

Implementasi Kebijakan Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2020 di Pemerintah Kota Pangkalpinang

The Implementation of Policies for Preparing Regional Government Implementation Reports for 2020 in Pangkalpinang City Government

Irma Mutiahsari¹⁾, Azhar²⁾* & M. Husni Thamrin¹⁾

1) Program Studi Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya, Indonesia

2) Program Studi Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Sriwijaya, Indonesia

Diterima: 12 Desember 2021; Direview: 12 Desember 2021; Disetujui: 14 Februari 2022

*Corresponding Email: azhar@fisip.unsri.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di Pemerintah Kota Pangkalpinang pada Tahun 2020 beserta faktor pendukung dan penghambat dalam pengimplementasiannya. Penelitian difokuskan pada proses penyusunan laporan dengan menggunakan teori implementasi kebijakan George Edwards III. Pengumpulan data dilakukan melalui analisis dokumen, wawancara dan observasi dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Berdasarkan temuan di lapangan, implementasi kebijakan penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Tahun 2020 di Pemerintah Pangkalpinang belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Faktor penghambat antara lain belum optimalnya komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyampaian informasi kebijakan, kuantitas SDM untuk menyusun berbagai macam laporan kurang memadai, fasilitas pendukung penyusunan LPPD yang belum merata pada masing-masing OPD, belum optimalnya komitmen beberapa OPD terhadap pemenuhan kebutuhan data dan dokumen yang dibutuhkan untuk peningkatan kualitas Indikator Kinerja Kunci (IKK), belum optimalnya koordinasi antar OPD dalam pemenuhan data dan belum tersedianya Standrad Operational Procedure (SOP). Faktor Pendukungnya antara lain komunikasi yang baik antara Tim Sekretariat dan petugas penyusun, kualitas SDM penyusun dari segi pendidikan, komitmen yang tinggi dari Tim Sekretariat yang diketuai Sekretaris Daerah dan petugas penyusun.

Kata Kunci: Implementasi; Kebijakan; Laporan; Pemerintah Daerah

Abstract

The objective of this research is to find out how the implementation of the Minister of Home Affairs Regulation Number 18 of 2020 concerning the Implementation Regulation of Government Regulation Number 13 of 2019 concerning Reports and Evaluation of the Implementation of Local Government carried out by Pangkalpinang City Government in 2020, the supporting and hindering factors in the implementation. The research focused on preparing reports based on government policies using the implementation theory of George Edwards III. Data collecting through document analysis, interviews, and observations using a qualitative approach. Based on the findings in the field, the implementation of Policy for Preparing Regional Government Implementation Reports for 2020 in Pangkalpinang City Government has not gone well. Inhibiting factors include a not yet optimal communication between the central government and local governments in delivering policy information, inadequate quantity of human resources to prepare various kinds of reports, uneven supporting facilities for the preparation of LPPD in each regional agency, a not yet optimal commitment of several regional agencies to meeting data and documents needed to improve the quality of Key Performance Indicators (IKK), the lack of coordination among regional agencies in data fulfillment, and the unavailability of a Standard Operational Procedure (SOP). Supporting factors include good communication between the Secretariat Team and drafting officers, the quality of human resources in terms of education, high commitment of the Secretariat Team, which is chaired by the Regional Secretary, and drafting officers.

Keywords: Implementation; Policy; Report; Local Government

How to Cite: Mutiahsari, I. Azhar & Thamrin, M.H. (2022), Implementasi Kebijakan Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Tahun 2020 di Pemerintah Kota Pangkalpinang, *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)* 4(4): 2124-2132



PENDAHULUAN

Merujuk pada Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam hal penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah, maka pada pasal 69 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 disebutkan bahwa kepala daerah wajib menyampaikan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) kepada Pemerintah Pusat, Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ) kepada DPRD, dan Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (RLPPD) kepada masyarakat melalui media massa yang disampaikan paling lambat 3 (tiga) bulan setelah tahun anggaran berakhir.

Ketentuan mengenai LPPD diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang selanjutnya dituangkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2019 tentang Laporan dan Evaluasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Kemudian pada bulan Desember Tahun 2020 diterbitkan Pedoman Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang merupakan lampiran dari Surat Menteri Dalam Negeri nomor 120.04/6931/OTDA tanggal 18 Desember 2020, dengan demikian penyusunan LPPD Tahun 2020 dilaksanakan dengan mempedomani Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2020.

Penyampaian Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) merupakan salah satu kewajiban kepala daerah, baik karena kedudukannya sebagai pimpinan daerah maupun sebagai pimpinan pemerintahan dalam sistem administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia, sebagaimana pada pasal 12 Permendagri Nomor 18 Tahun 2020 yang menyebutkan apabila kepala daerah terlambat menyampaikan LPPD, yaitu lewat tenggat waktu yang ditetapkan, paling lambat tiga bulan setelah tahun anggaran berakhir (paling lambat 31 Maret 2021), dinyatakan tidak menyampaikan LPPD. Bagi Kepala daerah yang tidak menyampaikan LPPD dapat diberikan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pada dasarnya tujuan dari penyampaian LPPD ini selain melaporkan penyelenggaraan desentralisasi, juga menyampaikan laporan tugas pembantuan yang bertujuan untuk mengetahui perkembangan pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

LPPD ini juga merupakan bahan evaluasi untuk pembinaan dan pengendalian penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Hasil evaluasi tersebut akan dijadikan dasar pemberian tanda kehormatan *Samkaryanugraha* berupa *Parasamya Purnakarya Nugraha* kepada lembaga penyelenggaraan pemerintahan daerah dan *Satyalancana Karya Bhakti Praja Nugraha* kepada kepala daerah, yang diumumkan dan diberikan pada rangkaian peringatan Hari Otonomi Daerah. Hasil evaluasi itu bahkan digunakan sebagai bahan pertimbangan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dalam pemberian insentif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian LPPD merupakan salah satu sarana yang penting bagi hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara hirarkis.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Matrisk (2020) menyebutkan bahwa Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) adalah suatu proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis terhadap kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja. Pengumuman Hasil EKPPD terhadap LPPD merupakan langkah strategis Pemerintah Pusat, untuk menilai keberhasilan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, sekaligus sebagai bentuk bahan kebijakan dalam meningkatkan kapasitas penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Hal senada diungkapkan oleh Mashudi (2020), EKPPD merupakan proses pengumpulan serta analisis data yang dilakukan secara sistematis terhadap hasil kinerja dari penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal itu dapat diartikan bahwa hasil EKPPD merupakan hasil proses

pengumpulan serta analisis data. Proses pengumpulan serta analisis data merupakan hal yang sangat krusial untuk menentukan hasil akhir evaluasi.

Penelitian terdahulu terkait hasil evaluasi dan kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah telah banyak dilakukan antara lain oleh Fachrudin (2010), Fitriasari, Martani&Khairurizka (2013), Heriningsih (2014), Widagdo (2017), Siswadi (2019), Anggraini (2019), dan Utama (2020). Penelitian-penelitian tersebut lebih fokus pada hasil evaluasi LPPD dan juga evaluasi kinerja dengan dasar LPPD yang mengacu pada Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2007 tentang Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Pemerintah, Laporan Keterangan pertanggungjawaban Kepala Daerah kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kepada Masyarakat. Sementara penelitian terkait implementasi penyusunan LPPD yang dilakukan oleh Momuat (2020) dan Heldan, Malik & Delisa (2020) juga masih mengacu pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 3 Tahun 2007.

Pada penelitian ini, peneliti menganalisa proses penyusunan LPPD menggunakan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2020. Selain itu, peneliti juga ingin lebih mengetahui implementasi penyusunan LPPD dari berbagai *stakeholders* tidak hanya dari tim penyusun yang secara teknis menyusun LPPD, namun dari sudut pandang *stakeholders* lainnya, seperti Tim Reviu, Sekretaris Daerah dan para Asisten Sekda.

Pada *Jurnal Administrasi Publik*, Akib (2010) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan atau program dapat dikaji berdasarkan proses implementasi (perspektif proses). Program pemerintah dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain tata cara atau prosedur pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program.

Apabila melihat proses penyusunan LPPD di Kota Pangkalpinang yang mengacu kepada Permendagri Nomor 18 Tahun 2020, maka masih ditemui beberapa permasalahan, antara lain: 1) masih terdapat beberapa indikator yang belum dapat dipahami secara jelas oleh Sekretariat Penyusun dan Petugas Penyusun serta *stakeholder* pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD), 2) masih dijumpai ketidaksesuaian antara data capaian yang disajikan dengan dokumen pendukung pada Indikator Kinerja Kunci (IKK) atau tidak tersedianya data dan dokumen yang dibutuhkan pada IKK, 3) ketepatan waktu penyerahan data dan dokumen pendukung IKK kepada sekretariat penyusun yang belum sesuai dengan ketentuan, sehingga sekretariat penyusun tidak bisa sepenuhnya melakukan *self assessment* sebelum dikompilasi menjadi sebuah laporan, 4) beberapa OPD menyerahkan sepenuhnya penyusunan LPPD kepada petugas yang tidak memiliki kewenangan, misalnya kepada Pegawai Harian Lepas (PHL), mulai dari mencari data, mengolah data, hingga menyusun laporannya, 5) Capaian kinerja yang tertuang pada IKK yang nilainya belum memadai, masih kurang mendapatkan pengawasan dari perangkat daerah dan pengambil kebijakan. Hal ini dapat dilihat dari capaian pada IKK tahun sebelumnya yang tidak menjadi acuan untuk meningkatkan capaian IKK pada tahun berikutnya.

Berdasarkan permasalahan dan latar belakang tersebut, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisa pengimplementasian kebijakan penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2020 di Pemerintah Kota Pangkalpinang serta faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif dengan sasaran penelitian adalah Pemerintah Kota Pangkalpinang, Pada penelitian ini dilakukan pengumpulan data melalui analisis dokumen, kemudian wawancara dan observasi. Sementara itu teknik analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah teknik analisis yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman, Teknik analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah teknik analisis yang dikembangkan oleh Miles dan Huberman dalam Sugiyono (2008), yang melakukan analisis data secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus hingga datanya sudah jenuh, yang yang membagi langkah-langkah dalam kegiatan analisis data dengan beberapa bagian yaitu



pengumpulan data (*data collection*), kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan atau verifikasi (*conclusions*).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang

LPPD merupakan laporan yang memuat satu kesatuan hasil pengukuran kinerja pemerintahan daerah yang terdiri dari capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah dan capaian kinerja pelaksanaan tugas pembantuan. Pada LPPD akan tergambar kinerja urusan yang ditangani oleh Pemerintah Daerah yang dituangkan dalam Indikator Kinerja Kunci (IKK) masing-masing urusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. IKK tersebut terdiri dari IKK *Output* dan IKK *Outcome*. Hasil kinerja pada IKK akan digunakan sebagai dasar Pemerintah Pusat untuk mengevaluasi penyelenggaraan pemerintahan daerah serta penilaian, perumusan kebijakan, dan pembinaan yang dilakukan oleh kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian.

Untuk memenuhi amanat tersebut, Pemerintah Kota Pangkalpinang melalui Bagian Pemerintahan selaku Sekretariat Tim Penyusun LPPD Kota Pangkalpinang menerbitkan Keputusan Walikota Pangkalpinang Nomor : 32/KEP/PEM/I/2021 tanggal 4 Januari 2021 tentang Pembentukan Tim Penyusun dan Kelompok Kerja Penyusunan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban, Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Akhir Tahun Kota Pangkalpinang. Tim Penyusun tersebut diketuai oleh Sekretaris Daerah Kota Pangkalpinang. Bagian Pemerintahan selaku sekretariat dan anggotanya berasal dari Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait.

Secara umum tim bertugas untuk menyiapkan segala sesuatu terkait penyusunan laporan-laporan yang wajib disampaikan Kepala Daerah kepada Pemerintah Pusat misalnya menyiapkan data dasar kompilasi capaian kinerja dari perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan. Di samping itu tim ini menyusun rancangan pelaporan seperti Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Walikota Pangkalpinang (LKPJ), Ringkasan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (RLPPD) dan LPPD itu sendiri. Pembentukan Tim Penyusun merupakan tahap pertama pada tahapan penyusunan LPPD. Selain Tim Penyusun, dibentuk pula Tim Pereviu dari Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (APIP) melalui Surat Perintah Tugas Inspektur Daerah Kota Pangkalpinang Nomor 700.SPT/04.A-PKPT/INPT/II/2021 tanggal 02 Februari 2021 untuk melaksanakan reviu atas LPPD Pemerintah Kota Pangkalpinang Tahun 2020.

Selain itu Sekretaris Daerah melalui Bagian Pemerintahan yang merupakan sekretariat dalam penyusunan ini menerbitkan Surat Tugas Sekretaris Daerah Kota Pangkalpinang nomor 800/02/PEM/SETDA/I/2021 tanggal 29 Januari 2021 tentang Narasumber Penyusunan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPJ), Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) dan Laporan Tahunan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) Tahun 2020 Kota Pangkalpinang. Istilah narasumber digunakan untuk persyaratan administrasi yang merupakan petugas penyusun yang biasanya adalah Kasubbag Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan setingkat eselon IV yang ditugaskan oleh masing-masing Kepala OPD untuk menyusun laporan-laporan tersebut.

Untuk mempermudah komunikasi dan koordinasi serta memonitor proses penyusunan LPPD ini, maka Sekretariat Tim Penyusun telah membentuk *Whatsapp Group* yang anggotanya mulai dari Sekretaris Daerah, seluruh Asisten, seluruh Kepala OPD dan Tim Penyusun dan Petugas Penyusun serta Sekretariat Tim Penyusun. Tahap selanjutnya adalah pengumpulan data dan dokumen pendukung oleh perangkat daerah pelaksana urusan pemerintahan kepada Sekretariat Penyusun LPPD. Pengumpulan data dan dokumen pendukung ini dilakukan melalui tahapan penyiapan dan kompilasi data, yang dilakukan oleh perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan. Sumber informasi utama untuk data yang dituangkan dalam LPPD bersumber dari perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan, Badan Pusat Statistik atau instansi terkait lainnya.



Sebagai upaya untuk melaksanakan Pedoman Penyusunan LPPD tersebut, maka pada tahapan ini Sekretariat Penyusun telah melakukan rapat koordinasi tentang Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2020 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2018 tentang Laporan dan Evaluasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah pada tanggal 15 Januari 2021 dengan narasumber dari Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) Perwakilan Provinsi Kepulauan Bangka Belitung. Rapat koordinasi ini tidak menghadirkan pembuat kebijakan sebagai nara sumber.

Setelah data dan dokumen pendukung oleh perangkat daerah terkumpul, maka tahap berikutnya adalah dilakukan penyusunan dokumen data dasar capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan rancangan awal awal LPPD. Data dan dokumen pendukung yang telah didapatkan dari perangkat daerah yang melaksanakan urusan pemerintahan selanjutnya dikompilasi menjadi dokumen data dasar capaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan daerah yang akan digunakan dalam penyusunan LPPD (rancangan awal LPPD).

Pada tahapan ini Sekretariat Tim Penyusun tidak hanya sekedar mengkompilasi data dan dokumen yang diserahkan perangkat daerah menjadi laporan awal, akan tetapi melakukan reviu awal apabila terdapat data atau dokumen yang tidak lengkap dan atau tidak sesuai ketentuan, serta meminta kepada perangkat daerah tersebut untuk melengkapi. Sekretariat penyusun juga melakukan asistensi dan fasilitasi untuk berkoordinasi lintas perangkat daerah apabila terdapat data yang berada di perangkat daerah lain.

Selanjutnya laporan awal tersebut diserahkan kepada APIP untuk diverifikasi dan direviu yang hasilnya akan dituangkan dalam Catatan Hasil Reviu (CHR) kepada Sekretariat Tim Penyusun LPPD. Verifikasi dan penilaian dokumen data dasar capaian kinerja ini dilaksanakan dalam bentuk reviu, yang tujuannya adalah untuk pembinaan dan pengawasan terhadap kebenaran informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah yang akan dituangkan dalam rancangan LPPD. Verifikasi dalam hal ini merupakan pemeriksaan tentang kebenaran laporan, pernyataan perhitungan uang dan sebagainya. Sementara itu reviu merupakan penjaminan mutu (*quality assurance*) atas penyusunan LPPD oleh Pemerintah Daerah yang tujuannya untuk memberikan keyakinan terhadap kebenaran informasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Lalu pada tanggal 17 Maret 2021, dilakukan ekspos hasil reviu LPPD oleh Tim Reviu/APIP dengan dihadiri oleh tim penyusun dan serta perangkat daerah terkait yang masih mendapatkan catatan. Pada saat ekspos tersebut kepada perangkat daerah dimaksud masih diberi kesempatan untuk segera melengkapi data yang sesuai, karena penyusunan LPPD akan masuk ke tahapan berikutnya yaitu Penyusunan Rancangan LPPD berdasarkan CHR yang merupakan rancangan akhir LPPD. Kemudian setelah Penyusunan Rancangan Akhir, maka dilakukan Penetapan Dokumen LPPD sebagai tahap berikutnya dan tahap terakhir adalah Penyampaian LPPD kepada Pemerintah Pusat melalui Gubernur Provinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Saat ini Kementerian Dalam Negeri telah mengembangkan sistem informasi pemerintahan daerah yang merupakan pelaporan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara daring. Biasanya laporan tersebut disampaikan secara manual saja kepada Pemerintah Pusat, lalu digantikan dengan cara elektronik, diujicobakan sejak pelaporan LPPD Tahun 2020. Dengan demikian mengharuskan semua data dan dokumen pendukung yang dilampirkan, dipindai terlebih dahulu, baru kemudian diunggah ke dalam sistem dan dilaporkan secara daring. Artinya waktu yang dibutuhkan untuk penyusunan LPPD semakin panjang, serta dibutuhkan sarana dan prasarana yang cukup agar ketentuan tersebut dapat terpenuhi. Penelitian terdahulu terkait sistem/aplikasi LPPD berbasis web pernah dilakukan oleh Akhriana, Patasik & Nurwan (2017) yang menyatakan bahwa pelaporan penyelenggaraan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota yang dilakukan dengan mengantarkan laporannya secara langsung dalam bentuk sebuah buku laporan kepada Pemerintah Provinsi membutuhkan waktu yang lama dan menghambat pegawai dalam melakukan kegiatan atau tugas lainnya. Selain hal tersebut pemerintah provinsi juga mendapatkan suatu beban, dalam mengevaluasi data yang harus diinput kembali untuk diproses secara komputerisasi.

Penyampaian LPPD Kota Pangkalpinang Tahun Anggaran 2020 kepada Pemerintah Pusat melalui Gubernur, seperti tahun-tahun sebelumnya, tidak melewati tenggat waktu yang ditetapkan. Penyampaian LPPD Kota Pangkalpinang Tahun 2020 tanggal 29 Maret 2021 disampaikan melalui Surat Pengantar Nomor 045.4/19/PEM/SETDA/III/2021.

Hambatan Proses Implementasi Kebijakan Penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang

Komunikasi. Berdasarkan hasil penelitian tentang implementasi kebijakan penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang ditemukan hambatan komunikasi. Peneliti membagi faktor komunikasi ini menjadi dua yaitu komunikasi antara pembuat kebijakan (pemerintah pusat) dengan pelaksana kebijakan (tim penyusun pemerintah daerah) serta antara tim penyusun dengan petugas penyusun dari OPD, serta petugas penyusun dengan OPD masing-masing.

Pada saat memasuki proses transmisi, yaitu penyaluran komunikasi, apabila penyalurannya baik akan dapat menghasilkan suatu hasil implementasi yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam proses transmisi ini yaitu adanya salah pengertian, hal ini dikarenakan komunikasi dalam implementasi tersebut telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga hal yang diharapkan akan terdistorsi di tengah jalan. Seperti yang terjadi pada saat penyaluran informasi kebijakan penyusunan LPPD dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah/pemerintah provinsi, lalu pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota. Selanjutnya pemerintah daerah menyampaikan kepada petugas penyusun, dan petugas penyusun menyampaikan kepada bidang/seksi/unit kerja di OPD masing-masing. Penyaluran informasi tersebut melalui alur yang cukup panjang dan dilakukan melalui saluran formal maupun informal. Anggara (2018) menyebutkan bahwa komunikasi seharusnya sudah dibangun sejak formulasi, sehingga muatan-muatan atau materi yang akan menjadi "jiwa" suatu kebijakan dapat diketahui dan disesuaikan dengan tuntutan kebutuhan yang berkembang. Berdasarkan temuan di lapangan, pada saat dilakukannya transmisi kebijakan ini, pada dasarnya tidak terjadi distorsi pesan karena peraturan yang disampaikan sudah jelas yaitu Permendagri Nomor 18/2021, akan tetapi permasalahannya adalah Bagian Pemerintahan selaku sekretariat penyusun belum pernah mendapatkan sosialisasi dan penjelasan terhadap peraturan tersebut dari pembuat kebijakan, sehingga pesan yang disampaikan masih kurang jelas.

Kejelasan informasi diartikan bahwa komunikasi atau informasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan haruslah jelas dan tidak membingungkan. Kejelasan informasi dapat dilakukan melalui penjelasan yang berulang-ulang. Pada penyusunan LPPD yang berpedoman pada kebijakan baru, Pemerintah Kota Pangkalpinang, dalam hal ini Sekretariat Penyusun belum mendapatkan penjelasan secara langsung dari pembuat kebijakan. Sementara petugas penyusun mendapatkan informasi soal kebijakan dari rapat koordinasi/sosialisasi yang diselenggarakan Sekretariat Penyusun, itupun belum cukup efektif.

Kejelasan informasi sangat dipengaruhi oleh kompleksitas kebijakan tersebut, yang melibatkan seluruh kementerian teknis dalam penyusunan Indikator Kinerja Kunci (IKK). Disamping itu program yang tidak *familiar* karena sifat kebaruannya dan belum dicapainya kesepakatan mengenai tujuan kebijakan, dalam hal ini kesamaan persepsi tentang kedudukan LPPD. Berikutnya penolakan masyarakat dalam hal ini unit kerja, apabila kebijakan tidak sesuai dengan kondisi di lapangan, misalnya terkait peralihan kewenangan.

Konsistensi informasi yang disampaikan, yaitu perintah ataupun informasi yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah jelas dan konsisten untuk dapat diterapkan dan dijalankan. Apabila perintah yang diberikan seringkali berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan. Agustino (2006) menyatakan bahwa kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten.

Pada proses penyusunan LPPD Tahun 2020 ini, menurut pengamatan dan wawancara yang dilakukan peneliti adanya ketidakkonsistenan dari pembuat kebijakan terkait bentuk pelaporan. Informasi yang didapatkan oleh pelaksana kebijakan berubah-ubah. Peneliti berasumsi bahwa



adanya kendala pada komunikasi di tingkat pembuat kebijakan. Selain informasi bentuk pelaporan yang berubah juga masalah pada indikator yang tidak sinkron antara peraturan kementerian teknis dan peraturan Kementerian Dalam Negeri.

Berdasarkan bahasan tersebut, komunikasi dalam implementasi kebijakan ini untuk Kota Pangkalpinang sudah terlaksana tetapi tidak optimal. Penyampaian informasi, dalam arti proses transmisi sudah dilaksanakan. Hanya saja apabila dilihat dari kejelasan isi kebijakan tersebut, maka kejelasan isi kebijakan yang merupakan kebijakan baru belum dapat dipahami oleh semua komponen. Sementara dari sisi konsistensi, maka kebijakan penyusunan LPPD ini tidak konsisten, karena masih berubah-ubahnya ketentuan kebijakannya, yang pada akhirnya menimbulkan kebingungan pada pelaksana kebijakan.

Disposisi. Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Angin (2020: 33) dikatakan sebagai sikap para pelaksana kebijakan. Sikap ini menyangkut komitmen dan kejujuran dalam mengimplementasikan kebijakan. Jika para pelaksana kebijakan tidak berkomitmen, maka tujuan dari kebijakan tersebut akan sulit dicapai.

Berdasarkan penelitian dalam implementasi kebijakan penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang, kemauan dan kesungguhan para pelaksana dalam melakukan implementasi kebijakan penyusunan LPPD dinilai sudah baik. Walaupun dengan berbagai kekurangan dan kendala yang ada, Sekretariat Penyusun dan petugas penyusun tetap berusaha untuk dapat memenuhi kewajiban pengumpulan laporan tersebut, sehingga dari ketepatan waktu pengumpulan laporan, tidak melewati tenggat waktu yang ditentukan. Namun demikian ditinjau dari komitmen perangkat daerah, masih belum adanya keseragaman. Beberapa perangkat daerah menunjukkan komitmen yang tinggi, sebaliknya masih ada yang terkesan tidak peduli. Padahal untuk memiliki suatu laporan yang berkualitas, keseragaman komitmen yang tinggi menjadi hal yang mutlak.

Sesuai dengan teori Edward III, yang juga menjadi perhatian pada faktor disposisi yaitu mengenai masalah pengangkatan birokrasi dan pemberian insentif. Dalam hal ini Edwards III menekankan bahwa sikap merupakan hal yang krusial karena jika implementor kebijakan memiliki disposisi yang berlawanan dengan arah kebijakan, maka dapat mengakibatkan ketidaksesuaian antara tujuan kebijakan dengan implementasi kebijakan di lapangan. Mengacu kepada teori Edwards III, sebenarnya salah satu pertimbangan dalam pengangkatan birokrasi pada unit-unit kerja tertentu dan posisi tertentu adalah dengan mempertimbangkan integritas dan kualitas seseorang. Pada bulan Februari 2021, telah dilakukan mutasi dan rotasi terhadap beberapa Kasubag PEP dan Keuangan yang merupakan petugas penyusun LPPD. Hal ini menimbulkan kendala pada proses penyusunan laporan, terutama bila petugas yang baru belum pernah terlibat dalam proses penyusunan.

Terkait masalah pemberian insentif, berdasarkan hasil pengamatan, dan wawancara dengan beberapa informan tidak terdapat insentif khusus dalam pelaksanaan kegiatan kebijakan penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang, walaupun sudah teranggarkan. Hal ini disebabkan adanya kebijakan pemerintah pusat terkait honorarium atas suatu pekerjaan tidak dapat diberikan jika sudah melekat pada tugas dan fungsi jabatannya.

Sumber daya. Ketersediaan sumber daya merupakan salah satu syarat keberhasilan dalam implementasi sebuah kebijakan. Berdasarkan pada pendapat George C. Edwards III, meskipun komunikasi sudah dilaksanakan dengan jelas dan konsisten, tetapi jika pelaksana kebijakan kekurangan sumberdaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan dalam implementasi, maka kebijakan implementasi kebijakan sulit dilakukan. Menurut Agustino (2008:151) kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya.

Dengan mempertimbangkan hasil pengamatan dan wawancara, maka ketersediaan Sumber Daya Manusia dalam hal penyusunan LPPD Tahun 2020 di Kota Pangkalpinang masih kurang dari sisi jumlah, mengingat banyaknya pelaporan lain terkait penyelenggaraan pemerintahan daerah yang harus dilakukan secara bersamaan, sehingga berdampak pada pelaksanaan

kebijakan menjadi tidak efektif. Apabila dilihat dari sisi kualitas, maka kualitas SDM terkait penyusunan LPPD juga masih belum merata. Kualitas yang juga erat kaitannya dengan komitmen telah diuraikan sebelumnya. Sementara itu sumber daya anggaran mengandalkan dari APBD dalam hal penyusunan LPPD sudah teranggarkan.

Hal lain lagi dari sumber daya adalah kebutuhan sarana prasarana. Berdasarkan penelitian secara umum fasilitas pada sekretariat penyusun sudah memadai, begitu pula fasilitas yang dimiliki oleh masing-masing OPD juga cukup memadai, walaupun berdasarkan hasil wawancara, masih ada OPD yang kurang memadai dari segi fasilitas. Sehingga dari sisi fasilitas juga belum merata di setiap OPD.

Struktur Birokrasi. Struktur birokrasi ini mencakup dimensi *Standard Operating Procedures* (SOP) yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi tugasnya. dan fragmentasi yaitu penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi. Winarno (2005:150) menyebutkan terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Dengan menggunakan SOP para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Berdasarkan hasil pengamatan dan wawancara, pada saat melaksanakan kebijakan penyusunan LPPD tahun 2020 di Kota Pangkalpinang, SOP atau prosedur-prosedur kerja belum tersedia. Pemerintah Kota Pangkalpinang berpedoman kepada *timeline* yang diberikan oleh Kementerian Dalam Negeri. Belum adanya SOP tersebut tentunya mengakibatkan tidak ada keseragaman para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan kebijakan tersebut.

Dari sisi fragmentasi, penyebaran tanggung jawab pada penyusunan LPPD ini, telah dilakukan pembagian tanggung jawab antara tim penyusun, dan petugas penyusun. Selain itu LPPD yang memuat capaian kinerja ini, muaranya adalah capaian kinerja masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah, tersebar pada masing-masing OPD. Sehingga kebijakan ini bersifat kompleks dan menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Koordinasi bagi tim penyusun cukup luas, karena mencakup hampir seluruh OPD di Kota Pangkalpinang, serta *stakeholder* eksternal lainnya. Koordinasi menjadi suatu permasalahan tersendiri dalam implementasi kebijakan ini. Tidak semua OPD mampu dan mau berkoordinasi dan berkolaborasi untuk mencari data, terutama jika data yang dibutuhkan suatu OPD berada pada OPD lain seperti yang telah disebutkan pada pembahasan sebelumnya. Ketika koordinasi tidak berjalan secara ideal, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan pelaksanaan kebijakan.

SIMPULAN

Implementasi kebijakan penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Tahun 2020 di Pemerintah Pangkalpinang belum sepenuhnya berjalan dengan baik. Hal tersebut antara lain disebabkan oleh belum dapat dipahaminya semua komponen definisi operasional pada IKK, tidak konsistennya ketentuan pelaporan kebijakan, yang pada akhirnya menimbulkan kebingungan pada pelaksana kebijakan. Sumber Daya Manusia dilihat dari kuantitas petugas yang menyusun berbagai macam laporan kurang memadai, fasilitas pendukung penyusunan LPPD yang belum merata pada masing-masing OPD, data dan dokumen pendukung yang belum sesuai ketentuan, keengganan OPD melakukan koordinasi.

Faktor penghambat implementasi kebijakan ini antara lain belum optimalnya komunikasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, Sumber Daya baik staf, fasilitas yang tidak merata. Disamping itu belum optimalnya komitmen beberapa OPD terhadap LPPD, koordinasi antar OPD dalam pemenuhan data, serta belum tersedianya *Standard Operational Procedure* (SOP). Faktor Pendukung antara lain komunikasi yang baik antara Tim Sekretariat dan petugas



penyusun, kualitas SDM penyusun dari segi pendidikan, komitmen yang tinggi dari Tim Sekretariat yang diketuai Sekretaris Daerah dan petugas penyusun.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, L. (2008). *Politik dan Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung dan Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Anggara, S. (2018). *Kebijakan Publik*. Cetakan ke-2. Bandung. CV. Pustaka Setia
- Angin, Ria. (2020). *Dimensi Interaksi Antar Aktor dalam Proses Implementasi Kebijakan Keterwakilan Perempuan Sebagai Calon Anggota Legislatif*. Jember : CV Pustaka Abadi.
- Akhriana, A., Patasik, M., & Nirwana. (2017). *Rancangan Aplikasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota Provinsi Sulawesi Selatan Berbasis Web*. Seminar Nasional Teknologi Informasi dan Multimedia 2017 STMIK AMIKOM Yogyakarta, 4 Februari 2017.
- Akib, Haedar. (2010). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*,1(1): 1-11.
- Anggraini, L., Rahayu, S., & Junaidi. (2019). Pengaruh Karakteristik Pemerintah Daerah Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah-Studi Pada Pemerintah Kabupaten/Kota Di Provinsi Jambi. *Jurnal Akuntansi & Keuangan Unja*, 4(1): 45-56.
- Fitriasari, D, Martani,D & Khairurizka, R. (2013). *Tingkat Kesesuaian Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Tahun 2010 Terhadap PP No. 3/2007*. Prosiding PESAT (Psikologi, Ekonomi, Sastra, Arsitektur & Teknik Sipil), 5, Bandung, 8-9 Oktober 2013.
- Heldan, E.,Malik, M., & Delisa, A.T. (2020). Implementasi Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) dalam Pelaksanaan Pembangunan Di Kota Metro. *Jurnal Kebijakan dan Pelayanan Publik*, 6(3): 1-13.
- Heriningsih, S. (2014). Kajian Empiris Tingkat Akuntabilitas Pemerintah Daerah Dan Kinerja Penyelenggara Pemerintah Daerah Terhadap Tingkat Korupsi Pada Kabupaten Dan Kota Di Indonesia. *Kajian Empiris Tingkat Akuntabilitas Pemerintah*, 18 (2): 29-40.
- Mashudi, I,& Mokodompit, B. (2020). Implikasi Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD) Kabupaten Bolaang Mongondow Utara. *Journal of Economics, Business, and Administration (JEBA)*, 1(1); 57-69.
- Matriksa, B. (2020). Peningkatan Kualitas Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Di Pemerintah Provinsi DKI Jakarta. *Jurnal Lingkar Widya Swara*, 07 (01): 56-68.
- Momuat, H.N., Mokat, J.E.H., & Mamonto,F.H. 2020. Implementasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Pada Sekretariat Daerah Minahasa Selatan. *Jurnal Politico*, 9 (1):1-14.
- Nurhasanah., Semil, N., & Taufik, A. (2020). Efektivitas Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten Ogan Ilir. *Jurnal Administrasi Publik*, 2 (02): 82-102.
- Siswadi, A. (2019). Evaluasi Penyusunan Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (LPPD) Provinsi Kalimantan Utara, *Tesis*. Tugas Akhir Program Magister Universitas Terbuka.
- Sugiyono. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung: ALFABETA
- Utama, E.T. (2020). Pengaruh Implementasi Evaluasi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Terhadap Kinerja Organisasi Perangkat Daerah Di Kota Tasikmalaya. *Jurnal Syntax Admiration*, 1(5):518-526.
- Widagdo, A.K, Munir, Moh. Badrul. (2017). Profil Kepala Daerah Dan Kinerja Penyelenggaraan Pemerintah Daerah. *Jurnal Ekonomi dan Bisnis*, 20(2): 303-329.
- Winarno, B. (2005). *Teori & Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.