

# KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERKANTORAN BHAKTI PRAJA KABUPATEN PELALAWAN

Oleh:

**Tohid Mahrifatullah**

**E-Mail: [tauhidmakhrif@yahoo.com](mailto:tauhidmakhrif@yahoo.com)**

Pembimbing:

**Dr. Hasanuddin, M.Si**

Jurusan Ilmu pemerintahan

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Riau

Kampus bina widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru

## ABSTRAK

*The study, entitled the development policy of Bhakti Praja office in the district of Pelalawan. Policy is a set of decisions that will be right for guidance in the implementation of activities or programs that have been specified. At Bhakti Praja Office construction, certainly use a anvil of policy as a guideline to development implementation, because of a policy that can be seen for what it really such development should be implemented as well as a reference to stages the process. However, in the policy implementation, it often occurs the problems that make hamper the policy. Discussion on development policy Bhakti Praja Office is interesting to study because it will be able to know from the beginning development and become a background in this research. So the authors formulate the problem with the question are how the Government policy district of Pelalawan at the development Bhakti Praja office and what is the factors that become an obstacle development implementation policy at Bhakti Praja office and what the causes of problems at the construction Bahkti Praja Office in the district of Pelalawan.*

*The research method is qualitative with descriptive research, the data collection is done by observation, interviews and documentation. From the results of this research shows that for a policy there must be: 1) Policy Formulation Process, 2) Options and Policy Designation, 3) Policy Implementation, 4) Evaluation of Policy Implementation, and the factors inhibiting the development of Bhakti Praja Offices are: 1) Development Budget, 2) Planning is not optimal to Realized, 3) development Allocation who had uneven, 4) Monitoring is not optimal, 5) abuse of authority. In this study the authors conclude that the Local Government Pelalawan actually has made every effort to carry out development policy of Bhakti Praja Office, but should the Local Government Pelalawan should be able to run the Development Policy of Bhakti Praja office with optimal implementation.*

**Keywords:** *Policy, Development, Bhakti Praja Office, Local Government of Pelalawan.*

## PENDAHULUAN

Sejalan dengan Otonomi Daerah, peranan Kepala Daerah diharapkan mampu memahami perubahan yang

terjadi secara cepat dan tepat dalam perspektif Nasional maupun Internasional. Keberhasilan untuk menyesuaikan perubahan akan sangat ditentukan oleh Kepala

Daerah (Gubernur, Bupati, dan Walikota) sejauh mana dapat mengembangkan visi dan misi organisasi. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah mempunyai peran yang sangat strategis dalam rangka pengembangan kehidupan demokratis, keadilan, pemerataan, kesejahteraan masyarakat, memelihara hubungan yang serasi antara pemerintah Pusat dan Daerah serta antar-Daerah untuk menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup>

Pembangunan adalah salah satu kewajiban Pemerintah Daerah untuk mengelola arah suatu kebijakan yang akan dilakukan, dalam kaitan pembahasan pembangunan di Kabupaten Pelalawan sebagai Daerah yang tergolong baru terbentuk pada tahun 1999. Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Rencana Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, rencana pembangunan menurut undang-undang tersebut dibagi menjadi rencana pembangunan jangka panjang daerah (RPJPD), rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD) dan rencana pemerintah daerah dilanjutkan rencana kerja pembangunan daerah (RKPD) yang dilakukan pembangunan bertahap pertahunnya. Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja sebagai salah satu wujud pelayanan yang akan di berikan kepada masyarakat. Terbentuknya Kabupaten Pelalawan sebagai Kabupaten baru, pada saat itu pemekaran atau pembangunan

Kabupaten belum memiliki sarana dan prasarana yang memadai dalam hal pelayanan pemerintahan terhadap masyarakat karna Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang belum memiliki kantor/gedung dan pada saat itu kantor/gedung SKPD menyewa ruko dan membuat perkantoran dari papan. Dalam upaya peningkatan pelayanan di Kabupaten Pelalawan, sejalan dengan pertumbuhan penduduk yang tinggi maka dibutuhkan adanya pelayanan pada masyarakat yang memenuhi kaedah Standar Pelayanan Minimal (SPM), untuk itu diperlukan adanya sarana dan prasarana aparatur pemerintahan berupa gedung-gedung atau bangunan kantor. Pada tahun 2002 Pemerintah Kabupaten Pelalawan mengingat anggaran sangat terbatas maka dalam pembangunan di prioritaskan pembangunan 12 gedung kantor SKPD dengan luas tanah 110 hektar, 12 gedung/kantor yang semi permanen, yaitu:

1. Dinas Pendidikan
2. Dinas Pekerjaan Umum
3. Dinas Tenaga Kerja dan Migrasi
4. Dinas Koperasi
5. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
6. Dinas Sosial
7. Dinas Pertanian
8. Dinas Kehutanan
9. Dinas Perternakan
10. Dinas Perkebunan
11. Dinas Perikanan
12. Kantor Satuan Polisi Pamong Praja

Pada pembangunan perkantoran Bhakti Praja mengingat juga anggaran terbatas pada pembangunan maka pemerintah membuat suatu

<sup>1</sup> Deddy Supriady Bratakusumah, dkk. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Jakarta: Pustaka Utama. Hal 61

kebijakan Multiyers yang di keluarkan pada tahun 2002 untuk 3 perkantoran SKPD karna tidak cukup dalam 1 tahun anggaran APBD, yaitu:

1. Dinas Pekerjaan Umum
2. Dinas Pendidikan
3. Dinas Kehutanan dan Perkebunan

Selanjutnya pada tahun 2005 dilanjutkan pada pembangunan perkantoran lainnya yang bersifat permanen sampai pada saat ini. Namun tiga perkantoran SKPD tersebut pada saat ini tergolong tidak layak lagi pada pembangunannya dan 2 perkantoran juga yang tidak layak yaitu, Dinas Tanaman Pangan dan Dinas Koperasi dan Usaha, Kecil, Menengah.

Mengenai pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tergolong lambat pada pembangunannya dan terdapat masalah-masalah juga, karena tanah yang telah disediakan pada tahun 2002 untuk pembangunan perkantoran Bhakti Praja, dengan seluas 110 hektar itu telah menjadi aset daerah. Namun kenyataannya pada tahun 2007 tanah tersebut dianggarkan kembali dan adanya terjadi transaksi pada penjualan tanah yang merupakan aset daerah. Pada tahun 2007 tanah yang dianggarkan untuk Islamic Canter dengan rincian 8,777 hektar dan Bappeda 35 hektar dan pada tahun 2007-2008 Pemerintah Kabupaten Pelalawan telah menganggarkan juga untuk pembangunan Islamic center. Namun dalam pembahasan Islamic Center yang di adakan oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan di kompleks perkantoran Bhakti Praja, ada mengalami permasalahan pada pembangunannya sampai saat ini gedung yang telah dianggarkan tidak

terselesaikan. Hingga pada saat ini pembangunan Perkantoran Bhakti Praja berjumlah 30 Perkantoran SKPD yang berada dalam komplek Perkantoran Bhakti Praja.

Dari penjelasan di atas disini penulis menemukan suatu fenomena permasalahan dalam Penyelenggaraan Pemerintahan yang belum sepenuhnya berjalan dengan baik, adanya suatu permasalahan yang terjadi di Kabupaten Pelalawan pada pembangunan perkantoran Bhakti Praja, yaitu:

1. Pengadaan lahan atau tanah yang dianggarkan pada tahun 2002 untuk pembangunan perkantoran Bhakti Praja seluas 110 hektar telah menjadi aset daerah namun pada kenyatannya pada tahun 2007 tanah tersebut dianggarkan kembali, dan terjadinya transaksi jual beli pada tanah tersebut yang merupakan aset daerah.
2. Adanya pembangunan gedung Islamic canter yang telah dianggarkan pada tahun 2007-2008 sampai pada saat ini bangunannya belum terselesaikan dalam komplek perkantoran Bhakti Praja.
3. Ada beberapa perkantoran SKPD yang tergolong tidak layak lagi pada pembangunannya, ini membuktikan adanya pengalokasian anggran yang tidak merata pada setiap SKPD.

Terjadinya permasalahan di atas merupakan salah satu faktor suatu kebijakan Pemerintah Daerah yang tidak berjalan dengan baik. Lemahnya peranan Kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintah

daerah untuk menjalankan kebijakan yang telah dibuat dan lemahnya juga peranan DPRD sebagai Legislatif yang mempunyai wewenang dalam hal pengawasa, legislasi dan anggaran. Kita ketahui kedua lembaga tersebut sangat berkaitan dalam pembangunan pemerintah daerah Eksekutif sebagai eksekutor dari sebuah kebijakan yang dibuat oleh Legislatif, penjelasan diatas jelas UU No 27 Tahun 2009 dikatakan bahwa DPRD mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan oleh sebab itu sudah seharusnya Legislatif yang berada di pemerintah daerah DPRD mengawasi setiap kebijakan yang dibuat dan yang dilakukan oleh Eksekutif di daerah yaitu Kepala daerah. Dari permasalahan yang terjadi tersebut penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian ini yaitu "***Kebijakan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan***", dengan judul ini hendaknya kita dapat mengetahui bagaiman suatu kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh penyelenggara Pemerintah Daerah dan sejauh mana telah terlaksannya kebijakan yang dibuat di Kabupaten Pelalawan dalam pembangunan perkantoran Bhakti Praja yang mengalami permasalahan dalam pembangunannya.

## **METODE PENELITIAN**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan metode analisis kualitatif. Penelitian kualitatif adalah suatu pendekatan yang mengungkap situasi sosial tertentu dengan mendeskripsikan kenyataan secara benar, dibentuk oleh kata-kata berdasarkan teknik pengumpulan dan analisis data yang relevan yang

diperoleh dari situasi yang alamiah. Penelitian kualitatif memiliki karakteristik dengan mendeskriptifkan suatu keadaan yang sebenarnya, tetapi laporan suatu kejadian tanpa suatu intervensi ilmiah. Menurut Miles dan Huberman (Djam'an dan Aaa Komariah 2010:39) langkah-langkah yang dilakukan dalam sebuah penelitian kualitatif, antara lain:

- a. Tahap pengumpulan data yaitu proses memasuki lingkungan penelitian dan melakukan pengumpulan data penelitian.
- b. Tahap reduksi data yaitu proses pemilihan, pemisahan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan.
- c. Tahap penyajian data yaitu penyajian informasi untuk memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan
- d. Tahap penarikan kesimpulan/verifikasi yaitu penarikan kesimpulan dari data yang telah dianalisis.

Pendekatan kualitatif menekankan pada makna, penalaran, defenisi suatu situasi tertentu (dalam konteks tertentu). Pendekatan kualitatif, lebih mementingkan proses dibandingkan dengan hasil akhir, oleh karena itu urutan kegiatan-kegiatan dapat berubah-ubah tergantung pada kondisi dan banyaknya gejala-gejala yang ditemukan. Tujuan utama penelitian yang menggunakan pendekatan

kualitatif adalah mengembangkan pengertian, konsep-konsep, yang pada akhirnya menjadi teori, tahap ini dikenal sebagai grounded theory research (Sarwono, 2003 dalam Djam'an Satori dan Aan Komariah, 2010:39).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Gagasan Awal Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.**

Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja adalah salah satu sarana infrastruktur yang wajib dimiliki oleh Pemerintah Daerah di Kabupaten Pelalawan, karena semenjak awal terbentuknya Kabupaten Pelalawan yang memisahkan wilayahnya pada tahun 1999 dari Kabupaten induk yaitu Kabupaten Kampar, mengharuskan Kabupaten Pelalawan mengelola dan menjalankan pemerintahan secara mandiri terutama dalam hal pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat melalui SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah). Atas suatu landasan kebutuhan tempat penyelenggaraan SKPD maka Perkantoran Bhakti Praja harus dibangun.

Tujuan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja adalah salah satu kewajiban pemerintah Kabupaten Pelalawan, karena semenjak awal pemekaran Pelalawan menjadi Kabupaten mengharuskan pemerintah Kabupaten Pelalawan berdiri secara mandiri dan harus mampu melakukan pembangunan di daerah, hal utama ialah bagaimana pemerintah Kabupaten Pelalawan mempercepat pembangunan Perkantoran Bhakti Praja karena perkantoran itu adalah salah satu

wujud pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat.

### **1. Gagasan Awal Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja di dalam Paparan Program Bupati Kabupaten Pelalawan Tahun 2000/2004.**

Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja dalam pembangunannya berpedomanan pada suatu landasan kebutuhan untuk penyelenggaraan pemerintah Kabupaten Pelalawan, dan sesuai visi dan misi Pemerintah Kabupaten Pelalawan pada masa jabatan Azmun Jafar sebagai Bupati Pelalawan tercantum didalam paparan program Bupati dari tahun 2000 hingga 2004, yaitu memberikan pelayanan yang *Prima* dari segi pelayanan aparatur maupun infrastruktur yang tersedia dalam Perkantoran Bhakti Praja.<sup>2</sup>

### **2. Gagasan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja di dalam RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) Kabupaten Pelalawan Tahun 2006-2010.**

Selanjutnya gagasan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja sesuai amanat UU No.25 Tahun 2004, yaitu *Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional*. Perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan harus di tuangkan dalam RPJPD (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah) untuk merencanakan pembangunan 20 tahun kedepan,

<sup>2</sup> Paparan Program Bupati Pelalawan Tahun 2000-2004.

RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah) merencanakan pembangunan untuk 5 tahun kedepan yang berpedoman atau mengacu pada RPJPD, dan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah) dilakukan pertahunnya untuk pembangunan yang akan dilaksanakan sesuai juga dengan isi pada RPJMD namun lebih terfokus program yang akan dilaksanakan. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tertuang gagasan didalam RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan sesuai data yang penulis dapatkan, berikut isi penjelasan untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja:

Di dalam RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan mempunyai arah kebijakan utama untuk pembangunan daerah, diantaranya yaitu arah kebijakan utama:

Meningkatkan kapasitas dan kualitas penyelenggaraan pemerintah daerah, agar mampu memberikan pelayanan **Prima** kepada masyarakat, mengembangkan kehidupan politik yang demokrasi, penegakan hukum serta dapat menciptakan suasana aman dan tertib.<sup>3</sup>

### **Kebijakan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.**

Kebijakan (*Policy*) adalah suatu kumpulan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk

melaksanakannya.<sup>4</sup> Kebijakan dibuat sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pemerintah, dari suatu kebijakan itulah pemerintah melaksanakan program-program yang akan dilaksanakan. Oleh sebab itu kebijakan amat penting dibuat untuk menentukan arah suatu tujuan yang akan dicapai.

#### **1. Isu Permasalahan Kebijakan.**

Penetapan suatu kebijakan dalam proses formulasi berawal dari adanya suatu isu permasalahan yang terjadi pada di daerah tersebut. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja sebelum menetapkan kebijakan mengetahui juga terlebih dahulu permasalahan-permasalahan yang terjadi, agar dapat mengetahui apa saja yang harus dilakukan pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja. Perkantoran Bhakti Praja adalah salah satu kebutuhan pemerintah Kabupaten Pelalawan untuk tempat pusat penyelenggaraan pemerintah daerah dan memberikan pelayanan kepada masyarakat, namun pada awal terbentuknya Kabupaten Pelalawan tahun 1999 untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja belum mencapai hasil yang optimal atau yang diinginkan, yaitu masih terdapat permasalahan yang harus ditindak lanjutkan untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.

Berikut pemaparan permasalahan yang harus ditindak lanjuti yang tertuang didalam RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan: *Masih terbatasnya sarana dan prasarana yang mendukung kelancaran bidang aparatur pemerintah dan*

<sup>3</sup> RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan. Hal 86

<sup>4</sup> Prof.Miriam Budiarjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta:PT Gramedia Pustaka Utama. Hal. 20

*pengawasan dalam pembangunan dan pelayanan masyarakat.*

### **1. Pilihan Alternatif dan Penetapan Kebijakan.**

Setelah Pemerintah Kabupaten Pelalawan menemukan isu-isu permasalahan yang terjadi pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja, maka pemerintah harus mampu memilih alternatif, yaitu pilihan mana yang harus di prioritaskan pada kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja. Pada awal terbentuknya Kabupaten Pelalawan belum mempunyai anggaran yang memadai untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja, maka pada saat itu kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja dalam pembangunannya memilih alternatif untuk menyewa-nyewa ruko dan sebagian perkantoran yang terbuat dari papan.

Bertolak dari permasalahan dan sekaligus yang menjadi isu strategis di bidang pemerintahan didalam RPJMD Kabupaten Pelalawan tahun 2006/2011, maka suatu penetapan kebijakan pembangunan dilaksanakan untuk rangka mencegah permasalahan yang terjadi dalam bidang pemerintahan, yaitu *Meningkatkan sarana dan prasarana kinerja di lingkungan Pemerintah Daerah, yaitu peningkatan program pembangunan untuk sarana aparatur.*

### **2. Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.**

Setelah Pemerintah Kabupaten Pelalawan menemukan isu permasalahan, memilih dan

menetapkan kebijakan, maka yang terpenting juga bagaimana pelaksanaan kebijakan yang telah ditentukan. Pada pelaksanaan kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan sebagai Kabupaten yang baru terbentuk pada saat itu tentu tidak mampu untuk melakukan pembangunan secara keseluruhan dengan sempurna. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tentu harus menggunakan suatu perencanaan yang baik, dari suatu perencanaan itu pemerintah mampu untuk mencapai tujuan secara terarah.

Pelaksanaan kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja, pada awal pembangunan gedung perkantoran terbuat dari papan dan sebagian ada yang menyewa ruko. Sejalan dengan kebutuhannya pada tahun 2002 pelaksanaan pembangunan dilanjutkan dengan menentukan 12 gedung perkantoran yang di prioritas.

Selanjutnya pelaksanaan kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja dilanjutkan pada tahun 2006 yang tercantum didalam RPJMD Kabupaten Pelalawan tahun 2006-2010, agar tercapainya penyelenggaraan pemerintah yang prima sesuai yang diinginkan, maka pembangunan perkantoran dibangun bersifat permanen. Pembangunan yang terus menerus dilanjutkan pada tahun 2006 sampai saat ini bertujuan untuk mencapai hasil yang optimal dalam penyelenggaraan Pemerintah Kabupaten Pelalawan. Adapun pelaksanaan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja hingga tahun 2014 yang telah dibangun 30 perkantoran.

Pada Pembangunan di kompleks Perkantoran Bhakti Praja terdapat

juga pembangunan Islamic Center, namun pada pembangunan Islamic Center tidak terselesaikan dalam pelaksanaan pembangunannya hingga saat ini, karena ada beberapa masalah yang membuat terhenti pembangunannya. Hingga saat ini masalah pembangunan Islamic Ceter masih belum dapat dilanjutkan, karena pembangunannya dalam proses indentifikasi pihak hukum.

### **3. Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.**

Mengikuti Wiliam N. Dunn (1999:608-610) dalam Riant Nugroho istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*Appraisal*), pemberian angka (*Ranting*), dan penilaian (*Assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan.<sup>5</sup> Pada pembangunan perkantoran Bhakti Praja adalah salah satu rangkaian program yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan, yang dilakukan secara sistem atau pedoman suatu kebijakan melalui perencanaan sesuai amat pada UU No.25 tahun 2004 tentang sistem perencanaan pembangunan nasional. Dalam pelaksanaan kebijakan membutuhkan adanya suatu evaluasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah karena evaluasi dibutuhkan untuk mengetahui seberapa besar pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, apakah suatu kebijakan itu berhasil dilaksanakan ataupun tidak.

---

<sup>5</sup>Riant Nugroho . 2012. *Public Policy*. Jakarta:PT Elex Media Komputindo. Hal 728.

Evaluasi pelaksanaan rencana dan kebijakan pembangunan daerah secara parsial dilakukan dengan melihat pada keberhasilan pelaksanaan pembangunan pada tingkat program dan proyek (kegiatan). Evaluasi ini dikatakan parsial karena hanya melihat kepada sebagian dri kegiatan dari pada pembangunan di daerah saja yang belum tentu menggambarkan kondisi pembangunan daerah secara keseluruhan. Karena itu, untuk mendapatkan gambaran menyeluruh dari keberhasilan pelaksanaan rencana dan kebijakan pembangunan suatu daerah, perlu dilakukan penelitian terhadap sejumlah program dan kegiatan utama (prioritas) yang berskala besar dan memberikan dampak cukup besar atau signifikan terhadap proses pembangunan daerah bersangkutan.<sup>6</sup>

Untuk evaluasi Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Pelalawan, yaitu seperti yang telah dijelaskan oleh narasumber pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja relisasi dengan rencana belum terpenuhi dengan maksimal, masih ada perkantoran SKPD yang belum di renovasi tergolong tidak layak lagi, dan ada juga SKPD baru yang belum mempunyai gedung perkantoran yang tetap.

Dengan adanya suatu evaluasi yang dilakukan maka pemerintah akan dapat menilai seberapa besar tujuan dan hasil telah dicapai. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja terdapat juga pembangunan Islamic Center yang belum terselesaikan sampai pada tahun 2015 pada hal anggaran pembangunan telah

---

<sup>6</sup> Op.cit Sjafrizal. Hal.285



dianggap kan pada tahun 2007, dari hasil wawancara penulis bersama Kepala Bagian Fisik dan Prasarana Bappeda Kabupaten Pelalawan untuk evaluasi pembangunan Islamic Center yaitu terdapat kesalahan dari konsultan perencanaan pada tanah yang labil atau tidak baik sehingga tidak dapat dilakukan pembanguana pada kawasan tersebut. Oleh sebab itu evaluasi sangat penting dalam penyelenggaraan pembangunan, karena dengan cara evaluasi dapat diketahui seberapa maksimal hasil yang telah dicapai, dan apa saja kekurangan yang harus dilaksanakan kedepnya. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja akan terus dilaksanakan agar realisasi dengan rencana dapat terpenuhi dengan maksimal sesuai dengan kebutuhan Pemerintah Kabupaten Pelalawan.

### **Faktor-Faktor Penghambat pada Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.**

Kebijakan Pembangunan perkantoran Bhakti Praja dalam pelaksanaannya terdapat berbagai hambatan, walaupun secara teknis dokumen perencanaan yang disusun sudah cukup layak. Namun demikian pelaksanaannya dalam masyarakat mungkin masih mengalami kegagalan karena banyaknya kelemahan dan kendala yang terdapat pada pemerintah tersebut, sebagai aparat pelaksana dalam perencanaan dan pembangunan suatu daerah. dengan kata lain, hambatan yang terjadi dalam pelaksanaan pembangunan disebabkan karena kegagalan pemerintah daerah yang bersangkutan (*Government Failure*) dalam mengelola kegiatan pembangunan di daerahnya masing-

masing. Ada berbagai faktor yang dapat menyebabkan terjadinya kegagalan pemerintah tersebut. Pertama adalah karena kurangnya dukungan dari elit politik yang berkuasa. Kedua, kurang sempurnanya penyusunan anggaran berbasis kinerja (*Performance Budgets*). Ketiga, Partisipasi masyarakat kurang dimanfaatkan, Keempat masih adanya kebiasaan korupsi, kolusi nepotisme.<sup>7</sup>

#### **1. Anggaran Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.**

Anggaran merupakan suatu hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, tanpa adanya suatu anggaran maka setiap perencanaan yang akan dibuat oleh Pemerintah daerah tidak akan bisa dilaksanakan, semua perencanaan membutuhkan anggaran. Oleh sebab itulah anggaran merupakan faktor terpenting dalam pembangunan. Sebagaimana menurut (Widjaja 2002:67) bahwa dalam penyusunan anggaran Daerah perlu memperhatikan Transparansi dan akuntabilitas anggaran, Disiplin Anggaran, Keadilan anggaran, Efisiensi dan efektifitas anggaran.

Menurut (Sony Yuwono, Tengku Agus Indrajaya, dan Haryandi (2005:27) Anggaran adalah suatu rencana terperinci yang dinyatakan secara formal dalam ukuran kuantitatif, biasanya dalam suatu uang (perencanaan keuangan) untuk menunjukkan perolehan dan penggunaan sumber-sumber organisasi. Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja untuk pembahasan dari segi anggaran penulis tidak bisa menjelaskan

<sup>7</sup> Ibid., Sjafrizal. Hal 146.

secara terperinci, karena tidak ada nya lagi dokumen-dokumen yang tersimpan atau tersip secara baik oleh pemerintah Kabupaten Pelalawan.

Anggaran untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja, di anggaran setiap tahun nya sesuai kebutuhan pada saat itu. Kabupaten Pelalawan pada awal pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tahun 2002 belum memiliki anggaran yang memungkinkan untuk pembangunan pada APBD dikarenakan juga sebagai Daerah yang baru terbentuk belum memiliki pemasukan daerah dan banyak nya juga pembangunan nya harus dilakukan pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat. Di karena kan banyak nya suatu kebutuhan pembangunan di Kabupaten Pelalawan, oleh sebab itu pada setiap tahun nya untuk anggaran pembangunan Perkantoran Bhakti Praja kurang lebih hanya menggunakan anggran 20% dari APBD Kabupaten Pelalawan. Hal ini juga yang membuat lambat nya pembangunan pada Perkantoran Bhakti Praja.

## **2. Perencanaan yang belum dapat Optimal di Realisasikan pada Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.**

Perencanaan adalah unsur yang paling utama apabila ingin melaksanakan pembangunan, dengan adanya suatu perencanaan yang dibuat maka dapat diketahui tujuan yang akan dicapai dan bagaimana juga tujuan itu dicapai. Pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja yang dibangun pada tahun 2002 sampai pada saat ini belum mencapai hasil yang maksimal dalam

pembangunanya, hal ini dibuktikan sarana dan prasarana yang belum terpenuhi, dan masih ada juga bangunan Perkantoran Bhakti Praja yang bersifat semi permanen belum dilaksanakan renovasi oleh Pemerintah Kabupaten Pelalawan. Untuk pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tentu menginginkan pembangunan yang sempurna dan terpenuhi nya semua kebutuhan untuk penyelenggaraan pemerintah daerah, dari segi sarana pendukung maupun prasarana pendukung seperti perkantoran yang sesuai diinginkan yaitu bersifat permanen untuk keseluruhan perkantoran SKPD. Namun pada kenyataannya tujuan tersebut belum dapat dicapai dengan maksimal.

Adanya suatu realisasi yang belum sesuai dengan perencanaan, maka dapat dipastikan hasil yang diinginkan belum tercapai keseluruhan atau belum maksimal, belum tercapai nya tujuan susuai dalam paparan 2000-2004 Bupati Kabupaten Pelalawan dan RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan dalam hal penyelenggaraan pemerintah. Oleh karena itu pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja akan terus dilanjutkan, agar tujuan yang diinginkan tercapai dengan maksimal. Dan ada juga suatu perencanaan yang tidak terealisasikan dengan maksimal, yaitu pembangunan Islamic Center yang telah dianggarkan namun tidak terselesaikan, karena adanya kesalahan yang terjadi pada teknis pembangunanya tanah yang tidak baik atau labil untuk dibangun sebuah gedung. Pembangunan Islamic Center saat ini tidak dapat dilanjutkan pembangunannya, karena anggaran yang telah dianggarkan tidak terealisasi dengan baik.

### **3. Alokasi Pembangunan yang belum Merata pada Perkantoran Bhakti Praja.**

Pengalokasian pembangunan pada Perkantoran Bhakti Praja, hendaknya dialokasikan secara merata pada setiap perkantoran. Apabila alokasi pembangunan tidak merata yang diberikan, maka akan terjadinya kecemburuan sosial dalam pembangunan Perkantoran Bhakti Praja. Terlihat adanya suatu perbedaan pada pembangunan Perkantoran Bhakti Praja satu sama yang lain, tentu hal ini akan menimbulkan pandangan ke tidak setaraan antar penyelenggaraan pemerintah, dan menimbulkan juga perselisihan akibat perbedaan pendapat tentang pembangunan yang akan dilaksanakan yang membawa kepentingan masing-masing SKPD dalam pembangunannya. Seperti pada pembangunan Perakantoran Bhakti Praja sampai saat ini masih ada sebagaimana bangunan perkantoran yang belum dilaksanakan renovasi atau perbaikan, ini akan membuat kecemburuan dan perdebatan karena ada kebutuhan yang tidak terpenuhi dalam pembangunan yang terjadi.

Ada beberapa perkantoran yang belum dilakukan renovasi yang hingga sampai saat ini masih bersifat semi permanen, yaitu:

- Dinas Perkebunan dan Kehutanan
- Dinas Pendidikan
- Dinas Koperasi dan Usaha, Kecil, Menengah
- Dinas Tanaman Pangan

### **4. Monitoring yang belum Optimal oleh Penyelenggaran**

### **Pemerintah Kabupaten Pelalawan pada Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.**

Monitor adalah “*to watch and checks over a period of time*”. Mengikuti Kunarjo dalam *Glosari Pembiayaan Pembangunan (1991)*, monitoring atau pemantauan adalah usaha secara terus-menerus untuk memahami perkembangan bidang-bidang tertentu dari pelaksanaan tugas atau proyek yang sedang dilaksanakan.<sup>8</sup> Kegiatan monitoring atau pengawasan ini amat penting untuk dilaksanakan pada setiap program-program atau proyek yang akan dilaksanakan, dari monitoring Pemerintah Daerah akan mengetahui seberapa besar pencapaian hasil tujuan atau perencanaan yang telah ditentukan dan mengetahui juga hambatan-hambatan yang terjadi dalam pembangunan.

Pada monitoring pembangunan Perkantoran Bhakti Praja tidak berjalan dengan maksimal, karena kurangnya kinerja penyelenggara pemerintah Kabupaten Pelalawan. Berikut sesuai permasalahan yang tertera didalam RJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan: *Masih belum optimalnya lembaga-lembaga yang berfungsi sebagai lembaga pengawasa dalam pembangunan.*

### **5. Terjadi Penyalahgunaan Wewenang pada Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.**

Dampak negatif yang dapat muncul dalam pelaksanaan rencana pembangunan daerah muncul dalam

---

<sup>8</sup> Dr. Riant Nugroho. 2012. *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo. Hal 724

bentuk berubahnya pelaksanaan program dan kegiatan dari apa yang sebelumnya sudah ditetapkan dalam dokumen perencanaan pembangunan. Atau bisa juga terjadi program dan kegiatan yang tidak pernah di rencana justru dilaksanakan oleh pemerintah daerah bersangkutan. Akibatnya, apa yang telah direncanakan dan ditetapkan semula dalam rencana pembangunan daerah bersangkutan dapat berubah menjadi kegiatan lain yang tidak diharapkan dan terjadi karena pengaruh atau tarikan dari kebiasaan KKN tersebut.<sup>9</sup>

Kepala Kejati Riau menjelaskan, Marwan terlibat pengadaan perluasan tanah perkantoran Bhakti Praja pada 2002-2011. Saat itu, Marwan menjabat sebagai Sekretaris Daerah Kabupaten Pelalawan. Marwan telah menandatangani pembayaran uang muka untuk pembebasan lahan Bhakti Praja sebesar Rp 500 juta, tapi ia tidak bisa mempertanggungjawabkan penggunaannya. Padahal, dana itu bersumber dari kas Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Pemerintah Kabupaten Pelalawan Tahun 2002. Untuk pembangunan perkantoran Bhakti Praja, Pemerintah Kabupaten Pelalawan membeli lahan kebun kelapa sawit milik PT Khatulistiwa Argo Bina, Logging Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP), di kawasan Dusun I Harapan Sekijang, seluas 110 hektare dengan harga Rp 20 juta per hektare. Permasalahan timbul dalam pembebasan lahan tanah perkantoran tersebut. Pada 2002, lahan pernah dibebaskan dan diganti rugi oleh Pemerintah Kabupaten

Pelalawan. Ganti rugi ini dilakukan berulang kali setiap tahunnya dari 2002 hingga 2011.

Dari penjelasan sumber bacaan benar bahwa telah terjadi penyimpangan atau penyalagunaan wewenang oleh penyelenggara pemerintah Kabupaten Pelalawan. Dibuktikan juga data yang penulis dapat kan dari Kabag Pertanahan, bahwa untuk luas tanah perkantoran hingga sekarang yang telah termasuk didalam aset daerah yaitu lebih kurang 20 hektar. Seharusnya pada awal pembangunannya untuk lahan Perkantoran Bhakti Praja itu telah dianggarkan 110 hektar dan pada saat itu juga telah menjadi aset daerah Kabupaten Pelalawan.

Di tambah lagi dengan permasalahan gedung Islamic Center yang berada didalam komplek Perkantoran Bhakti Praja, Islamic Center yang telah dianggarkan namun tidak terselesaikan, dari informasi yang berhasil dihimpun Riau Pos Online di lapangan anggaran proyek pembangunan Islamic Centre ini dianggarkan tahun 2007-2008 silam. Namun pada kenyataannya pembangunannya tak kunjung selesai. berdasarkan temuan Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP) perwakilan Riau pada November 2012 lalu menemukan, penyimpangan pada Pembangunan Gedung Islamic Centre, Kabupaten Pelalawan. Sebab dalam laporan BPKP perwakilan Riau menyatakan, gedung Islamic Centre tersebut tidak bisa difungsikan dan digunakan masyarakat sementara uang sudah habis digunakan untuk pembangunan itu.

Menjelaskan kendala dalam pembangunan gedung Islamic Center itu tidak terselesaikan, karena ada

---

<sup>9</sup> Ibid., Sjafrizal.Hal 149

kesalahan teknis dari konsultan perencanaan yaitu tanah tempat bangunan itu labil atau tidak baik sehingga pondasi yang dibuat dan bangunan yang dibangun tidak kokoh atau mengalami pergeseran-pergeseran pada pembangunan. Sehingga anggaran yang telah dianggarkan telah habis dalam pembangunannya. Dari penjelasan hasil wawancara penulis juga bersama Kepala Inspektorat Kabupaten Pelalawan, mengatakan untuk gedung Islamic Center tidak dapat dilanjutkan pembangunannya karena apabila setiap pembangunan yang bermasalah dibawa ke proses hukum maka tidak dapat dilanjutkan lagi untuk pembangunan, dan setiap bangunan yang telah dianggarkan namun tidak terselesaikan maka itu tergolong tindakan korupsi karena telah merugikan anggaran Negara.

Tidak dapat disangkal bahwa kebiasaan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) di Indonesia sampai saat ini masih tetap ada dan bahkan cenderung meningkat. Bahkan banyak kalangan mengatakan bahwa KKN tersebut sudah membudaya di Indonesia. Kebiasaan ini tidak hanya berdampak negatif terhadap pengelolaan keuangan Negara, tetapi juga berdampak buruk terhadap pelaksanaan perencanaan pembangunan, baik nasional maupun daerah.<sup>10</sup>

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dari penelitian dan pembahasan di dalam penulisan skripsi ini, maka penulis dapat menyimpulkan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan adalah salah satu unsur kebutuhan Pemerintah Daerah, untuk tempat pusat penyelenggaraan pemerintah Kabupaten Pelalawan yang terpadu dan sebagai wujud pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat. Pada Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja membutuhkan adanya suatu kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah agar mampu melaksanakan pembangunan secara terarah dengan baik. Tujuan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja juga mengacu kepada kebijakan yang tertera didalam paparan Bupati tahun 2000-2004 dan RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan, yang ingin mewujudkan pelayanan yang prima pada penyelenggaraan pemerintah dengan berbagai program yang dilakukan, salah satunya membangun sarana dan prasana pendukung. Pembangunan Perkantoran Bhakti Praja mengacu pada Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, adanya suatu perencanaan dalam pembangunan yang akan dilaksanakan. Pada proses perencanaan menentukan pembangunan, anggaran, pelaksanaan pembangunan, dan hasil dengan metode evaluasi. Dalam hal ini melibatkan unsur penyelenggara Pemerintah Kabupaten Pelalawan.

<sup>10</sup> Ibid., Sjafrizal. Hal 149

2. Pada proses pembangunan Perkantoran Bhakti Praja mengalami berbagai hambatan dalam pelaksanaannya, diantaranya Anggaran yang minim tidak cukup untuk pembangunan keseluruhan karena pada saat itu Kabupaten Pelalawan tergolong Daerah Pemekaran jadi untuk APBD yang didapatkan relatif masih rendah. Perencanaan yang belum optimal di reliasasikan, karena masih terdapat kekurangan-kekurangan pada pembangunan. Alokasi pembangunan yang belum merata, yaitu masih ada bangunan perkantoran yang sampai saat ini belum dilakukan renovasi atau perbaikan. Monitoring yang belum optimal, karena terdapat permasalahan-permasalahan yang terjadi. Selanjutnya penyalagunaan wewenang oleh penyelenggara Pemerintah Daerah, seperti yang telah dijelaskan pada pembahasan adanya penyimpangan yang terjadi pada proses pembangunan Perkantoran Bhakti Praja.

Dari hasil kesimpulan diatas, bahwa kebijakan pembangunan Perkantoran Bhakti Praja amat penting dilaksanakan, karena Perkantoran Bhakti Praja adalah suatu kebutuhan Pemerintah Kabupaten Pelalawan untuk penyelenggaraan pemerintahan. Namun pada proses pelaksanaan kebijakan pembangunan mengalami berbagai permasalahan yang menjadi

penghambat dalam pembangunan Perkantoran Bhakti Praja Kabupaten Pelalawan.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- Achmad, Abdillah Fauzi. 2012. *Tata Kelolah Bernegara dalam Prespektif Politik*. Jakarta:Golden Terayon Press.
- Ali, Faried. 2012. *Studi Kebijakan Pemerintah*. Bandung:PT Refika Aditama.
- Budiarjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakrta:PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta:Gaja Mada University Press.
- Isra, Saldin. 2013. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.
- Marijan, Kacung. 2011. *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta:Kencana.
- Nugroho, Riant. 2012. *Public Policy*. Jakarta:PT Elex Media Komputindo.
- Sjafrizal. 2014. *Perencanaan Pembangunan Daerah dalam Era Otonomi*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada
- Sunarso, Siswanto. 2005. *Hubungan Kemitraan Badan Legislatif dan Eksekutif di Daerah*. Bandung:Mandiri Maju.
- Supardal, R.Widodo Triputro. 2005. *Pembaharuan Otonomi Daerah*. Yogyakarta:Program Studi Ilmu Pemerintahan.
- Surbakti, Ramlan. 2010. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta:PT Gramedia Widiasarana Indonesia.

- Suharto, Edi.2012. *Analisis Kebijakan Publik*. Bandung:Alfabeta.
- Wahab, Solichin Abdul. 2012. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta:Bumi Aksara.
- Widjaja, Haw. 2013. *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*. Jakarta:PT Raja Grafindo Persada.

### **Skripsi**

- Baskoro Wicaksono/070610055. 2009. *Relasi Eksekutif dan Legislatif Studi Politik Keuangan Daerah di Kabupaten Situbondo 2006-2009*. Departemen Politik Program Studi Ilmu Politik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Airlangga Surabaya.
- Nurmalina/0701120061. 2011. *Hubungan Legislatif – Eksekutif dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Kota Pekanbaru Akhir Tahun Anggaran 2009*. Jurusan Ilmu Pemerintahan. Kementerian Pendidikan Nasional Universitas Riau Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
- Ruli kurnia. 0501133281. *Perencanaan Pembangunan Daerah di Kabupaten Kuantan Singing Tahun 2003-2008*. Jurusan Ilmu Pemerintahan. Kementerian Pendidikan Nasional Universitas Riau Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.

### **Jurnal Ilmiah**

- Priyatmoko. 2002. *Peningkatan Kinerja Eksekutif dan Implementasi Otonomi Daerah*. Jurnal Ilmu Politik. No 18.
- Tri Ratnawati. 2002. *Masalah Kinerja dan Akuntabilitas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*. Jurnal Ilmu Politik. No 18.
- Yogy Setya Permana dan Pandu Yushina Adaba. 2011. *Menelisik Peran Tenaga Ahli Anggota Legislatif*. Jurnal Penelitian Politik. Vol 8. No 1.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- UU No 22 1999 Tentang Pemerintahan Daerah
- UU No 32 2004 Tentang Pemerintahan Daerah
- UU No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

### **Dokumen dan Arsip**

- Paparan Bupati Kabupaten Pelalawan 2000-2004
- RPJPD 2005-2025 Kabupaten Pelalawan
- RPJMD 2006-2010 Kabupaten Pelalawan
- RPJMD 2011-2016 Kabupaten Pelalawan
- Kartu Inventaris Barang Luas Lahan Perkantoran Bhakti Praja Pelalawan Dalam Angka Badan Pusat Statistik Kabupaten Pelalawan