara Pasal 329 dan Pasal 330 disisipkan 1 (satu) pasal baru, yakni Pasal 329A yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 329A**

Pedoman teknis mengenai pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah, diatur tersendiri oleh Menteri Dalam Negeri.

53. Diantara Pasal 333 dan 334 disisipkan 1 (satu) pasal yakni Pasal 333A yang berbunyi sebagai berikut:

**Pasal 333A**

Peraturan menteri ini diberlakukan paling lambat mulai tahun anggaran 2009.

**Pasal II**

Peraturan menteri ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 26 Oktober 2007

**MENTERI DALAM NEGERI,**

ttd

**H. MARDIYANTO**

UNIVERSITAS TERBUKA



PEMERINTAH KABUPATEN INDRAGIRI HILIR 41514.pdf  
**BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK**

Jalan Akasia No. 01 Tembilahan Kode Pos 29211  
Telp. (0768) 22904 Faximile (0768) 21383

**REKOMENDASI PENELITIAN  
DAN PENGUMPULAN DATA (SURVEY)**  
Nomor : 070 / BKBP-POLMAS / 2011 / 169

KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA DAN POLITIK KABUPATEN INDRAGIRI HILIR, berdasarkan Surat dari Universitas Terbuka Program Magister Administrasi Publik (S2) Kabupaten Indragiri Hilir Nomor : 34/MAP-UT/VI/TBH/2011 Tanggal 01 Juni 2011, Tentang Penelitian Tesis S2 Tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Indragiri Hilir dengan ini memberikan Rekomendasi kepada :

**N a m a** : **LISNAWATI**  
**N I M** : 015881842  
**Program Studi/Jenjang** : Magister Administrasi Publik / S2  
**Alamat** : Jl. H. Amir, Perumnas Sei Beringin – Tembilhan  
**Judul Penelitian** : **"FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI  
IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI  
NOMOR 59 TAHUN 2007 TENTANG PENGELOLAAN  
KEUANGAN DAERAH DI KABUPATEN INDRAGIRI HILIR**  
**Lokasi Penelitian** : **BAGIAN KEUANGAN SETDA KAB. INHIL**

Untuk melakukan penelitian dengan ketentuan :

1. Tidak melakukan kegiatan yang menyimpang dari ketentuan yang tidak ada hubungan Penelitian dan Pengumpulan Data ini.
2. Pelaksanaan penelitian berlangsung selama 3 (tiga) bulan terhitung mulai 17 Juni s.d 16 September 2011.

Demikian rekomendasi ini diberikan, agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya dan kepada pihak yang terkait diharapkan dapat memberikan informasi dan data yang diperlukan dalam penelitian ini.

Tembilahan, 17 Juni 2011

a.n. KEPALA BADAN KESBANGPOL  
KABUPATEN INDRAGIRI HILIR  
Kabid Politik dan Masyarakat,



**AMRAN**

Penata Tingkat I

NIP. 19590117 198101 1 002