



JURNAL POLITIK PEMERINTAHAN DHARMA PRAJA

e-ISSN 2721-7043 ISSN 1979-8857

Website: <http://ejournal.ipdn.ac.id/JPPDP>

Faculty of Politics Governance, Governance of Home Affairs (IPDN)

JPPDP, Vol 14 No. 2

Doi: <https://doi.org/10.33701/jppdp.v14i2.1968>

EVALUASI KEBIJAKAN PROVINSI SUMATERA BARAT TENTANG PENDIRIAN BUMD PT. BALAIRUNG CITRAJAYA SUMBAR

Hadi Putra¹, Hendri Koeswara², Syamsurizaldi³

¹Prodi Magister Administrasi Publik, FISIP, Universitas Andalas Padang, Padang

²Jurusan Administrasi Publik, FISIP, Universitas Andalas Padang, Padang

Email : haditaehbukik@gmail.com¹, hendrikoewara2018@yahoo.co.id², syamsurizaldi@gmail.com³

*corresponding author

E-mail: haditaehbukik@gmail.com

Abstract

The purpose of this study was to evaluate the policy of the establishment of a Regional Owned Enterprise PT. Balairung Citrajaya Sumbar. The theory used is the policy evaluation of Althaus et al. with indicators: Input, Process, Output, and Outcome. The research approach used is descriptive qualitative with data collection, document review, interviews and observations. The results showed that the establishment policy of PT. Balairung Citrajaya Sumbar has not been effective and inefficient based on; (1) Inputs, the basic material of the policy is that there is no feasibility study, human resources are adequate, financial resources have not yet received all capital participation from districts/cities in accordance with the cooperation agreement. (2) The process, the implementation of the policy has reached the target, namely the formation and operation of PT. Balairung Citrajaya Sumbar. Policy implementers have carried out their respective roles according to their respective functions. However, it has not been effective in achieving policy objectives and is inefficient in managing resources into outputs, (3) Output, the policy results have been received in the form of dividends, but the ratio is still very small compared to inputs and has not been received continuously every year. (4) Outcome, the formal objective of the policy to increase development is still not significant because of the small contribution to PAD. Another positive impact is that socially, the Balairung Hotel has become an icon and meeting point for the people of West Sumatra in Jakarta. Meanwhile, the negative impacts include the image of the West Sumatra Provincial Government not being able to manage BUMD properly and the increase in the APBD burden for renting the West Sumatra Provincial Liaison Agency office in Jakarta, as well as the reduced function of the Balairung as a shelter for Minang people in Jakarta.

Keywords: Policy, BUMD, PT. Balairung Citrajaya Sumbar.

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah mengevaluasi kebijakan Pendirian Badan Usaha Milik Daerah PT. Balairung Citrajaya Sumbar. Teori yang digunakan untuk mengevaluasi yaitu menurut

Althaus et al. dengan indikator evaluasi kebijakan: input, proses, output, dan outcome. Pendekatan penelitian yang digunakan deskriptif kualitatif dengan pengumpulan data telaah dokumen, wawancara dan observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pendirian PT. Balairung Citrajaya Sumbar belum efektif dan tidak efisien berdasarkan; (1) Input, bahan dasar kebijakan tidak terdapat studi kelayakan, sumber daya manusia sudah memadai, sumberdaya keuangan belum seluruh penyertaan modal diterima dari kabupaten/kota sesuai perjanjian kerjasama. (2) Proses, pengimplementasian kebijakan sudah mencapai sasaran yaitu terbentuk dan beroperasinya PT. Balairung Citrajaya Sumbar. Implementor kebijakan sudah menjalankan peran sesuai fungsi masing-masing. Namun belum efektif dalam pencapaian tujuan kebijakan serta tidak efisien mengelola sumberdaya menjadi output,(3) Output, hasil kebijakan sudah diterima berupa deviden, namun rasionya masih sangat kecil dibandingkan input dan belum diterima secara kontiniu setiap tahun. (4) Outcome, tujuan formal kebijakan untuk peningkatan pembangunan masih belum signifikan karena kecilnya kontribusi untuk PAD. Dampak positif lainnya yaitu secara sosial budaya Hotel Balairung menjadi *icon* dan *meeting point* masyarakat Sumatera Barat di Jakarta. Sedangkan dampak negatifnya antara lain *image* Pemerintah Provinsi Sumatera Barat tidak mampu mengelola BUMD dengan baik dan penambahan beban APBD untuk sewa kantor Badan Penghubung Provinsi Sumatera Barat di Jakarta, serta berkurangnya fungsi Balairung sebagai tempat bernaungnya orang Minang di Jakarta.

Kata Kunci: Kebijakan, BUMD, PT. Balairung Citrajaya Sumbar.

PENDAHULUAN

Sejalan dengan semangat reformasi sektor publik di Indonesia berupa otonomi daerah maka keberadaan BUMD dewasa ini merupakan aset penting bagi pemerintah daerah untuk ikut serta melaksanakan pembangunan ekonomi nasional dan daerah. Undang-undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah memberi peluang kepada pemerintah daerah untuk mengelola dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan potensi sendiri. Salah satu wujudnya adalah pembentukan atau pendirian BUMD yang menurut ketentuan undang-undang memang bertujuan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah, kemanfaatan umum, dan mencari laba. Namun berbeda dengan

pelaku ekonomi lainnya, BUMD dalam melakukan aktifitasnya selalu berusaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di daerah, dan berusaha untuk meningkatkan pendapatan daerah bersangkutan. Pembagian konsep BUMD yang berorientasi pada bisnis dan pelayanan pada masyarakat sebenarnya memiliki beberapa konsekuensi. Untuk BUMD yang berorientasi pada aspek bisnis diharapkan dapat memberikan keuntungan secara finansial. Sedangkan BUMD yang berorientasi pada pelayanan masyarakat diharapkan mampu memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat umum (Djuwityastuti, 2014).

BUMD merupakan bagian dari urusan publik karena merupakan investasi

yang bersumber dari keuangan publik yaitu Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), maka pembentukan dan pengelolaan merupakan bagian dari kebijakan publik yang dilahirkan oleh pemerintah daerah. Konsep ini sejalan dengan pendapat Derbyshire yang memberikan batasan terhadap kebijakan sebagai sekumpulan rencana kegiatan yang dimaksudkan untuk memberikan efek perbaikan terhadap kondisi-kondisi sosial dan ekonomi (Wibawa, 1994). Rencana kegiatan tersebut merupakan produk akhir setiap pemerintahan yang merupakan kesepakatan terakhir antara eksekutif dengan legislatif. Hal yang sama juga disampaikan Hofferbert yang memberi pengertian kebijakan sebagai hasil-hasil keputusan yang diambil oleh pelaku-pelaku tertentu untuk tujuan-tujuan publik. Pelaku yang dimaksud adalah legislatif, eksekutif dan siapapun yang hasil keputusannya untuk kepentingan orang banyak/masyarakat (Wibawa, 1994).

Berdasarkan penjelasan di atas maka dapat dilihat bahwa pembentukan atau pendirian sebuah BUMD oleh pemerintah daerah merupakan salah satu bentuk kebijakan publik, karena hal tersebut merupakan produk akhir atau hasil kesepakatan terakhir dari pelaku-pelaku tertentu yaitu aktor eksekutif (pemerintah daerah) dan aktor legislatif (DPRD) dalam bentuk peraturan daerah pendirian suatu

BUMD. Simangunsong (2020) menyatakan bahwa pelayanan dan jasa publik merupakan suatu cara pengalokasian sumber daya yang ada melalui Mekanisme Politik (kebijakan publik).

Kesepakatan para pelaku tersebut untuk mewujudkan tujuan-tujuan publik, yang diantaranya adalah memberi efek perbaikan terhadap kondisi-kondisi sosial dan ekonomi. Sebagaimana kebijakan pembentukan BUMD yang dimaksudkan untuk memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi daerah.

Peran BUMD dalam mewujudkan kemakmuran daerah adalah dengan memberikan kontribusi terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) baik dalam bentuk deviden atau pajak. Konsep BUMD yang berorientasi pada bisnis tentu bertujuan untuk mencari profit dalam bidang usahanya dalam rangka meningkatkan PAD. Keuntungan BUMD dalam bentuk deviden yang disetorkan ke kas daerah diharapkan akan meningkatkan kemampuan APBD dalam membiayai pembangunan daerah. Kontribusi deviden BUMD terhadap PAD ini secara legal telah diatur dalam Undang-undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana

sumber penerimaan PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. PAD yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan yang berasal dari BUMD.

Lembaga pemerintahan masih belum dapat sepenuhnya menyesuaikan diri dengan perubahan, baik oleh tuntutan publik maupun persaingan di era globalisasi (Simangunsong & Hutasoit, 2018). Begitu juga dengan pengelolaan BUMD yang sepanjang sejarah bangsa Indonesia ternyata tidak berjalan mulus. Modal dan fasilitas dari negara dan tanggungjawab ketika BUMD mengalami kerugian yang dibebankan kepada pemerintah daerah, menjadikan pegawai kurang disiplin. Pengelolaan BUMD akibatnya secara umum kurang efisien, sehingga sering mengalami kerugian. Cita-cita BUMD untuk memenuhi kebutuhan masyarakat atau kepentingan umum di daerah kemudian gagal (Muryanto, 2017).

Kenyataannya hari ini bahwa BUMD yang ada selama ini belum mampu memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PAD, justru lebih banyak suntikan dana dari pemerintah daerah daripada keuntungan yang didapat. Kondisi tersebut menjadi beban bagi APBD. Sehingga apa yang menjadi tujuan berdirinya BUMD adalah sebagai salah satu sumber

pendapatan pemerintah daerah tidak tercapai (Sulistyawati et al., 2015).

Fenomena dan dinamika BUMD juga terjadi di Provinsi Sumatera Barat sebagai salah satu pemerintah daerah dari 34 (tiga puluh empat) provinsi di Indonesia. Hingga saat ini Sumatera Barat telah mendirikan 7 (tujuh) BUMD yang bergerak diberbagai bidang usaha seperti sektor keuangan, asuransi dan aneka usaha serta juga melakukan penyertaan modal kepada beberapa perusahaan swasta dan BUMN. Berikut pada Tabel 1 Daftar BUMD yang dimiliki Provinsi Sumatera Barat hingga tahun 2021:

Tabel 1
Daftar Badan Usaha Milik Daerah
Provinsi Sumatera Barat 2021

No.	Nama BUMD	Kebijakan Pendirian
1.	PT. Bank Pembangunan Daerah	Perda Nomor 4 Tahun 1973
2.	PT. Andalas Tuah Sakato	Perda Nomor 6 Tahun 1995
3.	PT. Dinamika Jaya Sumbar	Perda Nomor 15 Tahun 2007
4.	PT. Garafika	Perda Nomor 14 Tahun 2007
5.	PT. Balairung Citrajaya Sumbar	Perda Nomor 6 Tahun 2009
6.	PT. JAMKRIDA Sumatera Barat	Perda Nomor 15 Tahun 2012
7.	PT. Sijunjung Energi Sumbar	Perda Nomor 5 Tahun 2019

Sumber: Biro Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Barat, 2021.

Pada Tahun 2017 terdapat 2 (dua) BUMD yang mengalami permasalahan serius dan dipandang sudah tidak produktif

lagi bagi perekonomian daerah sehingga harus dibubarkan atau dilikuidasi, yaitu PT. Andalas Tuah Sakato (ATS) dan PT. Dinamika Jaya Sumbar (DJS). Sementara itu dari 5 (lima) BUMD yang masih beroperasi saat ini juga banyak yang perlu perhatian serius Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dalam membenahinya. Perkembangan kontribusi BUMD terhadap PAD Provinsi Sumatera Barat dalam 5 (lima) tahun terakhir sebagaimana Tabel 2 berikut :

Tabel 2
Penerimaan PAD Provinsi Sumatera Barat dari BUMD 5 (lima) tahun terakhir

No	BUMD	Penerimaan PAD Tahun (dalam Jt)				
		2016	2017	2018	2019	2020
1.	PT. Bank Nagari	71,528	77,058	77,058	75.975	85.627
2.	PT. Grafika Jaya Sumbar	105	100	100	150	-
3.	PT. Balairung Citra Jaya Sumbar	1,548	-	-	637	-
4.	PT. Jamkrida	500	405	405	1.032	1.773
5.	PT. ATS	Proses Liquidasi	diliku idasi	Liqui dasi	Liqui dasi	Liqui dasi
6.	PT. Dinamika	Proses Liquidasi	diliku idasi	Liqui dasi	Liqui dasi	Liqui dasi
7.	PT.Sijunjung Energi Sumbar	-	-	-	Baru Berdiri	Belum Beroperasi

Sumber : Laporan keuangan masing-masing BUMD tahun 2016 s/d 2020 (diolah)

Pada data tabel di atas dapat dilihat bahwa salah satu BUMD yang jumlah kontribusinya kecil dan tidak konsisten setiap tahunnya sehingga menjadi perhatian banyak pihak dalam pengelolaan dan perkembangannya yaitu PT. Balairung Citrajaya Sumbar (PT. BCS). Semenjak beroperasi BUMD ini tercatat tidak pernah memperoleh keuntungan berdasarkan akuntansi laporan keuangan, meskipun faktanya sampai saat ini juga masih tetap terus bisa beroperasi dan juga tercatat pernah menyetorkan deviden perusahaan sebagai PAD Provinsi Sumatera Barat.

PT. BCS sebagai sebuah hasil dari kebijakan publik yang dilahirkan oleh Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat berupa Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pendirian Perseroan Terbatas (PT) Balairung Citrajaya Sumbar, sebagaimana kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 14 Tahun 2011. Gagasan pendirian BUMD ini berawal dari kesepakatan bersama antara Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan 19 (sembilan belas) kabupaten/kota di Sumatera Barat yang melahirkan perjanjian kerjasama Nomor 030-24.1-2007 tanggal 22 November 2007 tentang Kerjasama Antar Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dengan Pemerintah Kabupaten/kota se Sumatera Barat tentang pembangunan Balairung Sumbar di Jakarta. Cikal bakal gedung

tersebut merupakan kantor perwakilan Provinsi Sumatera Barat di Jakarta dengan luas bangunan 14.400m² yang terdiri dari 13 lantai dan 3 basement serta tanah seluas 1708m² yang diserahkan kepada PT. BCS sebagai penyertaan modal dalam bentuk modal disetor oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Selain itu juga ditambah dengan penyertaan modal seluruh kabupaten/kota se Sumatera Barat sehingga nilai total investasi awal pendirian PT. BCS adalah sekitar 134,5 miliar.

Sesuai dengan akta pendirian perusahaan, maka BUMD ini berusaha dalam bidang pembangunan, investasi, jasa, industri, perdagangan, perhotelan, dan pariwisata (Bappelitbang Provinsi Sumatera Barat, 2019). Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut maka perseroan ini dapat melaksanakan kegiatan di bidang pembangunan perumahan (*real estate*), perhotelan, rumah susun (apartemen), perkantoran, pusat niaga, tempat hiburan, dan kawasan wisata serta fasilitasnya. Selanjutnya juga mendirikan dan menjalankan perusahaan dan usaha-usaha promosi, hotel, rumah susun, ruang kantor, ruang pertokoan, pusat niaga, kawasan wisata beserta fasilitas-fasilitasnya. Mendirikan dan menjalankan perusahaan dan usaha-usaha dibidang yang berhubungan dengan perencanaan, pembuatan, serta pemeliharaan sarana perumahan, perhotelan, rumah susun,

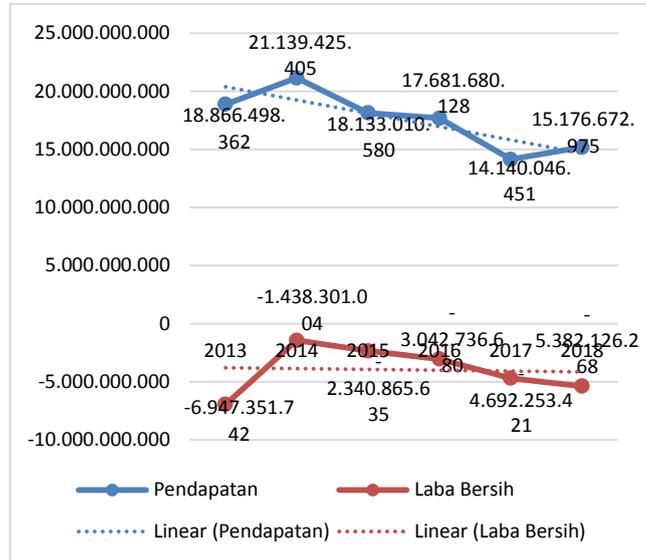
perkantoran, pertokoan, pusat niaga, pusat hiburan dan kawasan wisata termasuk lapangan golf, restoran serta tempat-tempat hiburan lain beserta fasilitas-fasilitasnya (Biro Perekonomian, 2009).

Pembentukan BUMD PT. BCS apabila dilihat dari tahap formulasi kebijakannya maka sudah dimulai semenjak adanya kesepakatan bersama Pemerintah Provinsi Sumatera Barat dan Kabupaten/kota se Sumatera Barat yang melahirkan Perjanjian Kerjasama pada Tahun 2007 dan akhirnya secara legal PT. BCS didirikan pada Tahun 2009 melalui Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2009. Pada tahap implementasi kebijakan yang diawali dengan pembentukan organ perusahaan (komisaris dan direksi PT. BCS), penyeteroran modal awal serta pembangunan fisik Hotel Balairung sehingga usaha perhotelan ini baru mulai berjalan pada akhir Tahun 2012. Artinya pada saat ini PT. BCS telah berdiri selama 12 (dua belas) tahun dan usaha perhotelan sudah beroperasi selama 9 (sembilan) tahun. Namun apabila dilihat secara umum perkembangan PT. BCS maka dari sekian jenis usaha dalam anggaran dasar perusahaan yang baru bisa dikelola oleh PT. BCS hanya bidang perhotelan saja, yaitu Hotel Balairung di Jalan Matraman Raya Nomor 19 Jakarta Timur (Bappelitbang Provinsi Sumatera Barat, 2019).

Berpedoman kepada bidang usaha yang dikelola oleh PT. BCS saat ini yaitu bisnis perhotelan, maka bisnis hotel bagi pemerintah daerah harusnya memang berorientasi laba karena usaha ini tidak menyangkut pada hajat orang banyak seperti penyediaan kebutuhan air untuk masyarakat, penyediaan sembako dan lain sebagainya sebagaimana halnya usaha yang dilakukan oleh BUMD yang mengelola air bersih. Investasi yang cukup besar dan prospek bisnis perhotelan di Ibu Kota Negara dipandang akan sangat berpotensi memberi kontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah sehingga juga bisa mendukung pembangunan dan perekonomian daerah. Demikian juga halnya apabila dilihat dari sisi sosial budaya bahwa keberadaan Hotel Balairung ini di Jakarta juga merupakan kebanggaan tersendiri dan wujud eksistensi masyarakat Minang di Ibu Kota Negara. Pada masa-masa awal beroperasinya hotel di Tahun 2015 konsep *Muslim Friendly* hotel Balairung yang diangkat selalu menampilkan nuansa Minang dan Islami baik dari desain bangunan, interior, live musik, dan kuliner, sehingga membuat hotel ini diminati oleh banyak kalangan lokal maupun mancanegara. Namun dibalik harapan dan potensi yang dimiliki PT. BCS tersebut ternyata dalam perjalanan pengelolaannya hasil yang diberikan belum sesuai dengan harapan dan bahkan disinyalir terus mengalami kerugian. Pendapatan dan

laba PT. BCS semenjak beroperasi yang penulis peroleh sebagaimana Gambar 1 :

Gambar 1. Tren Pendapatan dan Laba PT. BCS Sebelum Pajak



Berdasarkan gambar di atas dapat dilihat bahwa sejak mulai beroperasinya Hotel Balairung di Tahun 2013 terus mengalami kerugian. Pendapatan Hotel Balairung terus menurun selama 5 tahun terakhir dari Rp21 miliar pada Tahun 2014 menjadi Rp15 miliar pada Tahun 2018. Akibatnya, rugi sebelum pajak Hotel Balairung juga terus meningkat dari Rp1 miliar pada Tahun 2014 menjadi Rp5 miliar pada Tahun 2018 (Bappelitbang Provinsi Sumatera Barat, 2019).

Berangkat dari kondisi tersebut di atas sehingga keberadaan BUMD ini menuai perhatian dan sorotan dari berbagai pihak, termasuk dari unsur pemerintahan daerah sendiri yaitu DPRD Provinsi Sumatera Barat yang sekaligus merupakan bentuk pelaksanaan fungsi penganggaran dan

pengawasannya. Hal tersebut dapat dilihat pada beberapa berita media massa di Sumatera Barat yang menyoroti permasalahan PT. BCS.

Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan yaitu untuk memberi solusi atau memecahkan masalah yang dihadapi publik. Kekurangan atau kesalahan kebijakan publik akan dapat diketahui setelah kebijakan publik tersebut dilaksanakan, keberhasilan pelaksanaan kebijakan publik dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan sebagai hasil evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan. Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyataannya mempunyai nilai, hal ini karena hasil tersebut memberi sumbangan pada tujuan atau sasaran. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan. Demikian halnya dengan kebijakan tentang BUMD disetiap daerah, dimana untuk mengetahui apakah tujuan atau dampak yang ingin diraih dari kebijakan tersebut sudah tercapai atau belum adalah dengan melakukan evaluasi terhadap kebijakan dimaksud.

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat selaku pembuat kebijakan tentang pendirian BUMD PT. BCS tentu mengharapkan bahwa kebijakan ini dapat berjalan sesuai

dengan harapan sehingga mencapai tujuannya. Namun berbagai permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaannya tentu saja merupakan salah satu gejala kegagalan dalam implementasi kebijakan. Dari 5 (lima) BUMD yang beroperasi saat ini maka PT. BCS merupakan salah satu yang problematis dan mendapat perhatian dari berbagai pihak sehingga sepatutnya dilakukan kajian evaluasi untuk mengetahui penyebab dari gejala kegagalan dan proses pembuatan kebijakan, proses implementasi, konsekuensi kebijakan, dan efektivitas dampak kebijakan. Mengutip pendapat Hogwood dan Gunn (1984) bahwa kegagalan kebijakan sebagai non-*implementasi* dimana kebijakan tersebut tidak diberlakukan sebagaimana dimaksud, atau penerapan yang tidak berhasil dimana, kebijakan diberlakukan tetapi keadaan sedemikian rupa sehingga kebijakan tersebut gagal untuk mencapai hasil atau hasil yang diinginkan (McConne, 2015).

Dari uraian di atas diduga bahwa tidak semua kebijakan berjalan lancar dan berhasil mencapai tujuan yang telah ditentukan. Banyak hal yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan kebijakan. Oleh karena itu menarik untuk mengetahui bagaimana efektifitas dan efisiensi pencapaian tujuan kebijakan BUMD PT. BCS dengan melakukan kajian evaluasi kebijakan menggunakan indikator Althaus

et al. yaitu indikator input, proses, output, dan outcome dari kebijakan tersebut.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui efektifitas dan efisiensi kebijakan pendirian Badan Usaha Milik Daerah PT. Balairung Citrajaya Sumbar sebagai salah satu produk kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat.

TINJAUAN TEORETIS

Thomas R. Dye mengemukakan "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*". Kebijakan publik itu harus mencakup bukan saja apa yang benar-benar diinginkan pemerintah untuk melakukan sesuatu, tetapi juga apa yang tidak dilakukannya. Hal ini karena baik yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan mempunyai dampak atau konsekuensi yang sama besarnya terhadap masyarakat (Dye, 2017).

James E. Anderson mengartikan kebijakan publik lebih luas yaitu kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Kebijakan publik tersebut mempunyai 5 macam implikasi, yaitu (1) setiap kebijakan pasti bertujuan atau mempunyai tujuan tertentu yang hendak dicapai; 2) kebijakan itu terdiri dari serangkaian tindakan atau pola-pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah; 3) kebijakan itu merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah dan bukanlah apa yang

pemerintah berkeinginan melakukan sesuatu atau hendak melakukan sesuatu; 4) kebijakan itu bisa berbentuk positif ataupun negatif; dan 5) kebijakan publik setidaknya-tidaknya dalam bentuknya yang positif didasarkan pada hukum dan karenanya bersifat otoritatif (Anderson, 1979).

Hofferbert memberi pengertian kebijakan sebagai hasil-hasil keputusan yang diambil oleh pelaku-pelaku tertentu untuk tujuan-tujuan publik. Lebih jauh, Hofferbert menawarkan dua buah cara untuk memahami suatu kebijakan. Pertama, mendekati suatu kebijakan melalui substansinya (yaitu rumusan-rumusan redaksi suatu kebijakan yang berisi tujuan-tujuan 'goals' apa yang hendak dicapai); Kedua, dari proses pelaksanaannya yang membeberkan kepada kita hasil maupun dampak dari kebijakan tersebut, baik hasil yang masih bersifat sementara maupun yang sudah final (Wibawa, 1994).

Hofferbert menyoroti kebijakan menjadi hasil-hasil keputusan pelaku dan tujuan-tujuan publik. Pelaku yang dimaksud adalah legislatif, eksekutif dan siapapun yang hasil keputusannya untuk kepentingan orang banyak/masyarakat. Selanjutnya, pengertian yang dikemukakan oleh Hofferbert ini juga menekankan memahami kebijakan dari sisi substansi dan proses pelaksanaan kebijakan. Substansi kebijakan yaitu rumusan-rumusan kebijakan yang telah diputuskan dan tujuan-tujuan yang

akan dicapai. Kebijakan publik adalah pernyataan-pernyataan yang dikeluarkan legislatif, penataan/pengaturan yang dilakukan oleh eksekutif, penggunaan anggaran, dan juga kegiatan apapun yang dilakukan oleh siapapun yang menjadikan masyarakat sebagai sasarannya (Wibawa, 1994).

Evaluasi Kebijakan

Evaluasi adalah kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan. Evaluasi kebijakan digunakan untuk mengukur keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik (Subarsono, 2008).

Lebih lanjut Nugroho mengatakan bahwa kebijakan harus didasari oleh perbaikan-perbaikan terhadap kebijakan sebelumnya yang berdasar pada hasil evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan menjadi pola penting dalam mengetahui apakah kebijakan yang sudah diimplementasikan berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, hasil yang baik, kecepatan dalam pelaksanaan, ketepatan sasaran, dan apakah sudah sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Berbagai masukan dalam evaluasi kebijakan dijadikan sebagai pedoman untuk melakukan perubahan atau reformasi dalam kebijakan yang merupakan transmisi antara evaluasi dan formulasi kebijakan. Termasuk di dalamnya adalah apakah mengganti kebijakan yang sudah ada dengan kebijakan yang baru, atau

melanjutkan kebijakan yang sudah ada dengan pola dan metode yang lebih baik (Nugroho, 2017).

Menurut Althaus et.al, evaluasi kebijakan setidaknya-tidaknya dimaksudkan untuk memenuhi tiga tujuan utama:

“The final step, evaluation, serves three purposes:

- *It asks how well a policy meets its objectives.*
- *It holds officials accountable for the implementation of a policy.*
- *It provides important clues for future policy making”* (Althaus & et.al, 2012)

Sejalan dengan tujuan yang ingin dicapai maka menurut Finance (Department of Finance, 1994:4) masih dalam Althaus et.al ada empat dasar tipe evaluasi:

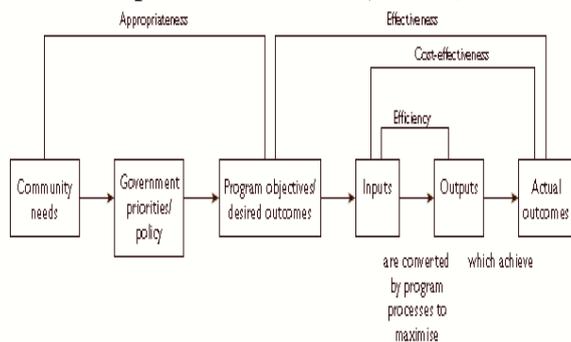
...four types of evaluation, each appropriate for a different step in the policy life-cycle.

1. *Appropriateness evaluation helps decision makers determine whether a new program is needed, or whether an existing program should be maintained. A key question in appropriateness evaluations is the delivery mechanism—should government, the private sector, the third sector or community deliver the service?*
2. *Efficiency evaluation examines how well inputs are used to obtain a given output. Is the program efficient in the way it uses public money for policy purposes?*
3. *Effectiveness evaluation asks whether the program is producing worthwhile results. Do the outcomes justify the expense? Is the program meeting its objectives?*
4. *Finally, meta-evaluations assess the evaluation process itself. Since agencies are required to evaluate programs, are their evaluation*

practices professional, sensitive to the social and physical environment of the program and producing reports which influence management choices?

Tipe evaluasi kebijakan tersebut kemudian oleh Althaus et. al digambarkan:

Gambar 2 Type Evaluasi Althaus et.al (From Department of Finance, 1994:8)



Appropriateness—The extent to which program objectives/desired outcomes align with government priorities/policy and client needs
 Effectiveness—The extent to which program outcomes are achieving program objectives
 Cost-effectiveness—The relationship between inputs and outcomes expressed in dollar terms
 Efficiency—The extent to which program inputs are minimized for a given level of program outputs, or to which outputs are maximized for a given level of inputs

Berpedoman dari tipe evaluasi kebijakan tersebut di atas maka penelitian ini menggunakan tipe evaluasi efektivitas dan efisiensi. Hal ini dikarenakan peneliti ingin mengetahui bagaimana kebijakan tersebut mengeluarkan hasil dan mendatangkan dampak yang diharapkan sehingga dapat diketahui bagaimana tujuan yang dicapai dapat terwujud dan dampak yang diharapkan sebanding dengan usaha yang telah dilakukan serta efisiensi penggunaan keuangan publik untuk mencapai dampak kebijakan.

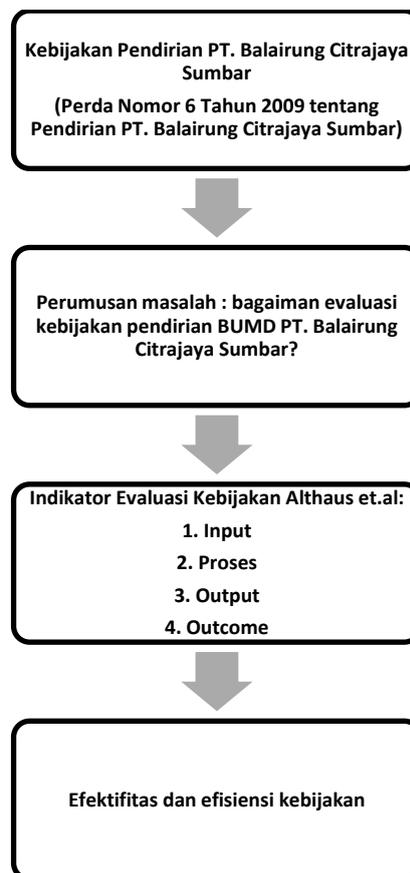
Lebih lanjut indikator evaluasi kebijakan yang dirumuskan tersebut sebagaimana ditulis dalam bukunya:

“Each type of evaluation focuses on a different measure of policy success. These include:

- *inputs—the raw materials and resources used to deliver apolicy*
- *process—the way resources are transformed into service provision*
- *outputs—the products discharged from the system*
- *outcomes—results of policy implementation for the clients and others (Althaus & et.al, 2012)*

Berdasarkan kerangka pemikiran dan teori di atas penulis membangun kerangka pemikiran penelitian sebagaimana bagan berikut:

Gambar 3 Kerangka Pemikiran



METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kualitatif. Peneliti adalah sebagai instrumen kunci dan pengambilan sampel sumber data dilakukan secara *purposive*

sampling. Data penelitian kualitatif bersifat deskriptif yang artinya data yang dikumpulkan dapat berupa kata-kata yang tertuang dalam transkrip wawancara yang didukung oleh catat lapangan, gambar yang dihasilkan dari fotografi, video handycam, dokumen pribadi elektronik, memo-memo pendukung, dan rekaman-rekaman resmi lainnya (Simangunsong, 2017). Lebih lanjut Simangunsong mengatakan bahwa dalam pelaksanaan wawancara menyiapkan pedoman wawancara penelitian pemerintahan:

1. Menetapkan informan penelitian.
2. Menetapkan rumah tema penelitian.
3. Menetapkan item pertanyaan berdasarkan tema.
4. Menetapkan klasifikasi pertanyaan berdasarkan informan.
5. Menetapkan hasil wawancara berdasarkan informan.

Adapun informan dalam penelitian ini merupakan lembaga yang terkait dengan kebijakan PT. Balairung Citrajaya Sumbar yaitu:

1. Gubernur Sumatera Barat
2. DPRD Provinsi Sumatera Barat
3. Kepala Biro Perekonomian.
4. Kepala Bagian Bina Sarana Perekonomian.
5. Kepala Sub Bagian Bina BUMD, Inflasi Daerah dan Data Perekonomian.
6. Komisaris PT.BCS

7. Direktur PT. BCS.

Teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, pengumpulan dokumen, dan observasi terlibat (Afrizal, 2015). Teknik analisis data menggunakan model Miles dan Huberman ada tiga macam kegiatan dalam analisis data kualitatif yaitu yakni meliputi data reduksi (*data reduction*), model data (*data display*) dan penarikan kesimpulan (*conclusion drawing/verification*) (Emzir, 2010). Pemeriksaan keabsahan data dilakukan melalui triangulasi. Triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang sudah ada. Bila peneliti melakukan pengumpulan data dengan triangulasi, maka sebenarnya peneliti mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitas dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data (Simangunsong, 2017). Adapun metode triangulasi yang peneliti gunakan pada penelitian ini yaitu triangulasi sumber dengan menggunakan berbagai sumber yang ada atau model ini dikenal dengan istilah *check*, *recheck*, dan *cross check* (Simangunsong, 2017). Sumber data tersebut berupa informan triangulasi antara lain:

1. Satu orang Anggota Tim Kajian Keberlangsungan Hotel Balairung dari Universitas Andalas.
2. Satu orang mantan Kepala Bagian

Sarana Perekonomian Tahun 2001-2011.

3. Lima orang pejabat yang membidangi penyertaan modal pada BUMD di Kabupaten/Kota di Sumatera Barat.
4. Kepala Badan Penghubung Provinsi Sumatera Barat di Jakarta.

Adapun rumah tema pada penelitian ini yaitu:

Tabel 3
Rumah Tema Penelitian

Tema	Sub Tema	Sub-sub Tema
Evaluasi Kebijakan	1. Input	
	a. Sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan.	a. Ketersediaan sumber daya pendukung dan bahan dasar kebijakan b. Ketersediaan sumber daya manusia kebijakan
	b. Sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lain yang diperlukan.	c. Ketersediaan sumberdaya uang dan atau infrastruktur pendukung,
	2. Proses	
	a. Efektivitas dari metode pelaksanaan kebijakan	a. Metode pelaksanaan kebijakan untuk pencapaian tujuan.
	b. Efisiensi dari metode pelaksanaan kebijakan.	b. Efektifitas; melihat pencapaian tujuan kebijakan. c. Efisiensi; melihat rasio output dengan input kebijakan.
	3. Output	
	Hasil atau produk yang dihasilkan sebuah	Hasil atau produk yang dihasilkan dari kebijakan

kebijakan publik.

4. Outcome

Dampak yang diterima oleh masyarakat luas dan pemerintah daerah (dampak positif dan negatif). Dampak yang lahir dari kebijakan, baik secara formal, dampak positif maupun dampak negatifnya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil penelitian yang dilakukan dalam mengevaluasi kebijakan pendirian BUMD PT. BCS yang sesuai dengan tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui efektifitas dan efisiensi kebijakan tersebut dengan menggunakan 4 (empat) indikator yang dikemukakan oleh Althaus et al. diurai sebagai berikut:

1. Input

Ketersediaan input yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan yang disampaikan Althaus et al. bahwa indikator input memfokuskan pada penilaian apakah sumberdaya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan (Badjuri & Yuwono, 2002). Hal ini dapat diketahui dari ketersediaan sumberdaya bahan-bahan dasar, sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan/atau infrastruktur yang sudah memadai secara kuantitas maupun kualitas.

Sumber daya bahan dasar kebijakan ini yaitu berupa perjanjian kerjasama Provisi Sumatera Barat dengan Kabupaten/Kota se-Sumatera Barat untuk

mendirikan sebuah BUMD dengan kepemilikan saham bersama yang diberi nama PT. Balairung Citrajaya Sumbar. Namun dalam pelaksanaannya tidak semua pemerintah kabupaten/kota yang memenuhi kesepakatan dalam perjanjian kerjasama tersebut. Lima kabupaten/kota diantaranya tidak ikut menyertakan modalnya pada PT. BCS sampai saat ini dan tiga kabupaten/kota lainnya belum memenuhi jumlah penyertaan modal yang disepakati. Hal ini secara prosedur juga telah diingatkan oleh manajemen PT. BCS melalui surat kepada pemerintah kabupaten/kota tersebut.

Selain itu peneliti juga menemukan bahan dasar kebijakan lainnya yang sangat strategis tetapi tidak disediakan pada saat formulasi kebijakan pendirian PT. BCS yaitu studi kelayakan untuk mendirikan sebuah perusahaan milik pemerintah daerah atau BUMD. Dua hal tersebut di atas tentu mempengaruhi kemampuan operasional perusahaan, orientasi dan prospek keberhasilan perusahaan sebagai salah satu bentuk implementasi kebijakan ini.

Sumberdaya manusia yang tersedia sudah memadai baik secara kuantitas maupun kualitas sesuai dengan kapasitas masing-masing yaitu antara lain; SDM aktor formulasi kebijakan, SDM yang melakukan rekrutment komisaris dan direksi, SDM pengelola operasional perusahaan dan SDM OPD pembina BUMD. Pada Tahun 2015 terpaksa dilakukan rasionalisasi/

pengurangan jumlah SDM komisaris dan direksi dengan pertimbangan efisiensi belanja pegawai karena perusahaan yang terus mengalami kerugian. Selain itu dari hasil kajian keberlangsungan usaha hotel Balairung jumlah SDM operasional usaha perhotelan PT. BCS juga masih berpotensi untuk dilakukan pengurangan guna meningkatkan efisiensi biaya operasional kepegawaian mengingat masih meruginya perusahaan akibat besarnya beban perusahaan.

Sedangkan sumberdaya keuangan dan infrastruktur bersumber dari penyertaan modal Pemerintah Provinsi Sumatera Barat, PT. Dinamika Jaya Sumbar dan Pemerintah Kabupaten Kota se Sumatera Barat untuk pendirian dan operasional PT. BCS. Secara kuantitas jumlah sumberdaya yang dialokasikan tersebut sudah sangat besar karena ketika dihitung nilai materinya infrastruktur bangunan gedung Balairung yang dihitung sebagai nilai penyertaan modal Pemerintah Provinsi Sumatera Barat nilainya sangat besar karena rencana awal pembangunan gedung tersebut adalah untuk gedung perkantoran dan mes bukan gedung yang dirancang untuk bisnis perhotelan. Sedangkan sumberdaya dalam bentuk keuangan yaitu modal disetor dari PT. Dinamika Jaya Sumbar dan penyertaan modal pemerintah kabupaten/kota sebesar jumlah yang disepakati dalam perjanjian kerjasama pendirian PT. BCS. Jumlah

penyertaan modal tersebut juga sudah dihitung cukup untuk memulai operasional usaha PT. BCS pada awal pendirian sesuai salah satu isi dari perjanjian kerjasama pendirian. Namun dalam penelitian ditemukan ternyata terdapat 5 (lima) kabupaten/kota yang sama sekali tidak ikut menyertakan modalnya dan 3 (tiga) kabupaten/kota yang belum menyertakan modal secara penuh sesuai jumlah yang disepakati. Meskipun secara prosedur manajemen PT. BCS telah mengingatkan kembali pemerintah kabupaten/kota tersebut, namun hal ini tentu juga mempengaruhi jalannya operasional perusahaan yang telah direncanakan.

2. Proses

Sesuai dengan penjelasan Althaus et al. bahwa pada indikator proses yang dinilai adalah efektifitas dan efisiensi metode pelaksanaan kebijakan. Wujud dari kebijakan pendirian BUMD PT. BCS oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat adalah terbentuk dan beroperasinya sebuah badan usaha yang bergerak dibidang usaha perhotelan dengan nama PT. Balairung Citrjaya Sumbar. Sebagai sebuah badan usaha yang bergerak dibidang bisnis perhotelan maka metode pelaksanaan kebijakan ini adalah bagaimana mengupayakan agar semua organ perusahaan terbentuk dan beroperasi dalam menjalankan usaha perusahaan. Sementara itu pemerintah daerah selaku pemilik juga

memainkan peran sebagai pembina yang akan melakukan monitoring, evaluasi dan pemantauan untuk memastikan agar BUMD dikelola menurut azas perusahaan yang baik/ *Good Corporate Governance (GCG)* serta mematuhi ketentuan dan peraturan terkait BUMD.

Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa manajemen PT. BCS telah berupaya menjalankan perusahaan secara profesional. Meskipun sempat terjadi pengurangan jumlah direksi dan komisari dari jumlah yang ditentukan dalam Perda Nomor 6 Tahun 2009 dan Perda Nomor 14 Tahun 2011 serta perpanjangan masa kerja direksi dan komisaris yang terlalu lama akibat polemik BUMD ini yang juga berpotensi menurunkan produktifitas kinerja manajemen. Proses pembinaan juga sudah dilaksanakan oleh OPD yang memiliki tugas dan fungsi pembinaan BUMD yaitu Biro Perekonomian berdasarkan kewenangan yang diatur dalam setiap kebijakan terkait BUMD. Berbagai upaya sudah dilakukan untuk dapat mewujudkan tujuan didirikannya BUMD ini yaitu untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) guna meningkatkan pembangunan daerah. Pembinaan dan pengawasan juga melibatkan OPD dan instansi lain sesuai kewenangan masing-masing meskipun masih dinilai belum optimal oleh DPRD karena sampai saat ini PT. BCS masih belum bisa keluar dari permasalahannya.

Berbagai dinamika juga sudah dihadapi oleh manajemen PT. BCS termasuk juga pemerintah daerah selaku pemiliknya. Namun pada kenyataannya apa yang telah dilakukan oleh manajemen PT. BCS dan pemerintah daerah masih belum efektif dan efisien. Hal ini dapat dilihat pada kondisi perusahaan yang terus merugi sehingga tidak maksimal bisa memberikan deviden kepada pemegang saham. Dari nilai investasi Pemerintah Provinsi Sumatera Barat yang begitu besar yaitu Rp. 130,767,000,000 (Seratus tiga puluh milyar tujuh ratus enam puluh tujuh juta rupiah) dalam pendirian BUMD PT. BCS hanya mampu menyetor deviden sebesar Rp 1.649.093.625 (Satu milyar enam ratus empat puluh sembilan juta sembilan puluh tiga ribu enam ratus dua puluh lima rupiah) dengan rasio perbandingan 1,26%. Penyetoran deviden tersebut juga hanya bisa dilakukan pada Tahun Buku 2014 dan 2015 yang itupun tidak bersumber dari laba murni perusahaan melainkan dari revaluasi nilai asset. Hal ini tentu sudah sangat tidak efisien apabila dibandingkan antara sumberdaya keuangan publik yang dialokasikan pada pendirian BUMD ini dengan hasil/output berupa deviden yang masuk ke penerimaan pendapatan daerah. Sehingga dengan rendahnya perolehan hasil kebijakan tersebut otomatis juga menurunkan efektifitas dalam pencapaian tujuan kebijakan yang telah ditetapkan yaitu

meningkatkan pendapatan daerah.

3. Output

Hasil yang diharapkan dari kebijakan ini yaitu terbentuk dan terkelolanya BUMD PT. Balairung Citrajaya Sumbar secara baik sehingga memberikan keuntungan kepada pemerintah daerah berupa deviden. Dalam penelitian ditemukan bahwa BUMD PT. BCS sudah terbentuk dan dikelola oleh manajemen yang professional serta pembinaan oleh Pemerintah Daerah, pengawasan kebijakan oleh DPRD dan pengawas teknis oleh lembaga pengawas seperti BPK, BPKP, serta Inspektorat. Namun prosesnya belum memberikan hasil yang sesuai dengan tujuan pendiriannya yaitu berupa deviden bagi pemerintah daerah.

Hasil dari kebijakan pendirian PT. BCS berupa deviden perusahaan yang bisa diterima oleh pemerintah daerah selaku pemegang saham sangat kecil. Walaupun pernah menyetorkan devidennya ke pemegang saham akan tetapi hanya dua tahun buku saja yaitu Tahun 2014 dan 2015. Kondisi ini disebabkan oleh besarnya beban penyusutan aset tetap berupa gedung yang harus dikeluarkan perusahaan setiap tahun pada neraca laporan keuangan. Hal ini secara tidak langsung merupakan konsekuensi dari besarnya biaya/ nilai pembangunan gedung Balairung yang dari awal tidak direncanakan sebagai hotel

melainkan sebagai kantor dan mes pemerintah daerah. Berbagai upaya dilakukan oleh manajemen maupun pemerintah daerah selaku pemegang saham dan pembina BUMD termasuk diantaranya melakukan kajian keberlanjutan usaha pada Tahun 2019 akibat desakan pembubaran PT. BCS oleh DPRD. Hasil kajian ini ternyata juga memberi informasi baru dan prospek keberlanjutan usaha hotel Balairung dengan kesimpulan-kesimpulan dan saran strategi bisnis. Hasil kajian juga menyatakan bahwa meskipun output deviden hotel saat ini masih kecil namun pemegang saham sebenarnya juga sudah memperoleh keuntungan dari penambahan nilai tanah di Jakarta yang relatif terus naik setiap tahunnya.

4. Outcome

Pendirian BUMD PT. BCS diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah sehingga menunjang pembangunan daerah. Dalam penelitian ditemukan bahwa pendirian BUMD PT. BCS belum meningkatkan pendapatan daerah sehingga juga belum dapat menunjang peningkatan pembangunan daerah.

Namun demikian dampak lain yang tidak tertulis secara formal dalam kebijakan pendirian BUMD PT. BCS diharapkan juga tetap bisa diterima sesuai dengan latar belakang pendirian Gedung Balairung di Jakarta oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Dari penelitian ditemukan dampak

lain yang positif antara lain pada aspek sosial dan budaya yang memberikan *image* positif budaya Minang, menjadi “*icon*” kebanggaan dan *meeting point* masyarakat Sumatera Barat di Jakarta dan sekitarnya. Selain itu juga memberikan peluang lapangan kerja dan tempat orang Padang bisa belajar/mencari pengalaman di bidang perhotelan.

Pada penelitian juga ditemukan beberapa dampak negatif kebijakan pendirian BUMD PT. BCS antara lain *image* pemerintah daerah yang tidak bisa mengelola BUMD PT. BCS dengan baik. Dampak negatif berikutnya yaitu juga menyebabkan berkurangnya fungsi kantor penghubung karena kurang terfasilitasinya ormas Minang di Jakarta sebagaimana fungsi awal Balairung sebagai kantor penghubung sebelum menjadi Hotel. Selain itu kebijakan ini juga berdampak terhadap beban rutin APBD Provinsi Sumatera Barat untuk sewa kantor Badan Penghubung di Jakarta yang memakai lantai 4 (empat) gedung Balairung.

KESIMPULAN

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan dalam mengevaluasi kebijakan Pendirian BUMD PT. Balairung Citra Jaya Sumbar dengan menggunakan teori Althaus et al. dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Kebijakan pendirian PT. BCS oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat

secara umum belum efektif karena tidak berhasil memberikan outcome atau dampak sesuai dengan tujuan pendiriannya yaitu meningkatkan pendapatan daerah untuk meningkatkan pembangunan daerah. Hal ini ditemukan pada input kebijakan yang tidak terdapat *Feasibility Study* yang artinya kebijakan ini tidak terencana dengan baik sehingga tentu tidak jelasnya ukuran-ukuran atau target bisnis BUMD ini. Selain itu pada input juga ditemukan bahwa tidak semua penyertaan modal dari Kabupaten/kota di Sumatera Barat yang dipenuhi yang artinya rasio kecukupan modal BUMD ini tidak terpenuhi sehingga kemampuan operasional perusahaan tentu juga berkurang. Pada indikator proses meskipun kebijakan ini sudah dilaksanakan oleh implementor sesuai fungsi masing-masing namun belum bisa menghasilkan output yang signifikan. Hal ini tentu juga bermuara kepada outcome/dampak utama kebijakan untuk peningkatan pembangunan di Sumatera Barat yang juga tidak tercapai. Meskipun ada dampak positif lain yang diperoleh dari kebijakan ini yaitu pada aspek sosial budaya, namun disisi lain juga masih menimbulkan dampak negatif.

2. Kebijakan pendirian PT. BCS oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Barat juga tidak efisien karena output yang dihasilkan dari penggunaan input

sumberdaya masih sangat kecil rasionya. Deviden yang diterima oleh pemerintah daerah sebagai pendapatan daerah dari PT.BCS masih sangat kecil dan tidak konsisten karena perusahaan selalu merugi akibat beban penyusutan aset tetap yang besar.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel

- Afrizal. (2015). *Metode Penelitian Kualitatif: Sebuah Upaya Mendukung Penggunaan Penelitian Kualitatif Dalam Berbagai Disiplin Ilmu*. Rajawali Pres.
- Althaus, C., & et.al. (2012). *Australian Policy Handbook*. ProQuest Ebook Central.
- Anderson, J. (1979). *Public Policy Making* (2th ed.). Hort, Renehard and Winston.
- Badjuri, A., & Yuwono, T. (2002). *Kebijakan Publik Konsep & Strategi*. UNDIP Press.
- Bappelitbang Provinsi Sumatera Barat. (2019). *Kajian Keberlangsungan Hotel Balairung*.
- Biro Perekonomian. (2009). *Anggaran Dasar PT. Balairung Citrajaya Sumbar*.
- Djuwityastuti, T. Y. (2014). Model Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Rangka Mewujudkan Good Corporate Governance. *Yustisia*, 3(1), 126.
- Dye, T. R. (2017). *Understanding Public Policy* (15th ed.). Pearson.
- Emzir. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data*. PT.Raja Grafindo Persada.
- McConne, A. Il. (2015). *Kebijakan dan Adminstrasi Publik*.

- Muryanto, Y. T. (2017). *Tata Kelola BUMD (Konsep, Kebijakan dan Penerapan)*. Intrans Publishing.
- Nugroho, R. (2017). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputind.
- Simangunsong, F. (2017). *Metodologi Pemerintahan: Teoritik, Legalistik, Empirik, Inovatif*. Alfabeta.
- Simangunsong, F. (2020). *Reformasi Birokrasi Indonesia Menuju Pemerintahan Kelas Dunia*. Inteligencia Media.
- Simangunsong, F., & Hutasoit, I. (2018). No Title Implementing Roadmap Model ahead Indonesian Bureaucratic Reform through Quick Wins Method. *Academy of Strategic Management Journal*, 7(6). <https://www.abacademies.org/articles/implementing-roadmap-model-ahead-indonesian-bureaucratic-reform-through-quick-wins-method-7667.html>
- Subarsono, A. . (2008). *Analisis Kebijakan Publik*. Pustaka Pelajar.
- Sulistiyawati, B., Ambar, Muryanto, Y. T., & Sri CN, A. (2015). Strategi Pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah (Bumd) Persero Untuk Mewujudkan Prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik. *Privat Law*, 3(2).
- Wibawa, S. (1994). *Evaluasi Keijakan Publik*. PT. Raja Grafindo Persada.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- Kementerian Dalam Negeri RI. (2017). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 54 Tentang Badan Usaha Milik Daerah*. Jakarta.
- _____. (2018). *Permendagri Nomor 37 Tahun 2018 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Anggota Dewan Pengawas Atau Anggota Komisaris Dan Anggota Direksi Badan Usaha Milik Daerah*. Jakarta.
- _____. (2018). *Permendagri Nomor 118 Tahun 2018 Tentang Rencana Bisnis, Rencana Kerja dan Anggaran, Kerja Sama, Pelaporan dan Evaluasi Badan Usaha Milik Daerah*. Jakarta.
- Pemerintah Provinsi Sumatera Barat (2009). *Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah PT.Balairung Citrajaya Sumbar*.
- _____. (2011). *Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 14 tahun 2011 Tentang Perubahan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 6 Tahun 2009 Tentang Pendirian Badan Usaha Milik Daerah PT.Balairung Citrajaya Sumbar*.
- _____. (2019). *Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Barat*.
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.