

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN
NOMOR : 3 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN
PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN
DAN BELANJA DAERAH KOTA MEDAN
TAHUN ANGGARAN 2015**

T E S I S

OLEH

**ADELINA RANGKUTI
NPM. 141801059**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 19/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)19/8/22

**IMPLEMENTASI PERATURAN WALIKOTA MEDAN
NOMOR : 3 TAHUN 2015 TENTANG PEDOMAN
PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN
DAN BELANJA DAERAH KOTA MEDAN
TAHUN ANGGARAN 2015**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi Publik dalam Program Studi Magister Administrasi Publik
pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 19/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

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

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun
2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja
Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015**

N a m a : ADELINA RANGKUTI

N I M : 141801059


Menyetujui

Pembimbing I



Dr. Abdul Kadir, M.Si

Pembimbing II



Isnaini, SH, M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**



Dr. Warjio, MA

Direktur



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

Telah diuji Pada Tanggal 26 Agustus 2016

N a m a : ADELINA RANGKUTI

N I M : 141801059



Panitia penguju Tesis :

Ketua : Dr. Warjio, MA

Sekretaris : Ir. Azwana, MP

Pembimbing I : Dr. Abdul Kadir, M.Si

Pembimbing II : Isnaini, SH, M, Hum

Penguji Tamu : Dr. Heri Kusmanto, MA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 19/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)19/8/22

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Agustus 2016




Adelina Rangkuti



ABSTRAK

Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor. 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015

N a m a : Adelina Rangkuti
N I M : 14181059
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Abdul Kadir, M.si
Pembimbing II : Isnaini, SH, M.Hum

Sebagai salah satu instansi pemerintahan yang memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pelaporan APBD. Pemerintah Daerah Kota Medan telah melaksanakan proses penganggaran sesuai dengan Peraturan Walikota Medan yang berlaku. Kemudian menyusun dan melaksanakan kegiatan berkaitan APBD dengan mengacu pada Peraturan Walikota Medan Nomor 3 Tahun 2015 sebagai pedoman dalam pelaksanaan, peñatausahaan APBD dan laporan keuangan juga mencakup kebijakan akuntansi.

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015. Tujuan Penelitian ini adalah Untuk mengetahui Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015.

Kesimpulan dari pembahasan ini adalah Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 selaku BAPPEDA dalam hal menyusun dan SKPD sebagai Pelaksana Anggaran mampu menciptakan hubungan yang baik demi berjalannya APBD. Dalam hal penyusunan Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 yang disusun oleh pihak BAPPEDA mampu berkoordinasi dengan baik terhadap pihak pihak terkait seperti pejabat Eselon II dan Eselon III. IV pada bagian Sekretariat Daerah. Saran saran dari hasil Penelitian yaitu Pemerintah Kota Medan perlu melakukan Sosialisasi antara BAPPEDA dan SKPD secara maksimal mengenai kebijakan Peraturan Walikota Medan Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015 agar terimplementasi kebijakan dapat berjalan maksimal. Perlunya pembagian tugas dan fungsi pada Bidangnyanya masing masing agar agar kinerja dapat dimaksimalkan. Pemerintah Kota Medan hendaknya mampu menciptakan *Standar Operating Procedure (SOP)* dalam pelaksanaan Anggaran agar tepat dengan sasarannya.

Kata Kunci : Implementasi Peraturan Walikota Dan Pedoman Pelaksanaan APBD

KATA PENGANTAR

Terima kasih saya ucapkan atas kesempatan yang diberikan kepada saya, Dengan mengucapkan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan hidayahnya kepada kita, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul **“Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015”**.

Dalam hal ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, baik dilihat dari gaya bahasa maupun kedalaman materinya. Hal ini dikarenakan kemampuan dan pengetahuan penulis masih sangat terbatas serta kurangnya literature yang berhubungan dengan pembahasan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif sebagai suatu upaya dalam penyempurnaan tesis ini.

Dalam penulisan ini, penulis banyak menerima bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang kesemuanya itu tidak ternilai harganya. Oleh karenanya dengan kerendahan hati dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan rasa hormat serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Yang terhormat, ibu **Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K,MS** sebagai Ketua Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
2. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA** sebagai Ka. Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak **Dr. Abdul Kadir, M.Si** sebagai pembimbing I yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
4. Yang terhormat, Bapak **Isnaini, SH, M.Hum** sebagai pembimbing II, dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Administrasi Publik, yang penuh

ABSTRAC

Implementation of Medan Mayor Regulation Number . 3 Year 2015 on Guidelines for Implementation of the Budget and Expenditure Urban Terrain Fiscal Year 2015

Nama : Adelina Rangkuti
NIM : 14181059
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Dr. Abdul Kadir, M.si
Pembimbing II : Isnaini, SH, M.IHum

As one government agency has an obligation to hold Preparation, Execution and Reporting Budgets. Medan City Government has implemented the budgeting process in accordance with applicable regulations Medan Mayor. Then draw up and implement activities related to the budget with reference to Medan Mayor Regulation No. 3 of 2015 as a guideline in the implementation, administration budget and financial statements also include accounting policies.

The formulation of this research is how the implementation of Medan Mayor Regulation Number 3 Year 2015 on Guidelines for Implementation of the Budget and Expenditure Urban Terrain Fiscal Year 2015. The purpose of this study was to determine How Implementation of Medan Mayor Regulation Number 3 Year 2015 on Guidelines for Implementation of the Budget and shopping Urban Terrain Fiscal Year 2015.

The conclusion of this discussion is Waikota Terrain Implementation Regulation No. 3 Year 2015 as BAPPEDA in terms of preparing and SKPD as the Budget Implementation able to create a good relationship for the sake of the passage of the budget. In terms of the preparation of Medan Mayor Regulation Number 3 Year 2015 compiled by the BAPPEDA able to coordinate well against the relevant parties such as the Echelon Echelon II and III. IV at the Regional Secretariat. Implementation of Medan Mayor Regulation Number 3 Year 2015 on

Suggestions advice from the results of research, namely Medan City government needs to conduct socialization between BAPPEDA and SKPD maximally policy Medan Mayor Regulation No. 3 of 2015 on Guidelines for the Budget Revenue and Expenditure Urban Terrain Fiscal Year 2015 to be implemented a policy can run optimally. The need for the division of tasks and functions in their field so that each performance can be dimaksmalkan. Medan City government should be able to create Standard Operating Procedure (SOP) in the implementation of the Budget for the right to the target.

Keywords : Implementation Mayor Regulation and Guidelines on Budgets

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.

5. Ucapan terima kasih kepada seluruh Pegawai Perlengkapan dan Asset Kota Medan yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengisi daftar pertanyaan yang penulis ajukan.
6. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2014 Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik UMA.
7. Ucapan terima kasih kepada para staf Pengajar dan staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Atas semua ini, kembali penulis menyampaikan doa kehadiran Allah SWT, Semoga tulisan ini dapat digunakan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan penelitian lanjutan. Akhirnya dengan mengharapkan ridho dari Allah SWT, semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, 26 Agustus 2016
Penulis



Adelina Rangkuti

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN

HALAMAN PERNYATAAN

ABSTRAK	i
<i>ABSTRAK</i>	ii
KATA PENGANTAR.....	iii
DAFTAR ISI.....	v
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Identifikasi masalah	5
1.3. Perumusan Masalah	5
1.4. Pembatasan Masalah	5
1.5. Tinjauan Penelitian	6
1.6. Manfaat Penelitian	6
1.7. Kerangka Berpikir.....	6
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Kebijakan Publik.....	9
2.2. Implementasi Kebijakan	14
2.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan	23
2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan	26
2.5. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan...	30
2.6. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA.....	31
2.7. Fungsi Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrembang)	34
2.8. Fungsi Manajemen Anggaran	40
2.9. Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)	42

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

v

Document Accepted 19/8/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber

2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah

3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Access From (repository.uma.ac.id)19/8/22

BAB II : METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi Dan Waktu Penelitian	44
3.2. Bentuk Penelitian	44
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	44
3.4. Defenisi Operasioanal Variabel	45
3.5. Teknik Analisis data.....	46

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Kota Medan	47
4.1.1. Sejarah Singkat Kota Medan	47
4.1.2. Visi dan Misi	49
4.1.3. Struktur Organisasi	55
4.2. Pembahasan.....	57
4.2.1. Pelaksanaan Peraturan Walikota Medan No : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2015.....	57
4.2.2. Hambatan-hambatan Pelaksanaan Peraturan Walikota Medan No : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan APBD Tahun Anggaran 2015.....	66
4.2.3. Pembahasan Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015.....	67

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	71
5.2. Saran.....	72

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Seiring dengan peranan pemerintah daerah yang mengelola keuangan daerahnya sendiri, sebagai upaya untuk mengoptimalkan potensi pendapatan pada tiap-tiap daerah guna meningkatkan perkembangan daerah tersebut, pendapatan pada tiap-tiap daerah tersebut harus maksimal agar tidak terjadinya krisismoneter, “krisis moneter yang mengguncang iklim usaha (ekonomi) beberapa tahun terakhir semakin menyadarkan banyak pihak akan pentingnya pemberdayaan ekonomi rakyat. Sebuah paradigma pembangunan yang tidak memutlakan dasar pertumbuhan pada peran penguasa – penguasa ekonomi, melainkan pada semua pihak terutama pada peran ekonomi rakyat” (Hery Subagyo : 2007). Seperti ditegaskan dalam UU No.32 Tahun 2004 bahwa otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar urusan pemerintah pusat yang ditetapkan dalam undang-undang tersebut. Oleh sebab itu, “Penyelenggaraan otonomi daerah harus selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Untuk itu, otonomi daerah diharapkan dapat menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan kebijaksanaan keuangan tahunan pemerintah daerah yang disusun berdasarkan ketentuan

perundang-undangan yang berlaku, serta berbagai pertimbangan lainnyadengan maksud agar penyusunan, pemantauan, pengendalian dan evaluasi APBD mudah dilakukan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Salah satu tujuan dibuat anggaran adalah untuk membiayai seluruh belanja rutin pegawai dan kegiatan publik dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Selanjutnya tahap pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Dacrah adalah proses pelaksanaan pembiayaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah kota/kabupaten selama tahun anggaran berjalan. Setelah tahap pelaksanaan ini kemudian dilanjutkan dengan proses pertanggungjawaban yang dilakukan oleh Walikota untuk diberikan penilaian.

Sebagai salah satu instansi pemerintahan yang memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan Penyusunan, Pelaksanaan, dan Pelaporan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Pemerintah Daerah Kota Medan telah melaksanakan proses penganggaran sesuai dengan Peraturan Walikota Medan yang berlaku. Kemudian menyusun dan melaksanakan kegiatan berkaitan APBD dengan mengacu pada Peraturan Walikota Medan Nomor 3 Tahun 2015 sebagai pedoman dalam pelaksanaan, penatausahaan APBD dan laporan keuangan juga mencakup kebijakan akuntansi. Kebijakan akuntansi merupakan dasar yang harus dipatuhi dalam menyusun laporan keuangan. Dalam menyusun laporan keuangan dibutuhkan anggaran. Anggaran merupakan rencana tertulis mengenai kegiatan yang akan dilaksanakan, yang dinyatakan secara kuantitatif dalam satuan uang dalam jangka waktu tertentu dimasa yang akan datang. Anggaran juga merupakan acuan pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahan yang telah

direncanakan dan sebagai alat control untuk mengetahui dalam kurun waktu tertentu sampai dimana pelaksanaan realisasi dapat sesuai dengan yang direncanakan menurut anggaran yang telah ditetapkan, apabila perencanaan anggaran tersebut sudah tersusun, maka dilanjutkan dengan pelaksanaan realisasi. Pelaksanaan realisasi anggaran dapat dijadikan acuan untuk mengetahui sejauhmanakah komunikasi antara kedua lembaga tersebut dalam melakukan penyusunan peraturan walikota dan pelaksanaan realisasinya. Tentunya dalam pembentukan peraturan walikota harus memiliki SDM (Sumber Daya Manusia) yang mampu menyusun laporan keuangan daerah khususnya penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja suatu Daerah (APBD).

Pentingnya suatu Pendekatan yang dilakukan adalah melalui perencanaan strategis yang merupakan serangkaian rencana tindakan dan kegiatan mendasar yang dibuat untuk diimplementasikan oleh birokrasi dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku bahwa setiap SKPD perlu menyusun Rencana Strategis (Renstra) SKPD sebagai dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah di setiap SKPD untuk jangka waktu lima tahun.

BAPPEDA sebagai lembaga teknis yang mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam perumusan perencanaan pembangunan daerah memiliki peran dan fungsi strategis dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan. Untuk mendukung pelaksanaan tupoksi Bappeda diperlukan suatu dokumen rencana strategis yang memberikan arah kebijakan dan fokus program dalam lima

tahun mendatang. Dokumen Renstra Bappeda tersebut harus terintegrasi dengan dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah kota yaitu Kota Medan.

BAPPEDA adalah sebagai pembuat dan menyusun Peraturan Walikota dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan unsur penyelenggara Peraturan Walikota guna mencapai suatu kebijakan agar suatu keberhasilan perencanaan yang baik sesuai dengan visi dan misi sehingga diperlukan komunikasi agar terciptanya suatu koordinator yang baik. Harapan kedepannya dengan munculnya peraturan walikota baik itu di tahun yang sedang berjalan maupun sebelumnya. Dimana BAPPEDA dan SKPD sama sama memiliki satu tujuan yaitu membantu program program Walikota. BAPPEDA selaku penyusun Peraturan Walikota yang tentunya harus mampu berkomunikasi yang baik terhadap SKPD, dimana SKPD sendiri adalah banyaknya pejabat yang berpangkat Eselon II dan III sedangkan pihak BAPPEDA sendiri selaku penyusun Peraturan Walikota rata rata masih berpangkat Eselon II, maka dalam hal ini pihak BAPPEDA harus lebih berhati hati dalam menyusun Peraturan Walikota Nomor : 3 Tahun 2015 tersebut.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, maka penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana inti permasalahan tentang perihal komunikasi kedua lembaga tersebut antara BAPPEDA dan SKPD dalam menjalankan Peraturan Walikota sehingga proses pelaksanaan dapat terealisasikan dengan baik. Oleh karena itu, penelitian ini berjudul **“Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015.”**

1.2 Identifikasi Masalah

Dalam penelitian ini penulis mengambil topik penyusunan dan pelaksanaan realisasi anggaran pada Pemerintah Kota Medan pada bagian Pelaporan, karena menurut penulis ini merupakan salah satu hal yang sangat menarik, maka dari itu penulis ingin mempelajarinya lebih lanjut. Berdasarkan latar belakang di atas yang sudah di uraikan, maka penulis mengidentifikasi beberapa masalah, yaitu sebagai berikut : “Proses penyusunan dan pelaksanaan Peraturan Walikota Medan No : 3 belum terealisasi dengan baik pada Instansi Pemerintah Kota Medan”.

1.3. Perumusan Masalah

Adapun perumusan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :
“Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015”.

1.4. Pembatasan Masalah

Pada penelitian ini difokuskan kepada penelitian mengenai Peraturan Walikota Medan No. 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015.

1.5. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan rumusan masalah diatas, maka peneliti mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini. Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut:

Untuk mengetahui Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015.

1.6. Manfaat Penelitian

Kegunaan penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Bagi penulis, Bagi peniliti baru ataupun calon peneliti yang berminat dalam penelitian sejenis sebagai bahan pemasukan dan pembanding atas penelitian yang akan dilakukan nanti serta menambah wawasan bagi penulis.
2. Bagi Instansi, Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang pedoman pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah.
3. Bagi pihak lain bisa dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama dimasa yang akan datang.

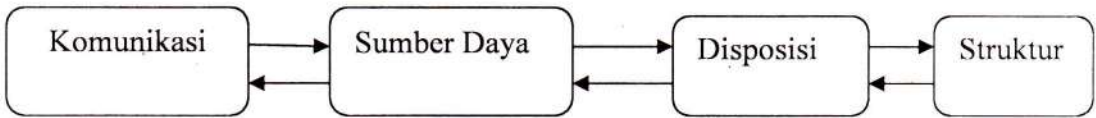
1.7. Kerangka Berpikir

Pentingnya suatu pendekatan yang dilakukan adalah melalui perencanaan strategis yang merupakan serangkaian rencana tindakan dan kegiatan mendasar yang dibuat untuk diimplementasikan oleh birokrasi dalam rangka pencapaian

tujuan organisasi yang telah ditetapkan sebelumnya. Sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku bahwa setiap SKPD perlu menyusun Rencana Strategis (Renstra) SKPD sebagai dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah di setiap SKPD untuk jangka waktu lima tahun.

BAPPEDA sebagai lembaga teknis yang mempunyai tugas pokok dan fungsi dalam perumusan perencanaan pembangunan daerah memiliki peran dan fungsi strategis dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan. Untuk mendukung pelaksanaan tupoksi Bappeda diperlukan suatu dokumen rencana strategis yang memberikan arah kebijakan dan fokus program dalam lima tahun mendatang. Dokumen Renstra Bappeda tersebut harus terintegrasi dengan dokumen perencanaan pembangunan jangka menengah kota yaitu Kota Medan 2015-2020.

BAPPEDA sebagai pembuat dan menyusun Peraturan Walikota dan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) merupakan unsur penyelenggara Peraturan Walikota guna mencapai suatu kebijakan agar suatu keberhasilan perencanaan yang baik sesuai dengan visi dan misi sehingga diperlukan komunikasi agar terciptanya birokrasi yang baik. Harapan kedepannya dengan munculnya peraturan walikota baik itu di tahun yang sedang berjalan maupun sebelumnya. Dimana BAPPEDA dan SKPD sama sama memiliki satu tujuan yaitu membantu program program walikota sesuai yang tercantum dalam Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015. Adapun prosedur atau kerangka berpikir dari Implementasi Peraturan Walikota adalah :



Gambar I.1. Kerangka Berpikir



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Kebijakan Publik

Leslie A. Pal dalam widodo (2010:10) mengkategorikan definisi kebijakan publik menjadi dua macam yaitu definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama kebijakan dan definisi yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah. Definisi yang lebih menekankan pada maksud dan tujuan utama kebijakan menurut Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:11) dapat diidentifikasi diantaranya yaitu :

- a. *A purposive course of action allowed by an actor or set of actors dealing with a problem or matter of concern.... public policies are those policies develop by governmental bodies an officials. (James E. Anderson)*
- b. *A set of interrelated decisions taken by the political actor or group of actors concerning the selection of goals and the mean of achieving them within a specified situation where these decision should, in principle, be within the power of these actor to achieve. (W.I Jenkins)*
- c. *Public policy is whatever government choose to do or not to do (Thomas R. Dye)*
- d. *A Projected program of goal values and practices (Harold D. Laswell and Abraham Kaplan)*

Sementara katategori pengertian kebijakan yang lebih menekankan pada dampak dari tindakan pemerintah, menurut Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:11) diantaranya yaitu *“What government actually do and why (Richard Semeon), Action taken by government (Ira Sharkansky)”* Diantara pengertian yang telah

disebutkan di atas hanya ada sedikit perbedaan, oleh karena itu Leslie A. Pal dalam Widodo (2010:12) menyatakan bahwa kebijakan publik adalah *“as a course of action or inaction chosen by public authorities to address a given problem or interrelated set of problems”*. Thomas R. Dye dalam Subarsono (2009:2) mengatakan bahwa *“kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (public policy is what ever government choose to do or not to do)”*. Subarsono (2009:2) mengartikan kebijakan menurut Thomas R. Dye tersebut bahwa :

- (1) Kebijakan publik dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta
- (2) Kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah Atas dasar pengertian kebijakan publik yang telah disebutkan di atas, dapat ditemukan elemen yang terkandung dalam kebijakan publik sebagaimana yang dikemukakan oleh Anderson dalam Widodo (2010:14) yaitu :
 - a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
 - b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
 - c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan pemerintah.
 - d. Kebijakan publik bersifat positif (mengenai tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
 - e. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa.

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

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

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

- a. Formulasi masalah (*problem formulation*): apa masalahnya? Apa yang membuat hal tersebut menjadi masalah kebijakan? Bagaimana masalah tersebut dapat masuk ke dalam agenda pemerintah?
- b. Formulasi kebijakan (*formulation*): bagaimana mengembangkan pilihan-pilihan atau alternatif –alternatif untuk memecahkan masalah tersebut? Siapa saja yang berpartisipasi dalam formulasi kebijakan?
- c. Penentuan kebijakan (*adoption*): bagaimana alternatif ditetapkan? Persyaratan atau criteria seperti apa yang harus dipenuhi? Siapa yang akan

melaksanakan kebijakan? Bagaimana proses atau strategi untuk melaksanakan kebijakan? Apa isi kebijakan yang telah ditetapkan?

- d. Implementasi (*implementation*): siapa yang terlibat dalam implementasi kebijakan? Apa yang mereka kerjakan? Apa dampak dari isi kebijakan?
- e. Evaluasi (*evaluation*): bagaimana tingkat keberhasilan atau dampak kebijakan diukur? Siapa yang mengevaluasi kebijakan? Apa konsekuensi dari adanya evaluasi kebijakan? Adakah tuntutan untuk melakukan perubahan atau pembatalan.

Menurut pandangan Ripley dalam Subarsono (2009:11), bahwa tahapan kebijakan publik terdiri dari :

- (1) Penyusunan agenda kebijakan,
- (2) Formulasi dan legitimasi kebijakan,
- (3) Implementasi kebijakan
- (4) Evaluasi terhadap implementasi, kinerja, & dampak kebijakan.

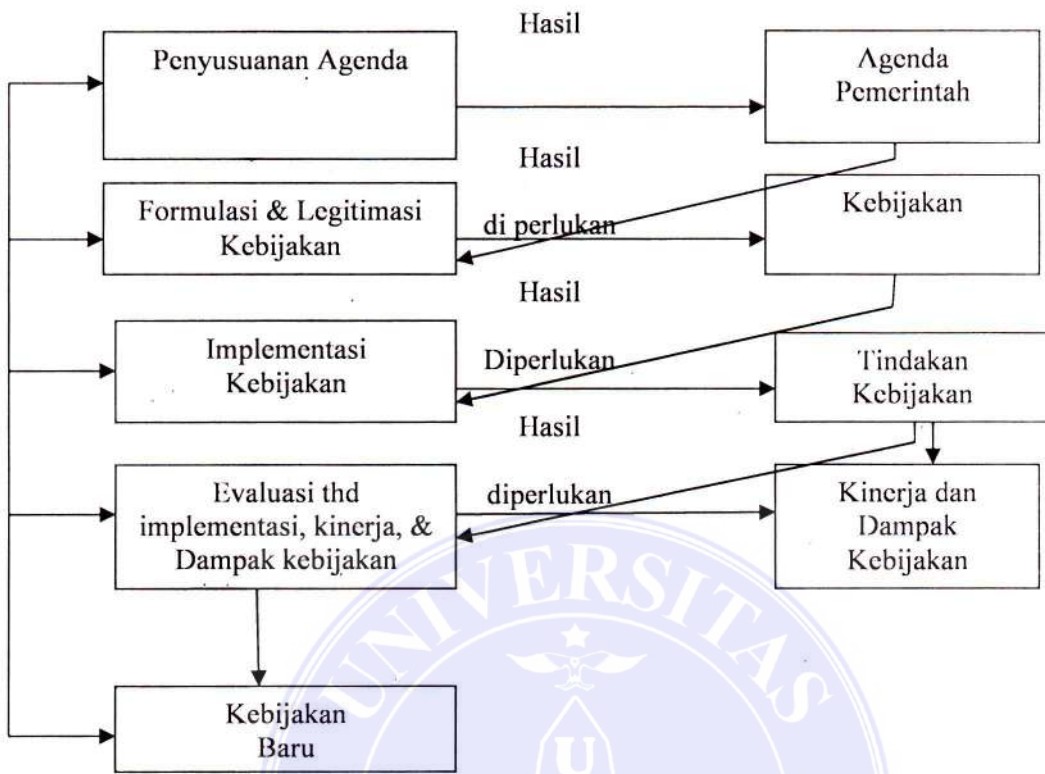
Dalam tahap penyusunan agenda kebijakan, menurut Ripley dalam (Subarsono, 2009:11) menyatakan bahwa terdapat tiga kegiatan yang perlu dilakukan yaitu:

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

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

menganalisa informasi yang berhubungan dengan masalah yang bersangkutan, kemudian berusaha mengembangkan alternatif-alternatif kebijakan, membangun dukungan dan melakukan negosiasi, sehingga sampai pada sebuah kebijakan yang dipilih. Tahap selanjutnya adalah implementasi kebijakan. Ripley dalam Subarsono (2009:12) mengatakan bahwa Pada tahap ini diperlukan dukungan sumber daya dan penyusunan organisasi pelaksanaan kebijakan. Dalam proses implementasi sering ada mekanisme insentif dan sanksi agar implementasi suatu kebijakan berjalan dengan baik. Dari tindakan kebijakan akan dihasilkan kinerja dan dampak kebijakan, dan proses selanjutnya adalah evaluasi terhadap implementasi, kinerja dan dampak kebijakan.

Menurut Ripley dalam Subarsono (2009:12) bahwa “hasil evaluasi ini bermanfaat bagi penentuan kebijakan baru di masa yang akan datang”. Tahapan kebijakan publik menurut Ripley dalam subarsono (2009:11) dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1. Tahapan Kebijakan Publik menurut Ripley

2.2. Implementasi Kebijakan Publik

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster yang dikutip oleh Solichin Abdul Wahab (2004:64) adalah *“to provide the means for carrying out (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan to give practical effect to (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)”*. Sementara Donald S. Van Metter dan Carl E. Va dalam Widodo (2010:86) memberikan pengertian implementasi dengan mengatakan : *Policy implementation encompasses those action by public and private individual (or group) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decision. This include both one time efforts to transform decisions into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by*

policy decision. Dan Mazmanian dan Sabatier dalam Widodo (2010:87) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan : *To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those event and activities that occur after the issuing of authoritative public policy directives, which included both the effort to administer and the substantives, which impacts on the people and event* .

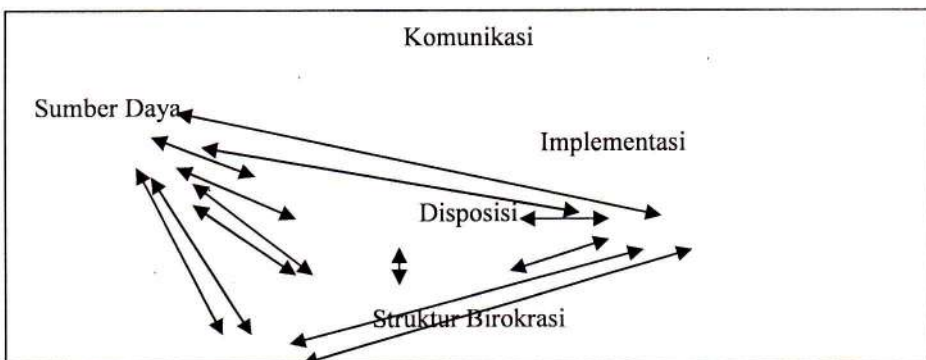
Menurut Joko Widodo (2010:88), memberikan kesimpulan pengertian bahwa : Implementasi merupakan suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok). Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Sebuah implementasi kebijakan yang melibatkan banyak organisasi dan tingkatan birokrasi dapat dilihat dari beberapa sudut pandang. Menurut Wahab (2005:63) “implementasi kebijakan dapat dilihat dari sudut pandang (1) pembuat kebijakan, (2) pejabat-pejabat pelaksana di lapangan, dan (3) sasaran kebijakan (target group)”. Perhatian utama pembuat kebijakan menurut Wahab (2005:63) memfokuskan diri pada “sejauh mana kebijakan tersebut telah tercapai dan apa alasan yang menyebabkan keberhasilan atau kegagalan kebijakan tersebut”. Dari sudut pandang implementor, menurut Wahab (2005:64) implementasi akan terfokus pada tindakan pejabat dan instansi di lapangan untuk mencapai keberhasilan program”. Sementara dari sudut pandang target groups.

Menurut Wahab (2005:64) implementasi akan lebih dipusatkan pada “apakah implementasi kebijakan tersebut benar-benar mengubah pola hidupnya dan

berdampak positif panjang bagi peningkatan mutu hidup termasuk pendapatan mereka”.

Perlu disadari bahwa dalam melaksanakan implementasi suatu kebijakan tidak selalu berjalan mulus. Banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Terdapat banyak model implementasi menurut para ahli, diantaranya model implementasi kebijakan publik menurut Van Metter dan Van Horn (1975), George Edward III (1980), Grindle (1980) dan Masmanian dan Sabatier (1987).

Menurut George Edward III dalam Widodo (2010:96) terdapat 4 faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan antara lain yaitu faktor (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi dan (4) struktur birokrasi.



Gambar 2. Faktor Penentu Keberhasilan Implementasi menurut Edward III

a. Komunikasi

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

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana (*implementors*) kebijakan tetapi juga disampaikan kepadakelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.
- 2) Dimensi kejelasan (*clarity*) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masingmasing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.

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

b. Sumberdaya

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

1) Sumberdaya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:98) menyatakan bahwa *"probably the most essential resources in implementing policy is staff"*. Edward III dalam Widodo (2010:98) menambahkan *"no matter how clear and consistent implementation order are and no matter accurately they are transmitted, if personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementing will not effective"*

2) Sumberdaya Anggaran

Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan dalam kesimpulan studinya *"budgetary limitation, and citizen opposition limit the acquisition of adequate facilities. This is turn limit the quality of service that implementor can be provide to public"*. Menurut Edward III, terbatasnya

anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III dalam Widodo (2010:100) menyatakan bahwa *“new towns studies suggest that the limited supply of federal incentives was a major contributor to the failure of the program”*.

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

3) Sumberdaya Peralatan

Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan bahwa sumberdaya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan. Edward III dalam Widodo (2010:102) menyatakan : *Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary building, equipment, supplies and even green space implementation will not succeed.*

4) Sumberdaya Kewenangan

Sumberdaya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan adalah kewenangan. Menurut Edward III dalam Widodo (2010:103) menyatakan bahwa: Kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Kewenangan ini menjadi penting ketika mereka dihadapkan suatu masalah dan mengharuskan untuk segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Oleh karena itu, Edward III dalam Widodo (2010:103), menyatakan bahwa pelaku utama kebijakan harus diberi wewenang yang cukup untuk membuat keputusan sendiri untuk melaksanakan kebijakan yang menjadi kewenangnya.

c. Disposisi

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

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

- 1) Pengangkatan birokrasi. Disposisi atau sikap pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personel yang ada tidak melaksanakan kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat yang lebih atas. Karena itu, pengangkatan dan pemilihan personel pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga masyarakat.
- 2) Insentif merupakan salah-satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah sikap para pelaksana kebijakan dengan memanipulasi insentif. Pada dasarnya orang bergerak berdasarkan kepentingan dirinya sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana menjalankan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi atau organisasi.

d. Struktur birokrasi

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

- 1) Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan keperluan publik (*public affair*).

- 2) Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
- 3) Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
- 4) Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
- 5) Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

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

Menurut Edwards III dalam Winarno (2005:150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: “Standard Operational Procedure (SOP) dan fragmentasi”. Menurut Winarno (2005:150), “*Standard operational procedure (SOP)* merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas”. Edward III dalam Widodo (2010:107) menyatakan bahwa

demikian pula dengan jelas tidaknya standar operasi, baik menyangkut mekanisme, system dan prosedur pelaksanaan kebijakan, pembagian tugas pokok, fungsi dan kewenangan, dan tanggung jawab diantara pelaku, dan tidak harmonisnya hubungan diantara organisasi pelaksana satu dengan yang lainnya ikut pula menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Namun, berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2005:152) menjelaskan bahwa: SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi Edward III dalam Winarno (2005:155) menjelaskan bahwa "fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi" Edward III dalam Widodo (2010:106), mengatakan bahwa: struktur birokrasi yang terfragmentasi (terpecah-pecah atau tersebar.) dapat meningkatkan gagalnya komunikasi, karena kesempatan untuk instruksinya terdistorsi sangat besar. Semakin terdistorsi dalam pelaksanaan kebijakan, semakin membutuhkan koordinasi yang intensif".

2.3. Faktor Penghambat Implementasi Kebijakan

Menurut Bambang Sunggono, implementasi kebijakan mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu :

a. Isi kebijakan

Pertama, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan pencerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kedua, karena kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan. Ketiga, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Keempat, penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

b. Informasi

Implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

c. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

d. Pembagian Potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang

terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana.

Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas (Bambang Sunggono, 1994 : 149-153). Adanya penyesuaian waktu khususnya bagi kebijakan-kebijakan yang kontroversial yang lebih banyak mendapat penolakan warga masyarakat dalam implementasinya.

Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, faktor-faktor yang menyebabkan anggota masyarakat tidak mematuhi dan melaksanakan suatu kebijakan publik, yaitu :

- a) Adanya konsep ketidakpatuhan selektif terhadap hukum, dimana terdapat beberapa peraturan perundang-undangan atau kebijakan public yang bersifat kurang mengikat individu-individu.
- b) Karena anggota masyarakat dalam suatu kelompok atau perkumpulan dimana mereka mempunyai gagasan atau pemikiran yang tidak sesuai atau bertentangan dengan peraturan hukum dan keinginan pemerintah;
- c) Adanya keinginan untuk mencari keuntungan dengan cepat diantara anggota masyarakat yang mencenderungkan orang bertindak dengan menipu atau dengan jalan melawan hukum;
- d) Adanya ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan “ukuran” kebijakan yang mungkin saling bertentangan satu sama lain, yang dapat menjadi sumber ketidakpatuhan orang pada hukum atau kebijakan publik;

- c) Apabila suatu kebijakan ditentang secara tajam (bertentangan) dengan sistem nilai yang dianut masyarakat secara luas atau kelompokkelompok tertentu dalam masyarakat. (Bambang Sunggono, 1994 :144-145).

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Sehingga apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan public tidaklah efektif.

2.4. Faktor Pendukung Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan bila dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan (Budi Winarno, 2002:102). Adapun syarat-syarat untuk dapat mengimplementasikan kebijakan negara secara sempurna menurut Teori Implementasi Brian W. Hogwood dan Lewis A.Gun yang dikutip Solichin Abdul Wahab , yaitu :

- a. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan mengalami gangguan atau kendala yang serius. Hambatan-hambatan tersebut mungkin sifatnya fisik, politis dan sebagainya
- b. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai

- c. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
- d. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasarkan oleh suatu hubungan kausalitas yang handal
- e. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya
- f. Hubungan saling ketergantungan kecil
- g. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- h. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- i. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna
- j. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. (Solichin Abdul Wahab, 1997:71-78).

Menurut Teori Implementasi Kebijakan George Edward III) yang dikutip oleh Budi winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan, yaitu :

1) Komunikasi.

Ada tiga hal penting yang dibahas dalam proses komunikasi kebijakan, yakni transmisi, konsistensi, dan kejelasan (*clarity*). Faktor pertama yang mendukung implementasi kebijakan adalah transmisi. Seorang pejabat yang mengimplementasikan keputusan harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan. Faktor kedua yang mendukung implementasi kebijakan adalah kejelasan, yaitu bahwa petunjuk-petunjuk pelaksanaan kebijakan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi komunikasi tersebut harus jelas. Faktor ketiga yang mendukung implementasi

kebijakan adalah konsistensi, yaitu jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas.

2) Sumber-sumber.

Sumber-sumber penting yang mendukung implementasi kebijakan meliputi : staf yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka, wewenang dan fasilitas-fasilitas yang dapat menunjang pelaksanaan pelayanan publik.

3) Kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku-tingkah laku.

Kecenderungan dari para pelaksana mempunyai konsekuensi konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif. Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu yang dalam hal ini berarti adanya dukungan; kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal.

4) Struktur birokrasi.

Birokrasi merupakan salah satu badan yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kebijakan, baik itu struktur pemerintah dan juga organisasi-organisasi swasta (Budi Winarno, 2002 : 126-151).

Menurut Teori Proses Implementasi Kebijakan menurut Van Meter dan Horn yang dikutip oleh Budi Winarno, faktor-faktor yang mendukung implementasi kebijakan yaitu:

(a) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan.

Dalam implementasi, tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur karena implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan bila tujuan-tujuan itu tidak dipertimbangkan.

(b) Sumber-sumber Kebijakan

Sumber-sumber yang dimaksud adalah mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

(c) Komunikasi antar organisasi dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan Implementasi dapat berjalan efektif bila disertai dengan ketepatan komunikasi antar para pelaksana.

(d) Karakteristik badan-badan pelaksana.

Karakteristik badan-badan pelaksana erat kaitannya dengan struktur birokrasi. Struktur birokrasi yang baik akan mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan.

(e) Kondisi ekonomi, sosial dan politik

Kondisi ekonomi, sosial dan politik dapat mempengaruhi badan badan pelaksana dalam pencapaian implementasi kebijakan.

(f) Kecenderungan para pelaksana.

Intensitas kecenderungan-kecenderungan dari para pelaksana kebijakan akan mempengaruhi keberhasilan pencapaian kebijakan (Budi Winarno, 2002:110).

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah tidak hanya ditujukan dan dilaksanakan untuk intern pemerintah saja, akan tetapi ditujukan dan harus dilaksanakan pula oleh seluruh masyarakat yang berada di lingkungannya. Menurut James Anderson yang dikutip oleh Bambang Sunggono, masyarakat mengetahui dan melaksanakan suatu kebijakan public dikarenakan :

- (5) Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah;
- (6) Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan;
- (7) Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional, dan dibuat oleh para pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan;
- (8) Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan itu lebih sesuai dengan kepentingan pribadi;
- (9) Adanya sanksi-sanksi tertentu yang akan dikenakan apabila tidak melaksanakan suatu kebijakan (Bambang Sunggono, 1994 : 144).

2.5. Upaya Mengatasi Hambatan Implementasi Kebijakan

Peraturan perundang-undangan merupakan sarana bagi implementasi kebijakan publik. Suatu kebijakan akan menjadi efektif apabila dalam pembuatan maupun implementasinya didukung oleh sarana-sarana yang memadai. Adapun unsur-unsur yang harus dipenuhi agar suatu kebijakan dapat terlaksana dengan baik, yaitu :

- a. Peraturan hukum ataupun kebijakan itu sendiri, di mana terdapat kemungkinan adanya ketidakcocokan-ketidakcocokan antara kebijakan-kebijakan dengan hukum yang tidak tertulis atau kebiasaanyang berlaku dalam masyarakat.
- b. Mentalitas petugas yang menerapkan hukum atau kebijakan. Parapetugas hukum (secara formal) yang mencakup hakim, jaksa, polisi, dan sebagainya harus memiliki mental yang baik dalam melaksanakan (mencrapkan) suatu peraturan perundang-undangan atau kebijakan. Sebab apabila terjadi yang sebaliknya, maka akan terjadi gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam melaksanakan kebijakan/peraturan hukum.
- c. Fasilitas, yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan suatu peraturan hukum. Apabila suatu peraturan perundang-undangan inginterlaksana dengan baik, harus pula ditunjang oleh fasilitas-fasilitas yang memadai agar tidak menimbulkan gangguan-gangguan atau hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya.
- d. Warga masyarakat sebagai obyek, dalam hal ini diperlukan adanyakesadaran hukum masyarakat, kepatuhan hukum, dan perilaku warga masyarakat seperti yang dikehendaki oleh peraturan perundang undangan (Bambang Sunggono, 1994 : 158).

2.6. Tugas Pokok dan Fungsi BAPPEDA

Sesuai dengan Perda Kota Medan Nomor 8 Tahun 2009 tentang Tugas pokok dan fungsi kinerja sebagai berikut :

Kedudukan

1. Bappeda merupakan unsur perencanaan pembangunan pemerintahan daerah.
2. Bappeda dipimpin oleh seorang Kepala Badan yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah.
3. Dalam melaksanakan tugasnya Kepala Badan dibantu oleh seorang Wakil Kepala Badan.

a. **Tugas Pokok BAPPEDA**

Bappeda mempunyai tugas menyusun, mengendalikan dan mengevaluasi pelaksanaan rencana pembangunan daerah, penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, dan pengelolaan statistik daerah.

b. **Fungsi**

1. Penyusunan dan pelaksanaan Rencana Kerja dan Anggaran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
2. Perumusan kebijakan perencanaan pembangunan, penelitian dan pengembangan serta statistik daerah;
3. Pengoordinasian penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).
4. Penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) berkoordinasi dengan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD);
5. Penyusunan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) berkoordinasi dengan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD).

6. Pengendalian kesesuaian antaran indikator, kinerja RKPD dengan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) dan Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA), output/hasil kegiatan di Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) dan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA SKPD).
7. Pengoordinasian kebijakan perencanaan di bidang pembangunan perekonomian, pembangunan prasarana dan sarana, pembangunan kesejahteraan masyarakat, pembangunan tata praja, pembangunan aparatur dan keuangan.
8. Pengoordinasian perencanaan pembangunan secara terpadu lintas negara, lintas daerah, lintas urusan pemerintah, antar pemerintah daerah dengan pusat dan antar lintas pelaku lainnya.
9. Evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan;
10. Penyelenggaraan pengoordinasian penelitian dan pengembangan daerah;
11. Penyelenggaraan pengoordinasian statistik daerah.
12. Penyediaan, penatausahaan, penggunaan, pemeliharaan, dan perawatan prasarana dan sarana kerja Bappeda.
13. Pemberian dukungan teknis perencanaan pembangunan kepada perangkat daerah.
14. Pengoordinasian penyusunan laporan kinerja pemerintah daerah;
15. Pengelolaan kepegawaian, keuangan, barang dan ketatausahaan Bappeda; dan
16. Pelaporan, dan pertanggungjawaban pelaksanaan tugas dan fungsi.

2.7. Fungsi Pelaksanaan Musyawarah Perencanaan

Pembangunan (Musrenbang)

Musrenbang dilaksanakan dalam rangka melaksanakan amanat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006 tentang Tatacara Penyusunan Rencana Pembangunan, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah, Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 tentang Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib menyusun Rencana Kerja Pemerintah (RKP) dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJMN/RPJMD), serta Surat Edaran Bersama Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/ Kepala BAPPENAS dan Menteri Dalam Negeri Nomor 0008/M.PPN/01/ 2007-050/264.A/SJ, tanggal 16 Januari 2008 perihal Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Musrenbang Tahun 2008. peraturan tersebut mengamanatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah dilakukan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing guna mewujudkan integrasi, sinkronisasi dan sinergitas pembangunan, antar (stakeholders) pemangku kepentingan. Meneg. Perencanaan Pembangunan/Kepala Bappenas Nomor 2400/M.PPN/05/2003, Tanggal 26 Mei 2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Musyawarah Perencanaan Pembangunan Daerah (Musrenbangda Tahun 2004). Peraturan

tersebut mengamanatkan bahwa perencanaan pembangunan daerah dilakukan berdasarkan peran dan kewenangan masing-masing guna mewujudkan integrasi, sinkronisasi dan sinergitas pembangunan, antar (stakeholders) pemangku kepentingan.

Setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menyusun Rencana Kerja Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renja SKPD) sebagai penjabaran Rencana Strategis (Renstra) SKPD dan bahan bagi penyempurnaan RKPD. Penyusunan berbagai dokumen rencana tahunan tersebut dilakukan melalui proses koordinasi antar instansi pemerintah (Forum SKPD) dan proses partisipasi seluruh pelaku pembangunan dalam forum Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang). Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan pedoman bagi penyusunan APBD yang akan ditetapkan secara bersama oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) mempunyai fungsi pokok sebagai : (1) Acuan bagi seluruh pelaku pembangunan dalam menjabarkan seluruh kebijakan public, (2) Pedoman dalam penyusunan APBD sesuai dengan arah kebijakan pembangunan daerah selama satu tahun, dan (3) Jaminan kepastian kebijakan sebagai wujud nyata komitmen pemerintah dalam melaksanakan pembangunan.

Selubungan dengan hal diatas, sebagai bagian dari proses penyelenggaraan Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, maka dalam perencanaan pembangunan perlu dilakukan Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang akan membahas dan menyempurnakan Rancangan Awal Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) untuk difinalisasi

lebih lanjut sebagai pedoman dalam penyusunan rencana kerja dan anggaran yang merupakan mata rantai dalam proses penyusunan APBD.

a. Fungsi Musrenbang

Fungsi penyelenggaraan Musrenbang dalam rangka penyusunan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Adalah:

1. Menyempurnakan rancangan awal RKPD menjadi rancangan akhir RKPD dengan mengacu pada naskah RPJMD 2009 – 2014 yang mulai diimplementasikan pada tahun 2009.
2. Melakukan sinkronisasi dan penyempurnaan rancangan awal Rencana Kerja SKPD menjadi rancangan akhir Rencana Kerja SKPD dengan memperhatikan prioritas pembangunan yang tertuang dalam rancangan RKPD serta prioritas dan aspirasi masyarakat sesuai kesepakatan Musrenbang.
3. Melakukan sinkronisasi program, kegiatan pokok, lokasi kegiatan dan pagu anggaran yang disusun oleh SKPD yang bersifat penting dan mendesak untuk segera dilaksanakan, mempunyai dampak nyata, terukur dan langsung dirasakan oleh masyarakat, sesuai dengan prioritas pembangunan yang telah ditetapkan dalam Rancangan RKPD.
4. Mengembangkan dan memperkuat proses partisipasi masyarakat dan dunia usaha dalam penyusunan RKPD.
5. Mengembangkan dan memperkuat mekanisme pengendalian dan pengawasan (*safe guarding*) terhadap pelaksanaan RKPD.

6. Merupakan media interaktif bagi segenap *stakeholders* daerah untuk menetapkan program dan kegiatan daerah serta rekomendasi kebijakan guna mendukung implementasi program/kegiatan tahun anggaran berikutnya.
7. Membangun komitmen bersama diantara *stakeholders* dalam pencapaian pembangunan yang berkualitas, partipatif, transparan dan akuntabel
8. Menciptakan program – program inovatif dalam perencanaan pembangunan kedepan

b. Permendagri Tentang APBN

Sesuai dengan Keputusan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana terlampir sebagai berikut :

Pemegang Kekuasaan Pengelolaan Keuangan Daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewenangan menyelenggarakan keseluruhan pengelolaan keuangan daerah. Pejabat Pengelola Keuangan Daerah yang selanjutnya disingkat PPKD adalah kepala satuan kerjapengelola keuangan daerah yang selanjutnya disebut dengan. kepala SKPKD yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah. Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BUD adalah PPKD yang bertindak dalam kapasitas sebagai bendahara umum daerah. Pengguna Anggaran adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan anggaran untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya. Pengguna Barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan barang milik daerah.

Kuasa Bendahara Umum Daerah yang selanjutnya disingkat Kuasa BUD adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian tugas BUD. Kuasa Pengguna Anggaran adalah pejabat yang diberi kuasa untuk melaksanakan sebagian kewenangan pengguna anggaran dalam melaksanakan sebagian tugas dan fungsi SKPD. Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD yang selanjutnya disingkat PPK-SKPD adalah pejabat yang melaksanakan fungsi tata usaha keuangan pada SKPD. Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan yang selanjutnya disingkat PPTK adalah pejabat pada unitkerja SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program sesuai dengan bidang tugasnya. Bendahara Penerimaan adalah pejabat fungsional yang ditunjuk untuk menerima, menyimpan, menyetorkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang pendapatan daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD. Bendahara Pengeluaran adalah pejabat fungsional yang ditunjuk menerima, menyimpan, membayarkan, menatausahakan, dan mempertanggungjawabkan uang untuk keperluan belanja daerah dalam rangka pelaksanaan APBD pada SKPD. Entitas pelaporan adalah unit pemerintahan yang terdiri atas satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan. Entitas akuntansi adalah unit pemerintahan pengguna anggaran/pengguna barang dan oleh karenanya wajib menyelenggarakan akuntansi dan menyusun laporan keuangan untuk digabungkan pada entitas pelaporan. Unit kerja adalah bagian dari SKPD yang melaksanakan satu atau beberapa program. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah yang selanjutnya disingkat RPJMD adalah dokumen

perencanaan untuk periode 5 (lima) tahun. Rencana Pembangunan Tahunan Daerah, selanjutnya disebut Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), adalah dokumen perencanaan Daerah untuk periode 1 (satu) tahun. Tim Anggaran Pemerintah Daerah yang selanjutnya disingkat TAPD adalah tim yang dibentuk dengan keputusan kepala daerah dan dipimpin oleh sekretaris daerah yang mempunyai tugas menyiapkan serta melaksanakan kebijakan kepala daerah dalam rangka penyusunan APBD yang anggotanya terdiri dari pejabat perencana daerah, PPKD dan pejabat lainnya sesuai dengan kebutuhan. Kebijakan Umum APBD yang selanjutnya disingkat KUA adalah dokumen yang memuat kebijakan bidang pendapatan, belanja, dan pembiayaan serta asumsi yang mendasarinya untuk periode 1 (satu) tahun. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara yang selanjutnya disingkat PPAS adalah rancangan program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD sebelum disepakati dengan DPRD. Prioritas dan Plafon Anggaran yang selanjutnya disingkat PPA adalah program prioritas dan patokan batas maksimal anggaran yang diberikan kepada SKPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-SKPD setelah disepakati dengan DPRD. Rencana Kerja dan Anggaran SKPD yang selanjutnya disingkat RKA-SKPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, rencana belanja program dan kegiatan SKPD serta rencana pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD

2.8. Fungsi Manajemen Anggaran

Anggaran dikaitkan dengan fungsi-fungsi dasar manajemen yang meliputi fungsi perencanaan, koordinasi dan pengawasan. Jadi bila anggaran dihubungkan fungsi dasar manajemen maka anggaran meliputi fungsi perencanaan, mengarahkan, mengorganisasi dan mengawasi setiap satuan dan bidang-bidang organisasional didalam badan usaha.

Menurut Gomes (1995, p.87-88), anggaran merupakan dokumen yang berusaha untuk mendamaikan prioritas-prioritas program dengan sumber-sumber pendapatan yang diproyeksikan. Anggaran menggabungkan suatu pengumuman dari aktivitas organisasi atau tujuan untuk suatu jangka waktu yang ditentukan dengan informasi mengenai dana yang dibutuhkan untuk aktivitas tersebut atau untuk mencapai tujuan tersebut.

Menurut Mulyadi (2001, 488), anggaran merupakan suatu rencana kerja yang dinyatakan secara kuantitatif yang diukur dalam satuan moneter standar dan satuan ukuran yang lain yang mencakup jangka waktu satu tahun.

Menurut Supriyono (1990,15), penganggaran merupakan perencanaan keuangan perusahaan yang dipakai sebagai dasar pengendalian (pengawasan) keuangan perusahaan untuk periode yang akan datang. Anggaran merupakan suatu rencana jangka pendek yang disusun berdasarkan rencana kegiatan jangka panjang yang telah ditetapkan dalam proses penyusunan program. Dimana anggaran disusun oleh manajemen untuk jangka waktu satu tahun, yang nantinya akan membawa perusahaan kepada kondisi tertentu yang diinginkan dengan sumber daya yang ditentukan.:

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

- 1) Perencanaan merupakan salah satu fungsi manajemen dan fungsi ini merupakan salah satu fungsi manajemen dan fungsi ini merupakan dasar pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya. Winardi memberikan pengertian mengenai perencanaan sebagai berikut: "Perencanaan meliputi tindakan memilih dan menghubungkan fakta-fakta dan membuat serta menggunakan asumsi-asumsi mengenai masa yang akan datang dalam hal memvisualisasi serta merumuskan aktifitas-aktifitas yang diusulkan yang dianggap perlu untuk mencapai basil yang diinginkan".
- 2) Anggaran merupakan salah satu cara mengadakan pengawasan dalam perusahaan. Pengawasan itu merupakan usaha-usaha yang ditempuh agar rencana yang telah disusun sebelumnya dapat dicapai. Dengan demikian pengawasan adalah mengevaluasi prestasi kerja dan tindakan perbaikan apabila perlu. Aspek pengawasan yaitu dengan membandingkan antara prestasi dengan yang dianggarkan, apakah dapat ditemukan efisiensi atau apakah para manajer pelaksana telah bekerja dengan baik dalam mengelola perusahaan. Tujuan pengawasan itu bukanlah mencari kesalahan akan tetapi mencegah dan memperbaiki kesalahan. Sering terjadi fungsi pengawasan itu disalah artikan yaitu mencari kesalahan orang lain atau sebagai alat menjatuhkan hukuman

atas suatu kesalahan yang dibuat pada hal tujuan pengawasan itu untuk menjamin tercapainya tujuan-tujuan dan rencana perusahaan.

- 3) Untuk menciptakan adanya koordinasi diperlukan perencanaan yang baik, yang dapat menunjukkan keselarasan rencana antara satu bagian dengan bagian lainnya. Anggaran yang berfungsi sebagai perencanaan harus dapat menyesuaikan rencana yang dibuat untuk berbagai bagian dalam perusahaan, sehingga rencana kegiatan yang satu akan selaras dengan lainnya. Untuk itu anggaran dapat dipakai sebagai alat koordinasi untuk seluruh bagian yang ada dalam perusahaan, karena semua kegiatan yang saling berkaitan antara satu bagian dengan bagian lainnya sudah diatur dengan baik.
- 4) Anggaran merupakan suatu rencana kerja yang disusun sistematis dan dinyatakan dalam unit moneter. Lazimnya penyusunan anggaran berdasarkan pengalaman masa lalu dan taksir-taksiran pada masa yang akan datang, maka ini dapat menjadi pedoman kerja bagi setiap bagian dalam perusahaan untuk menjalankan kegiatannya. Tujuan yang paling utama dari anggaran adalah untuk pengawasan luar, yaitu untuk membatasi sumber-sumber daya keseluruhan yang tersedia untuk suatu instansi dan untuk mencegah pengeluaran-pengeluaran bagi hal-hal atau aktivitas-aktivitas yang tidak dibenarkan oleh undang-undang.

2.9. Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam

kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat(1) mempunyai kewenangan:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD.
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah.
- c. Menetapkan kuasa pengguna anggaran/pengguna barang.
- d. Menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran.
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah.
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah.
- g. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah dan
- h. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan
- b. Memerintahkan pembayaran.

Kepala daerah selaku pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya kepada:

- a. Sekretaris daerah selaku koordinator pengelola keuangan daerah;
- b. Kepala SKPKD selaku PPKD.
- c. Kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/pengguna barang.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

3.1.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Wali kota Medan yang beralamat di jalan Jl.Kapten Maulana Lubis No. 2 Medan Telepon : (061) 4535179.

3.1.2. Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan mulai April sampai dengan bulan Juli 2016.

3.2. Bentuk Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan deskriptif kualitatif, menurut Ginting & Situmorang (2008:57) Penelitian deskriptif kualitatif merupakan penelitian yang mencari hubungan sebab akibat antara dua variabel atau lebih dari beberapa populasi atau sampel dengan teknik pengambilan sampel secara random dan menggunakan instrument penelitian dalam pengumpulan data untuk menguji hipotesis/dugaan yang telah ditetapkan dengan beberapa pertanyaan/angket.

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik yang akan di lakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

1. Lilbrary Research (Penelitian Kepustakaan)

Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku – buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan di teliti.

2. Field Research (Penelitian Lapangan)

Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan di lakukan dalam mencari data dan informasi di mana penelitian di lakukan secara langsung terjun ke lapangan dengan melakukan cara sebagai berikut :

- a. Observasi yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang di lakukan secara langsung dan sistematis oleh peneliti.
- b. Wawancara (Interview) yaitu cara yang di lakukan peneliti kepada para pejabat BAPPEDA, Ka. BPKD dan SEKDA Kota Medan yang berwenang dalam memberikan informasi dalam menggali informasi dan data yang di perlukan terutama SEKDA khususnya di Pemerintahan Kota Medan.
- c. Dokumentasi berupa Foto saat wawancara dengan pihak terkait dalam memberikan informasi dalam penelitian.

3.4. Defenisi Operasional Variabel

Dalam penelitian ini memiliki Dua variabel saja yakni Implementasi Peraturan Walikota Medan No. 3 Tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015. Pengimplementasian peraturan walikota yang harus di lakukan adalah dalam bentuk komunikasi, sumberdaya, disposisi, struktur, dimana keempat bagian

tersebut saling memiliki dalam hal pengambilan suatu kebijakan yang tercantum dalam peraturan walikota

Dalam hal melakukan penyusunan peraturan walikota dibutuhkan komunikasi yang baik antara BAPPEDA dan SKPD serta harus memiliki sumberdaya yang handal baik itu dari segi manusianya, Anggarannya, peraltannya dan kewenanganny. Untuk disposisi sendiri diperlukan peran pengangkatan birokrasi dan isentif. Untuk bagian struktur diperlukan peran birokrasi dan pihak SKPD sendiri dalam menajalakan Peratuan Walikota.

3.5. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini, di gunakan metode kualitatif yaitu menggambarkan tentang kondisi data dan informasi yang di dapatkan serta gejala – gejala yang ada.

Metode penelitian analisis data ini berpedoman terhadap studi atau penelitian yang telah di lakukan pada saat penelitian di lapangan. Berbagai kesimpulan dari hasil penelitian dan di dibandingkan dengan teori yang ada, kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya di berikan masukan – masukan terhadap Pemerintahan Kota Medan tersebut.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Sebagai akhir dari penulisan tesis ini peneliti akan mengemukakan beberapa kesimpulan yang menjadi pokok-pokok pikiran atas uraian yang telah dipaparkan terdahulu berkaitan dengan hubungan antara BAPPEDA dan SKPD dalam hal Mengimplementasikan Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 dalam Pedoman Pelaksanaan APBD daerah kota Medan.

1. Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 selaku BAPPEDA dalam hal menyusun dan SKPD sebagai Pelaksana Anggaran mampu menciptakan hubungan yang baik demi berjalannya APBD.
2. Dalam hal penyusunan Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 yang disusun oleh pihak BAPPEDA mampu berkoordinasi dengan baik dengan SKPD serta pihak pihak terkait seperti pejabat Eselon II dan Eselon III. IV pada bagian Sekretaris Daerah.
3. Implementasi Peraturan Walikota Medan Nomor : 3 Tahun 2015 tentang Pedoman dan pelaksanaan APBD daerah Kota Medan dimana pihak SKPD masih kurang Maksimal dalam menjalankan program program yang tercantun dalam pertauran walikota tersebut, sehingga secara tidak langsung berakibat pada kondisi iklim kinerja organisasi.

5.2. Saran

Memperhatikan berbagai faktor yang telah dijelaskan, serta hubungannya antara pihak SKPD dan BAPPEDA untuk saling berkoordinasi satu sama lainnya maka, diajukan berbagai saran-saran sebagai berikut:

1. Pemerintah Kota Medan perlu melakukan Sosialisasi antara BAPPEDA dan SKPD secara maksimal mengenai kebijakan Peraturan Walikota Medan Nomor: 3 Tahun 2015 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015 agar terimplementasi kebijakan dapat berjalan maksimal.
2. Perlunya pembagian tugas dan fungsi pada Bidang-bidangnya masing-masing agar kinerja dapat dimaksimalkan.
3. Pemerintah Kota Medan hendaknya mampu menciptakan *Standar Operating Procedure* (SOP) dalam pelaksanaan Anggaran agar tepat dengan sasarannya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Widodo, M.S. 2010, **Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik**, Penerbit : Bayu Media, Jakarta.
- AG. Subarsono, 2009, **Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori Dan Aplikasi**, Penerbit : Pustaka Pelajar, Jakarta.
- Abdul Wahab. 2005, **Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**, Penerbit : Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Bambang Sunggono, 2004, **Hukum Dan Kebijaksanaan Publik**, Penerbit : PSKK-UGM, Bandung.
- Budi Winarno, 2002, **Kebijakan Publik, Teori Dan Proses**. Edisi revisi, Penerbit : Media Presindo Yogyakarta
- Dorman B. Eaton, 1988, **Birokrasi Pemerintahan**, New York: , Rinehart Winston; 1977 California
- Divisi Litbang Madcoms. 2005. **Seri Panduan Lengkap Myob Accounting**, Yogyakarta : Andi
- Eko Hery Winarno, 2005, **Reformasi Birokrasi, Kepemimpinan, dan Pelayanan Publik: Kajian tentang Pelaksanaan Otonomi Daerah di Indonesia**, Penerbit : Alfabeta, Bandung
- Ginting & Situmorang, 2008, **Metode Penelitian Sosial**, Penerbit , Grafika
- Leo Agustinus, 2006, **Dasar-Dasar Kebijakan Publik**, Penerbit : Alfabeta, Bandung
- Mardiasmo, 2002, **Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah**, Penerbit : Penerbit : Andi Publisher (Andi Offset), Jakarta.
- Milton J Esman, 1991, **Etika Birokrasi**, Penerbit Jambatan, Jakarta
- Mamesah, D.J. 2005, **Sistem Administrasi Keuangan Daerah**, Penerbit : Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Miftah Thoha, 2009, **Kepemimpinan dalam Manajemen**, Penerbit : Rajawali Press, Jakarta
- Putera, 2000, **Birokrasi Politik Di Indonesia**, Penerbit : Tiara Wacana, Jakarta.

JURNAL

1. Ikhwan, 2009, **Penerapan Pernyataan Standar akuntansi Pemerintah Nomor 02 Peraturan Pemerintah Nomor 71 tahun 2010 dalam Penyajian Laporan Realisasi Anggaran Pemerintah Kota Medan.** Universitas Sumatera Utara.
2. Rachmat Sandy Ramadhan, 2015, **Analisis Penyajian Laporan Keuangan Pemerintahan Kabupaten Deli Serdang Tahun 2014,** Universitas Sumatera Utara.
3. Nurdin Sipayung, 2008, **Pengawasan DPRD Terhadap Implementasi Peraturan Daerah Dan Peraturan Bupati Di Kabupaten Serdang Bedagai,** Universitas Sumatera Utara.
4. Sanna Glessika Nainggolan, 2015, **Pertanggungjawaban Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Bandar Lampung,** Universitas Lampung.
5. Etrio, 2011, **Peranan Institusi Dalam Implementasi Peraturan Walikota Bukittinggi Nomor 10 Tahun 2006,** Universitas Andalas.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

1. UU No. 32 Tahun 2004 **Tentang Pemerintah Otonomi Daerah**
2. Undang undang Nomor 25 Tahun 2004 **Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan.**
3. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2006
4. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2004 **Tentang Rencana Kerja Pemerintah.**
5. Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2004 **Tentang Penyusunan Rencana Kerja Pemerintah dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga.**
6. Peraturan Walikota Medan No. 3 **Tentang APBD**
7. Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2009 **Tentang Tugas Pokok dan Fungsi Kinerja BAPPEDA Kota Medan.**
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 **Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.**



PEMERINTAH KOTA MEDAN SEKRETARIAT DAERAH KOTA

Jalan Kapten Maulana Lubis No. 2 Telepon : 4512412
MEDAN - 20112

PERATURAN WALIKOTA MEDAN NOMOR 3 TAHUN 2015

TENTANG

PEDOMAN PELAKSANAAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH KOTA MEDAN TAHUN ANGGARAN 2015

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA MEDAN,

Menimbang : bahwa dengan diundangkannya Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 8 Tahun 2014 tentang Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015 (Lembaran Daerah Kota Medan Tahun 2014 Tahun Nomor 8) perlu membentuk Peraturan Walikota tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah Kota Medan Tahun Anggaran 2015;

- Mengingat :
1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 2. Undang-Undang Nomor 8 Drt Tahun 1956 tentang Pembentukan Daerah Otonom Kota-Kota Besar Dalam Lingkungan Daerah Propinsi Sumatera Utara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1956 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1092);
 3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286);
 4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355);
 5. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan Dan Tanggung Jawab Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4400);