
ANALISIS PENGELOLAAN DANA OTONOMI KHUSUS PADA PEMERINTAH
KABUPATEN SORONG

Jusuf Habel Frasawi¹, Jantje Tinangon², Jessy D. L. Warongan³

Program Studi Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Sam Ratulangi

Email: jfrasawi@yahoo.com

ABSTRACT

This study aims to analyze how the Special Autonomy Fund is managed in the Sorong Regency Government, as well as to analyze the obstacles and efforts in managing the Special Autonomy Fund in the Sorong Regency Government. The research method used is a qualitative research method with a case study approach. Key informants who were interviewed with specific considerations and goals. Triangulation technique is used to test the validity of data and data sources. The transcript data described from the interview results were analyzed using analytical methods consisting of providing themes / coding, conceptualizing scientific statements and interpreting them in narrative form. The results showed that the Special Autonomy Fund (DOK) management mechanism was in accordance with the applicable provisions, namely the Governor Regulation of West Papua Province No. 53 of 2018 concerning the Management and Administration of the Special Autonomy Fund in West Papua Province. However, the management of the Special Autonomy Fund in Sorong Regency still found several obstacles, namely external, bureaucratic and communication constraints. Meanwhile, efforts to overcome these obstacles are communication and bureaucratic efforts.

Keywords: Special Autonomy Fund Management, Governor Regulation

1. Pendahuluan

Momentum reformasi di Indonesia memberi peluang bagi timbulnya pemikiran, dan kesadaran baru untuk menyelesaikan berbagai permasalahan besar bangsa Indonesia, dalam menata kehidupan berbangsa dan bernegara yang baik. Sehubungan dengan itu, Majelis Permusyawaratan Republik (MPR) Republik Indonesia, pada tahun 1999 dan tahun 2000, menetapkan perlunya pemberian status otonomi khusus kepada Provinsi Irian Jaya (sekarang Provinsi Papua). Hal ini, merupakan suatu langkah awal yang positif, dalam rangka membangun kepercayaan rakyat kepada pemerintah, sekaligus merupakan langkah strategis untuk meletakkan kerangka dasar yang kukuh bagi berbagai upaya yang perlu dilakukan demi tuntasnya penyelesaian masalah-masalah di Provinsi Papua (Kum, 2012:3).

Otonomi khusus bagi Provinsi Papua, diberikan oleh Negara Republik Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 (Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 135 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4151), yang telah diubah dengan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 (LN Tahun 2008 Nomor 57 dan TLN Nomor 4843). UU Nomor 21 Tahun 2001 yang terdiri dari 79 pasal ini, mengatur kewenangan-kewenangan Provinsi Papua dalam menjalankan otonomi khusus. Implementasi otonomi khusus di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, hingga 2013 telah memasuki tahun ke 12 (dua belas) tahun. Jika diteropong sedikit kebelakang, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 yang kini menjadi dasar pelaksanaan otonomi khusus Papua ini ditetapkan oleh DPR RI pada Oktober 2001. Kemudian oleh Presiden Megawati Soekarnoputri, UU tersebut disahkan 21 November 2001, dan dinyatakan berlaku mulai 1 Januari 2002. Secara umum, status otonomi khusus bagi tanah Papua akan melekat selama 25 tahun, yakni hingga tahun 2026 (Kum, 2015:1-3).

Sejak diberikan dana otonomi khusus untuk masyarakat Papua secara umum yang terdiri dari Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, berdasarkan Undang- Undang Nomor

21 Tahun 2001, pemekaran Provinsi Papua Barat untuk menjadi Daerah Otonom Baru (DOB), namun dana otonomi khusus masih bergantung terhadap Provinsi Papua. Sehingga berdasarkan tingkat jangkauan dan tingkat kordinasi dengan pemerintah Papua, atau dari Sorong berkordinasi terhadap pemerintah di Jayapura sebagai ibukota Provinsi Papua, maka perlu diberlakukan pemisahan penyelenggaraan adiminstrasi secara otonom untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat di Sorong raya dan Manokwari raya.

Pemerintah Republik Indonesia menetapkan Provinsi Papua Barat sebagai Daerah Otonom Baru (DOB) berdasarkan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Iria n Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang perubahan nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat. Kejelasan tentang otonomi Provinsi Papua Barat diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Pusat (Perpu) Nomor 1 Tahun 2008 tentang pemberlakuan dana otonomi khusus bagi Provinsi Papua Barat, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua yang tertuang dalam Undang Nomor 35 Tahun 2008 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 415), diubah sebagai berikut : Ketentuan Pasal 1 huruf a diubah, sehingga Pasal 1 berbunyi "Provinsi Papua adalah Provinsi Irian Jaya yang kemudian menjadi Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, yang diberi otonomi khusus dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia". Ketentuan Pasal 7 Ayat 1 huruf a dihapus dan huruf 1 dihapus sehingga Pasal 7 berbunyi sebagai berikut: Pasal 1 huruf a berbunyi "DPRP mempunyai tuSgas dan wewenang mengusulkan pengangkatan gubernur dan wakil gubernur terpilih kepada Presiden Republik Indonesia". Huruf 1 diubah menjadi "pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diatur dalam peraturan tata cara tertib DPRP sesuai dengan peraturan perundang-undangan". Sedangkan 77 pasal yang lain, menyesuaikan terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 atau tidak dirubah.Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang No. 35 Tahun 2008 tentang otonomi khusus untuk masyarakat Papua, pemerintah mengalokasikan dana tersebut dari anggaran pusat dalam Dana Alokasi Umum (DAU). Dana otonomi khusus merupakan hak masyarakat Papua, yang diberikan oleh pemerintah pusat akibat konflik yang terjadi di masa lalu dalam kebhinekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).Dana otonomi khusus ditransfer langsung ke rekening daerah (Provinsi Papua dan Papua Barat) sebagai pengelola, yang selanjutnya dialokasikan ke daerah-daerah bawahannya, terdiri dari kabupaten/kota.

Pengalokasian dana otonomi khusus merupakan wujud pengakuan negara terhadap keberadaan bangsa Papua. Pemberian dana otonomi khusus bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan pembangunan masyarakat Papua, melalui peningkatan pelayanan publik masyarakat Papua, memajukan perekonomian masyarakat Papua, mengatasi kesenjangan pembangunan Papua dengan wilayah lain di Indonesia, dan memperkuat masyarakat Papua sebagai subyek dari pembangunan. Hal ini, sejalan dengan Nawacita ketiga, yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah dalam kerangka Negara kesatuan. Berdasarkan alokasi dana otonomi khusus dalam plafon Dana Alokasi Umum (DAU) ditetapkan sebesar 2%, yang terutama ditujukan untuk pembiayaan pendidikan dan kesehatan. Setelah dialokasikan oleh pemerintah pusat sebesar yang direalisasikan kurang lebih 1 triliun rupiah, maka pemerintah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat menghitung sebesar 100% untuk dialokasikan terhadap pengelolaan daerah. Pemerintah daerah Papua, dalam hal ini pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat membagi sebesar 70% untuk Provinsi Papua, dan 30% untuk Provinsi Papua Barat. Untuk

kabupaten/kota pembagiannya 90%, dan 10% untuk provinsi Papua dan Papua Barat. Yang digunakan untuk pengelolaan kemakmuran rakyat Papua (Kum, 2015: 163).

Terlihat adanya peningkatan dana otonomi khusus sepanjang tahun 2002 sampai dengan 2017, mengikuti tren kenaikan Dana Alokasi Umum (DAU) nasional, dengan rincian sebagai berikut : pada tahun 2002 Provinsi Papua dan Papua Barat mendapatkan dana otonomi khusus sebesar Rp. 1,38 triliun; tahun 2003 sebesar Rp. 1,539 triliun; tahun 2004 sebesar Rp. 1,643 triliun; tahun 2005 sebesar Rp. 1,77 triliun; tahun 2006 sebesar Rp. 2,913 triliun; tahun 2007 sebesar Rp. 3,926 triliun; tahun 2008 sebesar Rp. 3,590 triliun. Pada tahun 2009 mengalami penurunan sebesar Rp. 2,610 triliun. Kemudian pada tahun 2010 mengalami kenaikan kembali menjadi sebesar Rp. 2,695 triliun, dan tahun 2011 sebesar Rp. 3,157 triliun. Kemudian pada tahun 2012 sebesar Rp. 3,833 triliun; tahun 2013 sebesar Rp. 4,335 triliun; tahun 2014 sebesar Rp. 4,777 triliun. Pada tahun 2015 turun menjadi sebesar Rp. 4,490 triliun; dan tahun 2016 naik kembali menjadi sebesar Rp. 5,395 triliun. Kemudian tahun 2017 kembali naik sebesar 8 triliun; tahun 2018 sebesar Rp. 8,03 triliun; tahun 2019 sebesar Rp. 8,36 triliun (BPKAD Provinsi Papua, 2018 dalam Zuhro dan Aziz, 2018:6).

Hal ini, sesuai dengan kebijakan Presiden Republik Indonesia, Ir. Joko Widodo, untuk menaikkan dana otonomi khusus tahun 2020, dikutip dalam Liputan6.com, bahwa alokasi dana otonomi khusus untuk Provinsi Papua dan Papua Barat sebesar Rp. 8,374 triliun, pembagiannya Provinsi Papua mendapatkan alokasi sebesar Rp. 5,861 triliun, dan Provinsi Papua Barat Rp. 2,512 triliun. Peningkatan dana otonomi khusus berdampak pada besaran alokasi dana otonomi khusus dari dana alokasi umum, untuk setiap kabupaten/kota di Papua. Peningkatan besaran alokasi dana otonomi khusus untuk Provinsi Papua dan Papua Barat pada tahun 2019 dan 2020 sangat dipengaruhi oleh jumlah pembangunan di Provinsi Papua dan Papua Barat yang dianggap masih tertinggal, dan juga banyaknya Daerah Otonom Baru (DOB) yang berada di Provinsi Papua dan Papua Barat. Menurut Kum (2015:180) otonomi khusus sebagai harapan bagi rakyat Papua adalah aspek pemerintahan dalam fungsi peran, meningkatkan kinerja-kinerja pemerintahan yang efektif dan efisien, dengan memajukan kemudahan dalam kehidupan masyarakat, memajukan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat melalui otonomi khusus, pemberdayaan orang asli Papua, menjalankan sistem desentralisasi, serta otonomi dengan baik untuk memajukan pembangunan di Papua, melalui otonomi khusus seperti daerah lain di Indonesia.

Kabupaten Sorong merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Papua Barat yang mengalokasikan dana otonomi khusus kurang lebih 17 tahun, dari tahun 2002 sampai dengan tahun 2019, karena Kabupaten Sorong merupakan salah satu Kabupaten tertua di Provinsi Papua dan Papua Barat. Dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong terus mengalami peningkatan penerimaan dana otonomi khusus, peningkatan disesuaikan dengan dana transfer dari Dana Alokasi Umum (DAU) nasional. Pada tahun 2016 sampai dengan 2018, pada tahun 2016 dana otonomi khusus yang diperoleh Kabupaten Sorong sebesar Rp. 104,11 miliar, pada tahun 2017 sebesar Rp. 102,76 miliar, dan pada tahun 2018 sebesar Rp. 133,77 miliar. Kenaikan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong yang cukup signifikan, ini dikarenakan permasalahan pembangunan yang belum terealisasi dengan baik, dan masalah kesejahteraan masyarakat Papua di Kabupaten Sorong yang mengalami penurunan. Dana otonomi khusus untuk Kabupaten Sorong dari tahun 2016 sampai dengan 2020 dapat dilihat pada tabel 1.

Tabel 1.

Dana otonomi khusus Kabupaten Sorong Tahun 2016 sampai dengan 2020

Tahun	Anggaran	Realisasi	Presentase
2016	Rp. 104,11 miliar	Rp.102,99 miliar	98,60%
2017	Rp. 102,76 miliar	Rp. 99,788 miliar	97,77%
2018	Rp. 133,77 miliar	Rp. 123,98 miliar	92,00%
2019	Rp 138,20 miliar	Rp. 122,13 miliar	88,37%
2020	Rp 94,398 miliar	Rp 73,071 miliar	77,41%

Sumber: Diolah dari rekapitulasi keluaran (*output*) penggunaan dana otonomi khusus Provinsi Papua Barat Tahun anggaran 2016 sampai dengan 2020.

Peningkatan jumlah dana otonomi khusus memberikan peluang pada Kabupaten Sorong untuk mendorong percepatan pembangunan di daerahnya. Sayangnya, penyaluran dana otonomi khusus dari Kabupaten Sorong mengalami keterlambatan. Hal ini juga diungkapkan oleh Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Provinsi Papua, dikutip dalam infopapua.com, menyoroti pemerintah kabupaten/kota di Papua yang kerap telat dalam menyampaikan Laporan Pertanggungjawaban (LPJ) penggunaan dana otonomi khusus. Keterlambatan pertanggungjawaban pelaporan keuangan pada tahap 1 (satu) akan mempengaruhi pencairan tahap 2 (dua) dan tahap 3 (tiga).

Ketepatan waktu penyampaian laporan keuangan merupakan salah satu hal penting dalam pertanggungjawaban keuangan. Kegunaan laporan keuangan berkurang bilamana laporan tidak tersedia tepat waktu (Lampiran I.02 PP, Nomor 71 Tahun 2010:10). Ketepatan waktu penyampaian laporan keuangan sangat diperlukan untuk menciptakan transparansi (OECD, 2015:41). Keterlambatan penyampaian laporan realisasi penggunaan dana otonomi khusus oleh Provinsi Papua Barat sebagai pengelola diakibatkan oleh keterlambatan laporan pertanggungjawaban dari kabupaten/kota. Kabupaten Sorong juga mengalami keterlambatan dalam proses pencairan dana otonomi khusus, dikarenakan pertanggungjawabannya yang lambat, sehingga menunjukkan bahwa pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong belum berjalan dengan baik.

Dimana, dalam Peraturan Gubernur (PERGUB) Provinsi Papua Barat Nomor 53 Tahun 2018 mengacu terhadap Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang No. 35 Tahun 2008, yang menjelaskan bahwa tahapan penyaluran dana otonomi khusus yang diperuntukan bagi kabupaten/kota, disalurkan dari rekening umum daerah provinsi ke masing-masing rekening kas umum daerah kabupaten/kota, terbagi dalam 3 (tiga) tahap, sebagai berikut : tahap 1 (satu), pada bulan Maret, sebesar 30% (tiga puluh persen) dari alokasi, tahap 2 (dua), pada bulan Juli, sebesar 45% (empat puluh lima persen) dari alokasi dan tahap 3 (tiga), pada bulan Oktober, sebesar 25% (dua puluh lima persen) dari alokasi.

Berdasarkan data yang disampaikan oleh Dinas Inspektorat Kabupaten Sorong tahun 2019, keterlambatan pelaporan keuangan yang terjadi di Kabupaten Sorong pada tahap ke-1 (kesatu), dari bulan Maret terlambat sampai dengan bulan Mei, ini yang berdampak terhadap pencairan tahap ke-2 (kedua) dan tahap ke-3 (ketiga). Keterlambatan ini, mempengaruhi terhadap kebutuhan masyarakat Papua di Kabupaten Sorong melalui dana Bantuan Sosial (Bansos) atau dana/ hibah, dimana masyarakat harus menunggu 2 (dua) sampai 3 (ketiga) bulan, untuk menjawab kebutuhan mereka melalui proposal. Yang paling fatal lagi, kalau mahasiswa memasuki proposal bantuan biaya pendidikan pada tahap ke-2 (kedua) bertepatan dengan semester akademik tetapi proses pencairan yang begitu lama, sampai bahkan mempengaruhi lewatnya jadwal pembayaran akademik, hal ini, yang harus menjadi perhatian terhadap pemerintah daerah Kabupaten Sorong.

Keterlambatan pelaporan dana otonomi khusus oleh pemerintah Kabupaten Sorong, juga sangat disebabkan oleh pelaporan dari berbagai OPD di Kabupaten Sorong.

Kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat berjumlah 13, yang terdiri dari 1 kota dan 12 kabupaten, dimana kota/kabupaten yang lain terlambat dalam pelaporan keuangan ke Provinsi Papua Barat, akan mempengaruhi realisasi pencairan dana otonomi khusus untuk kabupaten/kota lain. Begitupun Kabupaten Sorong juga mengalami keterlambatan realisasi pencairan dana otonomi khusus, yang disebabkan oleh kabupaten/kota lain di Provinsi Papua Barat. Proses pelaporan dana otonomi khusus dari kabupaten/kota ke Provinsi Papua Barat, dan selanjutnya ke pemerintah pusat. Begitupun dengan Provinsi Papua yang beribukota di Jayapura, dimana semua laporan dana otonomi khusus terkumpul dari masing-masing provinsi yaitu Provinsi Papua dan Papua Barat, dan dilaporkan ke pemerintah pusat, sehingga dapat dipertimbangkan dan dapat direalisasikan untuk tahap selanjutnya, berdasarkan pertimbangan Dana Alokasi Umum (DAU). Namun, dalam penelitian ini, peneliti hanya meneliti terkait dengan permasalahan pengelolaan dana otonomi khusus, sebagai penyebab-penyebab permasalahan keterlambatan di Kabupaten Sorong.

Permasalahan terkait pengelolaan dana otonomi khusus, mendorong pemerintah Republik Indonesia (RI) membuat arah kebijakan umum pengelolaan dana otonomi khusus, untuk Provinsi Papua dan Papua Barat pada tahun 2020 dikutip dalam Liputan6.com, antara lain meningkatkan kualitas perencanaan dan ketepatan penggunaan anggaran, mendorong peningkatan efektivitas pelaksanaan, meningkatkan akuntabilitas melalui penyaluran berdasarkan kinerja pelaksana dan memperkuat monitoring dan evaluasi melalui sinergi dengan laporan keuangan. Dengan adanya kebijakan pemerintah tersebut, diharapkan untuk dapat meningkatkan pengelolaan dana otonomi khusus, berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 *juncto* Undang-Undang No. 35 Tahun 2008. Dalam kaitannya dengan hal tersebut, studi dokumen pada Permendagri No. 13 Tahun 2006 menyatakan bahwa keuangan daerah dikelola dengan tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatuhan (*compliance*) dan manfaat kepada masyarakat.

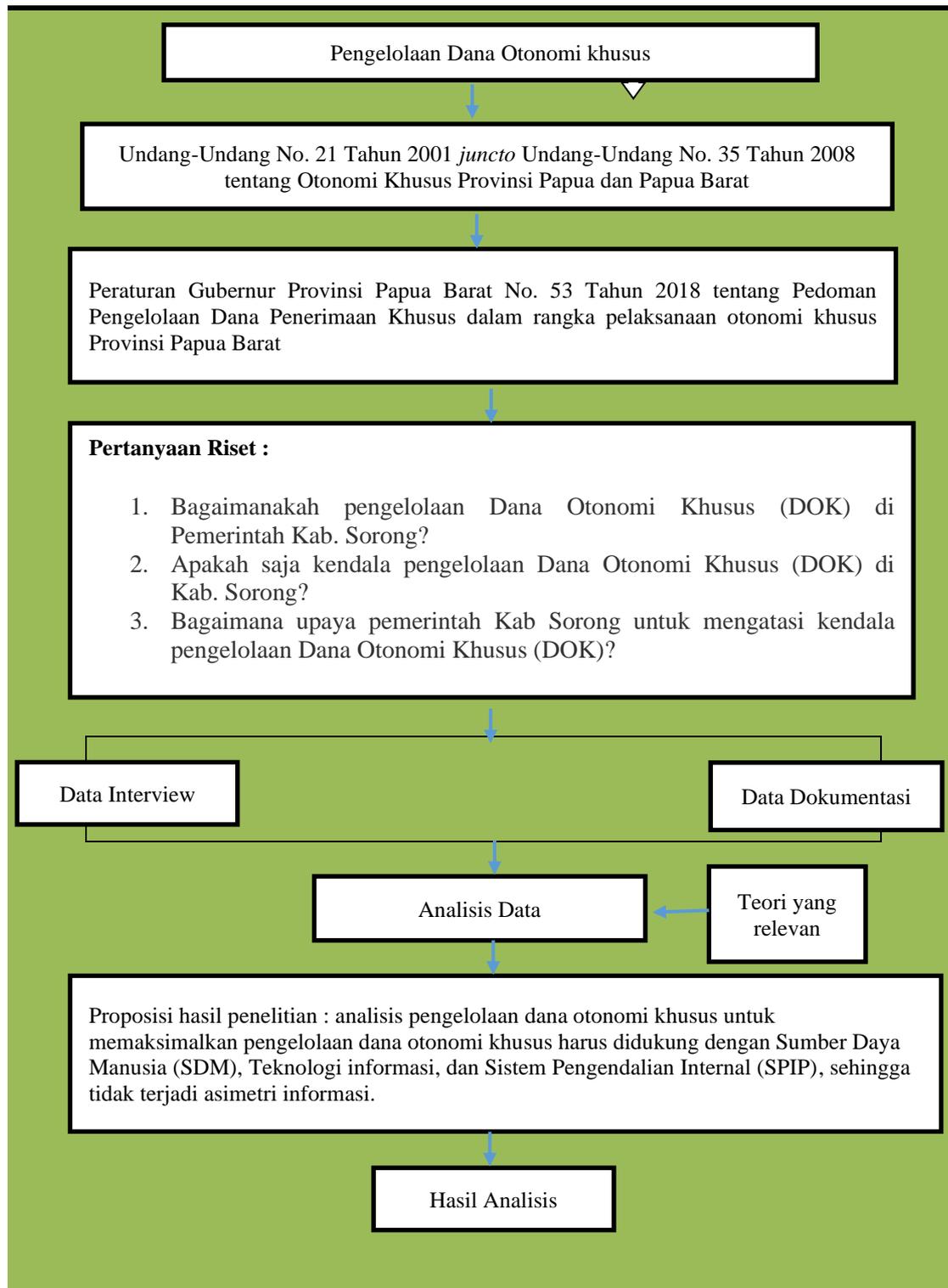
Barus dan Nasution (2019) menyampaikan salah satu kriteria pemberian opini BPK-RI, yaitu kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, ketidakpatuhan terhadap ketentuan perundang-undangan terdiri dari atas tiga kondisi, yaitu timbulnya kerugian daerah, kekurangan penerimaan daerah, penyimpangan administrasi. Temuan dalam pemeriksaan BPK-RI yang mengakibatkan kerugian daerah, antara lain kasus belanja barang dan jasa, barang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan, kasus biaya perjalanan dinas ganda dan sebagainya. Permasalahan yang timbul sehubungan dengan pengelolaan dana otonomi khusus, kemudian dipandang perlu untuk melakukan penelitian terhadap pengelolaan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong. Selain itu, penelitian tentang dana otonomi khusus ini sering dilakukan di Provinsi Papua dan Papua Barat bahkan Kabupaten Sorong, sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian.

Penelitian ini mengacu terhadap penelitian Tatogo (2016) tentang “pengelolaan dana otonomi khusus bidang pendidikan di Kabupaten Nabire”. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi secara mendalam proses manajemen, dan pemanfaatan dana otonomi khusus yang disediakan untuk sektor pendidikan untuk penduduk asli di Kabupaten Nabire. Metode pengumpulan menggunakan observasi, wawancara, dan studi perpustakaan. Kami menganalisis data menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil dari penelitian ini beralasan beberapa masalah yaitu: tidak terkelola dengan benar, sinkronisasi rendah dalam perencanaan, kurangnya koordinasi dalam implementasi, dan keterlambatan dalam pelaporan. Lain masalahnya adalah sosialisasi peraturan pendanaan. Perbedaan penelitian ini, terletak pada objek penelitian dimana penelitian diteliti pada bidang pendidikan Kabupaten Nabire Provinsi Papua, sedangkan peneliti meneliti pada pemerintah/tim pengelola dana otonomi khusus tingkat Kabupaten Sorong Provinsi Papua Barat. Persamaan penelitian ini terletak pada variabel penelitian yang digunakan, dimana peneliti membahas terkait pengelolaan

danaotonomi khusus, secara khusus faktor-faktor penyebab keterlambatan realisasi dana otonomi khusus, dan upaya pengoptimalan pengelolaannya. Persamaan terletak pada metode penelitian yang digunakan yaitu metode kualitatif.

Juga penelitian dari Sasminto dan Kum (2018) tentang “analisis implementasi pengelolaan dana otonomi khusus Papua berbasis Program Rencana Strategis Pembangunan Kampung (Respek) di Kabupaten Mimika Provinsi Papua”. Artikel ini menjelaskan implementasi kebijakan otonomi khusus di Provinsi Papua, mengelola dana otonomi khusus dengan menciptakan strategi pembangunan desa rencana, program rencana strategis pengembangan desa, dan program lain untuk memajukan pengembangan di Kabupaten Mimika, Provinsi Papua. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan memahami prosedur untuk mengelola dana Otsus. Metode yang digunakan secara kualitatif dengan menggali, menafsirkan, menggambarkan, menganalisis dan menginter-pretasikan berbagai bentuk prosedur pengelolaan dana Otsus Papua. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan dana Otsus Papua menemukan kelembagaan yang lemah, partisipasi masyarakat yang rendah dan Belum efektif, dana selalu bertambah. Selama proses realisasi anggaran/dana otonomi khusus tidak ada penyimpangan untuk tujuan tersebut. Tetapi masyarakat Kota Sorong mengatakan bahwa anggaran/dana otonomi khusus yang berasal dari pemerintah pusat adalah masih kurang dari yang ada atau mendorong orang untuk mengimplementasikan pembangunan di bidang ini. Karenanya, manajemen keterbukaan, jujur dan juga melibatkan masyarakat untuk regional persiapan program pengembangan. Perbedaan penelitian ini terletak pada objek penelitian, dimana penelitian ini dilakukan pada Kabupaten Mimika Provinsi Papua, sedangkan peneliti meneliti pada pemerintah Kabupaten Sorong Provinsi Papua Barat. Persamaan penelitian terletak pada variabel penelitian pengelolaan dana otonomi khusus, namun pengelolaan dalam penelitian ini, berbasis rencana strategis pembangunan kampung, sedangkan peneliti melihat dari sisi tingkat faktor-faktor pengelolaan dana otonomi khusus di Kab. Sorong. Berdasarkan penjelasan diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti tentang “Analisis Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Pada Pemerintah Kabupaten Sorong”. Tujuan diadakannya penelitian ini untuk menganalisa: 1) pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) Pada Pemerintah Kabupaten Sorong; 2) kendala-kendala dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) Pada Pemerintah Kab. Sorong dan 3) upaya pemerintah dalam mengatasi kendala-kendala dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) pada Pemerintah Kab. Sorong.

2. Model Analisis



Gambar 1. Model Analisis

3. Metode Penelitian

Untuk menganalisa sejauh mana pengelolaan dana otonomi khusus oleh pemerintah Kabupaten Sorong, menganalisa pengelolaan dana otonomi khusus, kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus, dan juga menganalisa upaya pemerintah Kabupaten Sorong mengatasi kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus, maka digunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Menurut Sugiyono (2016:17) penelitian metode studi kasus adalah dimana peneliti melakukan penelitian secara mendalam terhadap program, kejadian, proses, aktivitas, terhadap satu atau lebih orang. Suatu kasus terikat oleh waktu dan aktivitas dan peneliti melakukan pengumpulan data secara rinci dengan menggunakan berbagai prosedur pengumpulan data dan dalam waktu yang berkesinambungan.

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Jumlah informan yang telah dirancang untuk mendapatkan informasi, sebanyak 8 (Delapan) informan. Sumber informasi utama (*key informant*) adalah informan yang terlibat langsung dalam penyusunan laporan keuangan dana otonomi khusus. Dalam pengujian keabsahan data menggunakan uji kredibilitas, dimana menggunakan triangulasi teknik dan sumber.

4. Analisis dan Pembahasan

Untuk menjawab masalah pertama yaitu: "bagaimanakah pengelolaan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong?" berdasarkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 juncto Undang-Undang No. 35 Tahun 2008 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Peraturan Gubernur (PERGUB) Provinsi Papua Barat No. 53 Tahun 2018 Bab III tentang mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus Provinsi Papua Barat yang terdiri dari 7 proses, yaitu proses perencanaan, penyaluran dan penatausahaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi, pengawasan dan pergeseran/perubahan program/kegiatan definitif. Berdasarkan hasil wawancara, pengelolaan dana otonomi khusus di Kab. Sorong sudah sesuai dengan undang-undang nomor 21 tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Pergub Provinsi Papua Barat No 53 Tahun 2018 ab III tentang mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus terdiri atas 7 proses yaitu perencanaan, penyaluran dan penatausahaan, pelaksanaan, pengendalian, evaluasi, pengawasan dan pergeseran/perubahan program/kegiatan definitif. Untuk menjawab masalah kedua yaitu: "apakah saja kendala-kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus pada Pemerintah Kabupaten Sorong". Yang diperoleh dari wawancara langsung, studi dokumentasi dan observasi langsung dilapangan pada pemerintah Kabupaten Sorong ditemukan 3 tema yaitu kendala eksternal, birokrasi dan komunikasi. Untuk menjawab masalah ketiga yaitu bagaimana upaya pemerintah untuk mengatasi kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus, ditemukan tema yaitu: upaya komunikasi dan birokrasi.

Analisis Kesesuaian Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Dengan Peraturan Gubernur Nomor 53 Tahun 2018

Perencanaan

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa perencanaan ini dimulai dari penyusunan rencana kerja perangkat daerah (RKPD) untuk jangka waktu satu tahun oleh Kabupaten Sorong berdasarkan hasil musyawarah dari distrik atau kampung, penyusunan RKPD untuk tahun berikutnya paling lambat akhir bulan Mei, program dan kegiatan yang dibiayai oleh dana otonomi khusus harus mencantumkan secara terpisah pendanaan program dan kegiatan yang bersumber dari dana otonomi khusus dalam RKPD, usulan rencana definitif (URD) harus mendapat persetujuan Bupati, URD harus disampaikan kepada Gubernur melalui BAPEDA dalam rapat koordinasi, program dan kegiatan dana otonomi khusus tidak digunakan untuk belanja pegawai, hasil evaluasi disampaikan kepada Bupati

dalam jangka waktu 20 hari setelah pelaksanaan musyawarah atau rapat koordinasi, hasil penelitian ini terdapat kesesuaian dengan peraturan yang ada. Namun, pada hasil penelitian kedua terdapat keterlambatan penyusunan RKPD sampai pada bulan Agustus dan pada hasil penelitian ke delapan tidak disebutkan jangka waktu penyampaian dari Gubernur ke Bupati.

Adanya kesesuaian antara peraturan yang berlaku dengan pengelolaan dana otonomi khusus Kabupaten Sorong menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sorong memahami peraturan yang ada. Keterlambatan penyusunan RKPD merupakan masalah yang wajar dikarenakan adanya hambatan teknis seperti adanya perubahan mekanisme penyampaian laporan. Hal ini sesuai dengan teori implementasi kebijakan publik (Edward III, 1980) yang menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan publik mensyaratkan agar implementor memahami apa yang harus dilakukan. Setiap tujuan dan sasaran kebijakan harus disosialisasikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Berdasarkan hasil penelitian bahwa adanya keterlambatan penyusunan RKPD, maka unsur pengendalian dalam SPIP belum tercapai. Unsur ini menekankan bahwa semua jajaran pejabat pemerintah harus mengkondisikan dan menciptakan lingkungan Instansi Pemerintah yang nantinya mampu memengaruhi efektivitas pengendalian intern, dengan harapan akan tercipta perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian intern dan manajemen yang sehat. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Rafsan (2021) yang menyatakan bahwa mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus dimulai dari tahap perencanaan. Tahap perencanaan dimulai dengan pelaksanaan Musyawarah Rencana Pengembangan (Musrenbang), baik dari tingkat Kecamatan, Kabupaten dan Provinsi. Proses perencanaan menjadi penjamin bahwa program dan kegiatan yang dipilih telah memenuhi syarat dan kriteria yang telah ditetapkan mengenai penggunaan dana otonomi khusus, karena telah didiskusikan secara intensif dan telah disesuaikan dengan rencana kerja (RENJA), rencana strategis (RENSTRA) dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJM).

Penyaluran dan Penatausahaan

Proses penyaluran dan penatausahaan dalam konsep pengelolaan dana otonomi khusus Kabupaten Sorong harus mengikuti prosedur yang ada dalam peraturan Gubernur nomor 53 tahun 2018 tentang pedoman pengelolaan dana penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus provinsi Papua Barat, di mana dalam penyaluran dan penatausahaan ini terdapat pembahasan tentang penyaluran dana otonomi khusus dilakukan secara bertahap dari rekening kas umum daerah provinsi dilakukan dalam tiga tahap, penyaluran dilakukan berdasarkan permintaan kepala daerah dalam bentuk RKPD, penyaluran dan penatausahaan berdasarkan pada aturan yang berlaku dan penyaluran setiap tahap dilakukan ketika Kabupaten telah menyampaikan laporan realisasi tahap sebelumnya.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa setiap tahap dalam proses penyaluran dan penatausahaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong sudah sesuai dengan peraturan yang ada. Namun, waktu penyaluran pada setiap tahap mengalami pergeseran dari waktu yang ditetapkan dalam peraturan Gubernur nomor 53 tahun 2018. Pergeseran waktu penyaluran dana otonomi khusus terjadi karena ada beberapa faktor internal dan eksternal yang mempengaruhinya. Faktor internal bisa disebabkan oleh pemerintah Kabupaten Sorong, pemerintah Provinsi Papua Barat dan juga pemerintah Pusat. Sedangkan, faktor eksternal dari keadaan atau situasi yang dihadapi terkait dengan penyaluran dan penatausahaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong.

Dalam teori implementasi kebijakan publik dijelaskan bahwa pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil, bisa jadi gagal (*frustrated*) ketika para pelaksana (*officials*), tidak sepenuhnya menyadari terhadap standar dan tujuan kebijakan. Standar dan tujuan kebijakan memiliki hubungan erat dengan disposisi para pelaksana (implementors). Arah disposisi para pelaksana (*implementors*) terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang

“crucial”. Implementors mungkin bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan, dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan (Van Meter dan Van Horn, 1975). Berdasarkan teori implementasi kebijakan publik (Van Meter dan Van Horn, 1975) maka dalam tahap penyaluran dan penatausahaan, setiap para pelaksana kebijakan dalam hal ini dinas-dinas terkait dana otonomi khusus dapat memahami standar dan tujuan kebijakan. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Lembang dan Ririhena (2019) yang menemukan hasil bahwa setiap proses dalam tahap penyaluran dan penatausahaan sudah sesuai dengan aturan yang berlaku. Namun, waktu penyaluran dana otonomi khusus selalu tidak sesuai jadwal karena terhambat oleh prosedur yang harus menunggu daerah lain menyampaikan laporan penggunaannya.

Pelaksanaan

Proses pelaksanaan dalam pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong harus mengikuti prosedur yang ada dalam peraturan Gubernur nomor 53 tahun 2018 tentang pedoman pengelolaan dana penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus provinsi Papua Barat, di mana dalam pelaksanaan ini terdapat pembahasan tentang pelaksanaan program dan kegiatan yang bersumber dari dana otonomi khusus harus berpedoman pada peraturan daerah tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), peraturan gubernur dan peraturan bupati.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa pelaksanaan dana otonomi khusus yang dilakukan Kabupaten Sorong berpedoman pada rencana anggaran yang disusun, peraturan Gubernur dan peraturan Bupati. Hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan dana otonomi khusus terdapat kesesuaian dengan peraturan yang ada.

Faktor sikap pelaksana menurut Edward III dalam Tahir (2014) merupakan faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai studi implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Faktor pelaksana dalam pengelolaan dana otonomi khusus adalah dinas-dinas terkait antara lain dinas Pendidikan dan Kesehatan. Kebijakan akan efektif apabila pelaksana mengerti, memahami apa yang tertuang dalam kebijakan tersebut. Di samping itu pula apa yang telah disepakati bersama seharusnya dilaksanakan dalam arti bahwa pelaksanaan harus sesuai dengan perencanaan. Dengan melaksanakan apa yang telah disepakati bersama maka tujuan dari pengelolaan dana otonomi khusus diharapkan akan tercapai dan akan membawa manfaat bagi masyarakat. Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Kendi (2016) yang menyatakan bahwa pada tahap pelaksanaan anggaran yang bersumber dari dana otonomi khusus dikelola dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBD). Artinya kegiatan atau program yang didanai oleh dana otonomi khusus harus dilaksanakan berpedoman pada rencana anggaran yang tertuang dalam APBD.

Pengendalian

Pengendalian dilakukan untuk mendapatkan data dan informasi. Hal ini dimaksudkan untuk mengendalikan jalannya program dan kegiatan sehingga tidak menyimpang dari rencana semula. Berkaitan dengan itu, pengendalian pelaksanaan program dan kegiatan ditempuh melalui monitoring pelaksanaan program dan kegiatan dan Laporan Pelaksanaan Program dan Kegiatan. Proses pengendalian pelaksanaan pengelolaan dana otonomi khusus harus mengacu pada Peraturan Gubernur nomo 53 Tahun 2018. Pengendalian pelaksanaan pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong diuraikan bahwa pengendalian interen dilakukan oleh masing-masing dinas pengelola dana otonomi khusus, selanjutnya pengendalian dilakukan oleh BAPEDA dan Inspektorat dan pengendalian juga dalam bentuk pembuatan laporan realisasi/penyerapan dana otonomi khusus.

Hasil penelitian menjelaskan bahwa proses pengendalian pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong sesuai dengan peraturan Gubernur nomor 53 tahun 2018 tentang pedoman pengelolaan dana penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus provinsi Papua Barat. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sorong berusaha untuk menciptakan pengelolaan yang baik atas dana otonomi khusus yang dialokasikan ke Kabupaten Sorong. Pengendalian yang dilakukan agar tujuan atau target dan sasaran dari dana otonomi khusus dapat dicapai. Selain itu, pengendalian juga dilakukan agar dapat menimbulkan kepercayaan dari masyarakat Kabupaten Sorong atas penggunaan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong.

Teori keagenan menjelaskan hubungan antara prinsipal dan agen, yang berakar pada teori ekonomi, teori keputusan, sosiologi dan teori organisasi (DeGeorge, 1992 dalam Smith dan Bertozzi, 1998). Teori keagenan menganalisis susunan kontraktual di antara dua atau lebih individu, kelompok atau organisasi. Salah satu pihak (*principal*) membuat suatu kontrak, baik secara implisit maupun eksplisit dengan pihak lain (*agent*), dengan harapan agen akan bertindak atau melakukan pekerjaan yang seperti yang diinginkan oleh prinsipal. Kesepakatan atau kontrak yang dimaksud disini adalah pendelegasian wewenang kepada agen untuk melakukan selama pekerjaan secara bertanggung jawab. Dalam hal ini, pemerintah Kabupaten Sorong (*agent*) mereka bertanggungjawab kepada masyarakat Papua (*principal*), sebagai pemberi amanah dalam pelaksanaan tugas pembangunan dan pemerintahan kabupaten/kota. Salah satu bentuk tanggung jawab yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sorong agar tidak terjadi asimetri informasi adalah pengendalian, baik pengendalian dilapangan secara langsung maupun pengendalian dalam bentuk laporan.

Hasil penelitian ini didukung oleh hasil penelitian Taurina, Basri dan Fahlevi (2019) yang menemukan bahwa tahap pengendalian terhadap dana otonomi khusus dilakukan oleh kepala daerah dalam hal ini Bupati/Walikota. Pengendalian kegiatan/program yang bersumber dari dana otonomi khusus yang dipimpin langsung oleh Bupati dan dikoordinir oleh BAPEDA. Pengendalian ini bertujuan untuk percepatan pelaksanaan anggaran dan penjaminan terhadap pelaksanaan anggaran dapat berjalan dengan baik.

Evaluasi

Evaluasi adalah rangkaian kegiatan membandingkan realisasi kinerja masukan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil (*outcomes*) terhadap rencana dan standar. Evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan yang dimaksudkan disini adalah upaya sistematis untuk mengumpulkan dan menganalisis data dan informasi pencapaian kinerja pelaksanaan program dan kegiatan prioritas dan anggaran otonomi khusus provinsi, baik yang dikelola provinsi maupun kabupaten/kota, untuk mengetahui sejauh mana pencapaian program dan kegiatan prioritas otonomi khusus yang dibiayai dana otonomi khusus berkontribusi terhadap pencapaian tujuan, sasaran dan target pembangunan yang diamanatkan oleh Undang-Undang No. 21 Tahun 2001 juncto Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2008 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Papua dan Papua Barat.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi pelaksanaan rencana pembangunan yang dibiayai dengan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong dilaksanakan berdasarkan indikator, sasaran dan target kinerja setiap tahun, evaluasi dibuat dalam bentuk laporan tentang sejauhmana penyerapan atau realisasi dana otonomi khusus dalam program dan kegiatan, hasil dari evaluasi disampaikan kepada Bupati dan disampaikan kepada masyarakat, evaluasi dilakukan oleh BAPEDA dan Inspektorat. Kampung setempat sesuai dengan petunjuk dalam Undang-Undang sudah ditemukan kesesuaian dengan peraturan yang ada.

Evaluasi pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong yaitu membuat laporan yang menjelaskan tentang penyerapan atau realisasi dana otonomi khusus, laporan evaluasi dibuat berdasarkan indikator, sasaran dan target yang termuat dalam rencana

definitif yang sudah disahkan oleh provinsi, evaluasi dibuat sejak akhir tahun berjalan dan disampaikan kepada Bupati pada awal tahun berikutnya dan hasil evaluasi disampaikan kepada Bupati dalam bentuk laporan evaluasi pada rapat koordinasi dan disampaikan kepada masyarakat Kabupaten Sorong. Hal ini dilakukan sebagai bentuk pertanggungjawaban penggunaan dana otonomi khusus oleh pemerintah Kabupaten Sorong sudah tepat sasaran, tepat waktu dan tepat target.

Tanggung jawab ditunjukkan pemerintah kabupaten/kota sebagai pihak eksekutif, tidak hanya berupa penyajian laporan keuangan yang lengkap dan wajar, tetapi juga bagaimana mereka mampu membuka akses bagi para pengguna laporan keuangan. Pemerintah kabupaten/kota sebagai agen akan menghindari resiko berupa ketidakpercayaan *stakeholders* terhadap kinerja mereka. Oleh karena itu, pemerintah kabupaten/kota akan berusaha menunjukkan bahwa kinerja mereka selama ini baik, dan menunjukkan adanya pengelolaan dana otsus yang akuntabel. Hal ini sesuai dengan teori keagenan oleh DeGeorge, 1992 dalam Smith dan Bertozzi, 1998.

Hasil penelitian ini sesuai dengan hasil penelitian Lembang dan Ririhena (2019) dan Taurina, Basri dan Fahlevi (2019) yang menyatakan bahwa tahap evaluasi dalam pengelolaan dana otonomi khusus sesuai dengan aturan yang berlaku. Tahap evaluasi dilakukan agar program dan kegiatan yang bersumber dari dana otonomi khusus dilaksanakan sesuai dengan apa yang direncanakan.

Pengawasan

Dalam rangka akuntabilitas dan transparansi serta pemanfaatan penggunaan dana otonomi khusus, dilakukan pengawasan penggunaan dana secara administratif, penatausahaan keuangan dan hasil pelaksanaannya. Gubernur selaku penganggungjawab pelaksanaan otonomi khusus di provinsi, melakukan pengawasan dengan memperhitungkan indeks kepatuhan (compliance) sebagai salah satu variabel penentu alokasi dana otonomi khusus kabupaten/kota. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan terhadap pengelolaan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong dilaksanakan dengan memperhatikan kriteria kepatuhan. Kriteria kepatuhan yang dimaksud ada dalam petunjuk teknis pengelolaan dana otonomi khusus. Setelah memenuhi kriteria tersebut maka dana otonomi khusus dapat dialokasikan oleh Provinsi Papua Barat. Pengawasan dilakukan oleh Inspektorat Kabupaten Sorong dan hasilnya disampaikan kepada pemerintah Provinsi Papua Barat melalui BPKAD. Pengawasan yang dilakukan oleh inspektorat bertanggung jawab secara langsung kepada Bupati dan bentuk pengawasan yang dilakukan ada tiga yaitu evaluasi, monitoring dan rivi.

Pengawasan pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong sudah sesuai dengan peraturan yang ada. Namun, pada tahap kriteria perhitungan indeks kepatuhan informan tidak menyebutkan secara rinci kriteria perhitungannya. Begitu juga pada tahap siapa yang melakukan pengawasan, informan yang bertanggung jawab dengan pengawasan pengelolaan dana otonomi khusus di Kabupaten Sorong tidak menyebutkan pengawasan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Berdasarkan teori implementasi kebijakan publik Edward III (1980:9) dalam Tahir (2014), keberhasilan implementasi kebijakan publik mensyaratkan agar implementor memahami apa yang harus dilakukan. Setiap tujuan dan sasaran kebijakan harus disosialisasikan kepada kelompok sasaran, sehingga akan mengurangi distors implementasi. Kriteria perhitungan indeks kepatuhan merupakan hal penting dalam pengawasan karena penentuan untuk penyaluran dana otonomi khusus setiap tahap. Oleh karena itu, para pengawas harus menguasai kriteria perhitungan tersebut sehingga ketika orang lain bertanya dapat menjawab sesuai dengan aturan yang berlaku.

Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Taurina, Basri dan Fahlevi (2019) yang menyatakan bahwa pengawasan dilakukan oleh Pimpinan Daerah dalam hal ini Pemerintah Provinsi yaitu Gubernur. Pengawasan dilakukan untuk menjaga agar program dan

kegiatan yang telah disetujui dalam Musrenbang otonomi khusus telaksana sebagaimana yang telah direncanakan.

Pergeseran Rencana Definitif

Pergeseran rencana definitif merupakan perubahan program dan kegiatan yang sudah dianggarkan pada APBD induk tapi terjadi perubahan-perubahan. Namun perubahan yang terjadi berdasarkan pada pedoman pengelolaan keuangan daerah atau aturan yang berlaku. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pergeseran rencana definitif pada Kabupaten Sorong sesuai dengan ketentuan yang berlaku, pergeseran harus disampaikan kepada pemerintah daerah provinsi, pergeseran terjadi karena adanya program dan kegiatan dan mendesak seperti bencana alam.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa pergeseran perubahan anggaran dalam pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong sudah sesuai dengan peraturan yang ada. Hal ini menunjukkan bahwa, pemerintah Kabupaten Sorong memahami apa yang harus dilakukan. Dalam teori implementasi kebijakan publik Edward III (1980:9) dalam Tahir (2014) dijelaskan bahwa kemampuan untuk memahami oleh implementor berarti implementor memiliki sumber daya manusia yang kompeten. Selain itu, kesesuaian antara aturan dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sorong memiliki sumber daya manusia yang berwatak dan karakteristik yang baik, karena pemerintah Kabupaten Sorong menjalankan kebijakan seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

Kesesuaian aturan dan hasil penelitian juga menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Sorong berlaku sebagai agen yang menjalankan tugas atau kepercayaan yang diberikan oleh principal dalam hal ini masyarakat Kabupaten Sorong. Pemerintah daerah kabupaten Sorong berusaha melakukan apa yang ada didalam aturan yang berlaku sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap masyarakat, agar tidak terjadi asimetri informasi. Sesuai dengan penjelasan dalam teori keagenan (DeGeorge, 1992 dalam Smith dan Bertozzi, 1998) bahwa hubungan antara agen dan prinsipal kemudian mengakibatkan terjadinya ketidakseimbangan informasi (asymmetrical information). Dalam prakteknya, sering terjadi asimetri informasi antara pemerintah Kabupaten dan Masyarakat Papua dalam pengelolaan dana otonomi khusus. Pemerintah kabupaten memiliki informasi yang lebih lengkap dibanding masyarakat Papua. Sehingga dalam pengambilan keputusan sering terjadi penolakan dari masyarakat, sebab masyarakat tidak memiliki informasi yang lengkap dibanding pemerintah kabupaten/kota.

Hasil penelitian ini didukung oleh hasil penelitian Andriyani dan Juliansyah (2018) yang menyatakan bahwa perubahan atau pergeseran rencana definitif terkait dengan dana otonomi khusus karena sering terjadinya perubahan regulasi dana otonomi khusus. Salah satu penyebab perubahan regulasi tersebut adalah bencana alam. Perubahan atau pergeseran rencana definitif dana otonomi khusus harus dilakukan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Kendala-Kendala Dalam Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Pada Pemerintah Kabupaten Sorong

Kendala Eksternal

Cuaca sangat mempengaruhi produktivitas pekerja. Cuaca yang buruk menyebabkan turunnya stamina para pekerja yang berarti menurunnya produktivitas. Produktivitas pekerja yang rendah dan tidak sesuai yang direncanakan akan mengakibatkan mundurnya jadwal proyek. Gempa bumi, banjir, tanah longsor, kebakaran dapat menyebabkan proyek terhenti sementara dan membutuhkan waktu lebih. Menurut Haseeb et.al. (2011) terdapat setidaknya 7 faktor eksternal yang menyebabkan keterlambatan proyek konstruksi, yaitu pihak berwenang (gas, air, dll), peraturan yang berlaku, cuaca, bencana alam, hujan, perubahan peraturan pemerintah dan undang-undang, serta pengaruh kondisi tanah. Cuaca sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan yang dibiayai dengan dana otonomi khusus.

Berdasarkan komentar dari informan tentang kendala cuaca terkait dengan pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong dapat dinyatakan bahwa cuaca berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan infrastruktur yang dibiayai oleh dana otonomi khusus. Cuaca yang buruk dapat memperlambat pembangunan infrastruktur, yang akan berdampak pada keterlambatan penyaluran dana otonomi khusus. Pelaksanaan pembangunan yang bersumber dari dana otonomi khusus berdasarkan peraturan Gubernur nomor 52 tahun 2018 tentang pengelolaan dana penerimaan khusus dalam rangka pelaksanaan otonomi khusus provinsi papua barat harus sesuai jadwal yang ditetapkan setiap tahap. Berdasarkan teori implementasi kebijakan publik Van Metter dan Van Horn (1975) salah satu factor yang menjadi penghambat jalannya suatu kebijakan adalah factor eksternal. Factor eksternal merupakan factor diluar organisasi, termasuk cuaca atau iklim. Ketika terjadi perubahan cuaca yang ekstrim seperti tanah longsor, banjir dan lain-lain maka akan menghambat pelaksanaan realisasi pembangunan sumber dananya dari dana otonomi khusus. Ketika terjadi keterlambatan dalam pelaksanaan maka laporan penyerapan atau realisasi setiap tahapan akan terlambat. Hasil penelitian ini mendukung hasil penelitian Sesmiwati, Ariani dan Roza (2017) yang mengatakan bahwa penyebab utama keterlambatan pada proyek konstruksi atau pembangunan infrastruktur adalah kondisi cuaca yang merupakan factor eksternal dalam proyek konstruksi.

Kendala Birokrasi

Birokrasi merupakan suatu sistem pengorganisasian negara dengan tugas yang sangat kompleks dan hal ini jelas memerlukan pengendalian operasi manajemen pemerintahan yang baik. Menurut Edward III (1980), 2 karakteristik utama dari struktur birokrasi adalah prosedur-prosedur kerja atau standard operation procedures (SOP) dan fragmentasi. Perubahan dalam kebijakan terhalangi dengan adanya SOP yang ada sehingga menghambat implementasi suatu kebijakan baru. Kendala birokrasi terkait dengan keterlambatan pencairan atau realisasi dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong adalah adanya.

Berdasarkan komentar dari informan beberapa tentang faktor birokrasi terkait keterlambatan pencairan atau realisasi dapat dinyatakan bahwa adanya perubahan mekanisme terkait laporan realisasi oleh pemerintah daerah Provinsi dan regulasi terkait dengan dana otonomi khusus belum dikoordinasikan dengan baik dari Provinsi ke Kabupaten. Perubahan mekanisme laporan realisasi dan koordinasi terkait regulasi merupakan bagian dari SOP dalam pengelolaan dana otonomi khusus. Menurut Van Mater dan Van Horn (1974), SOP yang bersifat rutin didesain untuk situasi tipikal di masa lalu mungkin mengambat perubahan dalam kebijakan karena tidak sesuai dengan situasi atau program baru. SOP sangat mungkin menghalangi implementasi kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk mengimplementasikan kebijakan. Semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang rutin dari suatu organisasi, semakin besar probabilitas SOP menghambat implementasi.

Kendala Komunikasi

Komunikasi merupakan faktor lain yang menunjang dalam kegiatan impelentasi kebijakan pengelolaan dana otonomi khusus pada pemerintah Kabupaten Sorong. Pemerintah untuk mengimplementasikan kebijakan dalam komunikasi ini harus disampaikan secara jelas, akurat dan konsisten kepada orang-orang yang mampu. Komunikasi yang tidak sesuai dengan kebijakan tersebut akan menimbulkan kendala dalam pelaksanaan kegiatan pengelolaan dana otonomi khusus. Kendala-kendala komunikasi pada Kabupaten Sorong dapat diuraikan yaitu terlambatnya informasi terkait alokasi dana otonomi khusus oleh pemerintah daerah Provinsi.

Berdasarkan komentar dari informan tentang komunikasi terkait keterlambatan pencairan atau realisasi dapat dinyatakan bahwa adanya ketidakjelasan informasi dari Provinsi kepada Kabupaten Sorong terkait alokasi dana otonomi khusus. Penyampaian informasi tersebut merupakan bagian dari komunikasi. Hal ini sesuai dengan dikemukakan

oleh Edwards (1980) dalam teori implementasi kebijakan public, dimana factor kedua dalam komunikasi adalah kejelasan, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas (Winarno, 2008: 177).

Dalam teori implementasi kebijakan public oleh Van Mater dan Van Horn (1974), komunikasi dalam kerangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam (consistency and uniformity) dari berbagai sumber informasi. Jika tidak ada kejelasan dan konsistensi serta keseragaman terhadap suatu standar dan tujuan kebijakan, maka yang menjadi standar dan tujuan kebijakan sulit untuk bisa dicapai. Dengan kejelasan itu, para pelaksana kebijakan dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya dan tahu apa yang harus dilakukan.

Dalam suatu organisasi publik, pemerintah daerah misalnya, komunikasi sering merupakan proses yang sulit dan komplek. Proses pentransferan berita kebawah di dalam organisasi atau dari suatu organisasi ke organisasi lain, dan ke komunikator lain, sering mengalami gangguan (distortion) baik yang disengaja maupun tidak. Jika sumber komunikasi berbeda memberikan interpretasi yang tidak sama (inconsistent) terhadap suatu standar dan tujuan, atau sumber informasi sama memberikan interpretasi yang penuh dengan pertentangan (conflicting), maka pada suatu saat pelaksana kebijakan akan menemukan suatu kejadian yang lebih sulit untuk melaksanakan suatu kebijakan secara intensif.

Upaya-Upaya Pemerintah Untuk Mengatasi Kendala-Kendala Dalam Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Pada Kabupaten Sorong

Upaya Komunikasi

Tujuan dari pengelolaan dana otonomi khusus adalah agar dana otonomi khusus dapat dialokasikan dengan tepat kepada masyarakat Papua khususnya masyarakat Kabupaten Sorong. Oleh karena itu, pengelolaan dana otonomi khusus harus dioptimalkan agar tepat sasaran dan tepat target. Ketika permasalahan tentang keterlambatan pencairan atau realisasi dana otonomi khusus terjadi, maka akan timbul hambatan dalam pembuatan laporan realisasi atau penyerapan dana otonomi khusus yang akan berdampak pada pelaksanaan program dan kegiatan yang pendanaannya bersumber dari dana otonomi khusus. Faktor komunikasi, dalam hal ini adanya ketidakjelasan informasi dari provinsi ke kabupaten Sorong. Untuk itu, dibutuhkan upaya untuk mengatasi kendala tersebut. Upaya komunikasi yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor komunikasi yang menyebabkan keterlambatan pencairan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong dapat diuraikan yaitu melalui pemberian surat untuk mempercepat pembuatan laporan realisasi dan surat teguran apabila sudah terjadi keterlambatan penyampaian laporan yang ditujukan kepada Bupati selaku penanggungjawab pengelolaan dana otonomi khusus serta *Whatsapp Group* sebagai media pemberitahuan.

Upaya komunikasi merupakan upaya untuk mengatasi faktor ketidakjelasan informasi yang menghambat pencairan atau realisasi dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong. Pengelolaan dana otonomi khusus menjadi optimal jika tidak terjadi masalah terutama masalah yang berkaitan dengan pencairan atau penyaluran dana otonomi khusus. Berdasarkan komentar dari beberapa informan upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi faktor ketidakjelasan informasi adalah rapat antara provinsi dan kabupaten yang ada kaitannya penyampaian informasi terkait alokasi dana otonomi khusus untuk Kabupaten Sorong dan melalui *whatsapp group* untuk penyampaian informasi terkait dana otonomi khusus.

Upaya Birokrasi

Upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sorong untuk mengatasi masalah birokrasi adalah dengan meningkatkan koordinasi dari pusat sampai ke Kabupaten Sorong dengan menggunakan media yang ada seperti *whatsapp group*. Koordinasi merupakan bagian dari struktur birokrasi. Koordinasi yang baik antara OPD yang mengelola dana

otonomi khusus akan berdampak pada ketepatan pencairan/realisasi dana otonomi khusus. Untuk mempermudah koordinasi dapat menggunakan media yang ada.

Berdasarkan wawancara tentang upaya birokrasi untuk mengatasi factor birokrasi penyebab keterlambatan pencairan/realisasi dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong adalah melakukan peningkatan koordinasi antara OPD-OPD yang mengelola dana otonomi khusus dengan menggunakan media yang ada. Masing-masing OPD harus sesuai dengan jadwal yang sudah ditetapkan dalam mengelola dana otonomi khusus dan jika ada hal-hal yang menghambat haru melakukan koordinasi secepat mungkin agar dapat mengatasi masalah keterlambatan pencairan/realisasi dana otonomi khusus. Keterlambatan satu OPD akan berpengaruh terhadap pencairan/realisasi dana otonomi khusus, karena provinsi akan melakukan pencairan atau penyaluran apabila sudah menerima laporan realisasi dari seluruh Kabupaten. Sehingga apabila OPD pengelola dana otonomi khusus yang ada di Kabupaten Sorong terlambat menyampaikan laporan realisasi maka akan berdampak pada penyaluran atau pencairan dana otonomi khusus pada kabupaten yang lain.

Upaya koordinasi juga dapat digunakan untuk mengatasi masalah faktor eksternal, yaitu masalah cuaca yang menghambat proses realisasi dana otonomi khusus terkait dengan infrastruktur. Ketika ada hambatan maka OPD pengelola harus mengkoordinasikannya kepada pihak-pihak terkait, agar dapat diambil langkah untuk mengatasi hambatan tersebut. Berdasarkan teori implementasi kebijakan publik (Agustino, 2008: 154), para birokrat dapat menghindari koordinasi dengan badan lainnya dengan alasan tertentu. Namun, para birokrat juga dapat menggunakan alasan tertentu untuk mendorong koordinasi antara satu badan dengan badan lainnya. Penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi.

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan maka kesimpulan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mekanisme pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) di Kabupaten Sorong telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku berdasarkan Peraturan Gubernur (Pergub) Provinsi Papua Barat Nomor 53 Tahun 2018. Mekanisme transfer menunjukkan perubahan yang signifikan, ditandai dengan tingkat penyelesaian kegiatan yang lebih tinggi dari mekanisme sebelumnya serta memungkinkan adanya program/kegiatan yang lebih beragam dan strategis sesuai kebutuhan daerah. Namun juga dapat mengakibatkan terjadinya pemilihan kegiatan yang terkendali dan tidak strategis jika tidak direncanakan dengan baik. Untuk menjamin efektifitas pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) yang baik perlu disertai dengan regulasi atau aturan yang jelas serta mengikat sebagai suatu kebutuhan guna mewujudkan akuntabilitas dalam pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) di Kabupaten Sorong.
2. Kendala-kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong adalah kendala eksternal, birokrasi dan komunikasi. Kendala eksternal yang dimaksud adalah cuaca yang buruk. Cuaca yang buruk dapat menyebabkan pelaksanaan rencana pembangunan terkait dana otonomi khusus menjadi terlambat yang akan berdampak pada terlambatnya pembuatan laporan realisasi. Hal ini akan berdampak pada terlambatnya penyaluran atau pencairan dana otonomi khusus. Faktor birokrasi menjadi faktor yang mempengaruhi keterlambatan pencairan atau penyaluran dana otonomi khusus pada Kabupaten Sorong. Birokrasi yang dimaksud disini adalah perubahan mekanisme laporan yang terhambat karena adanya SOP dari mekanisme laporan sebelumnya dan karena kurangnya koordinasi antara pihak-pihak terkait dengan pengelolaan dana otonomi khusus. Faktor yang terakhir adalah faktor

komunikasi, dimana terjadi ketidakjelasan informasi dari pemerintah daerah Provinsi kepada pemerintah daerah Kabupaten Sorong mengenai alokasi dana otonomi khusus.

3. Upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sorong dalam mengatasi kendala-kendala pengelolaan dana otonomi khusus antara lain upaya komunikasi dan birokrasi. Upaya komunikasi berkaitan dengan pengadaan rapat oleh provinsi untuk penyampaian informasi terkait dana otonomi khusus serta penggunaan media untuk penyampaian informasi terkait perubahan mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus. Upaya komunikasi ini untuk mengatasi kendala eksternal dan kendala komunikasi. Upaya lain yang dapat dilakukan adalah upaya birokrasi. Upaya birokrasi yang dimaksud adalah peningkatan koordinasi antara pemerintah pusat dan Kabupaten Sorong. Ketika ada perubahan aturan berkaitan dengan pengelolaan dana otonomi khusus harus segera dikoordinasikan dengan Kabupaten Sorong agar kendala birokrasi dapat diatasi.

5.2. Saran

Ada beberapa hal yang dapat disarankan terkait Pengelolaan Dana Otonomi Khusus pada Pemerintah Kabupaten Sorong.

1. Peneliti menggunakan Peraturan Gubernur (Pergub) 53 Tahun 2018 sedangkan peneliti selanjutnya dapat menggunakan Peraturan Gubernur terbaru sebagai pengelolaan Dana Otonomi Khusus (DOK) di Provinsi Papua Barat, dikarenakan setiap tahun terdapat Peraturan Gubernur (Pergub) terbaru sebagai petunjuk teknik (Juknis).
2. Agar dapat mengurangi terjadinya keterlambatan penyaluran dana otonomi khusus maka Pemerintah Daerah Kabupaten Sorong dapat meningkatkan penggunaan teknologi informasi baik sebagai media untuk komunikasi maupun dalam halo pembuatan aplikasi khusus untuk pengelolaan dana otonomi khusus.
3. Penelitian ini meneliti tentang mekanisme pengelolaan dana otonomi khusus, kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus dan upaya untuk mengatasi kendala dalam pengelolaan dana otonomi khusus, pada penelitian selanjutnya dapat meneliti tentang pelaksanaan dana otonomi khusus apakah sudah tepat sasaran dan target serta dapat menggali lebih dalam mengenai pelaksanaan dana otonomi khusus.
4. Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Sorong, sedangkan penerimaan Dana Otonomi Khusus (DOK) secara kolektif di Provinsi Papua Barat dari Pemerintah Pusat, yang nantinya dialokasikan ke 12 Kabupaten, 1 Kota di Provinsi Papua Barat. Penelitian selanjutnya dapat melakukan penelitian di Provinsi Papua Barat atau menambah jumlah instansi penelitian guna dapat melihat permasalahan dana Otonomi Khusus (DOK) di Provinsi Papua Barat secara menyeluruh.

Daftar Pustaka

- Agustino, L. (2008). *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Andriyani, D., & Juliansyah, H. (2018). Analisis Disparitas Wilayah di Provinsi Aceh: Telaah pada Dana Otonomi Khusus. *Jurnal Ekonomi Regional Unimal*, 1(3), 100-107.
- Barus, D. M., & Nasution, D. D. (2019). Analisis Faktor - Faktor Yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pada Pemerintah Kota Tanjung Balai Dengan Konsep Organisasi Sebagai Variabel Moderating. Kab. Ponorogo: Uwais Aspirasi Indonesia (Anggota IKAPI).
- Kendi, I. K. (2016). Policy Formulation: Studi Peraturan Daerah Khusus No 25 Tahun 2013 Tentang Pembagian Penerimaan Dan Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua. *Jurnal Ilmu Sosial*, 14(3).
-

- Kum, K. (2015). Otonomi Khusus Papua Kebijakan Implementasi Pembangunan Antara Kegagalan dan Keberhasilan .Yogyakarta : Buku Litera Jakarta.
- OECD.(2015). Good Corporate Governance. Jakarta: PT. Damar Mulia Pustaka.
- Pemerintah Kabupaten Sorong Badan Pengelola Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD). (2018). Pengelolaan Dana Bantuan Sosial atau Hibah. Kabupaten Sorong.
- Republik Indonesia.(2007). Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Barat menjadi Provinsi Papua Barat. Jakarta.
- Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Paniai, Kab. Mimika, Kab. Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Jakarta.
- Republik Indonesia.(2006). Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta.
- Republik Indonesia. (2008). Undang - Undang No. 21 Tahun 2001 juncto Undang - Undang No. 35 Tahun 2008 tentang Otonomi Khusus untuk Provinsi Papua dan Papua Barat.
- Republik Indonesia.(2010). Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Jakarta.
- Republik Indonesia.(2018). Peraturan Gubernur Provinsi Papua Barat Nomor 53 Tahun 2018 tentang Pedoman Pengelolaan Dana Penerimaan Khusus Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua Barat. Manokwari: Pemerintah Provinsi Papua Barat.
- Ririhena, W. S., & Lembang Hendricus.(2019). Telaah Empiris Pengelolaan Keuangan Dana Otonomi Khusus dan Dampaknya di Provinsi Papua dan Papua Barat. *Musamus Accounting Journal*, 2(1), 12-23.
- Sasminto, C., & Kum, K. (2018). Analisis Implementasi Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Papua Berbasis Program Rencana Strategis Pembangunan Kampung (Respek) di Kabupaten Mimika Provinsi Papua. *Jurnal Reformasi*, 84-99.
- Smith, W. R., & Bertozi, M. (1998). Principals and agent: An Explanatory Model of Public Budgetting. *Journal of Public Budgeting and Financial Management*, 325-353.
- Sugiyono. (2016). Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D. Bandung: PT Alfabet.
- Tahir, A. (2014). Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaran Pemerintahan Daerah. Bandung: Cv. Alfabeta.
- Tatogo, M. (2016). Pengelolaan Dana Otonomi Khusus Bidang Pendidikan Di Kabupaten Nabire. *Jurnal Akuntansi, Audit dan Aset* , 63-83.
- Taurina, M., Basri, H., & Fahlevi, H. (2019). Analisis Pengelolaan Dan Pemanfaatan Dana Otonomi Khusus Di Kabupaten Bener Meriah. *Jurnal Perspektif Ekonomi Darussalam*, 5(1), 32-47.
- Winarno, B. (2008). Kebijakan Publik (teori dan proses). Jakarta: Media Pressindo.
- Zuhro, S. R., & Aziz, L. N. (2018). Politik Pengelolaan Dana Otonomi Khusus dan Istimewa. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.