



TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA DINAS
PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH
KABUPATEN NDUGA**



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

Disusun Oleh :

DARMANTO

NIM. 500031631

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2015**

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF SPECIAL AUTONOMY IN FINANCIAL MANAGEMENT OF THE DEPARTMENT OF MANAGEMENT FINANCIAL ASSETS AND REGIONAL

Darmanto

Faqihdarmanto2010@yahoo.co.id

Graduate Studies Proram
Indonesia Open University

The purpose of this study was to: 1) Describe and analyze carefully about the implementation of special autonomy in the area of financial management at the Department of Finance and Asset Management District Nduga; and 2) to identify factors that support and hinder the implementation of special autonomy in the area of financial management at the Department of Finance and Asset Management District Nduga.

This study used qualitative approaches, means relying on the findings and the ability to analyze information through interviews and observation guidelines. This research instrument with in-depth interviews refers to the theories of Edward III, said there are four factors in the implementation of policies, namely communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. The model is used as a material for analysis is the concept of theory or empirical facts stated findings.

The results showed that the implementation of special autonomy in financial management in the District Nduga, which viewed from the aspect of communication, resources, disposition, and bureaucratic structures, have not been implemented as expected. Factors supporting the implementation of special autonomy in financial management in the District Nduga, among others: the ability of the economy, the potential of the region, area, political and social aspects, aspects of defense and security, as well as other requirements under consideration and organize special autonomy. While inhibiting factors, among others: the inequality of understanding and perception of special autonomy, mistrust between the people of Papua and the central government, local government unpreparedness, the quantity and quality of implementing special autonomy is still limited, the lack of technical guidance as the elaboration of the Special Autonomy Law, have not been determined Perdasus about the distribution, management and financial revenues as part of the implementation of special autonomy, and the pattern of labor relations undeveloped synergistically

Keywords: communication, resources, disposition, bureaucratic structure, the implementation of special autonomy, and financial management area.

ABSTRAK

IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Darmanto

Faqihdarmanto2010@yahoo.co.id

**Program Pasca Sarjana
Universitas Terbuka**

Tujuan penelitian ini adalah untuk: 1) Mendeskripsikan dan menganalisis secara cermat tentang implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga; dan 2) Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

Penelitian ini digunakan pendekatan kualitatif, berarti mengandalkan temuan dan kemampuan dalam melakukan analisis informasi melalui pedoman wawancara dan observasi. Instrumen penelitian ini dengan wawancara mendalam mengacu pada teori Edward III, menyatakan terdapat empat faktor dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Model yang digunakan sebagai bahan analisis adalah konsep teori untuk menyatakan temuan atau fakta empiris.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, yang ditinjau dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, belum terlaksana sesuai yang diharapkan. Faktor-faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, aspek sosial politik, aspek pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain dalam menyelenggarakan otonomi khusus. Sedangkan faktor penghambat antara lain: ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, ketidaksiapan pemerintah daerah, kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas, belum adanya petunjuk teknis (Juknis) sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, dan pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis.

Kata Kunci : komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, implementasi otonomi khusus, dan pengelolaan keuangan daerah.

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul *Implementasi Otonomi Khusus Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.*

Adalah hasil karya saya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi akademik.

Jayapura, Juni 2015

Yang menyatakan




DARMANTO
NIM. 500031631

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

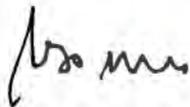
PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA
DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN
ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Penyusun TAPM : DARMANTO
NIM : 500031631
Program Studi : Magister Adminsitration Publik
Hari / Tanggal : Sabtu, 13 Juni 2015

Menyetujui :

Pembimbing I,



Prof. Dr. Dirk Veplun, MS
NIP. 19521512 197703 1 008

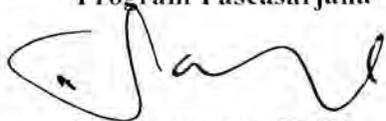
Pembimbing II,



Dr. Soljan Arpin, M. Si
NIP. 19660619 199203 1 002

Mengetahui,

Ketua Bidang
Ilmu Administrasi Publik
Program Pascasarjana



Dr. Darmanto, M.Ed
NIP. 19591027 198603 1 003

Direktur
Program Pascasarjana



Siperati, M.Sc., Ph.D
NIP. 19522013 198503 2 001

UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK

PENGESAHAN

Nama : DARMANTO
NIM : 500031631
Proram Studi : PASCA SARJANA ADMINISRTRASI PUBLIK
Judul TAPM : IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA
DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH DAN
ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 13 Juni 2015
Waktu : 09.00 WIT

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Dr. Darmanto, M.Ed
Nip. 19591027 198603 1 003

Penguji Ahli
Prof. Dr. Budiman Rusli, M.Si
Nip. 19600509 198603 1 006

Pembimbing I
Prof. Dr. Dirk Veplun, MS
Nip.19521512 197703 1 008

Pembimbing II
Dr. Sofjan Arifin, M.si
Nip. 19660619 199203 1 002

Tandatangan

Handwritten signatures of the committee members over dotted lines.

**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA**

Jl. Cabe Raya, Pondok Cabe, Ciputat 15418
Tlp. 021-7415050, Faks.021-7415588

**SURAT PERNYATAAN PERBAIKAN
DAN PENYERAHAN NASKAH TAPM**

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : DARMANTO
N I M : 500031631
Program Studi : Magister Adminsitrase Publik

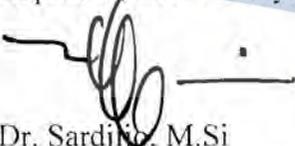
Judul TAPM : IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM
PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA
DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH
DAN ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Dengan ini menyatakan telah memperbaiki naskah TAPM menurut format PPs-UT dan bersama inisaya menyerahkan hasil perbaikan kepada Direktur PPs-UT selaku panitia ujian sidang.

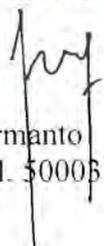
Atas perhatian dan kerja sama yang baik, saya mengucapkan terima kasih.

Jayapura. Juni 2015

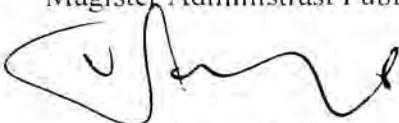
Mengetahui,
Kepala UPBJJ-UT Jayapura


Dr. Sardjito, M.Si
NIP. 19570927 198503 1 002

Mahasiswa.


Darmanto
NIM. 500031631

Ketua Bidangllmu/Program
Magister Administrasi Publik


Dr. Darmanto, M.Ed
NIP. 19591027 198603 1 003

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas segala karunia dan ridho-NYA, sehingga TAPM yang berjudul “ Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga “ dapat diselesaikan tepat waktu.

Penulis menyadari bahwa tanpa dukungan berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung sehingga TAPM ini dapat memenuhi syarat akademis. Pada kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Prof. Ir. Tian Belawati, M,Ed, Ph.D selaku Rektor Universitas Terbuka.
2. Suciati, M.Sc, Ph. D, selaku Direktur Program Pascasarjana.
3. Dr. Darmanto, M.Ed selaku Ketua Bidang Program Pasca Sarjana Ilmu Administrasi Publik.
4. Dr. Sardjijo, M.Si selaku Kapala UPBJJ-UT Jayapura.
5. Prof. Dr. Budiman Rusli, M.Si selaku Penguji Ahli (TAPM).
6. Prof. Dr. Dirk Veplun, M.S selaku Pembimbing I yang dengan kesabaran telah meluangkan waktunya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penyelesaian TAPM ini dengan baik.
7. Dr. Sofjan Aripin, M.Si sebagai Pembimbing II, terima kasih atas pembelajaran yang diberikan selama proses penyusunan TAPM ini.
8. Dra. Suratni, M.Pd yang telah memberikan layanan kepada penulis selama perkuliahan.
9. Seluruh pengajar / dosen yang telah mentrasfer ilmunya kepada penulis.
10. Kepada Bapak Bupati Nduga, Wakil Bupati Nduga, Sekda Nduga, dan Kepala DPKAD Kabupaten Nduga selaku atasan langsung yang telah memberikan kelancaran dalam proses perijinan studi.
11. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Administrasi Publik Angkatan I Jayapura atas dukungannya selama proses perkuliahan.

12. Istri terkasih dan putra tercinta (Faqih Alamsyah Darmanto) yang menjadi motivator dan inspirasi bagi penulis untuk menyelesaikan studi tepat pada waktunya.
13. Seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang membantu penulis selama proses perkuliahan maupun penyusunan Proposal Penelitian TAPM ini.

Akhirnya, penulis berharap Allah SWT berkenan membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga TAPM ini memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Jayapura, Juni 2015

Penulis

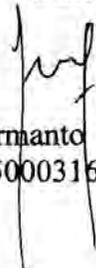
DARMANTO
NIM. 500031631

Riwayat Hidup

Nama : **Darmanto**
NIM : 500031631
Program Studi : Administrasi Publik
Tempat dan Tanggal Lahir : Cilacap 14 Maret 1975
Riwayat Pendidikan :
 Lulus SD di SDN Inpres Prafi IV Kec. Warmare Kab. Manokwari pada Tahun 1988.
 Lulus SMP di SMP Negeri 2 Warmare Kec. Warmare Kab. Manokwari pada Tahun 1991
 Lulus SMA di SMA YPK Oikoumene Manokwari pada Tahun 1994
 Lulus SI di STIA Amal Ilmiah Yapis Wamena pada Tahun 2007

Riwayat Pekerjaan :
 Tahun 2001 s/d 2002 CPNS di Bagian Hukum Setda Kab. Jayawijaya
 Tahun 2002 s/d 2002 PNS di Bagian Hukum Setda Kab. Jayawijaya
 Tahun 2010 s/d 2011 Kasubag Administrasi Kampung pada Bagian Pemerintahan Kampung Setda Kab. Jayawijaya
 Tahun 2011 s/d 2012 Kasubid Penyelenggaraan dan Pengembangan Diklat Aparatur pada Badan Kepegawaian dan Pendidikan Aparatur Kab. Nduga
 Tahun 2013 s/d sekarang sebagai Kabid Akuntansi pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Nduga

Jayapura Juni 2015


 Darmanto
 NIM. 500031631

DAFTAR ISI

	Halaman
Abstrak	i
Lembar Pernyataan Plagiat	ii
Lembar Persetujuan TAPM	iii
Lembar Pengesahan TAPM	iv
Kata Pengantar.....	v
Riwayat Hidup	vi
Daftar Isi	vii
Daftar Bagan	viii
Daftar Tabel	ix
Daftar Lampiran	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat Penelitian	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Kajian Teori	14
1. Penelitian Terdahulu	14
2. Konsep Kebijakan Publik.....	17
3. Implementasi Kebijakan Publik	23
4. Pengelolaan Keuangan Daerah	35
5. Otonomi Khusus.....	38
B. Kerangka Pemikiran	42

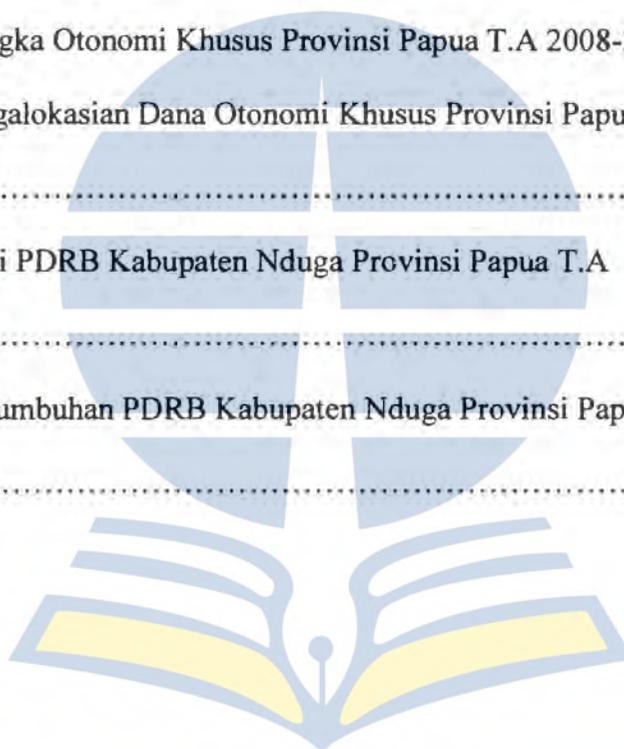
BAB III. METODE PENELITIAN.....	50
A. Desain Penelitian.....	50
B. Informan Penelitian	50
C. Jenis dan Sumber Data	51
D. Instrumen Penelitian.....	52
E. Prosedur Pengumpulan Data.....	52
F. Fokus Penelitian	53
G. Metode Analisis Data	53
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	 54
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	54
1. Profil Propinsi Papua	54
2. Gambaran Umum Kabupaten Nduga.....	64
3. Profil Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga	74
B. Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan daerah di Kabupaten Nduga	77
1. Komunikasi	85
2. Sumber daya.....	99
3. Disposisi.....	112
4. Struktur birokrasi	126
C. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Nduga.....	133
 BAB V. SIMPULAN DAN SARAN.....	 143
A. Simpulan	143
B. Saran	144

DAFTAR PUSTAKA	146
DAFTAR LAMPIRAN	
1. Pedoman wawancara	149
2. Hasil Wawancara	152



DAFTAR BAGAN

No.		Halaman
1.	Kerangka Pemikiran	48
2.	Grafik Perkembangan Penerimaan dana Otonomi Khusus Provinsi Papua T.A 2008-2013	60
3.	Grafik Perkembangan Penerimaan Dana Tambahan Infrastruktur Dalam Rangka Otonomi Khusus Provinsi Papua T.A 2008-2013	60
4.	Grafik Pengalokasian Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua T.A 2008-2013	62
5.	Grafik Nilai PDRB Kabupaten Nduga Provinsi Papua T.A 2008-2012	68
6.	Grafik Pertumbuhan PDRB Kabupaten Nduga Provinsi Papua T.A 2008-2012.....	71



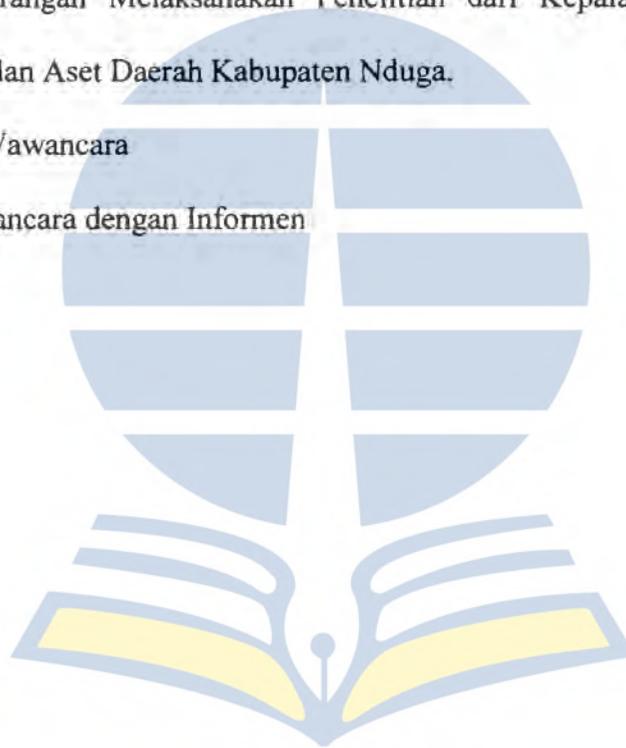
DAFTAR TABEL

No.		Halaman
1.	Sumber Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Nduga	71
2.	Susunan Organisasi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga	75



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Permohonan Ijin Pengambilan Data Penelitian dari Kepala UPBJJ-UT Jayapura.
2. Surat Jawaban Ijin Penelitian dari Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.
3. Surat Keterangan Melaksanakan Penelitian dari Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.
4. Pedoman Wawancara
5. Hasil Wawancara dengan Informen



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seiring dengan perubahan kepemimpinan nasional dari orde baru menuju orde reformasi, pola hubungan pemerintahan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat juga mengalami perubahan. Jika sebelumnya kita menganut sistem pemerintahan yang bersifat sentralistik yang ternyata hanya menimbulkan ketidak-adilan di seluruh daerah, sejak tahun 2001 dirubah menjadi era desentralisasi atau yang sering dikenal sebagai era otonomi daerah Alasan-alasan yang menyebabkan lahirnya tuntutan reformasi adalah, *pertama*, intervensi pemerintah pusat yang terlalu besar di masa yang lalu telah menimbulkan masalah rendahnya kapabilitas dan efektifitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Hal tersebut menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati sehingga pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan, dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. *Kedua*, otonomi daerah merupakan jawaban untuk memasuki *era new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang.

Kebijakan Otonomi Khusus di Provinsi Papua adalah suatu kebijakan yang bernilai strategis dalam rangka peningkatan pelayanan (*service*), dan akselerasi pembangunan (*acceleration development*), serta pemberdayaan (*empowerment*) seluruh rakyat di Provinsi Papua. Selanjutnya dalam penulisan ini akan menggunakan singkatan (UU). Melalui kebijakan ini diharapkan dapat

mengurangi kesenjangan antar Provinsi Papua dengan provinsi-provinsi lain dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya adalah pemberian kewenangan yang lebih luas bagi Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dan rakyat Papua untuk mengatur dan mengurus diri sendiri di dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebijakan Otonomi khusus (disingkat Otsus) baru dikenal dalam sistem pemerintahan Negara Indonesia era reformasi. Latar belakang pemberian otonomi khusus kepada Papua juga ditegaskan dalam UU Nomor 21 Tahun 2001. Penjelasan Umum UU Nomor 21 Tahun 2001 menggambarkan bahwa pemberian otonomi khusus kepada Papua dilatarbelakangi oleh pengakuan Negara terhadap dua hal penting. Pertama, pemerintah mengakui bahwa hingga saat terbentuknya undang-undang tersebut terdapat permasalahan di Papua yang belum diselesaikan. Permasalahan itu meliputi berbagai bidang, baik dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, maupun sosial dan budaya. Kedua, pemerintah mengakui bahwa telah terjadi kesalahan kebijakan yang diambil dan dijalankan untuk menyelesaikan berbagai persoalan di Papua. Diakui secara tegas bahwa apa yang dijalankan di Papua belum memenuhi rasa keadilan, belum memungkinkan tercapainya kesejahteraan, penegakan hukum, dan penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia, khususnya bagi masyarakat Papua.

Otonomi khusus secara resmi menjadi bagian dari system penyelenggaraan negara melalui Perubahan Kedua UUD 1945. Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari pembalikan politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistis dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman.

Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman daerah.

Sisi sosial ekonomi, sentralisasi yang telah dipraktikkan selama masa orde baru telah melahirkan kesenjangan pusat dan daerah, serta kesenjangan antar daerah, yang berujung kepada ancaman terhadap integrasi nasional. Desentralisasi dalam bingkai otonomi khusus diharapkan dapat mewujudkan hubungan pusat daerah dan antar daerah yang lebih adil dan demokratis.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan subsistem dari sistem pengelolaan keuangan negara dan merupakan elemen pokok dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Daerah merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.

Sehubungan dengan upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah tidak dapat dilakukan pemisahan dan merupakan satu kesatuan. Permasalahan dalam otonomi khusus, bukan hanya pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat.

Otonomi khusus membawa konsekuensi pada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri, berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-

undangan. Dalam menjalankan otonomi khusus, pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan yang efektif, efisien, dan mampu mendukung peran masyarakat dalam meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah termasuk otonomi khusus di Tanah Papua.

Berbagai kebijakan di dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan masih menimbulkan masalah di Papua seperti kesejahteraan rakyat yang timpang antara kaum pendatang dan pribumi, kesenjangan ekonomi pusat dan daerah, eksploitasi sumber daya alam perusahaan asing yang minim dirasakan manfaatnya oleh rakyat Papua, kesenjangan tingkat pendidikan dan sumber daya manusia antara pendatang dan pribumi dan minimnya infrastruktur dan konektivitas serta sering terjadinya konflik berdarah akibat kisruh Papua.

Pengelolaan dan pemanfaatan hasil kekayaan alam juga menjadi permasalahan karena belum digunakan secara optimal untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat asli sehingga mengakibatkan munculnya kesenjangan baik di antara masyarakat Papua maupun antara Papua dengan wilayah lain di Indonesia. Hal itu terjadi karena kebijakan masa lalu yang bersifat sentralistik dengan mengabaikan kondisi khusus yang ada di Papua. Upaya-upaya yang pernah dilakukan dinilai kurang menyentuh akar masalah dan aspirasi masyarakat Papua sehingga memicu kekecewaan dan ketidakpuasan yang memicu terjadinya konflik Papua. Untuk meredam berbagai konflik tersebut, maka otonomi khusus Papua dibuat sebagai upaya untuk menyelesaikan konflik.

Implementasi otonomi khusus berdasarkan UU Nomor. 21 tahun 2001 di Tanah Papua belum sesuai dengan apa yang diharapkan oleh Pemerintah Pusat

dan Daerah. Pada era Gubernur Barnabas Suebu pada Sidang Paripurna perdana pembahasan RAPBD Papua Tahun Anggaran 2007 bulan Februari 2007. Pada pertemuan tersebut Gubernur menyampaikan berdasarkan laporan data statistik, Rumah Tangga (RT) miskin di Papua tercatat sebanyak 480.578 atau sama dengan 81,52% dari total rumah tangga yang ada. Angka ini kurang lebih setara dengan 72,72% penduduk asli Papua yang tingkat kehidupannya dikategorikan miskin, bahkan miskin absolut. Implementasi yang belum optimal dari pelaksanaan otonomi khusus tersebut disebabkan: *Pertama*, masalah ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus. *Kedua*, masalah saling ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat. *Ketiga*, masalah kesiapan pemerintah daerah. Ketidaksiapan itu terlihat dari kualitas sumber daya manusia yang ada.

Tujuan pelaksanaan Otonomi khusus (otsus) di Tanah Papua belum tercapai. Kendati sudah ada perbaikan, namun secara keseluruhan lebih dari 10 tahun implementasi otsus di Papua dan 4 tahun di Papua Barat belum dapat mewujudkan masyarakat yang sejahtera, berkeadilan ekonomi serta penegakan hukum dan hak asasi manusia. Dirjen Otda, Djohermansyah Djohan (2010) menyimpulkan bahwa hasil evaluasi dan hasil penelitian Kemendagri, LAN dan Partnership menunjukkan bahwa sedikitnya terdapat dua level kelemahan implementasi otsus yang perlu segera di benahi, pertama pada level kebijakan yang terlihat dari belum adanya Peraturan Pemerintah sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otsus, dan pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis

Rakyat Papua (MRP) di daerah. Sedangkan yang kedua terletak pada level implementasi kebijakan, menurut beliau hal ini terlihat pada kurangnya pemahaman masyarakat terhadap pelaksanaan otsus, kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas, MRP yang masih multitafsir dan upaya yang dilakukan oleh Pemda dalam implementasi otsus belum maksimal.

Pada awalnya Otsus dianggap sebagai berkah besar untuk masyarakat Papua. Karena masyarakat memiliki ekpektasi yang sangat besar bahwa Otsus akan meningkatkan derajat kehidupan mereka. Apalagi dalam UU Otsus banyak sekali penekanan tentang hak-hak mendasar orang Papua yang harus dipenuhi. Hal ini ditambah lagi dengan keberadaan dana Otsus yang jumlahnya cukup besar. Tetapi dalam kenyataannya, para narasumber nyaris satu suara dalam hal ini, kenyataan yang diterima oleh masyarakat tidak sebesar ekpektasi mereka. Permasalahan mendasar Otsus, selain masalah Perdasus, berkaitan dengan rencana strategis provinsi yang tidak terkomunikasikan dengan baik dan terbuka pada seluruh masyarakat, termasuk elemen lembaga masyarakat sipil.

Sebabnya Otsus tidak banyak membawa perubahan derajat kehidupan untuk masyarakat Papua. Masyarakat mendengar tentang Otsus, dana Otsus dan janji-janji perbaikan kesejahteraan tetapi mereka tidak pernah merasakan manfaatnya. Poin-poin penting dalam UU Otsus seperti pemenuhan hak-hak mendasar orang Papua tidak dibarengi dengan penafsiran yang jelas dan detail sehingga mandeg dalam implelementasi. Penggelontoran dana langsung, menurut beberapa tokoh, justru kontraproduktif terhadap masyarakat. Dana tersebut (dalam bentuk tunai) habis untuk konsumsi dan bukan untuk mengembangkan perekonomian mereka. Karena mengharapkan dana tunai tersebut masyarakat

mematikan potensi inovasi dan kewirausahaan mereka. Sementara dana yang benar-benar terarah untuk pengembangan perekonomian kerakyatan belum tampak hingga saat ini.

Pada beberapa hal, memang ada pembangunan di Papua, tetapi proyek-proyek pembangunan tersebut hanya memperbesar *cash outflow* bukan *cash inflow*, karena miskin output yang benar-benar berasal dari Papua. Inefisiensi itu selama ini memang tidak terlihat karena tertutupi dengan dana otonomi khusus yang besar.

Terlepas dari sinyalemen negatif dalam kaitannya dengan otonomi khusus dan perbaikan kehidupan masyarakat Papua, tentu saja tetap ada pihak yang diuntungkan dengan adanya kebijakan ini. Sebagian besar elit birokrat Papua sebagai pihak yang diuntungkan dengan adanya kebijakan ini. Lebih luas lagi termasuk yang terlibat dalam kebijakan ini seperti DPRD, pemerintah kabupaten hingga aparat tingkat bawah. Besarnya alokasi dana otonomi khusus untuk birokrasi pada tahun-tahun awal pelaksanaan kebijakan tersebut adalah salah satu alasan untuk menunjuk elit birokrat lokal, sehingga dengan banyaknya alokasi dana otonomi khusus yang dinilai kurang jelas dan untuk proyek-proyek yang tidak pernah dirasakan langsung manfaatnya oleh masyarakat. Selain elit birokrat lokal, pemerintah pusat juga diuntungkan dengan kebijakan otonomi khusus tersebut. Menurut mereka, setelah memberikan otonomi khusus, pemerintah pusat seolah bisa lepas tangan dan menganggap permasalahan Papua telah selesai.

Pemberian otonomi khusus memperkuat posisi politik pusat (Jakarta) terhadap Papua. Pemerintah pusat sekarang punya alasan logis untuk menindak setiap gerakan yang dianggap berpotensi menimbulkan disintegrasi di Papua

sebab otonomi khusus telah diberikan. Beberapa tokoh juga menunjuk pihak swasta meraup untung dari otonomi khusus. Selain dari proyek-proyek yang diberikan oleh pemerintah mereka juga mendapatkan peluang dari kewenangan kultural yang didapatkan kembali oleh kepala suku (*Ondoafi*) terhadap tanah ulayat. Realitas ini terasa kontraproduktif tetapi kenyataan itulah yang terjadi. Beberapa pihak swasta dengan mudah mendapatkan tanah ulayat untuk kepentingan usaha setelah melakukan pendekatan dengan kepala suku yang justru tidak mendapatkan proteksi dari pemerintah.

Kesiapan pemerintah dalam era otonomi khusus terkait dengan adanya regulasi, struktur dan sistem pengawasan yang banyak disoroti. Ketidaksiapan regulasi ditunjukkan oleh lambatnya penyusunan perdasus sehingga berimplikasi pada masalah implementasi otonomi khusus. Struktur pelaksana otonomi khusus juga mendapatkan sorotan karena tidak banyak mengalami perubahan setelah diberlakukan otonomi khusus di Papua.

Hal senada mengenai kelemahan penerapan otonomi khusus juga diungkapkan oleh Rektor Universitas Cenderawasih Prof. Dr. Berth Kambuaya dan Ketua Majelis Rakyat Papua (MRP) Agus Alue Alua yang menyatakan bahwa penerapan UU No. 21 Tahun 2001 belum efektif dalam meningkatkan kesejahteraan warga Papua yang sebagian besar tetap belum secara maksimal memecahkan masalah kemiskinan dan banyak yang kelaparan, serta dana otonomi khusus seakan belum menyentuh masyarakat kecil. Bertha Kambuaya juga menjelaskan bahwa setidaknya ada empat hal yang menyebabkan undang-undang tersebut belum memenuhi harapan masyarakat, yaitu belum ada penguat hukum (peraturan daerah Provinsi dan peraturan daerah khusus), belum ada kesesuaian

fungsi pemerintahan, belum ada sumber daya manusia (SDM) yang memadai, dan terbatasnya fasilitas pemerintahan.

Keberhasilan implementasi otonomi khusus juga tidak terlepas dari kemampuan dalam bidang keuangan (anggaran), oleh karena itu, pemerintah daerah diharapkan dapat mengembangkan potensi daerahnya sendiri dan menggali sumber-sumber keuangan daerah (Halim, 2007). Otonomi daerah merupakan suatu langkah awal menuju pembangunan ekonomi yang lebih berdaya tumbuh tinggi dengan memberikan kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat di Papua. Asas yang menjadi prinsip dasar otonomi adalah otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. Prinsip ini memperhatikan aspek demokrasi, partisipasi, adil dan merata dengan tetap memperhatikan potensi dan keragaman daerah.

Berdasarkan asas tersebut, implementasi otonomi daerah diharapkan mampu mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat atau penduduk asli di Papua. Kesejahteraan masyarakat memang menjadi tujuan utama dari kebijakan otonomi khusus sebagaimana tuntutan pada saat reformasi digulirkan. Tujuan tersebut hanya dapat terwujud dengan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan, yang berupa: kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber

pembiayaan. Dengan pengaturan tersebut pada dasarnya pemerintah menerapkan prinsip *money follow function*/uang mengikuti fungsi.

Berdasarkan pengamatan empiris, permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ini erat kaitannya dengan implementasi kebijakan otonomi yang dirasakan belum optimal ditandai dari: (1) Kurangnya kuantitas dan kualitas sumber daya pendukung dalam pelaksanaan kebijakan; (2) Minimnya dukungan dan antusiasme pelaksana terhadap kebijakan; dan (3) Komunikasi dengan *stakeholders* yang belum optimal.

Permasalahan tersebut tentu berawal dari sistem penganggaran yang tidak sesuai prosedur. Penganggaran merupakan rencana keuangan yang secara sistematis menunjukkan alokasi sumber daya manusia, material, dan sumber daya lainnya. Berbagai variasi dalam sistem penganggaran pemerintah dikembangkan untuk melayani berbagai tujuan termasuk: pengendalian keuangan, rencana manajemen, prioritas dan penggunaan dana dan pertanggungjawaban kepada publik. Oleh karena itu, diperlukan adanya disiplin anggaran terutama untuk penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum/tidak tersedia anggarannya dalam APBD (Bastian, 2006).

Bagian integral dalam pelaksanaan desentralisasi adalah terciptanya tata kelola penyelnggaran pemerintahan yang baik (*good govenance*). Untuk mewujudkan *good governance*, maka pemerintah Republik Indonesia melakukan reformasi di bidang pengelolaan keuangan negara dan daerah. Oleh karena itu, pada tahun 2007 dikeluarkan PP No. 41 tahun 2007 tentang Organisasi dan

Perangkat Daerah beserta aturan pelaksanaannya dalam Permendagri Nomor 57 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penataan Organisasi Perangkat Daerah.

Dinas Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah sebagai salah satu organisasi perangkat daerah di Kabupaten Nduga yang mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan keuangan dan Asset daerah dan tugas-tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati. Visi yang diemban yaitu, "Menjadi Institusi yang Transparan, Akuntabel dan Profesional dalam Pengelolaan Keuangan Daerah". Untuk menentukan besaran maupun bentuk kelembagaan pengelolaan keuangan dan aset daerah, pemerintah daerah mendasari pada aspek kewenangan yang telah ditetapkan di dalam undang-undang, peraturan pemerintah, dan permandagri sebagai aturan pelaksanaannya.

Reformasi di bidang pengelolaan keuangan akan menunjukkan beberapa tingkatan, yaitu: kelembagaan (perda organisasi pengelolaan keuangan daerah), tata kelola pemerintahan (*governance*) di bidang keuangan, pengembangan sumber daya manusia di bidang keuangan, dan aspek proses penganggaran, penatausahaan sampai dengan pertanggungjawaban. Sehubungan dengan hasil observasi menunjukkan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang terjadi di Kabupaten Nduga adalah terdapat kelemahan dari berbagai aspek yang mengakibatkan belum tertibnya pengelolaan keuangan daerah khususnya di Kabupaten Nduga.

Fenomena yang terkait dengan implementasi otonomi daerah dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: aspek penganggaran APBD khusus pendapatan daerah masih tergolong rendah dengan kenaikan dari tahun 2013-2014 hanya 9,75%, aspek kompetensi pegawai juga

belum memadai terutama di bidang keuangan, keterampilan masih kurang dalam pengoperasian komputer, jumlah pegawai masih kurang dibanding beban kerja yang ada, peran skpd pengelola keuangan daerah di kabupaten nduga masih kurang terutama kemampuan pengelolaan keuangan daerah (akuntansi), dan kurang efektifnya kegiatan diklat yang terkait dengan pengelolaan keuangan daerah dan sistem komputerisasi.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penelitian mengacu pada teori Edwards III (1980:17) menyatakan dalam teorinya terdapat empat faktor dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Karena sesuai dengan konteks penelitian, keempat faktor tersebut akan digunakan sebagai indikator pengukuran implementasi kebijakan dalam penelitian ini yang dituangkan dalam judul penelitian **“Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian ini sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga?
- b. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang diharapkan dari penelitian ini, adalah untuk:

- a. Mendeskripsikan dan menganalisis secara cermat tentang implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.
- b. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah penelitian diatas maka penelitian ini diharapkan mempunyai kegunaan sebagai berikut:

1. Secara praktis hasil penelitian ini dapat memberikan acuan praktis kepada pembuat dan pelaksanaan kebijakan yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.
2. Secara teoritis penelitian ini dapat memberikan kontribusi teoritikal untuk keperluan pengembangan teori-teori baru yang mungkin ditemukan dalam riset sejenis, maupun dalam rangka teori baru.
3. Bagi peneliti hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memperkaya wawasan dan pengetahuan peneliti sekaligus menerapkannya dalam dunia nyata.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Penelitian Terdahulu

Kajian ini akan membahas beberapa hasil penelitian terdahulu yang ada relevansinya dengan rencana penelitian, sebagai bahan perbandingan dan rekomendasi peneliti.

- a. Etis Cahyaning Putri (2013), dalam artikel dengan judul *Kegagalan dalam implementasi Otonomi Khusus di Papua*, menjelaskan bahwa terjadi hambatan dalam implementasi UU Otonomi Khusus di Papua, antara lain: ketidaksamaan dalam pemahaman dan persepsi tentang Otonomi Khusus, Adanya sikap saling tidak percaya (*distrust*), sangat lambannya proses penyusunan peraturan-peraturan pelaksanaan (PP, Perdasi, dan Perdasus), penyerahan kewenangan dan sumber daya yang tidak konsisten dan setengah hati oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, Kesiapan Pemerintah Daerah untuk menerima dan mengambil alih kewenangan, sumber daya, tugas, dan tanggung jawab dari Pemerintah Pusat.
(<http://www.kompasiana.com/etiscahaningputri/kegagalan-dalam-implementasi-otonomi-khusus-di-papua552fe19e6ea834805a8b4569>)
- b. Ketreda Ludia Welmina Torobi (2013) dalam Jurnal Administrasi Publik dengan judul *Efektivitas Pelaksanaan Kebijakan Otonomi Khusus Dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat di Distrik Jayapura Utara Kota Jayapura*. dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa dari sisi kewenangan, pemerintah daerah dalam mengimplementasikan kebijakan

Otonomi Khusus Papua, belum sepenuhnya efektif. Hal ini terkendala oleh sikap pejabat pelaksana kebijakan belum memanfaatkan secara maksimal kewenangan yang dimilikinya sehingga berdampak pada belum optimalnya pencapaian tujuan kebijakan Otsus, yakni kesejahteraan masyarakat asli Papua. Pelaksanaan program-program untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat asli Papua telah cukup baik, walaupun belum sepenuhnya dapat menanggulangi kemiskinan yang ada. Efektivitas kebijakan Otonomi Khusus Papua, dilihat dari aspek pendidikan belum efektif, sementara aspek-aspek kesehatan, ekonomi, budaya dan agama telah cukup efektif. (<http://www.google.pengertian>)

- c. Didik Purwandanu (2013) PATIRO Memo Kebijakan Publik yang berjudul *Eefektifitas Dana Otonomi Khusus di Papua dan Papua Barat* dalam rekomendinya menyampaikan 3 (tiga) hal : (1) Pemerintah Pusat dan Daerah perlu memastikan ruang lebih terbuka bagi partisipasi masyarakat dalam perencanaan, penganggaran, dan pemantauan Dana Otsus. Partisipasi ini paralel dengan upaya Pemerintah Pusat dalam menjamin keterbukaan informasi publik. Partisipasi masyarakat dilakukan untuk menilai 3 hal di masing-masing tahap pelaksanaan kegiatan, yaitu : (a) efektifitas, atau sejauh mana manfaat program dengan menggunakan dana otsus dapat dirasakan masyarakat; (b) kepatuhan terhadap prosedur, atau apakah ada sanksi terhadap kecurangan dan penyelewengan; dan (c) akses, atau apakah masyarakat mudah mendapatkan informasi penting yang diperlukan. MRP perlu berperan lebih strategis dengan memfasilitasi masyarakat sipil dalam melakukan pengawasan di setiap tahap program. (2) Perbaiki mekanisme Transfer. Pemerintah Pusat

perlu merumuskan perbaikan mekanisme transfer dari tanpa syarat menjadi bersyarat. Prasyarat yang digunakan dibuat secara bertahap sesuai situasi di Papua dan Papua Barat yang memang memerlukan kebijakan afirmatif. Sebagai contoh, pada tahun pertama Pemerintah Pusat mengenakan persyaratan pelaporan Monev SPM pendidikan dan kesehatan minimal 70% kemudian tahun kedua target dinaikan mencapai 100%, lalu tahun ketiga dan berikutnya dikaitkan dengan validitas data. Dapat juga ditambahkan pada tiga tahun terakhir masa Otsus, syarat pencapaian SPM diberlakukan. (3) Koordinasi lintas K/L dalam melakukan monitoring dan evaluasi. Kementerian Dalam negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Kesehatan, Badan Pengawas Keuangan, Badan Pengawas Keuangan Pembangunan, Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. Pemerintah Pusat dapat membentuk Tim lintas K/L dalam memantau dan mengevaluasi program dan penggunaan Dana Otsus dan dikaitkan dengan syarat dalam perubahan mekanisme transfer. Setiap temuan bermasalah tentu harus diusut, supaya tidak ada istilah ungkapan 'Dana Otsus tak perlu di usik karena sebagai sumbangan NKRI agar Papua tak merdeka'.

[Memo-Kebijakan_April-2013-Efektivitas-Dana-Otonomi-Khusus-di-Papua-dan-Papua-Barat.pdf&ei.](#)

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, dijadikan sebagai acuan dan perbandingan agar nantinya hasil penelitian yang dilakukan dapat melihat adanya perbedaan dan persamaan dari penelitian terdahulu. Tentunya, hasil penelitian ini dapat sama dan dapat berbeda, karena adanya persamaan dan perbedaan dari indikator yang diteliti dan obyek penelitian.

2. Konsep Kebijakan Publik

Leslie A. Pal *dalam* Widodo (2010:10) mengkategorikan definisi kebijakan publik menjadi dua macam yaitu definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama kebijakan dan definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah. Kebijakan publik (*public policy*) sebagaimana yang diungkapkan Leslie A. Pal *dalam* Widodo (2010: 12) mendefinisikan kebijakan publik "*as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problems*" (sebagai tindakan atau tidak bertindak yang dipilih oleh otoritas publik untuk mengatasi masalah tertentu atau serangkaian masalah yang saling terkait). Jadi, secara luas kebijakan dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Definisi tersebut menggambarkan bahwa kebijakan publik berhubungan dengan banyak hal (lingkungan pemerintah). Artinya, kebijakan publik merupakan wujud interaksi pemerintah terhadap kondisi di sekitarnya, baik dalam hal politik, ekonomi, sosial, maupun lainnya.

Menurut Thomas R. Dye *dalam* Subarsono (2009), "*Public policy is whatever government choose to do or not to do* (kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Definisi ini menjelaskan bahwa kebijakan publik tidaklah harus dipandang sebagai hal yang dilakukan oleh pemerintah dalam merespon kepentingan publik, tetapi sikap diam pemerintah pun terhadap persoalan yang ada dianggap sebagai kebijakan pemerintah. Hal ini dikarenakan pemerintah dianggap telah mempunyai perhitungan tersendiri dalam merespon persoalan publik untuk ditindaklanjuti atau "didiamkan".

Subarsono (2009:2) mengartikan kebijakan menurut Thomas R.Dye tersebut bahwa, “(1) kebijakan publik dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta, dan (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah”. Jadi, kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan.

Definisi kebijakan publik menurut James Anderson dalam Widodo (2010, 12), “*A purposive course of action allowed by an actor or set of actors dealing with a problem or matter of concern.... public policies are those policies developed by governmental bodies or officials*”, (sebagai serangkaian kegiatan yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang aktor atau sekelompok aktor yang berhubungan dengan suatu permasalahan atau suatu hal yang diperhatikan). Lebih lanjut James menyatakan bahwa kebijakan tidak pernah terlepas dari keterkaitan kepentingan antar kelompok baik ditingkat pemerintahan maupun dalam masyarakat umum.

Menurut Thomas R. Dye dan James Anderson di atas, terdapat tiga alasan kebijakan publik menjadi suatu hal yang menarik untuk diperhatikan. *Pertama*, pertimbangan atau alasan ilmiah (*scientific reason*) yaitu kebijakan publik dipelajari dalam rangka menambah pengetahuan yang lebih mendalam. Mulai dari alasannya, prosesnya, perkembangannya, serta akibat-akibat yang ditimbulkannya bagi masyarakat. *Kedua*, pertimbangan atau alasan profesional (*professional reasons*), alasan ini menjadikan studi kebijakan sebagai alat untuk menerapkan pengetahuan ilmiah dalam rangka memecahkan atau menyelesaikan masalah sehari-hari. *Ketiga*, alasan politis (*political reasons*), kebijakan publik dipelajari

pada dasarnya agar setiap perundangan dan regulasi yang dihasilkan dapat tepat guna mencapai tujuan yang sesuai target.

Selanjutnya, Thomas R. Dye *dalam* Widodo (2010: 16) menyebutkan bahwa proses kebijakan publik meliputi hal-hal berikut: (a) Identifikasi masalah kebijakan, proses ini dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) tindakan pemerintah; (b) Penyusunan agenda, merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu; (c) Perumusan kebijakan, merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislative; (d) Pengesahan kebijakan, dilakukan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres; (e) Implementasi kebijakan, dilakukan melalui birokrat, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi; dan (f) Evaluasi kebijakan, dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik).

Atas dasar pengertian kebijakan publik yang telah disebutkan di atas, dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson *dalam* Widodo (2010:14) yaitu :

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
- c. kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan pemerintah.

- d. kebijakan publik bersifat positif (mengenai tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- e. kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

Kebijakan publik di atas merupakan upaya untuk memenuhi dan mengartikan apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah mengenai suatu masalah. Selain itu, juga apa yang menyebabkan atau yang mempengaruhi dan apa pengaruh dan dampak dari kebijakan publik tersebut.

Michael Howlet dan M. Ramesh sebagaimana dikutip Subarsono (2009:13) menyatakan proses kebijakan publik terdiri dari lima tahapan yaitu:

- a. Penyusunan agenda (*agenda setting*), yakni suatu proses agar suatu masalah bisa mendapat perhatian dari pemerintah.
- b. Formulasi kebijakan (*policy formulation*), yakni proses perumusan pilihan-pilihan oleh pemerintah.
- c. Pembuatan kebijakan (*decision making*), yakni proses ketika pemerintah memilih untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tindakan.
- d. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), yaitu proses untuk melaksanakan kebijakan supaya mencapai hasil.
- e. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*), yakni proses untuk memonitor dan menilai hasil kinerja kebijakan.

Menurut pakar kebijakan publik, James Anderson dalam Subarsono, (2009: 12) menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

- a. Formulasi masalah (*problem formulation*): apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk ke dalam agenda pemerintah?
- b. Formulasi kebijakan (*formulation*): bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif –alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulas formulasi kebijakan?
- c. Penentuan kebijakan (*adoption*): bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau criteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi kebijakan yang telah ditetapkan?
- d. Implementasi (*implementation*): siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
- e. Evaluasi (*evaluation*): bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan?

Pendapat tentang proses kebijakan publik tersebut menunjukkan bahwa pada proses pembuatan maupun pelaksanaan kebijakan publik tidak terlepas dari interaksi berbagai aktor serta lingkungan suatu kebijakan publik. Aktor dan lingkungan kebijakan tersebut baik dalam bentuk individu, kelompok, maupun organisasi, baik lingkungan internal maupun eksternal, terbuka maupun tertutup, tentunya akan dapat merasakan dampak baik positif maupun negative dari kebijakan publik tersebut.

Menurut pandangan Ripley *dalam* Subarsono (2009: 11), bahwa tahapan kebijakan publik terdiri dari: “(1) Penyusunan agenda kebijakan, (2) Formulasi dan legitimasi kebijakan, (3) Implementasi kebijakan dan (4) Evaluasi terhadap implementasi, kinerja, dan dampak kebijakan”. Selanjutnya dalam tahap penyusunan agenda kebijakan, menurut Ripley *dalam* (Subarsono, 2009: 11) menyatakan terdapat tiga kegiatan yang perlu dilakukan yaitu:

- a. Membangun persepsi di kalangan stake holder bahwa sebuah fenomena benar-benar dianggap masalah
- b. Membuat batasan masalah dan
- c. Memobilisasi dukungan agar masalah tersebut bisa masuk dalam agenda pemerintah.

Pada tahap formulasi dan legitimasi kebijakan, Ripley *dalam* Subarsono (2009:12) mengatakan bahwa,

Analisis kebijakan perlu mengumpulkan dan menganalisa informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Pada tahap ini diperlukan dukungan sumber daya dan penyusunan organisasi pelaksanaan kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik.

Dari tahapan dan tindakan kebijakan publik di atas menunjukkan bahwa melalui tahapan dalam tindakan kebijakan publik akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, yang selanjutnya dapat dievaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan tersebut, dimana hasil evaluasi bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang.

3. Implementasi Kebijakan Publik

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2005:64) adalah “*to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”. Sementara Donald S. Van Metter dan Carl E. Va dalam Widodo (2010: 86) memberikan pengertian implementasi dengan mengatakan:

Policy implementation encompasses those action by public and private individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This include both one time efforts to transfrom decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decision.

Pengertian implementasi di atas menunjukkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan :

To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those event and activities that occur after the issuing of outhoritative public policy directives, wich included both the effort to administer and the substantives, which impacts on the people and event.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa implementasi akan terfokus pada tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program. Sementara dari sudut pandang target groups, implementasi akan lebih dipusatkan

pada apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka

Widodo (2010:88) memberikan kesimpulan pengertian bahwa, "Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok)". Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang menurut Solichin Abdul Wahab (2005:63), yaitu: "Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan sasaran kebijakan (*target group*)". Perhatian utama pembuat kebijakan adalah "Memfokuskan diri pada sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut".

Dari sudut pandang implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program. Sementara dari sudut pandang *target groups*, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan lebih dipusatkan pada apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka.

Perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. 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. Terdapat banyak model implementasi menurut para ahli, diantaranya model implementasi kebijakan publik menurut Van Metter dan Van Horn (1975), George Edward III (1980), Grindle (1980) dan Masmanian dan Sabatier (1987).

Menurut George Edward III *dalam* Widodo (2010:96) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain, yaitu: faktor komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97) menyatakan bahwa komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi menurut Edward III (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang

berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

- 3) Dimensi konsistensi (*consistency*) diperlukan agar kebijakan yang dianubil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan (Tangkilisan, 2003).

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan berita atau informasi dari seseorang ke orang lain, suatu komunikasi yang tepat tidak akan terjadi, kalau tidak penyampai berita tadi menyampaikan secara patut dan meneima berita menerimannya tidak dalam bentuk distori. Namun demikian, komunikasi dalam kenyataannya tidak seperti dikatakan tersebut, banyak terdapat kemungkinan penghalang (*blocks*) dan penyaring (*filters*) di dalam saluran komunikasi (Abidin, 2004).

Dalam sejarah administrasi dan manajemen, pada awal mulannya ilmu ini sedikit sekali memberikan perhatian pada komunikasi. Walaupun komunikasi secara implicit termasuk fungsi manajemen memberikan perintah dan prinsip struktur hierarki, pada awal mulanya para ahli administrasi dan manajemen tidak pernah atau mengintegrasikan ke dalam teori manajemen (Mustopadidjaja, 2003).

Orang yang pertama kali menganalisis komunikasi agak mendetail dengan melengkapi cara memecahkan persoalan komunikasi agak detail dengan dilengkapi cara memecahkan persoalan komunikasi yang bermakna

adalah *henry fayol*. Konsepsi “Jembatan Fayol” terkenal untuk mengatasi hambatan komunikasi formal dalam suatu organisasi (Budi Winarno, 2005).

Dalam penelitian ini aspek komunikasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, meliputi:

1) Transformasi atau penyampaian informasi

Penyampaian informasi harus jelas sehingga dapat dimengerti dan dipahami oleh komunikan. Penyampaian informasi atau pesan oleh seseorang dalam istilah komunikasi disebut komunikator, sedangkan yang menerima pesan disebut komunikan. Apabila antara komunikator dan komunikan tidak terdapat kesamaan makna dikarenakan salah satunya tidak mengerti apa maksud isi informasi atau pesan yang disampaikan, maka kondisi demikian dinyatakan suasana komunikasi yang belum efektif. Penyampaian informasi kebijakan ditujukan kepada sasaran yang tepat karena dengan penyampaian informasi kebijakan yang jelas, dapat mendukung keberhasilan suatu kebijakan (Nasucha, 2004).

2) Kejelasan

Kejelasan informasi merupakan suatu ukuran tentang tata cara penyelenggaraan pelayanan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum. Para pelaksana harus mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, sehingga proses komunikasi antara aparat pelaksana kebijakan dapat berjalan dengan baik dan lancar. Proses komunikasi harus jelas termasuk kejelasan dalam melakukan komunikasi ke bawah, komunikasi ke atas, dan komunikasi horizontal (Nugroho, 2004).

Komunikasi ke bawah ini terjadi jika kepala dinas dan kepala bagian melakukan kegiatan alih pesan kepada bawahan secara terstruktur dan tidak insidental, sehingga dapat menumbuhkan suasana kerja yang menyenangkan dan secara tidak langsung meningkatkan produktivitas kerja aparatur. Komunikasi ke atas adalah komunikasi dari bawahan ke atasan yang dalam hal ini adalah antara pegawai pada Sub Bagian dengan aparatur Sub Bagian lainnya dan antara aparat Sub Bagian kepada Kepala Bagian dan ditindaklanjuti kepada Kepala Dinas. Komunikasi horizontal adalah komunikasi antar aparatur yang setara pangkat dan jabatannya. Komunikasi ini harus jelas sehingga memungkinkan para aparatur yang bekerja dengan baik. Komunikasi organisasi biasanya menggunakan kombinasi cara berkomunikasi (lisan tertulis, tayangan) yang memungkinkannya terjadi penyerapan informasi dengan lebih mudah dan jelas (Winarno, 2002).

3) Konsistensi

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus konsisten atau tetap sesuai tujuan yang telah ditentukan, jangan sampai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menyimpang dari ketentuan di dalam mengimplementasikannya. Implementasi otonomi khusus yang dilakukan harus sesuai dengan ketetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Konsistensi sebagai wujud terlaksananya tertib administrasi dimana tujuan dan landasan hukumnya akan terarah dan tetap konsisten. Terwujudnya tertib administrasi, masyarakat diharapkan merasa puas pada pelayanan yang diberikan. Selain itu, pegawai juga bangga terhadap pengabdianya yang memberikan kepuasan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat (Soenarko, 2006).

b. Sumberdaya

Edward III dalam Widodo (2010:98) mengemukakan bahwa factor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:98) bahwa sumberdaya tersebut meliputi: sumberdaya manusia, sumberdaya anggaran, dan sumberdaya peralatan, dan sumberdaya kewenangan

1) Sumberdaya manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”* (mungkin sumber yang terpenting dalam implementasi kebijakan adalah karyawan/staf). Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan

“no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective”.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa komponen sumber daya yang meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan publik, dimana jika personil yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya di dalam melakukan pekerjaan yang efektif, maka pelaksanaan tidak akan efektif.

2) Sumberdaya anggaran

Edward III dalam Widodo (2010: 100) menyatakan dalam kesimpulan studinya bahwa:

“budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of service that implementer can be provide to public”

Pendapat di atas menunjukkan bahwa keterbatasan anggaran, dan oposisi warga akan membatasi akuisisi fasilitas yang memadai, sehingga akan mengubah dan membatasi kualitas layanan kepada publik.

Menurut Edward III, terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan bahwa *“new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”* (kota-kota baru studi menunjukkan bahwa terbatasnya pasokan insentif federal penyumbang utama kegagalan program).

Pendapat di atas menunjukkan bahwa ketersediaan anggaran yang cukup dan memadai akan menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga akan memadai pula.

Menurut Edward III, terbatasnya insentif yang diberikan kepada implementor merupakan penyebab utama gagalnya pelaksanaan program. Edward III dalam Widodo (2010:101) menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Di samping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

3) Sumberdaya peralatan

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa:

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa fasilitas fisik merupakan sumber penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan. Pelaksana tersebut termasuk staf yang cukup, dapat memahami apa yang seharusnya dilakukan, dan memiliki kewenangan untuk melaksanakan tugasnya, tapi tanpa fasilitas fisik tersebut maka pelaksanaan suatu kebijakan tidak akan berhasil sesuai yang diharapkan.

4) Sumberdaya Kewenangan

Sumber daya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa: Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini akan menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan

dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangannya.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa: jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementors*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Faktor-faktor yang menjadi perhatian Edward III *dalam* Agustinus (2006:159-160) mengenai disposisi dalam implementasi kebijakan terdiri dari:

1) Pengangkatan birokrasi

Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan

yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.

- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini diiakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur birokrasi

Ripley dan Franklin dalam Budi Winarno (2005:149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).
- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
- 4) Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 5) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.

- 6) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III *dalam* Widodo (2010:106) menyatakan bahwa, "implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi". Struktur birokrasi ini menurut Edward III *dalam* Widodo (2010:106) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

Menurut Edwards III *dalam* Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: "*Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi". Menurut Winarno (2005:150), "*Standard operational procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas".

Edward III *dalam* Widodo (2010:107) menyatakan bahwa: demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III *dalam* Winarno (2005:152)

menjelaskan bahwa: SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi.

Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa, “fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan: struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi.

4. Pengelolaan Keuangan Daerah

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik uang maupun barang) yang dapat dijadikan kekayaan daerah berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Budisantoso (2001:4) menyatakan apabila administrasi keuangan ditinjau dari sudut pendekatan keuangan daerah, maka pembahasannya mencakup badan keuangan hukum publik yang lebih rendah.

Menurut Subroto dan Dono (2001:20) dalam Darise (2009:15), bahwa keuangan daerah secara sederhana dapat dirumuskan semua hak dan kewajiban

yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa yang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum memiliki/ dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai ketentuan/perundang-undangan yang berlaku

Pengelolaan keuangan daerah keseluruhan kegiatan yang meliputi: perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggung jawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah memiliki peranan yang sangat penting, meskipun peranan tersebut tidak dapat dilepaskan dari unsur subjektivitas pengelolaannya dalam hal ini adalah para pegawai berwenang, dimana dalam pengelolaannya didasarkan pada suatu pendekatan manusiawi dan organisasi terhadap pembinaan masyarakat dan pembinaan kepegawaian yang meliputi pekerjaan dalam kaitannya dengan fungsi organisasi yang bersangkutan (Mamesah, 2005:21).

Kuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah. Keuangan daerah tersebut harus dikelola dengan memperhatikan beberapa prinsip yang harus dipertimbangkan, antara lain (Nirzawan, 2001: 77):

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas pengeluaran daerah adalah kewajiban pemerintah daerah untuk memberikan pertanggung jawaban, menyajikan dan melaporkan segala aktivitas dan kegiatan yang terkait dengan penggunaan uang publik kepada

pihak yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggung jawaban (DPRD dan masyarakat luas). Aspek penting yang harus dipertimbangkan oleh para manajer daerah adalah:

- 1) Aspek legalitas pengeluaran daerah yaitu setiap transaksi pengeluaran yang dilakukan harus dapat dilacak otoritas legalnya.
- 2) Pengelolaan (stewardship) atas pengeluaran daerah yang baik, perlindungan asset fisik dan financial, mencegah terjadinya pemborosan dan salah urus (Mahmudi, 2009:37).

Prinsip-prinsip akuntabilitas pengeluaran daerah adalah:

- 1) Adanya sistem akuntansi dan sistem anggaran yang dapat menjamin bahwa pengeluaran daerah dilakukan secara konsistensi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- 3) Pengeluaran daerah yang dilakukan dapat berorientasi pada pencapaian visi, misi, hasil dan manfaat yang akan diperoleh (Halim, 2002).

b. Value of Money

Pengeluaran daerah harus mendasarkan konsep *value of money*, yaitu:

- 1) Ekonomi, adalah hubungan antara pasar (nilai uang) dan masukan (input). Ekonomi adalah pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan dan pada harga terbaik yang memungkinkan. Pengertian ekonomi sebaiknya mencakup juga pengeluaran daerah yang berhati-hati atau cermat dan penggunaan keuangan daerah secara optimal tanpa pemborosan (tepat guna). Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis apabila dapat

menghilangkan atau mengurangi biaya yang dianggap tidak perlu. Dengan demikian pada hakekatnya ada pengertian yang serupa antara efisiensi dan ekonomi, karena kedua-keduanya menghendaki penghapusan dan penurunan biaya (Halim, 2002).

- 2) Efisiensi, berhubungan erat dengan konsep efektivitas, yaitu rasio yang membandingkan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan. Proses kegiatan operasional dapat dikatakan dilakukan secara efisiensi apabila suatu target kinerja tertentu dapat dicapai dengan menggunakan sumber daya dan biaya yang serendah-rendahnya.
- 3) Efektivitas, merupakan kaitan atau hubungan antara keluaran suatu pusat pertanggung jawaban dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapainya. Efektivitas dalam Pemerintah Daerah dapat diartikan penyelesaian kegiatan tepat pada waktunya dan didalam batas anggaran yang tersedia, dapat berarti mencapai tujuan dan sasaran seperti apa yang telah direncanakan. Namun demikian, walaupun ada yang dilaksanakan menyimpang dari rencana semula, tetapi mempunyai dampak yang menguntungkan pada kelompok penerima sasaran manfaat, maka dapat dikatakan efektif. Semakin besar kontribusi pengeluaran yang dilakukan terhadap nilai pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan dapat dikatakan efektif proses kerja dari unit kerja dimaksud (Gade, 2007).

5. Otonomi Khusus

Landasan konstitusional Otonomi Khusus Papua adalah Pasal 18B UUD 1945 yang menyatakan bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan

pemerintahan daerah yang bersifat khusus dan bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Selain itu, Pasal 18A UUD 1945 juga menentukan bahwa hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi, kabupaten, dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.

Ketentuan ini memberikan kemungkinan pengaturan pemberian otonomi dan desentralisasi wewenang yang tidak sama untuk daerah-daerah tertentu yang bersifat khusus, berbeda dengan pengaturan otonomi untuk daerah lain yang secara umum diatur berlandaskan pada Pasal 18 UUD 1945. Dengan demikian, otonomi yang diberikan kepada Papua bersifat khusus dan berbeda dengan otonomi yang diberlakukan di daerah-daerah lain. Oleh karena itu sudah seharusnya ketentuan otonomi daerah dan pemerintahan daerah yang diberlakukan di Papua juga berbeda dengan daerah lain di Indonesia.

Kekhususan itu dapat dilihat secara jelas dari titik berat otonomi pada tingkat provinsi, berbeda dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang meletakkan titik berat otonomi pada kabupaten/kota. Hal ini sesungguhnya merupakan pengakuan bahwa masyarakat Papua adalah satu kesatuan sosial, sedangkan kabupaten atau kota seharusnya hanya dilihat sebagai pembagian administratif atau kewilayahan saja. Selain itu, kekhususan otonomi di Papua sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2001 dapat dilihat dari tiga hal. *Pertama*, adanya institusi representasi kultural orang asli Papua, yaitu Majelis Rakyat Papua (MRP), yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pementapan kerukunan hidup beragama. Melalui

MRP sesungguhnya diharapkan hukum-hukum adat yang hidup dalam masyarakat diakui keabsahannya sebagai hukum formal. Kedudukan lembaga MRP tidak dijumpai di daerah lain, di mana dari sisi wewenang yang dimiliki dapat dikatakan sebagai lembaga legislatif dalam struktur parlemen bicameral (sebagai majelis tinggi). Sebagai representasi masyarakat Papua, Majelis Rakyat Papua memiliki wewenang yang besar, baik di dalam pembentukan pemerintahan maupun penyelenggaraan pemerintahan. MRP inilah yang akan menentukan bentuk konkrit kekhususan pemerintahan Papua *Kedua*, adanya pengaturan yang bersifat khusus terkait dengan pendapatan daerah untuk Papua. Kekhususan Papua adalah pada besaran dana bagi hasil untuk sumberdaya alam di sektor pertambangan minyak bumi sebesar 70% dan pertambangan gas alam sebesar 70%. Persentase ini lebih besar dari persentase yang diatur untuk daerah lain, di mana bagi hasil pertambangan minyak bumi untuk daerah adalah 15,5% dan untuk gas alam 30,05%. Selain itu, terdapat "Penerimaan Khusus" dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional. *Ketiga*, diakuinya eksistensi kultural melalui penggunaan simbol-simbol khusus yang merepresentasikan eksistensi Papua, penamaan lembaga, serta penamaan aturan yang juga bersifat khusus.

Dasar pemikiran kebijakan Otonomi Khusus merupakan kebijakan yang bertujuan untuk memperbaiki berbagai ketertinggalan serta ketimpangan yang ada di Provinsi Papua. Provinsi Papua merupakan provinsi di wilayah timur Indonesia yang menghadapi berbagai persoalan mendasar terkait dengan fakta ketertinggalan wilayah. Daerah yang sebenarnya sangat kaya dengan potensi sumber daya alam (SDA) ternyata pada tataran riil menghadapi fakta yang

bertolak belakang. Ketertinggalan perekonomian masyarakat, minimnya penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, jaringan infrastruktur yang masih memprihatinkan, hingga persoalan rendahnya kualitas sumberdaya manusia merupakan permasalahan mendasar di wilayah ini. Kontradiksi seperti ini lambat laun menciptakan kesenjangan yang secara langsung sangat dirasakan oleh masyarakat Papua.

Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah ternyata justru membawa dampak negatif yang sangat besar, mulai dari kerusakan lingkungan hingga peminggiran hak-hak masyarakat asli. Berbagai aspirasi dan tuntutan agar pemerintah lebih memperhatikan ketertinggalan Papua telah lama disuarakan oleh masyarakat. Namun lambannya respon pemerintah menyebabkan aspirasi dan tuntutan tersebut berubah menjadi resistensi masyarakat yang tidak jarang berubah menjadi konflik fisik yang mengarah pada tuntutan kemerdekaan. Masyarakat asli Papua mulai mempertanyakan keseriusan pemerintah dalam mencari solusi berbagai persoalan mendasar di Papua. Terlebih lagi, berbagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah pusat terkait dengan kekayaan alam Papua terkesan sangat eksploitatif dan justru meminggirkan peran masyarakat lokal yang berdampak pada mandegnya tingkat kesejahteraan mereka.

Intensitas konflik fisik maupun tuntutan kemerdekaan yang semakin tinggi akhirnya membuat pemerintah mau tidak mau harus secara serius memperhatikan perkembangan aspirasi masyarakat Papua. Seiring dengan semakin populernya konsep desentralisasi pemerintahan sejak UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah disahkan, penyelenggaraan pemerintahan yang lebih sensitif terhadap konteks lokal mulai menjadi mainstream utama reformasi pemerintahan.

Konsep desentralisasi juga mulai diterapkan oleh pemerintah untuk konteks wilayah Papua. Penyelenggaraan pemerintahan mulai dijalankan dengan pendekatan yang berbeda, yang diharapkan dapat menciptakan perbaikan kualitas penyelenggaraan pemerintahan di Papua. Lahirnya kebijakan Otonomi Khusus merupakan sebuah pilihan kebijakan pemerintah pusat dan rakyat Papua sebagai suatu bentuk langkah kompromistis antara kepentingan nasional dan desakan pemenuhan tuntutan rakyat Papua. Jadi, otonomi khusus merupakan salah satu varian konsep desentralisasi yang dikenal dengan desentralisasi asimetris (*asymmetrical decentralization*). Kebijakan otonomi khusus akhirnya diambil oleh pemerintah pusat guna menyelesaikan berbagai persoalan di Papua.

B. Kerangka Pemikiran

Implementasi kebijakan merupakan proses nyata yang akan dirasakan langsung oleh target kebijakan, begitu halnya dengan kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan otonomi khusus di Papua dalam pengelolaan keuangan daerah, sebagaimana dikemukakan oleh Cochran, (1999:51), berikut ini: "*Implementation means carrying out the policy or program operations*" bahwa implementasi dimaksudkan sebagai pengoperasionalan suatu kebijakan atau program secara nyata di lapangan yang dilaksanakan oleh administrator publik.

Pemberian otonomi khusus bagi provinsi Papua dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain. Pada UU No. 21 Tahun 2001 ini juga disebutkan agenda-

agenda yang mendasari penerbitannya, yaitu: berkenaan dengan cita-cita dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tertuang dalam konsittusi UUD 1945, yaitu: membangun masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam agenda tersebut dipahami bahwa masyarakat Papua memiliki hak untuk menikmati hasil pembangunan secara wajar. Dari segi yuridis, sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945 mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dalam Undang-Undang. Dari sisi politik, Pemerintah menilai bahwa integrasi bangsa dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus tetap dipertahankan dengan menghargai kesetaraan dan keragaman kehidupan sosial budaya masyarakat Papua, melalui penetapan daerah Otonomi Khusus.

Kebijakan tidak akan bermakna baik walaupun perumusannya bagus bahkan akan sia-sia belaka, bahkan Udoji (1981) dalam Wahab (1991:45), mengemukakan secara ekstrim mengenai implementasi kebijakan sebagai sesuatu paling penting dalam proses kebijakan, yaitu sebagai berikut: *“the execution of policies is as important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints in file jackets unless they are implemented.*

Menurut pemikirannya bahwa implementasi kebijakan lebih penting dari pada perumusan kebijakan, tanpa implementasi hanya merupakan mimpi dan merupakan sekumpulan arsip-arsip belaka.

Hill and Hupe (2006) dalam Nugroho (2008:453), yang mengemukakan bahwa: “meta-teori komprehensif tentang teori-teori implementasi yang

merupakan dasar metodenya adalah skeptis dan antara satu teori dengan teori lain saling mengungguli". Menurut pandangan peneliti penggunaan model Edwards III ini karena fenomena yang terjadi dilapangan sangat relevan dengan teori tersebut, sebagaimana lebih jauh ditegaskan oleh Nugroho (2008:453), bahwa: "... pada dasarnya, tidak terdapat proses kompetisi ataupun kontestasi di antara model implementasi kebijakan karena isu yang lebih relevan adalah kesesuaian implemenasi dengan kebijakannya itu sendiri".

Masalah utama yang menjadi fenomena dalam administrasi publik adalah bagaimana memperhatikan dengan seksama pelaksanaan kebijakan, sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III (1984:5), yaitu: "*lack of attention to implementation*" (kurangnya perhatian terhadap implementasi). Fenomena ini muncul sebagai akibat dari kurangnya perhatian perumus kebijakan (legislatif dan eksekutif) terhadap implementasi kebijakan dan terlalu berharap atau mengandalkan administrator publik untuk menjalankan kebijakan secara efektif.

Pendekatan lain dalam implementasi suatu kebijakan oleh administrator publik untuk efektifnya pencapaian suatu tujuan kebijakan harus memperhatikan pengaruh yang signifikan terhadap pembuat kebijakan, sebagaimana ditegaskan oleh Edwards III (1984:7), dengan mengemukakan pendapat sebagai berikut: "*Another approach to public policy implementation is to focus on significant influences on policymaking*". (Pendekatan lain untuk implementasi kebijakan publik adalah fokus pada pengaruh signifikan terhadap kebijakan). Dengan demikian, pendekatan lain untuk efektifnya pencapaian suatu tujuan kebijakan publik adalah harus memperhatikan pengaruh yang signifikan terhadap kebijakan

Untuk itulah Edwards III menyarankan untuk efektifitasnya implementasi kebijakan maka diperlukan perhatian terhadap keempat variabel (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi) yang satu sama lain saling berkaitan, sebagaimana ditegaskan lebih lanjut oleh Edwards III (1984:10), berikut ini: “ *...the four factors are operating simultaneously and interacting with each other to aid or hinder policy implementation...*”. (...Empat faktor yang beroperasi secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk membantu pelaksanaan kebijakan”). Hal ini menunjukkan untuk mengefektifkan implementasi kebijakan perlu diperhatikan empat faktor penting yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi, dimana keempat faktor tersebut saling berkaitan satu sama lainnya,

Model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh Edwards III (1980), sebagai berikut:

1. Komunikasi (*communication*) memegang peranan utama bagi para administrator untuk mengkomunikasikan setiap program atau kegiatan dalam mengimplementasi kebijakan karena administrator merupakan pelaksana keputusan atau perintah yang mana dalam administrator itu sendiri terdiri dari beberapa jenjang hirarki dalam implementasi kebijakan ini (*level of policies*). Begitu pentingnya komunikasi dan begitu kompleknya dalam implementasi suatu kebijakan oleh administrator publik dalam organisasi pemerintahan.

Van Meter and Van Horn (1975:466) mengemukakan, bahwa:

Communication within and between organizations is complex and difficult process. In transmitting messages downward in an organization to another, communicators inevitably distort them-both intentionally and unintentionally (Downs, 1967:133-136). Furthermore, if defferent sources of communication provides inconsistent interpretations of standards and objectives or if some

source provides conflicting interpretations over time, implementor will find it ever more difficult to carry out the intentions of policy. Therefore, the prospects of effective implementation will be enhanced by the clarity with which standards and objectives are stated and by the accuracy and consistency with which they are communicated.

Pendapat di atas menunjukkan bahwa komunikasi harus mempunyai standar dan tujuan yang jelas dan adanya kekonsistenan administrator dalam melaksanakan kebijakan tersebut, sehingga akan terhindar dari adanya konflik, mudah dan jelas dalam pelaksanaan suatu kebijakan.

Pentingnya komunikasi dalam implementasi kebijakan ini dipertegas lagi oleh Hogwood (1984: 205), yang mengemukakan pemikirannya bahwa, "*Communication has an important contribution to make to coordination and to implementation generally*".

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa secara umum komunikasi merupakan kontribusi yang utama terhadap koordinasi dan implementasi suatu kebijakan dalam organisasi pemerintahan. Indikator yang berkaitan dengan dimensi komunikasi yang dikemukakan oleh Edwards III tersebut terdiri dari: transmisi (*transmission*), konsistensi (*consistency*), dan kejelasan (*clarity*).

Sumber daya (*resources*) merupakan daya dukung terhadap pelaksanaan kebijakan oleh administrator publik untuk menjalankan perintah-perintah kebijakan yang jelas, konsisten, dengan transmisi yang tepat. Sumber-sumber ini terdiri dari: staf (*staff*), wewenang (*authority*), dan fasilitas (*facilities*). Keberadaan sumber daya akan mengefektifkan dan memudahkan administrator terhadap implementasi kebijakan sebagaimana dipertegas oleh pemikiran Van Meter and Van Horn (1975:465), sebagai berikut:

“... they also make available resources which facilitate their administration. These resources may include funds or other incentives in the program that might encourage or facilitate effective implementation”

Pemikiran tersebut menunjukkan bahwa sumber daya yang tersedia akan dapat mengefektifkan dan memudahkan setiap administrator dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, di mana sumber daya tersebut dapat mencakup dana atau insentif lainnya dalam program yang mendorong atau memfasilitasi implementasi yang efektif.

Selanjutnya Hogwood (1984:200), menegaskan lebih lanjut, bahwa: *“...overall resources but also that, at each stage in the implementation process, the appropriate combination of resources must actually be available”*.

Pemikiran tersebut menunjukkan sumber daya secara keseluruhan harus benar-benar dapat tersedia pada setiap tahapan dalam proses implementasi kebijakan agar pelaksanaannya dapat terwujud dengan efektif sesuai yang diharapkan.

2. Kecenderungan-kecenderungan/tingkah laku (*dispositions*) yaitu bagaimana sikap para administrator untuk melaksanakan kebijakan secara efektif sesuai keinginan pembuat kebijakan. Hal ini menunjukkan sikap rasa tanggungjawab dari administrator untuk mengimplementasikan kebijakan ini dengan penuh kesadaran dan kesungguhan. Ada tiga elemen yang dapat mendukung kecenderungan dari administrator untuk melaksanakan kebijakan ini, sebagaimana dikemukakan oleh Van Meter and Van Horn (1975: 472), sebagai berikut:

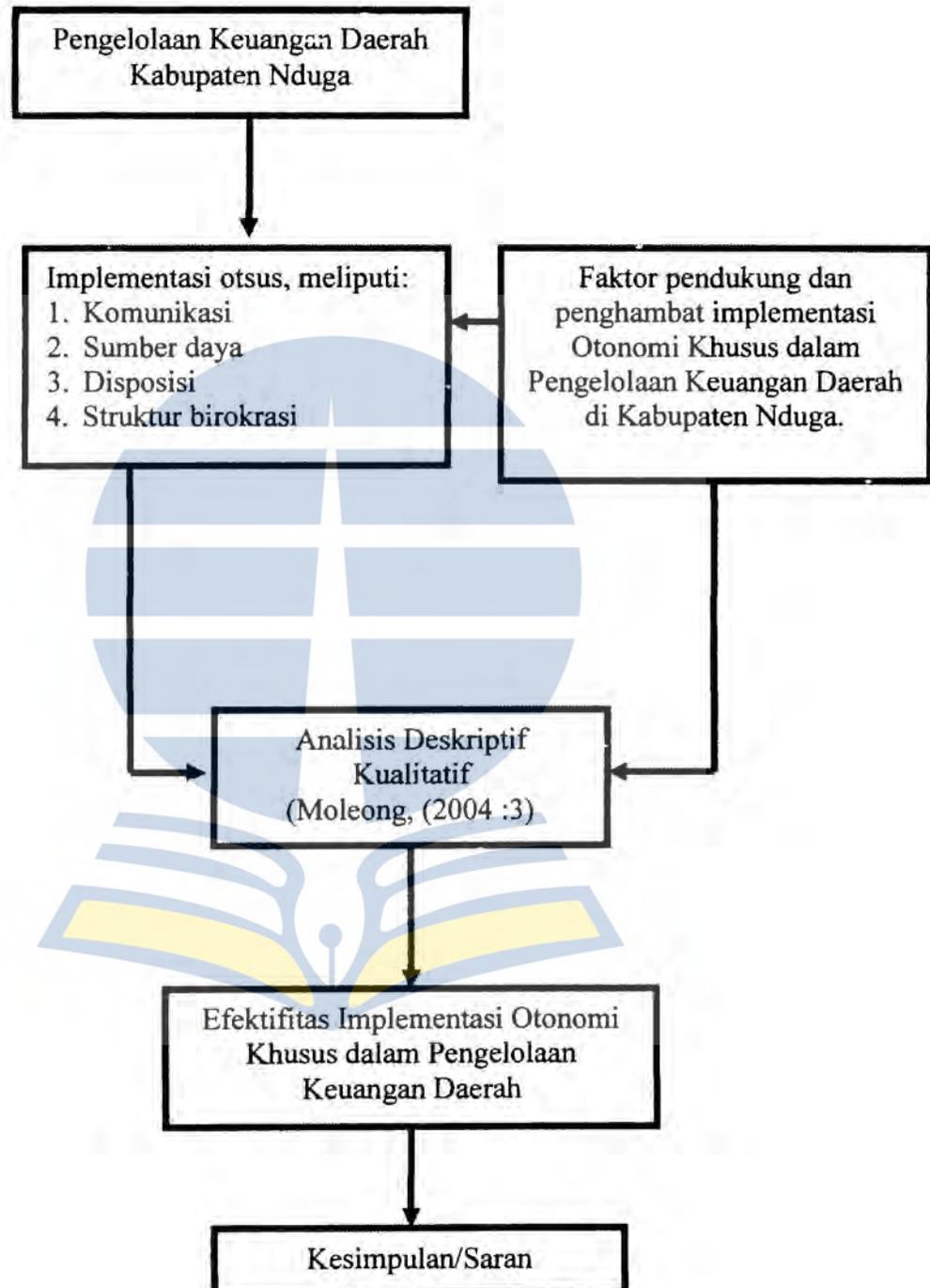
“... Three elements of the implementors' response may affect their ability and willingness to carry out the policy: their cognition (comprehension, understanding) of the policy, the direction of their response toward it (acceptance, neutrality, rejection), and the intensity of that response”.

Pemikiran tersebut menunjukkan akan sikap administrator dalam merespon setiap kebijakan yang harus dilaksanakannya harus mempunyai ketiga elemen tersebut hal ini penting untuk menjaga keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan yang dilaksanakan oleh administrator. Oleh sebab itu, Edwards III mengemukakan pentingnya pemahaman lebih lanjut dalam disposisi untuk memperhatikan aspek: “*effects of dispositions, staffing the bureaucracy, dan incentives*”. (pengaruh disposisi, staf, dan insentif.).

3. Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*) pada umumnya merupakan pelaksana kebijakan yaitu bagaimana *standard operating procedures (SOP)* mendukung terhadap efektifitas implementasi kebijakan dan *fragmentation* yaitu bagaimana tupoksi masing-masing unit/badan sehingga dapat mengimplementasikan kebijakan secara bertanggungjawab, sehingga akan menghindarkan adanya lempar tanggungjawab antara satu unit/badan dengan unit/badan lain dalam melaksanakan suatu kebijakan.

Konsep yang dikemukakan oleh Edwards III akan dijadikan acuan dalam mengkaji implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah. Adapun kerangka pemikiran yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

Gambar. 1.
Kerangka Pemikiran



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Desain atau rancang penelitian ini sebagai penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Narbuko dan Achmadi menyatakan bahwa penelitian deskriptif yaitu penelitian yang berusaha menuturkan pemecahan masalah yang ada sekarang berdasarkan data, jadi ia juga menyajikan data, menganalisis data dan menginterpretasi (Narbuko, 2003: 44). Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif sebagaimana disampaikan Bondan dan Taylor (Moleong, 2002:3) pendekatan kualitatif didefinisikan sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang mereka amati dan pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara *holistic* (utuh). Pendekatan kualitatif sangat sesuai untuk diterapkan dalam penelitian ini, karena penelitian ini bertujuan untuk memahami makna yang mendasari tingkah laku manusia dan adanya keinginan mendeskripsikan gejala dalam latar yang terkendali.

B. Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian (Moleong, 2000: 97). Informan merupakan orang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti. Informan dalam penelitian ini adalah para pegawai Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Nduga yang ditentukan

secara sengaja karena dianggap mampu memberikan berbagai informasi yang diperlukan selama proses penelitian terutama yang terkait dengan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Dalam penelitian ini, peneliti menyampaikan pertanyaan yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah. Informan yang diteliti diminta memberikan tanggapannya. Para informan yang terdiri dari Kepala Dinas, Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala Subbag, Kepala Seksi dan staf diharapkan dapat memberikan informasi tambahan dan sekaligus sebagai kerja *cross check* dalam pengumpulan data atau informasi.

C. Jenis dan Sumber Data

Data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi:

1. Data primer, yakni merupakan data yang didapat dari sumber yang pertama baik individu maupun perseorangan seperti hasil wawancara atau hasil pengisian kuisioner yang biasa dilakukan oleh peneliti (Moleong, 1995:100). Data primer dalam penelitian ini diperoleh dengan cara melakukan wawancara mendalam terhadap informan dalam hal ini Pegawai Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dan pihak-pihak yang memiliki kompetensi.
2. Data sekunder merupakan data primer yang telah diolah lebih lanjut dan disajikan baik oleh pengumpul data primer atau oleh pihak lain, dengan kata lain data sekunder adalah data yang sudah diolah, yang berfungsi sebagai data pendukung dalam penelitian ini.

D. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini dengan acuan wawancara mendalam “Indept interview sesuai teori Edward III, menyatakan terdapat empat faktor dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut merupakan instrumen yang dijadikan sebagai dasar untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan secara langsung dan terbuka kepada informan atau pihak berhubungan dan memiliki relevansi terhadap masalah yang terkait dengan penelitian ini. Penelitian ini, dapat saja terjadi pengembangan komponen pertanyaan tergantung pada hasil wawancara dengan informan. Penentuan informan dalam penelitian ini menggunakan teknik *purposive sampling* atau secara sengaja karena memiliki pengetahuan banyak dan informatif mengenai fenomena yang sedang diinvestigasi oleh peneliti. Dalam hal ini, peneliti melakukan wawancara terhadap Kepala Dinas, Sekretaris, Kepala Bidang, Kasubag, dan pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

E. Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data Informasi yang digunakan adalah:

- a. Pedoman wawancara diberikan kepada informen pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam bentuk daftar pertanyaan, yaitu merangkai daftar pertanyaan yang diberikan kepada informen yang telah ditentukan oleh penulis untuk diisi jawabannya.
- b. Observasi, yaitu tehnik pengumpulan data informasi dengan cara mengadakan pengamatan langsung pada objek penelitian.

- c. Dokumentasi, yaitu mengumpulkan data informasi yang diperoleh melalui dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pembahasan masalah.

F. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah untuk mengetahui Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Implementasi otonomi khusus mengacu pada teori Edwards III (1980:17 yang menyatakan teorinya terdapat empat faktor dalam implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, selain itu juga mengetahui faktor pendukung dan penghambat Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

G. Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dengan menggunakan pendekatan kualitatif, berarti mengandalkan temuan dan kemampuan dalam melakukan analisis. Analisis dilakukan atas fakta yang ditemukan serta melakukan konektivitas dengan konsep teori dan hasil riset terdahulu. Modal yang digunakan sebagai bahan analisis adalah konsep teori untuk menyatakan temuan atau fakta empiris memberikan dampak pada perumusan kebijakan publik yang baik atau tidak. Analisa deskriptif kualitatif menjelaskan secara detail jawaban dari informan terhadap pertanyaan yang telah diberikan.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Profil Provinsi Papua

Propinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang kemudian menjadi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat yang diberi Otonomi Khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi Khusus sendiri adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua, termasuk provinsi-provinsi hasil pemekaran Provinsi Papua, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua.

Provinsi Papua sebagai bagian dari NKRI menggunakan Sang Merah Putih sebagai Bendera Negara dan Indonesia Raya sebagai lagu kebangsaan. Provinsi Papua dapat memiliki lambang daerah sebagai panji kebesaran dan symbol kultural bagi kemegahan jati diri orang Papua dalam bentuk bendera daerah dan lagu daerah yang tidak diposisikan sebagai symbol kedaulatan.

Provinsi Papua terdiri atas Daerah Kabupaten dan Daerah Kota yang masing-masing sebagai Daerah Otonom. Daerah Kabupaten/Kota terdiri atas sejumlah Distrik. Distrik (dahulu dikenal dengan Kecamatan) adalah wilayah kerja Kepala Distrik sebagai perangkat daerah Kabupaten/Kota; Distrik terdiri atas sejumlah kampung atau yang disebut dengan nama lain. Kampung atau yang disebut dengan nama lain adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat

setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah Kabupaten/Kota.

Di dalam Provinsi Papua dapat ditetapkan kawasan untuk kepentingan khusus yang diatur dalam peraturan perundang-undangan atas usul Provinsi. Pemekaran Provinsi Papua menjadi provinsi-provinsi yang baru dilakukan atas persetujuan MRP dan DPRP setelah memperhatikan dengan sungguh-sungguh kesatuan sosial-budaya, kesiapan sumberdaya manusia dan kemampuan ekonomi dan perkembangan di masa datang.

Pemerintahan Daerah Provinsi Papua terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) sebagai badan legislatif, dan Pemerintah Provinsi sebagai badan eksekutif. Dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus di Provinsi Papua dibentuk Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama.

Kekuasaan legislatif Provinsi Papua dilaksanakan oleh DPRP. Jumlah anggota DPRP adalah satu seperempat kali dari jumlah anggota DPRD Provinsi Papua sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Sebagai contoh mudah, jika jumlah anggota DPRD Provinsi Papua menurut UU Susduk MPR, DPR, DPD, dan DPRD adalah 100 kursi maka jumlah kursi DPRP 125 kursi.

Pemerintah Provinsi Papua dipimpin oleh seorang Kepala Daerah sebagai Kepala Eksekutif yang disebut Gubernur. Gubernur dibantu oleh Wakil Kepala Daerah yang disebut Wakil Gubernur. Tata cara pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur ditetapkan dengan Perdasus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berbeda dengan Provinsi-provinsi lain di Indonesia, yang dapat dipilih menjadi Gubernur dan Wakil Gubernur Papua memerlukan syarat khusus, diantaranya adalah Warga Negara Republik Indonesia dengan syarat-syarat: orang asli Papua; setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia dan mengabdikan kepada rakyat Provinsi Papua; tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana, kecuali dipenjara karena alasan-alasan politik; dan tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan keputusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, kecuali dipenjara karena alasan-alasan politik.

MRP beranggotakan orang-orang asli Papua yang terdiri atas wakil-wakil adat, wakil-wakil agama, dan wakil-wakil perempuan yang jumlahnya masing-masing sepertiga dari total anggota MRP. Keanggotaan dan jumlah anggota MRP ditetapkan dengan Perdasus. Masa keanggotaan MRP adalah 5 (lima) tahun. Pelantikan anggota MRP dilaksanakan oleh Menteri Dalam Negeri.

MRP mempunyai tugas dan wewenang, yang diatur dengan Perdasus, antara lain: memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang diusulkan oleh DPRP; dan memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap Rancangan Perdasus yang diajukan oleh DPRP bersama-sama dengan Gubernur; Parpol Penduduk Provinsi Papua dapat membentuk partai politik. Rekrutmen politik oleh partai politik di Provinsi Papua dilakukan dengan memprioritaskan masyarakat asli Papua. Partai politik wajib meminta pertimbangan kepada MRP dalam hal seleksi dan rekrutmen politik partainya masing-masing.

Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan pasal-pasal tertentu dalam UU 21/2001. Perdasus dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama-sama Gubernur dengan pertimbangan dan persetujuan DPRD. Peraturan Daerah Provinsi (Perdasi) adalah Peraturan Daerah Provinsi Papua dalam rangka pelaksanaan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perdasi dibuat dan ditetapkan oleh DPRD bersama-sama Gubernur.

Adat adalah kebiasaan yang diakui, dipatuhi dan dilembagakan, serta dipertahankan oleh masyarakat adat setempat secara turun-temurun. Pemerintah Provinsi Papua wajib mengakui, menghormati, melindungi, memberdayakan dan mengembangkan hak-hak masyarakat adat dengan berpedoman pada ketentuan peraturan hukum yang berlaku. Masyarakat adat adalah warga masyarakat asli Papua yang hidup dalam wilayah dan terikat serta tunduk kepada adat tertentu dengan rasa solidaritas yang tinggi di antara para anggotanya.

Hak-hak masyarakat adat tersebut meliputi hak ulayat masyarakat hukum adat dan hak perorangan para warga masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Hak Ulayat adalah hak persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya, yang meliputi hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air serta isinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Penyediaan tanah ulayat dan tanah perorangan warga masyarakat hukum adat untuk keperluan apapun, dilakukan melalui musyawarah dengan masyarakat hukum adat dan warga yang bersangkutan untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah yang diperlukan maupun imbalannya.

Orang asli Papua berhak memperoleh kesempatan dan diutamakan untuk mendapatkan pekerjaan dalam semua bidang pekerjaan di wilayah Provinsi Papua berdasarkan pendidikan dan keahliannya. Dalam hal mendapatkan pekerjaan di bidang peradilan, orang asli Papua berhak memperoleh keutamaan untuk diangkat menjadi Hakim atau Jaksa di Provinsi Papua. Orang asli Papua adalah orang yang berasal dari rumpun ras Melanesia yang terdiri dari suku-suku asli di Provinsi Papua dan/atau orang yang diterima dan diakui sebagai orang asli Papua oleh masyarakat adat Papua. Sedangkan penduduk Papua, adalah semua orang yang menurut ketentuan yang berlaku terdaftar dan bertempat tinggal di Provinsi Papua.

Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan penduduk Provinsi Papua wajib menegakkan, memajukan, melindungi, dan menghormati Hak Asasi Manusia di Provinsi Papua. Untuk hal itu Pemerintah membentuk perwakilan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Pengadilan Hak Asasi Manusia, dan Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi di Provinsi Papua. Untuk menegakkan Hak Asasi Manusia kaum perempuan, Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, melindungi hak-hak dan memberdayakan perempuan secara bermartabat dan melakukan semua upaya untuk memosisikannya sebagai mitra sejajar kaum laki-laki.

Dalam rangka pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa di Provinsi Papua dibentuk Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi. Tugas Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi adalah melakukan klarifikasi sejarah Papua untuk pemantapan persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia dan merumuskan dan menetapkan langkah-langkah rekonsiliasi.

Setiap penduduk Provinsi Papua memiliki hak dan kebebasan untuk memeluk agama dan kepercayaannya masing-masing. Pemerintah Provinsi Papua berkewajiban untuk menjamin: kebebasan, membina kerukunan, dan melindungi semua umat beragama untuk menjalankan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaan yang dianutnya; menghormati nilai-nilai agama yang dianut oleh umat beragama; mengakui otonomi lembaga keagamaan; dan memberikan dukungan kepada setiap lembaga keagamaan secara proporsional berdasarkan jumlah umat dan tidak bersifat mengikat.

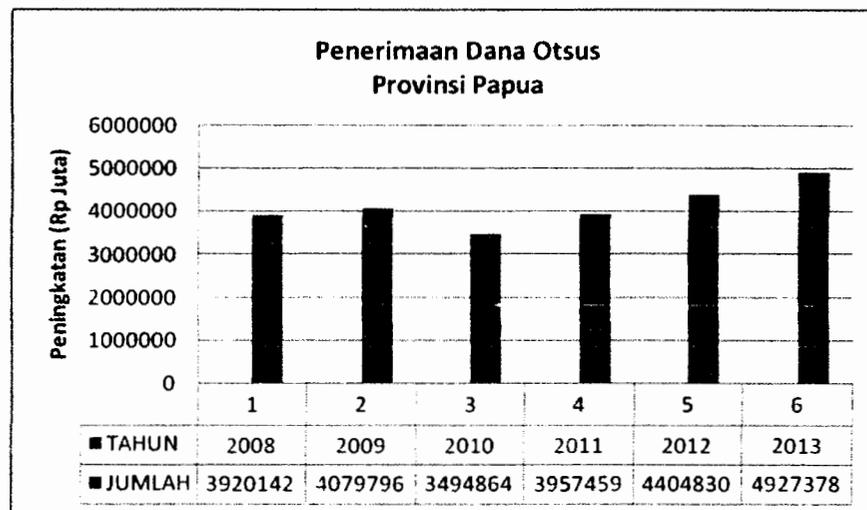
Pemerintah mendelegasikan sebagian kewenangan perizinan penempatan tenaga asing bidang keagamaan di Provinsi Papua kepada Gubernur Provinsi Papua. Pemerintah provinsi bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang, jalur, dan jenis pendidikan di Provinsi Papua. Pemerintah Provinsi juga wajib melindungi, membina, dan mengembangkan kebudayaan asli daerah Papua. Pemerintah Provinsi berkewajiban membina, mengembangkan, dan melestarikan keragaman bahasa dan sastra daerah guna mempertahankan dan memantapkan jati diri sebagai orang Papua. Selain bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional, bahasa Inggris ditetapkan sebagai bahasa kedua di semua jenjang pendidikan.

Sehubungan dengan kebijakan otonomi khusus di Provinsi Papua yang merupakan kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua. Pemberian kewenangan tersebut dilakukan agar penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di Provinsi Papua dapat memenuhi rasa keadilan,

mempercepat tercapainya kesejahteraan rakyat, mendukung terwujudnya penegakan hukum, dan menampakkan penghormatan terhadap hak asasi manusia (HAM) di Provinsi Papua, khususnya masyarakat Asli Papua.

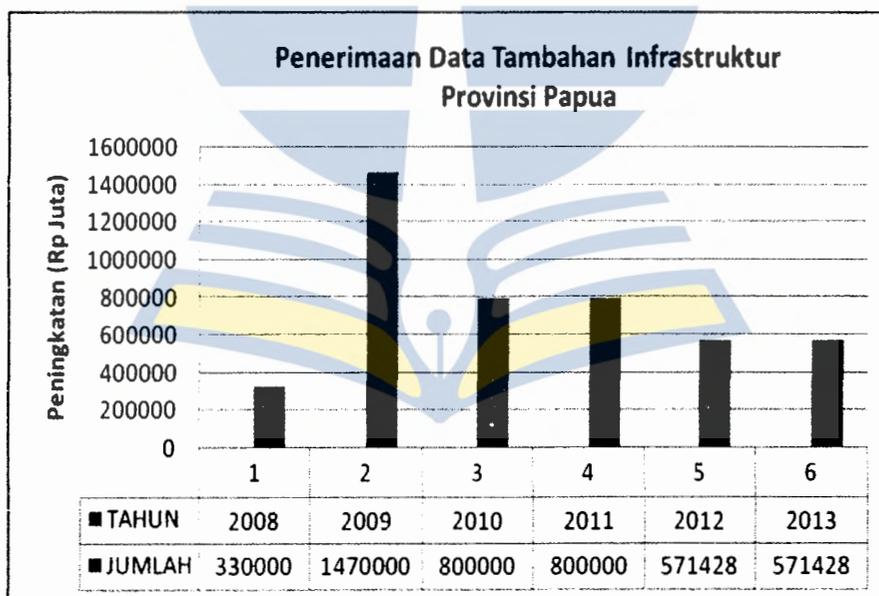
Pemberian dana otonomi khusus bagi Provinsi Papua pada dasarnya ditujukan untuk menunjang percepatan pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, dalam rangka mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan provinsi lain di Indonesia. Dalam bidang keuangan daerah, kekhususan yang diberikan kepada Provinsi Papua terkait dengan pelaksanaan otonomi khusus adalah berupa adanya pos penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2% (dua persen) dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional selama 25 tahun, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan serta pos dana tambahan infrastruktur dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya ditetapkan antara pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur. Jumlah dana otonomi khusus yang telah diterima oleh Provinsi Papua selama periode tahun 2002-2013, mencapai sebesar Rp.38,6 trilyun, yang terdiri dari Rp.32,7 trilyun berupa dana otonomi khusus Papua dan sebesar Rp.5,8 trilyun berupa dana tambahan infrastruktur dalam rangka otonomi khusus Papua.

Adapun perkembangan penerimaan dana otonomi khusus Propinsi Papua tahun anggaran 2008 sampai 2013 dapat dilihat pada diagram grafik berikut ini.



Gambar 2. Grafik Perkembangan Penerimaan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua TA. 2008-2013

Selanjutnya perkembangan penerimaan dana tambahan infrastruktur dalam rangka otonomi khusus Propinsi Papua tahun anggaran 2008 sampai 2013 dapat dilihat pada diagram grafik berikut ini.

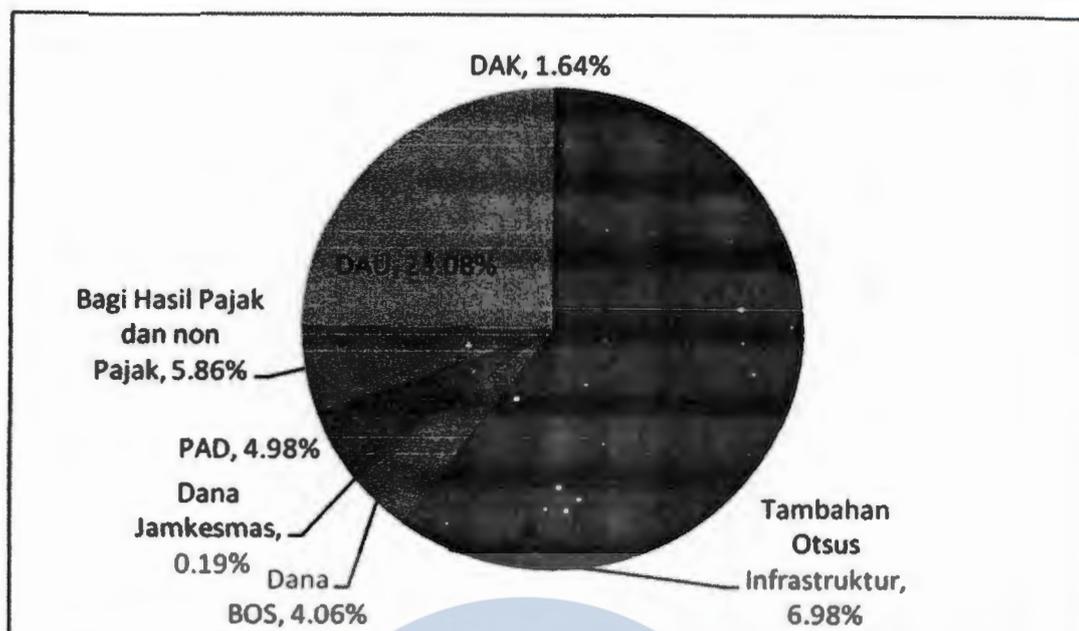


Gambar 3. Grafik Perkembangan Penerimaan Dana Tambahan Infrastruktur dalam Rangka Otonomi Khusus Provinsi Papua TA. 2008-2013

Total pendapatan daerah pada APBD Provinsi Papua TA 2013 mencapai sebesar Rp 8.184.736.386.000 yang terdiri dari pos penerimaan dominan sebagai berikut:

- a. PAD mencapai sebesar Rp 407,6 milyar atau sebesar 4,98 % dari total penerimaan APBD;
- b. DAU mencapai sebesar Rp 1,88 Trilyun atau 23,08 % dari total penerimaan APBD;
- c. Bagi Hasil Pajak dan Sumber Daya Alam mencapai sebesar Rp 479,4 Milyar atau sebesar Rp 479,4 Milyar atau sebesar 5,86 % dari total penerimaan APBD.
- d. DAK mencapai sebesar Rp 133,8 Milyar atau 1,64 % dari total penerimaan APBD.
- e. Dana Otsus Papua mencapai sebesar Rp 4,35 trilyun atau sebesar 53,22% dari penerimaan APBD.
- f. Dana Tambahan Infrastruktur mencapai sebesar Rp 571,4 milyar atau 6,98 % dari penerimaan APBD.
- g. Dana BOS sebesar Rp 331,8 Milyar
- h. Dana Jamkesmas sebesar Rp 10.186 Milyar
- i. Dana Askes Sosial sebesar Rp 5.075 Milyar.

Adapun pengalokasian dana otonomi khusus Provinsi Papua Tahun Anggaran 2013 tersebut dapat dilihat pada gambar berikut ini.



Gambar 4. Grafik Pengalokasian Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua TA. 2008-2013

Berdasarkan ketetapan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 196/PMK.07/2012 tentang Pedoman Umum dan Alokasi Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat serta Dana Tambahan Infrastruktur Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat Tahun Anggaran 2013, maka alokasi dana otonomi khusus Provinsi Papua TA 2013 setara dengan 2% dari plafon DAU Nasional yang mencapai sejumlah Rp 4.355.950.048.000 dan alokasi dana tambahan infrastruktur dalam rangka otonomi khusus mencapai sebesar Rp 571.428.572.000. Pembagian alokasi dana otonomi khusus Papua sebesar 40% untuk provinsi dan 60% untuk kabupaten dilakukan setelah dikurangi dengan pembiayaan program rencana strategis pembangunan kampung (respek) sebesar Rp 515.594.870.000. Sisa dana otonomi khusus yang disharing antara provinsi dan kabupaten/kota di Provinsi Papua mencapai Rp 3.375.851.966.000. Selanjutnya 40% dana otsus bagian provinsi mencapai nilai nominal sebesar Rp

1.536.142.071.200 yang dialokasikan pada berbagai program dan kegiatan strategis daerah. Kemudian 60% dana otsus bagian kabupaten/kota mencapai nilai nominal sebesar Rp 2.304.213.106.800 ditransfer langsung ke kas daerah kabupaten/kota sebagai salah satu sumber pembiayaan APBD kabupaten/kota.

2. Gambaran Umum Kabupaten Nduga

a. Sejarah Singkat

Proses pembentukan Kabupaten Nduga adanya aspirasi masyarakat Nduga dari delapan Distrik di Kabupaten Jayawijaya yaitu Distrik Kenyam, Mapenduma, Yigi, Wosak, Geselema, Mugi, Mbua, dan Distrik Gearek, yang tertuang (yang kini berada di Kabupaten Nduga) yang tertuang dalam Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Jayawijaya nomor 10/DPRD-JWY/2004 tanggal 30 Juni 2004 tentang persetujuan Pembentukan Kabupaten Nduga, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jayawijaya Nomor 08/PIM/DPRD-Jwy/2007 tanggal 8 Februari 2007 tentang Revisi Kedua Keputusan Pimpinan DPRD Kabupaten Jayawijaya nomor 05/PIM/DPRD-Jwy/2007 tentang Cakupan Wilayah dan Ibukota Kabupaten Pemekaran Baru di Kabupaten Jayawijaya, Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Jayawijaya nomor 02/PIM/DPRD-Jwy/2007 tanggal 26 Januari 2007 tentang Persetujuan Dukungan Dana APBD Kabupaten Jayawijaya bagi Calon Kabupaten Pemekaran Yalimo, Lanny Jaya, Nduga, dan Memberamo Tengah, Tahun Anggaran 2007, Surat Bupati Kabupaten Jayawijaya nomor 125/33/BUP tanggal 4 November 2004 Perihal Pembentukan Kabupaten Nduga, Keputusan Bupati Kabupaten Jayawijaya nomor 5 Tahun 2007 tanggal 5 Januari tentang dukungan Dana APBD Kabupaten Jayawijaya bagi Calon Kabupaten Yalimo,

Lanny Jaya, Nduga, dan Memberamo Tengah, Keputusan Bupati Kabupaten Jayawijaya nomor 15 Tahun 2007 tanggal 9 Februari 2007 tentang Cakupan Wilayah dan Ibukota Calon Kabupaten baru Lanny Jaya, Yalimo, Nduga, dan Memberamo Tengah, diperkuat pula dengan Surat Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua nomor 5/DPRD-PIM/2005 tanggal 2 Februari 2005 tentang dukungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua nomor 5/DPRD-PIM/2005 tanggal 2 Februari 2005 tentang Dukungan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Papua pembentukan Kabupaten Nduga di Provinsi Papua, Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua nomor 042/DPRD/2007 tanggal 28 Februari 2007 tentang Pemberian Dana dari APBD Provinsi Papua untuk Penyelegaraan Pemerintahan dan Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Pertama bagi Calon Nduga, Surat Gubernur Provinsi Papua nomor 135/709/SET tanggal 7 April 2005 Perihal usul Pembentukan/Pemekaran Kabupaten Baru, surat Gubernur Povinsi Papua nomor 400/1190/SET taggal 31 Mei 2005 Perihal Dukungan Pembiayaan bagi Kabupaten Baru di Provinsi Papua, Surat Gubernur Provinsi Papua nomor 130/520/SET tanggal 1 Maret 2007 Perihal Pemekaran 6 (enam) Daerah Otonomi Baru di Provinsi Papua, dan surat Rekomendasi Majelis Rakyat Papua nomor 05/MRP/PD-YT/2006 tanggal 18 Juni 2006 tentang persetujuan dan Mendukung Pemerintah Pusat untuk di mekarkan 4 (empat) Kabupaten Baru dari Kabupaten Induk Jayawijaya, yaitu Kabupaten Memberamo Tengah, Lanny Jaya, Nduga dan Yalimo.

Berdasarkan hal tersebut Pemerintah telah melakukan kajian secara mendalam dan menyeluruh mengenai kelayakan Pembentukan Daerah dan berkesimpulan bahwa pemerintah perlu membentuk Kabupaten Nduga, sehingga

pada tanggal 4 Januari 2008 dikeluarkannya Undang-undang nomor 6 Tahun 2008 tentang pembentukan Kabupaten Nduga di Provinsi Papua. Sehingga secara Hukum Kabupaten Nduga telah berdiri sendiri sebagai sebuah Kabupaten Baru yang terpisah dari Kabupaten Jayawijaya sebagai Kabupaten Induk; dan berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri sebagaimana diatur di dalam Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Dalam menjalankan roda pemerintahan di Kabupaten Nduga sebagai Kabupaten Pemekaran Baru yang otonom di Provinsi Papua maka Gubernur melantik Pejabat Bupati Kabupaten Nduga atas nama Menteri dalam Negeri (pasal 10 ayat 1-2-3 dan 4). Undang-undang nomor 6 Tahun 2008

Pejabat Bupati Kabupaten Nduga dalam melaksanakan tugasnya selain mempersiapkan jalannya pemilihan dan pengangkatan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Nduga yang Devinitif melalui pemilukada juga mempunyai tugas yang lain yaitu menjalankan Roda Pemerintahan dan melaksanakan Pembangunan dan kemasyarakatan bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) telah menetapkan arah dan strategi pembangunan daerah untuk 5 (lima) Tahun kedepan (2008-2012) dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah tersebut maka Pemerintah Daerah menyusun program pembangunan skala prioritas sesuai dengan Tata Ruang Wilayah Kabupaten Nduga, dalam arti pembangunan yang pertama harus dilaksanakan untuk menopang pembangunan di sektor yang lain secara berjenjang dan bertahap dari tahun ke tahun sehingga akan nampak peningkatan pelayanan pembangunan dasar di Kabupaten Nduga.

b. Keadaan Geografis

Kabupaten Nduga yang beribukota di Kenyam terbentuk tahun 2008 berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 2008, memiliki luas wilayah 12.941 km². Kabupaten ini terbagi menjadi 8 Distrik/Kecamatan. Distrik-distrik tersebut antara lain Wosak, Kenyam, Geselma, Mapenduma, Mugi, Yigi, Mbuwa, dan Gearek. Kabupaten ini merupakan pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya. Dari 8 distrik di Kabupaten Nduga, Distrik Geselma memiliki wilayah terluas yaitu 22,43 persen dan Distrik Mugi sebagai distrik yang terkecil wilayahnya, yaitu hanya 5,29 persen dari keseluruhan wilayah Kabupaten Nduga. Sebelah Utara Kabupaten Nduga berbatasan dengan

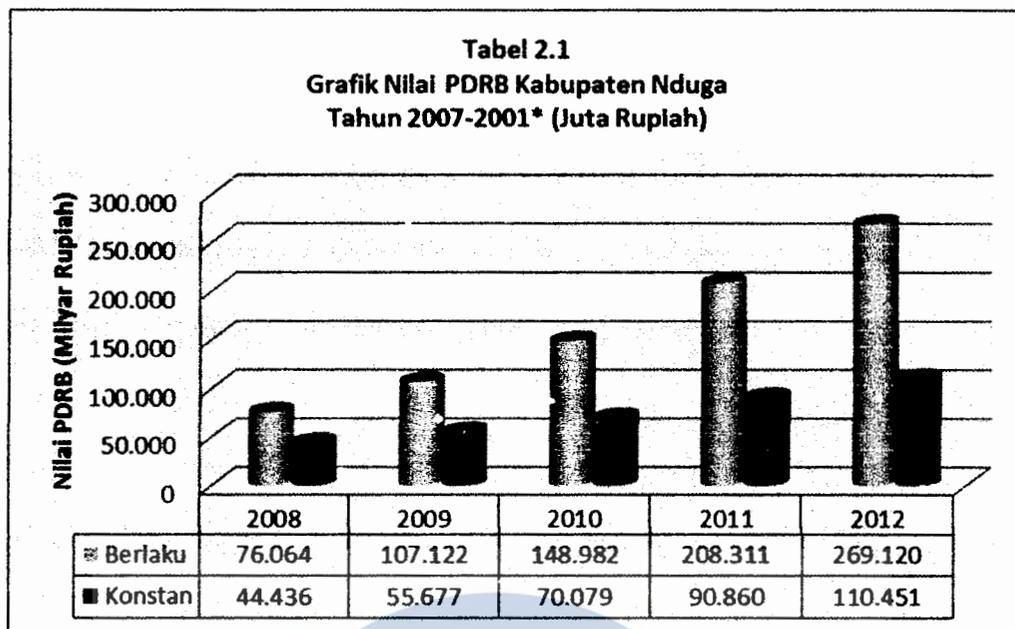
Kabupaten Lanny Jaya dan Kabupaten Puncak, sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Asmat, sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Yahukimo dan Kabupaten Jayawijaya, dan sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Mimika. Distrik yang paling jauh dari ibu kota kabupaten adalah Distrik Geselma, yaitu sekitar 67,50 km, sedangkan yang terdekat adalah Distrik Mapenduma yang berjarak sekitar 37,28 km. Letak Geografis Kabupaten Nduga antara : Bujur Timur: 137,450 -- 139,50, dan Lintang Selatan: 4,000 – 4,500.

Jarak dari Ibukota Kabupaten ke Ibukota Distrik Wosak : ± 45,80 km
 Kenyam : ± 0,00 km Geselma : ± 67,50 km Mapenduma : ± 37,28 km Mugi : ± 41,55 km Yigi : ± 43,01 km Mbuwa : ± 40,73 km Gearek : ± 41,20 km. Batas Wilayah Kabupaten Nduga, Sebelah Utara : Kabupaten Lanny Jaya Kabupaten Puncak, Sebelah Selatan : Kabupaten Asmat, Sebelah Barat : Kabupaten Mimika , Sebelah Timur : Kabupaten Yahukimo Kabupaten Jayawijaya. Pemerintah Daerah Kabupaten Nduga memiliki 8 distrik yang terdiri dari 32 kampung atau

desa. Kedelapan distrik tersebut adalah Distrik Wosak, Kenyam, Geselma, Mapenduma, Mugi, Yigi, Mbuwa, dan Gearek. Tahun 2011, sebanyak 32 kampung/kelurahan menerima dana Respek (Rencana Strategi Pembangunan Kampung) yang dikucurkan Pemerintah Daerah Provinsi Papua masing-masing sebesar Rp. 600.000.000,00.

c. Perkembangan PDRB 2008-2012

Perubahan nilai PDRB atas dasar harga berlaku dari Tahun ke Tahun dipengaruhi oleh perubahan kuantum produksi dan perubahan harga. Oleh karena itu, kenaikan PDRB atas dasar harga berlaku tidak selalu menunjukkan adanya perbaikan ekonomi. Bisa saja peningkatan PDRB atas dasar harga berlaku disebabkan oleh faktor inflasi yang tinggi. Untuk melihat ada tidaknya perbaikan ekonomi digunakanlah PDRB atas dasar harga konstan yang diperoleh dari PDRB atas dasar harga berlaku yang telah dibebaskan dari faktor perubahan harga. Perekonomian Kabupaten Nduga selama kurang lebih lima tahun terakhir selalu mengalami peningkatan. Nilai tambah yang dihasilkan pada tahun 2008 sebesar Rp. 76 Milyar Rupiah dan selalu bertambah hingga tahun 2012 perekonomian Kabupaten Nduga mencapai 269 milyar rupiah. Peningkatan terbesar pada tahun 2012 hingga 60 milyar rupiah.



Gambar 5. Grafik Nilai PDRB Kabupaten Nduga Provinsi Papua TA. 2008-2012

Jika dilihat PDRB menurut harga konstan, nilai PDRB kabupaten Nduga juga selalu mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Namun demikian perkembangannya tidak secepat PDRB atas dasar harga di kabupaten Nduga dari tahun ke tahun sehingga mempengaruhi peningkatan nilai PDRB atas dasar harga konstan 2000 telah mencapai 110 milyar rupiah, tumbuh 21,56 persen dari tahun sebelumnya dan 148 persen jika dibandingkan dengan nilai tambah pada tahun 2008 yang saat itu bernilai 44 milyar rupiah.

d. Struktur Ekonomi

Selama dua tahun terakhir struktur perekonomian kabupaten Nduga di dominasi oleh sektor jasa-jasa. Pada tahun 2012 ini sektor jasa-jasa memiliki andil terhadap pembentukan PDRB Nduga sebesar 43,47 persen meningkat dibandingkan dengan kontribusi sektor ini di tahun sebelumnya yang hanya sebesar 41,04 persen. Sub sektor pemerintahan umum merupakan penyumbang terbesar dalam sektor jasa-jasa ini. Peranan sub sektor ini terhadap pembentukan

PDRB kabupaten Nduga adalah sebesar 43,40 persen. Sedangkan sektor pertanian perannya semakin menurun. Pada tahun 2012 kontribusi ini sebesar 29,51 persen. Angka tersebut selalu mengalami penurunan dalam lima tahun terakhir. Pada tahun 2008 peranan sektor pertanian mencapai 72,87 persen, di tahun 2009 peranannya turun menjadi 58,20 persen di tahun 2010 kontribusi sektor ini mencapai 46,18 persen. Setelah sektor jasa dan pertanian, sektor yang menyumbang terbesar dalam pembentukan PDRB kabupaten Nduga adalah sektor bangunan. Pada tahun 2012 sektor ini menyumbang sebesar 24,60 persen.

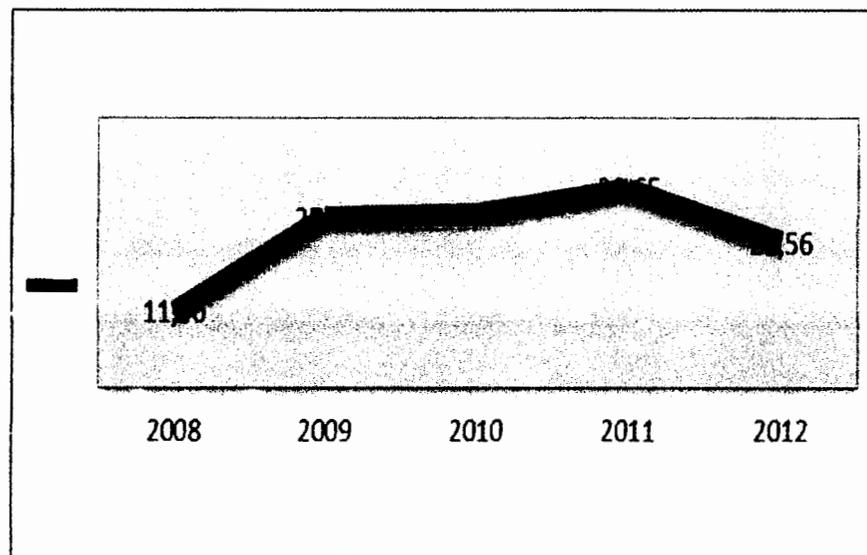
Seiring pengembangan infrastruktur di Kabupaten Nduga kontribusi sektor ini selalu mengalami peningkatan dalam lima tahun terakhir. Urutan keempat adalah sektor pengangkutan dan komunikasi, pada tahun 2012 persen sebesar 0,90 persen, kembali meningkat dibanding kontribusi pada tahun 2011 (0,77 persen). Peranan sektor ini sejak tahun 2008 hingga 2012 tidak lebih dari 1 (satu) persen. Peranan sektor perdagangan hotel dan restoran selama lima tahun terakhir kurang dari satu persen. Kontribusi sektor ini hanya berkisar antara 0,68 hingga 0,72 persen. Belum ada aktifitas ekonomi pada sektor listrik dan air bersih serta sektor industry pengelolaan. Sehingga pada tahun 2011 ini tidak tercipta nilai tambah dari kedua sektor tersebut.

e. Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu indikator yang kerap digunakan untuk menilai keberhasilan pembangunan ekonomi di suatu daerah. Pertumbuhan ekonomi adalah proses kenaikan kapasitas produksi suatu perekonomian yang diwujudkan dalam bentuk kenaikan pendapatan regional. Suatu daerah dikatakan mengalami pertumbuhan ekonomi apabila terjadi peningkatan PDRB riil di daerah

tersebut. Untuk mengukur peningkatan riil PDRB digunakan PDRB atas dasar harga konstan, dimana kenaikan ataupun meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi pada suatu tahun menggambarkan bahwa pada tahun tersebut pembangunan ekonomi tumbuh dan berkembang lebih cepat dibanding Tahun sebelumnya. Begitupun sebaliknya, menurunnya laju pertumbuhan ekonomi menunjukkan perlambatan pembangunan ekonomi pada tahun tersebut dibanding tahun sebelumnya.

Dalam rangkaian penghitungan PDRB, laju pertumbuhan ekonomi diukur dari pertumbuhan PDRB. Pertumbuhan ekonomi kabupaten Nduga selalu menunjukkan nilai yang positif. Selama kurun waktu lima tahun terakhir pertumbuhan ekonomi Nduga berkisar antara 11,46 persen hingga 29,65 persen. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2011 sedangkan yang terendah pada tahun 2008. Di tahun 2012 pertumbuhan ekonomi kabupaten Nduga sebesar 21,56 persen lebih lambat dibandingkan tahun sebelumnya. Sektor yang mengalami pertumbuhan paling tinggi selama tahun 2012 adalah sektor bangunan yang tumbuh hingga 44,96 persen. Disusul kemudian sektor pengangkutan dan komunikasi. Pertumbuhan sektor ini mencapai 43,71 persen. Sumbangan sektor bangunan terhadap pertumbuhan ekonomi Nduga sebesar 7,62 persen, sedangkan sumbangan sektor pengangkutan dan komunikasi dalam pertumbuhan ekonomi Nduga sebesar 0,34 persen. Sementara itu sektor yang memiliki subangan terbesar terhadap pertumbuhan PDRB Kabupaten Nduga adalah sektor jasa-jasa yaitu sebesar 12 persen, namun demikian pertumbuhan sektor ini pada tahun 2012 mencapai 32,37 persen. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 6 Grafik Pertumbuhan PDRB Kabupaten Nduga Provinsi Papua TA.

2008-2012

Selanjutnya sumber-sumber pertumbuhan ekonomi Kabupaten Nduga, dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 1
Sumber Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Nduga
Tahun 2012 * (persen)

No	Lapangan Usaha	Laju Pertumbuhan	Sumber Pertumbuhan Ekonomi
1	Pertanian	2,94	1,28
2	Pertambangan & Penggalian	11,47	0,04
3	Industri Pengelolaan		
4	Listrik & Air bersih		
5	Bangunan	44,96	7,62
6	Perdagangan, Hotel & Restoran	23,63	0,12
7	Pengangkutan & Komunikasi	43,71	0,34
8	Bank, Persewaan dan Jasa	14,63	0,09
9	Jasa-Jasa	32,37	12,07
	PDRB	21,56	21,56

Catatan : * : Angka Sementara

f. PDRB Perkapita

PDRB perkapita adalah nilai dari hasil pembagian PDRB dengan jumlah penduduk pertengahan tahun, dalam arti bahwa semakin tinggi jumlah penduduk akan semakin kecil besaran PDRB perkapita daerah tersebut. Semakin tinggi PDRB perkapita suatu daerah, semakin baik tingkat perekonomian daerah tersebut walaupun ukuran ini belum mencakup factor kesenjangan pendapatan antar penduduk.

Meskipun masih terdapat keterbatasan, indikator ini sudah cukup memadai untuk mengetahui tingkat perekonomian suatu daerah dalam lingkup makro, paling tidak sebagai acuan memantau kemampuan daerah dalam menghasilkan produk domestik barang dan jasa. Nilai tambah yang bisa diciptakan oleh penduduk Kabupaten Nduga sebagai akibat adanya aktifitas produksi menurut harga berlaku, menunjukkan trend yang positif. Data tersebut memberikan arti bahwa perekonomian Kabupaten Nduga terus membaik. PDRB perkapita pada Tahun 2012 (Januari-Desember) adalah sebesar Rp 2.826.030,11 atau naik sebesar 13,2 persen dibandingkan Tahun 2011 yang sebesar Rp2.495.964,64. Kenaikan tersebut masih dipengaruhi inflasi, sehingga tidak langsung menggambarkan kenaikan kesejahteraan penduduk. PDRB perkapita yang diukur dengan harga konstan dibagi jumlah penduduk pertengahan Tahun akan menggambarkan ukuran tanpa pengaruh inflasi, sehingga akan menggambarkan perubahan yang sesungguhnya. Secara riil, PDRB perkapita hanya naik sebesar 6,5 persen, yaitu dari Rp1.088.675,95 pada Tahun 2011 menjadi Rp 1.159.841,28 pada Tahun 2012. Peningkatan yang terjadi pada nilai PDRB, diikuti peningkatan

PDRB perkapita atau per penduduk yang merupakan perbandingan antara total nilai PDRB dengan jumlah penduduk kabupaten Nduga.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan di Kabupaten Nduga, dibentuk perangkat daerah yang meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, badan, dinas daerah, lembaga teknis daerah, dan unsur perangkat.

3. Profil Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga

Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga mempunyai tugas pokok menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pengelolaan keuangan dan Aset daerah dan tugas-tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati. Visi yang diemban Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah tersebut yaitu, “Menjadi Institusi yang Transparan, Akuntabel dan Profesional dalam Pengelolaan Keuangan Daerah”. Sedangkan misi yang diemban adalah: (a) Menyediakan Informasi pengelolaan keuangan daerah yang akurat, relevan dan tepat waktu; (2) Menyelenggarakan pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan sistem dan prosedur; dan (3) Meningkatkan kompetensi dan integritas kinerja aparatur didukung sarana dan prasarana yang memadai.

Tugas pokok Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga adalah: (a) Membantu Bupati dalam menyelenggarakan urusan bidang pengelolaan keuangan Daerah serta melaksanakan tugas pembantuan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan; (b) Menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah; (c) Menyusun rancangan APBD dan rancangan perubahan APBD; (d) Melaksanakan fungsi Bendahara Umum Daerah (BUD); (e) Menyusun laporan keuangan daerah dalam rangka pertanggung

jawaban pelaksanaan APBD; dan (f) Melaksanakan tugas lainnya berdasarkan kuasa yang dilimpahkan oleh Kepala Daerah.

Fungsi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Asset Daerah Kabupaten Nduga adalah: (a) Penyusunan kebijakan dan pedoman pelaksanaan APBD; (b) Penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah, pengesahan dokumen perencanaan anggaran satuan kerja perangkat daerah; (c) Pengendalian pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah; (d) Pemberian petunjuk teknis pelaksanaan sistem penerimaan dan pengeluaran kas daerah dan pelaksanaan verifikasi penerimaan dan pengeluaran APBD oleh bank dan/atau lembaga keuangan lainnya yang telah ditunjuk; (e) Pelaksanaan penyelenggaraan sistem akuntansi, pelaporan keuangan daerah, penyajian informasi keuangan daerah dan pedoman pengelolaan serta penghapusan barang milik daerah; (f) Pengusahaan dan pengaturan dana yang diperlukan dalam pelaksanaan APBD dan penetapan Surat Penyediaan Dana serta pembayaran berdasarkan permintaan pejabat pengguna anggaran atas beban rekening kas umum daerah; (g) Penyimpanan uang daerah, pelaksanaan penempatan dan pengelolaan uang daerah serta penyelenggaraan tertib administrasi aset daerah; (h) Pelaksanaan pinjaman dan pemberian jaminan atas nama pemerintah daerah dan atau pemberian pinjaman atas nama pemerintah daerah; dan (i) Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Susunan Organisasi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah,
terdiri dari:

Tabel 2
Susunan Organisasi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
Kabupaten Nduga Provinsi Papua Tahun 2014

NO	JABATAN	ESELON	PANGKAT
1	2	3	4
1	KEPALA DINAS	II.b	PEMBINA TK. I
2	SEKRETARIS TERDIRI DARI :	III.a	PENATA TK. I
3	1. KASUBAG UMUM DAN KEPEGAWAIAN	IV.a	PENGATUR TK. I
4	2. KASUBAG KEUANGAN	IV.a	PENGATUR TK. I
5	3. KASUBAG PROGRAM DAN PELAPORAN	IV.a	PENATA MUDA TK. I
6	KABID ANGGARAN TERDIRI DARI :	III.b	PENATA MUDA
7	1. KASIE PENYUSUNAN APBD	IV.a	PENATA MUDA TK. I
8	2. KASIE PENGENDALIAN APBD	IV.a	PENGATUR
9	KABID PERBENDAHARAAN TERDIRI DARI :	III.b	PENATA MUDA TK. I
10	1. KASIE PENERIMAAN, PENGELUARAN DAN PELAPORAN	IV.a	PENATA MUDA TK. I
11	2. KASIE BELANJA PEGAWAI	IV.a	PENATA MUDA TK. I
12	KABID AKUNTANSI TERDIRI DARI :	III.b	PENATA
13	1. KASIE PEMBUKUAN	IV.a	PENATA MUDA TK. I
14	2. KASIE VERIFIKASI	IV.a	PENGATUR MUDA TK. I
15	3. KASIE NERACA DAN KAS	IV.a	PENGATUR TK. I
16	KABID ASET DAERAH TERDIRI DARI :	III.b	PENATA TK. I
17	1. KASIE PERENCANAAN DAN PENGADAAN	IV.a	PENATA
18	2. KASIE INVENTARISASI DAN DISTRIBUSI	IV.a	PENATA MUDA TK. I
19	3. KASIE PEMELIHARAAN DAN PENGHAPUSAN	IV.a	PENATA
20	STAF	--	PENATA

21	STAF	--	PENATA MUDA
22	STAF	--	PENATA MUDA
23	STAF	--	PENATA MUDA
24	STAF	--	PENGATUR TK. I
25	STAF	--	PENGATUR TK. I
26	STAF	--	PENGATUR TK. I
27	STAF	--	PENGATUR TK. I
28	STAF	--	PENGATUR MUDA TK. I
29	STAF	--	PENGATUR MUDA
30	STAF	--	PENGATUR MUDA
31	STAF	--	PENGATUR MUDA
32	STAF	--	PENGATUR MUDA

Sumber: Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, 2014

Elemen dalam struktur organisasi tersebut harus dapat bekerjasama dan berupaya melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya sehingga implementasi otonomi khusus mampu mendukung pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga di masa yang akan datang.

B. Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan daerah di Kabupaten Nduga

Daerah-daerah yang memiliki status istimewa dan diberikan otonomi khusus selain diatur dengan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, diberlakukan pula ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang lain. Bagi Provinsi Papua dan Papua Barat diberlakukan UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua.

Otonomi khusus merupakan kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada provinsi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat

setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Istilah otonomi ini dapat diartikan sebagai kebebasan rakyat untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri termasuk implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga. Dalam hal ini, rakyat telah mendapatkan kewenangan dan kekuasaan yang lebih besar untuk mengatur penegakan hukum dan ketertiban masyarakat, mengatur sumber daya alam yang dimilikinya untuk kemakmuran rakyat, dan tetap memberikan tanggung jawabnya serta kontribusinya terhadap kepentingan nasional. Demikian juga di dalam melaksanakan pembangunan daerah seperti infrastruktur, sosial, budaya, ekonomi, politik, hukum, dan ketertiban di Kabupaten Nduga sesuai dengan karakteristik alam serta masyarakat dan budaya yang unik dan tidak ada di daerah lain.

Otonomi yang diberikan kepada Papua bersifat khusus dan berbeda dengan otonomi yang diberlakukan di daerah-daerah lain. Kekhususan itu dapat dilihat secara jelas dari titik berat otonomi pada tingkat provinsi, berbeda dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 yang meletakkan titik berat otonomi pada kabupaten/kota. Hal ini sesungguhnya merupakan pengakuan bahwa masyarakat Papua adalah satu kesatuan sosial, sedangkan kabupaten/kota termasuk Kabupaten Nduga seharusnya hanya dilihat sebagai pembagian administratif atau kewilayahan saja.

Otonomi khusus menurut UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Papua dalam bab I perihal ketentuan umum Pasal 1 membatasi arti otonomi khusus adalah kewenangan khusus yang diakui dan diberikan kepada Provinsi Papua untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dan hak-hak dasar masyarakat Papua. Selanjutnya dalam bab IV tentang kewenangan daerah,

maka dalam Pasal 4 disebutkan pula batas-batas kewenangan, yaitu: “Kewenangan provinsi Papua mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter, dan fiskal, agama dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” Jadi, otonomi khusus artinya pengakuan dan pemberian kewenangan yang mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali lima urusan yang disebutkan di atas. Jadi keseluruhan urusan pemerintah diberikan kepada pemerintah daerah, sedangkan lima hal lain yang masih ada di tangan pemerintah pusat.

Kekhususan otonomi di Papua termasuk di Kabupaten Nduga sesuai dengan UU Nomor 21 Tahun 2001 dapat dilihat dari tiga hal, sebagai berikut:

1. Adanya institusi representasi kultural orang asli Papua, yaitu: Majelis Rakyat Papua (MRP) yang memiliki wewenang tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Melalui MRP sesungguhnya diharapkan hukum-hukum adat yang hidup dalam masyarakat diakui keabsahannya sebagai hukum formal. Kedudukan lembaga MRP tidak dijumpai di daerah lain, di mana dari sisi wewenang yang dimiliki dapat dikatakan sebagai lembaga legislatif dalam struktur parlemen bikameral (sebagai majelis tinggi). Sebagai representasi masyarakat Papua, Majelis Rakyat Papua memiliki wewenang yang besar, baik dalam pembentukan pemerintahan maupun dalam penyelenggaraan

pemerintahan. MRP inilah yang akan menentukan bentuk konkrit kekhususan pemerintahan Papua.

2. Adanya pengaturan yang bersifat khusus terkait dengan pendapatan daerah untuk Papua. Kekhususan Papua adalah pada besaran dana bagi hasil untuk sumber daya alam di sektor pertambangan minyak bumi sebesar 70% dan pertambangan gas alam sebesar 70%. Persentase ini lebih besar dari persentase yang diatur untuk daerah lain, di mana bagi hasil pertambangan minyak bumi untuk daerah adalah 15,5% dan untuk gas alam 30,05%. Selain itu, terdapat “penerimaan khusus” dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional.
3. Diakuinya eksistensi kultural melalui penggunaan simbol-simbol khusus yang merepresentasikan eksistensi Papua, penamaan lembaga, serta penamaan aturan yang juga bersifat khusus.

Seiring dengan pemekaran provinsi Papua menjadi Provinsi Papua dan Papua Barat, paket UU ini kemudian yang telah diubah dengan Perpu No. 1 Tahun 2008 (LN Tahun 2008 No. 57 dan TLN No. 4843). Hal-hal mendasar yang menjadi isi Undang-undang Otonomi Khusus bagi Papua, adalah:

1. Pengaturan kewenangan antara pemerintah dengan pemerintah Provinsi Papua serta penerapan kewenangan tersebut di Provinsi Papua yang dilakukan dengan kekhususan;
2. Pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli Papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar;
3. Mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang berciri:

- a. Partisipasi rakyat sebesar-besarnya dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan melalui keikutsertaan para wakil adat, agama, dan kaum perempuan;
 - b. Pelaksanaan pembangunan yang diarahkan sebesar-besarnya untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk asli Papua pada khususnya dan penduduk Provinsi Papua pada umumnya dengan berpegang teguh pada prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, pembangunan berkelanjutan, berkeadilan dan bermanfaat langsung bagi masyarakat;
 - c. Penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan yang transparan dan bertanggungjawab kepada masyarakat.
4. Pembagian wewenang, tugas, dan tanggung jawab yang tegas dan jelas antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, serta Majelis Rakyat Papua sebagai representasi kultural penduduk asli Papua yang diberikan kewenangan tertentu.

Sehubungan dengan uraian di atas, maka hal pertama yang ditekankan adalah bahwa pengaturan kewenangan itu dilakukan dengan kekhususan, yang kedua menjelaskan maksud kekhususan itu bahwa perihal kekhususan itu perlu ada pada pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang asli papua serta pemberdayaannya secara strategis dan mendasar.

Perihal pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang papua yang menjadi kekhususan dari otonomi khusus tersebut, oleh Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, wawancara tanggal 13 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Otonomisasi itu dijalankan sebagai tanggapan terhadap tuntutan kaum minoritas yang berbeda suku dengan suku-suku mayoritas lainnya. Pemberian otonomi khusus tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan daerah lain.

Sehubungan dengan otonomi khusus melalui UU 21/2001 menempatkan orang asli Papua dan penduduk Papua pada umumnya termasuk di Kabupaten Nduga menjadi subjek utama penelitian. Dalam rangka mengimplementasikan otonomi khusus tersebut, maka pemerintah setempat diarahkan untuk memberikan pelayanan terbaik dan pemberdayaan rakyat. Selain itu, undang-undang ini juga mengandung semangat penyelesaian masalah dan rekonsiliasi, antara lain: dengan pembentukan komisi kebenaran dan rekonsiliasi. Pembentukan komisi ini dimaksudkan untuk menyelesaikan berbagai permasalahan yang terjadi di masa lalu dengan tujuan memantapkan persatuan dan kesatuan nasional Indonesia di Provinsi Papua termasuk di Kabupaten Nduga.

Berdasarkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 yang merupakan revisi dari UU No. 21 Tahun 2001 yang ditujukan untuk memberikan dasar hukum bagi pelaksanaan otonomi khusus di Provinsi Papua termasuk di Kabupaten Nduga. Dalam undang-undang tersebut, hanya dijelaskan mengenai pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, sementara Provinsi Papua yang dimaksud dalam undang-undang tersebut diterjemahkan secara berbeda-beda oleh berbagai pihak. Provinsi Papua mencakup seluruh wilayah Pulau Papua bagian barat. Dalam perkembangannya, bagian sebelah timur dari Provinsi Papua dipisahkan menjadi Provinsi Papua Barat. Pemberlakuan otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat memerlukan kepastian hukum yang sifatnya

mendesak dan segera agar tidak menimbulkan hambatan percepatan pembangunan khususnya bidang sosial, ekonomi, dan politik serta infrastruktur di Provinsi Papua Barat. Oleh karena itu, diterbitkan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 sebagai dasar hukum pelaksanaan Otonomi Khusus di Provinsi Papua Barat.

Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, wawancara, tanggal 13 Maret 2015, memberikan informasi bahwa, “Undang-Undang Pemerintahan Papua dimaksudkan untuk penguatan jati diri dan harkat martabat orang Papua, dan mempercepat pembangunan di tanah Papua, serta lebih melihat persoalan sosial dan politik dengan rekonsiliatif.

Dalam rangka otonomi khusus Provinsi Papua mendapat bagi hasil dari pajak dan sumber daya alam, yaitu:

1. Pajak Bumi dan Bangunan sebesar 90%;
2. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan sebesar 80%
3. Pajak Penghasilan Orang Pribadi sebesar 20%
4. Kehutanan sebesar 80%
5. Perikanan sebesar 80%
6. Pertambangan umum sebesar 80%
7. Pertambangan minyak bumi 70% selama 25 tahun terhitung dari 2001.
Mulai tahun ke-26 menjadi 50% .
8. Pertambangan gas alam 70% selama 25 tahun terhitung dari tahun 2001.
Mulai tahun ke-26 menjadi 50% (lima puluh persen).

Sekurang-kurangnya 30% penerimaan pertambangan minyak bumi dan gas alam dialokasikan untuk biaya pendidikan, dan sekurang-kurangnya

15% untuk kesehatan dan perbaikan gizi. Dana Alokasi Khusus yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dengan memberikan prioritas kepada Provinsi Papua. Penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya setara dengan 2% dari plafon Dana Alokasi Umum Nasional, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan yang berlaku selama 20 tahun. Dana tambahan dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus yang besarnya ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan Provinsi pada setiap tahun anggaran, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur.

Usaha-usaha perekonomian di Provinsi Papua yang memanfaatkan sumber daya alam dilakukan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat adat, memberikan jaminan kepastian hukum bagi pengusaha, serta prinsip-prinsip pelestarian lingkungan, dan pembangunan yang berkelanjutan, yang pengaturan ditetapkan dengan Perdasus. Pembangunan perekonomian berbasis kerakyatan dilaksanakan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada masyarakat adat dan/atau masyarakat setempat yang dilakukan dalam kerangka pemberdayaan masyarakat adat agar dapat berperan dalam perekonomian seluas-luasnya. Penanam modal yang melakukan investasi di wilayah Provinsi Papua harus mengakui dan menghormati hak-hak masyarakat adat setempat. Pemberian kesempatan berusaha perundingan yang dilakukan antara pemerintah provinsi, kabupaten/kota, dan penanam modal harus melibatkan masyarakat adat setempat.

Sehubungan dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, maka indikator penelitian mengacu pada

teori Edwards III (1980:17), yang dalam konteks implementasi kebijakan menyatakan dengan teorinya bahwa ada empat faktor dalam implementasi kebijakan termasuk implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi.

Adapun implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga akan diuraikan berikut ini.

1. Komunikasi

Komunikasi merupakan syarat pertama bagi keberhasilan implementasi kebijakan, di mana para administrator harus mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, sehingga proses komunikasi antara aparat pelaksana kebijakan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dapat berjalan dengan baik dan lancar. Jadi, komunikasi memegang peranan utama bagi para administrator untuk mengkomunikasikan setiap program atau kegiatan dalam mengimplementasi suatu kebijakan, termasuk implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Komunikasi harus mempunyai standar dan tujuan jelas dan adanya kekonsistenan administrator dalam melaksanakan kebijakan tersebut, sehingga akan terhindar dari adanya konflik, mudah dan jelas dalam pelaksanaan kebijakan.

Komunikasi menggambarkan suatu tahapan yang menghubungkan unsur-unsur yang ada dalam komunikasi itu sendiri. Komunikasi dalam implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dimaksudkan untuk memudahkan aparatur dalam meningkatkan akselerasi pengelolaan keuangan daerah melalui implementasi otonomi khusus. Hal ini penting mengingat dalam proses komunikasi, setiap unsur yang ada di dalamnya

yaitu seluruh staf personil merupakan penentu keberhasilan komunikasi kebijakan sehingga dapat tepat sasaran, di mana seluruh kegiatan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga sangat berkaitan satu dengan yang lainnya. Komunikasi yang dilaksanakan dengan sasaran kepada objek komunikasi yaitu seluruh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga pada khususnya dengan maksud untuk memberikan pemahaman tentang materi komunikasi tentang implementasi otonomi khusus dalam meningkatkan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga

Proses komunikasi kebijakan otonomi khusus, berdasarkan mekanisme yang baik, meliputi: transformasi, konsistensi, dan kejelasan. Sebagaimana dikemukakan oleh Edwards III, hal-hal yang perlu diperhatikan dalam melakukan komunikasi adalah: transmisi (*transmission*) sebelum pejabat dapat mengimplementasikan suatu keputusan, ia harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. konsistensi (*consistency*) jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. dan kejelasan (*clarity*) jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Sering kali instruksi-instruksi yang diteruskan kepala pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program

dilaksanakan. Ketidakjelasan pesan komunikasi yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan mungkin bertentangan dengan makna pesan awal. Ketiga aspek komunikasi tersebut harus dapat diterapkan dalam konteks dengan organisasi publik yang ada di hirarki pemerintahan.

Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, wawancara tanggal 14 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Tugas inti dari para pegawai kami adalah mengkomunikasikan kebijakan dengan baik, supaya objek komunikasi lebih paham dan mengerti tentang maksud dan tujuan dari materi yang akan dikomunikasikan. Pesan-pesan yang disampaikan oleh pegawai kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh pegawai tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain.

Informasi di atas menunjukkan bahwa implementasi otonomi khusus dapat berjalan dengan efektif, bila proses komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dilakukan dengan penuh tanggungjawab sesuai prosedur. Dengan proses komunikasi yang baik akan mendorong pegawai untuk dapat melaksanakan tugasnya sehingga mendukung efektivitas pengelolaan keuangan daerah.

Proses komunikasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga sangat ditentukan oleh 3 (tiga) aspek, yaitu: transformasi atau penyampaian informasi, kejelasan informasi, dan konsistensi penyampaian informasi. Proses komunikasi tersebut akan diuraikan berikut ini.

a. Penyampaian informasi (*transmission*)

Penyampaian informasi atau pesan oleh seseorang dalam istilah komunikasi disebut komunikator, sedangkan yang menerima pesan disebut komunikan. Apabila antara komunikator dan komunikan tidak terdapat kesamaan makna dikarenakan salah satunya tidak mengerti apa maksud isi informasi atau pesan yang disampaikan, maka kondisi demikian dinyatakan suasana komunikasi yang belum efektif.

Menurut Sekretaris Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, wawancara tanggal 14 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Proses komunikasi yang berlangsung dalam implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain melalui transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik termasuk implementasi otonomi khusus. Penyampaian informasi kebijakan tersebut ditujukan kepada sasaran yang tepat karena dengan penyampaian informasi kebijakan otonomi khusus yang jelas, maka dapat mendukung pengelolaan keuangan daerah yang baik di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa komunikasi dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dapat berjalan dengan baik, apabila ada kejelasan dalam berkomunikasi antara aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, di mana penyampaian informasi yang jelas dapat dimengerti dan dipahami seluruh pegawai yang merupakan faktor penentu keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Komunikasi dalam sistem informasi pengelolaan keuangan daerah berisikan proses pertukaran informasi antara para aparatur pengelola keuangan daerah, dan dalam proses komunikasi tersebut terjadi kegiatan-kegiatan yang

dapat memberi/mengirim, menerima, dan menanggapi pesan-pesan yang berlangsung dalam pengelolaan keuangan daerah. Dengan demikian, pengelolaan keuangan daerah melalui kebijakan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga ditunjang oleh keterbukaan dalam penyampaian informasi yang baik melalui kebijakan otonomi khusus, seperti keterbukaan dalam semua mekanisme yang dilalui, biaya pelayanan, dan keterbukaan dalam memberikan laporan pengelolaan keuangan daerah.

Penyampaian informasi yang jelas, dapat dimengerti dan dipahami oleh aparatur, tentunya akan meningkatkan prosedur kinerja pengelolaan keuangan daerah yang prima karena sudah jelas dan dimengerti. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 14 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Dalam memberikan kejelasan informasi tentang implementasi otonomi khusus, maka pihak pelaksana kebijakan dalam hal ini adalah aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga telah mengupayakan kejelasan penyampaian informasi yang terkait dengan penerapan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, namun masih saja ada belum mampu melaksanakan tugas dengan baik.

Penyaluran komunikasi oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam implementasi otonomi khusus, akan dapat menghasilkan suatu pelaksanaan yang baik apabila penyampaian informasi tersebut dilakukan sesuai dengan prosedur yang direncanakan. Oleh karena itu, implementasi otonomi khusus tersebut harus dapat ditunjang penyampaian informasi yang tepat dan jelas sesuai dengan sasaran, dengan begitu informasi akan sampai dengan baik kepada seluruh aparatur pengelola keuangan daerah.

Dengan demikian, dapat dikatakan penyampaian informasi terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah masih kurang baik karena masih ada pegawai yang belum memahami dengan jelas informasi yang disampaikan tersebut.

Menurut Sekretaris Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 14 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Secara umum interaksi komunikasi yang terjadi antara aparatur di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga di dalam mengimplementasikan otonomi khusus dapat dikatakan masih kurang baik, hal ini dibuktikan dengan ketidakjelasan di dalam penyampaian informasi dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut. Padahal kejelasan informasi tersebut sebagai ukuran tentang tata cara penyelenggaraan pelayanan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum yang wajib diinformasikan secara terbuka dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan agar mudah diketahui, dipahami dan dimengerti oleh masyarakat.

Informasi di atas menunjukkan bahwa komunikasi sebagai pengoperan pesan idea atau gagasan untuk menyatukan kekuatan sehingga terjadi interaksi antara orang-orang yang berkomunikasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Dalam mencapai tujuan bersama yaitu mengefektifkan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga melalui implementasi otonomi khusus, sehingga diharapkan proses komunikasi dalam pengelolaan keuangan daerah dapat berjalan dengan baik yang tentu didukung adanya kejelasan dalam berkomunikasi antara aparatur keuangan daerah tersebut.

Menurut Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 16 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Penyampaian informasi mengenai implementasi otonomi khusus dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap kepala bagian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Sebagai tindak lanjutnya, maka para kepala bidang juga menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampaiannya melalui penjelasannya bahwa implementasi otonomi khusus merupakan suatu aplikasi yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah tersebut.

Informasi di atas menunjukkan bahwa implementasi otonomi khusus dapat berjalan dengan efektif, bila proses komunikasi yang dilakukan oleh seluruh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dilakukan dengan penuh tanggungjawab sesuai prosedur yang telah ditetapkan. Komunikasi dalam implementasi otonomi khusus melalui transformasi atau penyampaian informasi kepada seluruh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga belum terlaksana dengan baik. Padahal sangat diperlukan adanya kejelasan informasi dan konsistensi di dalam penyampaian informasi tersebut. Proses komunikasi yang baik akan mendorong aparatur untuk dapat lebih meningkatkan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Proses implementasi otonomi khusus akan berjalan dengan efektif bila proses komunikasi dilakukan dengan penuh tanggung jawab sesuai dengan tujuannya. Tujuan yang direncanakan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga adalah terwujudnya efektivitas pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga melalui peengelolaan keuangan daerah yang profesional. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga salah satunya adalah dengan

komunikasi yang baik antara aparatur dengan masyarakat maupun aparatur dengan aparatur lainnya.

Menurut Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 16 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Proses penyampaian informasi terkait implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh setiap Bidang dan Kepala Seksi yang ada pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, hal tersebut dilakukan agar informasi kebijakan otonomi khusus tersebut dapat ditransformasikan secara tepat kepada tiap aparatur. Penyampain informasi tersebut dilakukan dengan cara memberitahukan kepada tiap individu melalui kepala bidangnya bahwa pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan daerah dapat dilakukan dengan efektif sesuai yang diharapkan.

Berdasarkan hasil wawancara dan pengamatan, maka disimpulkan bahwa proses penyaluran informasi tentang implementasi otonomi khusus telah dilaksanakan kurang baik, ini dibuktikan dengan masih kurangnya upaya yang dilakukan oleh pihak pelaksana kebijakan dalam menyampaikan informasi tentang implementasi otonomi khusus. Padahal, pelaksanaan proses penyaluran informasi yang baik sangat membantu aparatur, terutama dalam hal mengkomunikasikan implementasi otonomi khusus antara sub-sub bagian dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga sehingga dapat terlaksana secara efektif di masa akan datang .

b. Konsistensi (*consistency*)

Komunikasi terjadi jika ada interaksi diantara dua atau lebih individu, dalam hal ini proses interaksi antar aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga terjadi setiap hari karena bekerja dalam

lingkup organisasi. Komunikasi terjadi jika ada interaksi di antara dua atau lebih individu, dalam hal ini proses interaksi antar aparatur terjadi setiap hari karena bekerja dalam lingkup organisasi.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus konsisten atau tetap sesuai tujuan yang telah ditentukan, jangan sampai kebijakan yang dibuat oleh pemerintah menyimpang dari ketentuan di dalam mengimplementasikannya. Implementasi otonomi khusus yang dilakukan harus sesuai dengan ketetapan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, implementasi otonomi khusus tersebut tidak diragukan lagi karena dalam implementasi otonomi khusus tersebut dilakukan berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku sehingga dapat dipertanggungjawabkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 18 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dilakukan berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku agar tidak menyimpang dari peraturan yang dijadikan landasan hukum dalam implementasi otonomi khusus tersebut. Meskipun demikian, konsistensi penyampaian informasi tersebut masih kurang karena masih ada pegawai yang kesulitan di dalam menyelesaikan pekerjaannya.

Informasi di atas menunjukkan bahwa konsistensi dalam penyampaian data yang dilakukan oleh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang baik atau belum sesuai peraturan yang ada. Ini dibuktikan dalam melaksanakan implementasi otonomi khusus tersebut, instansi ini belum sepenuhnya berkonsisten dalam menjalankan

tugasnya sesuai peraturan yang berlaku, agar aparatur dalam menjalankan tugas tersebut tidak menyimpang dari ketentuan peraturan-peraturan yang berlaku sehingga dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, pihak pelaksana kebijakan akan tetap konsisten di dalam menjalankan tugasnya dan juga konsisten untuk mendukung implementasi otonomi khusus dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 19 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, ditinjau dari aspek konsistensi dalam penyampaian informasi terlaksana kurang baik karena kurang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Padahal, peraturan sebagai pedoman penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah mendorong pegawai untuk tidak melanggar dari ketentuan-ketentuan yang berlaku. Artinya aparatur tersebut tetap berkonsisten dalam menjalankan tugasnya dan juga konsisten dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Wujud dari ketidak konsistennya tersebut adalah tidak memberikan kemudahan atau berbelit-belit yang menyulitkan, tidak transparan dan tidak profesional.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa implementasi otonomi khusus ditinjau dari aspek konsistensi dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga tergolong kurang baik sehingga perlu ditingkatkan agar dapat diwujudkan tercapainya tertib administrasi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Padahal, dengan terwujudnya tertib administrasi tersebut, masyarakat diharapkan merasa puas pada pelayanan yang diberikan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah. Selain itu, pegawai belum menampilkan diri sebagai pengabdian yang memberikan kepuasan dalam pengelolaan keuangan dan aset daerah

demi keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga. Oleh karena itu, konsistensi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah masih perlu ditingkatkan di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

c. Kejelasan (*clarity*)

Kejelasan informasi merupakan suatu ukuran tentang tata cara penyelenggaraan pelayanan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum. Pelayanan umum wajib diinformasikan secara terbuka dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan agar mudah diketahui, dipahami dan dimengerti oleh masyarakat. Hal tersebut berarti kepuasan pengguna jasa dipengaruhi oleh keterbukaan dalam pelayanan, berarti keterbukaan dalam semua mekanisme yang dilalui, biaya pelayanan, dan keterbukaan aparatur dalam memberikan pelayanan.

Peranan komunikator di dalam strategi komunikasi sangatlah penting, strategi komunikasi harus luwes sedemikian rupa sehingga komunikator sebagai pelaksana kebijakan dapat segera mengadakan perubahan apabila ada suatu faktor yang mempengaruhinya. Suatu pengaruh yang menghambat komunikasi bisa datang sewaktu-waktu, faktor-faktor yang mempengaruhi bisa terdapat pada komponen media atau komponen komunikan, sehingga efek yang diharapkan tak kunjung tercapai.

Seorang komunikator akan mempunyai kemampuan untuk melakukan perubahan sikap, pendapat, dan tingkah laku komunikasi melalui mekanisme

daya tarik jika pihak komunikan merasa bahwa komunikator ikut serta dengannya, dengan kata lain pihak komunikan merasa adanya kesamaan antara komunikator dengannya. Disinilah pentingnya komunikasi yang efektif dalam implementasi otonomi khusus, pelaksana kebijakan harus bisa memberi kenyamanan kepada seluruh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga agar implementasi otonomi khusus dapat terlaksana dengan baik.

Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 19 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Informasi yang jelas di dalam implementasi otonomi daerah sangat bermanfaat bagi terciptanya efektifitas dan efisiensi kerja. Kejelasan informasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga belum terlaksana dengan baik terutama dalam hal perencanaan, pelaksanaan maupun dalam bentuk laporan keuangan daerah. Padahal, dengan adanya kejelasan informasi tersebut dapat membantu proses pengelolaan keuangan daerah, termasuk memberikan banyak perubahan dalam mengefektifkan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa kejelasan informasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang baik. Padahal sangat diperlukan agar objek komunikasi dapat dipahami dan dimengerti tentang maksud dan tujuan dari materi yang akan dikomunikasikan tersebut. Pesan-pesan yang disampaikan kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi

dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh aparat tersebut tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain.

Salah satu faktor yang berpengaruh supaya tercipta peningkatan efisiensi kerja adalah terjalannya suatu komunikasi yang baik dan lancar di antara para aparat pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Komunikasi tersebut merupakan syarat mutlak bagi keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, di mana para pelaksana harus mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, sehingga proses komunikasi antara aparat pelaksana kebijakan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dapat berjalan dengan baik dan lancar. Proses komunikasi yang terjadi tersebut meliputi: komunikasi ke bawah, komunikasi ke atas, dan komunikasi horisontal. Ketiga bentuk komunikasi tersebut memerlukan kejelasan informasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus di dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Komunikasi ke bawah ini terjadi jika kepala dinas dan kepala bagian melakukan kegiatan alih pesan kepada bawahan secara terstruktur dan tidak insidental, sehingga dapat menumbuhkan suasana kerja yang menyenangkan dan secara tidak langsung meningkatkan produktivitas kerja aparat di dalam mengimplementasikan otonomi daerah di Kabupaten Nduga. Jika komunikasi ke bawah berjalan lancar, biasanya motivasi bawahan untuk bekerja menjadi lebih baik dan efisien. Di sinilah peran komunikasi dari atasan ke bawah sangat penting, tidak hanya dalam kegiatan menyampaikan persoalan bisnis

yang dihadapi oleh instansi, tetapi juga tentang keberhasilan usaha yang terkait dengan prestasi dan kontribusi bawahan dalam suatu organisasi.

Komunikasi ke atas adalah komunikasi dari bawahan ke atasan yaitu antara pegawai pada Seksi dengan aparatur Seksi lainnya dan antara aparat Seksi kepada Kepala Bidang dan ditindak-lanjuti kepada Kepala Dinas. Komunikasi ini dapat berupa berbagai macam laporan dan report yang berbentuk *hard copy* dari data-data keuangan daerah Kabupaten Nduga.

Komunikasi horizontal adalah komunikasi antar aparatur yang setara pangkat dan jabatannya. Komunikasi ini memungkinkan para aparatur yang bekerja di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga khususnya apratur yang setara pangkat dan jabatan saling bertukar pendapat, informasi dan data tentang pengelolaan keuangan daerah yang menunjang keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

Keberhasilan komunikasi dalam suatu organisasi, baik itu pemerintah maupun swasta akan ditentukan oleh kesamaan pemahaman antar orang yang terlibat dalam kegiatan komunikasi tersebut. Kesamaan pemahaman ini dipengaruhi oleh kejelasan informasi/pesan, cara penyampaian pesan, perilaku komunikasi dan situasi (tempat dan waktu) berkomunikasi. Komunikasi organisasi biasanya menggunakan kombinasi cara berkomunikasi (lisan tertulis, tayangan) yang memungkinkannya terjadi penyerapan informasi dengan lebih mudah dan jelas.

Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 19 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Secara empiris, pemahaman masing-masing orang berbeda perihal, dimana sesuatu hal akan lebih mudah diserap dan dipahami jika komunikasi tersebut diperlihatkan dibandingkan hanya diperdengarkan atau dibacakan saja. Hal tersebut akan lebih baik lagi hasilnya jika sesuatu yang dikomunikasikan tersebut selain diperlihatkan juga sekaligus dipraktikkan agar yang informasi yang disampaikan tersebut jelas dan dipahami dengan baik.

Informasi di atas menunjukkan bahwa penyampaian informasi yang dilakukan oleh Kepala Dinas telah dimengerti oleh tiap Kepala Bidang, sehingga dalam proses implementasi otonomi khusus adalah tersedianya data keuangan daerah yang akurat dan tertata rapih yang dapat digunakan baik bagi kepentingan pegawai yang bersangkutan, bagi pihak pimpinan, maupun pihak instansi dalam hal ini adalah Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, dimana pengelolaan keuangan daerah yang efektif akan mendukung implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kejelasan komunikasi yang terbentuk dari interaksi antar aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang baik. Ini dibuktikan masih ada pegawai yang kurang merespon dengan baik mengenai informasi tentang implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah. Padahal melalui komunikasi tersebut akan tercapai tujuan yang telah ditetapkan bersama. Jadi, adanya kejelasan dalam menyampaikan informasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus sangat membantu aparatur dalam mengelola keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

2. Sumber daya

Sumber daya kebijakan merupakan kebutuhan yang mutlak harus dilaksanakan pada setiap organisasi melalui perwujudan dan interaksi yang

sinergis, sistematis dan terencana atas dasar kemitraan. Sumber daya sebagai daya dukung dalam pelaksanaan suatu kebijakan oleh administrator publik untuk menjalankan perintah-perintah kebijakan yang jelas, konsisten, dengan transmisi yang tepat termasuk implementasi otonomi khusus. Sumber daya tersebut meliputi: staf atau sumber daya manusia (*staff*), wewenang (*authority*), dan fasilitas (*facilities*). Adanya sumber daya tersebut akan mengefektifkan dan memudahkan administrator terhadap implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Adapun ketiga aspek sumber daya kebijakan tersebut akan diuraikan berikut ini.

a. Sumber daya manusia atau staf

Sumber daya manusia adalah kemampuan terpadu dari daya pikir dan daya fisik yang dimiliki individu, perilaku dan sifatnya ditentukan oleh keturunan dan lingkungannya, sedangkan prestasi kerjanya dimotivasi oleh keinginan untuk memenuhi kepuasannya. Sumber daya manusia yang bermutu dan profesional merupakan kunci utama kinerja dan pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Karena itu, sumber daya manusia merupakan asset yang berharga bagi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam mengelola keuangan daerahnya. Hasil usaha yang telah dicapai hingga saat ini tidak terlepas dari peranan besar sumber daya manusia yang ada.

Sumber daya manusia merupakan hal yang dapat menentukan keberhasilan implementasi otonomi khusus, karena manusia adalah sebagai unsur penggerak dan pelaksana dari kebijakan. Dalam hal ini, sumber daya manusia yang dapat menentukan keberhasilan implementasi otonomi khusus

adalah sumber daya manusia yang memiliki potensi yang handal. Potensi yang handal tersebut dapat dilihat berdasarkan kriteria-kriteria, kriteria yang dimaksud ditentukan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Kriteria yang diperlukan adalah aparatur yang ahli dalam bidangnya dan ahli dalam administrasi pengelolaan keuangan daerah.

Kriteria manusia yang dapat menunjang keberhasilan implementasi otonomi khusus, yaitu berpotensi, mempunyai keterampilan, pintar, terdidik dan terlatih serta siap sebagai pelaksana kebijakan termasuk implementasi otonomi daerah. Sumber-sumber kebijakan yang dapat menentukan keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga adalah sumber daya manusia, modal, dan waktu.

Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 19 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Kriteria sumber daya manusia yang mampu mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang memadai dan belum memenuhi standar. Hal ini dibuktikan dengan diadakan pendidikan ikatan Dinas secara berkesinambungan bagi pegawai kejenjang yang lebih tinggi untuk mengikuti kuliah dan mengikuti berbagai pelatihan, baik yang diselenggarakan oleh tingkat kabupaten/kota, maupun pusat atau provinsi.

Pengembangan sumber daya kebijakan diarahkan kepada pembentukan birokrasi bermartabat. birokrasi pemerintahan yang bersih, makmur, taat dan bersahabat. Bersih dalam arti bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN), Makmur dalam arti mampu memenuhi kebutuhan dasar dan berkeinginan untuk mencapai kehidupan dan penghidupan yang lebih baik.

Taat dalam arti birokrasi memahami dan mentaati serta menjalankan norma-norma agama dan budaya serta peraturan-peraturan yang menjadi landasan dalam penyelenggaraan pemerintahan, Bersahabat dalam arti mampu bersosialisasi, memberikan teladan dan menjadi panutan masyarakat serta ramah dan bersahabat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Pengembangan aparatur bertujuan untuk meningkatkan kualitas sumber daya aparatur dan untuk menumbuhkan sikap entrepreneur serta kompetisi yang sehat di antara aparatur. Selain itu, juga ditawarkan pola tender jabatan (*job tender*) kepada aparatur yang dinilai memiliki kemampuan untuk menduduki suatu jabatan. Kebijakan ini dilakukan mengingat selama ini, kebijakan mutasi aparatur masih menjadi sumber kerisauan jajaran aparatur, terutama bagi aparatur yang sudah menduduki jabatan. Indikasi suka dan tidak suka senantiasa menjadi isu yang menyertai setiap mutasi pegawai. Bila tidak dikelola dengan baik, isu ini dapat mengancam solidaritas serta soliditas aparatur itu sendiri. Bahkan tidak jarang mutasi di jajaran aparatur dapat berakibat buruk secara politis dan menjadi medan tarik menarik antara kepentingan politis dengan kepentingan profesional aparatur itu sendiri.

Pengembangan aparatur bertujuan agar aparatur dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan teknologi dalam melaksanakan tugasnya. Pengembangan sumber daya aparatur diterapkan, supaya aparatur mendapatkan pelatihan khusus dalam implementasi otonomi khusus. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengelolaan Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 19 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Pengembangan sumber daya manusia yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, dapat dikatakan kurang memadai, sehingga para pegawai mendapatkan pelatihan khusus dan bahkan diberi kesempatan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi sesuai bidang tugas masing-masing pegawai. Hal ini dimaksudkan agar dalam implementasi otonomi khusus para pegawai dapat memiliki kemampuan kerja dan melaksanakan tugasnya sesuai prosedur yang telah ditetapkan.

Informasi di atas menunjukkan bahwa pengembangan sumber daya manusia sangat dibutuhkan dalam pengelolaan keuangan daerah yang mendukung terwujudnya keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga. Hal ini tentu diperlukan sumber daya manusia yang profesional dalam bidangnya, sehingga pengelolaan keuangan daerah dapat terlaksana sesuai prosedur yang ditetapkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

Bidang-bidang strategis dalam rencana strategis juga seharusnya menentukan jenis, jumlah dan kualitas sumber daya manusia yang dibutuhkan tersebut. Pengalaman menunjukkan bahwa sering kali pengembangan sumber daya manusia tidak dikaitkan dengan kebutuhan strategis daerah, dan bahkan terkesan kurang memberikan kontribusi bagi pemerintahan daerah itu sendiri. Dalam konteks ini perlu difokuskan pengembangan sumber daya manusia, yang meliputi: (1) keterampilan dan keahlian, (2) wawasan dan pengetahuan, (3) bakat dan potensi, (4) kepribadian dan motif bekerja, dan (5) moral dan etos kerjanya.

Rencana strategis telah memberikan arah pengembangan sumber daya manusia dan kelembagaan di Kabupaten Nduga. Pengembangan sumber daya tersebut dilakukan karena sumber daya manusia yang ada memiliki berbagai

keterbatasan, sehingga harus dimungkinkan terjadi proses belajar sendiri dan kolaborasi dengan pihak lain dan juga tidak harus dengan pemerintah pusat seperti yang terjadi selama ini. Oleh karena itu, di masa mendatang setiap pegawai diberi kebebasan untuk belajar dari/atau saling belajar dengan pegawai dari kabupaten atau kota yang lain baik. Begitu pula lembaga-lembaga vertikal yang ada, serta pusat-pusat pengembangan seperti perguruan tinggi dan LSM yang sesuai kebutuhannya, melalui suatu jaringan kerja yang terencana, dimana kolaborasi antara pegawai atau aparatur sangat membantu proses belajar cepat di daerah khususnya di Kabupaten Nduga.

b. Sumber daya anggaran dan waktu

Anggaran merupakan dokumen yang berusaha untuk mendamaikan prioritas program dengan sumber-sumber keuangan yang diproyeksikan. Anggaran menggabungkan suatu pengumuman dari aktivitas organisasi atau tujuan untuk suatu jangka waktu yang ditentukan dengan informasi mengenai dana yang dibutuhkan untuk aktivitas tersebut atau untuk mencapai tujuan tersebut. Anggaran merupakan rencana jangka pendek yang disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka panjang yang telah ditetapkan dalam proses penyusunan program, di mana anggaran disusun oleh manajemen untuk jangka waktu satu tahun, yang nantinya akan membawa pemerintah daerah kepada kondisi tertentu yang diinginkan dengan sumber daya yang ditentukan.

Peranan anggaran pada suatu pemerintah daerah merupakan alat untuk membantu manajemen dalam pelaksanaan, fungsi perencanaan, koordinasi, pengawasan dan juga sebagai pedoman kerja dalam menjalankan pemerintah daerah untuk tujuan yang telah ditetapkan. Perencanaan meliputi tindakan

memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dalam hal memvisualisasi serta merumuskan aktifitas-aktifitas yang diusulkan yang dianggap perlu untuk mencapai basil yang diinginkan. Jadi, perencanaan anggaran merupakan salah satu fungsi manajemen yang merupakan dasar pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

Sumber daya anggaran terkait dengan implementasi otonomi daerah dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, meliputi:

1) Sumber daya anggaran gaji, honorarium dan tunjangan,

Sumber daya ini merupakan anggaran bulanan yang harus diberikan kepada pegawai. Dengan adanya gaji, honorarium dan tunjangan tersebut diharapkan pegawai memiliki sikap dan perilaku yang baik dalam melaksanakan kebijakan otonomi khusus tersebut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dapat diwujudkan efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Anggaran gaji, honorarium dan tunjangan aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga diberikan berdasarkan golongan dan jabatan.

2) Sumber daya anggaran operasional perkantoran

Aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga mengeluarkan anggaran untuk penyelenggaraan operasional perkantoran, seperti: anggaran untuk pembinaan administrasi pengelolaan kepegawaian, contohnya: pembuatan surat keluar, dan diklat bagi kepegawaian. Begitu pula anggaran untuk perawatan dan pengadaan sumber daya peralatan kantor, seperti pembelian komputer dan printer, pemasangan dan

pembayaran program internet, pembelian visat dan mesin fax, pembelian dan pemeliharaan kendaraan. Selain itu, terdapat pula anggaran penyelenggaraan perpustakaan, kearsipan dan dokumentasi, seperti: pembelian buku, lemari buku dan rak arsip. Kemudian anggaran untuk merenovasi ruang pelayanan dan loket, seperti: merenovasi kursi tunggu bagi masyarakat yang melakukan pelayanan dan mengganti kaca loket, dan anggaran rutin untuk pemeliharaan sistem komputer dan perawatan peralatan kantor. Pengeluaran anggaran operasional perkantoran tersebut bertujuan untuk kelangsungan kinerja aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

- 3) Sumber daya anggaran pembinaan pengelolaan tatalaksana pengelolaan keuangan daerah

Anggaran ini dikeluarkan oleh aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga harus sesuai dengan kebutuhan. Sumber daya anggaran dalam pembinaan pengelolaan tata laksana pengelolaan keuangan daerah, seperti: anggaran penyelesaian perkara perpajakan, anggaran pendaftaran surat gugatan, dan anggaran pencarian bukti-bukti, dan anggaran untuk pendaftaran wajib pajak/retribusi daerah,

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga terlaksana jika didukung oleh sumber daya anggaran kurang memadai. Sumber daya anggaran tersebut menjadi sumber kewenangan Sekretariat dan diserahkan ke Seksi Perencanaan dan Keuangan. Kewenangan yang diserahkan ke bagian urusan Perencanaan dan Keuangan dimaksudkan untuk

mengurus sumber daya anggaran agar terlaksana dengan baik dan tepat. Hal ini dikarenakan anggaran harus dikelola oleh pegawai yang menguasai bidang tersebut agar pegawai mampu mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Kepala Bidang Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 23 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya anggaran sangat diperlukan untuk keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, karena semua program kebijakan tersebut memerlukan modal yang tidak sedikit. Oleh karena itu, kesiapan modal sangat diperlukan, seperti untuk pembelian alat-alat komputer, pengadaan sarana-prasarana, dan pengadaan jaringan komunikasi lainnya.

Informasi di atas menunjukkan bahwa modal sangat diperlukan untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, karena dalam pelaksanaannya banyak sekali memerlukan modal atau dana. Anggaran tersebut juga digunakan untuk pengadaan sarana-prasarana, jaringan komputer (internet), dan pengadaan jaringan komunikasi.

Pengadaan sarana-prasarana, dan pengadaan jaringan komunikasi lainnya, ditunjang dengan adanya sumber daya anggaran sangat dibutuhkan untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Tersedianya sarana-prasarana, serta pengadaan jaringan komunikasi akan dapat mempermudah aparatur untuk mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dengan tepat dan tertata rapih sesuai yang ditentukan.

Skala waktu merupakan interval antara dua buah keadaan/kejadian, atau bisa merupakan lama berlangsungnya suatu kejadian. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Bidang Pengelolaan Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 23 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya waktu sangat diperlukan, karena dalam implementasi otonomi khusus diperlukan waktu yang cukup lama agar kebijakan tersebut dapat berhasil, akan tetapi bukan hanya waktu saja yang diperlukan melainkan manusia dan modal juga penting. Oleh karena itu ketiga faktor ini sangat diperlukan untuk mendukung keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa waktu merupakan suatu penentuan agar kebijakan yang telah ada belum dapat dilaksanakan sesuai waktu yang telah ditentukan. Dalam menentukan waktu untuk pencapaian keberhasilan implementasi otonomi khusus tidak bisa ditentukan dengan cepat karena tidak hanya waktu saja yang diperlukan melainkan hal-hal lain yang dapat mendorong keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah yang juga perlu diperhatikan.

Pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga di dalam memberikan kebijakan pada sumber daya waktu maka perlu menerapkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Perumusan tujuan dengan jelas
- b. Pembagian tugas pekerjaan
- c. Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab
- d. Memahami tugas masing-masing

Khusus mengenai pengelolaan keuangan daerah, maka Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga memberikan kebijakan yang berkaitan dengan upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi sumber daya waktu terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Kebijakan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, meliputi:

- a. Perbaikan sistem perpajakan dan retribusi yang rumit;
- b. Perbaikan kondisi pegawai dan peningkatan produktivitas;
- c. Perbaikan penyusunan kantor pemerintah daerah;
- d. Pendataan dan pelaporan data wajib pajak dan retribusi daerah;
- e. Penyempurnaan tarif pajak secara periodic sesuai perkembangan sosial ekonomi;
- f. Penyempurnaan prosedur penetapan pajak;
- g. Penyempurnaan mekanisme penagihan pajak dan retribusi daerah;
- h. Peningkatan penegakan hukum pajak.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sumber daya anggaran dan sumber daya waktu sangat diperlukan dalam mewujudkan keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga, karena dengan adanya waktu dapat ditentukan kapan implementasi otonomi khusus tersebut dapat dilaksanakan, sehingga pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dapat diefektifkan di masa akan datang.

c. Sumber daya informasi dan kewenangan

Data dan informasi merupakan Sumber Daya Informasi utama. Selain itu, sumber daya informasi mencakup pula perangkat keras, perangkat lunak, para spesialis informasi, dan para pemakai informasi. Dalam implementasi otonomi khusus yang dilaksanakan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wewenang yang dimiliki harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para pelaksana tidak terlegitimasi sehingga dapat mengagalkan proses pelaksanaan itu sendiri.

Sumber daya informasi yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga merupakan suatu sistem untuk memfasilitasi pelayanan dalam mewujudkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan daerah. Agar tujuan tersebut tercapai, maka sumber daya informasi yang akan disampaikan kepada masyarakat harus memenuhi hal-hal berikut, yaitu:

- (1) Akurat, yaitu pegawai dalam menyampaikan informasi pendaftaran wajib pajak harus benar mengenai syarat-syarat pendaftaran, biaya pendaftaran dan hasilnya sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- (2) Tepat waktu, bahwa pegawai memberikan informasi waktu mengenai selesainya proses pendaftaran wajib pajak yang harus sesuai dengan kenyataan;
- (3) Relevan, bahwa hasil dari proses pendaftaran wajib pajak berupa sertifikat yang mempunyai kepastian hukum bagi wajib pajak; dan
- (4) Lengkap, di mana pegawai dalam memberikan informasi mengenai pendaftaran wajib pajak dari mulai syarat-syarat yang diberitahukan secara lengkap.

Skala waktu merupakan interval antara dua buah keadaan/kejadian, atau bisa merupakan lama berlangsungnya suatu kejadian. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Seksi Pengendalian APBD pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 23 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya informasi yang digunakan dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam pelaksanaannya diperoleh dari: (a) Sumber daya manusia, baik aparatur dan masyarakat yang melakukan proses pendaftaran wajib pajak; (b) Sumber daya peralatan, berupa komputerisasi; (c) Sumber daya anggaran, yakni anggaran rutin untuk biaya pemeliharaan komputerisasi, program internet dan sumber daya peralatan lainnya yang mendukung proses pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa sumber daya informasi di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong cukup baik. Agar sumber daya informasi belum memadai, Pelaksanaan yang baik harus pula didukung oleh sumber daya kewenangan yang dimiliki Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga sehingga administrasi pengelolaan keuangan daerah sesuai yang diharapkan.

Selanjutnya sumber daya kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Sumber daya kewenangan diberikan kepada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga untuk menjalankan fungsi dan tugasnya sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sumber daya informasi dan sumber daya kewenangan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang memadai baik. Instansi ini dalam implementasinya diberikan tugas, yaitu: (a) Membangun kepercayaan masyarakat pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga; (b) Meningkatkan pengelolaan keuangan daerah yang dianggarkan dalam realisasi PAD; (c) Memastikan penguatan pajak; (d) Menangani masalah KKN serta meningkatkan partisipasi masyarakat taat pajak; dan (e) Membangun data base pengelolaan keuangan daerah bersekala besar.

3. Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana kebijakan dapat dilihat melalui pemahaman dan pendalaman, arah respon kebijakan, intensitas kebijakan, jika pelaksanaan ingin efektif maka para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Disposisi ini merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan sikap para pelaksana untuk melaksanakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan dapat diwujudkan.

Disposisi ini akan muncul diantara para pelaksana, sehingga yang diuntungkan tidak hanya organisasinya saja tetapi juga diri sikap pelaksana tersebut. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Disposisi yang dimaksud adalah sikap para administrator di dalam melaksanakan suatu kebijakan secara efektif termasuk implementasi otonomi khusus. Hal ini menunjukkan sikap rasa tanggungjawab masih kurang dari administrator untuk mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga sehingga tidak dilaksanakan dengan penuh kesadaran dan kesungguhan.

Informasi di atas menunjukkan bahwa aspek-aspek yang mendukung kecenderungan dari administrator untuk melaksanakan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga terkait dengan disposisi, mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Edwards III, yaitu: pentingnya pemahaman lebih lanjut dalam disposisi dengan memperhatikan aspek: *“effects of dispositions, staffing the bureaucracy, dan incentives”*.

Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman akan menimbulkan sikap menerima, acuh tak acuh dan menolak terhadap kebijakan. Sikap menerima, acuh tak acuh dan menolak akan menimbulkan disposisi pada diri pelaksana kebijakan dan disposisi yang tinggi berpengaruh pada tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan tersebut. Pemahaman tentang maksud dari standar dan tujuan kebijakan adalah penting, karena dengan pemahaman yang tinggi suatu implementasi kebijakan yang berhasil dapat jadi gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Sebaliknya, jika para pelaksana menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan di antara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan tersebut.

Karakteristik atau sikap pelaksana kebijakan dalam melaksanakan implementasi otonomi khusus dapat dilihat melalui struktur birokrasi, norma-norma atau aturan dan pola hubungan yang terjadi dalam struktur birokrasi.

Struktur birokrasi merupakan acuan dasar bagi pelaksana kebijakan mengenai pembagian tugas dan kewenangan yang diembannya. Aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam melaksanakan pekerjaannya memperhatikan posisi jabatan yang diembannya. Struktur birokrasi memegang peranan yang penting dalam pelaksanaan kebijakan dan melaksanakan serta menciptakan kultur birokrasi yang kondusif.

Sikap merupakan salah satu dari budaya birokrasi, sikap ini merupakan kesepakatan individu tentang nilai-nilai bersama dalam kehidupan organisasi dan mengikat semua pelaksana kebijakan. Sebagaimana Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Penerapan norma-norma di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, belum dilakukan sesuai peraturan atau tata tertib yang berlaku. Prinsip ini selalu diingatkan oleh Kepala Dinas dalam setiap rapat koordinasi. Oleh karena itu, norma-norma akan menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh pegawai karena norma menentukan batas-batas normatif perilaku pegawai, menentukan sifat dan bentuk-bentuk pengendalian dan pengawasan, menentukan gaya manajerial yang dapat diterima oleh pegawai, dan menentukan cara-cara kerja yang tepat sehingga pengelolaan keuangan daerah terlaksana dengan baik sesuai peraturan berlaku.

Informasi di atas menunjukkan bahwa secara spesifik peran norma-norma belum memadai sehingga perlu ditingkatkan karena penting dilaksanakan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Dengan adanya norma tersebut diharapkan pegawai dapat menciptakan rasa memiliki terhadap organisasi, menciptakan jati diri para anggota organisasi, menciptakan keterikatan emosional antara organisasi dan pekerja yang terlibat di dalamnya, membantu

menciptakan stabilitas organisasi sebagai suatu sistem dan menemukan pola pedoman perilaku sebagai hasil dari norma-norma kebiasaan yang terbentuk dalam keseharian.

Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Norma-norma yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dengan cara penegakan kedisiplinan, keramahan dan kesopanan. Setiap pegawai di dalam memberikan pelayanan, baik sesama pegawai maupun masyarakat selalu memperhatikan etika dan kesopanan dalam berkomunikasi terutama dalam tutur bahasa, raut muka, maupun bahasa tubuh. Setiap pegawai dalam mengelola keuangan daerah harus sesuai prosedur yang telah ditetapkan. Begitu pula, petugas penilai teknis memberikan penilaian secara objektif dan mengambil keputusan berdasarkan keahliannya, serta memberikan masukan kepada pengambil keputusan berdasarkan keahliannya secara jujur dan bertanggung jawab.

Informasi di atas menunjukkan bahwa meskipun norma belum memadai, namun norma-norma tersebut sangat menentukan perilaku aparatur pelaksana implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Norma-norma ini diharapkan akan menjadi budaya birokrasi yang mampu menetapkan tapal batas untuk membedakan dengan birokrasi lain, mampu membentuk identitas organisasi dan identitas kepribadian pegawai, menciptakan komitmen organisasi, mampu meningkatkan kemantapan keterikatan sistem sosial dan mampu berfungsi sebagai mekanisme standar pengelolaan keuangan daerah yang transparan, guna menunjang kinerja yang berhubungan dengan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Karakteristik atau sikap aparatur dalam melaksanakan kebijakan tentang implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten

Nduga, meliputi: komitmen, norma-norma atau aturan, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi. Oleh karena itu, agar kebijakan tersebut terlaksana efektif, maka para aparatur tidak hanya mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya.

Disposisi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, dapat ditinjau dari aspek: (1) Komitmen, yakni dalam melaksanakan tugas-tugasnya belum sesuai berdasarkan petunjuk teknis prosedur yang ada; (2) Kejujuran, yakni belum dilakukan dapat terlaksana dengan baik; (3) Pendidikan, yakni hampir dapat dikatakan kurang memadai karena jarang diadakannya latihan-latihan kedinasan; (4) Demokratis, yakni semua kritik dan aspirasi dari aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga sebagai pelaksana implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah tetap akan ditanggapi sebagai masukan; dan (5) Norma-norma, yakni aturan-aturan bagi para pelaksana kebijakan belum sepenuhnya ditaati dengan baik. Untuk lebih jelasnya akan diuraikan berikut ini.

a. Komitmen

Komitment dalam organisasi adalah sebagai suatu keadaan dimana seseorang karyawan memihak organisasi tertentu serta tujuan-tujuan dan keinginannya untuk mempertahankan keanggotaan dalam organisasi tersebut. Komitmen dalam organisasi merupakan sifat hubungan antara individu dengan organisasi kerja, dimana individu mempunyai keyakinan diri terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi kerja, adanya kerelaan untuk menggunakan usahanya secara sungguh-sungguh demi kepentingan organisasi kerja serta

mempunyai keinginan yang kuat untuk tetap menjadi bagian dari organisasi kerja. Dalam hal ini individu mengidentifikasi dirinya pada suatu organisasi tertentu tempat individu bekerja dan berharap untuk menjadi anggota organisasi kerja guna turut merealisasikan tujuan-tujuan organisasi kerja.

Komitmen dalam organisasi adalah sebagai kekuatan yang relatif dari individu dalam mengidentifikasi keterlibatan dirinya ke dalam bagian organisasi, hal ini dapat ditandai dengan tiga hal, yaitu: (1) Penerimaan terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi; (2) Kesiapan dan kesediaan untuk berusaha dengan sungguh-sungguh atas nama organisasi; dan (3) Keinginan untuk mempertahankan keanggotaan didalam organisasi (menjadi bagian dari organisasi).

Komitmen yang dipegang oleh Dinas Pendapatan Daerah dalam melaksanakan implementasi otonomi khusus sesuai dengan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 13 tahun 2003 tentang Unsur Pendukung Manajemen Perkantoran (UPMP), bahwa isi di dalamnya mengatakan agar pemerintah dapat meningkatkan hubungan kerja antar instansi pemerintah serta dapat menyediakan pelayanan bagi masyarakat dan dunia usaha secara efektif dan transparan, diperlukan kerangka arsitektur dan platform yang kompatibel bagi semua departemen dan lembaga pemerintah, serta penerapan standarisasi bagi beberapa hal yang terkait dengan penggunaan teknologi telematika secara luas.

Kepala Sub Bagian Program dan Pelaporan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Komitmen Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang. Padahal sikap ini harus dimiliki oleh pegawai karena dengan berkomitmen maka dapat mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan aturan dan tujuan yang ditetapkan tanpa menyelewengkan suatu pekerjaan apapun karena penerapannya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sejalan dengan hasil wawancara di atas, bahwa komitmen yang dijalankan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang, sehingga perlu ditingkatkan agar implementasi otonomi khusus dilaksanakan berdasarkan petunjuk teknis prosedur administrasi pengelolaan keuangan daerah yang di dalamnya terdapat standarisasi-standarisasi yang harus dilaksanakan sehingga mendukung keberhasilan implementasi otonomi khusus.

Berdasarkan uraian di atas, Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam menjalankan kinerjanya belum sesuai dengan komitmen yang dipegang teguh. Komitmen tersebut dapat dikatakan masih kurang, ini dikarenakan aparatur yang diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan daerah melalui implementasi otonomi khusus belum sepenuhnya berkomitmen dalam menjalankan apa yang menjadi tugasnya, sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan yang telah ditetapkan.

b. Keterbukaan dan kejujuran

Keterbukaan merupakan hal terpenting yang harus dimiliki oleh pelaksana Implementasi otonomi khusus yang ada pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, kejujuran merupakan sifat terbuka apa adanya atau tidak ditutup-tutupi. Keterbukaan merupakan perwujudan dari sikap jujur, rendah hati, adil, mau menerima pendapat, kritik dari orang lain. Keterbukaan adalah hal terbuka, perasaan toleransi dan hati-hati serta merupakan landasan untuk berkomunikasi. Dengan demikian dapat dipahami pula bahwa yang dimaksud dengan keterbukaan adalah suatu sikap dan perilaku terbuka dari individu dalam beraktivitas.

Sikap keterbukaan dalam melaksanakan implementasi otonomi khusus yang dilakukan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan yaitu untuk akselerasi pengelolaan pendapatan daerah yang efektif dan efisien sehingga dapat membantu proses pengelolaan pendapatan daerah guna meningkatkan PAD Kabupaten Nduga.

Kepala Sub Bagian Keuangan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 30 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sikap keterbukaan yang dilakukan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong masih kurang sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, seperti kurang jujur dalam penyampaian dan penyerahan informasi keuangan daerah Kabupaten Nduga. Padahal, sikap jujur tersebut dapat memberikan dampak baik dalam pengelolaan keuangan daerah guna menunjang keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa sikap keterbukaan atau kejujuran merupakan salah satu ciri-ciri yang harus dimiliki oleh pegawai Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Melalui sikap jujur tersebut implementasi otonomi khusus dapat terlaksana dengan baik, sehingga akselerasi pengelolaan keuangan daerah terlaksana efektif dan efisien dalam mendukung pembangunan di Kabupaten Nduga.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa sikap keterbukaan atau jujur aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang. Padahal keterbukaan merupakan wujud nyata pemerintah dalam kinerjanya melalui berbagai kebijakan termasuk implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah agar dapat menginformasikan segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan daerah. Hal tersebut bertujuan agar tidak menimbulkan terjadinya penyimpangan dan penyelewengan dalam pengelolaan keuangan daerah untuk mensukseskan otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

c. Tingkat pendidikan

Manusia merupakan penggerak atau pelaksana dari seluruh pelaksanaan kebijakan, termasuk implementasi otonomi khusus. Untuk memperoleh atau meningkatkan mutu dari aparatur pemerintahan dapat dilakukan dengan beberapa hal, diantaranya: melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi atau melakukan pendidikan dan latihan (diklat) yang diselenggarakan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah membutuhkan pegawai yang profesional dalam bidangnya.

Tingkat pendidikan yang tinggi mempengaruhi para pegawai dalam mengimplementasikan otonomi khusus pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, karena semakin tinggi tingkat pendidikan, maka semakin tinggi pula pengetahuan dan wawasan yang dimiliki sehingga akan menciptakan aparatur yang berkualitas, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya manusia merupakan unsur penting dalam implementasi otonomi khusus, di mana pegawai yang ditugaskan sudah berupaya melaksanakan kebijakan yakni implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, namun masih kurang didukung oleh tingkat pendidikan yang pada umumnya masih rendah. Padahal dalam pelaksanaan tugas tersebut dibutuhkan pegawai yang berkualitas, yang dapat dilihat dari berbagai perspektif, yakni: input, proses, dan output. Input mutu yang tersedia sangat menentukan mutu pada kegiatan proses, dimana perspektif input dan proses sangat menentukan keberhasilan output atau produktifitas kerja pegawai.

Informasi di atas menunjukkan bahwa upaya yang dilakukan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga adalah dengan memberikan pendidikan kepada aparatur untuk mendapatkan beasiswa sekolah lagi ke jenjang yang lebih tinggi. Upaya selanjutnya adalah dengan menyelenggarakan pelatihan-pelatihan yang wajib diikuti oleh aparatur yang ditunjuk untuk mengikutinya. Di antaranya adalah pelatihan jabatan, meliputi: Latihan Pra Jabatan (*pre service training*) yaitu suatu latihan yang diberikan kepada calon pegawai negeri dengan tujuan agar para aparatur dapat terampil melaksanakan tugas yang dipercayakan kepadanya; dan Latihan Dalam

Jabatan (*in service training*) yaitu suatu latihan yang bertujuan untuk meningkatkan mutu, keahlian, kemampuan, dan keterampilan.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa tingkat pendidikan yang dimiliki oleh setiap aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang memadai. Padahal tingkat pendidikan tinggi sangat penting dan dibutuhkan dalam proses implementasi otonomi khusus karena dengan tingkat pendidikan tinggi tersebut diharapkan mampu mengetahui lebih banyak tentang proses pengelolaan keuangan daerah melalui implementasi otonomi khusus sehingga akselerasi pengelolaan keuangan daerah Kabupaten Nduga dapat diwujudkan di masa akan datang.

d. Norma dan sifat demokratis aparatur

Norma merupakan aturan-aturan bagi para pelaksana kebijakan, dengan adanya norma dapat membatasi sikap para pelaksana kebijakan agar tidak bertindak sewenang-wenang. Norma sangat diperlukan oleh pelaksana kebijakan, karena dengan adanya norma para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan tugasnya dapat terstruktur dengan baik sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Norma atau aturan juga dapat mempengaruhi sikap pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya, karena apabila bertindak sewenang-wenang maka dengan adanya aturan tersebut dapat mencegah hal tersebut.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah selalu memperhatikan norma atau aturan yang berlaku, karena menginginkan implementasi otonomi khusus dapat berhasil. Selain itu, juga dengan adanya norma atau aturan maka dapat menciptakan kedisiplinan di antara aparatur, sehingga aparatur akan bekerja dengan disiplin demi mencapai keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa norma atau aturan tersebut berasal dari peraturan yang berlaku di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dianggap masih kurang karena pelaksanaannya tidak sesuai dengan Peraturan dan Tata Tertib Pegawai Negeri Sipil Daerah. Padahal, aturan tersebut akan menciptakan kedisiplinan pegawai dalam melaksanakan tugasnya untuk mencapai keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Pengaruh dari adanya norma atau aturan tersebut adalah sikap dari pegawai, dimana pegawai lebih disiplin dan profesional dalam melaksanakan tugas sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan. Hal tersebut dilakukan agar keberhasilan implementasi otonomi khusus dapat tercapai secara maksimal sesuai yang diharapkan. Hal ini tentu didukung oleh pelaksana kebijakan yang tetap menjalankan kedisiplinan demi terciptanya pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien di Kabupaten Nduga.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Aturan yang berlaku di lingkungan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih perlu diefektifkan, karena aturan merupakan langkah pemerintah untuk memberikan peringatan kepada aparatur dalam menjalankan tugasnya. Peringatan tersebut bertujuan agar pegawai dalam menjalankan tugasnya tidak menyimpang dari

ketentuan hukum yang berlaku, karena dengan adanya norma-norma tersebut para pegawai akan dibatasi sikapnya, dimana ia tidak dapat bertindak sesuai dengan keinginan pribadinya melainkan menjalankan tugas yang harus sesuai koridor hukum yang berlaku guna kepentingan pemerintah dan negara.

Norma-norma yang berlaku tidak hanya berasal dari peraturan-peraturan yang bersifat lebih tinggi kedudukannya, melainkan ada juga norma-norma yang berasal dari Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga yang juga wajib diperhatikan oleh aparatur. Norma-norma tersebut merupakan kedisiplinan dalam bekerja, saling menghormati antara pelaksana kebijakan dan tentunya tetap konsisten dalam implementasi otonomi khusus. Norma-norma yang ada bukan menjadi kendala, melainkan tetap konsisten dan tetap jujur dalam melaksanakan implementasi otonomi khusus sesuai prosedur yang telah ditetapkan.

Demokratis mempunyai arti memberikan kebebasan kepada orang lain untuk berpendapat dan menerima saran dan kritik. Sifat tersebut harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan agar kebijakan yang dibuat sejalan dengan kepentingan dan tujuan semula dari implementasi otonomi khusus.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sifat demokratis yang dimiliki pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong masih kurang. Padahal sifat demokratis merupakan wujud atas kemampuan menerima masukan atau aspirasi dari pihak lain, di mana pelaksana kebijakan dapat memberikan kritik apabila kebijakan yang diterapkan tidak memberikan perubahan terutama dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih efektif dan efisien guna mewujudkan keberhasilan otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa sifat demokratis harus dimiliki setiap pegawai Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga karena sikap tersebut dapat dijadikan sebagai kajian implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah.

Selanjutnya dalam organisasi bentuk lini dan staf ada dua kelompok tenaga kerja. Kelompok pertama adalah pegawai yang tugas utamanya bersifat menterjemahkan tugas pokok menjadi aktivitas, sedang di pihak lain terdapat pegawai yang tugasnya melakukan kegiatan penunjang demi lancarnya roda organisasi dan mekanisme kerjasama yang harmonis baik secara kuantitatif maupun kualitatif, dimana kedua kelompok ini mempunyai peranan penting dalam merealisasi tujuan organisasi secara efektif dan efisien.

Sehubungan dengan pentingnya peranan staf dalam proses manajemen berarti tidak saja membahas pentingnya kegiatan-kegiatan yang menunjang terlaksananya suatu kebijakan dengan efisien dan ekonomis, akan tetapi juga membahas pentingnya peranan staf dalam membantu manajemen dalam mengambil keputusan. Sering kurang disadari bahwa tugas utama dari seorang pemimpin adalah mengambil keputusan. Segala sesuatu yang terjadi dalam organisasi karena diputuskan demikian bukan karena secara kebetulan terjadi. Dengan pengambilan keputusan yang tepat maka segala pendadakan dapat dihindarkan atau dikurangi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa disposisi pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam pengelolaan keuangan daerah telah memberikan hal yang cukup baik dalam mengimplementasikan otonomi khusus, karena semua kritik dan aspirasi dari

aparatur akan ditanggapi sebagai masukan untuk lebih menciptakan akselerasi pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien sehingga mendukung keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

4. Struktur birokrasi

Struktur organisasi merupakan wadah bagi sekelompok orang yang bekerja sama dalam usaha untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Struktur organisasi menyediakan pengadaan personil yang memegang jabatan tertentu dimana masing-masing diberi tugas wewenang dan tanggung jawab sesuai jabatannya. Hubungan kerja dalam organisasi dituangkan dalam struktur dimana merupakan gambaran sistematis tentang hubungan kerja dari orang-orang yang menggerakkan organisasi dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Struktur organisasi diharapkan akan dapat memberikan gambaran tentang pembagian tugas, wewenang, tanggung jawab serta hubungan antar bagian berdasarkan susunan tingkat hierarki pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Struktur organisasi juga diharapkan dapat menetapkan sistem hubungan dalam organisasi yang menghasilkan tercapainya komunikasi, koordinasi, dan integrasi secara efisien dan efektif dari segenap kegiatan organisasi baik secara vertical maupun horizontal.

Struktur birokrasi merupakan salah satu penentu implementasi otonomi khusus, dimana seluruh aparatur yang bertugas dalam melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh besar terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut. Salah satu aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar (*Standard Operating Procedures* atau SOP). Dalam hal ini peran birokrasi sangat penting dalam implementasi otonomi khusus, karena melalui

struktur birokrasi yang baik, keberhasilan implementasi otonomi khusus dapat diwujudkan di Kabupaten Nduga.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Struktur birokrasi yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif karena masih ada pegawai yang kurang mampu melaksanakan tugasnya dengan baik sesuai prosedur dan struktur yang telah ditetapkan. Artinya pegawai harus bekerja sesuai dengan pembagian tugas masing-masing pegawai, sehingga tidak dibenarkan pegawai melaksanakan tugas yang bukan bagian dari kewenangannya.

Informasi di atas menunjukkkn bahwa struktur birokrasi memberikan batasan kerja pegawai agar dapat bekerja sesuai dengan kewenangan dan tugas pokoknya masing-masing, sehingga tidak ada satu pegawai melakukan tugas melebihi prosedur yang ditetapkan. Apabila pegawai melanggar, maka akan mendapat sanksi tegas.

Struktur birokrasi sebagai pelaksana kebijakan yaitu bagaimana *standard operating procedures (SOP)* mendukung terhadap efektifitas implementasi suatu kebijakan dan *fragmentation* yaitu bagaimana tupoksi masing-masing unit/badan dapat mengimplementasikan kebijakan secara bertanggungjawab, sehingga akan menghindari adanya lempar tanggungjawab antara satu unit/badan dengan unit/badan lain dalam melaksanakan suatu kebijakan. Struktur birokrasi meliputi: fragmentasi, dan standar operasi, yang akan diuraikan berikut ini.

a. Fragmentasi

Fragmentasi atau penyebaran tanggungjawab kegiatan mempengaruhi implementasi otonomi khusus. Hubungan yang terjadi di antara para pelaksana

kebijakan sangat mempengaruhi pelaksanaan kebijakan, apabila pola hubungan yang terjadi di lingkungan birokrasi tidak baik maka akan berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan. Pola hubungan pelaksana kebijakan yang terjadi di dalam lingkungan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga berlangsung dengan baik, hal tersebut terwujud melalui pola kinerja pegawai yang saling bekerja sama untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Fragmentasi atau penyebaran tanggungjawab para pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif. Padahal fragmentasi sangat penting dalam menjalankan tugas karena saling membantu dan bekerjasama serta berkompetisi secara sehat. Hal itu dilakukan untuk membangkitkan semangat dalam mencapai keberhasilan implementasi otonomi khusus. Oleh karena itu, para pegawai dalam menjalankan tugasnya harus saling melengkapi dan mendukung, dan bekerjasama, namun tetap berkompetisi secara positif dalam melaksanakan tugasnya agar implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dapat terlaksana dengan baik di Kabupaten Nduga.

Informasi di atas menunjukkan bahwa penyebaran tanggungjawab tersebut terwujud dalam kinerja pelaksana kebijakan, dimana pegawai bekerjasama dalam melaksanakan tugasnya masing-masing. Penyebaran tanggungjawab dalam implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif. Padahal sangat diperlukan agar saling membantu, melengkapi dan mendukung satu sama lain agar implementasi otonomi khusus dapat berhasil dilaksanakan.

Akan tetapi pola hubungan yang baik belum cukup dijadikan faktor keberhasilan implementasi otonomi khusus, karena ketersediaan modal harus mampu mencukupi pelaksanaan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Berdasarkan uraian di atas, disposisi atau penyebaran tanggungjawab yang terjadi di dalam lingkungan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif. Padahal disposisi sangat penting dalam menjalankan tugas karena pegawai saling bekerjasama, namun tetap berkompetisi dalam melaksanakan tugasnya dengan cara sehat dan positif. Kompetisi tersebut menjadikan pegawai lebih bersemangat dalam menjalankan tugasnya. Meskipun pegawai berkompetisi dalam melaksanakan tugasnya tetapi pola hubungan pegawai sebagai pelaksana kebijakan tetap terjaga dengan baik sebagai wujud adanya kerjasama.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa struktur birokrasi dalam implementasi otonomi khusus pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga yang terkait dengan penyebaran tanggung jawab dalam melaksanakan tugas-tugasnya masih kurang memadai karena disiplin ilmu yang dimiliki kurang sesuai dengan bidang kerjanya. Norma-norma, aturan-aturan bagi para pelaksana otonomi khusus harus ditaati dengan baik. Selain itu, pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, harus saling mengingatkan dan saling membantu bila dalam melaksanakan tugas menemukan kendala.

b. Standar operasi

Standard Operating Procedures (SOP) adalah suatu standar atau pedoman tertulis yang digunakan untuk mendorong dan menggerakkan pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga untuk mencapai tujuan. SOP merupakan tatacara atau tahapan yang dibakukan dan harus dilalui untuk menyelesaikan suatu proses kerja tertentu. SOP Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga berpedoman kepada: (1) rencana strategis yang terdiri dari pernyataan visi dan misi, tujuan dan sasaran strategis; dan (2) rencana kinerja Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

Standar operasi merupakan hal yang sangat diperlukan dalam implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Standar operasi merupakan suatu kegiatan rutin yang memungkinkan para pegawai (pelaksana kebijakan/birokrat) untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya pada tiap harinya sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Dalam hal ini peran birokrasi sangat penting dalam implementasi otonomi khusus karena dengan adanya standar operasi pelaksanaan, maka implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah akan tercapai sehingga dapat menciptakan akselerasi pengelolaan keuangan daerah yang efektif dan efisien di Kabupaten Nduga.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, belum mempunyai standar operasi yang memadai atau belum sesuai dengan petunjuk praktis pengelolaan keuangan daerah. Padahal standar operasi tersebut harus sejalan dengan sistem dan prosedur serta sistem otomatisasi perkantoran yang meliputi: serangkaian proses mulai dari pencatatan, pendokumenan sampai dengan pelaporan dalam rangka pengadaan rekap penerimaan dengan menggunakan sistem komputerisasi.

Informasi di atas menunjukkan bahwa standar operasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah sangat bermanfaat bagi terciptanya akselerasi pengelolaan keuangan daerah dalam mendukung keberhasilan otonomi khusus di Kabupaten Nduga. Oleh karena itu, Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga membutuhkan standar operasi untuk melaksanakan kegiatan-kegiatannya, agar implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah terlaksana sesuai yang diharapkan. Pegawai menjalankan tugas secara profesional agar implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dapat tercapai di Kabupaten Nduga.

Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga di kepalai oleh seorang Kepala Dinas, di bawahnya terdapat Sub Bagian. Bagian-bagian tersebut menjalankan tugas secara profesional yang didukung oleh keahlian atau pengetahuan, keterampilan dan integritas yang tinggi. Hal ini dilakukan bertujuan agar pelaksanaan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dilaksanakan dengan efektif dan efisien.

Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Struktur organisasi atau suasana kerja yang diterapkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga khususnya dalam pengelolaan keuangan daerah harus dapat menciptakan suasana kerja yang nyaman. Berpedoman dan menjaga komitmen yang telah dibentuk agar pegawai tetap berusaha menyelesaikan tugas sesuai mekanisme yang ditetapkan.

Informasi di atas menunjukkan bahwa Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam menciptakan kultur organisasi pelayanan yang kondusif di bidang pengelolaan keuangan daerah berdasarkan struktur organisasinya yaitu tetap menjaga kerjasama antara aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kerjasama antara aparatur yaitu dengan cara membangun sistem kebersamaan serta hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan.

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga sangat dibutuhkan SOP untuk melaksanakan kegiatannya dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan standar yang ditetapkan, agar implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah tidak menyimpang dari ketentuan dan peraturan yang ada, di mana implementasi tersebut diharapkan meningkatkan akselerasi pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa standar operasi yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam implementasi otonomi khusus dikatakan kurang memadai. Ini terlihat

dari masih ada pegawai yang tidak dapat menyelesaikan pekerjaannya dengan baik karena belum adanya standar operasi yang memadai dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut. Padahal, aparatur Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam melaksanakan tugasnya harus tetap berpedoman kepada rencana kerjanya yang mencakup sasaran, program dan kegiatan yang dilaksanakan dalam rencana strategis tersebut, dimana sasaran dalam renstra disajikan bersama indikator kerjanya, sedangkan program disajikan sebagai strategi yang relevan dengan sasaran yang telah ditetapkan. Kegiatan disajikan dengan mengacu pada program yang relevan, sehingga kegiatan yang dirumuskan dalam renstra merupakan rincian yang sistematis dari program yang akan dilaksanakan. Dalam komponen kegiatan ditetapkan kelompok indikator kinerja kegiatan, yang meliputi: masukan (*inputs*), keluaran (*outputs*), dan hasil (*outcomes*). Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan kompetensi aparatur di bidang pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

C. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah di Kabupaten Nduga

Otonomi khusus artinya ada perlakuan khusus bagi wilayah atau bangsa. Secara politis, otonomi khusus biasanya diberikan kalau ada negara yang didirikan dengan berbagai macam suku bangsa dengan beragam latar belakang sejarah, politik atau hukumnya. Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga tentu tidak terlepas dari faktor pendukung dan penghambat kebijakan tersebut.

1. Faktor pendukung

Keberadaan otonomi khusus merupakan salah satu bagian dari pembalikan politik penyelenggaraan negara yang semula bersifat sentralistis dan seragam menuju kepada desentralisasi dan penghargaan kepada keberagaman. Hal ini selaras dengan demokratisasi yang menjadi arus utama reformasi. Demokratisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan menghendaki adanya desentralisasi dan penghormatan terhadap keberagaman suatu daerah.

Dari sisi sosial ekonomi, sentralisasi yang telah dipraktikkan selama masa orde baru telah melahirkan kesenjangan pusat dan daerah, serta kesenjangan antar daerah, yang berujung kepada ancaman terhadap integrasi nasional. Desentralisasi dalam bingkai otonomi daerah diharapkan dapat mewujudkan hubungan pusat daerah dan antar daerah yang lebih adil dan demokratis. Khusus untuk Kabupaten Nduga (Papua), implementasi otonomi khusus juga diharapkan menyelesaikan masalah sosial yang terjadi di wilayah tersebut dan mengefektifkan pengelolaan keuangan daerah.

Pembentukan daerah Kabupaten Nduga pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik guna mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui implementasi otonomi khusus yang tentu tidak terlepas dari faktor-faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah.

Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut

Untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga perlu mempertimbangkan faktor-faktor pendukung, antara lain: kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, aspek sosial politik, aspek pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan diberikannya otonomi khusus.

Faktor kemampuan ekonomi merupakan salah satu faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Untuk mewujudkan pelaksanaan otonomi khusus yang luas, nyata dan bertanggungjawab di Kabupaten Nduga, maka pembiayaan pemerintahan dan pembangunan daerah yang berasal dari sumber-sumber pendapatan daerah khususnya sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi pertimbangan dalam mewujudkan kemandirian daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Nduga.

Penerimaan daerah Kabupaten Nduga selama tahun 2010 sampai 2014 berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Nduga adalah hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Selanjutnya dana perimbangan bersumber dari dana hasil pajak/bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus. Sedangkan lain-lain pendapatan daerah yang sah meliputi: dana bagi hasil pajak dari propinsi dan pemerintah daerah lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus, dan bantuan keuangan dari propinsi atau pemerintah lainnya. Dari sumber keuangan daerah tersebut, maka jumlah pendapatan Kabupaten Nduga selama tahun 2010 sampai tahun 2014 adalah ditargetkan sebesar Rp 609.504.379.080,40 dengan terealisasi rata-rata sebesar

Rp 591.291.324.256,80 atau 97,04 % pertahun. Selanjutnya penerimaan dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus bagi Provinsi Papua, dimana jumlah alokasi dana otonomi khusus untuk Kabupaten Nudga adalah Rp 76.369.152.000 atau 3,8% dari total alokasi dana otonomi khusus seluruh kabupaten/kota di Provinsi Papua tahun 2013 adalah sebesar Rp 2.025.511.179.600 (BPKAD Papua, 2014).

Sehubungan dengan sumber penerimaan dan nilai nominal penerimaan daerah tersebut mengindikasikan bahwa faktor kemampuan ekonomi Kabupaten Nduga mampu mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah. Meskipun masyarakat di Kabupaten Nduga yang semakin kritis menyoroti regulasi, kebijakan pemerintah daerah dari berbagai sudut pandang, dengan alasan bahwa Implementasi UU Otonomi Khusus Nomor 21 Tahun 2001 hanya sebagai simbol politik tertulis). Sebagai catatan mendasar tersebut paling terpenting mengukur urgensi masyarakat dalam partisipasi membangun ekonomi masyarakat secara aktif, dinamis, dan proaktif dalam membangkitkan semangat usahanya, dalam berdagang, dan bertani di wilayah terpencil.

Faktor potensi daerah merupakan faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Potensi daerah sebagai objek wisata adalah pegunungan Jayawijaya yang terkenal karena puncak-puncak salju abadinya, antara lain: Puncak Trikora (4.750 m), Puncak Mandala (4.700 m) dan Puncak Yamin (4.595 m). Pegunungan ini amat menarik wisatawan dan peneliti Ilmu Pengetahuan Alam karena puncaknya yang selalu ditutupi salju walaupun berada di kawasan tropis. Lereng pegunungan yang terjal dan lembah sungai yang sempit dan curam menjadi ciri khas pegunungan ini. Sehubungan dengan potensi daerah sebagai objek wisata. Selain objek wisata,

potensi di sektor pertanian termasuk perkebunan dan hasil hutan cukup besar. Begitu pula hasil perikanan juga menjadi potensi yang cukup besar di Kabupaten Nduga. Dengan demikian, faktor potensi daerah, baik di bidang pertanian, perkebunan, kehutanan, dan perikanan serta pariwisata diharapkan mampu mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Faktor luas wilayah merupakan faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga yang memiliki luas wilayah keseluruhan $\pm 2.168 \text{ km}^2$ dengan jumlah penduduk ± 73.696 jiwa. Kabupaten ini merupakan pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya terdiri atas 8 (tujuh) distrik, yaitu Distrik Kenyam, Distrik Mapenduma, Distrik Yigi, Distrik Wosak, Distrik Geselema, Distrik Mugi, Distrik Mboa, dan Distrik Gearek. Pada saat ini terdapat 32 distrik di Kabupaten Nduga. Ibu kota Kabupaten Nduga berkedudukan di Kenyam. Sehubungan dengan potensi luas wilayah tersebut mengindikasikan bahwa faktor luas wilayah mampu mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Faktor aspek sosial politik merupakan faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Pemerintahan Daerah Kabupaten Nduga terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai badan legislatif, dan Pemerintah Kabupaten sebagai badan eksekutif. Pemerintah bersama DPRD Kabupaten Nduga adalah mitra. Pemerintah daerah dan DPRD merupakan hubungan kerja yang setara dan bersifat kemitraan. Hubungan kemitraan yang dimaksudkan adalah pemerintah dan DPRD adalah sama-sama bermitra kerja dalam membuat kebijakan untuk melaksanakan

otonomi daerah sesuai dengan fungsi masing-masing. Kedua lembaga tersebut bisa membangun suatu hubungan kerja yang sinergi, saling mendukung, serasi serta tidak saling mendominasi satu sama lain terutama dalam melaksanakan tugas dan fungsi masing-masing. Selain itu, dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Khusus dibentuk pula Majelis Rakyat Papua (MRP) yang merupakan representasi kultural orang asli Papua yang memiliki kewenangan tertentu dalam rangka perlindungan hak-hak orang asli Papua, dengan berlandaskan pada penghormatan terhadap adat dan budaya, pemberdayaan perempuan, dan pemantapan kerukunan hidup beragama. Sehubungan dengan pertimbangan dari aspek sosial politik tersebut mengindikasikan bahwa sosial budaya mampu mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Faktor pertahanan dan keamanan juga merupakan faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga. Strategi yang ditempuh untuk mencapai tujuan pertahanan keamanan di Kabupaten Nduga ialah mewujudkan daya tangkal terhadap gangguan keamanan dari dalam dan ancaman dari luar dengan membangun kemampuan pertahanan keamanan serta meniadakan kerawanannya dengan mengikutsertakan Polri dan TNI untuk menjadi keamanan di Kabupaten Nduga. Sehubungan dengan pertimbangan dari aspek pertahanan dan keamanan tersebut mengindikasikan bahwa pertahanan dan keamanan mampu mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

Faktor pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut terutama dalam menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan diberikannya otonomi

khusus tersebut, termasuk kemampuan aparaturnya di Kabupaten Nduga untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dan sarana bangunan perkantoran. Selain itu, untuk menyelenggarakan pemerintahan di Kabupaten Nduga, dibentuk perangkat daerah meliputi Sekretariat Daerah, Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Badan/Dinas daerah, lembaga teknis daerah, dan unsur perangkat.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa faktor pendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, dan pertimbangan dari aspek sosial budaya, aspek sosial politik, aspek pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan diberikannya otonomi khusus.

2. Faktor Penghambat

Otonomi khusus Papua tidak dapat dikatakan sebagai bentuk kesepakatan bersama, melainkan produk dari pemerintah pusat untuk meredam konflik yang terjadi. Otonomi khusus Papua dibuat sebagai upaya untuk menyelesaikan konflik. Akibatnya, belum ada pemahaman bersama dari pihak-pihak yang terlibat konflik terhadap eksistensi otonomi khusus. Bagi pemerintah pusat, otonomi khusus adalah wujud nyata ikhtiar untuk menyelesaikan konflik, sedangkan bagi sebagian masyarakat Papua otonomi khusus adalah ciptaan pemerintah pusat untuk menghentikan perlawanannya.

Tujuan pemberian otonomi khusus bagi Papua termasuk di Kabupaten Nduga adalah untuk menyelesaikan akar permasalahan sesuai dengan aspirasi masyarakatnya. Namun demikian, substansi UU Otonomi Khusus Papua itu

sendiri tidak mencakup upaya penyelesaian seluruh akar persoalan di Papua. UU Otonomi Khusus Papua hanya dapat digunakan sebagai instrumen normatif untuk menyelesaikan akar persoalan berupa kesenjangan, persamaan kesempatan, serta perlindungan hak dasar dan Hak Asasi Manusia.

Kebijakan otonomi khusus dan implementasinya di Papua dinilai gagal, namun masih ada daerah otonom yang berhasil mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, seperti halnya di Kabupaten Nduga. Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dinilai terlaksana cukup baik sesuai peraturan dan tujuan yang diharapkan. Meskipun demikian, bukan berarti tidak menemui kendala dalam mengimplementasikan otonomi khusus tersebut.

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga yang hingga saat ini tidak memiliki perangkat hukum sehingga pengelolaannya menjadi tidak jelas dan memberikan kesempatan penyalahgunaan. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: dana otonomi khusus untuk pembangunan masyarakat selama ini diintegrasikan ke dalam APBD dalam pembangunan di Kabupaten Nduga. Tidak menjadi jelas sejumlah anggaran yang bersumber dari APBD dan anggaran dari sumber otonomi khusus, demikian juga peruntukan dan prosentasenya pada sektor-sektor pembangunan pendidikan, ekonomi, infrastruktur, dan lain-lain.

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga masih menemui kendala sehingga perlu penanganan serius oleh para Pemangku Kepentingan. Selain itu, pemerintahan Kabupaten Nduga juga

mampu meminimalisir konflik dan kekerasan dalam menjalankan roda pemerintahan daerah dengan baik, walaupun masih terdapat riak-riak kecil kekerasan di wilayah tersebut.

Menurut Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 18 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, ketidaksiapan pemerintah daerah, serta kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas.

Selanjutnya menurut Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 16 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: belum adanya petunjuk teknis (Juknis) sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis Rakyat Papua (MRP) di Kabupaten Nduga, dan upaya yang dilakukan oleh Pemda dalam implementasi otsus belum maksimal.

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, ketidaksiapan pemerintah daerah, kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas, belum adanya Peraturan Pemerintah sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta

penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis Rakyat Papua (MRP), dan upaya yang dilakukan oleh Pemda dalam implementasi Otsus belum maksimal.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, yang ditinjau dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi belum sepenuhnya terlaksana yang diharapkan.
 - a. Aspek komunikasi yang meliputi: transformasi atau penyampaian informasi, kejelasan informasi, dan konsistensi penyampaian informasi, dinilai kurang baik oleh informan sehingga perlu ditingkatkan guna mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.
 - b. Aspek sumber daya yang meliputi: sumber daya manusia, sumber daya anggaran dan waktu dan sumber daya informasi dan kewenangan, yang dinilai kurang memadai oleh informan, sehingga perlu ditingkatkan guna mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.
 - c. Aspek disposisi yang meliputi: komitmen, keterbukaan dan kejujuran, tingkat pendidikan, norma dan sifat demokratis, dinilai masih kurang oleh informan sehingga perlu ditingkatkan guna mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

- d. Aspek struktur birokrasi yang meliputi: fragmentasi (penyebaran tanggung jawab), dan standar operasi, dinilai belum memadai oleh informan sehingga perlu ditingkatkan lagi guna mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.
2. Faktor-faktor pendukung dan penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, sebagai berikut:
 - a. Faktor pendukung, antara lain: kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, aspek sosial politik, aspek pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan diberikannya otonomi khusus, dimana keenam faktor tersebut dioptimalkan pelaksanaannya.
 - b. Faktor penghambat, antara lain: ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, ketidaksiapan pemerintah daerah, kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas, belum adanya Peraturan Pemerintah sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis Rakyat Papua (MRP), dan upaya yang dilakukan oleh Pemda dalam implementasi otsus belum maksimal.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka penulis mengajukan beberapa saran sebagai berikut:

1. Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, yang ditinjau dari aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi masih perlu diberdayakan secara maksimal guna mendukung terwujudnya otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.
2. Faktor pendukung lebih diberdayakan dan ditingkatkan termasuk: kemampuan ekonomi daerah, potensi daerah, luas wilayah diefektifkan, dan pertimbangan aspek sosial budaya dan aspek sosial politik diberdayakan guna mendukung perekonomian daerah, serta aspek pertahanan dan keamanan juga ditingkatkan untuk mengurangi konflik, serta menyelenggarakan pemerintahan juga diefektifkan guna mendukung terwujudnya tujuan diberikannya otonomi khusus di Kabupaten Nduga.
3. Faktor penghambat perlu diminimalisir dan dicari solusi penyelesaiannya dengan menyamakan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, meningkatkan kepercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, meningkatkan pemerintah daerah, meningkatkan kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas, menyediakan Peraturan Pemerintah sebagai penjabaran dari UU Otsus, menetapkan Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, membentuk pola hubungan kerja yang terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis Rakyat Papua (MRP).

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal. 2004. *Kebijakan Publik*, Penerbit Pancur Siwah, Jakarta.
- Agus Sumule, 2003. *Mencari Jalan Tengah, Otonomi Khusus Provinsi Papua*, Jakarta, Gramedia.
- Agustino, L., 2006, *Politik & Kebijakan Publik. Bandung* : AIPI Bandung bekerja sama dengan Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Bastian, Indra, 2001. *Manual Akuntansi Keuangan Daerah*. BPFE. Yogyakarta.
- , 2005, *Sistem Perencanaan dan Penganggaran Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- BPS, 2012. *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Nduga*. Kerjasama Bappeda Kabupaten Nduga dengan BPS Kabupaten Jayawijaya.
- _____, 2013. *Indeks Kemahalan Konstruksi Kabupaten Nduga*. Kerjasama Bappeda Kabupaten Nduga dengan BPS Kabupaten Jayawijaya.
- Budisantoso, A. Totok, 2001. *Akuntansi Manajerial*. Salemba Empat Media, Jakarta.
- Budi Winarno. 2005, *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Darise, Nurlan, 2009, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Penerbit PT Indeks. Jakarta.
- Dye Thomas R., 1992. *Understanding Public Policy*. Prentice Hall. Englewood Cliffs. New Jersey.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarterly Press.
- Gade, Muhammad, 2007. *Akuntansi Pemerintahan*. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi, U.I. Jakarta.
- Halim, Abdul, 2002. *Akuntansi Keuangan Daerah*. Salemba Empat Media. Jakarta.
- , 2002, *Akuntansi Sektor Publik, Akuntansi Keuangan Daerah*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.

- Halim, Abdul, 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Penerbit STIM YKPN, Yogyakarta.
- Jacobus Perviddya Sollosa, 2005. *Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI*, SinarHarapan.Jakarta.
- Jones, Charles O, 1991. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta Rajawali Press.
- Mahmudi. 2009. *Menejemen Keuangan Daerah*. Erlangga, Jakarta.
- Mamesah, D.J.. 2005, *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Moleong, J. Lexy, 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT. Remaja Rosda Karya Bandung.
- Mustopadidjaja AR., 2003. *Manajemen Proses Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi Kinerja, Lembaga Administrasi Negara, Republik Indonesia*. Jakarta: Duta Pertiwi Foundation.
- Nasucha, Chaizi. 2004. *Reformasi Administrasi Publik: Teori dan Praktik*. Jakarta: Grasindo
- Nugroho, Riant, D., 2004, *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Nirzawan.2001, *Tinjauan umum terhadap sistem pengelolaan Keuangan Daerah di Bengkulu Utara, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta : UPP YKPN.
- Ripley Randall B, 1985. *Policy Analysis in Political Science*. Nelson-Hall Publisher Inc., United State of America.
- Sollosa, Jacobus Perviddya, 2005. *Otonomi Khusus Papua: Mengangkat Martabat Rakyat Papua di Dalam NKRI*, SinarHarapan, Jakarta
- Solichin, Abdul Wahab, 2005. *Analisis Kebijaksanaan, Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Subarsono, AG. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- _____, 2009. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sumule, Agus, 2003, *Mencari Jalan Tengah, Otonomi Khusus Provinsi Papua*, Jakarta, PT Gramedia, Jakarta.
- Soenarko. 2006, *Kebijaksanaan Pemerintah*, Papyrus, Surabaya.

- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2003, *Implementasi Kebijakan Publik Transformasi Pikiran George Edward*, Penerbit Lukman & Yayasan Pembauran Administrasi Publik Indonesia Jakarta
- Theodor Rathgeber. 2006. *Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya di Papua Barat, Studi Realitas Sosial dan Perspektif Politis*, Sinar Harapan, Jakarta
- Widjaja, HAW. 2007, *Penyelenggaraan otonomi di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Widodo. Joko, 2010, *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayu Media.
- Winarno, Budi, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta.
- . 2005, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Medpress, Jakarta
- Yuliati. 2001. *Analisis Kemampuan Keuangan Daerah dalam Menghadapi Otonomi Daerah, Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta. UPP YKPN.

Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah*. Undang-undang No. 32 tahun 2004.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua*. Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001.
- Peraturan Pemerintah 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan. Departemen Komunikasidan Informatika, Jakarta.
- Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang mengalami perubahan menjadi Permendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Lampiran 1. Pedoman Wawancara

IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Pertanyaan-Pertanyaan untuk Informan:

1. Bagaimanakah perihal pengakuan dan penghormatan hak-hak dasar orang papua yang menjadi kekhususan dari otonomi khusus ?
2. Bagaimanakah pelaksanaan tugas pegawai terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
3. Bagaimanakah penyampaian informasi terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
4. Bagaimanakah interaksi komunikasi yang terjadi antara aparatur di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
5. Bagaimanakah konsistensi penyampaian informasi kepada seluruh staf di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
6. Bagaimanakah kejelasan penyampaian informasi terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
7. Bagaimanakah peran sumber daya manusia (pegawai) terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
8. Bagaimanakah kriteria kemampuan pegawai terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
9. Bagaimanakah pengembangan sumber daya manusia (pegawai) untuk mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga ?
10. Bagaimanakah peran sumber daya anggaran terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?

11. Bagaimanakah peran sumber daya waktu terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
12. Bagaimanakah peran dan bentuk sumber daya informasi terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
13. Bagaimanakah peran disposisi atau sikap pegawai terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
14. Bagaimanakah bentuk penerapan norma-norma di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
15. Bagaimanakah komitmen Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah ?
16. Bagaimanakah sikap keterbukaan yang dilakukan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah ?
17. Bagaimanakah peran tingkat pendidikan pegawai terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
18. Bagaimanakah peran norma atau aturan yang berlaku terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
19. Bagaimanakah bentuk sikap demokratis yang dimiliki pegawai untuk mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?
20. Bagaimanakah struktur birokrasi yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam mendukung keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga ?
21. Bagaimanakah peran fragmentasi atau penyebaran tanggungjawab para pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam mendukung implementasi otonomi khusus?
22. Bagaimanakah standar operasi pengelolaan keuangan daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam mendukung implementasi otonomi khusus?
23. Bagaimanakah Struktur organisasi atau suasana kerja yang diterapkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga?

24. Faktor-Faktor apakah yang mendukung implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.?
25. Faktor-Faktor apakah yang menghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga ?

Terima kasih.

Lampiran 2. Hasil Wawancara dengan Informan

IMPLEMENTASI OTONOMI KHUSUS DALAM PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH PADA DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH KABUPATEN NDUGA

Hasil Wawancara Informan:

1. Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 13 Maret 2015):

Otonomisasi itu dijalankan sebagai tanggapan terhadap tuntutan kaum minoritas yang berbeda suku dengan suku-suku mayoritas lainnya. Pemberian otonomi khusus tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan keadilan, penegakan supremasi hukum, penghormatan terhadap HAM, percepatan pembangunan ekonomi, peningkatan kesejahteraan dan kemajuan masyarakat Papua, dalam rangka kesetaraan dan keseimbangan dengan kemajuan daerah lain

2. Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 14 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Tugas inti dari para pegawai kami adalah mengkomunikasikan kebijakan dengan baik, supaya objek komunikasi lebih paham dan mengerti tentang maksud dan tujuan dari materi yang akan dikomunikasikan. Pesan-pesan yang disampaikan oleh pegawai kadangkala berlainan dan tidak selamanya sejalan satu sama lain, tetapi proses komunikasi dapat berjalan lancar apabila pesan-pesan yang disampaikan oleh pegawai tidak bertentangan atau saling mendukung satu sama lain

3. Sekretaris Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 14 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Proses komunikasi yang berlangsung dalam implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain melalui transformasi atau penyampaian informasi kebijakan publik termasuk implementasi otonomi khusus. Penyampaian informasi kebijakan tersebut ditujukan kepada sasaran yang tepat karena dengan penyampaian informasi kebijakan otonomi khusus yang jelas, maka dapat mendukung pengelolaan keuangan daerah yang baik di Kabupaten Nduga

4. Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 14 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Dalam memberikan kejelasan informasi tentang implementasi otonomi khusus, maka pihak pelaksana kebijakan dalam hal ini adalah aparatur pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga telah mengupayakan kejelasan penyampaian informasi yang terkait dengan penerapan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, namun masih saja ada belum mampu melaksanakan tugas dengan baik.

5. Sekretaris Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 14 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Secara umum interaksi komunikasi yang terjadi antara aparatur di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga di dalam mengimplementasikan otonomi khusus dapat dikatakan masih kurang baik, hal ini dibuktikan dengan ketidakjelasan di dalam penyampaian informasi dalam pengelolaan keuangan daerah tersebut. Padahal kejelasan informasi tersebut sebagai ukuran tentang tata cara penyelenggaraan pelayanan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan umum yang wajib diinformasikan secara terbuka dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan agar mudah diketahui, dipahami dan dimengerti oleh masyarakat

6. Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 16 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Penyampaian informasi mengenai implementasi otonomi khusus dilakukan dengan penyampaian informasi kepada setiap kepala bagian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Sebagai tindak lanjutnya, maka para kepala bidang juga menginformasikannya kembali kepada seluruh stafnya, bentuk penyampaiannya melalui penjelasannya bahwa implementasi otonomi khusus merupakan suatu aplikasi yang didesain untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah tersebut.

7. Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 16 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Proses penyampaian informasi terkait implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh setiap Bidang dan Kepala Seksi yang ada pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, hal tersebut dilakukan agar informasi kebijakan otonomi khusus tersebut dapat ditransformasikan secara tepat kepada tiap aparatur. Penyampain informasi tersebut dilakukan dengan cara memberitahukan kepada tiap individu melalui kepala bidangnya bahwa pelaksanaan kegiatan pengelolaan keuangan daerah dapat dilakukan dengan efektif sesuai yang diharapkan.

8. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 18 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga dilakukan berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku agar tidak menyimpang dari peraturan yang dijadikan landasan hukum dalam implementasi otonomi khusus tersebut. Meskipun demikian, konsistensi penyampaian informasi tersebut masih kurang karena masih ada pegawai yang kesulitan di dalam menyelesaikan pekerjaannya.

9. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 19 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, ditinjau dari aspek konsistensi dalam penyampaian informasi terlaksana kurang baik karena kurang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Padahal, peraturan sebagai pedoman penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah mendorong pegawai untuk tidak melanggar dari ketentuan-ketentuan yang berlaku. Artinya aparatur tersebut tetap konsisten dalam menjalankan tugasnya dan juga konsisten dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Wujud dari ketidak konsistennya tersebut adalah tidak memberikan kemudahan atau berbelit-belit yang menyulitkan, tidak transparan dan tidak profesional.

10. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 19 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Informasi yang jelas di dalam implementasi otonomi daerah sangat bermanfaat bagi terciptanya efektifitas dan efisiensi kerja. Kejelasan informasi yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga belum terlaksana dengan baik terutama dalam hal perencanaan, pelaksanaan maupun dalam bentuk laporan keuangan daerah. Padahal, dengan adanya kejelasan informasi tersebut dapat membantu proses pengelolaan keuangan daerah, termasuk memberikan banyak perubahan dalam mengefektifkan pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

11. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 19 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Secara empiris, pemahaman masing-masing orang berbeda perihal, dimana sesuatu hal akan lebih mudah diserap dan dipahami jika komunikasi tersebut diperlihatkan dibandingkan hanya diperdengarkan atau dibacakan saja. Hal

tersebut akan lebih baik lagi hasilnya jika sesuatu yang dikomunikasikan tersebut selain diperlihatkan juga sekaligus dipraktikkan agar yang informasi yang disampaikan tersebut jelas dan dipahami dengan baik.

12. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 19 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Kriteria sumber daya manusia yang mampu mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang memadai dan belum memenuhi standar. Hal ini dibuktikan dengan diadakan pendidikan ikatan Dinas secara berkesinambungan bagi pegawai kejenjang yang lebih tinggi untuk mengikuti kuliah dan mengikuti berbagai pelatihan, baik yang diselenggarakan oleh tingkat kabupaten/kota, maupun pusat atau provinsi.

13. Kepala Bidang Pengelolaan Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 19 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Pengembangan sumber daya manusia yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, dapat dikatakan kurang memadai, sehingga para pegawai mendapatkan pelatihan khusus dan bahkan diberi kesempatan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi sesuai bidang tugas masing-masing pegawai. Hal ini dimaksudkan agar dalam implementasi otonomi khusus para pegawai dapat memiliki kemampuan kerja dan melaksanakan tugasnya sesuai prosedur yang telah ditetapkan.

14. Kepala Bidang Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 23 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya anggaran sangat diperlukan untuk keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, karena semua program kebijakan tersebut memerlukan modal yang tidak sedikit. Oleh karena itu, kesiapan modal sangat diperlukan, seperti untuk pembelian alat-alat komputer, pengadaan sarana-prasarana, dan pengadaan jaringan komunikasi lainnya.

15. Kepala Bidang Pengelolaan Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 23 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya waktu sangat diperlukan, karena dalam implementasi otonomi khusus diperlukan waktu yang cukup lama agar kebijakan tersebut dapat berhasil, akan tetapi bukan hanya waktu saja yang diperlukan melainkan manusia dan modal juga penting. Oleh karena itu ketiga faktor ini sangat

diperlukan untuk mendukung keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

16. Skala waktu merupakan interval antara dua buah keadaan/kejadian, atau bisa merupakan lama berlangsungnya suatu kejadian. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Seksi Pengendalian APBD pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 23 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya informasi yang digunakan dalam pengelolaan keuangan daerah di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga dalam pelaksanaannya diperoleh dari: (a) Sumber daya manusia, baik aparatur dan masyarakat yang melakukan proses pendaftaran wajib pajak; (b) Sumber daya peralatan, berupa komputerisasi; (c) Sumber daya anggaran, yakni anggaran rutin untuk biaya pemeliharaan komputerisasi, program internet dan sumber daya peralatan lainnya yang mendukung proses pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

17. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Disposisi yang dimaksud adalah sikap para administrator di dalam melaksanakan suatu kebijakan secara efektif termasuk implementasi otonomi khusus. Hal ini menunjukkan sikap rasa tanggungjawab masih kurang dari administrator untuk mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga sehingga tidak dilaksanakan dengan penuh kesadaran dan kesungguhan.

18. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Penerapan norma-norma di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, belum dilakukan sesuai peraturan atau tata tertib yang berlaku. Prinsip ini selalu diingatkan oleh Kepala Dinas dalam setiap rapat koordinasi. Oleh karena itu, norma-norma akan menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh pegawai karena norma menentukan batas-batas normatif perilaku pegawai, menentukan sifat dan bentuk-bentuk pengendalian dan pengawasan, menentukan gaya manajerial yang dapat diterima oleh pegawai, dan menentukan cara-cara kerja yang tepat sehingga pengelolaan keuangan daerah terlaksana dengan baik sesuai peraturan berlaku.

19. Kepala Sub Bagian Umum dan Kepegawaian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Norma-norma yang terkait dengan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dengan cara penegakan kedisiplinan, keramahan dan kesopanan. Setiap pegawai di dalam memberikan pelayanan, baik sesama pegawai maupun masyarakat selalu memperhatikan etika dan kesopanan dalam berkomunikasi terutama dalam tutur bahasa, raut muka, maupun bahasa tubuh. Setiap pegawai dalam mengelola keuangan daerah harus sesuai prosedur yang telah ditetapkan. Begitu pula, petugas penilai teknis memberikan penilaian secara objektif dan mengambil keputusan berdasarkan keahliannya, serta memberikan masukan kepada pengambil keputusan berdasarkan keahliannya secara jujur dan bertanggung jawab

20. Kepala Sub Bagian Program dan Pelaporan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 25 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Komitmen Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih kurang. Padahal sikap ini harus dimiliki oleh pegawai karena dengan berkomitmen maka dapat mengimplementasikan otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan aturan dan tujuan yang ditetapkan tanpa menyelewengkan suatu pekerjaan apapun karena penerapannya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

21. Kepala Sub Bagian Keuangan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 30 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sikap keterbukaan yang dilakukan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong masih kurang sesuai dengan prosedur telah ditetapkan, seperti kurang jujur dalam penyampaian dan penyerahan informasi keuangan daerah Kabupaten Nduga. Padahal, sikap jujur tersebut dapat memberikan dampak baik dalam pengelolaan keuangan daerah guna menunjang keberhasilan implementasi otonomi khusus di Kabupaten Nduga

22. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sumber daya manusia merupakan unsur penting dalam implementasi otonomi khusus, di mana pegawai yang ditugaskan sudah berupaya melaksanakan kebijakan yakni implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah, namun masih kurang didukung oleh tingkat pendidikan yang pada umumnya masih rendah. Padahal dalam pelaksanaan tugas tersebut dibutuhkan pegawai yang berkualitas, yang dapat dilihat dari berbagai perspektif, yakni: input, proses, dan output. Input mutu yang tersedia sangat menentukan mutu pada kegiatan proses, dimana perspektif input dan proses sangat menentukan keberhasilan output atau produktifitas kerja pegawai.

23. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah selalu memperhatikan norma atau aturan yang berlaku, karena menginginkan implementasi otonomi khusus dapat berhasil. Selain itu, juga dengan adanya norma atau aturan maka dapat menciptakan kedisiplinan di antara aparatur, sehingga aparatur akan bekerja dengan disiplin demi mencapai keberhasilan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga.

24. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Aturan yang berlaku di lingkungan Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga masih perlu diefektifkan, karena aturan merupakan langkah pemerintah untuk memberikan peringatan kepada aparatur dalam menjalankan tugasnya. Peringatan tersebut bertujuan agar pegawai dalam menjalankan tugasnya tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku, karena dengan adanya norma-norma tersebut para pegawai akan dibatasi sikapnya, dimana ia tidak dapat bertindak sesuai dengan keinginan pribadinya melainkan menjalankan tugas yang harus sesuai koridor hukum yang berlaku guna kepentingan pemerintah dan negara.

25. Menurut seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Sifat demokratis yang dimiliki pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong masih kurang. Padahal sifat demokratis merupakan wujud atas kemampuan menerima masukan atau aspirasi dari pihak lain, di mana pelaksana kebijakan dapat memberikan kritik apabila kebijakan yang diterapkan tidak memberikan perubahan terutama dalam pengelolaan keuangan daerah yang lebih efektif dan efisien guna mewujudkan keberhasilan otonomi khusus di Kabupaten Nduga.

26. Pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Struktur birokrasi yang ada di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif karena masih ada pegawai yang kurang mampu melaksanakan tugasnya dengan baik sesuai prosedur dan struktur yang telah ditetapkan. Artinya pegawai harus bekerja sesuai dengan pembagian tugas masing-masing pegawai, sehingga tidak dibenarkan pegawai melaksanakan tugas yang bukan bagian dari kewenangannya.

27. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Fragmentasi atau penyebaran tanggungjawab para pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga tergolong kurang efektif. Padahal fragmentasi sangat penting dalam menjalankan tugas karena saling membantu dan bekerjasama serta berkompetisi secara sehat. Hal itu dilakukan untuk membangkitkan semangat dalam mencapai keberhasilan implementasi otonomi khusus. Oleh karena itu, para pegawai dalam menjalankan tugasnya harus saling melengkapi dan mendukung, dan bekerjasama, namun tetap berkompetisi secara positif dalam melaksanakan tugasnya agar implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah dapat terlaksana dengan baik di Kabupaten Nduga.

28. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Implementasi otonomi khusus di Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, belum mempunyai standar operasi yang memadai atau belum sesuai dengan petunjuk praktis pengelolaan keuangan daerah. Padahal standar operasi tersebut harus sejalan dengan sistem dan prosedur serta sistem otomatisasi perkantoran yang meliputi: serangkaian proses mulai dari pencatatan, pendokumenan sampai dengan pelaporan dalam rangka pengadaan rekap penerimaan dengan menggunakan sistem komputerisasi

29. Seorang pegawai pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga (wawancara tanggal, 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Struktur organisasi atau suasana kerja yang diterapkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga khususnya dalam pengelolaan keuangan daerah harus dapat menciptakan suasana kerja yang nyaman. Berpedoman dan menjaga komitmen yang telah dibentuk agar pegawai tetap berusaha menyelesaikan tugas sesuai mekanisme yang ditetapkan.

30. Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut

Untuk mensukseskan implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga perlu mempertimbangkan faktor-faktor pendukung, antara lain: kemampuan ekonomi, potensi daerah, luas wilayah, aspek sosial politik, aspek pertahanan dan keamanan, serta pertimbangan dan syarat lain yang memungkinkan daerah tersebut dapat menyelenggarakan dan mewujudkan tujuan diberikannya otonomi khusus.

31. Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, (wawancara tanggal 31 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: dana otonomi khusus untuk pembangunan masyarakat selama ini diintegrasikan ke dalam APBD dalam pembangunan di Kabupaten Nduga. Tidak menjadi jelas sejumlah anggaran yang bersumber dari APBD dan anggaran dari sumber otonomi khusus, demikian juga peruntukan dan prosentasenya pada sektor-sektor pembangunan pendidikan, ekonomi, infrastruktur, dan lain-lain.

32. Kepala Bidang Perbendaharaan pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, wawancara tanggal 18 Maret 2015, memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: ketidaksamaan pemahaman dan persepsi tentang otonomi khusus, ketidakpercayaan antara masyarakat Papua dan pemerintah pusat, ketidaksiapan pemerintah daerah, serta kuantitas dan kualitas pelaksana otsus yang masih terbatas.

33. Kepala Bidang Anggaran pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga, (wawancara tanggal 16 Maret 2015), memberikan informasi sebagai berikut:

Faktor penghambat implementasi otonomi khusus dalam pengelolaan keuangan daerah di Kabupaten Nduga, antara lain: belum adanya petunjuk teknis (Juknis) sebagai penjabaran dari UU Otsus, belum ditetapkannya Perdasus tentang pembagian, pengelolaan serta penerimaan keuangan sebagai bagian dari implementasi otonomi khusus, pola hubungan kerja yang belum terbangun secara sinergis antara eksekutif, legislatif dan Majelis Rakyat Papua (MRP) di Kabupaten Nduga, dan upaya yang dilakukan oleh Pemda dalam implementasi otsus belum maksimal



UNIVERSITAS TERBUKA

Nomor : 2015/UN31.52/AK/2015

Lampiran :-

Hal : Permohonan Ijin Pengambilan Data Penelitian

Kepada

Yth. : Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
Kabupaten Nduga

Disampaikan dengan hormat bahwa mahasiswa berikut ini :

Nama : Darmanto

Nim : 500031631

Program Studi : S2 Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka

UPBJJ-UT : Jayapura Pokjar Wamena

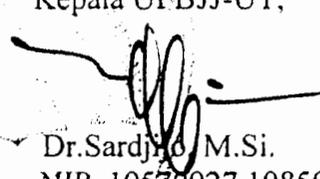
Mahasiswa tersebut pada saat ini sedang melakukan penelitian dalam rangka penulisan tesisnya yang berjudul: "Implementasi Otonomi Khusus Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga"

Sehubungan dengan hal tersebut kami mohon bantuan Bapak/Ibu/Saudara agar mahasiswa kami diijinkan untuk melakukan penelitian/mengambil data di instansi yang Bapak/Ibu/Saudara pimpin.

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerja sama yang baik kami ucapkan terima kasih.

Jayapura, 10 Maret 2015

Kepala UPBJJ-UT,


Dr. Sardjito M.Si.

NIP. 19570927 198503 1 002

Tembusan Yth.:

1. Instansi terkait



PEMERINTAH KABUPATEN NDUGA

DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH

KENYAM – DISTRIK KENYAM

Nomor	: 900/638/DPKAD/2015	Kepada
Lampiran	:	Yth. Kepala UPBJJ-UT
Perihal	: Keterangan Melaksanakan Penelitian An. Darmanto	Jayapura di-

Jayapura

Bersama ini disampaikan kepada Kepala UPBJJ-UT Jayapura bahwa :

Nama	:	Darmanto
Nim	:	500031631
Judul Tesis	:	Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.
Program Studi	:	S2 Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka
JUPBJJ-UT	:	Jayapura Pokjar Wamena

Telah melaksanakan penelitian guna memenuhi syarat dalam penulisan Tesis dari tanggal, 13 Maret 2015 s/d 31 Maret 2015 pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerja sama yang baik kami ucapkan terima kasih.

Kenyam, April 2015

K E R A J A D P K A D

 ALLIES YAMBISE, SE,MSI

 PEMBINA TK. I

 NIP. 19700701 200104 1001



PEMERINTAH KABUPATEN NDUGA

DINAS PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET DAERAH

KENYAM – DISTRIK KENYAM

Nomor : 900/ 021/DPKAD/2015
 Lampiran :
 Perihal : Jawaban Ijin Penelitian

K e p a d a
 Yth. Kepala UPBJJ-UT
 Jayapura
 di-

Jayapura

Menindaklanjuti surat Kepala UPBJJ-UT Jayapura Nomor : 005/UN31.52/AK/2015, Tanggal 10 Maret 2015 Perihal Permohonan Ijin Pengambilan Data Penelitian. Untuk itu pada perinsipnya kami tidak berkebaratan yang bersangkutan melakukan penelitian pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga. Dengan identitas Peneliti sebagai berikut :

Nama : Darmanto
 Nim : 500031631
 Judul Tesis : Implementasi Otonomi Khusus dalam Pengelolaan Keuangan Daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Nduga.
 Program Studi : S2 Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Terbuka
 JUPBJJ-UT : Jayapura Pokjar Wamena

Demikian kami sampaikan, atas perhatian dan kerja sama yang baik kami ucapkan terima kasih.

Kenyam, April 2015

