

**STUDI PERUMUSAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH  
KABUPATEN KUANTAN SINGINGI MENGENAI PENGURANGAN  
JUMLAH TUNJANGAN KESEJAHTERAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL  
DI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI TAHUN 2011**

Penulis Jondra Entoyo, anggota Muhammad Ridwan  
Email [jondraentoyo@gmail.com](mailto:jondraentoyo@gmail.com)

**ABSTRAK**

*This research wish to see the intention of policy [of] Sub-Province Pestle Singingi local government concerning reduction of[is amount of subsidy prosperity [of] civil public servant [in] Sub-Province Pestle Singingi year 2011. The Subsidy reduction reside in above number 50%. Problem of becoming this research background [is] what the intention of policy [of] Sub-Province Pestle Singingi local government concerning reduction of[is amount of subsidy prosperity [of] civil public servant [in] Sub-Province Pestle Singingi year 2011?*

*This research represent research qualitative, hence data collecting technique [at] this research [is] qualitative. This research use documentation ( interview and observasi) with informan key as information object with aim to to reach the target of for the shake of getting information in this research. Data type which [is] used in this research [is] primary data and obtained sekunder data [pass/through] direct interview and observation with informan key [at] this research.*

*Pursuant to result of [done/conducted] analysis to research data utilize to express and [reply/ answer] question [at] research, hence got [by] result of the following research:*

*Policy about Reduction of[is Amount Of Subsidy Prosperity [of] Society ( KESRA) Public Servant Civil ( PNS) [in] Sub-Province Pestle Singingi aim to [so that/ to be] Government Sub-Province Pestle Singingi can maximize the the budget to be utilized to to become development budget.*

*The Development budget later will be utilized for the generalization of development [in] Sub-Province Pestle Singingi, like perbaikan [of] road;street, infrastuktur , other [common/ public] facilities and basic facilities and electric which later can be utilized [by] society as one of [the] supporter prosperity [of] society.*

*Keyword: formulation study, policy, reduction of subsidy amount.*

**PENDAHULUAN**

Semangat peningkatan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam bentuk tunjangan, dalam tingkat nasional biasanya disebut dengan rumorensi gaji Pegawai Negeri Sipil (PNS), dan juga diketahui di Provinsi yang disebut dengan tunjangan. Namun, di Kabupaten Kuantan Singingi tunjangan yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) tersebut malah dilakukan pengurangan, hal tersebut dilakukan bukan tanpa alasan, melainkan Bupati Kuantan Singingi melakukan pengurangan tersebut untuk melaksanakan Standarisasi Anggaran Peningkatan Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemkab KUANSING atau sering disebut dengan dana kesra, ini diberlakukan bertujuan

untuk merealisasikan keinginan masyarakat dalam berbagai sektor pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan, pembangunan di bidang perkebunan dan bidang pertanian. Hal tersebut diberlakukan berdasarkan Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 Tanggal 5 April tentang pengurangan jumlah tunjangan Kesejahteraan Masyarakat (KESRA) Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi.

Dengan pemberlakuan Perbup ini, Golongan IV yang sebelumnya menerima dana Kesra Rp1.500.000 per bulan mulai berlakunya Perbup ini akan menerima Rp 500.000 perbulan. Golongan III sebelumnya menerima Rp 1.250.000 perbulan, sekarang menerima Rp.300.000 perbulan, golongan II yang sebelumnya menerima Rp 1.000.000 perbulan sekarang menerima Rp.250.000 perbulan, golongan I yang sebelumnya menerima Rp 750.000 perbulan sekarang menerima Rp 200.000 perbulan.

Pengurangan dana kesra Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi sejak beberapa bulan lalu menurut Bupati Kuansing, H.Sukarmis merupakan salah satu upaya untuk melakukan pemerataan pembangunan. Hal ini disampaikannya saat memberikan sambutan acara pengambilan sumpah dan pelantikan kepala UPTD, pengawas sekolah dan kepek se-Kuansing, Kamis malam (8/12) di gedung Abdul Rauf Teluk Kuantan. (<http://www.riaupos.com>).

Masyarakat banyak yang menuntut agar pembangunan infrastruktur terus didesak, sementara kondisi keuangan daerah belum mampu sepenuhnya untuk mengakomodir seluruh permintaan masyarakat tersebut. Sebab itu salah satu upaya pemerintah daerah untuk merealisasikan tuntutan tersebut, pemerintah daerah mengambil kebijakan dana kesra yang selama ini diterima oleh pegawai, sebagian di alihkan untuk pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan maupun pembangunan di bidang perkebunan dan pertanian.

Pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengambil langkah mengurangi jumlah tunjangan kesejahteraan masyarakat Pegawai Negeri Sipil (PNS) ini, mempunyai alasan yang mana anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) atau pengeluaran rutin di Kabupaten Kuantan Singingi lebih besar dari pada pendapatan asli daerah (PAD), atau keuangan daerah, dapat juga dikatakan keuangan daerah Kabupaten Kuantan Singingi defisit.

Setelah dikeluarkannya kebijakan Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 di Kabupaten Kuantan Singingi, maka para Pegawai Negeri Sipil (PNS) mau atau tidaknya menerima semua kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah, namun hal ini banyak juga diantaranya para pegawai negeri yang tidak terima kalau tunjangannya dipotong, sehingga ada beberapa dari mereka melaporkan ke tingkat Provinsi. (<http://sentralkuansing.blogspot.com>).

Atas dasar hal tersebut di atas maka penulis mencoba mengangkat permasalahan tersebut dengan judul “Studi Perumusan Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Mengenai Pengurangan Jumlah Tunjangan Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2011

## **B. PERUMUSAN MASALAH.**

Berdasarkan dengan permasalahan diatas, maka penulis mencoba merumuskan pertanyaan peneliti sebagai berikut : Mengapa pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi membuat kebijakan tentang pengurangan jumlah

tunjangan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil ( PNS ) di Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2011.

## **C.TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN.**

### **1.TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan penelitian ini adalah : untuk mengetahui mengapa dikeluarkannya kebijakan tentang pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan masyarakat Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2011.

### **2.KEGUNAAN PENELITIAN**

1. Sebagai sumbangsih secara akademis terhadap khasanah pengetahuan khususnya khasanah Ilmu Pemerintahan.
2. Untuk mengetahui mengapa pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengurangi jumlah tunjangan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi.

## **D.TINJAUAN PUSTAKA.**

### **1.Teori kebijakan**

Teori merupakan serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis tentang suatu fenomena. Masalah-masalah kebijakan adalah kebutuhan, nilai-nilai atau kesempatan-kesempatan yang tidak terealisasi tetapi yang dapat dicapai melalui tindakan publik. (William N. Dunn, 2003 : 210)

Menurut Islamy (2000 : 25) ada 6 langkah perumusan kebijakan negara :

1. Perumusan masalah
2. Proses memasukkkn masalah kebijakan negara ke dalam agenda pemerintah
3. Perumusan usulan kebijakan negara
4. Proses legitimasi kebijakan negara
5. Pelaksanaan
6. Penilaian kebijakan.

Dalam pembuatan kebijakan pasti ada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Irfan Islamy, faktor-faktor yang mempengaruhi pembuatan kebijakan :

1. Adanya pengaruh-pengaruh tekanan dari luar.
2. Adanya pengaruh-pengaruh kebiasaan lama (konservatisme).
3. Adanya pengaruh-pengaruh sifat-sifat pribadi.
4. Adanya pengaruh-pengaruh dari kelompok luar.
5. Adanya pengaruh-pengaruh keadaan masa lalu.

Dalam kamus besar bahasa indonesia : kebijakan di jelaskan sebagai rangkaian konsep dan asas, yang menjadi garis dan besar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan, serta cara bertindak tentang perintah, organisasi dan sebagainya.

**ANDERSON ( 1984 : 3 )** Menjelaskan kebijakan adalah : suatu tindakan yang mempunyai tujuan yang di lakukan oleh seorang pelaku atau sejumlah pelaku untuk memecah kan suatu masalah. Selanjutnya **ANDERSON ( 1984 : 113 )**

Mengklarifikasi kebijakan menjadi dua yaitu : substansi dan prosedural. Kebijakan substansif , yaitu apa yang seharusnya di kerjakan pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural, yaitu bagaimana kebijakan itu di selenggarakan. Kebijakan ( policy ) adalah suatu kumpulan keputusan yang di ambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsip nya, pihak yang membuat kebijakan – kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakannya. **ANDERSON** : Kebijakan publik : Kebijakan – kebijakan yang di kembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintahan.

Selanjutnya **ANDERSON** menjelaskan bahwa terdapat lima tali yang berhubungan di kebijakan publik yaitu :

1. Tujuan atau kegiatan yang berorientasi haruslah menjadi perhatian utama perilaku acak atau peristiwa yang terjadi.
2. Kebijakan merupakan pada model tindakan pejabat pemerintah mengenai keputusan-keputusan secara terpisah.
3. Kebijakan harus mencakup apa yang secara nyata pemerintah perbuat, bukan apa yang mereka katakan akan di kerjakan.
4. Bentuk kebijakan bisa berbentuk positif ataupun negatif.
5. Kebijakan publik dalam pembentukannya positif di dasar kan pada ketentuan hukum dan kewenangan, yang ber tujuan agar tercapainya kesejahteraan masyarakat melalui peraturan yang di buat oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan publik secara negatif yaitu kebijakan mencakup suatu keputusan oleh pejabat – pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah. Dengan kata lain, pemerintah dapat mengambil kebijakan untuk tidak melakukan campur tangan dalam bidang – bidang umum maupun khusus karena mempunyai konsekuensi – konsekuensi besar terhadap masyarakat.

Untuk memudahkan penganalisaan dan tidak mengaburkan konsep agar tujuan penelitian dapat tercapai, maka penulis merasa perlu membatasi dan mengoperasionalkan konsep-konsep yang dipakai, konsep-konsep tersebut adalah untuk mengetahui :

Mengapa pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi membuat kebijakan tentang pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil ( PNS ) di kabupaten kuantan singingi tahun 2011.

#### **E.DEFENISI KONSEP.**

Konsep merupakan abstraksi mengenai fenomena sosial yang dirumuskan dengan melalui generalisasi dari sejumlah karakteristik peristiwa atau adanya fenomena sosial tertentu.

Kebijakan adalah suatu keputusan yang diambil oleh pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu.

Perumusan Kebijakan merupakan salah satu tahap yang penting dalam pembentukan kebijakan publik dalam memahami proses perumusan kebijakan kita perlu memahami aktor-aktor yang terlibat atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan tersebut, baik aktor-aktor yang resmi maupun aktor-aktor yang tidak resmi.

Tunjangan adalah sejumlah uang yang diterima oleh Pegawai Negeri Sipil (PNS).

#### **F. METODE PENELITIAN.**

Metode penelitian yang di gunakan yaitu kualitatif. Kualitatif : Istilah generik untuk menyebut berbagai teknik seperti observasi, wawancara individu intensif, dan wawancara kelompok fokus, yang berusaha memahami pengalaman dan praktik informan kunci untuk menempatkan mereka secara tepat dalam konteks. Yang sering terjadi, penelitian di lapangan menggunakan lebih dari dua teknik ini, dan riset yang menggunakan teknik – teknik ini biasa nya disebut sebagai etnografis atau etnografi (Lexy J. Moleong 2002 : 103).

##### **1. JENIS PENELITIAN.**

Jenis penelitian yang digunakan peneliti dalam melakukan penelitian tersebut adalah kualitatif. Kualitatif adalah istilah generik untuk menyebut berbagai teknik seperti observasi, observasi partisipan, wawancara individu intensif, dan wawancara kelompok fokus, yang berusaha memahami pengalaman dan praktik informan kunci untuk menempatkan mereka secara tepat dalam konteks. Study kasusnya adalah mengungkap kasus terdalam.

##### **LOKASI PENELITIAN.**

Peneliti mengambil lokasi penelitian yaitu di kantor Bupati dan BAPPEDA Kabupaten Kuantan Singingi. Adapun alasan mengambil lokasi penelitian di kantor BUPATI dan BAPPEDA Kabupaten Kuantan Singingi adalah sesuai dengan apa yang mau diteliti oleh peneliti yaitu mengenai pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Kuantan Singingi.

##### **INFORMAN PENELITIAN.**

Informan merupakan orang yang menjadi sumber data dalam penelitian atau orang yang memberikan keterangan, ataupun suatu istilah orang yang memberikan data dalam bentuk informasi yang diketahui.

##### **JENIS DAN SUMBER DATA.**

Berdasarkan jenisnya data dibedakan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder.

Data primer : adalah data yang diperoleh dari sumber pertama, baik dari individu, seperti hasil wawancara, atau hasil pengisian kuesioner.

Data sekunder : adalah data primer yang sudah diolah lebih lanjut dan telah disajikan oleh pihak lain, misalnya dalam bentuk tabel-tabel atau dalam bentuk diagram-diagram.

##### **5 TEKNIK PENGUMPULAN DATA.**

Teknik pengumpulan data adalah cara yang dapat digunakan peneliti untuk mengumpulkan data. Pengumpulan data adalah prosedur dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Secara umum metode pengumpulan data dapat dibagi atas beberapa kelompok :

Wawancara.

Adalah teknik pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk mendapatkan keterangan-keterangan lisan melalui bercakap-cakap dan berhadapan muka dengan orang yang dapat memberikan keterangan kepada si peneliti.

Dokumentasi.

Adalah sejumlah besar fakta dan data tersimpan dalam bahan yang berbentuk dokumentasi. Sebagian besar data yang tersedia adalah berbentuk surat-

surat, catatan harian, cendera mata, laporan, artefak, foto dan sebagainya. Sifat utama data ini terbatas pada ruang dan waktu sehingga memberi peluang kepada peneliti untuk mengetahui hal-hal yang pernah terjadi di waktu silam. Secara detail bahan dokumenter terbagi menjadi beberapa macam, yaitu otobiografi, surat-surat pribadi, buku atau catatan harian, memorial, kliping, dokumen pemerintah atau swasta. Data di server dan plasdisk, data tersimpan website dan data lain-lainnya.

#### **TEKNIK ANALISA DATA.**

Teknik analisa data Menurut Patton, 1980 (dalam Lexy J. Moleong 2002 : 103) menjelaskan bahwa analisa data adalah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satu uraian dasar. Sedangkan menurut Taylor, (1975 : 79) mendefinisikan analisa data sebagai proses yang merinci usaha secara formal untuk menemukan tema dan hipotesis (ide) seperti yang disarankan dan sebagai usaha untuk memberikan bantuan dan tema pada hipotesis. Analisis data menggunakan deskriptif kualitatif dari berbagai sumber, maka data yang sudah terkumpul akan diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif menurut sumbernya, pengambilan kesimpulan dilakukan dengan membandingkan hasil penelitian dari berbagai sumber tersebut.

#### **PEMBAHASAN**

##### **3.1. Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Mengenai Pengurangan Jumlah Tunjangan Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2011**

Di dalam bab ini penulis akan menyajikan data-data yang diperoleh dari hasil penelitian dari informan, yaitu Bupati Kabupaten Kuantan Singingi, Kepala Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi, Sekretaris Daerah Kuantan Singingi, Akademisi dan Tokoh masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi.

Wawancara dilakukan sesuai dengan jumlah sampel yang menjadi informan dalam penelitian ini. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, telah dapat dikumpulkan jumlah tunjangan kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2011.

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan satu dari dua belas Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Riau. Kabupaten Kuantan Singingi dipimpin oleh Bupati H. Sukarmis kurang lebih selama 7 (tujuh) tahun. Selama kurang lebih tujuh tahun memerintah, pembangunan Kabupaten Kuantan Singingi walaupun tidak signifikan, namun telah mengalami kemajuan khususnya di daerah ibukota Kabupaten, yakni Teluk Kuantan. Namun yang menjadi permasalahan dan tuntutan masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi adalah pemerataan pembangunan yang tidak hanya laju pembangunan berada di daerah ibukota kecamatan saja, namun harusnya keseluruhan daerah yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi. Hal tersebutlah yang pada akhirnya mendorong pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi untuk berupaya agar terlaksananya pemerataan pembangunan di seluruh daerah Kabupaten Kuantan Singingi, namun yang menjadi permasalahan tetaplah ada, yakni permasalahan anggaran.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi mencari cara bagaimana agar dapat melakukan kebijakan pemerataan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi, namun tetap mengoptimalkan anggaran yang tersedia. Untuk itu pemerintah Kabupaten kuantan Singingi melalui Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 Tanggal 5 April tentang

pengurangan jumlah tunjangan Kesejahteraan Masyarakat (KESRA) Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi.

Kebijakan tersebut ditujukan agar nantinya pengurangan anggaran dari tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil tersebut nantinya dapat dipergunakan untuk pemerataan pembangunan.

Berikut wawancara bersama Bapak Bupati Kuantan Singingi mengenai kebijakan tersebut: ( 29 agustus 2012 ).

“Kebijakan mengenai pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil ini bertujuan agar nantinya anggaran tersebut dapat dialihkan untuk merealisasikan keinginan masyarakat dalam berbagai sektor pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Kebijakan yang diambil pemerintah kabupaten kuantan singingi dalam mengambil keputusan di analisis lebih dahulu. Jadi kebijakan ini bukanlah suatu kebijakan yang sembarangan diambil, kebijakan ini pastinya bukan suatu kebijakan yang populis khususnya untuk PNS, karena tunjangan yang biasa mereka dapatkan dipotong, namun kebijakan ini sangat populis untuk seluruh masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi secara umum karena akan merasakan pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil tersebut dialihkan untuk sektor pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan yang nantinya akan direalisasikan oleh pemerintah kabupaten kuantan singingi.

Berikut petikan wawancara bersama Sekretaris Daerah Kabupaten Kuantan Singingi,( Bapak Muharman 28 agustus 2012:)

“Pemerataan pembangunan yang di rencanakan oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi yang di keluarkannya melalui peraturan Bupati (PERBUP), dapat membuka lapangan pekerjaan baik untuk tamatan sarjana maupun yang bukan. Dan juga akan dapat mengurangi angka pengangguran, kemiskinan dan dapat meningkatkan perekonomian daerah Kabupaten Kuantan Singingi.

Peraturan yang di keluarkan oleh Bupati ini mungkin dapat merugikan pegawai negeri sipil (PNS) karena telah mengurangi tunjangan yang biasa dapat menambah penghasilan mereka perbulannya selain dari gaji pokok yang pemerintah pusat berikan. Tetapi selain merugikan bagi PNS, dapat menguntungkan masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, baik itu masyarakat biasa, PNS, maupun pejabat – pejabat tinggi daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Karena pengurangan tunjangan untuk PNS dialihkan untuk pembangunan yang juga akan di rasakan dan bermanfaat bagi orang banyak, khususnya masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi. Maka tidak ada salahnya Bupati mengeluarkan peraturan NO 119/IV/2011 tanggal 5 april tersebut. Karena bukan untuk kepentingan pribadi melainkan untuk kepentingan masyarakat”.

Kebijakan pemotongan anggaran kesejahteraan pegawai negeri sipil ini memang memiliki pro dan kontra didalam pelaksanaannya, khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil yang mayoritas kontra dengan kebijakan tersebut, hal ini dikarenakan tunjangan yang biasanya mereka dapatkan akhirnya terpotong, bahkan cukup signifikan yakni diatas 50% (contohnya: Golongan IV yang awalnya mendapatkan Rp.1500.000,- setelah keluar peraturan tersebut hanya mendapatkan Rp.500.000,-). Hal tersebut sangat mengganggu neraca keuangan bagi mereka yang harus mengatur kembali anggaran pengeluaran rumah tangganya.

Berikut hasil wawancara bersama Bapak Adi Sucipto (PNS Golongan III Kabupaten Kuantan Singingi, 24 september 2012):

“Kalau dikatakan bahwa kami pro dengan kebijakan tentang pemotongan anggaran kesejahteraan tersebut pasti kami bohong, namun mau tidak mau ya kami harus bisa dan mau menerima kebijakan tersebut.

Dampak dari kebijakan tersebut memang cukup signifikan bagi sebagian orang, khususnya bagi PNS yang telah mengatur neraca pengeluarannya telah diatur sedemikian rupa, sehingga pada saat ada pemotongan pada pendapatan mereka, mereka harus kembali mengatur neraca pengeluarannya. Kebijakan tentang pemotongan tunjangan ini memang bertujuan sangat baik, yakni untuk pemerataan pembangunan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, ya semoga saja nantinya pelaksanaan kebijakan tersebut benar-benar sesuai dengan semestinya, karena sangat disayangkan pada saat telah dilakukan pemotongan anggaran tunjangan PNS, namun ternyata anggaran tersebut malah salah digunakan. Hal lainnya mengenai kekecewaan PNS tentang kebijakan ini adalah terlalu besarnya pemotongan anggaran kesejahteraan tersebut. Contohnya saja saya yang statusnya golongan III dari awalnya mendapatkan Rp.1,250.000,- selanjutnya hanya mendapatkan Rp.300.000,-.

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan dan juga menurut wawancara dengan Ardi Yakub (Kepala Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi, 28 agustus 2012 ), mengenai bagaimana kebijakan Bupati tentang pengurangan dana tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil (PNS) dan juga untuk apa sajakah dana – dana dari pengurangan tunjangan kesejahteraan PNS tersebut :

“Alasan Bupati tentang kebijakan pengurangan tunjangan kesejahteraan PNS, karena, selama ini belanja rutin atau tunjangan untuk PNS besar daripada belanja pembangunan. Sehingga apabila belanja tunjangan untuk PNS ini terus dikeluarkan maka, pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi secara fisik tidak akan kelihatan seperti apa yang diarahkan pemerintah pusat untuk kedepannya. Jadi belanja pembangunan harus lebih besar dari belanja rutin.”

Apabila hal tersebut masih saja terjadi, otomatis pembangunan yang ada di Kabupaten kuantan singingi tidak akan berjalan dengan baik. Karena, belanja rutin lebih besar daripada belanja pembangunan. Dimana dalam hal ini, Bupati menginginkan pembangunan yang ada di Kabupaten Kuantan singingi dapat berjalan dengan baik, karena kondisi fisik dari daerah-daerah yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi sudah sangat memprihatinkan. Dimana kita ketahui bahwa tunjangan untuk PNS selama ini cukup baik, tapi dengan adanya hal tersebut pembangunan yang ada tidak berjalan dengan baik, contohnya di bidang infrastruktur seperti jalan, jembatan dan di bidang pendidikan.

Menurut James Anderson dalam Budi Winarno mengatakan, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang di tetapkan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu permasalahan ( **2002 : 18** ).

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan salahsatu Kabupaten yang terdapat di Provinsi Riau yang memiliki laju tingkat pembangunannya yang tinggi, namun masih belum merata diseluruh willayah Kabupaten Kuantan Singingi, karena pembangunan masih berpusat didaerah ibukota Kabupaten saja yakni di Teluk Kuantan.



Hal tersebut yang menjadi masalah atau suatu persoalan yang harus diberikan solusinya oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi, yakni mengeluarkan kebijakan terkait pemerataan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi. Namun permasalahan baru muncul terkait pemerataan pembangunan tersebut yakni permasalahan anggaran yang minim, sehingga pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi harus memutar otak untuk bisa mendapatkan solusi dari permasalahan anggaran ini, sehingga keluarlah Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 Tanggal 5 April tentang pengurangan jumlah tunjangan Kesejahteraan Masyarakat (KESRA) Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi. Dengan pemotongan anggaran tunjangan tersebut diharapkan nantinya anggaran tersebut dapat dioptimalkan untuk pemerataan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Dana pengurangan tunjangan kesejahteraan PNS dialihkan untuk infrastruktur baik itu jalan, jembatan, listrik, maupun sarana dan prasarana pendidikan dan kesehatan. Karena tingginya tuntutan kebutuhan pembangunan untuk masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi. Dan APBD Kabupaten Kuantan Singingi bukan hanya milik PNS tetapi, juga milik seluruh masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi.

Para pemeran Dalam perumusan kebijakan terdapat beberapa organisasi yang terlibat dalam pembentukan perumusan kebijakan tersebut, seperti misalnya antara kebijakan legislatif dan eksekutif.

Begitu juga dalam perumusan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengenai pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil (PNS) yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2011. Dimana dalam pengambilan kebijakan tersebut Bupati Kuantan Singingi mengeluarkan PerBup (peraturan Bupati) No 109/IV/2011 tanggal 5 april yang berbunyi tentang pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan (KESRA) pegawai negeri sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi.

Dalam hal ini, Bupati Kuantan Singingi mengeluarkan PerBup untuk mengendalikan pembangunan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi dalam hal infrastruktur dan pendidikan. Dalam hal infrastruktur yaitu untuk perbaikan jalan-jalan, karena sudah banyak jalan yang berlubang dan tidak layak pakai lagi, hal ini dilakukan untuk mengurangi kecelakaan. Dalam bidang pendidikan seperti menambah sarana pendidikan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi untuk menunjang pendidikan. Tetapi di lain pihak, hal tersebut malah disalah gunakan sehingga menimbulkan dampak bagi pemerintah Kuantan Singingi. Dengan demikian semua yang telah diatur tidak terlihat hasilnya. Sehingga menimbulkan kekecewaan bagi pegawai negeri sipil (PNS), selain itu yang sangat kecewa adalah rakyat kecil yang sangat mengaharapkan itu semua terlaksanakan.

### **3.2 Alasan Keluarnya Kebijakan Tentang Pengurangan Jumlah Tunjangan Kesejahteraan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi**

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan dan juga menurut wawancara dengan Ardi Yakub (Kepala Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi), mengenai bagaimana kebijakan Bupati tentang pengurangan dana tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil (PNS) dan juga untuk apa sajakah dana – dana dari pengurangan tunjangan kesejahteraan PNS tersebut. Alasan Bupati tentang kebijakan pengurangan tunjangan kesejahteraan PNS, karena, selama ini belanja rutin atau tunjangan untuk PNS besar daripada belanja pembangunan, sehingga

apabila belanja tunjangan untuk PNS ini terus dikeluarkan maka, pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi secara fisik tidak akan kelihatan seperti apa yang diarahkan pemerintah pusat untuk kedepannya. Jadi belanja pembangunan harus lebih besar dari belanja rutin.

Menurut James Anderson dalam Budi Winarno mengatakan, kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang di tetapkan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan (2002 : 18).

Kabupaten Kuantan Singingi merupakan salahsatu Kabupaten yang terdapat di Provinsi Riau yang memiliki laju tingkat pembangunannya yang tinggi, namun masih belum merata diseluruh wilayah Kabupaten Kuantan Singingi, karena pembangunan masih berpusat didaerah ibukota Kabupaten saja yakni di Teluk Kuantan. Hal tersebut yang menjadi masalah atau suatu persoalan yang harus diberikan solusinya oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi, yakni mengeluarkan kebijakan terkait pemerataan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Namun permasalahan baru muncul terkait pemerataan pembangunan tersebut yakni permasalahan anggaran yang minim, sehingga pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi harus memutar otak untuk bisa mendapatkan solusi dari permasalahan anggaran ini, sehingga keluarlah Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 Tanggal 5 April tentang pengurangan jumlah tunjangan Kesejahteraan Masyarakat (KESRA) Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi. Dengan pemotongan anggaran tunjangan tersebut diharapkan nantinya anggaran tersebut dapat dioptimalkan untuk pemerataan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Para pemeran Dalam perumusan kebijakan terdapat beberapa organisasi yang terlibat dalam pembentukan perumusan kebijakan tersebut, seperti misalnya antara kebijakan legislatif dan eksekutif. Begitu juga dalam perumusan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengenai pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil (PNS) yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi tahun 2011.

Dimana dalam pengambilan kebijakan tersebut Bupati Kuantan Singingi mengeluarkan PerBup (peraturan Bupati) No 109/IV/2011 tanggal 5 april yang berbunyi tentang pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan (KESRA) pegawai negeri sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi.

PerBup (peraturan Bupati) ini di rumuskan oleh Bupati bersama jajaran – jajaran lain seperti Kepala BAPPEDA dan Sekretaris Daerah.

Karena suatu keputusan kebijakan mencakup tindakan oleh seorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah, atau menolak suatu alternative suatu kebijakan yang di pilih. Dalam bentuknya yang positif, keputusan kebijakan bisa berupa penetapan undang – undang atau di keluarkan perintah – perintah eksekutif (2002 : 119).

Menurut Budi Widarno, aktor – aktor atau pemeran serta dalam proses pembentukan kebijakan dapat di bagi dalam dua kelompok yakni serta resmi seperti agen – agen pemerintah birokrasi, presiden (eksekutif), legislative, dan yudikatif. Dan para pemeran serta tidak resmi seperti kelompok – kelompok kepentingan, partai politik, dan warganegera individu (2011 : 119).

Jadi perumusan kebijakan yang penulis ambil termasuk kedalam para pemeran serta resmi karena hanya di rumuskan oleh Bupati, Sekretaris Daerah dan kepala BAPPEDA. Dalam PerBup ini Bupati mengambil teori kebijakan dalam model pilihan rasional komprehensif, dan di dalam model rasional komprehensif ini terdapat beberapa elemen yaitu :

1. Pembuat keputusan di hadapkan pada suatu masalah tertentu. Masalah ini dapat dipisahkan dengan masalah-masalah yang lain atau paling tidak masalah tersebut dapat dipandang bermakna bila dibandingkan dengan masalah-masalah lainnya.
2. Tujuan – tujuan, nilai – nilai, atau sasaran yang mengarahkan pembuat keputusan di jelaskan dan di susun menurut arti pentingnya.
3. Berbagai alternatif untuk mengatasi masalah perlu diselidiki.
4. Konsekuensi yang timbul dari setiap pemilihan alternative diteliti.
5. Setiap alternative dan konsekuensi yang menyertainya dapat di bandingkan dengan alternative – alternative lain.

Pembuat keputusan memiliki alternatif beserta konsekuensi-konsekuensinya yang memaksimalkan pencapaian tujuan, nilai atau sasaran-sasaran yang hendak dicapai.

Masalah-masalah dan persoalan-persoalan yang dikemukakan oleh para pengkritik model rasional komprehensif ini boleh dikatakan beragam, sehingga masing-masing kritik perlu dikaji secara terpisah, dan memiliki sejumlah keterbatasan pada pembuat keputusan yang mencoba memberikan “satu alternatif terbaik” keputusan rasional.

Keseluruhan proses tersebut akan menghasilkan suatu keputusan rasional, yaitu keputusan yang efektif untuk mencapai tujuan tertentu yang di inginkan (intended goal). Maka dari itu Bupati mengeluarkan PerBup ini karena ingin merealisasikan keinginan masyarakat untuk meratakan pembangunan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi.

Berikut wawancara bersama Bapak Bupati Kuantan Singingi mengenai kebijakan tersebut: ( H. Sukarmis 29 agustus 2012 ).

“Kebijakan mengenai pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil ini bertujuan agar nantinya anggaran tersebut dapat dialihkan untuk merealisasikan keinginan masyarakat dalam berbagai sektor pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan di Kabupaten Kuantan Singingi.

Kebijakan yang diambil pemerintah kabupaten kuantan singingi dalam mengambil keputusan di analisis lebih dahulu. Jadi kebijakan ini bukanlah suatu kebijakan yang sembarangan diambil, kebijakan ini pastinya bukan suatu kebijakan yang populis khususnya untuk PNS, karena tunjangan yang biasa mereka dapatkan dipotong, namun kebijakan ini sangat populis untuk seluruh masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi secara umum karena akan merasakan pengurangan tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil tersebut dialihkan untuk sektor pembangunan, baik infrastruktur seperti jalan dan jembatan yang nantinya akan direalisasikan oleh pemerintah kabupaten kuantan singingi.

Pembangunan yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi masih banyak yang perlu di perbaiki dan yang perlu di bangun dari awal. Seperti jalan – jalan yang rusak, jalan – jalan yang belum di aspal, dan juga pembuatan jalan yang baru. Selain jalan pembangunan untuk sarana kesehatan dan pendidikan perlu di

perhatikan juga oleh pemerintah khususnya pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi, seperti pembangunan rumah sakit, puskesmas baik itu yang ada di kecamatan maupun puskesmas pembantu untuk di desa – desa. Sedangkan sarana pendidikan yaitu banyaknya sekolah – sekolah yang perlu di bangun untuk di desa – desa, dan juga sekolah – sekolah yang perlu di renovasi untuk penambahan local, maupun untuk kegiatan – kegiatan yang lain yang menyangkut dengan kegiatan proses belajar mengajar. Selain sarana pendidikan, sarana kesehatan dan pembangunan untuk jalan – jalan, perkantoran pun juga akan di bangun di daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Karena masih banyak kantor – kantor cabang yang belum di bangun ataupun yang masih kurang untuk di kecamatan – kecamatan yang ada di daerah Kabupaten Kuantan Singingi.

Berikut petikan wawancara bersama Sekretaris Daerah Kabupaten Kuantan Singingi,( Bapak Muharman 28 agustus 2012 ):

“Pemerataan pembangunan yang di rencanakan oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi yang di keluarkannya melalui peraturan Bupati (PERBUP), dapat membuka lapangan pekerjaan baik untuk tamatan sarjana maupun yang bukan. Dan juga akan dapat mengurangi angka pengangguran, kemiskinan dan dapat meningkatkan perekonomian daerah Kabupaten Kuantan Singingi.

Peraturan yang di keluarkan oleh Bupati ini mungkin dapat merugikan pegawai negeri sipil (PNS) karena telah mengurangi tunjangan yang biasa dapat menambah penghasilan mereka perbulannya selain dari gaji pokok yang pemerintah pusat berikan. Tetapi selain merugikan bagi PNS, dapat menguntungkan masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, baik itu masyarakat biasa, PNS, maupun pejabat – pejabat tinggi daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Karena pengurangan tunjangan untuk PNS dialihkan untuk pembangunan yang juga akan di rasakan dan bermanfaat bagi orang banyak, khususnya masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi. Maka tidak ada salahnya Bupati mengeluarkan peraturan NO 119/IV/2011 tanggal 5 april tersebut. Karena bukan untuk kepentingan pribadi melainkan untuk kepentingan masyarakat”.

Ditambahkan pula oleh Kepala Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi, Bapak Ardi Yacup bahwa tingginya tuntutan pembangunan terutama dalam pemenuhan infrastruktur baik itu jalan, jembatan listrik, maupun saran dan prasaran pendidikan dan kesehatan. Selama ini belanja rutin lebih besar dari pada belanja pembangunan, sehingga apabila kalau ini dilanjutkan terus maka tidak akan kelihatan pembangunan fisik di Kabupaten Kuantan Singingi. Sesuai dengan arahan pemerintah pusat kedepannya, belanja pembangunan harus lebih besar dari pada belanja rutin, sehingga kita harus memangkas anggaran belanja rutin yang nantinya akan dialokasikan untuk anggaran belanja pembangunan. APBD Kabupaten Kuantan Singingi bukan hanya milik Pegawai Negeri Sipil saja, namun juga milik seluruh masyarakat Kabupaten kuantan Singingi.

Pernyataan diatas diamini oleh Bapak Tamsir Ali yang merupakan salah satu tokoh masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi, menurut beliau bahwa kebijakan yang diambil oleh pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi adalah suatu kebijakan yang sangat tepat, mengingat bagaimana realisasi pembangunan didaerah saat ini. Banyak sekali daerah-daerah di Kabupaten Kuantan Singini yang masih kurang terjamah untuk urusan pembangunannya. Memang pastinya terdapat pro dan kontra terkait dengan kebijakan tersebut namun untuk kita

ketahui bersama bahwa anggaran APBD Kabupaten Kuantan Singingi juga merupakan hak dari seluruh masyarakat Kabupaten kuantan singingi khususnya untuk menunjang kesejahteraan masyarakat Kuantan Singingi. Jadi dengan adanya pembangunan yang dilaksanakan didaerah-daerah secara tidak langsung juga bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat kuantan Singingi.

Pernyataan tersebut juga disepakati oleh Bapak Aris Hardy Halim (Tokoh Masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi) bahwa dengan adanya kebijakan tersebut kita harapkan nantinya pembangunan di Kabupaten Kuantan Singini benar-benar meningkat dengan signifikan, khususnya pada daerah-daerah yang berada diwilayah pedalaman yang masih sangat minim pembangunan. Pro kontra yang timbul pasca keluarnya Peraturan Bupati (Perbup) Nomor : 109/IV/2011 Tentang Pengurangan Jumlah Tunjangan Kesejahteraan Masyarakat (KESRA) Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Kabupaten Kuantan Singingi. Namun saya percaya bahwa kebijakan tersebut cukup populis dimasyarakat, bahkan saya juga yakin kebanyakan PNS juga sepakat dengan kebijakan tersebut karena memang kebijakan tersebut memiliki tujuan yang sangat bermanfaat untuk pembangunan Kabupaten Kuantan Singingi kedepannya.

## **PENUTUP**

### **4.1. Kesimpulan**

Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Studi perumusan kebijakan pemerintah daerah kabupaten kuantan singingi mengenai pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil di kabupaten kuantan singingi tahun 2011, untuk mengetahui mengapa dikeluarkannya PerBup Nomor : 109/IV/2011 Tanggal 5 april tentang pengurangan jumlah tunjangan kesejahteraan pegawai negeri sipil di kabupaten kuantan singingi.
2. Anggaran pembangunan tersebut nantinya akan dipergunakan untuk pemerataan pemnbangunan di Kabupaten Kuantan Singingi, seperti perbaikan jalan, infrasturuktur , listrik dan sarana dan prasaran umum lainnya yang nantinya dapat dipergunakan masyarakat sebagain salah satu penunjang kesejahteraan masyarakat.

### **4.2. Saran**

Adapun berdasarkan kesimpulan tersebut, maka maka penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi harus benar-benar bijak didalam menggunakan anggaran tersebut. Jangan sampai nantinya anggaran tersebut salah sasaran, sehingga menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat kepada Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Kedepannya Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi didalam hal ini adalah Bupati dan SKPD harus bisa mengusahakan anggaran lainnya diluar dari APBD untuk keperluan pembangunan di Kabupaten Kuantan Singingi dengan mencari investor ataupun dana hibah dari anggaran lainnya pemerintah provinsi maupun struktural terkait lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, J.E. 1975. *Public Policy-Macking*, Holl, Praeger, New York.
- Dunn, W.N. 1981. *Public policy Analysis : An introduction*, prentice-Hal, englewood Cliffs, N.J.
- Lexy J. Moleong. 2002 : 103. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Penerbit : Rosda.
- Sinambela, Lijan Poltak, dkk. 2011. *Reformasi Pelayanan Publik : Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Solihin Abdul Wahab. 2002. *Analisa Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Suharsimi Arikunto. 1990. "Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek". Jakarta : Rineka Cipta.
- Suharto, Edi. 2008. *Analisa Kebijakan Publik : Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung : CV. ALFABETA.
- Wayne Parsons. 2011. *Public Policy "Pengantar Teori dan Praktik analisa Kebijakan"*. Jakarta : Kencana.
- Winardi. 1989. *Pengantar Teori Sistem dan Analisis Sistem*. Bandung : Mandar Maju.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik : Teori & Proses*.
- Peraturan bupati No 109/IV/2011, Tentang Pengurangan Tunjangan Kesra PNS.
- [http://id.wikipedia.org/wiki/Pegawai\\_negeri](http://id.wikipedia.org/wiki/Pegawai_negeri)
- [http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan\\_daerah\\_di\\_Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_daerah_di_Indonesia)
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten>
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Tunjangan>
- <http://www.riapos.co/berita.php?act=full&id=150&kat=5>**