

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Status keistimewaan yang diberikan untuk daerah Yogyakarta merupakan sebuah amanat yang dibuat oleh Sultan dan Pakualaman. Sultan dan Pakualaman sangat memperhatikan akan sikap masyarakat daerah Yogyakarta setelah adanya Proklamasi dikumandangkan di Indonesia. Amanat tersebut tertuang pada Maklumat tanggal 5 September 1945. Terbentuknya status keistimewaan pada daerah Yogyakarta menempatkannya pada golongan daerah otonomi khusus. Menurut Baharudin (dalam Tori 2016:2) “Dengan pemberian otonomi kepada daerah, maka azas penyelenggaraan pemerintah daerah akan selalu menampilkan dua pertimbangan utama, yakni pertimbangan yang berkenaan upaya menjamin kesinambungan dan keberhasilan pembangunan nasional dan pertimbangan untuk mewadahi aspirasi masyarakat di daerah agar dapat diberdayakan terutama untuk menunjang pembangunan daerah”.

Otonomi khusus yang telah melekat pada daerah Yogyakarta memberikan penjelasan terkait dengan pemahaman desentralisasi asimetris pada UUD 1945 pasal 18 B. Sebagaimana dijelaskan Nurcholis, H. (2007:4) “Pemerintahan daerah luar biasa atau asimetris terdiri dari tiga bentuk yaitu 1) Pemerintahan daerah yang bersifat khusus; 2) Pemerintahan daerah yang bersifat istimewa; dan 3) Kesatuan masyarakat hukum adat”.

Sebagaimana dijelaskan Kurniadi, B. D. (2012:10) desentralisasi asimetris merupakan pola hubungan pusat dan daerah yang menyangkut desain kewenangan, kelembagaan, finansial dan kontrol yang berbeda. Serta pertimbangan daerah yang termasuk dalam kategori desentralisasi asimetris yaitu : konflik, sejarah dan budaya, daerah perbatasan, ibukota Negara dan pengembangan ekonomi.

Menurut Dardias, B. (2012:1) desentralisasi asimetris adalah pola relasi unik antara pemerintah pusat dan daerah karena sebab khusus. Daerah yang menerima wewenang, lembaga dan keuangan berbeda dengan mayoritas daerah lainnya. Sehingga pola relasi ini lazim terjadi dalam Negara kesatuan, Indonesia mempraktekkannya sejak 1950 yang mengatur tentang Yogyakarta.

Sedangkan menurut Khaerina, H (2017:8) desentralisasi asimetris merupakan pemberlakuan kewenangan khusus kepada wilayah-wilayah tertentu di suatu negara yang dianggap sebagai alternatif untuk menyelesaikan berbagai permasalahan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Terkait munculnya desentralisasi asimetris karena adanya keunikan dan kekhasan dari sebuah daerah sehingga pemerintah pusat memberikan desentralisasi khusus kepada daerah-daerah tertentu yang memang dianggap istimewa atau khusus. Serta pemerintah pusat yang berperan sebagai fasilitator dan regulator kebijakan dalam menuangkan keinginan daerah tersebut dalam Undang-Undang yang selanjutnya menjadi landasan bagi daerah untuk menyelenggarakan pemerintahannya masing-masing.

Hal ini memberikan informasi bahwasanya daerah yang termasuk pada lingkup desentralisasi asimetris memiliki kelebihan dalam mengatur sistem pemerintahannya maupun bidang yang lainnya untuk mewujudkan kemajuan pada daerah tersebut. Tata kelola desentralisasi asimetris dapat diatur oleh perundangan yang telah disepakati secara konstitusi agar dalam pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga peran kepala daerah dan satuan kerja perangkat daerah sangat penting untuk keberlangsungan pada daerahnya dengan membentuk program dan kegiatan yang dapat mensejahterakan masyarakatnya.

Menurut Sakir (2015:3) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, untuk 26 persen dari seluruh pendapatan dalam negeri harus didistribusikan ke tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota. Dengan sistem distribusi perekonomian tersebut maka tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota akan terkendali baik serta dapat memberikan penambahan bagi pendapatan asli daerah.

Dalam hal ini Pemerintah Pusat menanggapi dengan baik terkait status keistimewaan di Yogyakarta, cara yang diberikan oleh Pemerintah Pusat yaitu memberikan dana tambahan kepada daerah Yogyakarta untuk dapat mensejahterakan masyarakat. Dana tersebut dinamakan dana keistimewaan karena dana didapatkan dari status keistimewaannya. Untuk mengatur terkait keistimewaannya maupun dana keistimewaan, Pemerintah Daerah Yogyakarta mengaturnya pada landasan hukum yakni Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012. Dalam Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012

memiliki lima kewenangan urusan yang dibahas yaitu Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, Urusan Kelembagaan, Urusan Kebudayaan, Urusan Pertanahan dan Urusan Tata Ruang.

Untuk mengatur tentang lima kewenangan urusan tersebut secara mendetail DPRD Daerah Istimewa Yogyakarta dan Gubernur mengaturnya pada Peraturan Daerah Istimewa DIY yang di sebut dengan Perdais. Terbentuknya Perdais dapat memberikan pedoman bagi instansi yang terkait dengan lima kewenangan urusan untuk mencanangkan programnya karena pada dasarnya Perdais turut serta membantu mensukseskan lima kewenangan urusan bagi instansi terkait.

Penyusunan program yang terkait dengan lima kewenangan urusan Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 dilakukan secara maksimal agar nilai dari program tersebut memberikan hal positif bagi lingkungan maupun masyarakat. Masyarakat dapat dilibatkan dalam penyusunan tersebut dengan cara mengikuti musrenbang. Musrenbang yang terkait dengan keistimewaan disebut dengan Musrenbangis, hasil dari musrenbang akan diolah lagi dengan instansi yang terkait lima kewenangan urusan tersebut. Setelah itu instansi akan menyusun programnya sesuai dengan pedoman yang tersedia pada Perdais, RPJMD dan RKPD yang nantinya akan dibahas oleh Pemerintah Pusat (Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Bappenas). Setelah disetujuinya program yang telah tersusun maka dana keistimewaan tersebut akan ditransfer ke Daerah Istimewa Yogyakarta dalam tiga tahap. Terkait dengan pedoman dan alokasi dana

keistimewaan Daerah Istimewa ditetapkan pada Peraturan Menteri Keuangan. Selanjutnya instansi yang terkait akan menjalankan dana keistimewaan tersebut dengan baik dan akan memberikan laporan pertanggungjawaban terkait program yang sudah dijalankan dengan memberikan laporan realisasi penyerapan dana keistimewaan setiap tahapan serta laporan akhir.

Seperti yang di ketahui alokasi untuk dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2013 – 2017 mengalami peningkatan karena disesuaikan dengan kebutuhan pendanaan bagi lima kewenangan urusan keistimewaan yang di kelola oleh satuan kerja perangkat daerah yang terkait dengan urusan keistimewaan. Pengalokasian bagi anggaran dana keistimewaan tersebut sudah di atur dalam perundangan yang sah, sehingga dalam melaksanakan anggaran tersebut dapat dilaksanakan dengan baik.

Tabel 1.1
Alokasi Dana Keistimewaan DIY Tahun 2013-2017

No	Tahun	Total Pagu
1.	2013	Rp 231.392.653.500
2.	2014	Rp 523.874.719.000
3.	2015	Rp 547.450.000.000
4.	2016	Rp 547.450.000.000
5.	2017	Rp 800.000.000.000

Sumber : LKPJ AMJ GUBERNUR DIY Tahun 2013-2017 (Data Diolah)

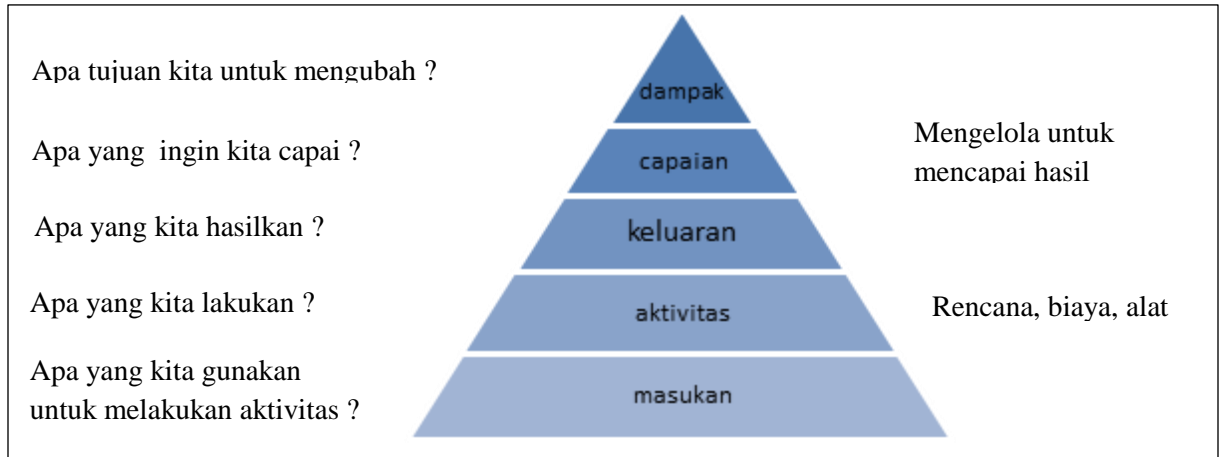
Tahapan dalam pelaksanaan monitoring dan evaluasi terkait dana keistimewaan dilaksanakan oleh Bappeda Daerah Istimewa Yogyakarta serta dibantu dengan Biro Tata Pemerintahan Setda DIY, Biro Organisasi Setda DIY, Dinas Kebudayaan DIY, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY, Asisten

Keistimewaan instansi tersebut yang menaungi terkait lima kewenangan urusan keistimewaan sedangkan Dinas Pengelolaan, Pendapatan, Aset Keuangan (DPPKA) DIY instansi yang melaksanakan pengelolaan anggaran pendapatan, anggaran belanja, pengelolaan kas daerah, akuntansi, dan pembinaan administrasi keuangan daerah serta pengelolaan barang milik daerah selanjutnya DPRD DIY difungsikan sebagai pengawasan kebijakan. Keterlibatan instansi yang terkait dengan lima kewenangan urusan keistimewaan maupun kebijakan tentang keistimewaan memberikan keberlangsungan dalam pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penetapan Undang–Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012, telah memberikan kontribusi selama lima tahun sampai dengan tahun 2017 bagi Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Banyak monitoring dan evaluasi terkait kinerja instansi dalam menjalankan pemanfaatan dana keistimewaan terhadap program yang sudah dijalankan serta terdapat permasalahan keterlambatan dari penyaluran dana keistimewaan.

Dalam melakukan monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan terdapat tahapan yang penting untuk diketahui agar pelaksanaannya dapat menghasilkan nilai positif, yakni dengan berpedoman pada model logika. Model logika adalah suatu alur ataupun tahapan-tahapan yang sistematis dari suatu proses monitoring dan evaluasi, terdiri dari tahapan masukan, aktifitas, keluaran, hasil dan dampak.

Gambar 1.1
Komponen dalam Model Logika



Sumber: Basic Concepts in Monitoring and Evaluation, 2008

Hasil yang di peroleh dalam melaksanakan monitoring dan evaluasi dapat dilaksanakan dengan baik dan dapat meningkatkan nilai program dan kegiatan pemanfaatan dana keistimewaan di tahun selanjutnya. Sehingga satuan kerja perangkat daerah yang mengurus urusan keistimewaan dapat memberikan aksi nyata terhadap masyarakat dalam pemanfaatan dana keistimewaaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Terdapat permasalahan yang terjadi selama lima tahun pelaksanaan pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, seperti yang diungkapkan Anggriawan (2015) pada hasil diskusi berjudul Evaluasi dan Monitoring Pelaksanaan Keistimewaan DIY di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, pemda DIY mengalami kesulitan terkait untuk mendapatkan dana keistimewaan sehingga pada tahun 2013 pencairan anggaran dana turun pada

bulan November. Sehingga pada pelaksanaannya menghambat instansi terkait untuk mengembangkan program tentang lima kewenangan urusan dana keistimewaan.

Menurut Raharjo (2017) pondok pesantren di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami kesulitan dalam mengakses dana keistimewaan sehingga pimpinan pesantren yang tergabung dalam Forum Komunikasi Pondok Pesantren Daerah Istimewa Yogyakarta bertemu dengan GKR Hemas. Dalam diskusi tersebut Forum Komunikasi Pondok Pesantren Daerah Istimewa Yogyakarta menyampaikan pesan agar dana keistimewaan DIY dapat masuk didalam lingkup pesantren serta dapat diaksesnya. Dengan begitu pondok pesantren optimal dan maksimal pada perannya untuk pembangunan masyarakat.

Sebagaimana dijelaskan oleh Kuncahyo, D. (2017:18) tiga tahun pelaksanaan kewenangan istimewa DIY (sejak 2012–2015) pelaksanaan kewenangan keistimewaan yang sudah berjalan lancar hanya kewenangan keistimewaan urusan Tata Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas, dan Wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur untuk empat kewenangan keistimewaan belum berjalan secara optimal. Kendala utama belum optimalnya pelaksanaan tersebut karena Perdais yang mengaturnya belum terbentuk sehingga dalam pelaksanaannya belum terbentuk secara rinci maupun operasional. Permasalahan tersebut sangat merugikan bagi masyarakat karena dari awal pembentukan program di setiap kewenangan Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 dapat memberikan kesejahteraan masyarakat. Sehingga

perlunya penetapan Perdas dengan begitu setiap instansi akan memberikan kinerja yang optimal.

Menurut (Kur,2017) “Terdapat kejangalan dengan dana keistimewaan (danais) yang di kirim oleh Pemerintah Pusat ke Daerah Istimewa Yogyakarta jumlahnya di tahun 2017 mencapai 800 miliar dan sudah diimplementasikan pasca ditetapkan Undang-Undang Keistimewaan (UUK), belum dapat mengontrol kesejahteraan masyarakat DIY”. Dengan adanya permasalahan tersebut sebaiknya pemerintah daerah melakukan monitoring maupun evaluasi terhadap program yang sudah terlaksana maupun yang sedang dilaksanakan agar dana keistimewaan diimplementasikan secara baik untuk kesejahteraan masyarakat DIY.

Sebagaimana diungkapkan oleh Aditya (2017) permasalahan yang terpenting terkait transparansi penggunaan dana keistimewaan belum adanya badan pengawas yang terbentuk sehingga masyarakat mengalami kesulitan untuk mengakses informasi penggunaan dana keistimewaan. Karena informasi terkait dana keistimewaan yang diketahui oleh masyarakat hanya sebatas besaran pertahunnya. Dengan permasalahan yang terjadi terkait transparansi, pemerintah daerah Yogyakarta segera untuk membentuk badan pengawas untuk dapat memberikan informasi penggunaan dana keistimewaan.

Menurut Kuntadi (2017) Komisi C DPRD DIY mendesak Pemda DIY untuk melakukan pendataan terhadap warga miskin, karena kemiskinan di DIY berjumlah sekitar 17% sebagian berada di wilayah pesisir mulai dari Kulonprogo, Bantul dan Gunungkidul. Semestinya dalam lima tahun kemiskinan sudah bisa di

tekan dengan danais yang besar. Wakil ketua Komisi C Agus Subagyo berharap pemerintah memaksimalkan pembangunan fisik serta dewan siap mendorong dari sisi *budgeting* tetapi dengan pengawasan yang ketat. Sehingga banyak program pembangunan yang diharapkan mampu menjadi solusi bagi percepatan pembangunan ekonomi.

Berdasarkan uraian di atas, dapat mengetahui terkait perkembangan dalam pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017 yang masih banyak terkendala, seperti sulit mendapatkan dana keistimewaan sehingga telat untuk pencairan anggarannya, selanjutnya masih terdapat kesulitan dalam mengakses dana keistimewaan pada pondok pesantren yang ada di Yogyakarta sehingga tidak dapat mengaplikasikan untuk kesejahteraan masyarakat serta anggaran pada dana keistimewaan setiap tahunnya meningkat tetapi belum dapat mensejahterakan masyarakat, belum adanya badan pengawas terkait pemanfaatan dana keistimewaan sehingga masyarakat sulit untuk mengakses informasi tentang anggaran dana keistimewaan yang sudah terpakai dan kemiskinan yang ada di DIY yang berjumlah 17% berada di wilayah pesisir mulai dari Kulonprogo, Bantul dan Gunungkidul semestinya dalam lima tahun kemiskinan sudah bisa ditekan dengan danais yang besar . Dengan itu penulis memilih judul penelitian Monitoring dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini yaitu :

Untuk mengetahui monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberi manfaat bagi beberapa pihak, baik secara langsung maupun tidak langsung. Adapun manfaat tersebut yaitu :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Dapat memberikan kontribusi pemahaman bagi pengembangan studi monitoring dan evaluasi. Serta dapat menyampaikan wawasan lebih banyak tentang pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.

1.4.2 Manfaat Praktis

a) Bagi Peneliti

Mendapat pengetahuan tentang pengembangan dana keistimewaan di Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013- 2017.

b) Bagi Pemerintah

Memberikan pemahaman untuk pemerintah daerah Yogyakarta agar dalam mengembangkan dana keistimewaan secara tepat sehingga dalam pelaksanaannya dapat memberikan kepuasan terhadap masyarakat .

c) Bagi Masyarakat

Masyarakat dapat mengerti lebih luas terkait pengembangan dana keistimewaan yang telah diolah oleh pemerintah daerah. Serta masyarakat dapat memberikan pengawasan akan pelaksanaan dana keistimewaan apabila terdapat hal yang tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditaati.

1.5 Tinjauan Pustaka

Menurut Suryaningsum, S., dkk (2014:1) Kebudayaan yang berbasis multikultur akan memberikan peningkatan kesejahteraan batin masyarakat karena dapat memperbesar peluang ekonomi serta potensi ekonomi inilah yang akan menjadi tarik dunia pariwisata sebagai teknis industrinya, potensi ekonomi tersebut dapat mengentaskan kemiskinan pada Daerah Istimewa Yogyakarta.

Menurut Sakir (2015:4) Penyerapan Dana keistimewaan DIY masih mengalami berbagai persoalan yang terjadi pada lima kewenangan urusan seperti urusan Tata Cara Pengisian Gubernur dan Wagub 57,39%, urusan Kelembagaan 80,20%, urusan Pertanahan 31,92%, urusan Kebudayaan 71,43%, urusan Tata Ruang 65,42% sehingga penyerapan dana keistimewaan tahun 2014 sebesar

64,88% atau sekitar 271 miliar dari alokasi danais 523 miliar (laporan Monev Danais tahun 2015). Masyarakat DIY memberikan opini bahwa dana keistimewaan hanya untuk urusan kebudayaan, akibatnya banyak memunculkan perdebatan.

Menurut Indrakrista, N. B. (2015:12) Pembingkaiannya isu implementasi tentang Dana keistimewaan oleh Harian Tribun Jogja memperlihatkan kira-kira sejauh mana media massa lokal non partisipan tersebut menjalankan fungsinya sebagai salah satu komponen penting dalam demokrasi pada level sub nasional agar masyarakat dapat memperoleh banyak informasi mengenai pelaksanaan per tahunnya dana keistimewaan.

Menurut Anugraheni dan Hasanudin (2015, dalam Hummam, A. S. 2016:7) urusan kebudayaan merupakan sektor menarik untuk diamati karena sektor tersebut mendapat alokasi Danais pada tahun 2014 dan 2015 yang paling banyak. Total perolehan Dana keistimewaan tahun 2014 yakni 523 M urusan kebudayaan mendapat porsi 375,1 M. Untuk tahun 2015 yakni Rp 547,5 M alokasi tersebut digunakan untuk kebudayaan sebesar Rp 420,8 M, tata ruang Rp 114,4 M, Pertanahan Rp 10,6 M, dan kelembagaan pemerintah daerah DIY Rp 1,7 M.

Menurut Nuriyatman, E., & Winarno, D. W. (2016:1) tiga tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat kendala yang dihadapkan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mengenai tahap implementasi Undang-Undang Keistimewaan yang belum terlaksana secara optimal karena terdapat tiga

Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais) yang belum disahkan yaitu urusan kebudayaan, tata ruang dan pertanahan. Sikap pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat melakukan tindakan dengan disahkannya Perdais agar dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Menurut Jamiat, Cecep (2016:2) DPRD membentuk Tim Pansus yang berikhtiar mengawasi proses berlangsungnya Kebijakan Danais namun dalam pelaksanaannya Tim Pansus belum berjalan dengan optimal karena terkendala dengan tidak adanya payung hukum yang mewajibkan DPRD terlibat dalam Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan serta ketidaksinergisan antara eksekutif dan legislatif juga menjadi faktor kendala untuk DPRD melakukan proses pengawasan.

Menurut Pratama, A. Y. (2016:6) keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki tujuan untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis serta perwujudan tata pemerintahan yang baik diupayakan dengan cara melembagakan peran dan tanggung jawab Kasultanan dan Kadipaten untuk menjaga dan mengembangkan budaya Yogyakarta sebagai warisan budaya bangsa. Memberikan pemahaman Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012, kewenangan istimewa meliputi tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur, kelembagaan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang. Lima kewenangan tersebut kemudian menjadi ciri khusus dan membedakan pengelolaan pemerintah

Daerah Istimewan Daerah Istimewa Yogyakarta dengan pengelolaan pada daerah lainnya.

Menurut Annafie, K., & Nurmandi, A. (2017:14) Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi pemerintahan yang bersifat khusus sehingga terbentuk Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 untuk mengatur tentang keistimewaannya. Dengan terbentuknya Undang-Undang Keistimewaan, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kewenangan dalam mempertahankan nilai-nilai budaya sehingga dibutuhkannya lembaga yang mampu menjaga kearifan budaya.

Menurut Faradita, N. (2017:1) hasil implementasi Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 di setiap lima kewenangan urusan keistimewaan masih terdapat pelaksanaan yang belum stabil karena ada beberapa permasalahan terhadap peraturan yang belum mengikat. Pelaksanaan kewenangan yang sudah terlaksana dengan baik yaitu kewenangan tata cara pengisian jabatan, kedudukan, tugas dan wewenang Gubernur dan Wakil Gubernur karena prorannya dapat diimplementasikan dengan baik serta dari sisi peraturan pelaksanaan kewenangan kelembagaan dikelola secara tertata dan tiga kewenangan urusan keistimewaan masih terdapat kendala.

Menurut Satriawan, H, Bismar (2017:3) lima tahun pelaksanaan kewenangan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2013-2017 belum dirasakan sebagai suatu peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta, melihat masih tingginya angka kemiskinan pada bulan

Maret 2017 sekitar 488,53 ribu jiwa atau sekitar 13,02%. Angka tersebut cukup tinggi apabila dibanding dengan persentase penduduk miskin nasional sebesar 10,96% sehingga berimbas pada kesenjangan antar warga kaya dan warga miskin, Indeks Ratio Gini Daerah Istimewa Yogyakarta sebesar 0,425% menjadi yang tertinggi se-Indonesia.

seperti tabel di bawah ini:

Tabel 1.2
Penelitian Terdahulu tentang Dana Keistimewaan Yogyakarta

Nama Penulis	Judul	Temuan
Suryaningsum, S., dkk (2014)	Penguatan Ekonomi Kebudayaan DIY Berbasis Anggaran Keuangan Danais	Kewenangan kebudayaan urusan keistimewaan dapat memberikan kesejahteraan masyarakat dengan meningkatkan kebudayaan berbasis multikultur sehingga dapat memperbesar peluang potensi ekonomi.
Sakir (2015)	Analisis Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014	Penyerapan dana keistimewaan DIY masih mengalami berbagai persoalan yang terjadi pada lima kewenangan urusan sehingga penyerapan dana keistimewaan tahun 2014 sebesar 64,88% atau sekitar 271 miliar dari alokasi danais 523 miliar (laporan Monev Danais tahun 2015). Masyarakat DIY memberikan opini bahwa dana keistimewaan hanya untuk urusan kebudayaan, akibatnya banyak memunculkan perdebatan.
Indrakrista, N. B. (2015)	Pers Mengawal Demokrasi Daerah: Analisis Pemberitaan Implementasi Dana Keistimewaan di Harian Tribun Jogja	Media massa pers dapat menjalankan kepentingan demokrasinya untuk dapat memberikan pemberitaan mengenai implementasi dana keistimewaan.
Hummam, A.	Efektivitas	Urusan kebudayaan merupakan sektor

S. (2016)	Pemanfaatan Dana Keistimewaan Dalam Urusan Kebudayaan Di Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014-2015 (Studi Kasus Kelompok Kesenian Tari Angguk)	menarik untuk diamati karena sektor tersebut mendapat alokasi Danais pada tahun 2014 dan 2015 yang paling banyak.
Nuriyatman, E., & Winarno, D. W. (2016)	Implementasi Desentralisasi Di Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta.	Tiga tahun berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta masih terdapat kendala yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Istimewa DIY mengenai tahap implementasi Undang-Undang Keistimewaan yang belum terlaksana secara optimal karena terdapat tiga Peraturan Daerah Istimewa Yogyakarta (Perdais) yang belum disahkan yaitu urusan kebudayaan, tata ruang dan pertanahan. Sikap pemerintah DIY dapat melakukan tindakan dengan disahkannya Perdais agar dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi di Daerah Istimewa Yogyakarta.
Jami'at, Cecep (2016)	Analisis Fungsi Pengawasan Legislatif (DPRD) Terhadap Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015	DPRD membentuk Tim Pansus yang berikhtiar mengawasi proses berlangsungnya Kebijakan Danais namun dalam pelaksanaannya Tim Pansus belum berjalan dengan optimal karena terkendala dengan tidak adanya payung hukum yang mewajibkan DPRD terlibat dalam Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan serta ketidaksinergisan antara eksekutif dan legislatif juga menjadi faktor kendala untuk DPRD melakukan proses pengawasan.
Pratama, A.Y. (2016)	Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris Dalam Tata Kelola Pemerintahan	Keistimewaan yang terdapat di Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan tujuan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis.

	Daerah di Era Reformasi	
Annafie, K., & Nurmandi, A. (2017)	Kelembagaan Otonomi Khusus (Otsus) Dalam Mempertahankan Nilai-Nilai Kebudayaan Di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta	Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki fungsi pemerintahan yang bersifat khusus sehingga terbentuk Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 untuk mengatur tentang keistimewaannya. Dengan terbentuknya Undang-Undang Keistimewaan, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kewenangan dalam mempertahankan nilai-nilai budaya sehingga dibutuhkan lembaga yang mampu menjaga kearifan budaya.
Faradita, N. (2017)	Implementasi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 Tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta	Implementasi Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 di setiap lima kewenangan urusan keistimewaan masih terdapat pelaksanaan yang belum stabil karena ada beberapa permasalahan terhadap peraturan yang belum mengikat.
Satriawan, H, Bismar (2017)	Analisis Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan Dalam Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017	Lima tahun pelaksanaan kewenangan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta dari tahun 2013-2017 belum dirasakan sebagai suatu peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat Daerah Istimewa Yogyakarta, melihat masih tingginya angka kemiskinan pada bulan Maret 2017 sekitar 488,53 ribu jiwa atau sekitar 13,02%.

Sumber: diolah dari berbagai sumber

Berdasarkan tabel di atas memberikan perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Penelitian terdahulu memberikan perbedaan, seperti : penelitian oleh Suryaningsum, S., dkk (2014) memberikan pemahaman bahwa potensi ekonomi dapat terbentuk dari kewenangan kebudayaan urusan keistimewaan karena kebudayaan yang multikultur akan meningkatkan kesejahteraan batin masyarakat.

Serta penelitian yang dilakukan Sakir (2015) memberikan temuan terkait penyerapan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta masih mengalami berbagai persoalan yang terjadi pada lima kewenangan urusan keistimewaan pada tahun 2014, penelitian ini berfokus pada kebijakan anggaran dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2014. Mengenai penelitian Indrakrista, N. B. (2015) media massa pers dapat melaksanakan hak demokrasi, sehingga dapat memberikan pemberitaan mengenai implementasi dana keistimewaan. Sedangkan untuk penelitian selanjutnya oleh Hummam, A. S. (2016) bahwa urusan kebudayaan merupakan sektor menarik untuk diamati karena sektor tersebut mendapatkan alokasi danais tahun 2014 dan 2015 yang paling banyak, penelitian tersebut terfokus pada efektivitas pemanfaatan dana keistimewaan dalam urusan kebudayaan di Kabupaten Kulon Progo Tahun 2014-2015 (studi kasus kelompok kesenian tari angguk). Pada penelitian Nuriyatman, E., & Winarno, D. W. (2016) tiga tahun berlakunya UUK Nomor 13 Tahun 2012 masih terkendala dengan dihadapkan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta terkait implementasi UUK yang belum terlaksana secara optimal karena terdapat tiga peraturan Daerah Istimewa DIY (perdais) yang belum disahkan yaitu urusan kebudayaan, tata ruang, dan pertanahan. Penelitian tersebut berfokus tentang implementasi desentralisasi di Daerah Istimewa Yogyakarta berdasarkan UUK Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan DIY. Sementara penelitian oleh Jami'at Cecep (2016) DPRD membentuk tim pansus yang berikhtiar mengawasi proses berlangsungnya kebijakan danais namun dalam pelaksanaannya tim pansus belum berjalan dengan optimal karena terkendala

dengan tidak adanya payung hukum yang mewajibkan DPRD terlibat dalam Kebijakan Anggaran Dana Keistimewaan. Selanjutnya terdapat penelitian oleh Pratama, A. Y. (2016) tujuan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan demokratis, sehingga dapat diimplementasikan dengan baik. Sedangkan penelitian Annafie, K., & Nurmandi, A. (2017) dengan terbentuknya Undang-Undang Keistimewaan, Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kewenangan dalam mempertahankan nilai-nilai budaya sehingga dibutuhkannya lembaga yang mampu menjaga kearifan budaya. Selanjutnya penelitian Faradita, N. (2017) mengenai implementasi di setiap lima kewenangan urusan keistimewaan, beberapa masih terdapat pelaksanaan yang belum maksimal karena terkendala dengan peraturan yang belum terbentuk sehingga dapat mempengaruhi pelaksanaan yang tidak sesuai dengan tujuan Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012. Serta penelitian Satriawan, H, Bismar (2017) membahas terkait pelaksanaan lima tahun kewenangan urusan keistimewaan yang masih terdapat permasalahan tentang tingginya angka kemiskinan pada bulan Maret 2017 sekitar 488,53 ribu jiwa atau sekitar 13,02%. Penelitian yang dibahas oleh penulis terkait monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017, dikaji dengan menggunakan teori monitoring dan evaluasi serta pemanfaatan dana keistimewaan, melalui indikator-indikator tersebut.

1.6 Kerangka Teoritik

1.6.1 Monitoring

Menurut *Public Service Commission* (2008), monitoring adalah sebuah proses yang dilakukan secara terus menerus dan menggunakan pengumpulan data secara sistematis tentang indikator tertentu untuk menyediakan data dan informasi serta manajemen untuk pembangunan berkelanjutan dengan indikasi tingkat kemajuan dan pencapaian tujuan dan kemajuan dalam penggunaan dana yang telah dialokasikan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2006, disebutkan bahwa monitoring adalah kegiatan mengamati suatu keadaan atau kondisi secara seksama, termasuk didalamnya mengamati perilaku maupun kegiatan tertentu, yang bertujuan agar semua data masukan serta informasi yang diperoleh dari hasil pengamatan tersebut dapat menjadi landasan dalam mengambil keputusan tindakan selanjutnya yang diperlukan.

Menurut Casely & Kumar (dalam Rismawanto, 2016:8), monitoring adalah penilaian yang dilakukan secara berkelanjutan terkait dengan fungsi tiap-tiap program dalam lingkup jadwal pelaksanaan dan terhadap penggunaan input dari suatu proyek tersebut oleh kelompok sasaran dalam ranah harapan-harapan rancangan. Monitoring juga diartikan sebagai kegiatan suatu proyek yang integral, dimana merupakan bagian terpenting dari suatu perwujudan manajemen yang baik dan oleh karena itu dikatakan sebagai bagian yang integral dari manajemen sehari-hari. Sedangkan menurut Calyton

dan Petry (dalam Syamsi, 2014:6), Monitoring sebagai proses dalam hal mengumpulkan, mencatat, mengukur, memproses, dan mengkomunikasikan informasi untuk membantu pengambilan keputusan manajemen program maupun proyek.

Sebagaimana dijelaskan Stephen Robein (dalam L, Indra M. A., 2013:14) monitoring didefinisikan proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (*to unsure*) jalannya pekerjaan, demikian dapat selesai secara sempurna (*accomplished*) sebagai mana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan

Jadi dapat disimpulkan pengertian dari monitoring yaitu suatu proses memperoleh data secara berkala dengan cara mengamati bersama suatu kegiatan yang telah terlaksana sehingga hasil yang didapat relevan dengan dasar-dasar yang telah ditetapkan atau kebijakan dasar guna terfokusnya pada tujuan. Dengan cara ini kita dapat tau apakah proyek yang dirancang tersebut sudah dilaksanakan dengan baik sebagaimana seharusnya sesuai dengan yang direncanakan, ada atau tidak hambatan yang terjadi serta bagaimana pelaksana program tersebut dapat mengatasi hambatan yang ada. Monitoring terhadap suatu hasil perancangan yang tengah berlangsung menjadi alat *control* yang baik dalam seluruh proses pelaksanaan. Dengan kata lain, monitoring dapat menjadi tolak ukur atas *feedback* dari kebutuhan program atau kegiatan yang sedang berjalan, dengan mengetahui kebutuhan tersebut

maka pelaksanaan program akan lebih mempersiapkan kebutuhan yang kurang.

1.6.2 Evaluasi

Definisi evaluasi menurut OECD (dalam Kaihatu:2006), bahwa evaluasi adalah kegiatan yang dapat menentukan nilai maupun betapa penting sebuah kegiatan, program, atau suatu program. Evaluasi adalah sebuah proses penilaian yang seobyektif dan sesistematis mungkin terkait dengan sebuah tekanan yang direncanakan, tengah berlangsung atau yang telah diselesaikan. Hal-hal yang semestinya dievaluasi yaitu berupa program, proyek, kebijakan, sektor, organisasi, tematik, serta bantuan Negara.

Menurut Yunanda (dalam Sapitri:2014), pengertian istilah evaluasi yaitu kegiatan yang dalam pelaksanaannya direncanakan untuk dapat menentukan keadaan sebuah objek dengan menggunakan instrumen serta hasilnya dapat dibandingkan dengan suatu patokan untuk kemudian menjadi kesimpulan. Sementara menurut Griffin & Nix (dalam Widoyoko:2005), menyatakan bahwa evaluasi biasanya didahului oleh suatu penilaian (*assessment*), sedangkan penilaian didahului dengan pengukuran, dimana pengukuran diartikan sebagai suatu kegiatan guna membandingkan pengamatan dengan sebuah kriteria penilaian (*assessment*) yang ada. Kriteria penilaian yang dimaksud yaitu kegiatan untuk menafsirkan serta menggambarkan hasil dari suatu pengukuran, sedangkan evaluasi digunakan guna menentukan suatu nilai serta implikasi dari perilaku.

Menurut Afriani, N. (2017:6) evaluasi mempunyai pengertian yang berhubungan, masing-masing menunjuk pada aplikasi beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan ataupun program. Serta dapat disamakan dengan penafsiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha dalam menganalisis hasil kebijakan mengenai arti satuan nilainya. Arti tersebut dapat lebih spesifik, evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran.

Stutflebeam (dalam Arikunto dan Jabar:2005), mengatakan bahwa evaluasi yaitu proses penggambaran, mencari serta memberikan informasi yang sangat berguna untuk pengambil keputusan dalam menentukan alternatif keputusan tersebut. Maka evaluasi diartikan sebagai suatu proses penilaian terhadap pentingnya suatu kegiatan ataupun kebijakan sehingga kita dapat membandingkan apakah kegiatan atau kebijakan yang dibuat itu sudah efektif ataupun efisien. Evaluasi juga memberikan gambaran mengenai informasi yang telah diperoleh sehingga keputusan akhir dapat ditentukan. Evaluasi diartikan sebagai proses dari pengukuran terhadap efektivitas strategi yang digunakan dalam upaya untuk mencapai tujuan. Sehingga menurut penulis evaluasi dapat digunakan untuk menentukan keputusan terhadap hasil yang telah diperoleh dari suatu kegiatan ataupun kebijakan yang berdampak pada kinerja suatu sistem.

1.6.3 Tipe Evaluasi

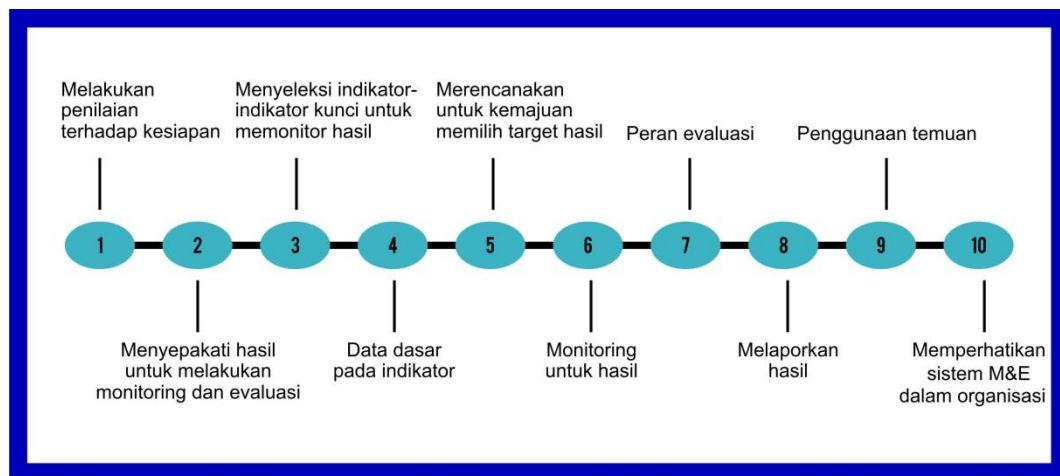
Dalam mengevaluasi suatu program maupun kegiatan dapat menggunakan tujuh tipe evaluasi yakni 1) Kinerja penilaian rantai logika, 2) Penilaian pra-pelaksanaan, 3) Evaluasi Proses Implementasi, 4) Kajian Cepat, 5) Studi Kasus, 6) Evaluasi Dampak, 7) Evaluasi Meta. Dengan adanya panduan evaluasi yang menggunakan tujuh tipe evaluasi dapat mempermudah evaluasi kegiatan tersebut.

Penelitian ini mengambil salah satu tipe evaluasi yaitu kinerja penilaian rantai logika. Jenis tipe evaluasi ini dapat digunakan untuk menentukan kekuatan dan *logic* dari model kausal yang terdapat dibalik kebijakan, program maupun proyek. Agar kebijakan, program maupun proyek yang sudah dilaksanakan bisa terselenggara dengan baik dan untuk melanjutkannya dapat mempermudah proses. Cara model kausal dalam bekerja yakni menunjukkan penyebaran dan urutan kegiatan, sumber daya, atau inisiatif kebijakan. Proses cara yang sudah diterapkan oleh model kausal sangat baik karena dalam model kausal melakukan penyebaran dan urutan kegiatan, sumber daya atau inisiatif kebijakan agar setiap individu dapat mengerti akan proses yang sedang ditempuh. Dengan adanya cara yang diberikan oleh model kausal dapat mempermudah perubahan yang diinginkan. Sistem evaluasi ini dapat menunjukkan dalam mencapai perubahan yang diinginkan, berdasarkan usaha yang sama dan riset. Serta tipe evaluasi tersebut dapat menghindari kegagalan dari desain yang lemah serta

kemungkinan yang kecil atau bahkan tidak ada sama sekali dalam mencapai hasil yang diinginkan.

1.6.4 Sistem Monitoring dan Evaluasi Berbasis Hasil

Gambar 1.2
Sepuluh Tahap Monitoring dan Evaluasi



Sumber : Ten Steps to a Result-Based Monitoring and Evaluation System, 2004

Dalam hal monitoring dan evaluasi terdapat 10 (Sepuluh) langkah dalam sistemnya berbasis hasil, yaitu :

1. Melakukan Penilaian Terhadap Kesiapan

Penilaian kesiapan menyediakan kerangka berpikir analisis untuk menentukan seberapa jauh kemampuan negara untuk memonitor dan mengevaluasi kemajuan di dalam pencapaian tujuan pembangunan. Penilaian ini menggunakan standar kapasitas dan sistem monitoring dan evaluasi di negara tersebut. Tahap ini diibaratkan fase membangun pondasi untuk sebuah bangunan.

Dalam melaksanakan penilaian terhadap kesiapan, yang perlu diperhatikan antara lain yaitu jumlah intensif dan kebutuhan guna mendesain serta membangun sebuah sistem monitoring dan evaluasi berbasis hasil. Selanjutnya yaitu memperhatikan peran dan juga responsifitas dari struktur yang ada untuk melakukan penilaian kinerja pemerintah. Dan yang terakhir yaitu memperhatikan standar kapasitas untuk sebuah sistem monitoring dan evaluasi berbasis hasil.

Langkah pertama dapat menentukan seberapa jauh kemampuan negara untuk memonitor dan mengevaluasi kemajuan di dalam pencapaian tujuan pembangunan. Dalam menentukan arah tujuan pembangunan dapat dikerjakan secara bersama-sama agar tujuan pembangunan tersebut berjalan lancar. Arah tujuan pembangunan dapat menggunakan cara penilaian standar kapasitas dan sistem monitoring serta evaluasi. Dengan adanya tahap penilaian tersebut mempermudah pelaku kegiatan untuk memajukan kegiatan yang sedang dilaksanakannya serta standar yang dipakai sudah terlaksana baik.

2. Menyepakati Hasil Untuk Melakukan Monitoring dan Evaluasi

Adapun proses dalam penyusunan dan menyepakati *outcome* yang dapat dilakukan pertama yaitu mengidentifikasi representasi *stakeholder* yang spesifik, yang kedua yaitu mengidentifikasi apa yang menjadi perhatian (hal apa yang diperhatikan) para kelompok *stakeholder*, yang ketiga yaitu menerjemahkan masalah menjadi *statement outcome*, dan yang terakhir yaitu disagregasi untuk mendapatkan kunci *outcome* yang diinginkan.

Outcome yang sudah disepakati bersama menjadi tanggung jawab. Tanggung jawab tersebut dapat terbentuk melalui pelaksanaan kegiatan yang lebih baik. Dalam menyepakati *outcome* pelaku kegiatan akan bekerja keras agar kegiatan yang sedang maupun nantinya akan dilaksanakan secara baik dan terhindar dari kesalahan yang lalu.

3. Menyeleksi Indikator-indikator Kunci Untuk Memonitor Hasil

Selama monitoring *outcome* dapat menggunakan cara seperti penyeleksian indikator-indikator kunci, yakni:

a. *Clear*

Indikator *clear* yang artinya bersih dapat diterapkan dalam memonitoring *outcome* karena indikator tersebut mengutamakan hal-hal yang bersifat positif yang dapat digunakan lebih baik dari sebelumnya.

b. *Relevant*

Untuk indikator yang kedua, dalam memonitoring *outcome* menggunakan cara yang relevan. Relevan yang dapat diterima oleh semua pihak, agar *outcome* tersebut terlaksana dengan baik dan lancar.

c. *Economic*

Dalam pembangunan *outcome* pastinya akan terlaksananya indikator ekonomi yang dapat menunjang monitoring. Indikator ekonomi sangat penting karena melakukan pembangunan pastinya akan membutuhkan sebuah dana agar dapat terlaksana dan indikator

ekonomi dapat menjadi penunjang untuk keberhasilan suatu pembangunan dan sebagainya.

d. Adequate

Monitoring *outcome* harus dapat memadai dalam semua hal-hal agar pelaksanaannya lancar. *Outcome* yang sudah memadai dapat dikerjakan dengan baik dan mudah agar pelaku kegiatan dapat mencermati monitoring tersebut dengan baik.

e. Monitorable

Outcome yang sedang terlaksana dapat dipantau agar pelaksanaannya dapat terkendali dengan baik. Pantauan tersebut berguna karena dapat menjauhkan sifat-sifat negatif yang dapat merusak *outcome* tersebut serta pemantauan tersebut wajib dilaksanakan oleh pelaku kegiatan.

Indikator-indikator kunci untuk memonitoring *outcome* ini kemudian dapat disingkat menjadi “CREAM” yang dapat memudahkan pelaku kegiatan dalam penerapan monitoring sebuah kegiatan.

4. Indikator data yang mendasar

Dalam pembahasan terkait dengan indikator data yang mendasar, maka diperlukan pertanyaan-pertanyaan kunci guna mendapatkan indikator dasar tersebut. Adapun pertanyaan yang menjadi kunci yaitu pertanyaan yang terkait dengan sumber data, metode pengumpulan data, pihak yang

melakukan pengumpulan data, intensitas pengumpulan data, kesulitan dan biaya, analisator data, pihak yang menjadi pelapor data, serta pengguna data.

5. Merencanakan untuk kemajuan – memilih target hasil

Di tahap ini, dikatakan bahwa target adalah hasil yang ingin dicapai sesuai dengan *outcome* dan tujuan. Selain itu, setiap satu indikator diharapkan memiliki satu target yang harus dicapai dalam kurun waktu tertentu. Dalam merencanakan kemajuan suatu *outcome* pelaku kegiatan dapat memilih target hasil karena dengan adanya pemilihan target tersebut dapat terkoordinasi dengan baik. Serta pelaku kegiatan dapat mudah memilih target-target yang bernilai positif dan menjadi penyemangat dalam melaksanakan atau kedepannya dalam kegiatan agar mejadi maju.

6. Monitoring Untuk Hasil

Kegiatan monitoring sangat penting dalam pengawasan kegiatan agar kegiatan tersebut dapat berjalan lancar dan tidak terjadi kesalahan seperti dulu. Dalam melakukan monitoring dapat menggunakan sistem *Logic Models* yang berisi lima sistem yang dapat berguna untuk memonitoring kegiatan. Tahapan implementasi sendiri terdiri dari input (meliputi finansial, sumberdaya alam dan manusia), aktifitas, dan *output*. Sedangkan pada tahap hasil terdiri dari *goal/impact* dan juga *outcomes*.

7. Peran Evaluasi

Adapun peran dari evaluasi ini antara lain yaitu untuk membantu mengalokasikan sumber daya, membantu memikirkan ulang penyebab-penyebab dari masalah yang terjadi, mempermudah mengidentifikasi masalah yang muncul, mendukung pembuatan keputusan dengan berbagai alternatif, mendukung reformasi sektor publik dan juga inovasi, serta membangun konsensus tentang penyebab dan cara merespon suatu permasalahan.

8. Pelaporan

Dalam tahap ini yang dapat dilakukan yaitu melakukan hasil monitoring dan juga evaluasi yang telah dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mengetahui target dan *audience* dalam pelaporan serta memberikan atau mempresentasikan data yang jelas dan dalam bentuk yang mudah dimengerti.

9. Penggunaan Penemuan

Adapun fungsi dari penggunaan penemuan bisa dimanfaatkan untuk antara lain yaitu menanggapi pejabat terpilih dan permintaan publik atas akuntabilitas, membantu memformulasikan dan meratakan permintaan anggaran negara, membantu membuat keputusan alokasi sumber daya operasional, memicu secara mendalam pemeriksaan tentang apa ada masalah kinerja dan koreksi apa saja yang dibutuhkan, membantu memotivasi personil untuk review melanjutkan pembuatan program

peningkatan, merancang dan memonitor bayaran kontraktor dan penerima, menyediakan data secara spesial dalam evaluasi program, membantu menyediakan layanan yang lebih efisien, mendukung upaya perencanaan strategis jangka panjang dan lainnya (dengan memberikan informasi dasar dan kemudian melacak kemajuan), serta berkomunikasi lebih baik dengan masyarakat untuk membangun kepercayaan.

10. Keberlanjutan Sistem Monitoring dan Evaluasi Berbasis Hasil

Sebuah program atau kebijakan dapat dikatakan layak untuk diteruskan atau dilanjutkan jika memenuhi kriteria seperti ditemukannya permintaan (*demand*) yang jelas, peran yang jelas dan juga tanggung jawab yang nyata, adanya kepercayaan dan informasi yang kredibel, terwujudnya akuntabilitas, kapasitas dan intensif yang memadai.

1.6.5 Dana Keistimewaan

“Sebagaimana di jelaskan dalam Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012 pasal 42 ayat 1 bahwa Pemerintah menyediakan pendanaan dalam rangka penyelenggaraan urusan Keistimewaan DIY sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan kebutuhan DIY dan kemampuan keuangan negara”

“Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2014 dana keistimewaan adalah dana yang dialokasikan untuk penyelenggaraan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta”.

Menurut Hummam, A. S. (2016:6) dana keistimewaan merupakan dana yang berasal dari Badan Anggaran Bendahara Umum Negara yang

digunakan untuk mendanai Kewenangan Istimewa dan merupakan Belanja Transfer serta untuk Transfer lainnya. Dana keistimewaan diberikan oleh Negara karena atas pengakuannya terhadap desentralisasi asimetris yang dimiliki daerah Yogyakarta karena keistimewaannya.

Dalam kesimpulannya dana keistimewaan adalah anggaran yang diberikan oleh pemerintah pusat atas pengakuannya kepada daerah yang tergolong daerah asimetris. Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan daerah asimetris karena atas pengakuannya terhadap budaya keistimewaan pada sistem pemerintahannya. Anggaran pada dana keistimewaan diberikan dalam tiga tahap, serta dana keistimewaan dapat di manfaatkan untuk mensejahterakan masyarakat daerah. Akhir tahun setiap instansi yang terkait dengan dana keistimewaan akan memberikan laporan pertanggungjawaban terkait program yang sudah dijalankan dengan memberikan laporan realisasi penyerapan dana keistimewaan setiap tahapan serta laporan akhir.

1.6.6 Pemanfaatan Dana Keistimewaan

Dalam memanfaatkan anggaran dana keistimewaan, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dapat membentuk program yang berkaitan dengan lima kewenangan urusan dan berpedoman dengan Perdas, RPJMD dan RKPD. Seperti yang ditulis dalam Sakir (2015:1) Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki kewenangan istimewa dalam mengatur urusan yaitu Cara Pengisian Jabatan, Kedudukan, Tugas dan Wewenang Gubernur dan

Wakil Gubernur, Urusan Kelembagaan, Urusan Kebudayaan, Urusan Pertanahan, dan Urusan Tata Ruang. Undang-Undang tersebut diharapkan Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan hak-hak masyarakatnya untuk hidup sejahtera.

Selanjutnya dalam penganturan program terkait dengan lima kewenangan yang telah dibentuk oleh instansi terkait lima kewenangan urusan memberikan dampak yang positif karena membantu urusan pemerintahan dalam provinsi, seperti yang ada pada salah satu urusan kewenangan keistimewaan menurut Antoro, K. S. (2015:1) struktur penguasaan dan kepemilikan tanah di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami perubahan sejak Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta disahkan, perubahan tersebut 1) penetapan Kasultanan/Kadipaten (Pakualaman) sebagai badan hukum khusus yang dapat memiliki tanah disebut Badan Hukum Warisan Budaya (BHWB) ; 2) pengukuhan eksistensi tanah-tanah yang tergolong sebagai Sultanaat Ground (SG) dan Paku Alamanaat Ground (PAG).

Pemanfaatan dana keistimewaan yang didapatkan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta diharapkan dapat dimaksimalkan dengan baik agar *feedback* terhadap masyarakat dapat memuaskan, menurut Annafie, K., & Nurmandi, A. (2017:1) daerah otonom pemerintah juga menetapkan kawasan khusus untuk menjalankan fungsi pemerintahan yang bersifat khusus, Daerah Istimewa Yogyakarta salah satunya dengan Undang-

Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan. Serta mempunyai kewenangan dalam mempertahankan nilai-nilai budaya maka dibutuhkannya lembaga yang mampu menjaga kearifan budaya tersebut.

Maka dapat disimpulkan bahwa pemanfaatan dana keistimewaan Yogyakarta dapat di lihat dari kebijakan dan program-program yang dicanangkan oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta maka dari itu pemerintah daerah sebagai aktor dalam mengimplementasikan dana keistimewaan berkewajiban untuk memanfaatkan anggaran dana keistimewaan dengan tepat yang sesuai dengan Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012. Serta anggaran tersebut dapat membantu mensejahterakan masyarakat daerah. Dalam memanfaatkan anggaran, Pemerintah Daerah Yogyakarta dapat melihat pedoman yang tersedia pada Perdas, RPJMD, dan RKPD.

1.7 Definisi Konseptual

1. Monitoring dan evaluasi berbasis hasil adalah sistem yang secara sistematis memiliki proses monitoring dalam tahap pelaksanaan dan evaluasi dalam tahap pencapaian akhir. Penekanan yang ditelaah lebih terkait dengan monitoring dan evaluasi adalah dalam tahap hasil akhir.
2. Pemanfaatan Dana Keistimewaan merupakan kewajiban bagi Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta untuk memanfaatkan anggaran dana keistimewaan dengan benar karena anggaran tersebut dapat membantu mensejahterakan masyarakat daerah. Dalam memanfaatkan anggaran

Pemerintah Daerah Yogyakarta dapat melihat pedoman yang tersedia pada Perdas, RPJMD, dan RKPD.

1.8 Definisi Operasional

Definisi operasional dalam penelitian Monitoring dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 – 2017 adalah sebagai berikut:

1.8.1 Monitoring dan Evaluasi

- a. Pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi Pemanfaatan Dana Keistimewaan
 1. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyiapkan rencana monitoring pemanfaatan dana keistimewaan.
 2. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun indikator pemanfaatan dana keistimewaan.
 3. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun data pemanfaatan dana keistimewaan.
 4. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun target pemanfaatan dana keistimewaan.
 5. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan melakukan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan.
 6. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun laporan pemanfaatan dana keistimewaan.

7. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun rencana perbaikan dari *feedback* pemanfaatan dana keistimewaan.
8. SKPD yang melaksanakan urusan keistimewaan menyusun program secara berkelanjutan berbasis pemanfaatan dana keistimewaan.

1.8.2 Pemanfaatan Dana Keistimewaan

- a) Alokasi Danais
- b) Target Danais
- c) Penyerapan Danais
- d) Identifikasi *Output* Danais
- e) Identifikasi *Outcome* Danais

1.9 Metode Penelitian

1.9.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, menurut Yusuf, M. A (2014:329) kualitatif merupakan suatu strategi *inquiry* yang menekankan pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, simbol, maupun deskripsi tentang suatu fenomena; fokus dan multimetode, bersifat alami dan holistik; mengutamakan kualitas, menggunakan cara serta disajikan secara naratif. Penelitian kualitatif ini menggunakan metode deskriptif, menurut Sukmadinata, N. S. (2007:6) metode deskriptif yang digunakan untuk

menggambarkan masalah yang terjadi pada masa sekarang atau yang sedang berlangsung, bertujuan untuk mendiskripsikan yang terjadi sebagaimana mestinya pada saat penelitian dilakukan. Kegiatan monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017 dapat lebih mudah karena dalam proses penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode deskriptif. Pendekatan dan metode tersebut dapat mengembangkan secara luas penelitian tersebut agar semua orang mendapatkan informasi terkait pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.

1.9.2 Lokasi penelitian

Dalam pengembangan penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terletak di Pemerintahan Daerah Yogyakarta karena penelitian ini terkait monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, karena terkait dengan data untuk lima kewenangan urusan yang terdapat di Undang-Undang Keistimewaan Nomor 13 Tahun 2012. Sehingga pembahasan yang diambil dalam penelitian ini mengenai pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.

1.9.3 Unit Analisis

Menurut Krippendorff (2007 dalam Eriyanto 2013:59) unit analisis merupakan bagian yang diobservasikan, dicatat dan dianggap sebagai data,

memisahkan menurut batas-batasnya dan mengidentifikasi untuk analisis. Unit analisis disederhanakan sebagai bagian dari isi yang diteliti dan dapat disimpulkan isi dari suatu teks. Maka unit analisis pada penelitian ini adalah DPRD DIY, Bappeda DIY, Biro Organisasi Setda DIY, Asisten Keistimewaan DIY, Biro Tata Pemerintahan Setda DIY, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY, Dinas Kebudayaan DIY, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) DIY, Perhimpunan IDEA (*Institute for Development and Economic Analysis*).

1.9.4 Jenis dan Sumber Data

Dalam melakukan penelitian suatu objek, memerlukan data sebanyak mungkin. Karena data memberikan kekuatan dan kelancaran dalam penelitian tersebut. Data yang terkait penelitian sangat banyak dan luas.

a. Data primer

Terkait data primer merupakan data yang dapat diperoleh langsung dari lapangan atau tempat penelitian. Penulis menggunakan data ini untuk mendapatkan informasi langsung terkait monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Berikut data primer dalam penelitian:

Tabel 1.3
Data Primer Penelitian

Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
Mekanisme penyusunan dan penetapan kebijakan anggaran danais	Instansi yang terkait langsung dengan danais	Wawancara
Penyerapan anggaran danais untuk lima kewenangan urusan	Instansi yang terkait langsung dengan danais	Wawancara
Kualitas belanja danais untuk lima kewenangan urusan	Instansi yang terkait langsung dengan danais	Wawancara
Proses monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan untuk lima kewenangan keistimewaan	Instansi yang terkait langsung dengan danais	Wawancara
Target dan indikator pemanfaatan dana keistimewaan untuk lima kewenangan keistimewaan	Instansi yang terkait langsung dengan danais	Wawancara

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang mendukung penelitian atau pelengkap dari data primer. Data sekunder merupakan data yang diperoleh secara tidak langsung serta dapat dihasilkan oleh media, dokumen atau informasi lainnya yang dapat mendukung pengembangan penelitian terkait monitoring dan evaluasi pemanfaatan dana keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri dari :

Tabel 1.4
Data Sekunder Penelitian

Nama Data	Sumber
Laporan Monev Danais Tahun 2013-2017	Bappeda DIY instansi yang berkaitan langsung dengan Danais
Berita acara/risalah rapat penyusunan danais	Instansi yang berkaitan langsung dengan Danais
Peraturan perundangan terkait danais	Instansi yang berkaitan langsung dengan Danais
Laporan Pencapaian Kinerja Tahap 1-3 (2013-2017)	Instansi yang berkaitan langsung dengan Danais
Artikel/jurnal/berita media massa terkait kebijakan anggaran danais	Pihak Ketiga

1.9.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian yaitu wawancara, dan dokumentasi menggunakan teknik ini karena :

a. Wawancara

Wawancara adalah metode mengumpulkan data dengan cara tanya jawab dengan maksud untuk mendapatkan informasi yang jelas. Metode wawancara yang akan digunakan adalah wawancara terstruktur, karena akan mudah mendapatkan informasi yang berkaitan atau relevan dengan penelitian. Menurut Mubarak Z. (2010, Pusra, M. C. 2016:2) “wawancara merupakan kegiatan berkomunikasi langsung dengan cara melakukan tanya jawab kepada responden yang akan diwawancarai untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan”. Dalam penelitian ini, sasaran narasumber yang akan diwawancarai meliputi:

Tabel 1.5
Daftar Narasumber Penelitian

No	Nama Narasumber	Instansi	Jumlah
1.	Eko Suwanto, ST, M.Si	DPRD DIY	1
2.	Taurina Nugrahani, S. Kom M. Kom	BAPPEDA DIY	1
3.	Agustina Pangestujati	Biro Tata Pemerintahan Setda DIY	1
4.	Faishol Muslim, S.IP., M.S.i & Tisna Sari Atmikawati, SH. M.Si	Biro Organisasi Setda DIY	2
5.	Dra Wredi Wyandani	Asisten Keistimewaan DIY	1
6.	Nur Ikhwan Rahmanto, S.ant	Dinas Kebudayaan DIY	1
7.	Ir. Dady Ashary Abidin, M.Si	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang DIY	1
8.	Aris Eko Nugroho SP. MSi	Dinas Pendapatan, Pengelolaan, Keuangan dan Aset (DPPKA) DIY	1
9.	Yoga Prameswari, S.IP & Tenti Novari Kurniawati MA	Perhimpunan IDEA (<i>Institute for Development and Economic Analysis</i>)	2
Total			11

b. Dokumentasi

Menurut Yusuf, M. A (2014:391) dokumen adalah catatan atau karya seseorang tentang sesuatu yang sudah berlalu, dokumen yang menyangkut tentang orang atau sekelompok orang, peristiwa, atau kejadian dalam situasi sosial yang sesuai dan terkait dengan fokus penelitian merupakan sumber informasi yang sangat berguna dalam penelitian kualitatif. Langkah pengumpulan data kualitatif dengan mengamati atau menganalisis data yang

dibuat oleh yang bersangkutan sendiri atau oleh pihak lain terkait suatu subjek. Hampir sejumlah data yang ada adalah berwujud foto, surat-surat, cenderamata, catatan harian, artefak, laporan, dan sebagainya. Hal mendasar dari data ini tak terbatas pada waktu dan ruang sehingga memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mengetahui hal-hal yang terjadi di era sebelumnya. Lebih jelasnya, bahan dokumenter terbagi dari otobiografi, buku, surat-surat pribadi atau memorial, catatan harian, dokumen pemerintah atau swasta, klipping, data tersimpan di *website*, data di *server* dan *flashdisk*, dan lain-lain.

1.9.6 Teknik Analisis Data

Menurut Miles dan Huberman (dalam Yusuf, M. A 2014:407) dengan dalam penelitian kualitatif data yang terkumpul melalui berbagai teknik pengumpulan data yang berbeda-beda, seperti *interview*, observasi, kutipan, dan sari dari dokumen, catatan-catatan melalui tape; terlihat lebih banyak berupa kata-kata daripada angka. Karena itu, data tersebut “diproses” dan dianalisis sebelum dapat digunakan. Serta terdapat penawaran pola umum analisis dengan mengikuti model alir sebagai berikut:

a. Reduksi Data

Reduksi data merupakan proses pemilihan, pemokus, penyederhanaan, pemisahan, dan pentransformasian data “mentah” yang terlihat dalam catatan tertulis lapangan (*written-up field*

notes). Karena itu reduksi data berlangsung selama kegiatan penelitian dilaksanakan, dengan itu reduksi data telah dilakukan sebelum pengumpulan data di lapangan, yaitu pada waktu penyusunan proposal, pada saat menentukan kerangka konseptual, tempat, perumusan pertanyaan penelitian, dan pemilihan pendekatan dalam pengumpulan data. Kesimpulannya reduksi data adalah suatu bentuk analisis yang mempertajam, memilih, memfokuskan, membuang, dan mengorganisasikan data dalam satu cara, dimana kesimpulan akhir dapat digambarkan dan diverifikasikan.

b. *Data Display*

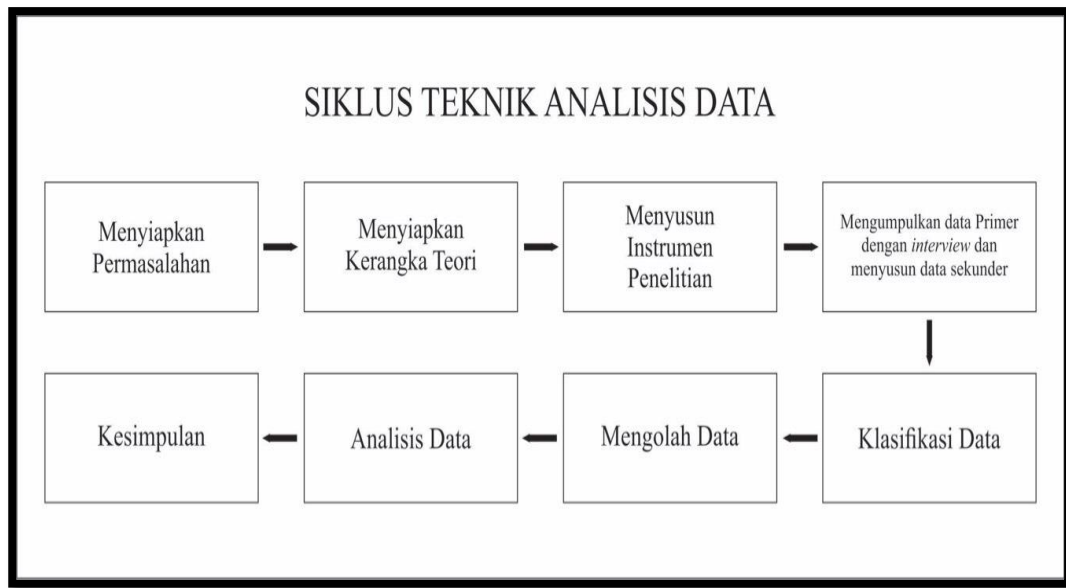
Display dalam konteks ini adalah kumpulan informasi yang telah tersusun yang memperbolehkan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan, serta data display dalam kehidupan sehari-hari atau dalam interaksi sosial masyarakat terasing, maupun lingkungan belajar di sekolah atau data *display* surat kabar sangat berbeda antara satu dengan yang lain. Bentuk display data dalam penelitian kualitatif yang paling sering teks naratif dan kejadian atau peristiwa itu terjadi di masa lampau.

c. Kesimpulan/Verifikasi

Reduksi data, *display* data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi harus dimulai sejak awal; inisiatif berada di

tangan peneliti; tahap demi tahap kesimpulan telah dimulai sejak awal; inisiatif berada di tangan peneliti; tahap demi tahap kesimpulan telah dimulai sejak awal. Proses sudah benar dan data yang dianalisis telah memenuhi standar kelayakan dan konformitas, maka kesimpulan awal yang diambil dapat dipercayai. Serta reduksi data, *display* data dan penarikan kesimpulan merupakan segitiga yang saling berhubungan. Kesimpulan menuntut verifikasi oleh orang lain yang ahli dalam bidang yang diteliti, atau mungkin juga mengecek dengan data lain perlu juga untuk diingat bahwa menambah data, berarti perlu dilakukan lagi reduksi data *display* data dan penarikan kesimpulan berikutnya.

Gambar 1.3
Siklus Teknik Analisis Data



Dalam penelitian tentang monitoring dan evaluasi pemanfaatan Dana Kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017, penulis melakukan tahapan dengan melakukan tahapan penulis akan dipermudahkannya dalam menyusun penelitian. Tahapan tersebut sebagai berikut :

1. Menyusun permasalahan secara sistematis, permasalahan yang ditemukan oleh penulis akan disusun dengan sistematis agar memberikan kemudahan dalam pembahasan. Pembahasan meliputi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan, manfaat penelitian, tinjauan pustaka dan lain-lainnya.
2. Tahapan dilanjutkan dengan penyusunan tentang kerangka teori, dalam kerangka teori memberikan pembahasan terkait teori yang berkaitan dengan judul penelitian. Dengan pembahasan kerangka teori tersebut dapat memberikan pengetahuan bagi pembaca tentang judul penelitian.
3. Selanjutnya penyusunan instrumen penelitian, dalam tahapan ini sangat penting diperhatikan karena penulis mengumpulkan data sebagai bahan pengolahan. Pengolahan data memberikan penjelasan lebih fokus terhadap permasalahan serta mempermudah arah terhadap penulis dalam penelitiannya.
4. Tahapan selanjutnya mengenai penulis untuk mengumpulkan data primer dengan *interview* dan menyusun data sekunder. Penulis dalam penelitian ini dapat merangkai data primer untuk menjadi pedoman dalam melakukan

interview dan data sekunder menjadikan penelitian ini menjadi sempurna karena berisi mengenai dokumen-dokumen penting.

5. Klarifikasi data, memberikan panduan terhadap penulis untuk melakukan tahapan mengklarifikasi pada data temuan. Karena dengan melakukan tahapan tersebut, dapat memberikan poin-poin jawaban yang bermanfaat. Serta memberikan kemudahan bagi penulis dalam melanjutkan penelitian.
6. Setelah klarifikasi data, penulis akan mengolah data dengan baik. Karena tahapan ini sangat penting bagi penulis untuk dapat memberikan penjelasan terhadap penelitiannya. Penjelasan memberikan pemahaman atas permasalahan yang terjadi pada penelitian.
7. Dalam melakukan tahapan pengolahan data, penulis mendapatkan hasil yang selanjutnya akan dilakukanya tahapan analisis data. Untuk analisis data penulis mendapatkan jawaban atas data yang sudah tersusun dari awal sehingga penelitiannya dapat bermanfaat bagi pembaca.
8. Tahapan akhir, penulis akan memberikan kesimpulan terhadap penelitian. Kesimpulan dapat memberikan penjelasan tentang penelitian serta penulis memberikan argumentasi pada penelitiannya agar pemanfaatan dana kesitimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013-2017.