

**IMPLEMENTASI STANDAR BIAYA UMUM (SBU) PADA
PEMERINTAH KOTA LANGSA TAHUN 2017**

TESIS

Oleh

**RINALDI ALISYAPUTRA
NPM. 161801081**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
M E D A N
2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : **IMPLEMENTASI STANDAR BIAYA UMUM (SBU) PADA
PEMERINTAH KOTA LANGSA TAHUN 2017**

Nama : **RINALDI ALISYAPUTRA**

NPM : **161801081**

Menyetujui:

Pembimbing I

Pembimbing II

DR. Heri Kusmanto, MA

Dr. Warjio, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**

Direktur

Dr. Warjio, MA

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K., MS

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah kepada Allah SWT yang telah memberikan kesehatan dan kemudahan kepada penulis untuk menyelesaikan Tesis ini dengan judul **“Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) Pada Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017”**.

Selawat serta salam kepangkuan Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dalam kebodohan dan jahililayh ke alam yang penuh ilmu pengetahuan dan cahaya Ilahi. Kepada keluarganya, para sahabatnya, dan kepada umatnya sampai akhir kelak nanti.

Penulisan Tesis ini merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.

Penulis sangat menyadari bahwa tanpa bantuan dan dukungan dari dosen pembimbing dan pihak-pihak lainnya di Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area, maka penulisan Tesis ini tentu tidak dapat diselesaikan dengan tepat waktu, oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih banyak kepada:

1. Bapak Rektor Universitas Medan Area.
2. Bapak Direktur Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Walikota Langsa.
4. Bapak dan Ibu Dosen Pembimbing.
5. Bapak Sekretaris Daerah Kota Langsa.
6. Bapak Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa.
7. Bapak dan Ibu Dosen Program Pascasarjana Universitas Medan Area, yang telah membagikan ilmunya kepada penulis.
8. Para Pegawai di Lingkungan Pemerintahan Kota Langsa.
9. Rekan-rekan seangkatan Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Semoga dengan dukungan dan bantuan yang diberikan kepada penulis menjadi amal mulia dan mendapat balasan kebaikan dari Allah SWT.

Akhir kata penulis mengucapkan mohon maaf apabila terdapat kekurangan dan sekaligus sangat berterimakasih kepada semua pihak yang turut terlibat dalam menyelesaikan proposal tesis ini, semoga dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca sekalian.

Kota Langsa, Mei 2018
Penulis,



Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) Pada Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017

ABSTRAK

Standar Biaya Umum (SBU) merupakan bagian penting bagi Pemerintah Daerah dalam menetapkan Rencana Anggaran Belanja Pemerintah. Standar Biaya Umum yang dimaksud merupakan Standar Biaya Umum Pada Pemerintah Kota Langsa.

Standar Biaya Umum (SBU) ditetapkan dengan mempertimbangkan, yaitu (i) Harga Pasar (ii) Proses Pengadaannya (iii) Ketersediaan Alokasi Anggaran (iv) Prinsip Ekonomis, Efisien dan Efektif.

Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa : (i) Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) pada Pemerintah Kota Langsa berjalan sesuai dengan aturan perundang – undangan yang berlaku; (ii) Karakter implementator dan pengembangan pegawai di Bidang Keuangan menjadi bahan yang akan terus ditingkatkan.

Kata Kunci : *Pemerintah Kota Langsa, Standar Biaya Umum.*

IMPLEMENTATION OF THE STANDART COST IN GOVERNMENT OF LANGSA 2017

Abstract

Standart Cost is an important part in establishing the Local Government Budget Plan for the Government. Standart Cost means which conducted research at the Government og Langsa in 2017.

Standart Cost appointed by considered (i) Price of marketing (ii) Procurement process (iii) Budgett Allocation (iv) Ekonomic, efficiency and effectiveness principles.

The result of this study indicate that (i) Implementation of the Standart Cost in Government of Langsa 2017 running according to the applicable laws and regulations (ii) Character of Implementer and development of financial officer which should dbbe improved.

Keywords : *Government of Langsa, Standart Cost.*

DAFTAR ISI

	<i>Halaman</i>
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR GAMBAR	vii
ABSTRAK	viii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah.....	6
1.3. Tujuan Penelitian.....	6
1.4. Manfaat Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Pengertian Implementasi	8
2.1.1. Konsep Implementasi Kebijakan.....	8
2.1.2. Konsep Standar Biaya Umum	11
2.2. Kerangka Berfikir	14
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1. Tempat dan Waktu Penelitian	16
3.2. Bentuk Penelitian	16
3.3. Populasi dan Sampel	16
3.4. Teknik Pengumpulan Data	17
3.5. Definisi Konsep dan Definisi Operasional	18
3.6. Teknik Analisis Data	18
BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN DAN HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1 Keadaan Geografis Kota Langsa	19
4.2 Keadaan Umum Sekretariat Daerah Kota Langsa	25
4.3 Keadaan Umum Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa	30
4.4 Penyajian Data Primer	31

4.5 Penyajian Data Sekunder	34
4.6 Pembahasan	35
4.7 Analisis Data Primer	35
4.7.1 Analisis Standar dan Sasaran Kebijakan	35
4.7.2 Analisis Sumber Daya	37
4.7.3 Analisis Komunikasi.....	38
4.7.4 Analisis Karakter Pelaksana	40
4.7.5 Analisis Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik.....	41
4.8 Analisis Data Sekunder	42
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1 Kesimpulan	43
5.2 Saran	44
KEPUSTAKAAN	45
LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

	<i>Halaman</i>
Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran	15



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Paradigma baru sistem penganggaran daerah di Indonesia memasuki babak baru dengan berangsur – angsur meninggalkan sistem anggaran *incremental* (sistem anggaran belanja dan pendapatan yang memungkinkan revisi selama tahun berjalan, sekaligus sebagai dasar penentuan usulan anggaran periode tahun yang akan datang) menuju pada sistem anggaran kinerja. Anggaran dengan pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan dan permasalahan yang terdapat pada praktek sistem anggaran tradisional. Sistem anggaran kinerja sangat menekankan perlunya perhatian terhadap konsep *value for money* dan pengawasan atas kinerja *output*. Sistem anggaran kinerja mencakup kegiatan penyusunan program dan tolak ukur kinerja sebagai instrumen untuk mencapai tujuan dan sasaran program. Penyusunan anggaran kinerja dimulai dari perencanaan anggaran, perumusan kegiatan, penentuan indikator sebagai tolak ukur pencapaian tujuan program/kegiatan yang secara keseluruhan telah diatur besaran pagunya dalam Standar Biaya Umum.

Masa sekarang ini, tuntutan transparan dan akuntabel atas pengelolaan keuangan daerah semakin meningkat. Pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien dan efektif harus dilakukan untuk memenuhi tuntutan tersebut terutama tuntutan akuntabel, yang harus mengacu pada standar biaya yang telah ditetapkan. Pengeluaran anggaran daerah harus didasarkan pada kewajaran

ekonomi, efisiensi dan efektif dengan menggunakan kinerja yang akan dicapai oleh daerah, sehingga lebih transparan, adil dan dapat dipertanggungjawabkan.

Aspek partisipasi, transparansi dan akuntabilitas publik dalam keseluruhan proses pengelolaan bidang pembangunan dan keuangan daerah menjadi sangat penting. Hal ini semakin diperkuat dengan diterbitkannya Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 jo Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 jo Undang – Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, Undang – Undang Nomor 25 Tahun 1999 jo Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Undang – Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, serta diturunkan dalam peraturan – peraturan lainnya yang mendukung tentang aspek partisipasi dan transparansi dalam proses pengelolaan pembangunan dan keuangan daerah.

Secara keseluruhan dari undang – undang dan peraturan yang mengatur tentang pengelolaan keuangan, salah satu yang dapat diambil oleh pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan secara ekonomis, efisien dan efektif dengan menyusun standar biaya atau dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dinyatakan sebagai Analisis Standar Belanja (ASB).

Anggaran daerah dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi menduduki posisi yang sangat penting. Namun saat ini kualitas perencanaan Anggaran Daerah yang digunakan masih relatif lemah. Para proses perencanaan anggaran daerah dengan paradigma lama cenderung lebih dominan. Lemahnya perencanaan anggaran daerah juga diikuti dengan ketidakmampuan Pemerintah Daerah secara berkesinambungan, sementara dipihak lain pengeluaran terus meningkat secara dinamis, tetapi disertai dengan penentuan skala prioritas dan besarnya plafon anggaran. Keadaan tersebut pada akhirnya memunculkan kemungkinan *underfinancing* atau *overfinancing*, yang semuanya mempengaruhi tingkat efisiensi dan efektifitas Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Pemerintah Daerah.

Standar biaya sudah diperkenalkan kepada Pemerintah Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Istilah yang digunakan dalam Peraturan ini adalah Standar Analisa Belanja atau SAB yang mempunyai makna penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya terhadap suatu kegiatan.

Penyusunan Standar Biaya atau Analisis Standar Belanja (ASB) ini sangat penting dilakukan karena adanya ketidakadilan dan ketidakwajaran anggaran belanja antar kegiatan sejenis, antar program dan antar SKPD/OPD yang disebabkan oleh :

1. Tidak jelasnya defenisi suatu kegiatan;
2. Perbedaan output kegiatan;
3. Perbedaan lama waktu pelaksanaan;

4. Perbedaan kebutuhan sumber daya; dan
5. Beragamnya perlakuan objek atau rincian objek belanja.

Penerapan Standar Biaya yang dimaksudkan untuk mengendalikan arus pengeluaran Anggaran Pemerintah Daerah tidak dapat terlaksana dengan baik pada setiap daerah. Kota Langsa di Provinsi Aceh merupakan salah satu kota yang telah melaksanakan dan menerapkan aturan tentang Standar Biaya. Aturan tentang Standar Biaya ini diatur setiap tahunnya dalam suatu Keputusan Walikota. Namun, dalam penerapannya Standar Biaya tampak belum dapat mengontrol alur pengeluaran anggaran Pemerintah Kota Langsa. Posisi belanja Pemerintah Kota Langsa selama 4 (empat) tahun terakhir dapat dilihat pada Tabel 1.1, dimana ada perubahan belanja mulai tahun 2013 – 2016 yang meningkat secara dinamis.

Tabel 1.1 Belanja Pemerintah Kota Langa Tahun 2013 – 2016 (dalam jutaan rupiah)

NO	URAIAN	TAHUN 2013	TAHUN 2014	TAHUN 2015	TAHUN 2016
1	2	3	4	5	6
1	Belanja Langsung	253.357	403.730	456.371	615.044
2	Belanja Tidak Langsung	323.183	374.065	413.969	482.341
TOTAL		576.541	777.796	870.341	1.097.385

Sumber : Laporan Pertanggungjawaban APBK Kota Langsa

Mengantisipasi permasalahan yang timbul diatas dan agar pengeluaran Pemerintah Daerah berdasarkan pada kewajaran ekonomi, efisiensi dan efektif, maka anggaran daerah harus disusun dengan pendekatan kinerja dan diatur pengeluarannya dengan Standar Biaya. Pendekatan kinerja disusun untuk mengatasi berbagai kelemahan yang terdapat dalam anggaran tradisional,

khususnya kelemahan yang disebabkan oleh tidak adanya tolak ukur yang dapat dipergunakan dalam mengukur kinerja dalam pencapaian suatu tujuan.

Tolak ukur dalam mengukur kinerja dalam pencapaian suatu tujuan ini merupakan hal penting, karena dapat menjadi salah satu acuan dan dasar dalam penentuan angka – angka dalam aturan Standar Biaya.

Mengantisipasi permasalahan tersebut di atas dan agar pengeluaran Pemerintah Daerah berdasarkan pada kewajaran ekonomi, efisiensi dan efektif, maka Anggaran Daerah harus disusun dengan menerapkan standar biaya yang telah ditentukan. Dalam kaitan ini, perlu ditetapkan dahulu bahwa Standar Biaya atau Analisis Standar Belanja (ASB) sebagai pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.

Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menetapkan bahwa Rencana Kerja – Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) disusun dengan pendekatan prestasi kerja yang akan dicapai. Untuk melaksanakan APBD berbasis kinerja, Pemerintah Daerah harus memiliki Perencanaan Strategik (RENSTRA). Renstra disusun secara objektif dan melibatkan seluruh komponen yang ada didalam pemerintahan. Dengan adanya sistem tersebut Pemerintah Daerah akan dapat mengukur kinerja keuangannya yang tercermin dalam APBD.

Dalam Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah khususnya pasal 31 ayat (3), bahwa dalam sistem anggaran berbasis prestasi kerja, setiap usulan program dan kegiatan serta anggarannya perlu dinilai kewajarannya.

Dalam kaitan ini perlu ditetapkan dahulu tentang Standar Biaya sebagai pedoman yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang dilaksanakan dalam satu tahun anggaran.

Mendukung hal tersebut di atas, Pemerintah Daerah dalam melaksanakan anggaran harus berpedoman pada Standar Biaya yang telah ditetapkan yang merupakan estimasi yang dapat dilampaui. Dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73 Tahun 2013 tentang Pedoman Standar Biaya, bahwasanya Standar Biaya ditetapkan dengan mempertimbangkan :

1. Harga pasar;
2. Proses pengadaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan;
3. Ketersediaan alokasi anggaran; dan
4. Prinsip ekonomis, efisiensi dan efektifitas.

Berdasarkan ketentuan tersebut, ditingkat satuan kerja, perlu segera dilakukan perubahan mendasar yakni perbaikan pada proses penyusunan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah. Hal ini dimaksudkan agar setiap penyimpangan atau kesalahan yang terjadi seawal mungkin dapat diatasi, sehingga lebih mudah dalam melakukan tindakan perbaikan dan penyesuaian.

Mencermati latar belakang tersebut di atas, dapatlah dikatakan bahwa dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, harus dilakukan dengan baik dan terencana. Awal perencanaan yang merupakan dasar atau pangkal bergulirnya roda pengelolaan keuangan daerah harus dicermati sedemikian rupa agar kelanjutan pengelolaan

keuangan daerah yang dimulai dari perencanaan anggaran, penggunaan atau pembelanjaan anggaran sampai dengan penyusunan laporan penggunaan anggaran dapat terlaksana dengan baik.

Menanggapi hal tersebut di atas, Pemerintah Kota Langsa telah menetapkan Standar Biaya Umum untuk mendorong pembangunan daerah, meningkatkan pelayanan publik serta untuk mengendalikan pengeluaran anggaran Pemerintah Kota Langsa, sehingga diharapkan anggaran dapat terlaksana dengan efisien dan efektif.

Berdasarkan Tabel 1.1 dimana setiap tahunnya Belanja Pemerintah Kota Langsa yang selalu meningkat, sehingga menarik peneliti untuk mengadakan penelitian tentang Standar Biaya yang ada di Kota Langsa. Penelitian ini akan berupaya mengkaji bagaimana implementasi Standar Biaya Umum atau Analisa Standar Belanja (ASB) pada anggaran Pemerintah Kota Langsa.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dideskripsikan sebelumnya, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimanakah Implementasi Standar Biaya Umum di Pemerintah Kota Langsa?
- b. Faktor – faktor apa saja yang mendukung dan yang menghambat pelaksanaan Standar Biaya Umum (SBU) pada Pemerintah Kota Langsa?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian memiliki tujuan yang ingin dicapai, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mendeskripsikan dan menganalisis implementasi Standar Biaya Umum (SBU) di Pemerintah Kota Langsa;
- b. Menganalisis faktor – faktor yang mendukung dan yang menghambat dalam pelaksanaan Standar Biaya Umum (SBU) di Pemerintah Kota Langsa.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian tentang Standar Biaya Umum (SBU) di Pemerintah Kota Langsa merupakan kajian ilmiah dan diharapkan dapat menjadi wacana untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti berikutnya. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur dan sumber informasi di lingkungan Program Pasca Sarjana Magister Administrasi Publik (MAP) Universitas Medan Area, Medan. Serta hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu memberikan informasi dan masukan bagi pemerintah dalam pengambilan keputusan, terutama yang menyangkut dalam pengelolaan keuangan yang berdasar pada Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Tinjauan Teoritis

2.1.1. Pengertian Implementasi

Pemahaman tentang implementasi dapat dihubungkan dengan suatu peraturan atau kebijakan yang berorientasi pada kepentingan khalayak ramai atau masyarakat. Suatu kebijakan akan terlihat kemanfaatannya apabila telah dilakukan implementasi terhadap kebijakan tersebut. Implementasi merupakan kegiatan yang penting dari keseluruhan proses perencanaan peraturan atau kebijakan, dan adapun pengertian implementasi tersebut adalah sebagai berikut.

Implementasi menurut teori Jones dalam Mulyadi (2015:45): *“Those Activities directed toward putting a program into effect”* (proses mewujudkan program hingga memperlihatkan hasilnya), sedangkan menurut Horn dan Meter: *“Those actions by public and private individual (or group) that are achievement or objectives set forth in prior policy”* (tindakan yang dilakukan pemerintah). Jadi implementasi adalah tindakan yang dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Implementasi merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya.

Meter dan Horn dalam Ratri (2014:4), menyatakan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Dimana berarti bahwa proses implementasi tidak akan terlaksana sebelum undang-undang atau peraturan ditetapkan serta dana disediakan guna membiayai proses implementasi kebijakan tersebut. Disisi lain implementasi kebijakan dianggap sebagai fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai proses, *output* maupun sebagai hasil.

Grindle dalam Mulyadi (2015:47) menyatakan bahwa, “Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu”.

Menurut Webster Dictionary dalam Syahida (2014:8) mengenai pengertian implementasi menyatakan bahwa: “Implementasi yang merupakan terjemahan dari kata *“implementation”*, berasal dari kata kerja *“to implement”*, kata *to implement* berasal dari bahasa latin *“implementatum”* dari asal kata *“impere”* dimaksudkan *“to fill up”*, *“to fill in”* yang artinya mengisi penuh, melengkapi, sedangkan *“plere”* maksudnya *“to fill”*, yaitu mengisi. Selanjutnya kata *“to implement”* dimaksudkan sebagai: *“(1) to carry into effect, to fulfill, accomplish. (2) to provide with the means for carrying out into effect or fullfling, to gift practical effect to. (3) to provide or equip with implement. Pertama, to implement* dimaksudkan “membawa ke suatu hasil (akibat), melengkapi dan menyelesaikan”. Kedua, *to implement* dimaksudkan “menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu, memberikan hasil yang bersifat praktis terhadap sesuatu”. Ketiga, *to implement* dimaksudkan menyediakan atau melengkapi dengan alat.

Horn dalam Tahir (2014:55) mengartikan, “Implementasi sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh baik individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada pencapaian tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam kebijakan”.

Menurut Jones dalam Sutojo (2015:3) implementasi sebagai *“a process of getting additional resources so as to be figure out of to be done”*. Implementasi dalam hal ini diartikan sebagai suatu proses mendapatkan sumber daya tambahan, dapat menghitung apa yang dapat dikerjakan”.

Menurut Mulyadi (2015:12), implementasi mengacu pada tindakan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan. Tindakan ini berusaha untuk mengubah keputusan-keputusan tersebut menjadi pola-pola operasional serta berusaha mencapai perubahan-perubahan besar atau kecil sebagaimana yang telah diputuskan sebelumnya. Implementasi pada hakikatnya juga merupakan upaya pemahaman apa yang seharusnya terjadi setelah program dilaksanakan.

Dalam tataran praktis, implementasi adalah proses pelaksanaan keputusan dasar. Proses tersebut terdiri atas beberapa tahapan yakni:

1. Tahapan pengesahan peraturan perundangan.
2. Pelaksanaan keputusan oleh instansi pelaksana.
3. Kesiadaan kelompok sasaran untuk menjalankan keputusan.
4. Dampak nyata keputusan baik yang dikehendaki maupun tidak.
5. Dampak keputusan sebagaimana yang diharapkan instansi pelaksana.
6. Upaya perbaikan atas kebijakan atau peraturan perundangan.

Proses persiapan implementasi setidaknya menyangkut beberapa hal penting yakni:

1. Penyiapan sumber daya, unit dan metode.
2. Penerjemahan kebijakan menjadi rencana dan arahan yang dapat diterima dan dijalankan.
3. Penyediaan layanan, pembayaran dan hal lain secara rutin.

Mazmanian dan Sabatier dalam Sutojo (2015:3) menyatakan, “implementasi artinya memahami yang senyatanya sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan yang mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikan maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian”.

Gordon dalam Mulyadi (2015:24) menyatakan, “implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.”

Pressman dan Wildavsky dalam Syahida (2014:8-9) mengemukakan bahwa: “*Implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete*” maksudnya: membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, melengkapi. Jadi secara etimologis implementasi itu dapat dimaksudkan sebagai suatu aktifitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil”.

Widodo dalam 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”.

Menurut Kapioru (2014:105), ada empat faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

- a. Kondisi lingkungan (*environmental conditions*).
- b. Hubungan antar organisasi (*inter-organizational relationship*).
- c. Sumberdaya (*resources*).
- d. Karakter institusi implementor (*characteristic implementing agencies*).

Sedangkan William dalam Taufik dan Isril (2013:136), “dengan lebih ringkas menyebutkan dalam bentuk lebih umum, penelitian dalam implementasi menetapkan apakah organisasi dapat membawa bersama jumlah orang dan material dalam unit organisasi secara kohesif dan material dalam unit organisasi secara kohesif dan mendorong mereka mencari cara untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan”.

Menurut Wahyu dalam Mulyadi (2015:50), studi implementasi merupakan studi untuk mengetahui proses implementasi, tujuan utama proses implementasi itu sendiri untuk memberi umpan balik pada pelaksanaan kebijakan dan juga untuk mengetahui apakah proses pelaksanaan telah sesuai dengan rencana atau standar yang telah ditetapkan, selanjutnya untuk mengetahui hambatan dan problem yang muncul dalam proses implementasi.

Gunn dan Hoogwood dalam Tahir (2014:55), “mengemukakan bahwa implementasi merupakan sesuatu yang sangat esensial dari suatu teknik atau masalah manajerial”.

Menurut Lane dalam Akib (2010:2), “bahwa implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud dari *output* dan *outcome*”.

Menurut Mazmanian dan Sebatier dalam Waluyo (2007:49), menyebutkan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Menurut Purwanto dalam Syahida (2014:13), beberapa faktor yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu proses implementasi yaitu:

1. Kualitas kebijakan itu sendiri.
2. Kecukupan *input* kebijakan (terutama anggaran).
3. Ketepatan instrumen yang dipakai untuk mencapai tujuan kebijakan (pelayanan, subsidi, hibah, dan lainnya).
4. Kapasitas implementor (struktur organisasi, dukungan SDM, koordinasi, pengawasan, dan sebagainya).
5. Karakteristik dan dukungan kelompok sasaran (apakah kelompok sasaran adalah individu atau kelompok, laki-laki atau perempuan, terdidik atau tidak)

6. Kondisi lingkungan geografi, sosial, ekonomi, dan politik dimana implementasi tersebut dilakukan.

Menurut Salusu dalam Tahir (2014:55-56), “implementasi sebagai operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai suatu sasaran tertentu dan menyentuh seluruh jajaran manajemen mulai dari manajemen puncak sampai pada karyawan terbawah”.

Pada dasarnya implementasi menurut Syaukani dkk dalam Pratama (2015:229), “merupakan salah satu tahap dalam proses kebijaksanaan publik dalam sebuah negara. Biasanya implementasi dilaksanakan setelah sebuah kebijakan dirumuskan dengan tujuan yang jelas, termasuk tujuan jangka pendek, menengah dan panjang”.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan suatu proses yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi, khususnya yang berkaitan dengan institusi negara dan menyertakan sarana dan prasarana untuk mendukung program-program yang akan dijalankan tersebut.

2.1.2. Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tindakan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan sebelumnya terhadap pengambilan keputusan. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan penting dalam realisasi kebijakan publik secara komprehensif, dan dalam bagian ini akan disajikan beberapa pendapat mengenai implementasi kebijakan publik.

Menurut Cleaves dalam Waluyo (2007:49), “Implementasi kebijakan dianggap sebagai suatu proses tindakan administrasi dan politik (*a proces of moving to ward a policy objective by mean admnistrative and political steps*)”.

Wibawa dalam Tahir (2014:58) menjelaskan, tujuan implementasi kebijakan adalah untuk menetapkan arah agar tujuan kebijakan publik dapat direalisasikan sebagai hasil dari kegiatan pemerintah. Keseluruhan proses penetapan kebijakan baru bisa dimulai apabila tujuan dan sasaran yang semula bersifat umum telah diperinci, program telah dirancang dan juga sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan dan sasaran tersebut.

Grindle dalam Waluyo (2007:49), “implementasi kebijakan sesungguhnya bukanlah sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin lewat saluran-saluran birokrasi, melainkan lebih dari itu, ia menyangkut masalah konflik, keputusan dari siapa yang memperoleh apa dari suatu kebijakan”.

Mulyadi (2015:26), “implementasi suatu kebijakan pada dasarnya adalah suatu perubahan atau transformasi yang bersifat multiorganisasi, dimana perubahan yang diterapkan melalui strategi implementasi kebijakan ini mengaitkan berbagai lapisan masyarakat”.

Anderson dalam Tahir (2014:56-57), menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi,
2. Hakikat proses administrasi,
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan, dan
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Menurut Matland dalam Hamdi (2014:98), “implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*)”.

Menurut Jones dalam Waluyo (2007:50), “dalam membahas implementasi kebijakan terdapat 2 (dua) aktor yang terlibat, yaitu: (1) Beberapa orang di luar birokrat-birokrat yang mungkin terlibat dalam aktivitas-aktivitas implementasi seperti legislatif, hakim, dan lain-lain, (2) Birokrat-birokrat itu sendiri yang terlibat dalam aktivitas fungsional, didamping implementasi”.

Matland dalam Hamdi (2014:98) menambahkan, adanya empat paradigma implementasi kebijakan, yakni seperti berikut:

1. Konflik rendah-ambigiutas rendah (implementasi administratif).
2. Konflik tinggi-ambigiutas rendah (implementasi politis).
3. Konflik tinggi-ambigiutas tinggi (implementasi simbolik).
4. Konflik rendah-ambigiutas tinggi (implementasi eksperimental).

Menurut Edward III dalam Mulyadi (2015:47), “tanpa implementasi yang efektif maka keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan adalah aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcome* bagi masyarakat”.

Menurut Mazmanian dan Sebastier dalam Waluyo (2007:50), bahwa peran penting dari analisis implementasi kebijakan publik, adalah mengidentifikasi variabel-variabel yang mempengaruhi tercapainya tujuan-tujuan formal pada keseluruhan proses implementasi antara lain meliputi:

- a. Mudah tidaknya masalah yang akan digarap dikendalikan.
- b. Kemampuan keputusan kebijakan untuk menstrukturkan secara tepat proses implementasi.
- c. Pengaruh langsung berbagai variabel politik terhadap keseimbangan dukungan bagi tujuan yang termuat dalam keputusan kebijakan tersebut.

Mazmanian dan Sebastier dalam Tahir (2014:56) menambahkan, “implementasi kebijakan dipahami melalui tiga perspektif yang berbeda, yaitu pembuat kebijakan, pejabat pelaksana di lapangan dan aktor individu selaku kelompok target”.

Udoji dalam Mulyadi (2015:46) menyatakan, “pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip jika tidak dapat diimplementasikan”.

Menurut Waluyo (2007:50-57), implementasi kebijakan merupakan terjemahan kebijakan publik yang pada umumnya masih berupa pertanyaan-pertanyaan umum yang berisikan tujuan, sasaran ke dalam program-program yang lebih operasional (program aksi) yang kesemuanya dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang telah dinyatakan dalam kebijakan tersebut.

Menurut Huntington dalam Mulyadi (2015:24), perbedaan yang paling penting antara suatu negara dengan negara yang lain tidak terletak pada bentuk atau ideologinya, tetapi pada tingkat kemampuan negara itu untuk melaksanakan pemerintahan. Tingkat kemampuan itu dapat dilihat pada kemampuan dalam mengimplementasikan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh sebuah politbiro, kabinet atau presiden negara itu.

Menurut Abidin dalam Tahir (2014:57), implementasi suatu kebijakan berkaitan dengan dua faktor utama, yaitu:

1. Faktor internal yang meliputi (a) kebijakan yang akan dilaksanakan, dan (b) faktor-faktor pendukung;
2. Faktor eksternal yang meliputi (a) kondisi lingkungan, dan (b) pihak-pihak terkait.

Widodo dalam Pratama (2013:230), menyatakan bahwa implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik (*public policy proces*) sekaligus studi yang sangat *crusial*. Bersifat *crusial* karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, kalau tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan, begitu pula sebaliknya. Dengan demikian, kalau menghendaki tujuan kebijakan dapat dicapai dengan baik, maka bukan saja pada tahap implementasi yang harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik, tetapi juga pada tahap perumusan atau pembuatan kebijakan juga telah diantisipasi untuk dapat diimplementasikan.

Menurut Soenarko dalam Syahida (2014:12), “Kebijakan publik adalah merupakan suatu keputusan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah yang berwenang, untuk kepentingan rakyat, dimana kepentingan rakyat ini merupakan keseluruhan yang utuh dari perpaduan kristalisasi pendapat-pendapat, keinginan-keinginan dan tuntutan-tuntutan dari rakyat”.

Wahab dalam Tahir (2014:55), mengatakan bahwa implementasi kebijakan adalah: pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan lazimnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur/mengatur proses implementasinya.

Lester dan Stewart dalam Nastia (2014:201) menyatakan bahwa, “Implementasi sebagai suatu proses dan suatu hasil (*output*) keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (*output*) yaitu tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih”.

Meter dan Carl dalam Pratama (2013:230), memaparkan bahwa implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun individu (atau kelompok) swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Pada suatu saat tindakan-tindakan ini, berusaha mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik yang besar maupun yang kecil yang diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tertentu.

Tachjan dalam Tahir (2014:53) mengemukakan bahwa: “implementasi kebijakan publik, disamping dapat dipahami sebagai salah satu aktivitas dari administrasi publik sebagai institusi (birokrasi) dalam proses kebijakan publik,

dapat dipahami pula sebagai salah lapangan studi administrasi publik sebagai ilmu”.

Meter dan Horn dalam Naditya dkk (2013:1088), mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai: Tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usah-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

2.1.3. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik memiliki beberapa model/konsep yang menjadi acuan dalam merancang dan melaksanakan kebijakan tersebut. Implementasi kebijakan akan mempengaruhi terhadap unsur-unsur yang terlibat didalamnya, baik aparatur maupun masyarakat. Adapun model-model implementasi kebijakan publik yang telah ada secara teori adalah sebagai berikut.

Matland dalam Hamdi (2014:98), literatur mengenai implementasi kebijakan secara umum terbagi dalam dua kelompok, yakni kelompok dengan pendekatan dari atas (*top-down*) dan kelompok dengan pendekatan dari bawah (*bottom-up*). Kelompok dengan pendekatan *top-down* melihat perancang kebijakan sebagai aktor sentral dalam implementasi kebijakan. Kelompok *top-down* juga memusatkan perhatiannya faktor-faktor yang dapat dimanipulasi pada tingkat sentral atau pada variabel yang bersifat makro. Kelompok *bottom-up* menekankan pada dua hal, yakni kelompok-kelompok sasaran dan para penyedia layanan. Kelompok *bottom-up* berfokus pada variabel yang bersifat mikro. Kemudian muncul kelompok yang ketiga, yang mencoba menyasikan kedua kelompok tersebut dengan fokus pada aspek ambigius dan konflik dari implementasi kebijakan. Dalam

perspektif kelompok yang ketiga adanya empat paradigma implementasi kebijakan, yakni seperti berikut:

1. Konflik rendah-ambigiutas rendah (implementasi administratif).
2. Konflik tinggi-ambigiutas rendah (implementasi politis).
3. Konflik tinggi-ambigiutas tinggi (implementasi simbolik).
4. Konflik rendah-ambigiutas tinggi (implementasi eksperimental).

Matland dalam Hamdi (2014:98) menambahkan, pikiran pokok dari model *top-down* ke dalam empat hal berikut.

1. Menjadikan tujuan kebijakan bersifat jelas dan konsisten.
2. Meminimalkan jumlah aktor.
3. Membatasi rentang perubahan yang diperlukan.
4. Menempatkan tanggung jawab implementasi pada instansi yang bersimpati dengan tujuan kebijakan.

Menurut Hamdi (2014:99), model van Meter dan van Horn mencakup enam komponen sebagai berikut.

1. Suatu lingkungan yang secara berma-sama menstimulir pejabat pemerintah dan menerima produk dari pekerjaan mereka.
2. Tuntutan dan sumber daya yang membawa stimulan dari lingkungan kepada pembuat kebijakan.
3. Suatu proses konversi, termasuk struktur dan prosedur formal dari pemerintah, yang mentransformasikan tuntutan dan sumber daya menjadi kebijakan publik.
4. Kebijakan yang mewakili tujuan, intensi, atau pernyataan formal dari pejabat pemerintah.
5. Performa kebijakan sebagaimana ia senyatanya diberikan kepada klien.
6. Umpan balik dari kebijakan dan performa kepada lingkungan, yang ditransmisikan kembali kepada proses konversi sebagaimana tuntutan dan sumber daya pada masa berikutnya.

Model van Meter dan van Horn terdiri atas enam variabel yang membentuk kaitan antara kebijakan dan performa seperti berikut.

1. Standar dan tujuan kebijakan.
2. Sumber daya kebijakan.
3. Komunikasi dan aktivitas penguatan antar-organisasi.
4. Karakteristik jawatan pelaksana.
5. Kondisi ekonomi, politik, dan sosial.
6. Disposisi pelaksana.

Hamdi (2014:103) menambahkan, sebagai suatu upaya ilmiah, kritik yang ditujukan pada model *top-down* dan model *bottom-down* mendorong lahirnya model alternatif.

1. Model Sabatier

Sebatier berpandangan bahwa kebijakan perlu dianalisis dalam siklus lebih dari sepuluh tahunan. Kebijakan beroperasi dalam berbagai

parameter yang kebanyakan dengan mudah diidentifikasi dengan menggunakan pendekatan *top-down*. Berbagai parameter tersebut mencakup kondisi sosial ekonomi, instrumen hukum, dan struktur dasar pemerintahan.

2. Model Goggin

Menghadirkan suatu model komunikasi dari implementasi kebijakan antar-pemerintahan yang melihat implementor pemerintah negara bagian (*state*) dari serangkaian saluran komunikasi.

3. Model Matland

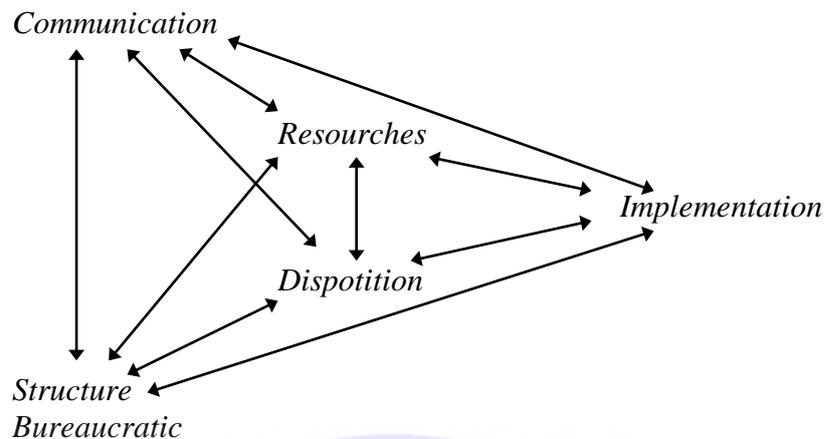
Literatur implementasi menunjukkan bahwa *top-downer* dan *bottom-upper* memilih untuk melakukan studi mengenai tipe kebijakan yang berbeda. *Top-downer* cenderung memilih kebijakan-kebijakan yang relatif jelas, sedangkan *bottom-upper* melakukan studi terhadap kebijakan dengan ketidakpastian yang lebih besar yang inheren dalam kebijakan. Matland mengembangkan suatu model kontingensim yang disebutnya sebagai model ambiguitas/konflik (*ambiguity/conflich model*).

Menurut Tahir (2014:61-62), “keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh banyak faktor, dan masing-masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Pemahaman tentang berbagai faktor yang terkait di dalam implementasi ini dielaborasi beberapa teori implementasi kebijakan dan dijadikan sebagai landasan”.

1. Model George C. Edwards III (Tahir, 2014:61-62)

Di dalam pendekatan studi implementasi kebijakan pertanyaan abstraknya dimulai dari bagaimana pra kondisi untuk suksesnya kebijakan publik dan kedua adalah apa hambatan utama dari kesuksesan kebijakan publik.

Edwards III menawarkan dan mempertimbangkan empat faktor dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yakni: *Communication, Resourches, Dispotition or Attitudes, and Bureaucratic Structure*. Menjelaskan empat faktor dimaksud yakni, komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana, struktur.



Gambar 2.1
Model Implementasi Kebijakan Publik Edwards III (Tahir, 2014:61)

2. Model Donald Van Meter dan Carel Van Horn

Van Meter dan Van Horn dalam dalam Tahir (2014:71-72) merumuskan sebuah abstraksi yang menunjukkan hubungan antar berbagai variabel yang mempengaruhi kinerja suatu kebijakan.

Ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja impementasi, yakni 1) Standar dan sasaran kebijakn, 2) Sumberdaya, 3) Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, 4) Karakteristik agen pelaksana, 5) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik, 6) Sikap para pelaksana.

Tipologi kebijakan menurut: 1) Jumlah masing-masing perubahan yang akan dihasilkan dan, 2) Jangkauan atau lingkup kesepakatan terhadap tujuan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses implementasi.

Jelan yang menghubungkan antara kebijakan dan prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (*independent variable*) yang saling berkaitan. Variabel-variabel bebas itu ialah: 1) Ukuran dan tujuan kebijakan, 2) Sumber-sumber kebijakan, 3) Ciri-ciri atau sifat badan/instansi pelaksana, 4) Komunikasi antara organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan, 5) Sikap para pelaksana dan, 6) Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.



3. Model Merilee S. Grindle (Tahir, 2014:74)

Implementasi sebagai proses politik dan administrasi. Implementasi sangat ditentukan oleh isi kebijakan dan konteks implementasinya. Proses implementasi kebijakan hanya dapat dimulai apabila tujuan-tujuan dan

sasaran-sasaran yang semula telah diperinci, program-program aksi telah dirancang dan sejumlah dana telah dialokasikan untuk mewujudkan tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran tersebut.

Isi kebijakan menurut Grindle mencakup:

- 1) Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan,
- 2) Jenis manfaat yang akan dihasilkan,
- 3) Derajat perubahan yang diinginkan,
- 4) Kedudukan pembuat kebijakan,
- 5) Siapa pelaksana program,
- 6) Sumber daya yang dikerahkan.

Konteks kebijakan mempengaruhi proses implementasi

- 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat,
- 2) Karakteristik lembaga dan penguasa,
- 3) Kepatuhan serikat daya tanggap pelaksana.

Menurut Grindle dalam Tahir (2014:75), “keberhasilan implementasi kebijakan ditentukan oleh kejelasan pesan yang disampaikan oleh pembuat kebijakan kepada pelaksana. Dengan menganalogikan kebijakan sebagai pesan maka kemudahan implementasi kebijakan ditentukan oleh isi faktor pesan, bentuk pesan, dan reputasi komunikatornya”.

4. Model David L. Weimer dan Aidan R. Vining
Weimer dan Vining dalam Tahir (2014:76), mengemukakan ada tiga kelompok variabel besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yakni:
 - 1) Logika kebijakan,
 - 2) Lingkungan tempat kebijakan dioperasikan,
 - 3) Kemampuan implementator kebijakan.

Bardach, Stillman, Nakamura dalam Tahir (2014:76), “mengemukakan ‘Teori *The Implementation Game* (Implementasi dalam bentuk permainan)’. Menjelaskan bahwa dalam implementasi kebijakan di dalamnya terjadi tawar menawar, persuasif manuver yang berlangsung di bawah kondisi tidak pasti dengan tujuan agar bisa melakukan kontrol terhadap hasil yang diinginkan”.

Menurut Mayone dan Wildavsky Tahir (2014:77), “teori *evolution* (evolusi) lebih menekankan implementasi sebagai suatu proses yang senantiasa memerlukan perubahan/penyesuaian dengan mendefinisikan dan menafsirkan kembali terhadap tujuan-tujuan dan dampak yang dihasilkannya”.

5. Model Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sebateir

Teori Mazmanian dan Sebateir dalam Tahir (2014:77), “dikenal dengan model kerangka analisis implementasi. Implementasi yang ideal memerlukan seperangkat kondisi optimal”.

Menurut Parsons dalam Tahir (2014:77-78), di dalam pemetaan model ini bersifat sentralistis (dari atas ke bawah) dan lebih berada dimekanisme paksa daripada mekanisme pasar. Implementasi kebijakan berdasarkan model pendekatan sentralistis akan menjadi efektif apabila memenuhi enam syarat, yaitu sebagai berikut:

- 1) Adanya tujuan yang jelas dan konsisten,
- 2) Memiliki teori kausal yang memadai tentang bagaimana cara melahirkan perubahan,
- 3) Mempunyai struktur implementasi yang disusun secara legal,
- 4) Para pelaksana implementasi yang memiliki keahlian dan komitmen,
- 5) Adanya dukungan dari kelompok kepentingan dan penguasa,
- 6) Adanya perubahan dalam kondisi sosio-ekonomi yang tidak melemahkan dukungan kelompok dan penguasa.

Mazmanian dan Sebateir dalam Tahir (2014:78), menjelaskan “ada tiga kelompok variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu:

- 1) Variabel Independen, yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator dukungan teori dan teknologi, keragaman perilaku kelompok sasaran, tingkat perubahan perilaku yang dikehendaki, variabel ini disebut juga dengan karakteristik dari masalah,
- 2) Variabel Intervening, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi dan tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis diantara lembaga pelaksana, aturan dan lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat

pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar variabel ini disebut juga dengan karakteristik kebijakan.

- 3) Variabel diluar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi atau lingkungan, yang berkenaan dengan indikator, kondisi sosi0-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi serta komitmen dan kualitas kepemimpinan dan pejabat pelaksana.

Proses implementasi kebijakan dipahami melalui tiga perspektif yang berbeda, yaitu pembuat kebijakan dengan substansi kebijakannya, pejabat pelaksana di lapangan sebagai implementator dan aktor individu selaku kelompok target.

6. Model Korelasi Antara Perumusan Strategi Dan Implementasi Strategi

Menurut Bonoma dalam Tahir (2014:80), bahwa sel pertama yaitu pertemuan antara formulasi strategi yang tepat dan implementasi yang ekselen membawa sukses organisasi untuk mencapai sasaran dan sekaligus memberi kepuasan bagi seluruh anggota organisasi. Pada sel kedua, yaitu pertemuan antara perumusan strategi yang kurang tepat dengan pelaksanaan yang prima membantu organisasi dalam mencegah kegagalan. Sedangkan pada sel ketiga, yaitu pertemuan antara strategi yang rumusannya sangat tepat dengan implementasi yang buruk menghasilkan kegagalan, karena dengan pelaksanaan yang buruk sasaran tidak tercapai. Pada sel terakhir, yaitu pertemuan antara rumusan strategi yang tidak tepat dengan pelaksanaan yang buruk, hasilnya sudah dapat dipastikan, yaitu kegagalan total, artinya apa yang dikehendaki oleh semua unsur dalam organsiasi tidak dapat direalisasikan.

7. Model Charles O. Jones

Jones dalam Tahir (2014:81) mengatakan bahwa: implementasi kebijakan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program dengan memperhatikan tiga aktivitas utama kegiatan. Tiga aktivitas dimaksud adalah:

- 1) Organisasi, pembentukan atau penataan kembali sumber daya, unit-unit serta metode untuk menunjang agar program berjalan,
- 2) Interpretasi, menafsirkan agar program menjadi rencana dan pengarahan yang tepat dan dapat diterima serta dilaksanakan, dan
- 3) Aplikasi (penerapan), berdasarkan dengan pelaksanaan kegiatan rutin yang meliputi penyediaan barang dan jasa.

8. Model Implementasi Kebijakan Model Hoogwood & Gun

Model Brian W. Hoogwood dan Lewis A Gun dalam Tahir (2014:82), mengetengahkan bahwa: untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat yaitu: 1) Syarat pertama berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah yang besar. 2) Syarat kedua apakah untuk melaksanakannya tersedia sumberdaya yang memadai,

termasuk sumberdaya waktu. 3) Syarat ketiga apakah perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar ada. 4) Syarat keempat apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal. 5) Syarat kelima adalah seberapa hubungan kausalitas yang terjadi. Asumsinya semakin sedikit hubungan “sebab akibat”, semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dicapai. 6) Syarat keenam adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi, justru implementasinya tidak akan berjalan secara efektif. 7) Syarat ketujuh adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. 8) Syarat kedelapan adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci ditempatkan dalam urutan yang benar. 9) Syarat kesembilan adalah komunikasi dan koordinasi sempurna. 10) Syarat kesepuluh adalah pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

9. Model El More, Lipsky, Hjem & David O’Porter

Model implementasi kebijakan ini didasari kepada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya atau masih melibatkan pejabat pemerintah, namun hanya di tataran bawah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target atau kliennya sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Secara garis besar model implementasi tersebut dapat dilihat pada tahapan sebagai berikut:

- 1) Mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat.
- 2) Jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk mengerjakan sendiri implementasi kebijakannya, atau masih melibatkan pejabat pemerintah di level bawah.
- 3) Kebijakan yang dibuat sesuai dengan harapan, keinginan publik yang menjadi target.
- 4) Prakarsa masyarakat secara langsung atau melalui Lembaga Swadaya Masyarakat.

Model ini juga mengedepankan dua variabel utama, yaitu:

- 1) Isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasinya (*content implementation*), dimana *content of policy* meliputi: a) kepentingan yang terpengaruh oleh kebijakan, b) jenis manfaat yang akan dihasilkan, c) derajat perubahan yang diinginkan, d) kedudukan pembuat kebijakan, e) pelaksana program, f) sumber data yang dikerahkan. Dan konteks implementasinya (*content implementation*) meliputi: a) kekuasaan, kepentingan, strategi aktor terlibat, b) karakteristik lembaga dan penguasa, c) kepatuhan dan daya tanggap.
- 2) Dampak (*impact*) dari kebijakan itu sendiri, meliputi: a) manfaat dan program, b) perubahan dan peningkatan kehidupan kepada masyarakat.

10. Model Implementasi Kebijakan Jan Merse

Merse dalam Tahir (2014:93) menegaskan, model implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor-faktor sebagai berikut: 1) informasi, 2) isi kebijakan, 3) dukungan masyarakat (fisik dan nonfisik), dan 4) pembagian potensi. Khusus dukungan masyarakat berkaitan erat dengan partisipasi masyarakat sebagai salah satu stakeholder dalam proses pelaksana program.

11. Model Implementasi Kebijakan Warwic

Menurut Warwic dalam Tahir (2014:93), dalam implementasi kebijakan terdapat faktor-faktor yang perlun diperhatikan yaitu:

- 1) Kemampuan organisasi,
- 2) Informasi,
- 3) Dukungan, dan
- 4) Pembagian potensi

12. Model Rippley dan Franklin

Rippley dan Franklin dalam Tahir (2014:95) mengemukakan bahwa kriteria pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan didasarkan pada tiga perspektif, yaitu:

- 1) Perspektif kepatuhan birokrasi yang lebih rendah terhadap birokrasi di atasnya,
- 2) Perspektif kelancaran rutinitas dan tiadanya masalah,
- 3) Perspektif pelaksanaan yang mengarah kepada kinerja yang memauskan semua pihak terutama kelompok penerima manfaat yang diharapkan.

Menurut Rippley dan Franklin 3 (tiga) perspektif di atas dapat menjadi penghambat ataupun menjadi pendukung dalam implementasi kebijakan.

13. Model Implementasi Kebijakan melalui MSN Approach

Merupakan suatu model yang dikembangkan oleh Yulianto Kadji.

Menurut Kadji dalam Tahir (2014:96), “bahwa realitas sebuah kebijakan yang akan dimplemnetasikan akan bermuara atau bersinggungan langsung dengan tiga dimensi *policy on stakeholders*, yaitu *governments*, *private sector*, dan *chief society*”.

Pemerintah (*governments*) dalam eksistensinya baik sebagai pembuat dan pengambil kebijakan bersama legislatif (aktor kebijakan),

juga pemerintah sebagai aparatur pelaksana atau implementor kebijakan.

Dwidjowijoto dalam Tahir (2014:98) mengemukakan ada “empat yang perlu dipenuhi dalam implementasi kebijakan. “Empat tepat” tersebut, yaitu:

1. Kebijakan itu sendiri sudah tepat,
2. Tepat pelaksanaannya,
3. Tepat target,
4. Tepat lingkungan.

Menurut Nugroho (2014:42), dalam memahami kebijakan publik, terdapat dua jenis aliran atau pemahaman, yaitu.

1. *Kontinentalis*, yang cenderung melihat bahwa kebijakan publik adalah *turunan* dari hukum, bahkan kadang mempersamakan antara kebijakan publik dan hukum, utamanya hukum publik, ataupun hukum tata negara, sehingga melihatnya sebagai proses interaksi di antara institusi-institusi negara.
2. *Anglo-Saxonis*, yang cenderung memahami bahwa kebijakan publik adalah *turunan* dari politik-demokrasi, sehingga melihatnya sebagai produk interaksi antara negara dan publik.

Dari definisi - definisi tersebut diatas, dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu adanya tujuan atau sasaran kebijakan, adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan adanya hasil kegiatan.

Adapun penelitian yang akan dilakukan merupakan penelitian menggunakan Teori Metr dan Horn. Faktor – faktor yang mempengaruhi kinerja implementasi menurut Meter dan Horn (Subarsono, 2005:99) yakni Standar dan sasaran kebijakan, Sumber daya, Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas, Karakteristik organisasi pelaksana, dan Kondisi sosial, ekonomi dan politik serta sikap para pelaksana.

(1) Standar dan sasaran kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya dari ukuran dan tujuan kebijakan yang bersifat realistis dengan sosio-kultur

yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran dan dan sasaran kebijakan terlalu ideal (utopis), maka akan sulit direalisasikan. Van Meter dan Van Horn mengemukakan untuk mengukur kinerja implementasi kebijakan tentunya menegaskan standar dan sasaran tertentu yang harus dicapai oleh para pelaksana kebijakan, kinerja kebijakan pada dasarnya merupakan penilaian atas tingkat ketercapaian standar dan sasaran tersebut.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (*implementors*). 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 atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

(2) Sumber Daya

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Setiap tahap implementasi menuntut adanya sumber daya manusia 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.

Van Mater dan Van Horn 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.”

(3) Komunikasi antar organisasi

Agar kebijakan publik bisa dilaksanakan dengan efektif, menurut Van Horn dan Van Mater 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*). 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.

(4) 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 menghambat 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).

(5) Kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

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.

(6) 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 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.

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. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana (*implementors*) dapat mempengaruhi pelaksana (*performance*) kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini, akan bisa menyebabkan gagalnya implementasi kebijakan.

2.1.4. Konsep Standar Biaya Umum

Standar Biaya atau Analisis Standar Belanja (ASB) merupakan salah satu komponen yang harus dikembangkan sebagai dasar pengukuran kinerja keuangan dalam penyusunan APBD dengan pendekatan kinerja. Standar Biaya merupakan

standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh Satuan Kerja dalam satu tahun anggaran.

Standar biaya juga dimaksudkan dengan besaran biaya yang ditetapkan sebagai acuan penghitungan kebutuhan biaya kegiatan, baik yang bersifat umum maupun yang bersifat khusus. Standar biaya yang ditetapkan diantaranya standar biaya masukan dan standar biaya keluaran.

Standar Biaya atau ASB berisikan analisis beban kerja dan analisis belanja. Analisis beban kerja merupakan analisis kebutuhan – kebutuhan jenis, kualitas, dan kuantitas sumber daya yang dibutuhkan dalam satu kegiatan tertentu. Analisis belanja merupakan analisis mengenai jumlah belanja yang dibutuhkan untuk satu kegiatan tertentu yang merupakan hasil kali kuantitas sumber daya tertentu dengan kualitas tertentu dengan harga standar yang diperoleh dari hasil survey standar satuan harga.

Dibentuknya standar biaya dikarenakan peningkatan tuntutan kualitas pelayanan publik yang harus dilakukan oleh Pemerintah, yang kewajibannya harus diberikan hak bagi pelaksananya sesuai peraturan yang berlaku dengan besaran standar biaya yang telah ditetapkan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pedoman Standar Biaya, Indeksasi dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara / Lembaga, Standar Biaya adalah satuan biaya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal (*chief financial officer*) baik berupa standar biaya masukan maupun biaya standar keluaran,

sebagai acuan penghitungan kebutuhan anggaran dalam penyusunan RKA Kementerian dan Lembaga.

Standar Biaya Umum (SBU) merupakan satuan biaya paling tinggi yang ditetapkan sebagai biaya masukan dan/atau indeks satuan biaya keluaran yang penggunaannya dapat bersifat lintas kementerian/lembaga dan/atau lintas wilayah. Peranan Standar Biaya Umum (SBU) sangat penting dikarenakan sebagai sarana penentuan batasan alokasi sumber daya/anggaran dalam suatu kegiatan. Dengan adanya Standar Biaya Umum (SBU) diharapkan pengeluaran memiliki prinsip efisiensi (sesuai) dan efektifitas (tepat guna/sasaran).

Penerapan Standar Biaya Umum atau ASB pada dasarnya akan memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Dapat menentukan kewajaran belanja untuk melaksanakan suatu kegiatan;
2. Meminimalisir terjadinya pengeluaran yang kurang jelas yang menyebabkan inefisiensi anggaran;
3. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan Keuangan Daerah;
4. Penentuan anggaran berdasarkan pada tolak ukur kinerja yang jelas;
5. Unit kerja mendapat keleluasaan yang lebih besar untuk menentukan anggarannya sendiri;
6. Penetapan plafon anggaran pada saat Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) menjadi objektif tidak lagi berdasarkan intuisi;
7. Memiliki argumen yang kuat jika “dituduh” melakukan pemborosan;

8. Penyusunan anggaran menjadi lebih cepat dan tepat waktu;
9. Menjembatani kesenjangan antara praktek yang berlangsung dengan kondisi ideal yang diamanatkan oleh regulasi;
10. Memudahkan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) dalam melakukan verifikasi total belanja yang diajukan dalam RKA SKPD untuk setiap kegiatan;
11. Menjamin kewajaran beban kerja dan biaya yang digunakan antar SKPD dalam melakukan kegiatan sejenis;
12. Memudahkan SKPD dan TAPD dalam menghitung besarnya anggaran total belanja untuk setiap jenis kegiatan berdasarkan target output yang ditetapkan dalam RKA SKPD.

Standar Biaya atau ASB mendorong penetapan biaya dan pengalokasian anggaran kepada setiap aktivitas unit kerja menjadi lebih logis dan mendorong dicapainya efisiensi secara terus – menerus karena adanya perbandingan (*benchmarking*) biaya per unit setiap output dan diperoleh praktek – praktek terbaik (*best practices*) dalam desain aktivitas.

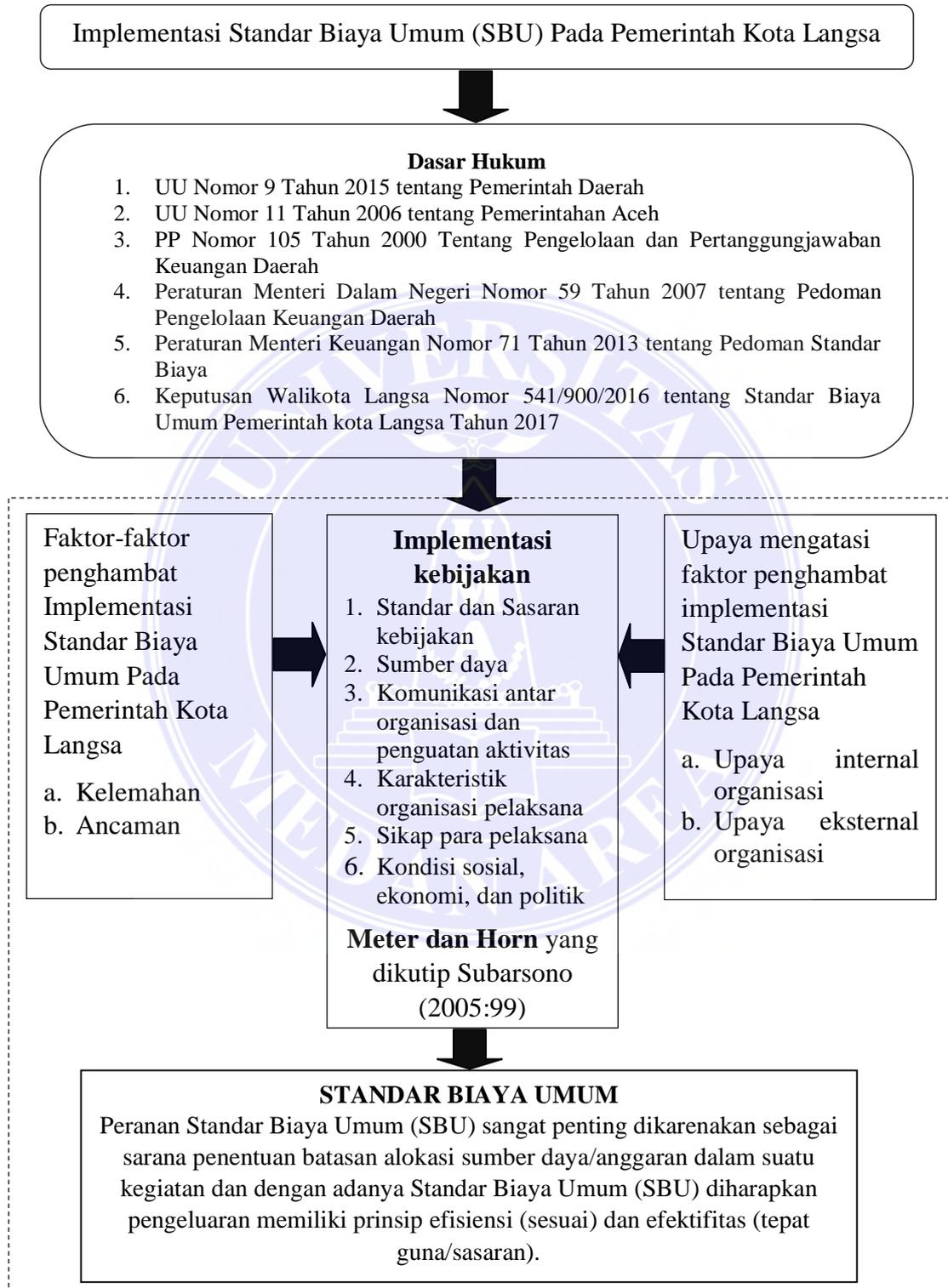
2.2. Kerangka Berpikir

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pedoman Standar Biaya, Indeksasi dalam penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara / Lembaga, Standar Biaya adalah satuan biaya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal (*chief financial officer*) baik berupa standar biaya masukan maupun biaya standar keluaran, sebagai acuan penghitungan kebutuhan anggaran dalam penyusunan RKA Kementerian dan Lembaga.

Pemerintah Kota Langsa melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah melakukan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan kualitas pelayanan masyarakat dengan menyesuaikan rencana anggaran dengan standar analisis belanja dan/atau standar satuan harga.

Untuk melihat Implementasi Standar Biaya Umum pada Pemerintah Kota Langsa, peneliti akan melihat aspek-aspek implementasi menurut Meter dan Horn yang dikutip oleh Subarsono (2005:99). Adapun kerangka pemikiran penelitian dapat dilihat pada gambar sebagai berikut:

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran



Keterangan:
----- = Fokus Penelitian

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Tempat Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan. Penetapan lokasi penelitian merupakan tahap yang sangat penting dalam penelitian kualitatif, karena dengan ditetapkannya lokasi penelitian berarti objek dan tujuan sudah ditetapkan sehingga mempermudah penulis dalam melakukan penelitian. Lokasi ini bisa di wilayah tertentu atau suatu lembaga tertentu dalam masyarakat. Untuk memperoleh data primer, lokasi penelitian dilakukan Kantor Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Langsa.

Pemilihan tempat penelitian dilaksanakan sesuai dengan judul tesis Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) Pada Pemerintah Kota Langsa yaitu di Kota Langsa Provinsi Aceh, sedangkan pemilihan waktu penelitian dilaksanakan pada bulan April 2018 sampai dengan Mei 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Didalam melakukan penelitian diperlukan metode penelitian yang disesuaikan dengan pokok permasalahan yang akan diteliti gunanya untuk mendapatkan data dan informasi dalam mendukung penulisan ini.

Untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi secara jelas baik arah maupun ruang lingkupnya adalah menentukan langkah – langkah yang perlu diambil yaitu dengan metode penelitian, karena dengan cara ini gejala dari objek penelitian dapat diungkapkan, dirumuskan secara objektif, rasional dan sistematis. Langkah – langkah di dalam memecahkan permasalahan tersebut merupakan metode untuk mencapai tujuan penelitian.

Sugiyono (2010) menjelaskan bahwa metode penelitian adalah cara-cara ilmiah untuk mendapatkan data yang valid, dengan tujuan dapat ditemukan, dikembangkan dan dibuktikan, suatu pengetahuan tertentu sehingga pada gilirannya dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

Bentuk penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif merupakan suatu metode penelitian status kelompok manusia, suatu objek, suatu situasi dan kondisi, suatu pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Dan tujuan dari penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diselidiki.

Bentuk penelitian kualitatif deskriptif dalam penelitian ini tentang kehidupan masyarakat, sejarah, perilaku, dan tatanan sosial. Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu suatu metode yang digunakan untuk menggambarkan atau menuliskan kejadian – kejadian pada saat penelitian dilaksanakan, kemudian dianalisa untuk melihat berfungsi tidaknya Standar Biaya Umum (SBU) yang telah diterapkan.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Arikunto (2006:221) data dalam penelitian dikumpulkan dengan berbagai cara yang disesuaikan dengan informasi yang diinginkan. Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang dilakukan sebagai berikut:

1. Wawancara

Wawancara adalah percakapan antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dan pewawancara. Wawancara itu dilakukan oleh 2 (dua) pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan, dan yang diwawancarai (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut.

Adapun tujuan dari wawancara adalah untuk mendapatkan informasi yang tepat dari narasumber yang terpercaya. Dalam penelitian ini, wawancara juga berguna untuk mengetahui sejauh mana karakter pelaksana kebijakan.

Dalam penelitian ini, wawancara dilakukan oleh :

- Peneliti : sebagai pewawancara (*interviewer*);
- Sekretaris Daerah Kota Langsa : sebagai yang diwawancarai (*interviewee*);
- Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Langsa : sebagai yang diwawancarai (*interviewee*).

2. Dokumentasi

Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen – dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri ataupun oleh orang lain tentang subjek.

Dokumentasi juga bermaksud sebuah cara yang dilakukan untuk menyediakan dokumen – dokumen dengan menggunakan bukti yang akurat dari pencatatan sumber – sumber informasi khusus dari karangan / tulisan, wasiat, buku, undang – undang dan sebagainya.

Dalam penelitian ini, peneliti mengumpulkan data melalui literatur/referensi atau buku – buku yang relevan, catatan – catatan penulis, serta hal – hal lain yang mendukung penelitian ini yang keseluruhannya berasal dari tempat penelitian dilakukan.

3.4. Sumber Data

Penelitian yang dilakukan untuk menggali dan mengumpulkan data diperoleh dari berbagai sumber.

Sumber data yang dimaksud dalam penelitian ini adalah seseorang atau lebih yang dipilih sebagai narasumber atau responden. Dalam hal ini sumber data yang diperoleh terdiri dari:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari orang – orang atau informan yang secara sengaja dipilih oleh peneliti untuk memperoleh data – data atau informasi yang ada relevansinya dengan permasalahan penelitian.

Dalam penelitian ini untuk memperoleh data primer yaitu data yang langsung didapatkan di lapangan dengan cara *interview* (wawancara), pengumpulan data dengan melakukan pertemuan atau tatap muka mewawancarai secara langsung dengan para pegawai dan pihak-pihak institusi Pemerintah Kota Langsa sebagai informan penelitian yaitu Sekretariat Daerah Kota Langsa, dan Kepala Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa.

2. Data Sekunder

Data yang didapatkan secara tidak langsung datang ke lapangan dimana objek yang akan diteliti. Data sekunder ini terdiri dari:

- Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017
- Ringkasan Penjabaran Perubahan APBK Tahun 2013
- Ringkasan Penjabaran Perubahan APBK Tahun 2014
- Ringkasan Penjabaran Perubahan APBK Tahun 2015
- Ringkasan Penjabaran Perubahan APBK Tahun 2016
- Ringkasan Penjabaran Perubahan APBK Tahun 2017

3.5. Defenisi Konsep dan Defenisi Operasional

Dasar konsep penelitian ini adalah Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) Pada Pemerintah Kota Langsa, hal ini berkaitan penerapan anggaran berbasis kinerja yang berpedoman pada prinsip efisiensi dan efektivitas.

Sehubungan dengan desain penelitian tesis ini, peneliti mengangkat beberapa konsep operasional yang nantinya merupakan hal penting yang sering digunakan dalam penulisan tesis, yaitu:

a. Institusi Pemerintah Kota Langsa

Institusi Pemerintah Kota Langsa dalam Provinsi Aceh dan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menyelenggarakan urusan pemerintahan.

b. Pegawai

Para individual yang bekerja dan mengabdikan pada institusi pemerintahan Kota Langsa.

3.6. Teknik Analisis Data

Menurut Moleong (2004:280) analisis data adalah proses pengorganisasian dan mengurutkan data ke dalam teori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Sesuai dengan jenis penelitiannya, maka penelitian ini menggunakan analisis deskriptif, dimana setelah data yang terkumpul tersebut diolah kemudian dianalisa dengan memberikan penafsiran berupa uraian diatas tersebut.

Teknik analisis data dalam penelitian ini mengacu pada metode deskriptif dengan penelitian kualitatif yang menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Data dirangkum dan dilakukan pemisahan yang menjadi pokok penelitian, kemudian menyatukan hal-hal yang penting, diberi pola dan temanya. Data yang telah direduksi dapat menggambarkan dan mempermudah untuk pengumpulan data selanjutnya dan mempermudah dalam kegiatan penelitian.

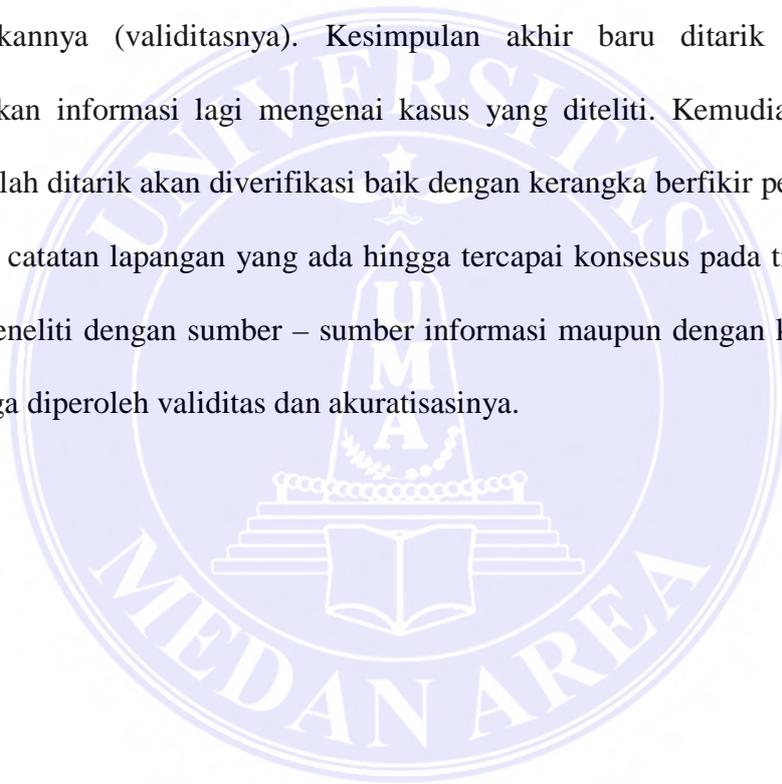
2. Penyajian Data

Penyajian data adalah susunan informasi yang terorganisir, yang memungkinkan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan memeriksa penyajian data akan memudahkan memaknai apa yang harus dilakukan (analisis lebih lanjut / tindakan) yang didasarkan pada pemahaman tersebut. Bentuk penyajian data yang paling umum digunakan adalah teks uraian.

Setelah data direduksi untuk selanjutnya dilakukan penyajian data, dengan demikian akan mempermudah peneliti untuk memahami dan merencanakan kegiatan selanjutnya.

3. Penarikan Kesimpulan

Verifikasi merupakan kegiatan pemikiran kembali yang melintas dalam pemikiran menganalisis selama peneliti mencatat, atau suatu tinjauan ulang pada catatan – catatan lapangan atau peninjauan kembali serta tukar pikiran diantara teman sejawat untuk mengembangkan “kesempatan intersubjektif”, dengan kata lain makna yang muncul dari kata harus teruji kebenarannya, kekokohnya dan kecocokannya (validitasnya). Kesimpulan akhir baru ditarik setelah tidak ditemukan informasi lagi mengenai kasus yang diteliti. Kemudian kesimpulan yang telah ditarik akan diverifikasi baik dengan kerangka berfikir peneliti maupun dengan catatan lapangan yang ada hingga tercapai konsesus pada tingkat optimal pada peneliti dengan sumber – sumber informasi maupun dengan kolega peneliti sehingga diperoleh validitas dan akuratisasinya.



Deskripsi Informan

Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai informan dari beberapa orang pelaksana program dan masyarakat yang terkait dengan implementasi kebijakan Standar Biaya Umum (SBU) pada Pemerintah Kota Langsa. Deskripsi informan terlihat pada tabel berikut :

NO	IDENTITAS	JUMLAH ORANG
(1)	(2)	(3)
1	Sekretaris Daerah	1
2	Kepala BPKD	1
3	Sekretaris BPKD	1
4	Kasubbag Umum BPKD	1
5	Bendahara	3
JUMLAH		7

STANDAR DAN SASARAN KEBIJAKAN

Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya merupakan kehendak yang ingin dicapai oleh kebijakan tersebut, baik yang berbentuk fisik maupun nonfisik, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tujuan dari sebuah kebijakan publik yang terdapat dalam suatu pemerintahan, baik daerah maupun pusat.

Dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa telah menerbitkan peraturan pelaksanaan teknis terhadap Standar Biaya tersebut, sehingga dalam menerapkan Standar Biaya Umum sudah disesuaikan dengan Keputusan Walikota pada Tahun Anggaran Pelaksanaan. Pada Tahun 2017, aturan Standar Biaya yang berlaku tertuang pada Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017.

Implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 dapat efektif jika didukung dengan komitmen para implementator dalam menjadikan anggaran yang efektif dan efisien serta mengatur standar biaya secara lebih rinci baik Standar Biaya Masukan maupun Standar Biaya Keluaran. Pengembangan dan Pembinaan Sumberdaya Manusia khususnya Pegawai yang

menjadi suksesor aturan Standar Biaya di Lingkungan Kerja Pemerintah Kota Langsa akan bermanfaat kepatuhan terhadap aturan tersebut dan meningkatkan kedisiplinan serta kualitas kinerja, sehingga pelaksanaan anggaran sesuai dengan apa yang diharapkan, yang lebih efektif dan efisien.

Kegiatan wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap informan menunjukkan pengembangan dan pembinaan pegawai sangat baik yang dilakukan informan dalam implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU) Tahun 2017. Pengembangan dan pembinaan pegawai yang dilakukan oleh implementor terhadap pegawai di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa telah sesuai dengan yang diharapkan dalam mengimplementasikan aturan tersebut. Pengembangan dan pembinaan pegawai dilakukan agar tingkat kedisiplinan pegawai dapat meningkat sehingga kinerja bertambah kualitasnya dan pelayanan kepada masyarakat semakin baik.

Pengembangan dan pembinaan yang dilakukan informan menjelaskan bahwa sasaran aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut dapat terlaksana maksimal melalui seluruh aspek pendukung terkhusus komitmen seluruh pelaksana aturan tersebut. Pada kegiatan pengembangan dan pembinaan pegawai telah dapat memahami dan mematuhi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 karena bagian dari peningkatan kualitas kinerja dan pelayanan kepada masyarakat.

Pengembangan dan pembinaan pegawai bidang keuangan berjalan cukup efektif sebagai upaya bertanggung jawab dalam implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017. Tujuannya agar pegawai dapat meningkatkan kedisiplinan dan kinerjanya serta menjadikan anggaran lebih efektif, efisien dan akuntabel. Akan tetapi masih terdapat sebagian kecil kendala dalam pemahaman dan kepatuhan pegawai terhadap aturan tersebut, namun hal

tersebut tidak mempengaruhi secara signifikan terhadap kedisiplinan dan kinerja pegawai keseluruhan. Kendala-kendala yang terjadi tidak mengurangi semangat untuk membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam rangka prioritas pertama memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

SUMBER DAYA

Ketersediaan sumber daya yang memadai juga menjadi faktor pendukung keberhasilan dari sebuah kebijakan yang ditetapkan. Sumber daya menunjukkan kepada seberapa besar dukungan sumber daya manusia dan finansial untuk melaksanakan program atau implementasi suatu kebijakan.

Dalam implementasi Standar Biaya Umum (SBU) telah dilakukan dengan membentuk tim formal guna merancang, menyusun serta menerapkan aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang disesuaikan dengan hal – hal terkait. Pelaksanaan dari sumber daya manusia yang dimiliki yaitu Walikota Langsa, Sekretaris Sekdakot Langsa, Kepala BPKD Kota Langsa dan bagian-bagian terkecil dari seluruh instansi yang terlibat dalam implementasi aturan tersebut.

Sumber daya finansial yang digunakan dalam implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Langsa.

KOMUNIKASI

Komunikasi merupakan faktor yang penting dalam menjalankan sebuah kebijakan. Dalam komunikasi pesan-pesan dapat disampaikan dan juga dapat diketahui berbagai informasi yang berkaitan dengan implementasi aturan tersebut. Komunikasi yang tidak berjalan dengan baik akan menimbulkan kesalahan interpretasi yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan mengalami kendala dan hambatan-hambatan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa komunikasi antar instansi terhadap implementasi Standar Biaya Umum pada Pemerintah Kota Langsa sudah sangat berjalan dengan baik. Komunikasi tidak hanya terjadi ketika rapat antar instansi dilakukan, akan tetapi juga terjadi saat implementasi tersebut berjalan, dan rapat antar instansi dalam perencanaan dan pelaksanaan implementasi Standar Biaya Umum (SBU) tersebut sering juga dilakukan melalui media elektronik seperti telepon dan alat komunikasi lainnya ketika terdapat kendala pada tahun anggaran berjalan.

Komunikasi yang dilakukan adalah berupa tahapan perencanaan dengan Tim Penyusun Standar Biaya Umum (SBU) dan sosialisasi kepada seluruh instansi pada lingkungan Pemerintah Kota Langsa.

Suatu peraturan atau perundang-undangan pada dasarnya diterbitkan dengan harapan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan. Kebijakan publik diharapkan dapat menjadi solusi terbaik dari berbagai alternatif yang ada. Oleh karena itu, sudah seharusnya sebuah kebijakan publik memuat standar dan sasaran yang tepat agar di kemudian hari tidak menimbulkan interpretasi yang salah atau keliru dalam pelaksanaannya.

Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 diterbitkan dengan harapan dapat menjadikan anggaran kota langsa yang ekonomis, efektif dan efisien. Di dalam aturan lainnya yang mendukung aturan Standar Biaya tersebut, telah termaktub butir-butir pokok penting yang menjadi sasaran dengan tujuan yang ingin dicapai, di antaranya adalah kelancaran penyusunan dan pelaksanaan rencana kerja Pemerintah Kota Langsa dengan pendekatan anggaran terpadu, dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan sesuai kemampuan anggaran. Dan untuk efektifitas

implementasi aturan tersebut dibutuhkan implementor yang dapat memberikan keteladanan, profesional dan tidak terpengaruh dengan kepentingan lainnya di luar kebijakan tersebut.

Penegakan kedisiplinan pegawai negeri atau Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemerintah Kota Langsa, dan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan sesuai kemampuan anggaran adalah salah satu tujuan dari implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tersebut, yang diharapkan oleh implementor dan termasuk masyarakat luas yang ada di Kota Langsa. Penegakan kedisiplinan dalam hal ini absensi pegawai telah menjadi program dan komitmen Pemerintah Kota Langsayang menjadikan pegawai di lingkungan pemerintah Kota Langsa dapat meningkatkan kinerja dan pelayanannya kepada masyarakat.

Penegakan aturan standar biaya inimerupakan bagian yang sangat penting dalam perencanaan–perencanaan strategi pemerintah Kota Langsa dalam meningkatkan kualitas dan kinerja pegawainya ke depan. Penegakan aturan standar biaya ini juga akan diikuti dengan perencanaan lainnya yang mendukung tingkat kedisiplinan pegawai dengan memperhatikan faktor-faktor yang saling terkait dengan faktor-faktor seperti faktor lingkungan kerja, ekonomi atau kompensasi, gaya kepemimpinan dankhususnya pemberian penghargaan kepada seluruh pegawai atas capaian kerjanya, sehingga upaya-upaya penegakan kedisiplinan pegawai dapat terlaksana dengan komprehensif dan kontinyu.

Dari hasil penelitian dan analisis peneliti terhadap implementasi Standar Biaya Umum pada Pemerintah Kota Langsa terdapat tujuan – tujuan yang sangat mendasar dalam penegakan anggaran terpadu di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas anggaranyang ekonomis, efektif dan efisien sehingga implementasi yang diharapkan dapat terwujud dengan optimal dan maksimal dan berlaku secara komprehensif serta jangka panjang.

Kegiatan wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap informan menunjukkan pengembangan dan pembinaan ASN telah berjalan sangat baik yang dilakukan implementor dalam mengimplementasikan aturan tersebut. Pengembangan dan pembinaan ASN yang dilakukan oleh implementor terhadap para pegawai di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa sebelumnya telah berjalan dan akan terus ditingkatkan sesuai dengan kemampuan dan program yang telah direncanakan di masa yang akan datang.

Aturan Standar Biaya Umum (SBU) di lingkungan Pemerintah kota Langsa telah berjalan cukup efektif sebagai upaya dalam mewujudkan anggaran terpadu dan integrasi perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan belanja pegawai sesuai relevansi atau kemampuan daerah, akan tetapi tentu masih ada kendala – kendala dalam proses penerapannya, namun tidak menyurutkan semangat dan program – program yang telah direncanakan yang menjadi tujuan dari implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU).

KARAKTERISTIK ORGANISASI PELAKSANA

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi – organisasi pelaksana 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.

Dalam hal ini, Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) merupakan pelaksana kebijakan. BPKD telah melaksanakan kebijakan Standar Biaya Umum dengan menerapkan SBU sebagai acuan dalam pengeluaran anggaran.

KARAKTERISTIK PELAKSANA

Karakteristik menunjukkan kepada kecenderungan sikap dan juga pemahaman implementor terhadap sebuah kebijakan. Hal ini sangat penting agar implementor memahami dan menjiwai perannya sebagai pelaksanaan dari sebuah kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada para informan menunjukkan bahwa informan sebagai implementor sangat mendukung adanya aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut. Aturan tersebut diharapkan dapat menjadi bagian terpenting dalam penegakan *good governance* dan menjadikan anggaran yang tersedia lebih efektif dan efisien.

Pemahaman informan sebagai implementor dari aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut juga sangat baik yang berarti implementor sangat mengerti tujuan dan alasan diterbitkannya aturan tersebut. Hal demikian karena informan yang juga sebagai pelaksana di bidang pengelolaan keuangan yang sangat mengetahui kondisi kemampuan anggaran.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada informan menunjukkan bahwa informan sebagai implementor sangat mendukung adanya aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang diatur dalam Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016. Aturan tersebut diharapkan dapat menjadi bagian terpenting dalam mewujudkan anggaran terpadu dan integrasi perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan belanja pegawai sesuai relevansi atau kemampuan daerah.

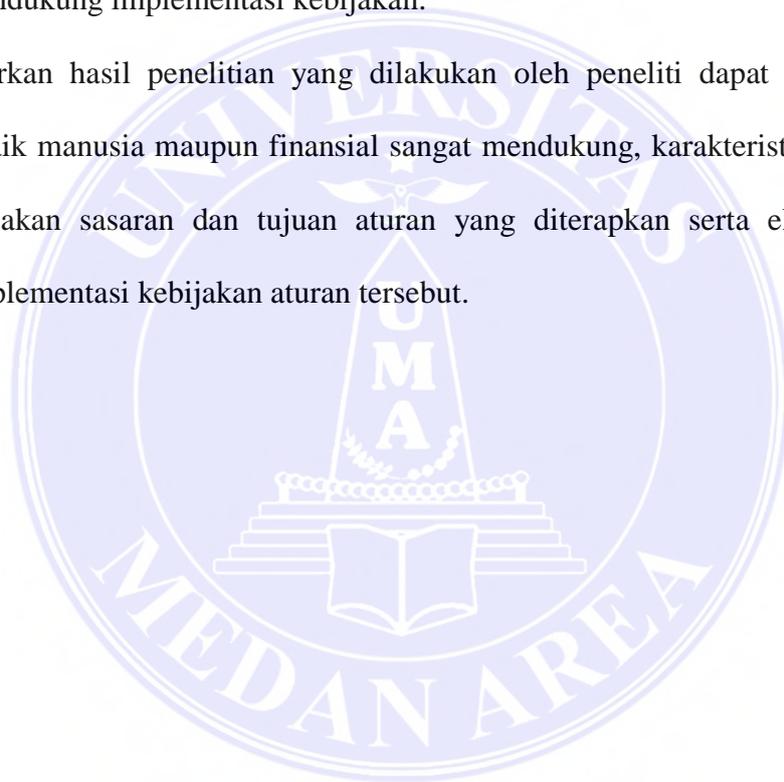
Informan juga menjelaskan bahwa aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang telah dilaksanakan sesuai rencana dan kemampuan anggaran daerah bukan tanpa kekurangan, hal ini dikarenakan belum diaturnya standar biaya untuk seluruh kegiatan dalam lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa, hal ini yang menjadikan penilaian terhadap implementator aturan standar biaya ini belum komitmen. Hal ini

juga salah satu penyebab semakin membengkaknya pengeluaran anggaran mulai tahun 2012 hingga 2016 semakin membengkak.

KONDISI SOSIAL, EKONOMI DAN POLITIK

Kondisi ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok – kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa sumber daya baik manusia maupun finansial sangat mendukung, karakteristik pelaksana yang sangat paham akan sasaran dan tujuan aturan yang diterapkan serta elite politik yang mendukung implementasi kebijakan aturan tersebut.



BAB IV

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

4.1 Keadaan Geografis Kota Langsa

Sebelum ditetapkan menjadi kota, Langsa adalah bagian dari Kabupaten Aceh Timur yang ibukota kabupatennya adalah Langsa dan merupakan kota administratif yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 1991 Tanggal 22 Oktober 1991, dan diresmikan oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia pada tanggal 2 April 1992.

Kemudian, sesuai dengan perkembangan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam baik dari segi budaya, politik dan ekonomi, propinsi ini semakin dituntut mengembangkan diri, khususnya dari segi pemerintahan sehingga pada tahun 2001 terbentuklah Kota Langsa yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Aceh Timur berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2001 pada tanggal 21 Juni 2001 dan peresmiannya dilaksanakan di Jakarta pada tanggal 17 Oktober 2001 oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden Republik Indonesia, Pejabat Walikota pertama yaitu H. Azhari Aziz, SH, MM yang dilantik oleh Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam pada tanggal 2 Nopember 2001 di Banda Aceh. Dan sebagai walikota definitif hasil Pilkadaung 2006 adalah Drs. Zulkifli Zainon, MM yang dilantik oleh Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam pada tanggal 14 Maret 2007 di Langsa.

Pada saat ini Walikota Langsa Usman Abdullah dan Wakil Walikota Marzuki Hamid yang melanjutkan serta mengembangkan program walikota sebelumnya yang dimulai dari tahun 2012 hingga saat ini.

Pada awal terbentuknya Kota Langsa terdiri dari 3 Kecamatan yaitu Kecamatan Langsa Barat, Kecamatan Langsa Kota dan Kecamatan Langsa Timur dengan jumlah desa sebanyak 45 desa (gampong) dan 6 kelurahan. Kemudian dimekarkan menjadi 5 kecamatan berdasarkan Qanun Kota Langsa No. 5 Tahun 2007 tentang Pembentukan Kecamatan Langsa Lama dan Langsa Baru.

Kota Langsa merupakan salah satu kota otonom termuda di Provinsi Aceh. Secara geografis wilayah Kota Langsa mempunyai kedudukan strategis, baik dari segi ekonomi maupun sosial budaya. Mempunyai potensi di bidang industri, perdagangan dan pertanian, Kota Langsa mempunyai prospek yang baik bagi pemenuhan pasar di dalam dan luar negeri.

Kota Langsa mempunyai luas wilayah 262,41 km², yang terletak pada posisi antara 04⁰24' 35,68"-04⁰33' 47,03" Lintang Utara dan 97⁰53" 14,59"-98⁰ 04'42,16" Bujur Timur, dengan ketinggian antara 0-25 m di atas permukaan laut serta mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Utara berbatasan dengan Selat Malaka.
- Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur.
- Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Birem Bayeun Kabupaten Aceh Timur.

- Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Manyak Payed Kabupaten Aceh Tamiang.

Daerah Kota Langsa merupakan wilayah yang beriklim tropis yang selalu dipengaruhi oleh angin musim, sehingga setiap tahunnya terdapat dua musim yang berbeda yaitu musim hujan dan musim kemarau. Musim hujan setiap tahun biasanya berlangsung antara bulan September sampai dengan Februari dan musim kemarau berkisar antara bulan Maret sampai dengan Agustus. Walaupun sering mengalami perubahan cuaca, hujan rata-rata setiap tahunnya berkisar antara 1500 mm sampai 3000 mm, sedangkan suhu udara rata-rata berkisar antara 28⁰-32⁰ C dan kelembaban nisbi rata-rata 75 persen.

Kota Langsa dengan luas 26.241 Ha, merupakan daerah perdagangan, industri dan pertanian, dimana area perkebunan mencapai 39,88 persen dari keseluruhan luas daerah Kota Langsa atau sebesar 10.466 Ha. Luas area untuk bangunan/pekarangan mencapai 6.037 Ha atau 23,01 persen dari total luas Kota Langsa, lahan sawah mencapai 1.925 Ha atau sebesar 7,34 persen, ladang/huma mencapai 1.864 Ha atau sebesar 7,10 persen, tambak/kolam seluas 1.344 Ha atau 5,08 persen, tegalan/kebun 1.267 Ha atau 4,83 persen, dan perkebunan rakyat 1.244 Ha atau 4,74 persen.

Disamping itu juga terdapat lahan yang sementara tidak diusahakan seluas 645 Ha atau 2,46 persen, hutan bakau 350 Ha atau 1,33 persen dan padang rumput seluas 34 ha atau 0,13 persen serta untuk penggunaan lainnya seperti jalan,jembatan,lapangan dan lain sebagainya seluas 1.075 Ha atau sebesar 4,10 persen dari total luas wilayah Kota Langsa.

Visi Pemerintahan Langsa Kota: “Terwujudnya Masyarakat yang Aman, Damai, Bermartabat, Maju, Sejahtera, dan Islami”.

Arti yang terkandung dalam visi ini adalah:

1. Masyarakat yang Aman

Dimaksudkan, suatu masyarakat yang hidup dalam keadaan aman, bebas dari berbagai intimidasi, ancaman dan tekanan dari pihak manapun. Dengan kata lain, masyarakat Kota Langsa yang bebas dari rasa ketakutan dan kecemasan dalam kehidupan berkeluarga dan bermasyarakat serta kehidupan bernegara.

2. Masyarakat yang Damai

Diharapkan masyarakat Kota Langsa yang hidup penuh kedamaian, rukun, dan harmonis, saling menghargai, saling membantu baik dalam berkeluarga, bermasyarakat, dan saling hormat antar sesama.

3. Masyarakat yang Bermartabat

Dimaksudkan masyarakat Kota Langsa yang memiliki harga diri, menjunjung tinggi hak azasi manusia, bebas dari pelecehan, pemaksaan, penghinaan, serta berbagai tindakan asusila lainnya.

4. Masyarakat Kota Langsa yang Maju

Pengertian maju disini adalah tumbuh, berkembang, produktif, berkualitas, sehat, mandiri, sejahtera, aman, dan damai dalam kehidupan. Indikator maju tersebut dapat dijabarkan menurut aspek-aspek berikut ini:

- a. Maju dalam bidang Ekonomi
- b. Maju dalam bidang Pendidikan
- c. Maju dalam bidang Kesehatan

d. Maju dalam bidang Sosial Budaya

e. Maju dalam bidang Politik dan Hukum

5. Masyarakat Kota Langsa yang Sejahtera

Yaitu masyarakat yang hidup dalam keadaan makmur, memiliki masa depan yang gemilang, bahagia, dan sentosa lahir dan bathin.

6. Masyarakat Kota Langsa yang Sejahtera

Dimaksud masyarakat Kota Langsa yang beriman, dan taqwa kepada Allah, rukun, dan damai dalam keluarga dan masyarakat berdasarkan tuntunan syariat Islam. selain itu, masyarakat Kota Langsa yang islami adalah masyarakat yang berilmu pengetahuan baik dalam hal duniawi maupun ukhrawi, taat beribadah, serta tekun dan rajin beramal shaleh.

Dan Misi Pemerintahan Kota Langsa:

1. Menjalankan Syariat Islam sesuai kebutuhan syariah dan sesuai dengan status yang disandang oleh Provinsi Aceh.
2. Mewujudkan pelaksanaan pendidikan yang murah, maju, dan berkualitas yang bernuansa Islami.
3. Meningkatkan kegiatan dakwah islamiah, membentuk dan membina remaja mesjid, dan mengaktifkan shalat berjamaah lima waktu bagi seluruh masyarakat.
4. Meningkatkan kapasitas bagi para pelaku ekonomi daerah khususnya yang berbasis ekonomi rakyat.

5. Mengembangkan industri pengolahan yang mendukung sektor pertanian, meningkatkan ketersediaan prasarana dan sarana yang mendukung pengembangan sektor pertanian berikut seluruh sub sektornya.
6. Mengembangkan dan memanfaatkan lahan-lahan potensial sektor pertanian untuk memperluas lapangan kerja dan lapangan usaha, dan membentuk kelompok-kelompok usaha pertaniandan industri guna mempermudah pembinaan dan pengembangan.
7. Membangun dan mengembangkan kapasitas pelabuhan Kuala Langsa, mengedintifikasi peluang-peluang investasi di sektor industri dan perkebunan, serta mendorong pengembangan teknologi dan inovasi di sektor pertanian dan industri.
8. Meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan untuk seluruh masyarakat, ketersediaan prasarana dan sarana kesehatan berkualitas, dan meningkatkan profesionalisme tenaga kesehatan.
9. Meningkatkan kesejahteraan sosial bagi para pihak sebagaimana yang dijanjikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
10. Meningkatkan kuantitas dan kualitas infrastruktur di semua sektor pembangunan.
11. Meningkatkan kinerja aparaturn pemerintahan daerah agar pelayanan kepada masyarakat dapat dilakukan secara cepat, tepat, serius dan maksimal.
12. Melaksanakan pembangunan berdasarkan usulan dari bawah sehingga pembangunan benar-benar bermanfaat bagi masyarakat luas.

4.2 Keadaan Umum Sekretariat Daerah Kota Langsa

Qanun Kota Langsa Nomor 3 Tahun 2008 memuat tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah yang menyebutkan bahwa Sekretariat Daerah yang selanjutnya disebut SETDA adalah Sekretariat Daerah Kota Langsa, dan Sekretaris Daerah yang selanjutnya disebut SEKDA adalah Sekretaris Daerah Kota Langsa.

1. Susunan Organisasi

Setda terdiri dari Sekda, 3 (tiga) Asisten, 9 (sembilan) Bagian dan 3 (tiga) Staf Ahli. Asisten terdiri dari:

- a. Asisten Pemerintahan;
- b. Asisten Keistimewaan Aceh, Pembangunan dan Ekonomi; dan
- c. Asisten Administrasi Umum.

Bagian terdiri dari:

- a. Bagian Pemerintahan Umum;
- b. Bagian Hukum;
- c. Bagian Sosial dan Kesejahteraan Rakyat;
- d. Bagian Keistimewaan Aceh;
- e. Bagian Administrasi Pembangunan;
- f. Bagian Perekonomian;
- g. Bagian Umum;
- h. Bagian Organisasi dan Kepegawaian; dan
- i. Bagian Hubungan Masyarakat.

Asisten Pemerintahan terdiri dari:

- a. Bagian Pemerintahan Umum, terdiri dari:1) Sub Bagian Tata Pemerintahan;2) Sub Bagian Otonomi Daerah; dan3) Sub Bagian Pertanahan dan Penataan Wilayah.
- b. Bagian Hukum, terdiri dari:1) Sub Bagian Peraturan Perundang-undangan;2) Sub Bagian Bantuan Hukum dan PPNS; dan3) Sub Bagian Penyuluhan dan Dokumentasi Hukum.
- c. Bagian Sosial dan Kesejahteraan Rakyat, terdiri dari:1) Sub Bagian Pembinaan Sosial;2) Sub Bagian Kesejahteraan Rakyat; dan3) Sub Bagian Pemberdayaan Pemuda, Olahraga dan Perempuan.

Asisten Keistimewaan Aceh, Pembangunan dan Ekonomi, terdiri dari:

- a. Bagian Keistimewaan Aceh, terdiri dari:1) Sub Bagian Agama dan Peran Ulama;2) Sub Bagian Pendidikan; dan3) Sub Bagian Adat dan Budaya.
- b. Bagian Administrasi Pembangunan, terdiri dari:1) Sub Bagian Penyusunan Program Kerja;2) Sub Bagian Pengendalian dan Pengawasan; dan3) Sub Bagian Evaluasi dan Pelaporan.
- c. Bagian Perekonomian, terdiri dari: 1) Sub Bagian Pembinaan Sarana Perekonomian; 2) Sub Bagian Pengelolaan, Pengembangan Potensi Daerah; dan 3) Sub Bagian Pengembangan Usaha Daerah dan Investasi.

Asisten Administrasi Umum, terdiri dari:

- a. Bagian Umum, terdiri dari: 1) Sub Bagian Tata Usaha dan Protokol; 2) Sub Bagian Rumah Tangga dan Perlengkapan; dan 3) Sub Bagian Keuangan.

- b. Bagian Organisasi dan Kepegawaian, terdiri dari: 1) Sub Bagian Kelembagaan dan Analisis Jabatan; 2) Sub Bagian Ketatalaksanaan dan AKIP; dan 3) Sub Bagian Kepegawaian.
- c. Bagian Hubungan Masyarakat, terdiri dari: 1) Sub Bagian Hubungan Media Massa dan Penyiaran; 2) Sub Bagian Penyiapan Naskah, Penerbitan dan Dokumentasi; dan 3) Sub Bagian Hubungan Kelembagaan dan Media Center.

2. Tugas Pokok, Fungsi dan Kewenangan

SETDA mempunyai tugas dan kewajiban membantu Walikota dalam menyusun kebijakan dan mengoordinasikan Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah dan Lembaga Daerah. SETDA dalam melaksanakan tugas dan kewajiban menyelenggarakan fungsi:

- a. perumusan program dalam lingkup SETDA sesuai dengan rencana strategis Pemerintah Daerah;
- b. penyusunan kebijakan pemerintahan daerah;
- c. perumusan kebijakan teknis penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- d. perumusan kebijakan teknis di bidang perekonomian daerah;
- e. perumusan kebijakan teknis di bidang Peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan tugas Pemerintah Daerah;
- f. pengkoordinasian pelaksanaan tugas dinas daerah, lembaga teknis daerah dan lembaga daerah;
- g. pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintahan daerah;
- h. pengkoordinasian perumusan kebijakan Pemerintah Daerah;

- i. perumusan kebijakan di bidang organisasi dan tata laksana perangkat daerah di lingkungan pemerintah daerah;
- j. pengkoordinasian perangkat daerah dalam menyelenggarakan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan;
- k. penyelenggaraan administrasi pemerintahan, pengelolaan rumah tangga, sarana dan prasarana pemerintahan daerah;
- l. pembinaan administrasi dan aparatur pemerintahan daerah;
- m. pembinaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan dalam arti mengumpulkan dan menganalisa data, merumuskan program dan petunjuk teknis serta memantau perkembangan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat;
- n. pembinaan administrasi, organisasi dan tata usaha serta memberikan pelayanan teknis administrasi kepada seluruh perangkat daerah;
- o. pengkoordinasian perumusan peraturan perundang-undangan yang menyangkut fungsi pokok Pemerintah Daerah;
- p. melaksanakan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga; dan
- q. pelaksanaan tugas-tugas kedinasan lainnya yang diberikan oleh Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk menyelenggarakan fungsi mempunyai kewenangan sebagai berikut:

- a. mengoordinasikan staf terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah dalam rangka penyelenggaraan administrasi Pemerintahan;

- b. melaksanakan pembinaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dalam mengumpulkan dan menganalisis data, merumuskan program dan petunjuk teknis serta memantau perkembangan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat;
- c. melaksanakan pembinaan administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh Perangkat Daerah;
- d. melakukan koordinasi perumusan peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas pokok Pemerintah Kota; dan
- e. melaksanakan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga.

3. Tata Kerja

Dalam melaksanakan tugasnya SEKDA wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi baik internal maupun antar unit organisasi lainnya, sesuai dengan tugas pokok masing-masing. Setiap pimpinan satuan organisasi di lingkungan SETDA wajib melaksanakan pengawasan melekat.

Dalam hal Walikota/Wakil Walikota tidak dapat menjalankan tugasnya karena berhalangan, SEKDA melakukan tugas-tugas Walikota/Wakil Walikota sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Dalam hal SEKDA tidak dapat menjalankan tugasnya karena berhalangan, maka Walikota menunjuk salah seorang Asisten untuk mewakilinya.

SEKDA menunjuk salah seorang Kepala Bagian untuk mewakilinya dalam hal Kepala Bagian tidak dapat menjalankan tugasnya karena berhalangan, maka Asisten menunjuk salah seorang Kepala Sub Bagian untuk mewakilinya. Atas dasar pertimbangan daya guna dan hasil guna masing-masing pejabat dalam lingkungan SETDA dan Sekretariat DPRK dapat mendelegasikan kewenangankewenangan tertentu kepada pejabat setingkat dibawahnya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

4.3 Keadaan Umum Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa

BPKD Sebagai unsur pelaksana pemerintah kota di bidang keuangan. Tugas pokok Badan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah membantu Walikota dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang pengelolaan keuangan daerah.

1. Susunan dan Kedudukan Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa

Berdasarkan Peraturan Walikota Langsa Nomor 45 Tahun 2016 Tentang Kedudukan Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Pengelolaan Keuangan Daerah, Struktur Organisasi BPKD Sebagai Berikut:

Kepala Badan membawahi Sekretariat dan 5 (lima) bidang, yaitu:

1. Bidang Akuntansi;
 2. Bidang Aset dan Investasi;
 3. Bidang Pendapatan;
 4. Bidang Anggaran;
 5. Bidang Perbendaharaan.
- a. **Sekretariat** membawahkan 2 (dua) subbagian, yaitu :

1. Subbagian Umum, Kepegawaian dan Dokumentasi;
 2. Subbagian Program, Pelaporan, dan Keuangan.
- b. **Bidang Akuntansi** membawahkan 3 (tiga) Sub Bidang, yaitu :
1. Sub Bidang Akuntansi Penerimaan;
 2. Sub Bidang Akuntansi Pengeluaran;
 3. Sub Bidang Penyusunan Laporan.
- c. **Bidang Aset dan Investasi** membawahkan 3 (tiga) Sub Bidang, yaitu :
1. Sub Bidang Pemeliharaan;
 2. Sub Bidang Inventarisasi;
 3. Sub Bidang Penghapusan.
- d. **Bidang Pendapatan** membawahkan 3 (tiga) Sub Bidang, yaitu :
1. Sub Bidang Pendataan;
 2. Sub Bidang Penetapan;
 3. Sub Bidang Penagihan.
- e. **Bidang Anggaran** membawahkan 3 (tiga) Sub Bidang, yaitu :
1. Sub Bidang Perencanaan Anggaran;
 2. Sub Bidang Penyusunan Anggaran;
 3. Sub Bidang Administrasi Anggaran.
- f. UPT; dan
- g. Kelompok Jabatan Fungsional

2. Visi dan Misi Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa

a. visi BPKD

Terwujudnya Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset yang Transparan, Akuntabel dan Efisien Untuk Kelancaran Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Yang Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme Menuju Kota Langsa Yang Berperadaban

b. Misi BPKD

Untuk mewujudkan Visi Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan kota langsa (BKPP), maka ditetapkan Misi sebagai berikut:

- Mewujudkan pelayanan administrasi perkantoran yang prima;
- Mewujudkan anggaran daerah yang berbasis kinerja dan tepat waktu;
- Mewujudkan optimalisasi penerimaan pendapatan asli daerah;
- Mewujudkan Laporan keuangan yang akuntabel;
- Meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) Pengelola Keuangan dan Aset;
- Meningkatkan kualitas penatausahaan keuangan daerah;
- Mewujudkan pengelolaan aset yang tertib.

3. Tugas Pokok, Fungsi dan Kewenangan

BPKD Sebagai unsur pelaksana pemerintah kota di bidang keuangan. Tugas pokok Badan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah membantu Walikota dalam penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Badan, Sekretaris, Kepala Bidang, Kepala Sub Bagian, dan Kepala Seksi wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplikasi baik intern maupun antar unit organisasi lainnya sesuai dengan tugas pokok masing masing.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. DESKRIPSI INFORMAN

Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai informan dari beberapa orang pelaksana program dan masyarakat yang terkait dengan implementasi kebijakan Standar Biaya Umum (SBU) pada Pemerintah Kota Langsa. Deskripsi informan terlihat pada tabel berikut :

NO	IDENTITAS	JUMLAH ORANG
(1)	(2)	(3)
1	Sekretaris Daerah	1
2	Kepala BPKD	1
3	Sekretaris BPKD	1
4	Kasubbag Umum BPKD	1
5	Bendahara : <ul style="list-style-type: none">• Bendahara BPKD• Bendahara Kecamatan Langsa Kota• Bendahara BPMG	3
6	PNS	3
	JUMLAH	10

2. VARIABEL IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

- **Standar dan Sasaran Kebijakan**

Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya merupakan kehendak yang ingin dicapai oleh kebijakan tersebut, baik yang berbentuk fisik maupun nonfisik, baik jangka pendek, menengah maupun jangka panjang. Hal tersebut dapat dikategorikan sebagai tujuan dari sebuah kebijakan publik yang terdapat dalam suatu pemerintahan, baik daerah maupun pusat.

Dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum di Lingkungan Pemerintah Kota Langsa telah menerbitkan peraturan pelaksanaan teknis

terhadap Standar Biaya tersebut, sehingga dalam menerapkan Standar Biaya Umum sudah disesuaikan dengan Keputusan Walikota pada Tahun Anggaran Pelaksanaan. Pada Tahun 2017, aturan Standar Biaya yang berlaku tertuang pada Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017.

Implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 dapat efektif jika didukung dengan komitmen para implementator dalam menjadikan anggaran yang efektif dan efisien serta mengatur standar biaya secara lebih rinci baik Standar Biaya Masukan maupun Standar Biaya Keluaran. Pengembangan dan Pembinaan Sumberdaya Manusia khususnya Pegawai yang menjadi suksesor aturan Standar Biaya di Lingkungan Kerja Pemerintah Kota Langsa akan bermanfaat kepatuhan terhadap aturan tersebut dan meningkatkan kedisiplinan serta kualitas kinerja, sehingga pelaksanaan anggaran sesuai dengan apa yang diharapkan, yang lebih efektif dan efisien.

Hal ini sesuai dengan pernyataan yang diberikan informan 1 dan informan 2.

“Kebijakan Standar Biaya Umum ini sudah berjalan sesuai target Pemko Langsa, namun bisa lebih baik lagi kalau dari pihak implementator lebih memahami penggunaan, pemanfaatan dalam mengaplikasikan SBU”. (Informan 1)

“SBU yang sudah diterapkan masih jauh dari kata ‘SEMPURNA’ namun pelaksanaan sudah seperti yang diharapkan. Seluruh pihak yang berkontribusi dalam SBU juga sudah baik secara keseluruhan. Hanya perlu diberi pelatihan atau bimbingan lebih lanjut agar lebih baik kedepannya”. (Informan 2)

Begitu pula dengan Standar Kebijakan Standar Biaya Umum (SBU) yang berpedoman pada undang – undang yang berlaku dalam penyusunannya yakni Peraturan Menteri Keuangan Nomor 71 Tahun 2013 tentang Pedoman Standar Biaya, dan juga memperhatikan kemampuan anggaran serta keadaan ekonomi dalam penetapannya. Pernyataan ini sesuai dengan hasil wawancara dengan informan 1 dan informan 2.

“Penetapan angka – angka dalam SBU yang berlaku sekarang, sudah kami sesuaikan dengan banyak pertimbangan, diantaranya kemampuan anggaran kita dan kondisi di masyarakat kita”. (Informan 2)

“Penyusunan SBU yang telah kita laksanakan ini berpatok pada Permenkeu Nomor 71/2013, dan juga undang – undang lain yang mendukung”. (Informan 3)

- **Sumber Daya**

Ketersediaan sumber daya yang memadai juga menjadi faktor pendukung keberhasilan dari sebuah kebijakan yang ditetapkan. Sumber daya menunjukkan kepada seberapa besar dukungan sumber daya manusia dan finansial untuk melaksanakan program atau implementasi suatu kebijakan.

Dalam implementasi Standar Biaya Umum (SBU) telah dilakukan dengan membentuk tim formal guna merancang, menyusun serta menerapkan aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang disesuaikan dengan hal – hal terkait. Pelaksanaan dari sumber daya manusia yang dimiliki yaitu Walikota Langsa, Sekretaris Sekdakot Langsa, Kepala

BPKD Kota Langsa dan bagian-bagian terkecil dari seluruh instansi yang terlibat dalam implementasi aturan tersebut.

“Penyusunan serta perencanaan dalam mengimplementasikan SBU ini ada timnya. Mulai dari Walikota, Wakil Walikota, Sekda, Jajaran Eselonering di BPKD hingga beberapa staff yang kita tugaskan khusus dalam pelaksanaan SBU ini”. (Informan 3)

Sumber daya finansial yang digunakan dalam implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Langsa

“Untuk Tim SBU kita menggunakan anggaran pada Badan Pengelola Keuangan Daerah” (Informan 2)

- **Komunikasi**

Komunikasi merupakan faktor yang penting dalam menjalankan sebuah kebijakan. Dalam komunikasi pesan-pesan dapat disampaikan dan juga dapat diketahui berbagai informasi yang berkaitan dengan implementasi aturan tersebut. Komunikasi yang tidak berjalan dengan baik akan menimbulkan kesalahan interpretasi yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan mengalami kendala dan hambatan-hambatan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti diketahui bahwa komunikasi antar instansi terhadap implementasi Standar Biaya Umum pada Pemerintah Kota Langsa sudah sangat berjalan dengan baik. Komunikasi tidak hanya terjadi ketika rapat antar instansi dilakukan, akan tetapi juga terjadi saat implementasi tersebut berjalan, dan rapat antar instansi dalam perencanaan dan pelaksanaan

implementasi Standar Biaya Umum (SBU) tersebut sering juga dilakukan melalui media elektronik seperti telepon dan alat komunikasi lainnya ketika terdapat kendala pada tahun anggaran berjalan.

“Sama seperti produk kebijakan lain, SBU juga dalam pelaksanaannya kita pasti mengkomunikasikannya ke seluruh pihak terkait. Setda, BPKD, Bappeda serta seluruh OPD kita buat rapat, kita bahas dengan Pak Wali”. (Informan 1)

“Kalau sosialisasi sudah kita laksanakan setelah perencanaan. Hal ini sudah kita laksanakan dengan semua pihak”. (Informan 2)

Komunikasi yang dilakukan adalah berupa tahapan perencanaan dengan Tim Penyusun Standar Biaya Umum (SBU) dan sosialisasi kepada seluruh instansi pada lingkungan Pemerintah Kota Langsa.

“Awalnya kita bahas secara internal dari tim penyusun (Tim SBU), kita tinjau ulang sebelum kita naikkan ke atasan”. (Informan 3)

“Rapat internal (tim penyusun), rapat bersama dengan pelaksana, rapat dengan seluruh OPD untuk sosialisasi, semua kita laksanakan secara berurutan”. (Informan 4)

Hal tersebut dibenarkan dengan Informan 5, Informan 6 serta Informan 7 yang merupakan pelaksana pada OPD masing – masing, “Ya. Sosialisasi dulu memang ada dilaksanakan”. (Informan 5,6 dan 7)

- **Karakteristik Organisasi Pelaksana**

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi – organisasi pelaksana 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.

Dalam hal ini, Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) merupakan pelaksana kebijakan. BPKD telah melaksanakan kebijakan Standar Biaya Umum dengan menerapkan SBU sebagai acuan dalam pengeluaran anggaran.

“Pelaksanaan SBU ini umumnya dilaksanakan oleh beberapa OPD yang bisa dikategorikan sebagai implementator, tapi BPKD yang bertugas lebih pada pelaksanaannya”. (Informan 1)

“SBU itu kita yang laksanakan, kita yang rencanakan dan kita juga yang terapkan ke anggaran kita”. (Informan 2)

- **Karakteristik Pelaksana**

Karakteristik menunjukkan kepada kecenderungan sikap dan juga pemahaman implementor terhadap sebuah kebijakan. Hal ini sangat penting agar implementor memahami dan menjiwai perannya sebagai pelaksanaan dari sebuah kebijakan. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada para informan menunjukkan bahwa informan sebagai implementor sangat mendukung adanya aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut. Aturan tersebut diharapkan dapat menjadi bagian terpenting dalam penegakan *good governance* dan menjadikan anggaran yang tersedia lebih efektif dan efisien.

“SBU ini kita rancang supaya anggaran kita ini efektif dan efisien. Besar atau kecil anggaran memang jadi faktor penting tapi SBU yang kita terapkan itu kan fleksibel, ketika kemampuan anggaran

tinggi kita sesuaikan SBU-nya, begitu juga sebaliknya kalau anggaran kita rendah”. (Informan 1)

“SBU itu penting. Keseimbangan anggaran itu salah satu faktornya ya SBU ini. Kalau kita lihat tahun – tahun belakangan pengeluaran semakin besar padahal kegiatan tidak ada yang bertambah, nihil hasilnya. SBU ini juga kita terapkan salah satunya agar tidak ada yang berpandangan *sistem anak kandung dan anak tiri*, jadi semuanya kita atur sesuai beban kerja dan tugasnya”. (Informan 2)

Pemahaman informan sebagai implementor dari aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut juga sangat baik yang berarti implementor sangat mengerti tujuan dan alasan diterbitkannya aturan tersebut. Hal demikian karena informan yang juga sebagai pelaksana di bidang pengelolaan keuangan yang sangat mengetahui kondisi kemampuan anggaran. Namun, imbauan dan masukan juga datang dari para Bendahara pada OPD.

“BPKD harusnya ingat kapan terakhir kali SBU ini disosialisasikan, itu 3 atau 4 tahun yang lalu. Pasti bendahara yang sekarang di OPD lain sudah ada yang berganti orang. Saya rasa setiap tahunnya harus dibuat sosialisasi atau pengembangan ke kita para bendahara”. (Informan 6)

“BPKD seharusnya setiap tahun anggaran baru mengadakan rapat atau sejenisnya, biar kalau ada bendahara baru, dia juga paham pelaksanaannya, paham mengimplementasikannya”. (Informan 7)

- **Konsidi Sosial, Ekonomi dan Politik**

Kondisi ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok – kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa sumber daya baik manusia maupun finansial sangat mendukung, karakteristik pelaksana yang sangat paham akan sasaran dan tujuan aturan yang diterapkan serta elite politik yang mendukung implementasi kebijakan aturan tersebut.

“SBU itu pertimbangannya banyak. Kondisi masyarakat itu yang utama. Jadi semua kita sesuaikan”. (Informan 1)

“Penetapan angka – angka dalam SBU yang berlaku sekarang, sudah kami sesuaikan dengan banyak pertimbangan, diantaranya kemampuan anggaran kita dan kondisi di masyarakat kita”. (Informan 2)

Kondisi sosial dan ekonomi merupakan sorotan, dikarenakan PNS yang menjadi informan peneliti merasa Standar Biaya Umum (SBU) tidak ramah kepada PNS/ASN.

“Sekarang udah beda, nggak kayak dulu lagi. SBU saya rasa membuat pendapatan para bawahan semakin terbatas, walaupun tujuan awalnya untuk pemerataan”. (Informan 8; pegawai pada Kecamatan Langsa Kota)

“SBU memang baik, bagus, tapi tidak untuk semua pihak, termasuk kami kami ini”. (Informan 9; pegawai pada Kecamatan Langsa Lama)

“Saya enggak tau dengan kawan yang lain, tapi yang saya rasa SBU ini baik. Saya katakan baik karena manfaat dan tujuannya ya, bukan dari hal – hal lain, walaupun bisa dibilang SBU itu mengatur pendapatan kita menurun di banding tahun – tahun sebelum ada SBU ini”. (Informan 10; pegawai BPKD)

3. Pembahasan

Dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan pengumpulan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari wawancara terhadap informan dan data sekunder diperoleh dari dokumen-dokumen lain di lapangan.

Dokumen-dokumen tersebut dapat berupa data tertulis, foto-foto, salinan dan lainnya yang dapat mendukung informasi dalam penelitian ini.

Analisis berdasarkan kemampuan peneliti dalam mendeskripsikan hubungan fakta, data, dan informasi yang didapat. Keseluruhan data dianalisis berdasarkan variabel-variabel atau indikator-indikator yang digunakan dalam penelitian ini untuk melihat proses implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017.

3.1. Analisis Implementasi Kebijakan

Standar Biaya adalah satuan biaya yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal (*chief financial officer*) baik berupa standar biaya masukan maupun standar biaya keluaran, sebagai acuan perhitungan kebutuhan anggaran dalam penyusunan Rencana Kerja Anggaran.

Standar Biaya Umum adalah standar yang digunakan untuk menganalisis kewajaran beban kerja atau biaya setiap program atau kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu Satuan Kerja dalam satu tahun anggaran.

Penilaian kewajaran beban kerja dengan mempertimbangkan kaitan logis antara program/kegiatan yang diusulkan dengan KUA dan PPAS, kesesuaian antara program/kegiatan yang diusulkan dengan tugas pokok dan fungsi SKPD yang bersangkutan dan kapasitas satuan kerja untuk melaksanakan program/kegiatan pada tingkat pencapaian yang diinginkan dan dalam jangka waktu satu tahun anggaran.

Penilaian kewajaran biaya harus mempertimbangkan kaitan antara biaya yang dianggarkan dengan target pencapaian kinerja (standar biaya), kaitan antara standar biaya dengan harga yang berlaku dan kaitan antara biaya yang dianggarkan serta target pencapaian kinerja dengan sumber dana.

Dalam rangka efisisensi penggunaan sumber dana untuk mendanai program dan kegiatan, supaya terlebih dahulu ditetapkan standar satuan harga dengan Keputusan Kepala Daerah. Penetapan standar satuan harga tersebut didasarkan pada standar satuan harga pasar yang berlaku.

Menurut pengamatan peneliti, implementasi kebijakan SBU telah terlaksana hingga penetapan standar harganya oleh Keputusan Walikota Langsa. Hal ini terbukti dengan dikeluarkannya Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017.

3.2. Analisis Faktor – Faktor Penghambat

- **Analisis Standar dan Sasaran Kebijakan**

Implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 dapat efektif jika didukung dengan komitmen para implementator dalam menjadikan anggaran yang efektif dan efisien serta mengatur standar biaya secara lebih rinci baik Standar Biaya Masukan maupun Standar Biaya Keluaran. Pengembangan dan Pembinaan Sumberdaya Manusia khususnya Pegawai yang menjadi suksesor aturan Standar Biaya di Lingkungan Kerja Pemerintah Kota Langsa akan bermanfaat kepatuhan terhadap aturan tersebut dan meningkatkan kedisiplinan

serta kualitas kinerja, sehingga pelaksanaan anggaran sesuai dengan apa yang diharapkan, yang lebih efektif dan efisien.

Kegiatan wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap informan menunjukkan pengembangan dan pembinaan pegawai sangat baik yang dilakukan informan dalam implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU) Tahun 2017. Pengembangan dan pembinaan pegawai yang dilakukan oleh implementor terhadap pegawai di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa telah sesuai dengan yang diharapkan dalam mengimplementasikan aturan tersebut. Pengembangan dan pembinaan pegawai dilakukan agar tingkat kedisiplinan pegawai dapat meningkat sehingga kinerja bertambah kualitasnya dan pelayanan kepada masyarakat semakin baik.

Pengembangan dan pembinaan yang dilakukan informan menjelaskan bahwa sasaran aturan Standar Biaya Umum (SBU) tersebut dapat terlaksana maksimal melalui seluruh aspek pendukung terkhusus komitmen seluruh pelaksana aturan tersebut. Pada kegiatan pengembangan dan pembinaan pegawai telah dapat memahami dan mematuhi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 karena bagian dari peningkatan kualitas kinerja dan pelayanan kepada masyarakat.

Pengembangan dan pembinaan pegawai bidang keuangan berjalan cukup efektif sebagai upaya bertanggung jawab dalam implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017. Tujuannya agar pegawai dapat

meningkatkan kedisiplinan dan kinerjanya serta menjadikan anggaran lebih efektif, efisien dan akuntabel. Akan tetapi masih terdapat sebagian kecil kendala dalam pemahaman dan kepatuhan pegawai terhadap aturan tersebut, namun hal tersebut tidak mempengaruhi secara signifikan terhadap kedisiplinan dan kinerja pegawai keseluruhan. Kendala-kendala yang terjadi tidak mengurangi semangat untuk membangun pemerintahan yang bersih dan berwibawa dalam rangka prioritas pertama memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat.

- **Analisis Sumber Daya**

Ketersediaan sumber daya yang memadai juga menjadi faktor pendukung keberhasilan dari sebuah kebijakan yang ditetapkan. Sumber daya menunjukkan kepada seberapa besar dukungan sumber daya manusia dan finansial untuk melaksanakan program atau implementasi suatu kebijakan.

Dalam implemmentasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 telah dilakukan dengan membentuk tim formal (tim pelaksana SBU dan Tim Anggaran Kota Langsa) yang disesuaikan dengan pelaksanaan teknis aturan tersebut. Pelaksanaan dari sumber daya manusia yang dimiliki yaitu Walikota Langsa, Sekretaris Daerah Kota Langsa, Kepala BPKD Kota Langsa dan bagian-bagian terkecil dari seluruh instansi yang terlibat dalam implementasi aturan tersebut.

Sumber daya finansial yang digunakan dalam implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Langsa.

- **Analisis Komunikasi**

Suatu peraturan atau perundang-undangan pada dasarnya diterbitkan dengan harapan dapat menyelesaikan permasalahan-permasalahan. Kebijakan publik diharapkan dapat menjadi solusi terbaik dari berbagai alternatif yang ada. Oleh karena itu, sudah seharusnya sebuah kebijakan publik memuat standar dan sasaran yang tepat agar di kemudian hari tidak menimbulkan interpretasi yang salah atau keliru dalam pelaksanaannya.

Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016 tentang Standar Biaya Umum (SBU) Pemerintah Kota Langsa Tahun 2017 diterbitkan dengan harapan dapat menjadikan anggaran kota langsa yang ekonomis, efektif dan efisien. Di dalam aturan lainnya yang mendukung aturan Standar Biaya tersebut, telah termaktub butir-butir pokok penting yang menjadi sasaran dengan tujuan yang ingin dicapai, di antaranya adalah kelancaran penyusunan dan pelaksanaan rencana kerja Pemerintah Kota Langsa dengan pendekatan anggaran terpadu, dengan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan sesuai kemampuan anggaran. Dan untuk efektifitas implementasi aturan tersebut dibutuhkan implementor yang dapat memberikan keteladanan, profesional dan tidak terpengaruh dengan kepentingan lainnya di luar kebijakan tersebut.

Penegakan kedisiplinan pegawai negeri atau Aparatur Sipil Negara (ASN) Pemerintah Kota Langsa, dan mengintegrasikan seluruh proses perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan sesuai kemampuan anggaran adalah salah satu tujuan dari implementasi Keputusan Walikota Langsa Nomor

541/900/2016 tersebut, yang diharapkan oleh implementor dan termasuk masyarakat luas yang ada di Kota Langsa. Penegakan kedisiplinan dalam hal ini absensi pegawai telah menjadi program dan komitmen Pemerintah Kota Langsayang menjadikan pegawai di lingkungan pemerintah Kota Langsa dapat meningkatkan kinerja dan pelayanannya kepada masyarakat.

Penegakan aturan standar biaya inimerupakan bagian yang sangat penting dalam perencanaan-perencanaan strategi pemerintah Kota Langsa dalam meningkatkan kualitas dan kinerja pegawainya ke depan. Penegakan aturan standar biaya ini juga akan diikuti dengan perencanaan lainnya yang mendukung tingkat kedisiplinan pegawai dengan memperhatikan faktor-faktor yang saling terkait dengan faktor-faktor seperti faktor lingkungan kerja, ekonomi atau kompensasi, gaya kepemimpinan dan khususnya pemberian penghargaan kepada seluruh pegawai atas capaian kerjanya, sehingga upaya-upaya penegakan kedisiplinan pegawai dapat terlaksana dengan komprehensif dan kontinyu.

Dari hasil penelitian dan analisis peneliti terhadap implementasi Standar Biaya Umum pada Pemerintah Kota Langsa terdapat tujuan – tujuan yang sangat mendasar dalam penegakan anggaran terpadu di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa yang dibutuhkan untuk meningkatkan kualitas anggaranyang ekonomis, efektif dan efisien sehingga implementasi yang diharapkan dapat terwujud dengan optimal dan maksimal dan berlaku secara komprehensif serta jangka panjang.

Kegiatan wawancara yang dilakukan oleh peneliti terhadap informan menunjukkan pengembangan dan pembinaan ASN telah berjalan sangat baik yang

dilakukan implementor dalam mengimplementasikan aturan tersebut. Pengembangan dan pembinaan ASN yang dilakukan oleh implementor terhadap para pegawai di lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa sebelumnya telah berjalan dan akan terus ditingkatkan sesuai dengan kemampuan dan program yang telah direncanakan di masa yang akan datang.

Aturan Standar Biaya Umum (SBU) di lingkungan Pemerintah kota Langsa telah berjalan cukup efektif sebagai upaya dalam mewujudkan anggaran terpadu dan integrasi perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan belanja pegawai sesuai relevansi atau kemampuan daerah, akan tetapi tentu masih ada kendala – kendala dalam proses penerapannya, namun tidak menyurutkan semangat dan program – program yang telah direncanakan yang menjadi tujuan dari implementasi aturan Standar Biaya Umum (SBU).

- **Analisis Karakteristik Organisasi Pelaksana**

Sumber daya manusia menjadi kunci pokok keberhasilan implementasi suatu kebijakan. Semua ahli sepakat bahwa sumber daya manusia merupakan salah satu yang mempengaruhi berhasil atau tidaknya sebuah implementasi kebijakan.

Menurut Meter dan Horn, begitu juga Edward III, pelaksana menentukan keberhasilan pelaksanaan program. Apabila implementator memiliki disposisi yang baik, maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik.

Menurut Edward III, walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi bila implementatornya kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif.

Pelaksana kebijakan SBU adalah Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa dan seluruh Dinas/Badan di Kota Langsa sebagai seksesornya. Berdasarkan pengamatan lapangan dan data yang dikumpulkan, bahwasanya kebijakan SBU telah terlaksana dengan baik hanya saja perlu dilengkapi lagi, agar keseluruhan pengeluaran program/kegiatan di Kota Langsa dapat tertampung dan terkontrol.

- **Analisis Sikap Pelaksana**

Karakteristik menunjukkan kepada kecenderungan sikap dan juga pemahaman implementor terhadap sebuah kebijakan. Hal ini sangat penting agar implementor memahami dan menjiwai perannya sebagai pelaksanaan dari sebuah kebijakan.

Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan kepada informan menunjukkan bahwa informan sebagai implementor sangat mendukung adanya aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang diatur dalam Keputusan Walikota Langsa Nomor 541/900/2016. Aturan tersebut diharapkan dapat menjadi bagian terpenting dalam mewujudkan anggaran terpadu dan integrasi perencanaan dan penganggaran pada SKPK dengan kebutuhan belanja pegawai sesuai relevansi atau kemampuan daerah.

Informan juga menjelaskan bahwa aturan Standar Biaya Umum (SBU) yang telah dilaksanakan sesuai rencana dan kemampuan anggaran daerah bukan tanpa kekurangan, hal ini dikarenakan belum diaturnya standar biaya untuk seluruh kegiatan dalam lingkungan kerja Pemerintah Kota Langsa, hal ini yang menjadikan penilaian terhadap implementator aturan standar biaya ini belum

komitmen. Hal ini juga salah satu penyebab semakin membengkaknya pengeluaran anggaran mulai tahun 2012 hingga 2016 semakin membengkak.

- **Analisis Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik**

Kondisi ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok – kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bahwa :

- Sumber daya yang mendukung aturan Standar Biaya Umum (SBU), baik sumber daya manusia maupun finansial sudah berjalan cukup baik;
- Komunikasi yang telah berjalan dalam melaksanakan dan menerapkan aturan Standar Biaya Umum (SBU) antara implementator dengan sasaran program berjalan cukup efektif, walaupun sebagian dari sasaran program ini merasa kurang adil dalam penetapan standar biaya tersebut;
- Belum diaturnya seluruh kegiatan atau program ke dalam aturan Standar Biaya Umum (SBU) membuat kesan kurang komitmennya para implementator dalam penerapan Standar Biaya Umum (SBU), dan hal itu pulalah yang menjadikan anggaran Pemerintah Kota Langsa setiap tahunnya (2012 – 2016) semakin membengkak.

Tabel 4.2 Belanja Pemerintah Kota Langsa Tahun 2013-2017 (jutaan rupiah)

NO	URAIAN	TAHUN 2013	TAHUN 2014	TAHUN 2015	TAHUN 2016	TAHUN 2017
1	2	3	4	5	6	7
1	Belanja Langsung	253.357	403.730	456.371	615.044	625.051
2	Belanja Tidak Langsung	323.183	374.065	413.969	482.341	430.427
TOTAL		576.541	777.796	870.341	1.097.385	1.055.478

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Langsa

Dari Tabel diatas dapat diketahui bahwa pengeluaran pada Tahun 2017 mengalami penurunan jika dibandingkan tahun 2016. Menurut peneliti hal ini sangat berpengaruh pada telah ditetapkannya Standar Biaya Umum di Pemerintah Kota Langsa. Hal ini dikarenakan dengan adanya SBU pengeluaran anggaran lebih terkontrol dan teratur, jika dibandingkan dengan dengan tidak adanya SBU. Dengan tidak adanya SBU, Dinas/Badan bisa sesuka hati mengeluarkan anggaran tanpa adanya batasan.

Berikut ini peneliti membandingkan Standar Biaya Umum (SBU) Tahun 2016 dengan Tahun 2017 :

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

- **Kesimpulan**

Standar biaya sudah diperkenalkan kepada Pemerintah Daerah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah. Istilah yang digunakan dalam Peraturan ini adalah Standar Analisa Belanja atau SAB yang mempunyai makna penilaian kewajaran atas beban kerja dan biaya terhadap suatu kegiatan. Penerapan Standar Biaya yang dimaksudkan untuk mengendalikan arus pengeluaran Anggaran Pemerintah Daerah tidak dapat terlaksana dengan baik pada setiap daerah.

Mendukung hal tersebut di atas, Pemerintah Kota Langsa dalam melaksanakan anggaran harus berpedoman pada Standar Biaya yang telah ditetapkan yang merupakan estimasi yang dapat dilampaui. Dalam Pasal 10 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 73 Tahun 2013 tentang Pedoman Standar Biaya, bahwasanya Standar Biaya ditetapkan dengan mempertimbangkan :

1. Harga pasar;
2. Proses pengadaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan;
3. Ketersediaan alokasi anggaran; dan
4. Prinsip ekonomis, efisiensi dan efektifitas.

Pemerintah Kota Langsa telah menetapkan Standar Biaya Umum untuk mendorong pembangunan daerah, meningkatkan pelayanan publik serta untuk

mengendalikan pengeluaran anggaran Pemerintah Kota Langsa, sehingga diharapkan anggaran dapat terlaksana dengan efisien dan efektif.

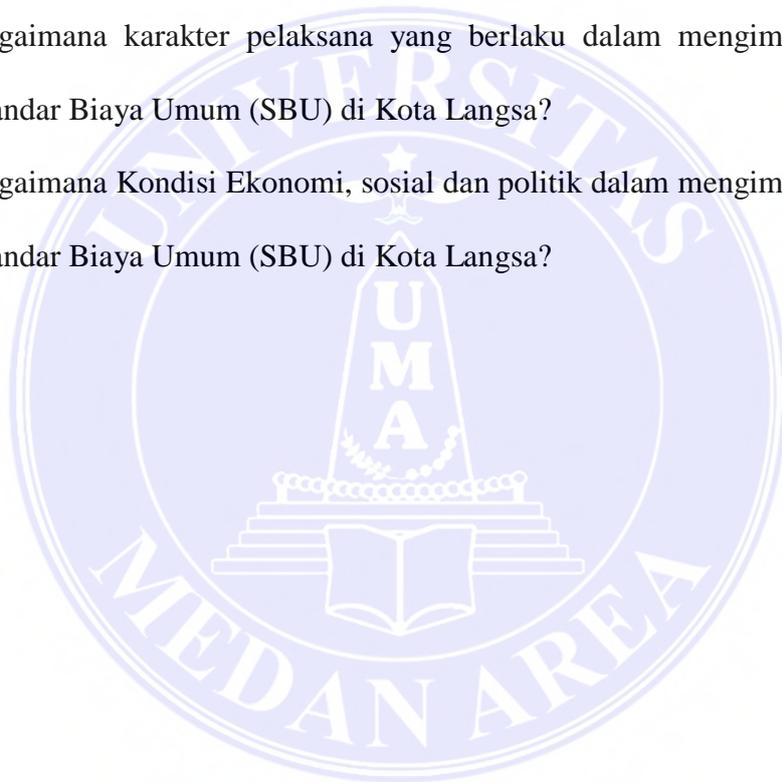
- **Saran**

Dari penelitian Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) yang dilaksanakan di Kota Langsa dengan fokus penelitian pegawai di lingkungan Pemerintah Kota Langsa, ada beberapa saran yang dapat penulis sampaikan yaitu:

1. Dalam Implementasi Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa sebaiknya dilaksanakan dengan bijaksana dan penuh komitmen namun tidak mengesampingkan aturan perundang – undangan yang berlaku;
2. Hendaknya suksesor program yang merupakan seluruh Pegawai Bidang Keuangan seluruh SKPD (PPK & Bendahara) harus dikembangkan agar keberlangsungan aturan Standar Biaya Umum mencapai sasaran dan tujuannya;
3. Agar anggaran tidak membengkak, hendaknya aturan Standar Biaya Umum (SBU) mengatur keseluruhan kegiatan/program yang tertuang dalam anggaran yang berjalan.

PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana komunikasi yang dilakukan dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa?
2. Bagaimana dengan sumber daya yang ada dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa?
3. Bagaimana karakter pelaksana yang berlaku dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa?
4. Bagaimana Kondisi Ekonomi, sosial dan politik dalam mengimplementasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa?



Hasil Wawancara Dengan Sekretariat Daerah Kota Langsa

Pertanyaan tentang Komunikasi

“Kami sebagai pemerintahan Kota Langsa dalam mengkomunikasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa yang di antaranya adalah mengenai bagaimana cara memanfaatkan anggaran yang tersedia seefektif, seekonomis dan seefisien mungkin. Kami mengkomunikasikan kepada seluruh pegawai baik implementator maupun suksesor Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa”.

Pertanyaan tentang Sumber Daya

“Dalam menjalankan tugas dan fungsi posisi dan jabatan yang saya pegang sekarang terkadang sering kesulitan, hal ini dikarenakan Sumber daya yang ada sekarang baik manusia maupun finansial masih jauh dari kata sempurna, tapi saat ini kami dari pihak Pemko Langsa akan terus berusaha mengembangkan mereka”.

“Terkait segala pengeluaran dalam penyusunan dan pelaksanaan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa menggunakan anggaran dari APBK Kota Langsa”.

“Selain SDM, Sumber Finansial yang tidak stabil menyulitkan kami (implementator) dalam menerapkan SBU tersebut”.

Pertanyaan tentang Karakter Pelaksana

“Selaku Sekretaris Daerah beserta kepala-kepala bagian lainnya sadar bahwa kamilah yang dijadikan panutan dan contoh bagi seluruh pegawai yang

bekerja di lingkungan Pemerintahan Kota Langsa, oleh karena itu untuk menjaga integritas serta kedisiplinan pegawai kami pun harus melaksanakannya dengan sungguh-sungguh Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa dan dalam pelaksanaannya memang masih ada faktor – faktor yang menyulitkan, namun sebisa mungkin kami terus perbaiki dan mengembangkan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa ”.

Pertanyaan tentang Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

“Cara yang kami gunakan dalam mengkomunikasikan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa yang di antaranya adalah mengenai kualitas anggaran yang baikd dan merata”.

“Mengenai kondisi ekonomi, sosial dan politik kami dari Setda Kota Langsa bersama Pimpinan, DPRK dan seluruh SKPD Khususnya BPKD terus berkomunikasi, diskusi, tukar pendapat untuk mencapai kesesuaian Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa”.

“Memang sering terjadi selisih pendapat, namun pada akhirnya setelah mempertimbangkan hal – hal yang perlu dipertimbangkan, dan mempertimbangkan sasaran dan tujuan kami Pemko Langsa”.

Hasil Wawancara Dengan Kepala BPKD Kota Langsa

Pertanyaan tentang Komunikasi

“Komunikasi yang kami bangun itu ada 2 sisi. Pertama komunikasi dengan Pimpinan dan DPRK. Untuk menetapkan aturan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa kami terus berusaha agar mencapai target dan tujuan tanpa mengabaikan peraturan perundang – undangan yang berlaku”.

“Disisi lain, kami juga harus memahami para suksesor di seluruh SKPD/OPD agar melaksanakan aturan Standar Biaya Umum (SBU) di Kota Langsa secara baik”.

Pertanyaan tentang Sumber Daya

“Untuk Sumber daya, saya tidak berbicara terhadap anggaran, karena anggaran itu tidak pasti dan tidak stabil”.

“Menurut saya, Sumber daya yang ada, terutama suksesor harus lebih kami kembangkan, hal ini tak lain agar SBU ini berjalan semaksimal mungkin”.

“Saya juga berharap, kedepannya kami akan terus perbaiki kualitas SBU ini, sehingga aturan terhadap seluruh program/kegiatan yang tertuang dalam 1 tahun anggaran dapat diatur pengeluaran dan masukannya dalam SBU”.

Pertanyaan tentang Karakter Pelaksana

“Kami sebagai Pelaksana SBU di Kota Langsa akan berusaha semaksimal mungkin agar SBU ini menjadi maksimal pula efektifnya”.

“Perlu kita ketahui, SBU yang sudah kita jalankan ini bukan tanpa kekurangan, hal ini karena belum menyeluruhnya kegiatan/program yang diatur dalam SBU”.

Pertanyaan tentang Kondisi Sosial, Ekonomi dan Politik

“Kalau Kondisi masyarakat secara umum, saya kurang faham dan tidak ada kuasa untuk menjawab. Namun untuk Kondisi PNS/ASN secara keseluruhan sedikit banyaknya sudah sangat terbantu dengan SBU ini”.

“Sebelum ada SBU, pengeluaran yang dilakukan mungkin tidak terkontrol dan ada unsur yang diutamakan, namun sekarang pengeluaran kegiatan sudah kita atur dan yang merasakan bukan orang yang sama secara terus – menerus, tapi keseluruhan”.

“Menurut saya hal itu secara langsung mengatakan Kondisi ekonomi sudah baik dan meningkat dari sebelum – sebelumnya”.

“Untuk Politik, saya Cuma bisa bilang agar kita lebih mendukung aturan ini kedepannya, terutama dukungan dalam menetapkan seluruh kegiatan/program yang ada di Langsa dalam SBU kita ini”.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2008. *Dasar – dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Hamdi, Muchlis. 2014. *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Cet. 1. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Luankali, Bernadus. 2007. *Analisis Kebijakan Publik dalam Proses Pengambilan Keputusan*. Jakarta : Percetakan Amelia
- Mulyadi, Deddy. 2015. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*. Cetakan Kesatu. Bandung: Alfabeta CV.
- Nugroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Komputindo
- _____. 2014. *Public Policy: Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi, dan Kinerja Kebijakan*. Edisi Kelima, Revisi. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- _____. 2011. *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Komputindo
- Sabaruddin, Abdul. 2015. *Manajemen Kolaborasi Dalam Pelayanan Publik: Teori, Konsep dan Aplikasi*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Subarsono, Agustinus. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- _____. 2016. *Kebijakan Publik dan Pemerintahan Kolaboratif: Isu-Isu Kontemporer*. Cetakan I. Yogyakarta: Gava Media.

Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Cetakan Ke-10. Bandung: Alfabeta.

Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. (Edisi Revisi). Bandung : Alfabeta

Tahir, Arifin. 2014. *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Cetakan Kesatu. Bandung: Alfabeta CV.

Thoha, Miftah. 2014. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Cetakan ke-5. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.

