

# **LAPORAN HASIL PENELITIAN**

## **KESIAPAN KABUPATEN DAN KOTA DALAM IMPLEMENTASI PERMENDAGRI NO 19 TAHUN 2020 UNTUK MEWUJUDKAN PROVINSI SUMATERA UTARA BERMARTABAT**



**BIDANG PEMERINTAHAN DAN PENGAJIAN PERATURAN  
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
PROVINSI SUMATERA UTARA  
2021**

## **ABSTRAK**

Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah adalah satuan ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dalam periode tertentu. Pentingnya penilaian terhadap pengelolaan keuangan daerah dan melihat masih adanya masalah-masalah dalam pengelolaan keuangan daerah, maka sangat perlu untuk melakukan penelitian mengenai kesiapan Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara dalam implementasi Permendagri Nomor 19 tahun 2020. Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif, Hasil penelitian ini ditekankan untuk membentuk gambaran secara objektif tentang keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti. Kesiapan Kabupaten dan Kota dalam Implementasi Permendagri No 19 tahun 2020 dilihat dengan beberapa indikator kesiapan yaitu kesiapan regulasi daerah, daya dukung SDM didaerah, tata kelola dan teknologi. Secara umum Provinsi Sumatera Utara siap dalam implementasi Permendagri No 19 tahun 2020 tentang pengukuran IPKD, namun tetap harus ada perbaikan terutama dari teknologi (jaringan dan perangkat komputer). Hambatan dalam kesiapan implementasi adalah dari aspek sistem informasi dan teknologi, dari aspek regulasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP), serta adanya tumpang tindih aturan-aturan dalam pengelolaan keuangan daerah.

**Kata Kunci:** Keuangan daerah, Pengukuran, Sumatera Utara.

## **ABSTRACT**

*Permendagri Number 19 in 2020 concerning Measurement of Regional Financial Management Index is a unit of measure determined based on a set of dimensions and indicators to assess the quality of regional financial management performance that effective, efficient, transparent, and accountable within a certain period. The importance of assessing regional financial management that there are still problems in regional financial management, it is very necessary to conduct a research on the readiness of regencies and cities in North Sumatra in the implementation of Permendagri Number 19 in 2020. This study uses a qualitative descriptive research approach. This is emphasized to form an objective picture of the actual state of the object study. The readiness of districts and cities in the implementation of Permendagri No. 19 in 2020 is concern with several indicators of readiness, namely the readiness of regional regulations, the carrying capacity of regional human resources, governance and technology. In general, North Sumatra Province is ready to implement Permendagri No. 19 in 2020 regarding the measurement of IPKD, but there must be improvements, especially from technology (networks and computer equipment). Obstacles in readiness for implementation are from aspects of information systems and technology, from regulatory aspects and Standard Operating Procedures (SOP), as well as overlapping rules in regional financial management.*

**Keywords:** *Regional Finance, Measurement, North Sumatra.*

## **KATA SAMBUTAN**

Reformasi tata kelola keuangan daerah telah digulirkan oleh Pemerintah Pusat, dalam upaya menata sistem pemerintahnya kearah yang lebih baik. Reformasi tata kelola keuangan daerah secara ideal tidak hanya mencakup reformasi akuntansi keuangannya saja, namun juga reformasi itu lebih secara substantif yaitu bagaimana pengelolaan sumber daya daerah secara ekonomis, efisien, transparan, dan akuntabel.

Mengingat pentingnya informasi mengenai kondisi keuangan dan transparansi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah, maka perlu dilakukan indeks pengelolaan keuangan daerah dan tingkat transparansi pengelolaan keuangan daerah sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah dan ini menjadi dasar Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara melakukan penelitian untuk melihat kesiapan Kabupaten dan Kota dalam melaksanakan Permendagri tersebut yang direncanakan akan dilaksanakan pada tahun 2022. Juga menjadi bahan evaluasi bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara khususnya Balitbang Provsu yang akan menjadi pelaksanaannya untuk melihat kendala-kendala yang ada sehingga dapat diantisipasi kedepannya.

Laporan ini diharapkan akan dapat menjadi referensi dan acuan bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara serta Kabupaten dan Kota untuk mempersiapkan kebijakan dan hal-hal yang penting terkait implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020.

Demikianlah kata sambutan ini disampaikan dan semoga bermanfaat untuk mewujudkan Provinsi Sumatera Utara bermartabat.

Medan, Juli 2021

**KEPALA BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN  
PROVINSI SUMATERA UTARA**

**HARIANTO BUTAR BUTAR, SE., M.Si  
PEMBINA UTAMA MUDA  
NIP. 19680916 199503 1 005**

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas selesainya laporan penelitian ini berjudul “Kesiapan Kabupaten dan Kota dalam Implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020 untuk Mewujudkan Provinsi Sumatera Utara Bermartabat”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana kesiapan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara dalam implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah serta hambatan yang ditemui.

Kesiapan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara dalam Implementasi Permendagri No 19 tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah melalui 4 (empat) lokasi penelitian dapat disimpulkan bersedia dan siap dalam menjalankan isi dari Permendagri tersebut sesuai dengan tupoksi dan aturan yang ada. Namun diperlukan sosialisasi, dengan adanya sosialisasi bisa mengetahui respon, kesiapan dan kemampuan dari berbagai pihak yang terkait, sekaligus memberikan prediksi tingkat keberhasilan dari implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan tersebut.

Hambatan yang ditemui dilapangan yaitu dari aspek Sumber Daya Manusia (SDM) dimana kuantitas dan kualifikasi pendidikan yang harus sesuai dengan kemampuan dan keterampilan yang diperlukan dalam penguatan pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan. Hambatan lain yaitu dari aspek sistem informasi dan teknologi, dari aspek regulasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP). Hambatan terakhir yaitu terjadinya tumpang tindih aturan-aturan dalam pengelolaan keuangan daerah

Kemudian hasil dari penelitian ini direkomendasikan koordinasi dalam pengelolaan keuangan daerah, hubungan kerja sama baik antara individu maupun instansi lain yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan harus lebih ditingkatkan.

Demikian kata pengantar laporan akhir ini kami sampaikan, atas bantuan dan perhatian semua pihak hingga selesainya penelitian ini kami ucapkan terima kasih.

Medan, Juli 2021.

**Tim Penyusun**

## DAFTAR ISI

ABSTRAK .....	i
KATA SAMBUTAN .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	viii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian.....	5
D. Luaran Penelitian.....	6
E. Manfaat Penelitian.....	6
F. Ruang Lingkup.....	6
BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	7
2.1 Kesiapan Implementasi Kebijakan Publik .....	7
2.1.1 Teori – teori Implementasi Kebijakan .....	11
2.2 Kebijakan Pemerintahan .....	18
2.3 Pengelolaan Keuangan Daerah .....	20
2.3.1 Siklus dan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah .....	21
2.3.2 Tahapan dalam pengelolaan keuangan daerah .....	23
2.4 Faktor Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah .....	23
2.5 Kinerja.....	24
2.5.1 Aspek-aspek Kinerja .....	25
2.6 Kerangka Berpikir .....	27

BAB III METODE PENELITIAN.....	28
A. Jenis Penelitian.....	28
B. Waktu & Lokasi Penelitian .....	29
C. Informan Penelitian.....	30
D. Jenis Data .....	30
E. Sumber Data.....	31
F. Teknik Pengumpulan Data.....	31
G. Analisis Data .....	34
 BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN.....	 36
4.1. Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah.....	36
4.2. Kesiapan Kabupaten dan kota dalam implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020 tentang pengelolaan keuangan daerah .....	 43
1. Komunikasi .....	44
2. Sumber Daya.....	46
3. Disposisi.....	48
4. Struktur Birokrasi.....	50
4.3. Hambatan .....	54
4.4. Analisis SWOT Kesiapan Kabupaten Dan Kota Dalam Implementasi Permendagri No. 19 Tahun 2020 Untuk Mewujudkan Provinsi Sumatera Utara Bermartabat .....	  56
 BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI.....	 57
5.1 Kesimpulan .....	58
5.2 Rekomendasi .....	59
 Daftar Pustaka	
 Lampiran	

## DAFTAR TABEL

	<b>Halaman</b>
Tabel 1. Jadwal Pelaksanaan Penelitian .....	29
Tabel 2. Kebutuhan Data Dokumen .....	32
Tabel 3. Poin-poin pertanyaan berdasarkan Kesiapan Implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020 Tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah di Pemkab/Pemkot.....	33
Tabel 4. Kesiapan Kabupaten dan Kota Dalam Implementasi Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah .....	52
Tabel 5. Analisis SWOT Kesiapan Kabupaten Dan Kota Dalam Implementasi Permendagri No. 19 Tahun 2020 Untuk Mewujudkan Provinsi Sumatera Utara Bermartabat.....	56

## DAFTAR GAMBAR

### Halaman

Gambar 2.1. Kerangka Berpikir .....	27
Gambar 4.1 Siklus Keuangan Daerah .....	39
Gambar 4.2 Teknis Pengukuran Indikator IPKD .....	42
Gambar 4.3 Pemeringkatan Indikator IPKD .....	42

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia memiliki kewajiban untuk secara terus-menerus berpartisipasi dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). *World Bank* dalam Mardiasmo (2004) mendefinisikan *Good governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang sejalan dengan prinsip demokrasi, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik dan administratif. Pemerintahan yang baik setidaknya ditandai dengan tiga elemen yaitu transparansi, partisipasi dan akuntabilitas.

Reformasi tata kelola keuangan daerah telah digulirkan oleh pemerintah pusat, dalam upaya menata sistem pemerintahannya kearah yang lebih baik. Reformasi tata kelola keuangan daerah secara ideal tidak hanya mencakup reformasi akuntansi keuangannya saja, namun juga reformasi itu lebih secara substantif yaitu bagaimana pengelolaan sumber daya daerah secara ekonomis, efisien, transparan, dan akuntabel dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pemberdayaan daerah.

Undang-Undang bidang keuangan yang telah dikeluarkan telah memberikan payung hukum dalam bidang pengelolaan dan administrasi keuangan daerah. Undang-Undang ini dimaksudkan pula untuk memperkokoh landasan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Kepada daerah diberikan kewenangan yang luas, demikian pula dana yang diperlukan dalam penyelenggaraan kewenangan itu.

Otonomi daerah merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara leluasa dan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas, dan potensi daerah itu sendiri. Penerapan otonomi daerah seutuhnya membawa konsekuensi logis berupa pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah dengan manajemen pengelolaan keuangan daerah yang baik. Karenanya sangat diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah yang baik dalam

rangka mengelola dana APBD secara transparan, ekonomis, efisiensi, efektif dan akuntabel.

Dalam perundang-undangan bidang keuangan, secara tegas telah diatur bagaimana Pemerintah Daerah menata sistem keuangannya. Berdasarkan Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 31, Gubernur/Bupati/Walikota harus membuat pertanggungjawaban pelaksanaan APBD dalam bentuk laporan keuangan yang telah diaudit oleh BPK (Badan Pemeriksa Keuangan). Laporan keuangan ini terdiri atas laporan realisasi APBD, neraca, laporan arus kas dan catatan atas laporan keuangan. Hal ini menuntut kemampuan manajemen pemerintah daerah untuk mengalokasikan sumber daya secara efisien dan efektif. Kemampuan ini memerlukan informasi akuntansi sebagai salah satu dasar penting dalam pengambilan keputusan alokasi sumber daya ekonomis. Laporan-laporan ini dapat dihasilkan dengan diterapkannya suatu sistem dan prosedur akuntansi yang integral dan terpadu dalam pengelolaan keuangan daerah. Dengan demikian laporan-laporan diatas dapat dihasilkan dengan diterapkannya suatu Sistem Informasi Akuntansi Keuangan Daerah (SIKAD) yang terintegrasi dengan sistem-sistem lain dalam manajemen keuangan daerah.

Sistem Akuntansi Keuangan Daerah harus ditunjang dengan pembenahan tata kelola keuangan daerah lainnya, yang mendukung upaya penyempurnaan sistem. Sumber daya manusia pelaksanaan sistem harus diberikan pemahaman yang memadai, pengguna laporan keuangan (stakeholder) juga harus memahami peran dan fungsinya, serta bagaimana memanfaatkan laporan keuangan tersebut.

Laporan keuangan di tiap-tiap daerah dituntut untuk memenuhi prinsip transparan dan akuntabel. Transparansi pengelolaan keuangan merupakan salah satu indikator utama yang ditekankan oleh pemerintah untuk mencegah tindak pidana korupsi. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa transparansi adalah prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Dalam Upaya mewujudkan transparansi pengelolaan keuangan, pemerintah menetapkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang

mewajibkan setiap badan publik menyediakan dan melayani permohonan informasi publik secara cepat, tepat waktu, biaya ringan dan cara sederhana.

Mengingat pentingnya informasi mengenai kondisi keuangan dan transparansi dalam pengelolaan keuangan pemerintah daerah, maka perlu dilakukan indeks pengelolaan keuangan daerah dan tingkat transparansi pengelolaan keuangan daerah. Berdasarkan Pasal 373 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa Kementerian Dalam Negeri merupakan koordinator pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah, pembinaan umum yang meliputi: pembagian urusan pemerintahan; kelembagaan daerah; kepegawaian pada perangkat daerah; keuangan daerah; pembangunan daerah; pelayanan publik di daerah; kerja sama daerah; kebijakan daerah; kepala daerah dan DPRD dan lainnya untuk tujuan peningkatan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang keuangan daerah.

Penghitungan kondisi keuangan ditujukan untuk menggambarkan kondisi keuangan pemerintah daerah berdasarkan indikator yang terukur dan komprehensif serta dapat menggambarkan keterbandingan kondisi keuangan antar pemerintah daerah. Penghitungan ini memungkinkan pemerintah daerah untuk mengetahui kondisi keuangan daerahnya serta keterbandingan dengan pemerintah daerah lainnya. Hal inilah yang menjadi acuan diperlukan pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD). Dengan adanya pemeringkatan/pengukuran pengelolaan keuangan didaerah-daerah maka, pemerintah daerah akan termotivasi untuk mengelola keuangan daerahnya secara lebih sehat dan tidak hanya berorientasi pada opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Melalui Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah adalah satuan ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dalam periode tertentu. Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Tujuan dari pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) adalah untuk mengukur kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif. Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 Pasal 3 ayat (2) menyatakan Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melalui Badan Penelitian dan Pengembangan Daerah Provinsi atau sebutan lain melakukan pengukuran Indeks Pengukuran Keuangan Daerah (IPKD). Kemudian Pasal 3 ayat (3) menyatakan pengukuran IPKD dilakukan terhadap dokumen perencanaan pembangunan daerah, penganggaran, pelaksanaan, penyerapan anggaran, dan laporan hasil pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) 1 (satu) tahun sebelum tahun berjalan.

Alat ukur yang digunakan Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) dalam regulasi itu menjelaskan, ada enam dimensi yang digunakan sebagai alat ukur. Enam dimensi itu yakni; (1) Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran, (2) Kualitas anggaran belanja dalam APBD, (3) Transparansi pengelolaan keuangan daerah, (4) Penyerapan anggaran, (5) Kondisi keuangan daerah, (6) Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).

Hasil pengukuran tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran secara utuh pada proses pengelolaan keuangan daerah. Melalui pengukuran ini perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, hingga pertanggungjawaban keuangan daerah dapat diuji konsistensinya berdasarkan dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS), APBD yang ditetapkan, LKPD dan opini BPK atas LKPD.

Hal tersebut memberikan gambaran bahwa pemerintah daerah yang memiliki kinerja tata kelola keuangan daerah yang berkualitas baik, apabila ada kesesuaian antara perencanaan dan penganggarnya, memiliki kualitas belanja yang berorientasi kesejahteraan dan keadilan, bersifat transparan, memiliki tingkat penyerapan anggaran yang tinggi, kondisi keuangan yang sehat dan audit BPK atas LKPD dinilai Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Berdasarkan Pasal 2 Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 salah satu tujuan pengukuran IKPD adalah memacu dan memotivasi pemerintah provinsi dan kabupaten /kota dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah. Oleh

karena itu Provinsi Sumatera Utara yang memiliki 8 Kota dan 25 Kabupaten harus melakukan persiapan dalam implementasi regulasi tersebut. Dengan pengelolaan keuangan daerah yang baik dan sehat akan mewujudkan Provinsi Sumatera Utara yang bermartabat.

Pelaksanaan Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 Tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah baru akan dilakukan. Mengingat masih adanya permasalahan-permasalahan dalam pengelolaan keuangan daerah seperti No. 24 tahun 2005 tentang Standart Akuntansi Pemerintahan yang menjadikan Pemerintah Daerah tidak mempunyai keleluasaan dalam membuatnya, sementara disisi lain otonomi daerah berbicara tentang hal yang lain. Banyaknya daerah yang tidak tepat waktu dalam penetapan APBD, sebagai akibat dari terlambat disusunnya pedoman penyusunan APBD dan terlambat diterimanya informasi dana dari Pemerintah yang lebih tinggi. Pada penatausahaan keuangan daerah terdapat kurang tegasan peraturan tentang pengelolaan asset daerah, khususnya dalam penghitungan nilai asset (data permasalahan yang didapat dari website: [bpk.go.id](http://bpk.go.id)). Pentingnya penilaian terhadap pengelolaan keuangan daerah dan melihat masih adanya masalah-masalah dalam pengelolaan keuangan daerah, maka sangat perlu untuk melakukan penelitian mengenai kesiapan Kabupaten dan Kota di Sumatera Utara dalam implementasi Permendagri Nomor 19 tahun 2020.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan, maka rumusan masalah penelitian adalah:

1. Bagaimana kesiapan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara dalam implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah?
2. Apa saja hambatan yang ditemui dalam kesiapan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 di Kabupaten dan Kota?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Menganalisis kesiapan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara dalam kesiapan implementasi Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah.
2. Mengetahui hambatan-hambatan yang ada dalam pengelolaan keuangan daerah.

#### **D. Luaran Penelitian**

Luaran penelitian berupa: ICP, ToR, Proposal, Riset Desain, Draft Laporan Hasil, dan Laporan Hasil Penelitian. Draft laporan dan laporan hasil penelitian berisi kesiapan kabupaten dan kota dalam implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 untuk mewujudkan Provinsi Sumatera Utara bermartabat.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian adalah bagi pemerintah, menjadi pertimbangan dan masukan dalam mengambil kebijakan untuk kesiapan implementasi pengukuran indeks pengelolaan keuangan daerah dalam rangka mewujudkan Provinsi Sumatera Utara Bermartabat.

#### **F. Ruang Lingkup**

Hal-hal yang dibatasi adalah :

Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah	: Satuan Ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata Kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel dalam periode tertentu.
Pemangku kepentingan	: Bappeda Kabupaten/Kota BPKAD Kabupaten/Kota
Batasan Lokasi Penelitian	: Kota Medan Kabupaten Deli Serdang Kabupaten Batubara Kota Tebing Tinggi

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Kesiapan Implementasi Kebijakan Publik**

Kesiapan adalah suatu keadaan bersiap-siap untuk mempersiapkan sesuatu. (Kamus Besar Bahasa Indonesia, 2003). “Kesiapan adalah tingkat perkembangan dari kematangan atau kedewasaan yang menguntungkan untuk mempraktekkan sesuatu.” (Chaplin, 2006: 419).

Kemudian menurut Widodo (Sutojo, 2015:4) mengatakan bahwa, “implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber-sumber daya yang didalamnya termasuk manusia, dana dan kemampuan operasional, oleh pemerintah maupun swasta (individu maupun kelompok) untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan”.

Jadi kesiapan implementasi adalah keadaan bersiap-siap untuk mempersiapkan sesuatu proses yang melibatkan sejumlah sumber-sumber daya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan.

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka

untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut:

- a) Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b) Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c) Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d) Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e) Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f) Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g) Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h) Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i) Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j) Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Secara sederhana implementasi bisa diartikan pelaksanaan atau penerapan. Browne dan Wildavsky (Usman, 2004:7) mengemukakan bahwa “implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan”. Menurut Syaukani dkk (2004 : 295) implementasi merupakan suatu rangkaian aktivitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana diharapkan.

Rangkaian kegiatan tersebut mencakup, Pertama persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut. Kedua, menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggung jawab melaksanakan kebijaksanaan tersebut. Ketiga, bagaimana mengantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat.

Berdasarkan pandangan tersebut diketahui bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan menyangkut jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung dapat mempengaruhi perilaku dari

semua pihak yang terlibat untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil kegiatan pemerintah.

Sedangkan menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Wahab (2005 : 65) menjelaskan makna implementasi ini dengan mengatakan bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implemetasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Syukur dalam Surmayadi (2005 : 79) mengemukakan ada tiga unsur penting dalam proses implementasi yaitu: (1) adanya program atau kebijakan yang dilaksanakan (2) target group yaitu kelompok masyarakat yang menjadi sasaran dan ditetapkan akan menerima manfaat dari program, perubahan atau peningkatan (3) unsur pelaksana (Implementor) baik organisasi atau perorangan untuk bertanggung jawab dalam memperoleh pelaksanaan dan pengawasan dari proses implementasi tersebut.

Pada prinsipnya implementasi kebijakan merupakan suatu tindakan atau pelaksanaan yang dilakukan dengan berdasarkan suatu rencana secara bertahap yang dilakukan oleh instansi pelaksana yang sudah ditetapkan sebelumnya oleh pihak yang berwenang. Menurut James P. Lester dan Joseph Stewart dalam Budi Winarno (2011:102) menyatakan bahwa implementasi dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai faktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Sementara Merrile. S Grindle dalam Agustino (2006:139) berpendapat bahwa implementasi kebijakan merupakan pengukuran keberhasilan yang dapat dilihat dari prosesnya, ditentukan dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan program sesuai dengan yang telah ditentukan yaitu melihat pada aksi program dari individual proyek dan yang kedua apakah tujuan program tersebut tercapai.

Pendapat lain menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier (Wahab, 1997:65) mengatakan bahwa makna implementasi kebijakan adalah:

“Memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampaknya pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Menurut Hogwood dan Gunn yang diaktualisasi oleh Jans dalam Winarno (2011) untuk dapat mengimplementasikan kebijakan secara sempurna maka diperlukan beberapa persyaratan yaitu:

1. Tidak ada perlawanan atau penolakan dari pihak yang terkena implementasi secara terbuka maupun tertutup.
2. Tersedia waktu pelaksanaan program dan sumber-sumber yang memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia.
4. Kebijakan yang ada dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi
5. Semakin banyak hubungan dalam mata rantai, semakin besar pula resiko.
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil.
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan dalam tujuan.
8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat.
9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

Dari pendapat di atas, implementasi kebijakan publik akan berhasil apabila tidak ada penolakan dari pihak yang terkena dampak serta pihak yang melaksanakan saling bekerja sama dan adanya pemahaman sehingga dapat menanggulangi masalah yang akan terjadi.

### 2.1.1 Teori Implementasi Kebijakan

Untuk dapat melihat hasil pencapaian dari sebuah kebijakan yang telah di buat, maka harus ada suatu pengukuran. Pengukuran dari hasil sebuah kebijakan dapat diketahui dari berbagai teori implementasi yang telah banyak di sampaikan oleh para ahli. Berikut adalah model–model implementasi kebijakan.

#### 1. Teori George C. Edwards III

Dalam pandangan Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

##### 1) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

##### 2) Sumber daya

Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumber daya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

##### 3) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki implementor. apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat

kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif. Berbagai pengalaman pembangunan dinegara-negara dunia ketiga menunjukkan bahwa tingkat komitmen dan kejujuran aparat rendah. Berbagai kasus korupsi yang muncul dinegara-negara dunia ketiga, seperti Indonesia adalah contoh konkrit dari rendahnya komitmen dan kejujuran aparat dalam mengimplementasikan program-program pembangunan.

#### 4) Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang (standard operating procedures atau SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

## 2. Teori Merilee S. Grindle

Keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle (Wibawa (2005 :36) yang menjelaskan bahwa implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan dan lingkungan (konteks) implementasi, kedua hal tersebut harus didukung oleh program aksi dan proyek individu yang didesain dan dibiayai berdasarkan tujuan kebijakan, sehingga dalam pelaksanaan kegiatan akan memberikan hasil berupa dampak pada masyarakat, individu dan kelompok serta perubahan dan penerimaan oleh masyarakat terhadap kebijakan yang terlaksana.

Variabel isi kebijakan menurut Grindle mencakup beberapa indikator yaitu:

1. Kepentingan kelompok sasaran atau target groups termuat dalam isi kebijakan.
2. Jenis manfaat yang diterima oleh target group
3. Derajat perubahan yang diharapkan dari sebuah kebijakan.
4. Letak pengambilan keputusan.
5. Pelaksana program telah disebutkan dengan rinci, dan

6. Dukong oleh sumber daya yang dilibatkan.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup 3 indikator yaitu:

- 1) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- 2) Karakteristik lembaga dan rejim yang sedang berkuasa.
- 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Di sini kebijakan yang menyangkut banyak kepentingan yang berbeda akan lebih sulit diimplementasikan dibanding yang menyangkut sedikit kepentingan. Oleh karenanya tinggi-rendahnya intensitas keterlibatan berbagai pihak (politisi, pengusaha, masyarakat, kelompok sasaran dan sebagainya) dalam implementasi kebijakan akan berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan.

### 3. Teori David L. Weimer dan Aidan R. Vining

Dalam pandangan Weimer dan Vining (2007 : 396) ada tiga kelompok variabel besar yang dapat memengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni: logika kebijakan, lingkungan tempat kebijakan dioperasikan, dan kemampuan implementor kebijakan.

- a) Logika dari suatu kebijakan. Ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal dan mendapat dukungan teoritis.
- b) Lingkungan tempat kebijakan tersebut dioperasikan akan memengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Yang dimaksud lingkungan ini mencakup lingkungan sosial, politik, ekonomi, hankam, dan fisik atau geografis.
- c) Kemampuan implementor. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dipengaruhi oleh tingkat kompetensi dan keterampilan dari implementor kebijakan

### 4. Teori Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Model pendekatan implementasi kebijakan yang dirumuskan Van Meter dan Van Horn disebut dengan A Model of the Policy Implementation (1975). Proses implementasi ini merupakan sebuah abstraksi atau permofmansi suatu pengejewan paham kebijakan yang pada dasarnya secara senaja dilakukan untuk meraih kinerja implementasi kebijakan yang tinggi yang berlangsung dalam hubungan berbagai

variabel. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari keputusan politik, pelaksana bahwa kinerja kebijakan dipengaruhi oleh beberapa variabel-variabel tersebut yaitu :

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan
2. Sumber daya
3. Karakteristik organisasi pelaksana
4. Sikap para pelaksana
5. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan
6. Lingkungan sosial, ekonomi, sosial dan politik

Secara rinci variabel-variabel implementasi kebijakan publik model Van Meter dan Van Horn dijelaskan sebagai berikut:

Standar dan sasaran kebijakan atau ukuran dan tujuan kebijakan kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosiokultur yang ada dilevel pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan sasaran kebijakan terlalu ideal (*utopis*), maka akan sulit direalisasi (Agustino 2006). Van Meter dan Va Horn (Sulaeman 1998) mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh pera pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tiga ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

#### 1. Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan atau implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik.

Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu menjadi perhitungan penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Derthicks ( dalam Van Meter dan Van Horn, 1974 ) bahwa : “ New toun suggest that the limited supply of federal incentives was a major

contributor to the failure of the program “ Van Meter dan Van Horn ( dalam Widodo ) menegaskan bahwa :

“Sumber daya kebijakan ( *policy resources* ) tidak kalah pentingnya dengan komunikasi. Sumber daya kebijakan ini harus juga tersedia dalam rangka untuk memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar pelaksanaan (implementasi ) suatu kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan, adalah merupakan sumbangan besar terhadap gagalnya implementasi kebijakan“.

## 2. Karakteristik organisasi pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Hal ini berkaitan dengan konteks kebijakan yang akan dilaksanakan pada beberapa kebijakan dituntut pelaksana kebijakan yang ketat dan disiplin. Pada konteks lain diperlukan agen pelaksana yang demokratis dan persuasif. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

Menurut Edward III, 2 (buah) karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja standar (SOP = *Standard Operating Procedures*) dan fragmentasi.

1) Standard Operating Procedures (SOP). SOP dikembangkan sebagai respon internal terhadap keterbatasan waktu dan sumber daya dari pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. SOP yang bersifat rutin didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin mengambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu

organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi (Edward III, 1980).

2) Fragmentasi. Fragmentasi berasal terutama dari tekanan-tekanan di luar unit-unit birokrasi, seperti komite-komite legislatif, kelompok-kelompok kepentingan, pejabat-pejabat eksekutif, konstitusi Negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi publik. Fragmentasi adalah penyebaran tanggung jawab terhadap suatu wilayah kebijakan di antara beberapa unit organisasi. *“fragmentation is the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units.”* (Edward III, 1980). Semakin banyak aktor-aktor dan badan-badan yang terlibat dalam suatu kebijakan tertentu dan semakin saling berkaitan keputusan-keputusan mereka, semakin kecil kemungkinan keberhasilan implementasi. Edward menyatakan bahwa secara umum, semakin koordinasi dibutuhkan untuk mengimplementasikan suatu kebijakan, semakin kecil peluang untuk berhasil (Edward III, 1980).

3. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater (dalam Widodo 1974) apa yang menjadi standar tujuan harus dipahami oleh para individu (*implementors*). Yang bertanggung jawab atas pencapaian standar dan tujuan kebijakan, karena itu standar dan tujuan harus dikomunikasikan kepada para pelaksana. Komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (*consistency and uniformity*) dari berbagai sumber informasi.

Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan. Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (*distortion*) baik yang disengaja

maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (*inconsistent*) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (*conflicting*), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Dengan demikian, prospek implementasi kebijakan yang efektif, sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten (*accuracy and consistency*) (Van Mater dan Varn Horn, dalam Widodo 1974). Disamping itu, koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan. Semakin baik koordinasi komunikasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

#### 5. Disposisi atau sikap para pelaksana

Menurut pendapat Van Metter dan Van Horn dalam Agustinus (2006): "sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan".

Sikap mereka itu dipengaruhi oleh pandangannya terhadap suatu kebijakan dan cara melihat pengaruh kebijakan itu terhadap kepentingan-kepentingan organisasinya dan kepentingan-kepentingan pribadinya. Van Mater dan Van Horn (1974) menjelaskan disposisi bahwa implementasi kebijakan diawali penyaringan (*befiltered*) lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana (*implementors*) dalam batas mana kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pertama, pengetahuan (*cognition*), pemahaman dan pendalaman (*comprehension and understanding*) terhadap kebijakan, kedua, arah respon mereka apakah

menerima, netral atau menolak (*acceptance, neutrality, and rejection*), dan ketiga, intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena, bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan. Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang “*crucial*”.

*Implementors* mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Mater dan Van Horn, 1974). Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut, adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan (Kaufman dalam Van Mater dan Van Horn, 1974). Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

#### 6. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan mensyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

Namun dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori Edward III sebagai pisau analisa dalam menyelesaikan masalah terkait Implementasi Permendagri No 19 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah.

## 2.2 Kebijakan Pemerintahan

Pembuatan kebijakan merupakan semua tahap dalam siklus hidup kebijakan. Siklus hidup atau tahap-tahap dari suatu kebijakan pada dasarnya yaitu dimulai dari perumusan masalah, identifikasi alternatif, implementasi kebijakan dan kembali pada perumusan masalah.

Budi Winarno (dalam Miftah Thoha 2002:15-17), mengutip pendapat beberapa pakar sebagai berikut.

1. Carl Friedrich (1963) melihat, bahwa kebijakan adalah arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan atau kesempatan-kesempatan dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau maksud tertentu
2. Richard Rose (1969) berpendapat bahwa kebijakan adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan, bukan keputusan yang berdiri sendiri-sendiri.
3. Robert Eyestone (1971) membuat definisi yang sangat luas, yaitu bahwa kebijakan publik adalah hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya.
4. Thomas R. Dye (1975) mengatakan, bahwa kebijakan adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan.
5. James E. Anderson (1979) berpendapat, bahwa kebijakan adalah arah tindakan yang mempunyai maksud, yang ditetapkan oleh seseorang atau beberapa aktor guna mengatasi suatu masalah.
6. Amir Santoso (1993) mengategorikan pendapat para ahli ke dalam dua kelompok: pertama, bahwa semua tindakan pemerintah adalah kebijakan publik. Kedua, bahwa kebijakan publik adalah keputusan pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud tertentu dan memiliki akibat yang dapat diramalkan.

Proses dalam memecahkan suatu masalah-masalah publik menurut Dunn (dalam Dydiet Hardjito,2007:18) antara lain:

1. penetapan agenda kebijakan
2. adopsi kebijakan
3. implementasi kebijakan
4. evaluasi kebijakan

James Anderson (dalam Dydiet Hardjito,2007:18) sebagai pakar kebijakan publik menetapkan proses kebijakan publik sebagai berikut:

1. formulasi masalah
2. formulasi kebijakan
3. penentuan kebijakan
4. implementasi kebijakan
5. evaluasi kebijakan

Dalam penelitian ini, untuk menyelesaikan masalah-masalah publik terkait pengelolaan keuangan daerah pemerintah mengeluarkan aturan melalui Permendagri No 19 tentang pengelolaan keuangan daerah. Seperti yang diuraikan oleh Dunn bahwa dalam proses penyelesaian masalah publik yaitu dengan 4 (empat) tahap: penetapan agenda kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan evaluasi kebijakan. Adapun dari keempat tahapan ini yang menjadi fokus penelitian ini adalah adopsi kebijakan.

### **2.3 Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan Keuangan Daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selanjutnya ketentuan Pasal 293 dan Pasal 330 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan amanat untuk mengatur Pengelolaan Keuangan Daerah dengan sebuah Peraturan Pemerintah.

Kemudian berubah menjadi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah ditetapkan Presiden Joko Widodo pada tanggal 6 Maret 2019 di Jakarta. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah diundangkan dan ditempatkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42.

Pengertian pengelolaan keuangan daerah di dalam Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Halim dan Kusufi (2013:25) mengemukakan bahwa keuangan daerah secara sederhana dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki/dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan/peraturan perundangan yang berlaku.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.

Dari definisi diatas dapat disimpulkan Pengelolaan Keuangan Daerah yaitu kegiatan yang dijalankan oleh pejabat pengelola keuangan daerah yang sesuai dengan kedudukan serta kewenangannya, yang di dalamnya mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan juga pertanggungjawaban.

### **2.3.1 Siklus dan Prinsip-prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah**

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor Tahun 13 Tahun 2006 tentang pedoman pengelolaan keuangan daerah, diperlukan media untuk mempermudah memahami lingkup pengelolaan keuangan daerah.

Sejalan dengan cakupan pengelolaan keuangan daerah, maka dikelompokkan menjadi lima bagian:

- a) Penyusunan Rancangan APBD;
- b) Dokumen Pelaksanaan APBD;
- c) Pelaksanaan dan Penatausahaan Penerimaan dan Pengeluaran;
- d) Akuntansi Keungan; dan
- e) Pelaporan Pelaksanaan APBD.

Dalam pengelolaan keuangan daerah terdapat beberapa prinsip-prinsip yang harus dijalankan. Prinsip-prinsip dalam pengelolaan keuangan daerah antara lain:

#### 1. Transparansi

Transparansi merupakan keterbukaan pemerintah daerah dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan keuangan daerah. Transparansi dapat menjamin publik untuk bebas mendapatkan informasi mengenai penggunaan keuangan dalam pembangunan daerah.

#### 2. Efisien

Artinya setiap pengeluaran anggaran daerah didasarkan pada proporsi kebutuhan program dan kegiatan daerah guna menghasilkan *output* ataupun *income* tanpa mengurangi pelayanan yang maksimal pada masyarakat.

#### 3. Efektif

Efektif di sini berarti penerapan kebijakan keuangan harus digunakan sesuai sasaran dan kebutuhan masyarakat, serta anggarannya direalisasikan sesuai dengan rencana pembangunan dan habis terpakai.

#### 4. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah pengelolaan keuangan daerah dapat dipertanggungjawabkan kepada seluruh komponen masyarakat. Pertanggungjawaban tersebut secara konstitusional dilakukan kepada lembaga legislatif (DPRD) sebagai wakil dari masyarakat yang bisa memberi penilaian kinerja lembaga eksekutif (PEMDA) dengan menggunakan kriteria dan juga tolak ukur yang sifatnya komprehensif yang dapat mencakup aspek kebijakan dan penggunaan anggaran.

#### 5. Partisipatif

Partisipatif artinya terdapat peran serta baik secara langsung maupun tidak langsung dari masyarakat dalam melakukan kajian, koreksi, kritikan, serta saran yang membangun terhadap sistem pengelolaan keuangan daerah yang profesional dan akuntabel.

Selain itu, kebijakan pembangunan dalam anggaran daerah juga dapat menampung aspirasi masyarakat serta memberikan peran yang besar pada publik dalam wujud pemberdayaan masyarakat untuk ikut membangun daerah melalui berbagai proyek pembangunan.

### **2.3.2 Tahapan dalam Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan keuangan daerah dan tahapannya terdapat empat tahapan yang harus dilakukan, yaitu perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Dalam tahapan-tahapan tersebut, peran parlemen atau legislatif sangat diperlukan sebagai wakil rakyat. Dalam pengelolaan keuangan daerah, perlu adanya izin rakyat untuk menggunakannya, diawasi saat pelaksanaannya, serta dimintai pertanggungjawaban saat anggaran telah selesai digunakan.

Jadi, di dalam pengelolaan keuangan daerah, peran lembaga legislatif (DPRD) adalah sebagai representasi rakyat untuk memastikan bahwa uang rakyat dikelola untuk kepentingan rakyat. Sementara itu, prinsip pengelolaan ada di tangan pihak eksekutif (PEMDA). Dengan demikian, pelaku pengelola keuangan daerah dapat diartikan sebagai pejabat pada lingkungan PEMDA.

## **2.4 Faktor Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah**

Salah satu yang diatur dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD), yakni terkait dengan alat ukur yang digunakan. Dalam regulasi itu menjelaskan, ada enam dimensi yang digunakan sebagai alat ukur. Enam dimensi itu yakni

1. Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran,
2. Kualitas anggaran belanja dalam APBD,

3. Transparansi pengelolaan keuangan daerah,
4. Penyerapan anggaran,
5. Kondisi keuangan daerah,
6. Opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD)

## **2.5 Kinerja**

Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan kunci dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang sudah ditetapkan. Menurut Wibowo (2012) kinerja berasal dari pengertian *performance*, ada sebagian yang menyatakan kinerja merupakan hasil kerja tetapi makna sebenarnya lebih luas yaitu mencakup proses kerja bukan hanya hasil kerja. Menurut Koopmans, et al. (2014), kinerja individu adalah perilaku atau tindakan yang relevan dengan tujuan organisasi. Bernardin dan Russel (Yusuf, 2015), mendefinisikan kinerja sebagai pencatatan hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.

Menurut Hasibuan (2002) kinerja karyawan adalah suatu hasil kerja yang dapat dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman, kesungguhan serta waktu. Prestasi kerja merupakan gabungan dari dua faktor yaitu: kemampuan dan minat seorang pekerja, Kemampuan dan penerimaan atas penjelasan delegasi tugas, serta peran dan tingkat motivasi seorang pekerja. Semakin tinggi ketiga faktor di atas maka semakin tinggi pulalah tingkat keberhasilan pekerja tersebut. Mangkunegara (2005) kinerja ( prestasi kerja ) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Berdasarkan pemaparan di atas kinerja dapat disimpulkan sebagai sebuah prestasi kerja dan hasil kerja yang telah dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang di bebaskan kepadanya. Dalam konteks pendidikan kinerja mengandung makna hasil kerja, kemampuan atau prestasi, dorongan untuk melaksanakan suatu pekerjaan seperti merencanakan pembelajaran, melaksanakan

proses pembelajaran yang bermutu serta menilai dan mengevaluasi hasil pembelajaran.

### 2.5.1 Aspek- aspek Kinerja

Adapun aspek-aspek kinerja menurut Koopmans et al. (2014) dalam penelitiannya terkait pengembangan pengukuran untuk mengukur kinerja individu, menyimpulkan bahwa kinerja individu dapat diukur melalui 3 (tiga) dimensi pengukuran:

#### a. Kinerja Tugas (*Task Performance*)

Kapabilitas/kemampuan seorang individu untuk melakukan pekerjaan utama/inti tugas-tugas substantif atau teknis yang telah ditugaskan kepadanya, seperti kemampuan perencanaan dan manajemen kinerja, orientasi pada hasil, penentuan prioritas pekerjaan serta kemampuan pemanfaatan waktu dan usaha dalam bekerja.

#### b. Kinerja Kontekstual (*Contextual Performance*)

Didefinisikan “Perilaku positif yang dapat mendukung iklim bekerja dalam lingkungan organisasi, seperti kekuatan komitmen dan tanggung jawab terhadap pekerjaan, kemampuan kolaborasi dan *team work*, kemampuan komunikasi, kreatifitas dan inisiatif bekerja, metode bekerja, dan melatih pegawai baru”.

#### c. Perilaku Kerja Kontraproduktif (*Counterproductive Work Behavior*)

Didefinisikan sebagai perilaku yang bersifat negatif dan bertolak belakang/ kontraproduktif terhadap iklim pekerjaan. Karena perilaku ini cenderung ke arah negatif, maka perilaku ini cenderung bertentangan dengan budaya kerja dan dapat menghambat produktivitas. Seperti *off task behavior*, *complaining*, kerja asal-asalan, ketidak pedulian akan kualitas dan kuantitas hasil pekerjaan, serta kegemaran dengan budaya konflik.

Bernardin dan Russel (Yusuf, 2015) mengemukakan beberapa aspek pengukuran kinerja karyawan sebagai berikut.

*a. Quality*

Merupakan hasil kerja keras dari para karyawan yang sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan oleh pihak perusahaan sebelumnya. Hal ini merupakan suatu tingkatan yang menunjukkan proses pekerjaan atau hasil yang dicapai atas suatu pekerjaan mendekati atau menjauhi kesempurnaan.

*b. Quantity*

Merupakan hasil kerja keras dari karyawan yang bisa mencapai skala maksimal yang telah ditetapkan oleh pihak perusahaan, dengan hasil yang telah ditetapkan oleh perusahaan tersebut maka kinerja dari para karyawan sudah baik. *Timeliness*, merupakan kemampuan karyawan dalam bekerja berdasarkan standar waktu kerja yang telah ditetapkan oleh perusahaan, dengan bekerja sesuai dengan standar waktu yang telah ditentukan maka kinerja dari karyawan tersebut sudah baik.

*c. Cost effectiveness*

Merupakan penggunaan sumber daya dari karyawan secara efisien dan efektif sehingga bisa mempengaruhi penghematan biaya biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan dan menghasilkan keuntungan maksimum.

*d. Need for Supervision*

Merupakan kemampuan karyawan dalam bekerja dengan baik tanpa ada pengawasan dari pihak perusahaan. Meskipun tanpa ada pengawasan yang intensif dari pihak manajemen, karyawan dapat bekerja dengan baik sehingga kinerja dari karyawan akan mengalami peningkatan.

*e. Interpersonal impact*

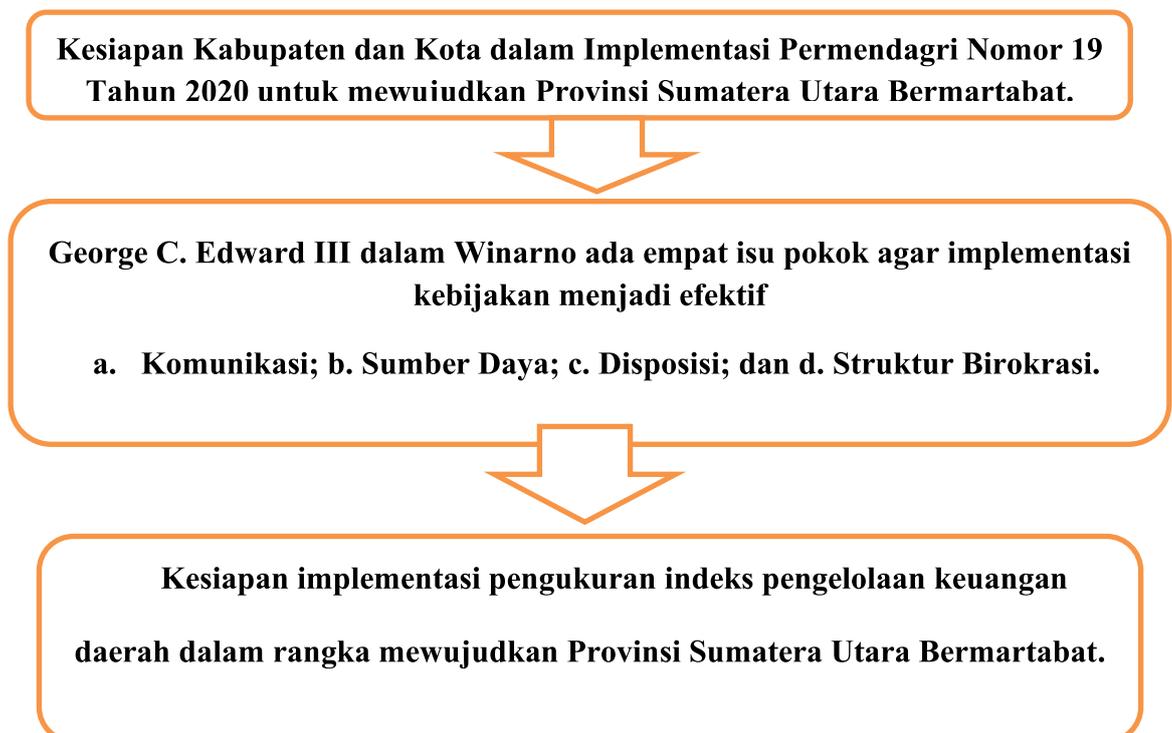
Yakni karyawan yang mempunyai rasa harga diri yang tinggi terhadap pekerjaannya sehingga karyawan berusaha untuk mencapai hasil terbaik dalam mengerjakan pekerjaan tersebut.

## **2.6. Kerangka Berpikir**

Menurut Plano (2010:226) kerangka pemikiran merupakan inti dari suatu kegiatan penelitian yang berisikan dasar-dasar teoritis mengenai masalah-masalah yang akan diteliti. Kerangka berpikir adalah alur pikiran yang disusun secara singkat untuk menjelaskan bagaimana sebuah penelitian dilakukan diawal, proses pelaksanaan, hingga akhir. Dalam penelitian ini, peneliti membuat kerangka konsep dengan memahami keterkaitan antara beberapa teori, yaitu keterkaitan teori-teori akan membentuk rangkaian yang berkesinambungan. Peneliti mengambil teori yang dianggap relevan atau fokus dalam upaya menjawab masalah-masalah yang ada dirumusan masalah.

Dalam menjelaskan masalah dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teori Edward III dengan 4 (empat) variabel yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi. Ada beberapa aspek yang akan dijelaskan dalam penelitian ini yaitu sumber daya manusia, tata kelola, teknologi pengawasan dan regulasi, dan akan relevan jika menggunakan pisau analisa teori Edward III tersebut.

**Gambar 2.1. Kerangka Berpikir**



## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Pelaksanaan metode kualitatif berpedoman pada pengumpulan, analisis, dan interpretasi data sesuai dengan prinsip-prinsip penelitian yang ada pada pendekatan kualitatif (Checkland,1999). Metode penelitian kualitatif merupakan sebuah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Metode kualitatif juga merupakan metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *post-positivisme*, yang juga digunakan untuk meneliti kondisi objek alamiah, di mana peneliti adalah sebagai instrumen utama, (Sugiyono 2013). Metode kualitatif merupakan jenis metode penelitian yang diangkat dari realitas tertentu yang diinterpretasikan dengan tidak melewati prosedur statistika dan kuantifikasi lainnya, (Ritchie dan Lewis 2003).

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian deskriptif kualitatif, yaitu suatu penelitian yang terbatas pada usaha-usaha mengungkapkan suatu masalah atau keadaan atau peristiwa sebagaimana adanya sehingga bersifat sekedar mengungkapkan fakta (*fact finding*). Hasil penelitian ini ditekankan untuk membentuk gambaran secara objektif tentang keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti (Nawawi, 2012).

Desain deskriptif dapat diartikan juga sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dan dilakukan dengan menggambarkan keadaan atau objek penelitian (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lain-lain) berdasarkan fakta yang tampak atau sebagaimana adanya (Nawawi, 2012). Tahap awal metode deskriptif tidak lebih dari penemuan fakta-fakta seadanya. Selanjutnya pemikiran dikembangkan dengan memberi penafsiran yang memadai terhadap fakta-fakta yang ditemukan. Jadi metode deskriptif tidak terbatas sampai pada pengumpulan dan menyusun data, tetapi juga meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data itu sendiri.

## B. Waktu & Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada bulan April s/d Juni 2021 dengan jadwal pelaksanaan terdapat pada Tabel 1.

**Tabel 1. Jadwal Pelaksanaan Penelitian**

No	Uraian Kegiatan	Maret				April				Mei				Juni			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
	<b>PERENCANANAAN</b>																
1.	Penyusunan ToR																
2.	Rapat ToR																
3.	Penyusunan Proposal dan Kuesioner																
4.	Review Proposal																
5.	Perbaikan Proposal																
6.	Sidang TPM I																
	<b>PELAKSANAAN</b>																
7.	Pelaksanaan survey untuk mendapatkan data awal																
8.	Pengumpulan data lapangan a. Pengisian Kuesioner b. Wawancara dan Observasi																
9.	Pengolahan / Analisa Data																
10.	Focus Group Discussion																
11.	Penyusunan laporan akhir																
12.	Sidang TPM II																
	Revisi laporan penelitian																
13.	Seminar Hasil																
14.	Revisi akhir laporan penelitian																
15.	Penjilidan laporan akhir																

Lokasi penelitian dilakukan di 4 Kabupaten/Kota. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara *purposive sampling*. Pemilihan lokasi penelitian berdasarkan kebutuhan data dalam penelitian.

Dalam Penelitian ini memfokuskan kepada 4 (empat) lokasi penelitian dengan kesesuaian terhadap hasil yang ingin dicapai penelitian. Adapun 4 (Empat) lokasi penelitian yang dipilih sebagai perwakilan adalah Kota Medan, Kota Tebing Tinggi, Kabupaten Deli Serdang dan Kabupaten Batubara. Alasan memilih lokasi tersebut adalah:

1. Kota Medan, merupakan ibu kota Provinsi Sumatera Utara yang memiliki Opini Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) pada tahun 2020 dengan keterangan Wajar Dengan Pengecualian (WDP),
2. Kota Tebing Tinggi
3. Kabupaten Batubara yang merupakan Kabupaten yang baru dimekarkan namun sudah memiliki Opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) oleh Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) pada tahun 2020.
4. Kabupaten Deli Serdang, yang merupakan Kabupaten yang memiliki APBD terbesar di Sumatera Utara.

Keempat lokasi penelitian ini mampu mendeskripsikan kondisi pengelolaan keuangan di daerah yang ada di Provinsi Sumatera Utara. Hasil penelitian ini merupakan cerminan kesiapan kabupaten dan kota dalam pengelolaan keuangan daerah untuk mewujudkan Provinsi Sumatera Utara yang bermartabat.

### **C. Informan Penelitian**

Informan penelitian adalah para pemangku kepentingan yang terkait dengan implementasi pengukuran indeks pengelolaan keuangan daerah di Sumatera Utara. Lingkup kegiatan difokuskan pada proses perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban dan pemeriksaan, dimana proses tersebut dapat ditelusuri pada:

1. Bappeda Kabupaten/Kota
2. BPKAD Kabupaten/Kota

### **D. Jenis Data**

Untuk mencapai semua tujuan penelitian, peneliti perlu menentukan secara tepat jenis data atau informasi yang dibutuhkan karena dapat membantu peneliti menciptakan pertanyaan-pertanyaan dengan kategori respon yang sesuai. Berguna bagi perancang survei untuk memikirkan pertanyaan sebagai pengumpulan informasi dari kategori utama yakni opini, sikap, dan motif; kepercayaan dan persepsi, perilaku, fakta dan atribut, dan pengetahuan (Ulber Silalahi, 2009: 286). Jenis data yang peneliti gunakan adalah

#### **1) Opini**

Pertanyaan tentang opini menanyakan orang apa yang mereka pikir tentang satu isu atau kejadian. Jadi, opini merupakan ekspresi verbal.

2) Perilaku

Pertanyaan tentang perilaku meminta keterangan tentang apa yang telah orang lakukan pada masa lalu, masa sekarang atau baru-baru ini, dan apa yang mereka rencanakan untuk dilakukan pada masa yang akan datang.

3) Fakta

Pertanyaan tentang fakta berhubungan dengan apa yang diketahui dan karakteristik responden atau latar belakang responden, seperti pertanyaan tentang usia, pekerjaan dan lain-lain yang relevan untuk mengetahui perbandingan responden dengan opininya.

4) Pengetahuan

Pertanyaan tentang pengetahuan berkenaan dengan apa yang orang ketahui dalam satu bidang atau satu topik, kedalaman, atau akurasi dari informasi.

#### **E. Sumber Data**

Sumber data yang digunakan peneliti berupa:

- 1) Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari informan. Yang termasuk data primer adalah transkrip hasil wawancara dan hasil temuan-temuan saat proses pelaksanaan penelitian.
- 2) Data sekunder adalah data yang diperoleh dari teknik pengumpulan data yang menunjang data primer yang bersumber dari buku, jurnal, laporan tahunan, literatur dan dokumen lain yang berhubungan dengan masalah penelitian.

#### **F. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data penelitian menggunakan:

1) Observasi

Pengamatan dilakukan terhadap pelaksanaan program Kesiapan Implementasi Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan pada setiap pemangku kepentingan. Pengamatan hanya dapat dilakukan ketika di pemangku kepentingan tersebut sedang menjalankan kegiatan saat peneliti melakukan kunjungan untuk pengumpulan data. Artinya bahwa sangat dimungkinkan pengamatan tidak

dilakukan karena tidak adanya kegiatan yang dilakukan oleh pemangku kepentingan pada saat peneliti melakukan kunjungan.

2) Studi Dokumen

Data dokumen diperoleh dari Bappeda Kabupaten/Kota dan BPKAD Kabupaten/Kota. Adapun data-data yang diperlukan dapat dilihat dari matriks pada Tabel 2.

**Tabel 2. Kebutuhan Data Dokumen**

No	Pemangku Kepentingan	Kebutuhan Data	Sumber Data
1	Pemerintah - Bappeda Kabupaten/Kota; - BPKAD Kabupaten/Kota; dan - Inspektorat Kabupaten/Kota.	- Peraturan & Kebijakan; - Integrasi & sinkronisasi; - Pelaksanaan intervensi; dan - Pemantauan.	- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD); dan - Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum Anggaran Prioritas Plafon Anggaran Sementara (KUA-PPAS), APBD, LKPD sampai dengan opini BPK atas LKPD.

3) Interview Personal

Interview personal dilakukan dengan menggunakan wawancara tidak terstruktur, sehingga data yang didapat lebih mendalam pada objek yang diteliti.

Adapun poin-poin pertanyaan mengacu pada Kesiapan Implementasi Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan di Sumatera Utara yang dituangkan kedalam daftar pertanyaan seperti Tabel 3.

**Tabel 3. Poin-poin pertanyaan terkait kesiapan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah di Pemkab/Pemkot.**

<b>No</b>	<b>DIMENSI</b>	<b>Pertanyaan</b>
1.	Komunikasi	a) Apakah telah dilakukan sosialisasi terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD di Pemkab/Pemkot? b) Apakah SDM sudah mengetahui apa yang harus dilakukan terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD di Pemkab/Pemkot? c) Apakah ada kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemkab/Pemkot terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? d) Apakah ada kordinasi diantara pelaksana struktural Pemkab/Pemkot terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? e) Bagaimana bentuk komunikasi yang terjalin diantara pihak” terkait dalam terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD?
2.	SDM	a) Bagaimana kesiapan SDM di Bappeda Kabupaten/Kota /BPKAD Kabupaten/Kota dan Inspektorat Kabupaten/Kota dalam mendukung implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? b) Bagaimana bentuk pembagian tupoksi di Bappeda Kabupaten/Kota /BPKAD Kabupaten/Kota dan Inspektorat Kabupaten/Kota dalam mendukung implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? c) Adakah sumber daya lain yang dibutuhkan untuk mendukung di Bappeda Kabupaten/Kota /BPKAD Kabupaten/Kota dan Inspektorat Kabupaten/Kota terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? d) Bagaimana kinerja dari masing-masing bidang dalam pelaksanaan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? e) Terkait 6 dimensi dalam Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD, apakah SDM mengetahui secara jelas?
3	Disposisi	a) Bagaimana kecakapan dari masing-masing bidang/bagian dalam menindaklanjuti kebijakan-kebijakan pusat?

		b) Bagaimana kecakapan dari masing-masing bidang/bagian dalam menindaklanjuti implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? c) Bagaimana ketersediaan informasi yang dibutuhkan dalam mendukung implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? d) Apakah berkesinambungan pelaksanaannya? e) Bagaimana bentuk komitmen dari Pemkab/Pemkot dalam mensukseskan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? f) Sudah adakah langkah-langkah yang dilakukan oleh Pemkab/Pemkot dalam mensukseskan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD?
4	Struktur Organisasi	a) Bagaimana bentuk SOP yang dibuat oleh Pemkab/Pemkot dalam mensukseskan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? b) Adakah peraturan yang bersifat teknis terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang IPKD? c) Terkait aturan tersebut apakah sudah berjalan?

#### 4) Focus Group Discussion (FGD)

FGD dilakukan hanya 1 kali, yaitu di lingkungan Badan Penelitian dan Pengembangan Provinsi Sumatera Utara. Adapun peserta FGD yang diundang adalah pemerintah daerah (Bappeda Kabupaten/Kota dan BPKAD Kabupaten/Kota) dan beberapa Narasumber dan akademisi.

#### G. Teknik Analisis Data

Data yang bersumber dari hasil wawancara, observasi, dan dokumen dianalisis secara kualitatif. Analisis data kualitatif dilakukan apabila data empiris yang diperoleh adalah data kualitatif berupa kumpulan berwujud kata-kata dan bukan rangkaian angka serta tidak dapat disusun dalam kategori-kategori/struktur klasifikasi. Data bisa saja dikumpulkan dalam aneka macam cara (observasi, wawancara, intisari dokumen, pita rekaman) dan biasanya diproses terlebih dahulu sebelum siap digunakan (melalui pencatatan, pengetikan, penyuntingan, atau alih-tulis), tetapi analisis kualitatif tetap menggunakan kata-kata yang biasanya disusun ke dalam teks yang diperluas, dan tidak menggunakan perhitungan matematis atau statistika sebagai alat bantu analisis. Analisis data secara kualitatif dilakukan melalui beberapa langkah-langkah analisis:

- a. Melakukan *coding* terhadap setiap data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumen.
- b. Menentukan kesamaan data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumen berdasarkan konteks yang berbeda.
- c. Mengkolaborasikan perbedaan data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumen.
- d. Melakukan klasifikasi dan kategorisasi terhadap data dan informasi yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumen.
- e. Mencari hubungan diantara masing-masing kategorisasi.

## **BAB IV**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN**

#### **4.1 Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan keuangan Daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan Pemerintahan. Pengelolaan keuangan Daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2006, keuangan daerah adalah segala hak dan kewajiban yang dimiliki suatu daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya sendiri yang dapat dinilai secara moneter, termasuk berbagai bentuk kekayaan yang erat kaitannya dengan kewajiban dan hak daerah. Siklus pengelolaan keuangan daerah merupakan rangkaian proses pengelolaan keuangan daerah mulai dari penganggaran yang bercirikan definisi, pelaksanaan, penatausahaan, dan akuntansi untuk pelaksanaan APBD.

Sementara, pihak pengelola keuangan daerah adalah Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD), yaitu kepala satuan pengelolaan keuangan daerah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan anggaran daerah dan bertindak sebagai bendahara umum daerah. Pengelolaan keuangan daerah haruslah terlaksana secara transparan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tertib, efektif, efisien, ekonomis dan akuntabel berdasarkan prinsip keadilan, kepatutan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Tujuan dari pengelolaan keuangan daerah antara lain:

- a. Memperbaiki hasil pemerintah daerah
- b. Membantu mendistribusikan sumber daya regional
- c. Mempermudah Anda dalam membuat keputusan
- d. Untuk menunjukkan akuntabilitas publik
- e. Memperbaiki hubungan kelembagaan
- f. Meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam mengolah kekayaan daerah.

Ketika membahas tentang pengelolaan kekayaan daerah, pastinya akan membahas tentang ruang lingkupnya. Adapun ruang lingkup keuangan daerah sebagai berikut:

- a. Pajak daerah dan retribusi, serta memberikan pinjaman
- b. Komitmen daerah untuk melakukan kegiatan pemerintah dan membayar hutang pihak ketiga
- c. Pengeluaran daerah
- d. Pendapatan daerah
- e. Aset daerah, yang meliputi komoditas, piutang, surat berharga, uang dan hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang juga merupakan aset yang terpisah dari perusahaan daerah yang dikelola oleh pemerintah daerah atau pihak lain
- f. Aset pihak lain yang ada di bawah otoritas pemerintah daerah untuk membantu pelaksanaan tanggung jawab pemerintah juga terbuka bagi publik.

Selain ruang lingkup, ada beberapa prinsip keuangan daerah yang perlu diterapkan. Adapun prinsip pengelolaan finansial daerah sebagai berikut:

1) Keterbukaan

Keterbukaan berarti semua proses yang berjalan harus transparan atau semua pihak mengetahui. Mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan APBD berlangsung secara transparan dengan melibatkan semua pihak terkait.

2) Akuntabilitas

Merupakan anggaran daerah harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada publik di hadapan DPRD. Akuntabilitas publik berupa laporan keuangan yang dapat diaudit oleh inspektorat atau Badan Pemeriksa Keuangan.

3) Nilai Uang

Ini termasuk menerapkan prinsip-prinsip penganggaran seperti ekonomi, efisiensi dan efektivitas.

- a. Perekonomian dimana kualitas barang/jasa yang dibeli harus sesuai dengan jumlah uang yang dikeluarkan.
- b. Efisiensi, mencapai produk dengan menggunakan sumber daya yang tersedia.
- c. Efektifitas, produk yang diperoleh harus sesuai dengan biaya, tenaga dan waktu yang dihabiskan.

#### 4) Partisipatif

Partisipasi adalah partisipasi masyarakat baik langsung maupun tidak langsung dalam melakukan penelitian, koreksi, kritik, dan saran yang membangun sistem pengelolaan keuangan daerah yang profesional dan bertanggung jawab.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan Pemerintahan. Pengelolaan keuangan Daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 Pengelolaan Keuangan Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dapat diukur melalui Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD). IPKD adalah satuan ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan, dan akuntabel dalam periode tertentu.

Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah menurut Pasal 2 Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 bertujuan untuk memperoleh gambaran (peta) IPKD daerah Provinsi dan Kab/Kota dengan cara:

- 1) Mengukur kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel dalam periode tertentu;
- 2) Memacu dan memotivasi pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah;
- 3) Melakukan publikasi atas hasil pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah bagi pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota;
- 4) Memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah yang memiliki indeks pengelolaan keuangan daerah yang terbaik dan;
- 5) Meningkatkan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah dalam mewujudkan pengawasan pengelolaan keuangan daerah yang transparan dan akuntabel.

Kemudian daerah diamanahkan untuk menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD. APBD merupakan rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan dengan Perda dan disusun berdasarkan azas umum APBD. Berikut ini gambaran dari siklus keuangan daerah



Sumber : Kementrian Dalam Negri

Gambar 4.1 Siklus Keuangan Daerah

Sesuai Permendagri Nomor 19 Tahun 2020, penentuan bobot dimensi Indeks Pengukuran Keuangan Daerah (IPKD) sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 6 ditetapkan sebagai berikut:

- 1) Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran yang terdiri dari:
  - a) Kesesuaian program RPJMD & RKPD,
  - b) Kesesuaian program RKPD & KUA-PPAS,
  - c) Kesesuaian Program KUA-PPAS & APBD,
  - d) Kesesuaian Pagu RKPD & KUA-PPAS,
  - e) Kesesuaian Pagu KUA-PPAS & APBD.
- 2) Pengalokasian anggaran belanja dalam APBD yang terdiri dari :
  - a) Alokasi jumlah belanja untuk fungsi pendidikan min 20% dari APBD,
  - b) Alokasi jumlah belanja untuk urusan kesehatan min 10% dari APBD, diluar gaji,
  - c) Alokasi jumlah belanja untuk infrastruktur yang langsung dalam alokasi Dana Transfermin 25% dari Dana Transfer Umum (DTU),
  - d) Alokasi jumlah belanja untuk memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) sesuai per Undang-Undangan.
- 3) . Transparansi keuangan daerah teridri dari :
  - a) Ketepatan waktu pengungkapan,
  - b) Keteraksesan.
- 4) Penyerapan Anggaran terdiri dari :
  - a) Anggaran Belanja Pegawai,
  - b) Anggaran Belanja Bunga,
  - c) Anggaran Belanja Subsidi,
  - d) Anggaran Belanja Hibah,
  - e) Anggaran Belanja Bantuan Sosial,
  - f) Anggaran Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan,
  - g) Anggaran Belanja Tak Terduga,
  - h) Anggaran Barang dan Jasa,
  - i) Anggaran Belanja Modal.
- 5) Kondisi Keuangan Daerah terdiri dari :

- a. Kemandirian keuangan,
  - b. Solvabilitas jangka panjang,
  - c. Fleksibilitas keuangan,
  - d. Solvabilitas layanan,
  - e. Solvabilitas Operasional,
  - f. Solvabilitas jangka pendek.
- 6) Opini BPK atas LKPD

Pengukuran dilakukan terhadap hasil opini BPK selama 3 tahun berturut-turut.

### Teknis Pengukuran Indikator Indeks Pengukuran Keuangan Daerah (IPKD)

No.	Dimensi	Bobot Dimensi	Indeks Dimensi	Indikator	Skor Indikator	Parameter	Nilai
1.	Kesesuaian dokumen perencanaan dan penganggaran	15	$D.1 = \text{Skor rata-rata} \times \text{Bobot}$ $\text{Skor rata-rata} = \frac{D.1.1 + D.1.2 + D.1.3 + D.1.4 + D.1.5}{5}$	Kesesuaian program RPJMD & RKPD	Skor D.1.1 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
				Kesesuaian program RKPD & KUA-PPAS	Skor D.1.2 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
				Kesesuaian Program KUA-PPAS & APBD	Skor D.1.3 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
				Kesesuaian Pagu RKPD & KUA-PPAS	Skor D.1.4 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
				Kesesuaian Pagu KUA-PPAS & APBD	Skor D.1.5 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
2.	Pengkalkasian Anggaran Belanja Dalam APBD	20	$D.2 = \text{Skor rata-rata} \times \text{Bobot}$ $\text{Skor rata-rata} = \frac{D.2.1 + D.2.2 + D.2.3 + D.2.4}{4}$	Alokasi jumlah belanja untuk fungsi pendidikan min 20% dari APBD	Skor D.2.1 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai 1 Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Alokasi jumlah belanja untuk urusan kesehatan min 10% dari APBD, diluar gaji	Skor D.2.2 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai 1 Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Alokasi jumlah belanja untuk infrastruktur yang langsung dalam alokasi Dana Transfer min 25% dari DTU	Skor D.2.3 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai 1 Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Alokasi jumlah belanja untuk memenuhi SPM sesuai perUUan	Skor D.2.4 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai 1 Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
3.	Transparansi Pengelolaan Keuangan Daerah	15	$D.3 = \text{Skor rata-rata} \times \text{Bobot}$ $\text{Skor rata-rata} = \frac{D.3.1 + D.3.2}{2}$	Ketepatan Waktu Pengukuran	Skor D.3.1 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1
				Keteraksesan	Skor D.3.2 = $\frac{\text{Jumlah Skor Kesesuaian}}{\text{Jumlah Program}}$	Sesuai Program nilai 1 Tidak Sesuai Nilai 0	0 atau 1

No.	Dimensi	Bobot Dimensi	Indeks Dimensi	Indikator	Skor Indikator	Parameter	Nilai
4.	Penyerapan Anggaran	20	$D.4 = \text{Skor rata-rata} \times \text{Bobot}$ Skor rata-rata = $\frac{D.4.1+D.4.2+D.4.3+D.4.4+D.4.5+D.4.6+D.4.7+D.4.8+D.4.9}{9}$	Anggaran Belanja Pegawai	Skor D.4.1 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Bunga	Skor D.4.2 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Subsidi	Skor D.4.3 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Hibah	Skor D.4.4 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Bantuan Sosial	Skor D.4.5 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan	Skor D.4.6 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Tak Terduga	Skor D.4.7 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Barang dan Jasa	Skor D.4.8 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
				Anggaran Belanja Modal	Skor D.4.9 = $\frac{\text{Jumlah Skor Memenuhi}}{\text{Jumlah Program}}$	Memenuhi nilai   Tidak memenuhi Nilai 0	0 atau 1
<b>Nilai Indeks</b>		<b>IPKD = D.1 + D.2 + D.3 + D.4 + D.5 + D.6</b>					

Sumber : Kepala Pusat Litbang Pembangunan dan Keuangan Daerah Kemendagri

**Gambar 4.2 Teknis Pengukuran Indikator Indeks Pengukuran Keuangan Daerah (IPKD)**

Proses pemeringkatan hasil pengukuran IKPD Kabupaten/kota dilakukan terhadap Kabupaten/kota dalam regional masing-masing provinsi. Hal ini sesuai dengan yang tertuang pada pasal 15 B Permendagri Nomor 19 Tahun 2020. Adapun pemeringkatan dikategorikan berdasarkan kemampuan keuangan daerah pada:



Sumber : Kepala Pusat Litbang Pembangunan dan Keuangan Daerah

**Gambar 4.3 Kategori Pemeringkatan Indikator Indeks Pengukuran Keuangan Daerah (IPKD)**

#### 4.2. Kesiapan Kabupaten dan Kota dalam Implementasi Permendagri No 19 tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah

Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata “*implementation*”, berasal dari kata kerja “*to implement*”. Webster’s Dictionary (Tachjan, 2008:29), kata *to implement* berasal dari bahasa latin “*implementum*” dari asal kata “*impere*” dan “*plere*”. Kata “*implore*” dimaksudkan “*to fill up*”, “*to fill in*”, yang artinya mengisi penuh, melengkapi, sedangkan “*plere*” maksudnya “*to fill*”, yaitu mengisi.

Webster’s Dictionary (Tachjan, 2006:29) selanjutnya kata “*to implement*” dimaksudkan sebagai:

1. *To carry into effect; accomplish*
2. *To provide with the means for carrying out into effect or fulfilling: to give practical effect to*
3. *To provide or equip with implements*

Pertama, *to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu”. Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat”.

Pressman dan Wildavsky mengemukakan bahwa, *implementation to carry out, accomplish fulfill produce, complete*”. Maksudnya adalah membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, dan melengkapi. Secara etimologis implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang berkaitan dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana untuk memperoleh hasil. Apabila pengertian implementasi di atas dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka kata implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ disetujui dengan penggunaan sarana untuk mencapai tujuan kebijakan.

Menurut Teori Implementasi Kebijakan (George Edward III) implementasi kebijakan merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan jika tidak dipersiapkan perencanaan dengan baik implementasinya, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud. Begitu pula sebaliknya,

bagaimanapun baiknya persiapan dengan perencanaan implementasi kebijakan, jika kebijakannya tidak dirumuskan dengan baik (proses pembentukan kebijakan) maka tujuan adanya kebijakan tersebut tidak dapat diwujudkan. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan kebijakan, perumusan/formulasi kebijakan dan implementasi harus dipersiapkan dengan perencanaan yang baik. Evaluasi implementasi Edward menyatakan bahwa ada empat variable yang esensial dalam implementasi yakni: komunikasi, sumberdaya, watak atau sikap dan struktur birokrasi.

## 1. Komunikasi

Komunikasi merupakan suatu proses penting dalam penyampaian informasi, pesan atau ide yang dalam bentuk gagasan atau ide dari pihak lain. Kata komunikasi atau communication dalam bahasa Inggris berasal dari bahasa Latin *communis* yang artinya “sama”, *communico*, *communication*, atau *communicare* yang berarti “membuat sama” (*to make common*). Istilah pertama (*communis*) adalah istilah yang paling sering sebagai asal usul kata komunikasi, yang merupakan akar dari kata-kata Latin lainnya yang mirip. Komunikasi menyarankan bahwa suatu pikiran, suatu makna, atau suatu pesan dianut secara sama. (Mulyana, 2005:4)

Harold Lasswell dalam karyanya, *The Structure and Function of Communication in Society* (Effendy, 2005: 10), mengatakan bahwa cara yang baik untuk menjelaskan komunikasi ialah menjawab pertanyaan sebagai berikut: “*Who Says What in Which Channel To Whom With What Effect*” atau “Siapa yang menyampaikan, apa yang disampaikan, melalui apa, kepada siapa, dan apa pengaruhnya”.

Implementasi kebijakan akan berjalan secara efektif bila mereka yang melaksanakan kebijakan mengetahui apa harus mereka lakukan. Idealnya sebuah kebijakan adalah suatu kebijakan yang dibentuk dengan berlandaskan nilai filosofis, nilai sosiologis dan nilai yuridis, maka jelasnya untuk mewujudkan tujuan dari materi kebijakan harus disertai komunikasi yang terjalin dengan akurat dan harus dipahami dengan cermat oleh implementator. Komunikasi dengan metode sosialisasi dapat menjadi tolak ukur seberapa jauh kebijakan dalam bentuk suatu regulasi telah disampaikan secara jelas dengan interpretasi yang sama dan dapat dilakukan secara konsisten oleh implementator kebijakan tersebut. Menurut

Edward III, ada 3 (tiga) hal penting yang harus diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan yakni transmisi (penyaluran informasi), konsistensi dan kejelasan (*clarity*).

1) Penyaluran Komunikasi

Syarat pertama bagi implementator kebijakan adalah mereka yang melaksanakan kebijakan harus mengetahui dan memahami apa yang harus mereka lakukan. Keputusan kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada pelaksana yang tepat sebelum apa yang dirumuskan dalam sebuah kebijakan dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan diikuti oleh para pelaksana, namun proses implementasinya tidak berjalan secara langsung sebagaimana yang diharapkan untuk selalu tepat waktu dan taat asas. Demikian halnya pada Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) yang faktanya belum diketahui oleh para pelaksana di beberapa Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara. Artinya sementara waktu penyaluran komunikasi masih stagnan dikarenakan Kemendagri belum mensosialisasikan Permendagri tersebut ke Pemerintahan Daerah Provinsi Sumatera Utara. Proses penyaluran komunikasi suatu kebijakan tidak sesederhana seperti komunikasi dalam keseharian. Hierarki birokrasi pada Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota yang berlapis-lapis dan mempunyai struktur akan mempengaruhi efektifitas komunikasi Permendagri yang akan dilaksanakan.

2) Kejelasan Komunikasi

Jika suatu kebijakan ingin diimplementasikan sebagaimana mestinya, maka harus disertai dengan pemahaman dan kejelasan komunikasi terhadap semua materi yang dirumuskan dalam suatu kebijakan. Berdasarkan hasil temuan tim peneliti bahwa kejelasan komunikasi belum terjalin dalam meneruskan Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang IPKD kepada para pelaksana. Hal ini dibenarkan dengan ketidaktahuan para pelaksana Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara terhadap Peraturan Menteri tersebut, ketidaktahuan implementator dikhawatirkan akan mempengaruhi pelaksanaan dalam mewujudkan tujuan untuk mengukur kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel dalam periode tertentu. Sebelum diundangkannya Permendagri No. 19 Tahun 2020, pengelolaan keuangan Pemerintahan Daerah

Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara sudah sesuai dengan siklus pengelolaan keuangan daerah, yakni mulai dari penganggaran, penata usahaan dan pertanggungjawaban.

### 3) Konsistensi Komunikasi

Konsistensi dalam hal ini mengandung pengertian bahwa implementasi kebijakan akan berjalan efektif apabila perintah pelaksana harus konsisten dan jelas. Konsistensi ini berkaitan dengan sikap, persepsi, dan respon dari setiap individu/para pelaksana dalam memahami dengan jelas dan benar terhadap pedoman yang diperoleh untuk dilaksanakan. Tingkat keefektifan implementasi kebijakan tergantung dari komitmen, konsistensi dan kejelasan perintah kepada para pelaksana. Dalam hal Permendagri No. 19 Tahun 2020 belum dikomunikasikan secara konsisten, dikarenakan Peraturan Menteri ini tergolong kebijakan baru. Beberapa pembaruan/perubahan regulasi dalam waktu yang berdekatan juga menjadi salah satu alasan SDM mengalami distorsi dalam struktur kerja.

## 2. Sumber Daya

Kebijakan dalam suatu aturan yang disusun secara sistematis harus diteruskan dengan cermat, jelas dan konsisten, namun jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk mendukung melakukan kebijakan, maka implementasi cenderung tidak berjalan. Oleh karena itu sumber-sumber yang penting meliputi:

### 1) Kecukupan dan Kualifikasi

Sumber daya manusia sebagai unsur terpenting pelaksana kebijakan, dimana sumber daya manusia tersebut harus memiliki jumlah yang cukup dan memenuhi kualifikasi. Kualifikasi pendidikan seyogyanya sesuai dengan kemampuan dan keterampilan yang diperlukan dalam penguatan pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan. Yang dimaksud sumber daya manusia tersebut memiliki jumlah yang cukup sesuai dengan tugas pokok dan fungsi para pelaksana kebijakan setiap bidang. Kecukupan sumber daya manusia Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota Provinsi Sumatera Utara dalam kesiapan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan, dapat dinyatakan masih belum cukup, karena berdasarkan informasi yang diperoleh dari

informan bahwa salah satu instansi yang merupakan unsur penunjang pemerintah daerah dalam beberapa tahun merangkap Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI) dalam melakukan penelitian dan pengembangan. Hal ini mengakibatkan beban kerja yang semakin tinggi, sehingga mempengaruhi konsistensi instansi dalam menjalankan TUPOKSI yang seharusnya. Kualifikasi berdasarkan latar belakang pendidikan juga ditemui di lapangan, Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sudah bekerja di pemerintahan daerah dengan pendidikan dan bidang yang sudah sesuai. Berdasarkan rumusan materi dalam Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang pengukuran IPKD para pelaksana harus berasal dari beberapa rumpun ilmu yang berkompeten untuk pengelolaan keuangan daerah guna menghindari para pelaksana melakukan interpretasi yang subjektif berdasarkan pengetahuannya masing-masing.

## 2) Kewenangan

Kewenangan dalam sumber daya adalah kewenangan yang dimiliki oleh seseorang (sumber daya manusia) untuk melaksanakan suatu kebijakan yang sudah ditetapkan. Kewenangan setiap para pelaksana diseimbangi dengan pertanggungjawaban masing-masing untuk memutuskan dan melakukan hal-hal yang berkaitan dengan apa yang diamanatkan dalam suatu kebijakan. Dalam hal ini berdasarkan Pasal 3 ayat (1) dan (2) Permendagri No. 19 Tahun 2020 kewenangan pengukuran IPKD adalah Menteri melalui Kepala Badan Litbang Kemendagri dan Gubernur sebagai wakil pemerintah pusat melalui badan penelitian dan pengembangan daerah provinsi.

## 3) Informasi

Ruang lingkup suatu kebijakan meliputi formulasi dan aplikasi/implementasi. Informasi merupakan sumber krusial dalam ruang lingkup implementasi suatu kebijakan. Informasi terkait Permendagri No. 19 Tahun 2020 adalah sebagai pedoman, petunjuk dan tata cara pelaksanaan yang ditetapkan untuk mengukur IPKD yang merupakan derivat dari Pasal 373 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan

Daerah untuk Peningkatan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang keuangan daerah.

#### 4) Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana dalam sumber daya adalah semua sarana dan prasarana yang tersedia demi mendukung terselenggaranya pelaksanaan suatu kebijakan dan dipergunakan untuk mendukung secara langsung terkait dengan tugas-tugas yang ditetapkan. Melalui *E-Government* yang diselenggarakan oleh pemerintahan bertujuan agar Indonesia tidak tertinggal dari negara-negara lain dalam persaingan global. Banyak hal yang bermanfaat dapat diperoleh seperti efektif dan efisien apabila pemerintah menggunakan teknologi sebagai pembantu untuk mempermudah pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan. Bukti perhatian pemerintah terhadap penggunaan teknologi dengan adanya Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2001 tentang Pengembangan dan Pendayagunaan Telematika di Indonesia. Salah satu konsep yang menjadi fokus dalam Inpres tersebut adalah pengembangan *information and communications technology* (ICT). Konsep inilah yang menyokong berkembangnya aplikasi *e-Government* di Indonesia.

Wujud Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) / *E-Government* bertujuan untuk mengintegrasikan data dan aplikasi yang ada di Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Pemerintahan di daerah pada umumnya telah memiliki portal-portal pemerintahan sebagai bentuk aplikasi *e-Government*. Bentuk aplikasi *e-Government* tersebut berupa Sistem informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD), Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD), Sistem Administrasi Kependudukan (SIKAD), Layanan Pengadaan Secara Elektronik (LPSE), Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) dan Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD).

Berdasarkan hal diatas, diharapkan Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota siap dalam menerapkan Permendagri No. 19 Tahun 2020 yang didukung oleh *E-Government* untuk dimanfaatkan dalam penyelenggaraan pembangunan daerah.

### 3. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan 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. Dalam hal ini kepala daerah diharapkan aktif dan tanggap dalam menyikapi setiap aturan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah pusat. Terutama aturan-aturan penting seperti pengelolaan keuangan Daerah ini. Kepada daerah harus mempersiapkan langkah-langkah berupa aturan yang dikeluarkan berbentuk Peraturan Daerah untuk mempersiapkan dalam implementasi kebijakan tersebut. Harus ada komitmen yang kuat dari “aktor-aktor” di Daerah untuk mempersiapkan Implementasi Permendagri No. 19 tahun 2020. Dari hasil penelitian dilapangan belum ada Kabupaten dan Kota mengeluarkan aturan/kebijakan daerah terkait lanjutan dari Permendagri No. 19 tahun 2020.

Dalam penerapan otonomi daerah, setiap daerah diarahkan kepada upaya mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan keistimewaan daerah. Untuk mewujudkan kesejahteraan itu, nilai-nilai dalam otonomi daerah yang harus dikembangkan adalah: partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan negara oleh pemerintahan. Oleh karena itu *implementator* (pelaksana) kebijakan di daerah haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat. Dengan pengelolaan keuangan yang baik, kemudian adanya pengukuran terhadap indeks pengelolaan keuangan daerah, masing-masing daerah akan termotivasi dalam meningkatkan kinerja pengelolaan keuangan daerah. Selain itu daerah juga diwajibkan melakukan publikasi atas hasil pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Dearah bagi pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Karena itu memang sudah seharusnya masing-masing Kepala Daerah harus

memiliki komitmen melakukan persiapan-persiapan dalam mengimplementasikan kebijakan IPKD ini.

Permendagri No. 19 tahun 2020 ini menjelaskan juga bahwa ada penghargaan kepada pemerintah daerah yang memiliki Indeks Pengelolaan Keuangan daerah yang terbaik. Dari hasil penelitian Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara antusias dan optimis dalam menjalankan Permendagri IPKD ini. Hal itu didapatkan dari hasil wawancara bahwa pelaksana/aparatur optimis akan mendapatkan penghargaan tersebut dan mendapatkan Dana Insentif daerah (DID). Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan insentif. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik.

#### **4. Struktur Birokrasi**

Struktur Birokrasi menurut Edwards (dalam Budi Winarno, 2008: 203) terdapat 2 karakteristik utama, yakni Standart Operating Procedures (SOP) dan Fragmentasi. SOP atau prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar berkembang sebagai tanggapan internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas. Sedangkan fragmentasi berasal dari tekanan-tekanan diluar unit-unit birokrasi, seperti konstitusi negara dan sifat kebijakan yang mempengaruhi organisasi birokrasi pemerintah.

##### **1) Standart Operating Procedures (SOP)**

Dalam SOP dalam pengelolaan keuangan daerah, prosedur operasional standar pengelolaan keuangan daerah harus diselenggarakan berdasarkan Sistem Pengendalian Intern (SPI) di lingkungan pemerintah daerah (Pemda) yang bersangkutan seperti yang diamanatkan dalam pasal 56 ayat (4) UU No.01 Tahun 2004 yang menyatakan pemerintah daerah memberi pernyataan bahwa pengelolaan keuangan daerah pada daerahnya telah diselenggarakan berdasarkan SPI yang memadai. Dalam melaksanakan pemeriksaan guna meningkatkan kualitas transparansi dan akuntabilitas, BPK wajib menguji dan menilai SPI pemerintah daerah yang bersangkutan sesuai dengan yang diamanatkan dalam (UU No.15

tahun 2004). Apabila sistem pengendalian intern dijalankan secara memadai oleh pemerintah daerah yang bersangkutan, maka kepatuhan terhadap SOP pengelolaan keuangan daerah dapat terlaksana dan hasil pengujian serta pemeriksaan BPK dapat memberikan opini yang baik.

SOP pengelolaan keuangan daerah di Provinsi Sumatera Utara sudah baik, efektif, efisien, konsisten, standar dan sistematis. Dikatakan efektif ditunjukkan oleh data dilapangan yaitu menyelesaikan pekerjaan (baik itu dari proses perencanaan sampai dengan pelaporan) diselesaikan tepat waktu. Hal itu menunjukkan keberhasilan dari segi tercapainya sasaran yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang efisien ditunjukkan oleh kinerja yang optimal dari pelaksana pengelolaan keuangan di daerah. Dengan tidak membuang waktu dalam proses pengerjaan atau sesuatu yang dikerjakan sudah sesuai dengan tupoksinya. Pekerjaan yang dilakukan sudah sesuai dengan aturan-aturan yang berlaku, taat asas dan tidak berubah-ubah. Aturan-aturan tentang pengelolaan keuangan daerah sudah diatur secara jelas Permendagri Nomor 77 tahun 2020 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Keuangan Daerah.

Walaupun dalam temuan dilapangan masih ada kelemahan-kelemahan dalam SOP pengelolaan keuangan daerah dikarenakan regulasi yang terus menerus berubah dan saling tumpang tindih. Dan juga karena regulasi yang banyak namun belum ada peraturan lanjutan dari Permendagri tersebut di Kabupaten dan Kota. Inilah yang menjadi hambatan dalam Permendagri No. 19 tahun 2020. Bahwa belum ada aturan lanjutan dari Permendagri, selanjutnya sudah pasti belum ada SOP dalam pelaksanaan Permendagri tersebut. SOP itu diperlukan oleh pelaksana tugas untuk kepastian waktu pelaksanaan kegiatan, penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas. Dengan tidak jelasnya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, sistem dan prosedur pelaksanaan kebijakan. Hal ini harus diperhatikan dalam persiapan dalam implementasi pengukuran IPKD. Harus adanya standar operasi yang harmonis diantara organisasi pelaksana, dengan adanya SOP yang baik maka akan menentukan implementasi keberhasilan kebijakan.

## 2) Fragmentasi

Fragmentasi menurut Winarno merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Sedangkan menurut Widodo (2010:106) 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 yang insentif.

Temuan dilapangan koordinasi dan hubungan kerjasama yang baik antara individu maupun instansi antar pengelola keuangan di daerah sudah baik. Hal tersebut dapat dilihat dari komunikasi yang terjalin antar instansi secara rutin terkait regulasi-regulasi baru termasuk Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah. Pada saat Bappeda Kota Tebing Tinggi mendapatkan sosialisasi tentang Permendagri ini, pihak Bappedda langsung melakukan komunikasi dengan BPKAD Kota Tebing tinggi untuk samasama mengikuti sosialisasi tersebut. Hal tersebut dilakukan agar BAPEDDA dan BPKAD memiliki kesamaan persepsi dalam persiapan dalam implementasi Permendagri tersebut.

**Tabel 4. Kesiapan Kabupaten dan Kota Dalam Implementasi Permendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah**

No	Indikator Kesiapan	Keterangan
1.	Regulasi daerah	Belum adanya regulasi yang bersifat derivat dari Permendagri No. 19 Tahun 2020. Kepala daerah di Kabupaten dan Kota harus pro-aktif terhadap setiap kebijakan baru. Harus ada komitmen yang kuat dari “aktor-aktor” di Daerah untuk mempersiapkan daerahnya dalam menjalankan kebijakan tersebut.
2.	Daya dukung SDM di daerah	a. Kuantitas SDM Bappedda dan BPKAD memiliki jumlah yang sesuai dalam

No	Indikator Kesiapan	Keterangan
		<p>mendukung tugas pokok dan fungsinya, itu dapat dilihat dari pengumpulan laporan-laporan yang tepat waktu; dan</p> <p>b. Kualifikasi SDM di Bappeda dan BPKAD perlu ditambah dengan tenaga-tenaga ahli di bidang akuntansi dan teknologi informasi untuk mendukung terlaksananya pengukuran IPKD.</p>
3.	Tata Kelola	<p>a. Sebelum adanya SIPD, masing-masing daerah belum memiliki kewajiban untuk menyediakan informasi pemerintahan daerah (Informasi pembangunan daerah dan informasi keuangan daerah) yang terpusat ke pemerintahan pusat. Informasi pemerintahan daerah tidak dikelola dalam suatu sistem pemerintah daerah yang terkoneksi ke pusat.</p> <p>Dengan adanya SIPD pemerintah pusat dapat memonitoring kualitas perencanaan, pengendalian dan evaluasi pembangunan melalui dukungan ketersediaan data dan informasi pembangunan daerah yang akurat, mutakhir dan dapat dipertanggungjawabkan.</p> <p>b. Daya dukung Provinsi/Kabupaten/Kota untuk memberikan stimulant seperti perengkingan daerah-daerah dalam pengelolaan keuangan. Misalnya untuk</p>

No	Indikator Kesiapan	Keterangan
		provinsi Sumatera Utara, kabupaten atau kota mana yang paling baik dalam pelaksanaan SIPD.
4.	Teknologi	<p>a. Sistem Informasi/perangkat teknologi berupa jaringan internet, perangkat komputer di Provinsi/Kabupaten/Kota haruslah bersifat mendukung pelaksanaan SIPD (ketersediaannya mencukupi).</p> <p>b. Kurang optimal dalam memanfaatkan elektronik informasi misalnya website yang menyediakan informasi pembangunan dan keuangan daerah.</p>

### 4.3 HAMBATAN

1. Hambatan yang ditemui dari aspek Sumber Daya Manusia (SDM).  
Kualifikasi pendidikan seyogyanya sesuai dengan kemampuan dan keterampilan yang diperlukan dalam penguatan pelaksanaan kebijakan yang ditetapkan. Kecukupan sumber daya manusia Pemerintahan Daerah Kabupaten dan Kota Provinsi Sumatera Utara dalam kesiapan implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan, dapat dinyatakan masih belum cukup, karena berdasarkan informasi yang diperoleh dari informan bahwa salah satu instansi yang merupakan unsur penunjang pemerintah daerah dalam beberapa tahun merangkap Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) dalam melakukan penelitian dan pengembangan. Hal ini mengakibatkan beban kerja yang semakin tinggi sehingga mempengaruhi konsistensi lembaga dalam menjalankan Tupoksi yang seharusnya. Kualifikasi berdasarkan latar

belakang pendidikan juga ditemui di lapangan, beberapa Aparatur Sipil Negara (ASN) yang sudah bekerja di pemerintahan daerah dengan pendidikan dan bidang yang harus lebih disesuaikan. Berdasarkan rumusan materi dalam Permendagri No. 19 Tahun 2020, tentang pengukuran IPKD seharusnya para pelaksana harus berasal dari beberapa rumpun ilmu yang berkompeten untuk pengelolaan keuangan daerah.

2. Hambatan yang ditemui dari aspek Sistem Informasi dan Teknologi.  
Bentuk aplikasi *e-Government* berupa Sistem informasi Pengelolaan Keuangan Daerah (SIPKD), Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD), Sistem Informasi Manajemen Daerah (SIMDA) dan Sistem Informasi Pemerintah Daerah (SIPD) tidak didukung oleh akses jaringan yang mendukung, sehingga keteraksesan sebagaimana yang dirumuskan pada Pasal 9 ayat (1) dan (3) dalam Pemendagri No. 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran IPKD terkait keteraksesan dalam hal penyajian dokumen, perencanaan, pelaksanaan, pelaporan dan pertanggungjawaban keuangan daerah yang dapat diakses atau diunduh secara umum dan terbuka untuk publik belum dapat dinilai efektif.
3. Hambatan yang ditemui dari aspek Regulasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP).  
Tingkat keefektifan implementasi kebijakan tergantung dari komitmen, konsistensi dan kejelasan perintah kepada para pelaksana. Dalam hal Permendagri No. 19 Tahun 2020 belum dikomunikasikan secara konsisten, dikarenakan Peraturan Menteri ini tergolong kebijakan baru. Namun beberapa pembaruan/perubahan regulasi dalam waktu yang berdekatan menjadi salah satu alasan SDM mengalami distorsi dalam struktur kerja.
4. Hambatan-hambatan lain, dalam hal perencanaan keuangan adanya tumpang tindih dengan aturan-aturan dari Provinsi. Misalnya keterlambatan terbitnya aturan sedangkan deadline laporan harus sudah dilakukan tepat waktu. Masalah-masalah pengalokasian dana sesuai dengan sektor-sektor prioritas, misalnya pendidikan 20%, kesehatan 10% mengalami kesulitan

dalam perhitungannya dengan total keseluruhan belanja atau gaji pegawai yang diatur oleh Undang-Undang.

#### 4.4 Analisis SWOT Kesiapan Kabupaten Dan Kota Dalam Implementasi Permendagri No. 19 Tahun 2020 Untuk Mewujudkan Provinsi Sumatera Utara Bermartabat

<b>Kekuatan (<i>STRENGTH</i>)</b>	<b>Kelemahan (<i>WEAKNESS</i>)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Permendagri No. 19 Tahun 2020 sebagai kekuatan hukum dalam upaya meningkatkan kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah;</li> <li>2. Tujuan Permendagri No. 19 Tahun 2020 digunakan sebagai pedoman pelaksanaan yang ditetapkan untuk mengukur IPKD dengan hasil peneringkatan yang memacu dan memotivasi pemerintah provinsi dan kabupaten/kota;</li> <li>3. Adanya Permendagri No. 19 Tahun 2020 mendukung prinsip demokrasi, penghindaran salah alokasi dana investasi dan sebagai pencegahan korupsi baik secara politik dan administratif; dan</li> <li>4. Jumlah Rekapitulasi Opini BPK terhadap LHP Pemerintah (Kabupaten/Kota) sudah 20 Kabupaten/Kota dengan Opini WTP dan 13 Kabupaten/Kota dengan Opini WDP.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penyaluran informasi masih bersih bersifat stagnan, kualitas dan kuantitas sumber daya belum sepenuhnya memadai dalam mewujudkan tujuan Permendagri No. 19 Tahun 2020;</li> <li>2. Transparansi pengelolaan keuangan daerah yang masih belum efektif;</li> <li>3. Jika terjadi kesalahan dalam pengisian data, SKPD tidak bisa sewaktu-waktu merubahnya;</li> <li>4. Suatu waktu pengisian data menjadi lambat, karena semua SKPD sudah menggunakan sistem SIPKD; dan</li> </ol>
<b>Peluang (<i>OPPORTUNITY</i>)</b>	<b>Ancaman (<i>THREAT</i>)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Regulasi yang mengikuti dengan <i>E-Government</i> yang diselenggarakan oleh pemerintahan menjadikan Indonesia tidak tertinggal dari negara-negara lain dalam persaingan global;</li> <li>2. Transparansi pengelolaan keuangan daerah meningkatkan <i>trust</i> masyarakat kepada pemerintahan; dan</li> <li>3. Alokasi dana tepat dan sesuai.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menghadapi ancaman kejahatan <i>cyber</i>; dan</li> <li>2. Semakin banyak diterbitkan peraturan perundang-undangan untuk mengikuti perkembangan, semakin banyak pula kekosongan hukum baru yang akan muncul.</li> </ol>

## BAB V

### KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

#### A. Kesimpulan

1. Permendagri No. 19 tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah yang disingkat dengan IPKD adalah satuan ukuran yang ditetapkan berdasarkan seperangkat dimensi dan indikator untuk menilai kualitas kinerja tata kelola keuangan daerah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel dalam periode tertentu. Kesiapan Kabupaten dan Kota di Provinsi Sumatera Utara dalam Implementasi Permendagri No. 19 tahun 2020 tentang Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah melalui 4 (empat) lokasi penelitian dapat disimpulkan bersedia dan siap dalam menjalankan isi dari Permendagri tersebut sesuai dengan tupoksi dan aturan yang ada. Namun diperlukan sosialisasi, dengan adanya sosialisasi bisa mengetahui respon, kesiapan dan kemampuan dari berbagai pihak yang terkait, sekaligus memberikan prediksi tingkat keberhasilan dari implementasi kebijakan yang akan dilaksanakan tersebut.
2. Hambatan dari aspek sistem informasi dan teknologi, dari aspek regulasi dan Standar Operasional Prosedur (SOP). Dan hambatan terakhir yaitu terjadinya tumpang tindih aturan–aturan dalam pengelolaan keuangan daerah. Penyaluran informasi yang kurang optimal dalam sosialisasi Permendagri No. 19 Tahun 2020.

#### B. Rekomendasi

1. Provinsi Sumatera Utara
  - a. Sebelum dinilai oleh Kemendagri sesuai implementasi permendagri Nomor 19 tahun 2020 Provinsi Sumatera Utara melalui Balitbang sebagai *leading sector* seharusnya melakukan pemeringkatan (perengkingan) kepada kabupaten/kota untuk menentukan yang terbaik dalam

pelaksanaan SIPD. Provinsi Sumatera Utara sebaiknya memiliki kebijakan derivat untuk membentuk suatu sistem yang melakukan pemeringkatan internal yang dijalankan oleh balitbang provinsi.

- b. Terkait unsur teknologi, Provinsi Sumatera Utara harus melakukan kordinasi kepada seluruh Kabupaten/Kota di Sumatera Utara untuk melihat kesiapan dalam hal teknologi informasi berupa jaringan dan perangkat computer untuk mendukung implementasi pengukuran IPKD.
- c. Provinsi Sumatera Utara turut aktif membantu Kabupaten/Kota dalam mengimplementasikan kebijakan-kebijakan dari Pemerintah Pusat.

2. Kabupaten/Kota

- a. Kabupaten/Kota harus proaktif dalam menyikapi setiap peraturan-peraturan terbaru dan sebaiknya ditindak lanjuti dengan adanya kebijakan yang bersifat derivat.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A.A Anwar Prabu Mangkunegara. 2005. Manajemen Sumber daya Manusia Perusahaan. Bandung : PT Remaja Rosdakarya.
- Anwar, Prabu, Mangkunegara, 2005. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Abdul Wahab, Solichin (2008). Analisis Kebijakan dari formulasi keimplementasi kebijaksanaan negara. Jakarta : Bumi Aksara.
- Abdul Wahab solichin. (1997). Analisis kebijaksanaan, dari Formulasi Keimplementasi kebijaksanaan Negara, Jakarata: Edisi Kedua, Bumi Aksara.
- Abdul Halim dan M. Syam Kusufi. 2012. Akuntansi Sektor Publik.:Teori, Konsep, dan Aplikasi Jakarta: Salemba Empat.
- Agustino Leo, 2006. Dasar-Dasar Kebijakan Publik. Bandung: CV. Alfabeta.
- Bastian, Indra. 2001. Akuntansi Sektor Publik di Indonesia. Edisi 1. Cetakan Pertama. Yogyakarta : BPF.
- Budi Winarno, Dinamika Isu-Isu Global Kontemporer (Yogyakarta: CAPS, 2014).
- Chaplin, J.P. 2006. Kamus Lengkap Psikologi. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Checkland, Peter. (2001). *Soft System Methodology, A 30 Year Reinstropective*. New York: John Willey and Sons, Ltd
- Dian, 2018. Sosialisasi Kebijakan Publik : Pengertian dan Konsep Dasar, Jurnal Ilmiah Wawasa Insan Akademik, Volume I, Nomor 3, November 2018
- Dydiet Hardjito, Teori Organiasasi dan Teknik Pengorganisasian, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.
- Edward III, George C.1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.

- Fahrojih, I. 2016. Pengawasan Keuangan Negara: Pemeriksaan Keuangan Negara Melalui Auditor Internal dan Eksternal Serta DPR. Malang: Intrans Publishing.
- George A. Steiner, John B. Miner, 1997, Kebijakan dan Strategi manajemen, Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama.
- Grindle, M.S. 1980. Politics and Policy Implementation in the third world. New Jersey:Princeton University Press.
- Hadari Nawawi, 2003. Perencanaan Sumber Daya Manusia, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Halim, Abdul. 2004. Akuntansi Keuangan Daerah. Edisi Revisi. Jakarta : Salemba Empat.
- Hasibuan, Malayu S.P. 2002 .Manajemen Sumber daya manusia. Jakarta: PT Bumi Perkasa
- Hotniar Siringoringo, 2005.Pemrograman Linear: Seri Teknik Riset Operasi. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Koopmans, L., et al. 2014. Construct Validity of The Individual Work Performance Questionnaire. Journal of Occupational and Environment Medicine: 56(3), 331-337.
- Leo Agustino, 2006, Dasar-Dasar Kebijakan Publik, Bandung, Alfabeta.
- Mardiasmo. 2002. Akuntansi Sektor Publik. Edisi 1. Yogyakarta : Andi Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2004. Otonomi Dan Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: Andi.
- Miftah Thoha. 2002. Perilaku Organisasi, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Moeleong, L. J. 2009. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nawawi, Ismail, 2012, Metode Penelitian Kualitatif, CV. Dwi Putra Pusaka, Jakarta.
- Ritchie, J., & Lewis, J. (2003). Qualitative Research Practice A Guide for Social Science Students and Researchers. Chennai, India.
- Syaukani, ad all, 2004, Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Surmayadi, Nyoman. I. 2005. Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah. Jakarta. Citra Utama.

- Sulaeman, Affan. 1998. Public Policy-Kebijakan Pemerintah, Bandung: BKU Ilmu Pemerintahan Program Magister Ilmu-ilmu Sosial pada Institut Ilmu Pemerintahan Kerjasama UNPAD-IIP.
- Sugiyono. (2011). Metode Penelitian Kombinasi. Bandung: Alfabeta.
- Sutojo, Siswanto; dan F.Kleinstauber. 2015, Strategi Manajemen Pemasaran, Cetakan Pertama, Jakarta: Penerbit Damar Mulia Pustaka.
- T. Hani Handoko, 2011. Manajemen, Edisi II, Yogyakarta: PT. BPFE.
- Tim Prima Pena, 2015. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Gita Media Press.
- Ulber Silalahi, 2009. Metodologi Penelitian Sosial, Bandung :PT. Refika Aditama.
- Usman, Sunyoto. 2004. Pembangunan Dan Pemberdayaan Masyarakat, Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Veithzal Rivai, 2004. Manajemen Sumber Daya Manusia untuk Perusahaan, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E. 1974. The Policy Implementation Process : A Conceptual framework.” Administration And Society. February.
- Wahab, Solihin. Abdul. 2005. Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara. Jakarta. Bumi Aksara.
- Winarno, Budi, 2005. Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Winarno Budi, 2011. Dinamika Isu-isu Global Kontemporer, Jakarta: Gramedia. Agustino.
- Wibowo, 2012. Manajemen Kinerja (Edisi ke-3) Jakarta : Rajawali Pers.
- Weimer, David L dan Vining, Aidan R . 1999. Policy Analysis: Concept and Practice, third edition, Prectice Hall. New Jersey.
- Yusuf, Burhanuddin. 2015. Manajemen Sumber Daya Manusia di Lembaga Keuangan Syariah. Jakarta: Rajawali Pers.

## **B. Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 31 Tentang Keuangan Negara.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 Tentang Laporan Keuangan.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Peaturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah.

### **C. Jurnal**

Kharisma, B. (2013). Desentralisasi Fiskal Dan Pertumbuhan Ekonomi: Sebelum Dan Sesudah Era Desentralisasi Fiskal Di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Studi Pembangunan*, 14(2), 101– 119.

Koopmans, L., et al. 2014. Construct Validity of The Individual Work Performance Questionnaire. *Journal of Occupational and Environment Medicine*: 56(3), 331-337

Ritonga,I.T.(2014).Developing A Measure OfLocal Government’s Financial Condition. *Journal of Indonesia Economy and Business*, 29(2), 142–164.

Wickremasinghe, I. T. R. C. C. G., & Irwan. (2012). Assessing financial condition of local AUTHORS. *Journal Public and Municipal Finance*, 1(2), 37–50.

Yusuf Wildan Setiyadi dan Sri Wartini. (2016). “Pengaruh Kualitas Kehidupan Kerja Terhadap Kinerja Karyawan dengan Kepuasan Kerja sebagai Variabel Intervening”. *Jurnal Management Analysis*. Volume 5. No. 4. Hal. 315-324.

### **D. Website**

<http://bpk.go.id/>

**Lampiran**

**Dokumentasi Ke Bappeda Kabupaten Deliserdang**



## Dokumentasi Ke BPKAD Kabupaten Deli Serdang



## Dokumentasi Ke Bappeda Kota Tebing Tinggi



### **Dokumentasi Ke Bappeda Kabupaten Batubara**



### **Dokumentasi Ke BPKAD Kabupaten Batubara**





## **Lampiran**

### **Hasil wawancara**

#### **1. Kabupaten Deliserdang**

##### **Bappeda**

**Peneliti:** Peneliti mau melihat kesiapan kabupaten dilihat dari dokumen dan SDM, kemudian bagaimana komunikasi diantara Bappeda, BPKAD dan Inspektorat. Sebelum dilakukan penilaian di tahun depan, bagaimana kondisi keuangan di kabupaten Deli serdang? Deli serdang di pilih karena dilihat dari anggaran APBD yang termasuk paling besar untuk Kabupaten di Sumatera Utara. Jadi peneliti ingin melihat bagaimana Deliserdang mengelola keuangannya. Jadi seperti yang kita ketahui instrument pengukuran menilai pengelolaan keuangan ini ada 6 dimensi, yaitu melihat kesesuaian-kesesuaian RPJMD sama penganggarnya, transparansinya, kualitas anggarannya, kondisi keuangan sampai opini BPKnya. Terkait ini responden penelitian ini adalah Bappeda dan BPKAD. Untuk diskusi awal boleh di ceritakan bagaimana proses perencanaan sampai ke penganggaran.

**Informan:** Proses perencanaan dilakukan oleh Bappeda, penganggaran di BPKAD dan inspektorat yang mengeksekusinya. Kabupaten Deliserdang yang sudah menggunakan SIPD, sebelum adanya system ini setiap ada kegiatan kegiatan deliserdang tidak lari dari perencanaan. Baik dari RPJM, RKPD sampai ke RENSTRA. Jika ada kegiatan diluar dokumen perencanaan maka tidak disetujui data kami ini kalau untuk verifikasi sama verifikasi asistensi itu memang betul-betul harus sesuai. Jika tidak ada maka tidak disetujui dan akan dibalikkan kembali.

**Peneliti:** Apakah telah dilakukan sosialisasi terkait implementasi Permendagri

No 19 di Pemkab Deliserdang?

**Informan:** Belum ada. Terkait Permendagri No 19 ini Bappeda mengetahuinya dari undangan rapat BALITBANG. Pemkab masih menunggu kapan diadakan sosialisasi terkait Permendagri ini.

**Peneliti:** Apakah SDM sudah mengetahui apa yang harus dilakukan terkait implementasi Permendagri No 19 di Pemkab/Pemkot?

**Informan:** Sampai saat ini Bappeda masih mempelajari terkait isi Permendagri No 19 Tahun 2020 ini sambil melengkapi dokumen-dokumen apa yang diperlukan terkait aturan ini.

**Peneliti:** Apakah ada kordinasi Bappeda, BPKAD dan Inspektorat terkait implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020?

**Informan** : Bappeda, BPKAD dan Inspektorat masih menunggu terkait hasil penelitian yang dilakukan oleh Balitbang terkait Permendagri No 19 Tahun 2020 ini Agar bisa berkordinasi dan menindaklanjuti lebih lanjut terkait IKPD ini. Selama ini kami selalu sejalan antara komunikasi dan kordinasi terkait apapun itu termasuk aturan dan kebijakan

**Peneliti:** Adakah sumber daya lain yang dibutuhkan untuk mendukung di Bappeda Kabupaten/Kota /BPKAD Kabupaten/Kota dan Inspektorat Kabupaten/Kota terkait implementasi Permendagri No 19?

**Informan** : Kabupaten Deliserdang berharap ada penambahan SDM. Dilihat dari kondisi saat ini jumlah pensiunan dengan penambahan SDM yang masuk tidak sebanding. Akan tetapi SDM yang tersedia tetap mampu melakukan TUPOKSI nya dengan baik.

**Peneliti:** Bagaimana bentuk komitmen dari Pemkab/Pemkot dalam mensukseskan implementasi Permendagri No 19?

**Informan:** Kabupaten Deliserdang Siap terkait implementasi Permendagri No 19 Tahun 2020.

### **BPKAD**

**Peneliti:** Bagaimana kondisi keuangan daerah sehingga bisa ditindaklanjuti oleh perencanaan? Prosedurnya bagaimana, hambatan hambatan apa yang dihadapi dalam menyinergikan antara perencanaan dan penganggaran?

**Informan:** Kalau perencanaan ke penganggaran keuangan kita sudah dipandu oleh BPKAD dan dibantu oleh system aplikasi SIMDA/ SIPD dimana yang direncanakan harus selaras dan nyambung dengan anggarannya. Karena dibantu oleh aplikasi sudah pasti ada keselarasan dan harus nyambung. Dan itu juga terus menerus dilakukan audit oleh BPK. Jika terjadi ketidakcocokan antara perencanaan dan penganggarnya pasti berakibat ke opini BPK. Sudah 3 tahun berturut-turut opini BPK terhadap laporan keuangan kita WTP terus. Jadi dari mulai perencanaan, penganggaran dan pertanggungjawaban kita sudah selaras. Tapi walau begitu kami tetap meminta bantuan ke BPKP jikalau ada yang salah di keuangan maka kita akan konsultasi segera ke BPKP.

**Peneliti:** Sumber – sumber anggaran kabupaten Deliserdang selain PAD, bersumber dari mana saja pak?

**Informan:** PAD, pajak, retribusi lain-lain sekitar 1 Triliun lebih. Untuk APBD 4 Triliun lebih untuk tahun 2021 ini.

**Peneliti:** Bagaimana pengalokasian dana tersebut agar semua program-program bisa tercapai ? Apakah BPKAD yang menentukan persentase?

**Informan:** Bappeda yang menentukan berkordinasi dengan BPKAD kemudian disesuaikan dengan anggaran yang sudah diberitahu oleh BPKAD. Sekarang penajaman program, program strategis nasional, program

provinsi , program prioritas kabupaten, yang menentukan itu semua adalah Bappeda.

**Peneliti:** Bagaimana system yang tersedia di sini untuk mengawasi terkait distribusi uang tersebut ke program-program yang sudah ditentukan?

**Informan:** Bappeda dan BPKAD bersama sama mengawasi terkait itu.

**Peneliti:** Apakah telah dilakukan sosialisasi terkait implementasi Permendagri

Nomor 19 Tahun 2020 di Pemkab Deli Serdang?

**Informan:** Belum ada.

**Peneliti:** Terkait kebijakan- kebijakan lain yang dikeluarkan oleh Pemkab Deli

Serdang terkait implementasi Permendagri Nomor 19 Tahun 2020?

**Informan:** Belum ada.

**Peneliti:** Deliserdang termasuk pemkab dengan anggaran yang besar, bagaimana mengelola keuangan nya?

**Informan:** Sudah pasti sesuai berdasarkan SOP. Ini APBD maka SOP nya berdasarkan PERDA. Jadi tidak mengalami kesulitan, ini Permendagri berubah karena adanya Permendagri Nomor 77 tentang teknis pengelolaan keuangan, dan terkait ini kami sudah memasukkan ke DPR kita untuk dimasukkan PERDA tentang pokok-pokok keuangan kita. Jadi sudah ada SOP nya, bagaimana pengelolaan nya. Jadi kami mengikuti itu. Dari mulai bagaimana proses akuntansi, proses penatausahaan dan lainnya sudah diatur.

Dari kejadian 10 tahun yang lalu kami mulai berbenah diri terkait ini. Dulu kami mendapatkan opini disclaimer sampai 6 tahun berturut-turut kemudian kami berbenah diri dengan di support oleh Kepala Daerah sampai akhirnya kita WTP (Wajar Tanpa Pengecualian).

**Peneliti:** Selain Permendagri Nomor 77 apakah ada aturan baru lagi

- Informan:** Itu yang paling baru, dahulu pedoman pengelolaan keuangan tahun 2016 baru dirubah di tahun 2020 teknis pengelolaan keuangan daerah.
- Peneliti:** Sejauh ini sekitar 2 sampai 3 tahun ini, bagaimana penyerapan anggarannya?
- Informan:** Penyerapan anggarannya diatas 90% terselesaikan program-programnya.
- Peneliti:** Bagaimana transparansinya di Pemkab Deliserdang?
- Informan:** Kita melalui web, yang dikelola langsung oleh INFOKOM kita, seluruh OPD tersedia dalam bentuk rekap anggaran di website Deli serdang.
- Peneliti:** Terkait SDM, apakah sudah cukup?
- Informan:** Dikarenakan beberapa tahun terakhir ini banyak yang pensiun maka jumlah kami berkurang signifikan.

## **2. Kota Tebing Tinggi**

### **Bappeda**

- Peneliti:** Bagaimana kondisi keuangan daerah, adakah hambatan-hambatan yang ditemui baik dari perencanaan, penganggaran dan pelaksanaannya ? Permendagri Nomor 19 tahun 2020 ini akan mengukur IKPD melalui 6 dimensi yang akan dinilai, bagaimana kesesuaian dokumen dan perencanaan penganggaran, Kualitas anggaran belanja dalam APBD, Transparansi pengelolaan keuangan daerah, Penyerapan anggaran, Kondisi keuangan daerah, dan Opini Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD).
- Informan:** Hambatannya di keuangan, selarasan antara program dengan penganggaran. Program kita buat perencanaannya kalau uangnya tidak ada maka bagaimana programnya mau jalan.

Disini saya lihat keselarasan antara DRPJMD tentang RKPD menyangkut di IKPD ini tentang efisiensi, efektivitas dan table tentang pengelolaan keuangan daerah. Bagaimana daerah mengelola keuangan daerah.

**Peneliti:** Bagaimana penyusunan perencanaan di sini pak? bisa dijelaskan pak?

**Informan:** Perencanaan sudah menggunakan SIPD sesuai permendagri Nomor 70 dan kita sudah menggunakan Permendagri Nomor 90 dan Kepmendagri Nomor 3708 Tentang Hasil Verifikasi dan Validasi Pemutakhiran Klasifikasi, Kodefikasi dan Nomenklatur Perencanaan Pembangunan dan Keuangan Daerah. Jadi semua program sudah menggunakan Permendagri Nomor 90 dan Kepmendagri Nomor 3708. Dan sudah dipakai diberbagai aplikasi. Jadi jika dilihat nanti kedepannya keselarasan antara dokumen perencanaan RPJMD,RKPD KUA-PPAS saya rasa itu sudah bisa selaras karena program kegiatan dan sub kegiatan kita kita sudah pakai Kepmendagri Nomor 3708 sudah diatur oleh Kemendagri untuk provinsi maupun Kabupaten dan kota itulah kedepan nya kita sudah tidak bisa membuat program kegiatan di luar itu, sudah di paku mati. Terkait keselarasan pasti selaras karena setelah kita siapkan RKPD setelah penetapan ditarik oleh BPKAD jadi tidak mungkin tidak ada di RKPD tidak mungkin DPA/APBD berarti harus ada di RKPD harus ada di KUA PPS dalam hal ini BPKAD.Jadi semua sudah tersistem baik sehingga tidak banyak temuan menyimpang. Saya juga melihat ad terkait bobot-bobot penilaian 1 dan 0 untuk kesesuaian dokumen.

**Peneliti:** Apakah telah dilakukan sosialisasi terkait implementasi Permendagri

No 19 di Pemkab/Pemkot ?

**Informan:** Sudah ada, langsung dari Kemendagrinya melalui media Zoom. Terkait IKPD kita harus lebih banyak berkordinasi dengan BPKAD karena menyangkut laporan keuangan daerah yang akan dinilai, opini dari BPK. Kebetulan pada saat acara Zoom saya juga sudah share ke BPKAD untuk dapat melihat ini dan juga harus tahu ada penilaian ini kedepannya agar sejalan terkait dokumen yang diminta BPKAD juga harus siap.

**Peneliti:** Terkait pelaksanaan Zoom yang dilakukan oleh Kemendagri, Bagaimana kordinasi Bapak ke BPKAD terkait hal tersebut? tersurat atau pembicaraan langsung?

**Informan:** Pembicaraan langsung melalui saluran telephone langsung.

**Peneliti:** Apakah sudah ada kebijakan yang mendukung terkait implementasi

Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 ini?

**Informan:** Belum ada, tetapi kita sudah tahu terkait akan dilakukan penilaian IPKD menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 ini. Kami masih menunggu dari Provinsi bagaimana, karena kita tidak mungkin bekerja tanpa adanya regulasi dari atas. Payung hukumnya sudah harus ada terlebih dahulu. Dan kita juga harus tahu bahwa nanti tim penilai dari provinsi. Provinsi seperti apa yang dibutuhkan. Kalau kita hanya mengacu dari permendagri nomor 19 Tahun 2020 ini, kita sudah mengetahui dokumen-dokumen apa saja yang dibutuhkan.

**Peneliti:** Untuk SDM apa sudah di selaraskan terkait informasi Belum ada, tetapi kita sudah tahu terkait akan dilakukan penilaian IKPD menurut Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 ini?

**Informan:** Sudah, mereka semua mengikuti zoom tersebut.

**Peneliti:** Terkait 6 dimensi ini berarti bapak sudah mengetahui?

**Informan:** Sudah.

**Peneliti** : Apa yang menjadi hambatan dalam perencanaan yang disesuaikan dengan kondisi keuangan misalnya karena akan dijadikan sesuatu penilaian.

**Informan** : Bappeda sebagai salah satu TAPD, Bappeda selaku wakil ketua 1 dan wakil ketua 2 nya BPKAD sehingga matching antara pencanaan dan penganggaran. Dan bappeda menentukan program kegiatan dan menentukan pagu yudikatif sedangkan BPKAD mengetahui kondisi keuangan real nya. Berarti BPKAD mengetahui berapa besaran keuangan daerah dan Bappeda yang merencanakannya.

**Peneliti** : Yang mengalokasikan pendidikan 20 % kesehatan 10 %, nah itu penentunya siapa ?

**Informan:** TIM TAPD yang menentukan alokasi tersebut. dan sejauh ini terwujud terus.

### **3. Kabupaten Batubara**

#### **A. Bappeda**

**Peneliti** : Apakah telah dilakukan sosialisasi terkait implementasi Permendagri

No 19 di Pemkab Batubara ?

**Informan** : Belum ada.

**Peneliti** : Adakah Informasi secara tersurat terkait Permendagri No 19 di Pemkab Batubara?

**Informan** : Pemkab Batubara mengetahui ada nya Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 dari proposal yang dikirim oleh BALITBANG. Surat edaran mengenai Permendagri Nomor 19 Tahun 2020 dan sosialisasi terkait permendagri tersebut belum ada. Terkait

informasi ini bisa ditanyakan kembali ke BPKAD dikarenakan terkait Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah (IPKD) adanya di mereka, surat nya

masuk ke Bapak Sekda dan di disposisikan ke BPKAD. Tapi di BAPPEDA belum pernah di lakukan.

Terkait yang melakukan pengukuran adalah adalah Balitbang yang dinilai adalah BAPPEDA ?

**Peneliti** : Terkait hal tersebut, jika ingin menilai maka data banyak di BAPPEDA dan terkait komunikasi sosialisasi ini belum jelas. Nah kalau dilihat dari isi Permendagri 19 Tahun 2020 banyak data dan dokumen, yaitu dokumen perencanaan, penganggaran, dan ada 6 dimensi yang akan dinilai yaitu Kesesuaian dokumen dan perencanaan penganggaran, ini kan di BAPPEDA Kualitas anggaran belanja dalam APBD terkait ini proporsi kerja sama antara BAPPEDA dan BPKAD, Transparansi pengelolaan keuangan daerah, Penyerapan anggaran, Kondisi keuangan daerah dan Opini Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Nah 6 dimensi ini yang nantinya akan dinilai. Jadi sebenarnya yang menjadi prasarana di daerah itu ya BAPPEDA, BPKAD dan Inspektorat kemungkinan yang akan didatangi.

Terkait hal tersebut nanti akan berbentuk aplikasi yang mengharuskan mengupload data-data yang dibutuhkan seperti RPJMD, RENSTRA, Opini BPK dll, nah daerah menyiapkan SDM nya, Sistem, Jaringan (Sarana dan Prasarananya)

Oleh karena itu, bagaimana kesiapan SDM kita menyikapi 6 dimensi yang akan dinilai di Permendagri 19 Tahun 2020.

**Informan** : Bagaimana bentuk kesiapan SDM di daerah ? Kesiapan SDM ini bukan untuk melakukan pengukuran ?

**Peneliti** : Kesiapan SDM yang dimaksud adalah kesiapan dalam kesesuaian antara dokumen yang diminta dengan yang di upload sesuai kriteria 6 dimensi Permendagri No 19 Tahun 2020.

**Informan** : Bappeda Kabupaten Batubara siap dalam melaksanakan Permendagri No 19 Tahun 2020. Tetapi Kabupaten Batubara juga menunggu sosialisasi serta panduan-panduan terkait 6 dimensi Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah yang tertuang dalam Permendagri No 19 Tahun 2020. Karena selama ini ada perbedaan dalam menyikapi aturan. Misalnya pengukuran persentase dibidang pendidikan antara Provinsi dengan Daerah sehingga ada terjadi perbedaan sudut pandang. Diharapkan disetiap turunnya Permendagri dibarengi dengan sosialisasi terlebih dahulu. Perubahan pedoman ini dirilis dengan waktu penyusunan yang deadline. Seperti penyusunan RKPD 2022 di bulan Mei sedang Bulan Juni ini kita sudah harus penetapan. Hal-Hal seperti ini membuat kendala di daerah, Oleh karena itu diharapkan sosialisasi terlebih dahulu sebelum di daerah terutama sosialisasi Permendagri No 19 Tahun 2020 agar dapat tercapai dan terpenuhi 6 dimensi IPKD nya.

**Informan** : Bappeda Kabupaten Batubara siap dalam melaksanakan Permendagri No 19 Tahun 2020.

## **B. BPKAD**

**Peneliti** : Hambatan-hambatan yang di hadapi dalam hal perencanaan terkait kesesuaian aturan-aturan dengan provinsi, ada keterlambatan terbitnya aturan sedangkan deadline mereka merencanakan sudah di waktunya, kemudian masalah-masalah pengalokasian sesuai dengan sektor” prioritas misalnya pendidikan 20 % kesehatan 10% kadang tidak terpenuhi dan ketidaksesuaian dengan Bappeda Provinsi ataupun Balitbang Kemendagri masalah perhitungannya, terkait total keseluruhan belanja atau ikut gaji pegawai itu tidak ada kesesuaian.

**Informan :** Iya, ini juga kita ditunda DTUnya terhitung di bulan Juli-Agustus-September Karena kita tidak memenuhi belanja wajib. Jadi ini kita akan menghubungi Kemendagri terkait apa apa komponen nya yang belum terpenuhi.

**Peneliti:** Hal ini kenapa sampai terjadi, apa saja factor nya ?

**Informan:** Jadi begini, misalnya dana pendidikan 20 % tapi belum sampai di 20 %. Kadang” kita menghitung dengan gaji 20 % ternyata mereka menilai tidak seperti itu. Jadi apa kriteria wajib dalam menentukan pengalokasian 20 % ini bagaimana, apakah untuk oprasional nya, apakah untuk gaji nya, jika tidak terpenuhi maka ditunda DTU dari pusat. Jadi Anggaran harus diawali perencanaan, kegiatan ini untuk OPD ini hal ini letak nya di Bappeda, akan tetapi bappedda bertanya dengan BPKAD terkait dana yang tersedia. Dan kegiatan selaras dengan anggaran yang disesuaikan. RPJMD yang diawali dulu dengan MUSREMBANG setelah nya KUA – PPS dan sekarang sudah di BPKAD dahulunya di Bappeda. Sumber-sumber dana nya berasal dari PAD kita kemudian berapa SILVA, anggaran yang tidak terpakai, RKUD berapa yang ada distu baru dialokasikan kembali ke anggaran belanja, anggaran operasional, termasuk pegawai , belanja barang dan jasa.

**Peneliti:** Terkait pengalokasian dana, seperti pendidikan 20 % kesehatan 10 % yang mengawasi di BPKAD atau Bappeda ?

**Informan:** BPKAD provinsi yang akan mengevaluasi terkait anggaran yang telah kita buat setelah selesai di ketok oleh eksekutif dan legislatif. Begitulah sekilas prosedur Anggaran.

**Peneliti:** Apakah tupoksi BPKAD hanya sampai di tahap tersebut atau sampai tahap pelaksanaanya juga mengawasi ?

- Informan :** Penatausahaan pelaksanaan, jadi penganggaran itu ada 3, Ke-1 penganggaran, Ke- 2 penatausahaan, dan Ke-3 pertanggungjawaban berupa laporan yang dilaporkan.
- Peneliti:** Berarti pertanggungjawaban semua OPD masuk ke BPKAD ?
- Informan :** Iya. Setelah jadi APBD, dibuat DPA, ditandatangani maka kita akan buat rekening anggaran nya, jadi setelah dibuat itu SPP, SPM dan SP2Dnya setelah dicairkan maka mereka di mintai pertanggung jawaban nya yang akan di review oleh Inspektorat.
- Peneliti:** Saat ini apa saja hambatan yang dihadapi ?
- Informan :** hambatannya yaitu kekurangan berkas dan macet nya jaringan.
- Peneliti :** Jadi tidak ada hambatan terkait ketidaksesuaian misalnya antara SPJ yang tidak sesuai anggaran ?
- Informan :** Tidak mungkin terjadi karena jika yang di isi tidak sesuai maka tidak bisa di klik lebih lanjut.