

TUGAS AKHIR PROGRAM MAGISTER (TAPM)

**IMPLEMENTASI DANA HIBAH PADA BIRO
ADMINISTRASI KESEJAHTERAAN RAKYAT DAN
KEMASYARAKATAN DAERAH PROVINSI
KALIMANTAN UTARA**



UNIVERSITAS TERBUKA

**TAPM Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
Gelar Magister Sains Dalam Ilmu Administrasi
Bidang Minat Administrasi Publik**

Disusun Oleh :

Hj. SUMIATY

NIM. 500024942

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS TERBUKA
JAKARTA
2015**

ABSTRAK

Implementasi Dana Hibah Pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara

Hj.Sumiaty

Program Pascasarjana Universitas Terbuka

Email : acilsumiati2@gmail.com

Kata Kunci : Implementasi,Dana Hibah,Organisasi Masyarakat

Pemerintah Provinsi dan Daerah diseluruh Indonesia pada hakekatnya sudah mengalokasikan dana hibah / bansos, Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara sebagai salah satu daerah pemekaran sudah mengimpelentasikan dana bantuan hibah tersebut. Sebagai salah satu program pemerintah yang harus dilaksanakan pemerintah daerah dalam hal ini ditangani oleh Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara. Implementasi secara riil penyaluran dana hibah /mbansos tersebut masih belum optimal karena berkaitan dengan sumber daya aparatur pengelola, sosialisasi,sop. Penelitian ini bertujuan (1) untuk menganalisis implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara (2) untuk Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan teori Edward III, Kecendrungan untuk menggunakan metode penelitian ini didasarkan pada pertimbangan bahwa metode ini dianggap sangat relevan dengan penelitian yang dilakukan penulis dengan menggambarkan kejadian dengan apa adanya dengan kejadian yang diteliti. Hasil penelitian dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat daerah Provinsi Kalimantan Utara adalah diperlukan beberapa masukan yang sangat penting seperti (1) Kualitas dan Kuantitas Sumber Daya Manusia pelaksana pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan perlu ditingkatkan,(2) Program kerja dan jadwal kegiatan hendaknya terlebih dahulu dipersiapkan sebelum kegiatan dilaksanakan,(3) Proses verifikasi harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, karena tujuan verifikasi adalah menentukan kelayakan penerima dana hibah.(4) Lemahnya kontrol terhadap aparatur perlu lebih ditingkatkan yang menangi proposal yang disampaikan oleh Organisasi masyarakat, tidak segera dilakukan verifikasi sesuai ketentuan,dan kurangnya koordinasi antar pelaksana.

ABSTRACT
Implementation Grants At the Bureau of Social Welfare and Social Administration
Provincial Secretariat of North Borneo

Hj.Sumiaty
Graduate Program Open University
Email: acilsumiati2@gmail.com

Keywords : Implementation , Grants , Community Organizations

Provincial and Local governments throughout Indonesia in fact has allocated grants / bansos, North Kalimantan provincial government as one of the division have been mengimpelentasikan aid the grant. As one of the government programs that must be implemented local government in this case is handled by the Administrative Bureau of Social Welfare and Community Regional Secretariat, northern Kalimantan province. Implementation is the real distribution of grants / mbansos is still not optimal because it relates to the management of personnel resources, socialization, sop. This study aimed (1) to analyze the implementation of the grant at the Administrative Bureau of Social Welfare and Community Regional Secretariat, Province of northern Borneo (2) to analyze the factors that affect the implementation of the grant at the Administrative Bureau Social Welfare and Community Regional Secretariat, Province of northern Borneo .This method used in this study is qualitative. Kerangak theory used in this study uses the theory of Edward III, tendency to use this research method is based on the consideration that this method is considered particularly relevant to the research conducted by the authors describe the event with what the incident is being investigated. Results of research grants at the Administrative Bureau of People's Welfare and Social Secretariat of the Province of North Borneo is necessary some feedback which is very important as (1) The quality and quantity of human resources executive at the Administrative Bureau of Social Welfare and Community needs to be improved, (2) work program and schedule of activities should first be prepared before the project is implemented, (3) The verification process must be conducted in accordance with applicable regulations, for the purpose of verification is to determine the feasibility of grant recipients. (4) The lack of control of the apparatus should be improved which won the proposal submitted by the Organization society, not immediately be verified according to the provisions, and lack of coordination among implementers.

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

PERNYATAAN

TAPM yang berjudul **“Implementasi Dana Hibah Pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara”** adalah hasil karya sendiri, dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar

Apabila di kemudian hari ternyata ditemukan Adanya penjiplakan (plagiat), maka saya bersedia Menerima sanksi akademik.



Tanjung Selor, 09 Januari 2016
Yang Menyatakan

Hj.Sumiaty
NIM : 500024942

**UNIVERSITAS TERBUKA
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

PENGESAHAN

Nama : Hj.Sumiaty
 NIM : 500024942
 Program Studi : Magister Administrasi Publik
 Judul TAPM : Implementasi Dana Hibah Pada Biro Administrasi Sosial
 Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah
 Provinsi Kalimantan Utara

Telah dipertahankan dihadapan Panitia Penguji Tugas Akhir Program Magister (TAPM) Magister Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Terbuka pada :

Hari/Tanggal : Sabtu, 9 Januari 2016

Waktu : 18.30 – 20.30 Wita

Dan telah dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TAPM

Ketua Komisi Penguji

Ir. Yurijal, M.K.K.K

(.....)

Penguji Ahli

Dr. Muhmmad Taufiq, DEA

(.....)

Pembimbing I

Dr. Sofjan Aripin, M.Si

(.....)

Pembimbing II

Made YudhiSetiani, SIP, M.Si, Ph.D

(.....)

LEMBAR PERSETUJUAN TAPM

Judul TAPM : Implementasi Dana Hibah Pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara

Penulis TAPM

Nama : Hj.Sumiaty

NIM : 500024942

Program Studi : Magister Administrasi Publik

Hari / Tanggal : 09 Januari 2016

Menyetujui :

Pembimbing I,

Pembimbing II,



(Dr.Sofjan Aripin,M.Si)
NIP. 196606 191992031002



(Made Yudhi Setiani,S.IP,M.Si,Ph.D)
NIP.

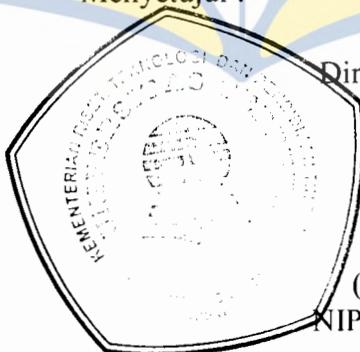
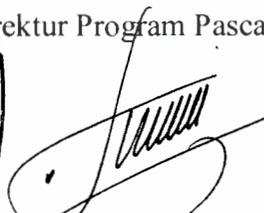
Menyetujui :

Ketua Bidang ISIP
ProgramMAP

Direktur Program Pasca Sarjana



(Dr.Darmanto,M.ED)
NIP. 195910271986031003

(Suciati,M.Sc,Ph.D)
NIP. 19520213 198503 2 003

KATA PENGANTAR

Segala puja dan puji syukur kami panjatkan kepada kehadirat Allah SWT, karena dengan ridhonya, penulis dapat menyelesaikan penulisan proposal TAPM ini. Penulisan Proposal TAPM ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Administrasi Publik Program Pasca sarjana Universitas Terbuka.

Dalam pembuatan Proposal TAPM ini penulis akui belum sepenuhnya sempurna atau terperinci tetapi banyak kekurangan karena pengalaman yang kami miliki sangat kurang dalam pembuatan Proposal Tesis ini. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada :

- (1) Direktur Program Pascasarjana Universitas Terbuka;
- (2) Kepala UPBJJ-UT Samarinda selaku penyelenggara Program Pascasarjana;
- (3) Pembimbing I Bapak Dr.Sofjan Aripin,M.Si dan Pembimbing II Ibu Made Yudhi Setiani,S.IP,M.Si,Ph.D yang telah menyediakan waktu,tenaga dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan TAPM ini;
- (4) Kepala Bidang ISIP selaku penanggung jawab program Magister Administrasi Publik;
- (5) Kepala Biro Adm dan Kemasyarakatan Provinsi Kalimantan Utara yang telah membantu saya dalam melakukan penelitian ini;
- (6) Kedua orang tua saya, yang saya banggakan dan sayangi serta keluarga saya yang telah memberikan bantuan dukungan moril.
- (7) Suami tercinta H.Imransyah, S.Sos dan anak-anakku tersayang (Dian,Helda,Rizka,Ely dan Kipli)yang telah mendukung dan memberikan dorongan semangat tak henti-hentinya sehingga saya dapat menyelesaikan perkuliahan ini.
- (8) Teman-teman Mahasiswa Program Pasca Sarjana angkatan pertama dari Kabupaten Bulungan (Tedy Kusuma,Purnama,Jalalludin,dll.teristimewa H.Syaiful Adrie) yang telah bersama-sama membantu dalam menyelesaikan penulisan proposal TAPM ini.

Akhir kata,semoga Allah SWT dapat membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan proposal TAPM ini dan semoga membawa berkah dan manfaat bagi kita semua dan khususnya perngembangan ilmu pengetahuan.

Tanjung Selor, 25 Desember 2015

Penulis

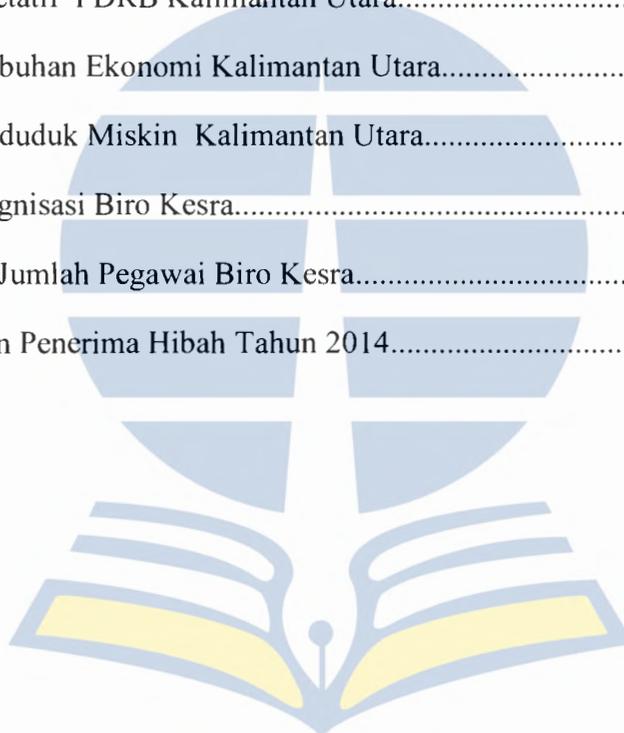
Hj.Sumiaty

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL.....	i
ABSTRAK.....	ii
LEMBAR PERSETUJUAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Kajian Teori.....	10
1. Penelitian Terdahulu	10
2. Konsep Kebijakan Publik.....	13
3. Tahap-tahap Kebijakan Publik	22
4. Konsep Implementasi.....	23
5. Konsep Implementasi Kebijakan	31
6. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi publik	43
7. Model-Model Implementasi Kebijakan	44
8. Tujuan Pemberian Hibah.....	48
B. Kerangka Berpikir	49
BAB III METODE PENELITIAN	53
A. Desain Penelitian.....	53
B. Tahapan Penelitian	54
C. Tahap Analisis	55
D. Jenis dan Sumber data.....	55
E. Prosedur pengumpulan Data.....	55
F. Metode analisis Data.....	57
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	59
A. Gambaran Umum	59
1. Lokasi Penelitian	59
2. Pengelolaan Hibah.....	74
B. Hasil dan Pembahasan.....	77
1. Implementasi Dana Hibah.....	78
2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Hibah.....	90
BAB V PENUTUP.....	102
A. Kesimpulan	102
1. Implementasi Dana Hibah.....	102
2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi implementasi Hibah.....	102
B. Saran	103
1. Teoritis	103
2. Praktis.....	103
DAFTAR PUSTAKA	

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1.1.Data calon penerima Hibah Tahun 2014	5
Tabel 1.2.Data calon penerima Hibah Tahun 2015	5
Tabel 2.1.Posisi Penelitian.....	12
Tabel 4.1 .Jumlah Penduduk Kalimantan Utara.....	66
Tabel 4.2.Kepadatan PedudukKalimanta Utara.....	67
Tabel 4.3.Tabel PDRB Kalimantan Utara.....	68
Tabel 4.4.Angka Agretatif PDRB Kalimantan Utara.....	69
Tabel 4.5.Laju Petumbuhan Ekonomi Kalimantan Utara.....	69
Tabel 4.6.Jumlah Penduduk Miskin Kalimantan Utara.....	70
Tabel 4.7.Struktur Orgnisasi Biro Kesra.....	74
Tabel 4.8.Komposisi Jumlah Pegawai Biro Kesra.....	79
Tabel 4.10.Data Calon Penerima Hibah Tahun 2014.....	93



DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 2.1. Model Implementasi Menurut G. C. Edward III.....	38
Gambar 2.2. Model Implementasi Kebijakan Van Matter dan Van Hor.....	39
Gambar 2.3. Kerangka Berpikir.....	57
Gambar 4.9. Skema Alur Dana Hibah.....	87



BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemerintah daerah baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia setiap tahunnya selalu mengalokasikan dan menganggarkan dana untuk hibah maupun bantuan sosial. Pemberian bantuan tersebut dibenarkan, karena regulasi pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) oleh Pemerintah Daerah baik Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota dapat dikatakan “komplis” walaupun sesungguhnya masih diperlukan berbagai peraturan pendukung lainnya sebagai penjelasan dari beberapa ketentuan yang butuh penjelasan dari kementerian dalam negeri.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan Pemerintah daerah, mengatur dan Mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokratis, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara kesatuan republik Indonesia.

Hibah adalah pemberian uang/ barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.

Hibah merupakan salah satu komponen pendapatan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan APBD. Untuk pemerintah pusat, komponen pendapatan di dalam APBN adalah penerimaan perpajakan, Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan hibah. Pengelolaan keuangan negara membutuhkan interaksi dan kerjasama dengan pemerintah negara lain, organisasi internasional, perusahaan dan masyarakat. Kerjasama dan hubungan tersebut dapat berbentuk hubungan pemberian bantuan yang bersifat mengikat dan bantuan yang bersifat tidak mengikat atau hibah.

Pemberian bantuan dapat dibedakan menjadi dua yaitu pemberian bantuan yang harus dikembalikan dan tidak dikembalikan. Bantuan yang tidak dikembalikan disebut sebagai hibah atau dalam terminologi internasional sering disebut sebagai *grant*. Hibah merupakan bentuk bantuan yang tidak harus dikembalikan dan tidak mengikat pihak yang diberi untuk melakukan komitmen tertentu. Pemberian uang, barang atau jasa harus dilihat dampak jangka panjangnya, dan tetap harus memperhatikan kemandirian bangsa dan independensi pemerintah.

Pemerintah juga dapat memberikan hibah kepada pemerintah negara lain, organisasi internasional, pemerintah daerah, perusahaan, lembaga atau masyarakat untuk tujuan solidaritas kemanusiaan, peningkatan kesejahteraan serta tujuan ekonomi dan sosial lainnya. Pemberian hibah harus tetap dilakukan dengan memperhatikan aspek kebutuhan, keadilan dan *fairness*.

Hibah dapat dikelompokkan menjadi Pendapatan Hibah dan Belanja Hibah. Pendapatan Hibah adalah hibah yang diterima oleh Pemerintah Pusat dalam bentuk uang, barang, jasa dan/atau surat berharga yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali, yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri, yang atas Pendapatan Hibah tersebut,

Pemerintah mendapat manfaat secara langsung yang digunakan untuk mendukung tugas dan fungsi K/L atau diteruskan kepada Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara(BUMN), dan Badan Usaha Milik Daerah(BUMD). Sedangkan Belanja Hibah adalah setiap pengeluaran Pemerintah Pusat dalam bentuk uang, barang, jasa dan/atau surat berharga kepada Pemerintah Daerah, pemerintah lainnya atau perusahaan daerah, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.

Penjelasan tersebut secara implisit dapat dipahami bahwa menerima hibah berarti menambah hak milik. Dalam akuntansi berarti menambah aktiva atau aset sedangkan dalam anggaran menerima hibah berarti menambah penerimaan. Dari pengertian tersebut juga dapat dipahami bahwa hibah dapat diberikan oleh siapa pun kepada siapa pun dalam bentuk apa pun dengan cara apa pun, yang menentukan ada atau tidaknya hibah adalah adanya pengalihan hak milik (secara sukarela).

Pada tanggal 21 Mei 2012 telah ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang Bersumber dari APBD yang diundangkan pada tanggal 22 Mei 2012. Demikian pula sejak tanggal 3 Januari 2012 telah ditetapkan dan diundangkan PP Nomor 2 Tahun 2012 tentang Hibah Daerah.

Belanja bantuan dana hibah sebagai salah satu komponen dari keuangan pada daerah yang setiap tahunnya dituangkan dalam APBD selayaknya dikelola secara tepat sasaran, secara tertib, taat peraturan perundang-undangan, efisien dan efektif, ekonomis, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan dan manfaat untuk masyarakat.

Oleh karena itu, Belanja Hibah sejatinya diperuntukkan dalam rangka akselerasi pembangunan daerah guna mencapai kesejahteraan rakyat.

Konsep pemberian dana hibah kepada organisasi kemasyarakatan (LSM) bertujuan untuk menunjang pencapaian sasaran program kegiatan masyarakat, organisasi dan LSM yang sejalan dengan program Pembangunan Nasional. Dan pemberian dana hibah tentunya harus sesuai dengan kegiatan prioritas organisasi kemasyarakatan / LSM. Pemberian dan hibah kepada masyarakat, Organisasi kemasyarakatan / LSM juga diamanatkan melalui undang-undang, menjadi kewajiban yang harus dilaksanakan oleh seluruh pemerintah daerah di Indonesia. Demikian pula halnya dengan Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara.

Sebagai daerah pemekaran, keinginan untuk melaksanakan amanat Undang-undang, penyaluran dana hibah menjadi salah satu program pemerintah yang memiliki peranan penting, agar pelaksanaan pembangunan dapat dilaksanakan sesuai rencana pembangunan Nasional.

Edward (1980:10) menyatakan bahwa ada empat faktor penting atau empat variabel yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut bekerja secara simultan dan saling mempengaruhi satu sama lain baik sebagai pendukung maupun penghambat implementasi.

Berdasarkan data dana hibah yang diusulkan oleh Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) pada Tahun 2014 dianggarkan sebesar Rp. 74.255.000.000,- (Tujuh puluh empat milyar dua ratus lima puluh lima juta rupiah) untuk membantu kelancaran kegiatan organisasi kemasyarakatan / LSM yang berada dalam wilayah pemerintah Provinsi Kalimantan Utara sebagai mitra kerja Pemerintah Provinsi

Kalimantan Utara. Rincian calon penerima dana hibah Tahun Anggaran 2014 dapat dilihat pada tabel 1.1.

Tabel 1.1. Data calon penerima hibah Tahun2014

No	Penerima Hibah	Anggaran Dana Hibah	Realisasi (Rp)	Implementasi (%)
1	Bidang Organisasi Keagamaan	11.350.000.000,-	1.500.000.000,-	13
2	Bidang Organisasi Kemasyarakatan	45.905.000.000,-	20.995.000.000	45
3	Komisi Pemilihan Umum(KPUD)	17.000.000.000,-	0	0

Sumber :Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Prov. Kaltara (2014)

Sedangkan pada tahun 2015, Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara, melalui PPKD/ Biro Keuangan dan Aset Sekretariat daerah Provinsi Kalimantan Utara kembali menganggarkan Dana hibah berupa uang yang diperuntukan untuk menunjang program kegiatan Organisasi Kemasyarakatan / LSM dalam wilayah Provinsi Kalimantan Utara sebesar Rp. 148.948.000.000,- (Seratus empat puluh delapan milyar sembilan ratus empat puluh delapan juta rupiah) Tabel 1.2.

Tabel 1.2 Data Calon Penerima Hibah Tahun 2015

No	Penerima Hibah (Rp)	Anggaran Dana Hibah (Rp)	Realisasi (Rp)	Implementasi (%)
1	Bidang Organisasi Keagamaan	18.948.000.000,-	17.750.000.000,-	93
2	Bidang Organisasi Kemasyarakatan	25.000.000.000,-	19.000.000.000,-	76
3	Komisi Pemilihan Umum	92.000.000.000,-	92.000.000.000,-	100
4	Bawaslu	13.000.000.000,-	13.000.000.000,-	100

Sumber :Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Prov. Kaltara (2015)

Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara setiap tahun menganggarkan bantuan hibah setelah urusan wajib diperhitungkan, pada tahun 2015, total anggaran bantuan hibah untuk masyarakat, organisasi kemasyarakatan/LSM sesuai tabel data calon penerima hibah tersebut diatas adalah sebesar Rp. 149.948.000.000,- (Seratus empat puluh sembilan juta sembilan ratus empat puluh delapan ribu rupiah) dari anggaran dana hibah yang dialokasikan untuk masyarakat, Organisasi Kemasyarakatan / LSM terserap Rp. 125.750.000.000,- (Seratus dua puluh lima juta tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) Berdasarkan tabel 1.2 realisasi dana hibah tahun 2015, sudah menunjukkan peningkatan serapan dana hibah dari jumlah organisasi kemasyarakatan / LSM yang mengajukan proposal sebanyak 179 (seratus tujuh puluh sembilan) dengan jumlah dana Rp. 393.804.296.527,- (Tiga ratus sembilan puluh tiga milyar delapan ratus empat juta dua ratus sembilan puluh enam ribu lima ratus dua puluh tujuh rupiah) dan proposal yang memenuhi persyaratan administrasi sesuai peraturan sebanyak 45 (Empat puluh lima), dari 45 (Empat puluh lima) proposal yang memenuhi syarat selanjutnya diverifikasi kembali oleh tim verifikasi dan mendapatkan rekomendasi oleh TAPD untuk dianggarkan sesuai kemampuan anggaran Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Utara Tahun 2015.

Tabel 1.1 realisasi dana hibah tahun 2014 menunjukkan tidak dapat terserap sesuai target tahun anggaran yang dialokasikan sebesar Rp.74.255.000.000,- (Tujuh puluh empat juta dua ratus lima puluh lima ribu rupiah), hanya dapat terserap sebesar Rp.22.495.000.000,- (Duapuluh dua juta empat ratus sembilan puluh lima ribu rupiah) atau 9.52%. (Sembilan koma lima puluh dua persen) Jumlah tersebut tentu sangat minim jika dibandingkan dengan besarnya jumlah dana yang disediakan oleh pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Dana hibah Pada tahun 2014 hanya dapat di salurkan kepada 5 (lima) organisasi Kemasyarakatan/LSM.kondisi ini diindikasikan oleh beberapa faktor:

1. Sumberdaya Manusia Pengelola dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan pada Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara hanya berjumlah 18 orang dari jumlah tersebut hanya 3 (tiga) orang yang secara langsung mengelola proposal dari pemohon hibah.
2. Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013 tentang Pedoman pengelolaan dana hibah dan bantuan sosial yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah, namun tidak sepenuhnya dipahami oleh pengelola bantuan hibah.
3. Minimya sosialisasi kepada masyarakat, organisasi kemasyarakatan/LSM selaku pemohon hibah
4. Proposal yang masuk tidak segera di lakukan verifikasi sesuai ketentuan yang ada dalam rangka memberikan kepastian kepada organisasi / LSM pengusul dana hibah apakah proposalnya diterima atau tidak.

Berdasarkan permasalahan tersebut diatas, hal ini diimplikasi oleh implementasi kebijakan penyaluran dana hibah belum optimal,indikasi ini disebabkan indikator faktor :

1. Sumber Daya Manusia / Aparatur yang ada di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan pada Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara masih lemah baik secara kuantitas maupun kualitas.
2. Belum seluruhnya aparatur yang mengelola dana hibah dapat menterjemahkan dengan benar Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013, tentang Pedoman pengelolaan dana hibah dan bantuan sosial yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.
3. Belum maksimalnya sosialisasi tentang mekanisme dan prosedur bantuan hibah.
4. Proses verifikasi Proposal dari pemohon hibah dilakukan belum sesuai dengan ketentuan.

Berdasarkan beberapa indikasi indikator faktor tersebut, implementasi penyaluran dana hibah tahun 2014 pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan menjadi penting untuk diteliti lebih lanjut, agar besarnya dana yang sudah dianggarkan tahun berikutnya untuk masyarakat, organisasi kemasyarakatan/LSM dapat disalurkan secara optimal. Penyaluran dana hibah yang optimal diharapkan dapat terwujud sehingga tujuan dari penyediaan dana hibah yaitu untuk menunjang tercapainya sasaran program kegiatan masyarakat, Organisasi Kemasyarakatan/LSM yang akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh diberbagai aspek kehidupan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan, rumusan permasalahan yang diajukan pada penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara ?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Untuk menganalisis implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.

2. Untuk Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.

D. Kegunaan Penelitian

1. Teoritis

- a. Sebagai salah satu pertimbangan untuk implementasi pelaksanaan penyaluran dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara.
- b. Sebagai pertimbangan dalam membuat kebijakan khususnya dalam implementasi dana hibah.
- c. Bagi masyarakat menambah informasi mengenai dana hibah yang ada di Provinsi Kalimantan Utara.

2. Pragmatis

Hasil penelitian ini di harapkan dapat memberi sumbangan pemikiran kepada aparat Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara untuk meningkatkan kinerja kebijakan dalam mengelola dana hibah.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

1. Penelitian Terdahulu

Ahiwan (2011) meneliti dengan judul Implementasi Kebijakan Langsung Tunai (BLT) dan Permasalahannya di Kabupaten Melawi bertujuan untuk mengetahui Implementasi kebijakan Bantuan Langsung Tunai (BLT) serta permasalahan yang dihadapi dalam implementasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kabupaten Melawi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dan dalam penelitian ini dianggap sesuai dalam menjelaskan masalah yang berkaitan dengan evaluasi proses implementasi Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Kabupaten Melawi. Populasi dalam penelitian ini adalah warga masyarakat yang menerima program bantuan langsung tunai dengan menggunakan sampel secara purposive.

Penelitian yang dilakukan oleh *Aspansius (2010)* dengan judul Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Sekolah Menengah Pertama Negeri Kecamatan Sengah Tengah Kabupaten Landak, bahwa ada kesesuaian implementasi kebijakan program bantuan operasional sekolah (BOS) dengan pedoman BOS 2009 pada sekolah Menengah Pertama Negeri Kecamatan Sengah Tengah Kabupaten Landak. Hal ini demikian dapat dibuktikan dari hasil temuan mengenai mekanisme penargetan, pendataan, penyaluran, pengambilan dan penggandaan dana BOS yang sudah berjalan sejak tahun 2005 sampai tahun 2009, proses implementasi selama empat tahun tersebut sudah menunjukkan indikasi bahwa program BOS dapat terimplementasi pada Sekolah Menengah Pertama Negeri Kecamatan Sengah Tengah Kabupaten Landak.

Arif Susanto(2010) meneliti dengan judul Implementasi Kebijakan Pengembangan Desa dan Kelurahan Siaga Aktif (Studi Kasus Kepmenkes RI No 1529/Menkes/Sk/X/2010 di Kotawaringin Barat) bertujuan untuk mengetahui Implementasi kebijakan pengembangan Desa dan Kelurahan Siaga. Penelitian ini dilatar belakangi atas beberapa keberhasilan dan kegagalan desa dan kelurahan dalam mengembangkan desa siaga. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Implementasi kebijakan pengembangan desa siaga, sejauh mana Pedoman Pengembangan Desa dan Kelurahan Siaga Aktif dilaksanakan.

Ahmad Hadi (2010) meneliti dengan judul Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Industri Rumah Tangga (IRT) di Kabupaten Halmahera Selatan, dengan memfokuskan pada masalah Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Industri Rumah Tangga Kabupaten Halmahera Selatan. Terkait dengan potensi tersebut maka untuk pemberdayaannya, pemerintah Kabupaten Halmahera Selatan telah mengeluarkan Kebijakan melalui PERDA No 12 Tahun 2006. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi Pemberdayaan Industri Rumah Tangga (IRT) di Kabupaten Halmahera Selatan.

Kajian terhadap penelitian terdahulu berguna sebagai referensi sekaligus memposisikan penelitian yang dilakukan pada tesis ini. Selain itu kajian ini dilakukan sebagai dasar pada analisis dan pembahasan. Secara rinci dapat dilihat pada tabel 2.1 berikut.

Tabel 2.1 Posisi Penelitian

	Ahiwan (2010)	Aspansius (2010)	Arif Susanto (2010)	Ahmad Hadi (2010)	Penelitian (2015)
Judul	Implementasi Kebijakan Langsung Tunai (BLT) dan Permasalahannya di Kabupaten Melawi	Implementasi Kebijakan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) pada Sekolah Menengah Pertama Negeri Kecamatan Sengah Tengah Kabupaten Landak	Implementasi Kebijakan Pengembangan Desa dan Kelurahan Siaga Aktif. Studi Kasus Kepmenkes RI No 1529/Menkes/Sk/X/2010 di Kotawaringin Barat	Implementasi Kebijakan Pemberdayaan Industri Rumah Tangga (IRT) di Kabupaten Halmahera Selatan	Implementasi Dana Hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara
Lokasi	Kabupaten Melawi	Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) di Kecamatan Sengah Tengah Kabupaten Landak	Kota Waringin Barat	Kabupaten Halmahera	Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, Provinsi Kalimantan Utara
Pembahasan	Membahas tentang Implementasi Kebijakan Bantuan Langsung Tunai (BLT). Pada pembahasan ini dilakukan evaluasi terhadap proses implementasi	Membahas tentang Kesesuaian antara implementasi kebijakan program BOS dengan pedoman BOS 2009 pada SMPN di Kecamatan Sengah Kab. Landak	Membahas tentang Keberhasilan dan kegagalan Desa dan Kelurahan dalam mengembangkan Desa Siaga, dan sejauh mana pedoman pengembangan Desa dan Keluarga Siaga Aktif dilaksanakan.	Fokus bahasan Ditujukan Pada implementasi kebijakan Pemberdayaan Industri Rumah Tangga. membahas tentang implementasi faktor-faktor yang mempengaruhi pemberdayaan Industri Rumah Tangga (IRT)	Membahas tentang Implementasi Dana hibah, ditinjau dari teori dan beberapa hal yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi pada organisasi

Uraian posisi penelitian pada tabel 2.1, secara tegas menunjukkan perbedaan antara penelitian yang dilakukan pada tesis ini dengan penelitian yang ada sebelumnya. Penelitian ini lebih difokuskan pada implementasi penyaluran dana hibah, di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara. Khususnya pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, sebagai pelaksana penyaluran dana hibah kepada masyarakat.

2. Konsep Kebijakan Publik

Kebijakan secara etimologi, istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris "policy". Akan tetapi, kebanyakan orang berpandangan bahwa istilah kebijakan senantiasa disamakan dengan istilah kebijaksanaan. Padahal apabila dicermati berdasarkan tata bahasa, istilah kebijaksanaan berasal dari kata "wisdom".

Pendapat Anderson yang dikutip oleh Wahab, merumuskan kebijaksanaan sebagai langkah tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seseorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang sedang dihadapi (Anderson dalam Wahab, 2004:3). Oleh karena itu, kebijaksanaan menurut Anderson merupakan langkah tindakan yang sengaja dilakukan oleh aktor yang berkenaan dengan adanya masalah yang sedang di hadapi.

Kebijakan menurut pendapat Carl Friedrich yang dikutip oleh Wahab bahwa:

"Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan- hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan" (Friedrich dalam Wahab, 2004:3).

Berdasarkan definisi di atas, kebijakan mengandung suatu unsur tindakan-tindakan untuk mencapai tujuan. Umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan-hambatan pada

pelaksanaannya tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan

Solichin Abdul Wahab mengemukakan bahwa istilah kebijakan sendiri masih terjadi silang pendapat dan merupakan ajang perdebatan para ahli. Maka untuk memahami istilah kebijakan, Solichin Abdul Wahab (2008: 40-50) memberikan beberapa pedoman sebagai berikut :

- a). Kebijakan harus dibedakan dari keputusan
- b). Kebijakan sebenarnya tidak serta merta dapat dibedakan dari administrasi
- c). Kebijakan mencakup perilaku dan harapan-harapan
- d). Kebijakan mencakup ketiadaan tindakan ataupun adanya tindakan
- e). Kebijakan biasanya mempunyai hasil akhir yang akan dicapai
- f). Setiap kebijakan memiliki tujuan atau sasaran tertentu baik eksplisit maupun implisit
- g). Kebijakan muncul dari suatu proses yang berlangsung sepanjang waktu
- h). Kebijakan meliputi hubungan-hubungan yang bersifat antar organisasi dan yang bersifat intra organisasi
- i). Kebijakan publik meski tidak eksklusif menyangkut peran kunci lembaga-lembaga pemerintah
- j). Kebijakan itu dirumuskan atau didefinisikan secara subyektif.

Menurut Budi Winarno (2008 : 15), istilah kebijakan (policy term) mungkin digunakan secara luas seperti pada “kebijakan luar negeri Indonesia”, “kebijakan ekonomi Jepang”, dan atau mungkin juga dipakai untuk menjadi sesuatu yang lebih khusus, seperti misalnya jika kita mengatakan kebijakan pemerintah tentang debirokratisasi dan deregulasi. Namun baik Solihin Abdul Wahab maupun Budi Winarno sepakat bahwa istilah kebijakan ini penggunaannya sering dipertukarkan dengan istilah lain seperti tujuan (goals) program, keputusan, undang-undang, ketentuan-ketentuan, standar, proposal dan grand design (Suharno :2009 : 11).

Irfan Islamy sebagaimana dikutip Suandi (2010: 12) kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. Policy diterjemahkan dengan kebijakan yang berbeda artinya dengan Wisdom yang artinya kebijaksanaan. Pengertian kebijaksanaan memerlukan

pertimbangan -pertimbangan lebih jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada didalamnya.

James E Anderson sebagaimana dikutip Islamy (1995: 17) mengungkapkan bahwa kebijakan adalah “ *a purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*” (Serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu).

Konsep kebijakan yang ditawarkan oleh Anderson ini menurut Budi Winarno (2007: 18) dianggap lebih tepat karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu konsep ini juga membedakan secara tegas antara kebijakan (policy) dengan keputusan (decision) yang mengandung arti pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada.

Richard Rose sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 17) juga menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensi bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai keputusan yang berdiri sendiri. Pendapat kedua ahli tersebut setidaknya dapat menjelaskan bahwa mempertukarkan istilah kebijakan dengan keputusan adalah keliru, karena pada dasarnya kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan dan bukan sekadar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan atau kegiatan yang sengaja dilakukan atau tidak dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya terdapat unsur keputusan berupa upaya pemilihan diantara berbagai alternatif yang ada guna mencapai maksud dan tujuan tertentu.

Kebijakan mengandung suatu unsur tindakan untuk mencapai tujuan dan umumnya tujuan tersebut ingin dicapai oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah. Kebijakan tentu mempunyai hambatan- hambatan tetapi harus mencari peluang-peluang untuk mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Hal tersebut berarti kebijakan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan pelaksanaan sosial yang ada dalam masyarakat. Apabila kebijakan berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, maka kebijakan tersebut akan mendapat kendala ketika di implementasikan. Sebaliknya, suatu kebijakan harus mampu mengakomodasikan nilai-nilai dan praktik-praktik yang hidup dan berkembang dalam masyarakat

Chander dan Plano dalam Keban (2004:56) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya-sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Kebijakan yang diambil telah banyak membantu para pelaksana ditingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Bahkan, Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan bentuk intervensi terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok masyarakat tertentu agar dapat berperan dalam pembangunan maupun setiap tindakan yang dikerjakan oleh pemerintah.

Menurut Dunn (2000 : 51-52), menjelaskan secara *etimologi*, istilah kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta dan latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sansekerta *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota) yang dikembangkan dalam bahasa latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dikembangkan dalam bahasa Inggris *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan. Sedangkan Kata Publik menurut Kismartini (2014:1.5) berasal dari kata *public* diartikan beranekaragam, tergantung pada kata yang menyertainya. Diartikan sebagai umum, rakyat,

masyarakat, publik, dan negara atau pemerintahan. Begitu banyaknya makna yang terkandung dalam kata publik, namun tersirat hal penting, yaitu dalam kata publik harus berkaitan dengan kepentingan publik, kepentingan umum, kepentingan rakyat dan kepentingan masyarakat. Sebab itulah *policy public* tidak diterjemahkan sebagai kebijakan negara melainkan kebijakan publik, karena berorientasi pada kepentingan publik.

Carl I. Friedrich (dalam Nugroho, 2012 :119) mendefinisikan kebijakan publik sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Thomas R. Dye (dalam Nugroho, 2012 :119) mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda.

Terkait dengan Perbedaan sudut pandang dalam mendefinisikan kebijakan publik, Kismartini (2014:1.7) menjelaskan bahwa Irfan Islami telah mengumpulkan beberapa pengertian kebijakan publik seperti Thomas R. Dye, George C. Edwards dan Ira Sharkansky, James Anderson, dan David Easton. Terdapat beberapa sudut pandang dari para ilmuwan administrasi publik yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

a. Kebijakan Publik dipandang sebagai tindakan pemerintah

Thomas R Dye, mengemukakan kebijakan publik sebagai “apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan” Dalam upaya mencapai tujuan negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan ataupun tidak melakukan sesuatu. Tidak melakukan sesuatu apa pun merupakan suatu kebijakan publik karena merupakan upaya pencapaian tujuan dan pilihan tersebut memiliki dampak yang sama besarnya dengan pilihan langkah untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

- b. Kebijakan publik dipandang sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan pemerintah

Horald D. Laswell dan Abraham Kaplan mengemukakan bahwa “kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah” sedangkan David Easton mengatakan “Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”.

- c. Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program-program yang dikembangkan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan

James E. Anderson mengemukakan bahwa “kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”. Sementara itu, Edwards III dan Sharkansky mengemukakan bahwa “kebijakan publik adalah suatu tindakan pemerintah yang berupa program- program pemerintah untuk pencapaian sasaran atau tujuan”

Berdasarkan ketiga sudut pandang terhadap pengertian kebijakan publik tersebut, Kismartini (2014:1.8) berpendapat bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan oleh pemerintah, pihak-pihak lain atau yang lebih dikenal dengan sebutan aktor-aktor kebijakan publik hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas kewenangannya masing-masing. Menurut pendapat Dye (dalam Kismartini, 2014:1.9) hal ini disebabkan oleh 3 kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah, yaitu :

- a. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadisasaran (*target group*)
- b. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melegitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (*target graoup*)
- c. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadisasaran (*target group*).

Dari pengertian-pengertian tersebut maka peraturan-peraturan yang dikeluarkan pemerintah baik Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan-peraturan Kementerian, Keputusan Direktorat Jendral, peraturan Gubernur dan Bupati pada dasarnya adalah kebijakan publik. Selanjutnya diperkuat oleh pendapat Amir Santosa, (1993 : 115) bahwa Kebijakan publik adalah serangkaian keputusan yang dibuat oleh suatu pemerintah

untuk mencapai tujuan tertentu dan juga petunjuk-petunjuk yang diperlukan untuk mencapai tujuan tersebut dalam bentuk peraturan-peraturan atau dekrit-dekrit pemerintah.

Sedangkan jika dilihat dari prosesnya maka kebijakan publik terdiri dari beberapa tahap sebagaimana yang dijelaskan oleh Aderson dalam dalam Subarsono (2008) bahwa kebijakan publik terdiri dari lima tahap yaitu :

- a. Penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*) yaitu Menentukan masalah publik yang perlu untuk dipecahkan.
- b. Formulasi kebijakan (*policy formulation*) yaitu mengidentifikasi kemungkinan kebijakan yang mungkin digunakan dalam memecahkan masalah.
- c. Adopsi kebijakan (*policy adoption*) yaitu Menentukan pilihan kebijakan melalui dukungan para administrator dan legislatif. Tahap ini ditentukan setelah melalui tahap suatu proses rekomendasi.
- d. Implementasi kebijakan (*policy implementation*), Merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah diadopsi tadi dilaksanakan oleh unit-unit tertentu dengan memobilisasi dana dan sumber daya yang ada.
- e. Penilaian kebijakan (*policy assessment*), yaitu melakukan penilaian tentang apakah semua proses implementasi telah sesuai dengan apa yang telah ditentukan atau tidak.

Lingkup dari studi kebijakan public sangat luas karena mencakup berbagai bidang dan sektor seperti ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum, dan sebagainya. Disamping itu dilihat dari hirarkinya kebijakan publik dapat bersifat nasional, regional maupun lokal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan pemerintah daerah/provinsi, keputusan gubernur, peraturan daerah kabupaten/kota, dan keputusan bupati/walikota.

Secara terminologi pengertian kebijakan publik (*public policy*) itu ternyata banyak sekali, tergantung dari sudut mana kita mengartikannya. Easton memberikan definisi kebijakan publik sebagai *the authoritative allocation of values for the whole society* atau sebagai pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat. Laswell dan Kaplan juga mengartikan kebijakan publik sebagai *a projected program of goal, value, and practice* atau sesuatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dalam praktek-praktek yang terarah.

Pressman dan Widavsky sebagaimana dikutip Budi Winarno (2002: 17) mendefinisikan kebijakan public sebagai hipotesis yang mengandung kondisi-kondisi awal dan akibat-akibat yang bias diramalkan. Kebijakan publik itu harus dibedakan dengan bentuk-bentuk kebijakan yang lain misalnya kebijakan swasta. Hal ini dipengaruhi oleh keterlibatan faktor-faktor bukan pemerintah.

Eyestone Robert sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008 : 6) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "hubungan antara unit pemerintah dengan lingkungannya". Banyak pihak beranggapan bahwa definisi tersebut masih terlalu luas untuk dipahami, karena apa yang dimaksud dengan kebijakan publik dapat mencakup banyak hal. Menurut Nugroho, ada dua karakteristik dari kebijakan publik, yaitu:

- a. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah untuk dipahami, karena maknanya adalah hal-hal yang dikerjakan untuk mencapai tujuan nasional;
- b. Kebijakan publik merupakan sesuatu yang mudah diukur, masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas. David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai "*the autorative allocation of values for the whole society*".

Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara sah dapat berbuat sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam "*authorities in a political system*" yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Berdasarkan pendapat berbagai ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh

pemerintah yang berorientasi pada tujuan tertentu guna memecahkan masalah-masalah publik atau demi kepentingan publik.

Kebijakan untuk melakukan sesuatu biasanya tertuang dalam ketentuan-ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang dibuat pemerintah sehingga memiliki sifat yang mengikat dan memaksa.

- c. Urgensi Kebijakan Publik untuk melakukan studi kebijakan publik merupakan studi yang bermaksud untuk menggambarkan, menganalisis, dan menjelaskan secara cermat berbagai sebab dan akibat dari tindakan-tindakan pemerintah. Studi kebijakan publik menurut Thomas R. Dye, sebagaimana dikutip Sholichin Abdul Wahab (Suharno: 2010: 14) sebagai berikut:” Studi kebijakan publik mencakup menggambarkan upaya kebijakan publik, penilaian mengenai dampak dari kekuatan-kekuatan yang berasal dari lingkungan terhadap isi kebijakan publik, analisis mengenai akibat berbagai pernyataan kelembagaan dan proses-proses politik terhadap kebijakan publik; penelitian mendalam mengenai akibat-akibat dari berbagai kebijakan politik pada masyarakat, baik berupa dampak kebijakan publik pada masyarakat, baik berupa dampak yang diharapkan (direncanakan) maupun dampak yang tidak diharapkan.

” Wahab Sholichin Abdul sebagaimana dikutip Suharno (2010: 16-19) dengan mengikuti pendapat dari Anderson (1978) dan Dye (1978) menyebutkan beberapa alasan mengapa kebijakan publik penting atau urgen untuk dipelajari, yaitu:

1) Alasan Ilmiah

Kebijakan publik dipelajari dengan maksud untuk memperoleh pengetahuan yang luas tentang asal-muasalnya, proses perkembangannya, dan konsekuensi-konsekuensinya bagi masyarakat.

Dalam hal ini kebijakan dapat dipandang sebagai variabel terikat (dependent variable) maupun sebagai variabel independen (independent variable). Kebijakan dipandang sebagai variabel terikat, maka perhatian akan tertuju pada faktor-faktor politik dan lingkungan yang membantu menentukan substansi kebijakan atau diduga mempengaruhi isi kebijakan publik.

Kebijakan dipandang sebagai variabel independen jika focus perhatian tertuju pada dampak kebijakan tertuju pada sistem politik dan lingkungan yang berpengaruh terhadap kebijakan publik.

2) Alasan professional

Studi kebijakan publik dimaksudkan sebagai upaya untuk menetapkan pengetahuan ilmiah dibidang kebijakan publik guna memecahkan masalah-masalah sosial sehari-hari.

3) Alasan Politik

Mempelajari kebijakan publik pada dasarnya dimaksudkan agar pemerintah dapat menempuh kebijakan yang tepat guna mencapai tujuan yang tepat pula.

3. Tahap-Tahap Kebijakan Publik

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Oleh karena itu beberapa ahli politik yang menaruh minat untuk mengkaji kebijakan publik membagi proses-proses penyusunan kebijakan publik kedalam beberapa tahap. Tujuan pembagian seperti ini adalah untuk memudahkan kita dalam mengkaji kebijakan publik. Namun demikian, beberapa ahli mungkin membagi tahap-tahap ini dengan urutan yang berbeda. Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn sebagaimana dikutip Budi Winarno (2007: 32-34) adalah sebagai berikut:

a) Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini mungkin suatu masalah tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

b) Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (policy alternatives/policy option) yang ada. Dalam perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Dalam tahap ini masing-masing actor akan bersaing dan berusaha untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c) Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi

dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau putusan pengadilan.

d) Tahap implementasi kebijakan

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administratif yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (implementors), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e) Tahap evaluasi kebijakan

Dalam tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan, yaitu memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik yang telah dilaksanakan sudah mencapai dampak atau tujuan yang diinginkan atau belum.

4. Konsep Implementasi

Pengertian implementasi seperti yang dikemukakan oleh Pranata Wastra dan kawan-kawan (1991:256) adalah :

“Aktivitas atau usaha-usaha yang dilakukan untuk semua rencana dari kebijaksanaan yang telah dirumuskan dan ditetapkan, dan dilengkapi segala kebutuhan alat-alat yang diperlukan, siapa yang melaksanakan, dimana tempat pelaksanaannya, kapan waktu pelaksanaannya, kapan waktu mulai dan berakhirnya dan bagaimana cara yang harus dilaksanakan”.

Sementara Budi Winarno (2002), yang mengatakan bahwa implementasi kebijakan dibatasi sebagai menjangkau tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu pemerintah dan individu-individu swasta (kelompok-kelompok) yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijaksanaan sebelumnya.

Proses implementasi kebijakan baru dapat dimulaikan tujuan-tujuan kebijakan publik telah diterapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan tersebut Sergioivanni (2000:4) menjelaskan bahwa :

“ Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin dibahas, menyebutkan secara tegas tujuan/sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan/mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan undang-undang, Kemudian output kebijakan (dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan / instansi) pelaksanaan persediaan dilaksanakannya keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata yang baik yang dikehendaki atau yang tidak dari output tersebut, dampak keputusan dipersepsikan oleh badan-badan yang mengambil keputusan dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting Undang-undang / peraturan yang bersangkutan.”

Adapun makna implementasi menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul Sabatier (1979) sebagaimana dikutip dalam buku Solihin Abdul Wahab (2008: 65), mengatakan bahwa, yaitu,

“Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Dari pandangan kedua ahli diatas dapat dikatakan bahwa suatu proses implementasi kebijaksanaan itu sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan-badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan suatu program yang telah ditetapkan serta menimbulkan ketaatan pada diri kelompok sasaran, melainkan pula menyangkut jaringan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, dan social yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mempengaruhi segala pihak yang terlibat, sekalipun dalam hal ini dampak yang diharapkan ataupun yang tidak diharapkan.

Sedangkan G. Shabir Cheema dan Dennis A. Rondinelli dalam implementasi dan strategi menyatakan bahwa ada empat variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dampak suatu program, yaitu :

1. Kondisi lingkungan yang terdiri dari : Tipe system Pol ; Struktur kebijakan; karakteristik struktur politik lokal; kendala sumberdaya; sosial *cultural*; Derajat keterlibatan para penerima program; Tersedianya infrastruktur fisik yg cukup.
- 2). Hubungan antar organisasi terdiri dari : Kejelasan & konsistensiasasaran program; Pembagian fungsi antarinstansi yg pantas; Standardisasi prosedurperencanaan, anggaran,; implementasi & evaluasi; Ketepatan, konsistensi& kualitas komunikasiantar instansi; Efektivitas jejaring untukmendukung program
- 3). Sumberdaya organisasi untuk implementasi program;control terhadap sumber dana; keseimbangan antarpembagian anggaran & kegiatan program; Ketepatan alokasi anggaran; pendapatan yg cukup utk pengeluaran; Dukungan pemimpinpolitik pusat dukungan pemimpinpolitik lokal; komitmen birokrasi
- 4). Karakteristik dan kemampuan agen pelaksana antara lain : Ketrampilan teknis,manajerial & politispetugas; Kemampuan untuk mengkoordinasi,mengontrol & mengintegrasikn keputusan.; Dukungan & sumberdaya instansi; Sifat komisi internal; Hubungan yang baik antara instansi dengan kelompok sasaran; Hubungan instansi dengan pihak diluar pemerintah & NGO; Kualitas pemimpin instansiyg bersangkutan; komitmen petugas terhadap program kedudukan instansi dalam hirarki sistem administrasi.

Van Meter dan Van Horn (Budi Winarno, 2002;102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Micahel Howlet dan M. Ramesh (1995;11) dalam buku Subarsono (2008;13), bahwa: "*implementasi kebijakan adalah proses untuk melakukan kebijakan supaya mencapai hasil.*"

Dari defenisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu : tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Van Meter dan Van Horn (Budi Winarno, 2002;102) membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu (kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya.

Meter dan Horn (Subarsono;2008;99) mengemukakan bahwa terdapat enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni;

- 1) Standar dan sasaran kebijakan, di mana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan apabila standar dan sasaran kebijakan kabur,
- 2) Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
- 3) Hubungan antar organisasi, yaitu dalam banyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini public yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- 6) Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

Dari defenisi diatas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan terdiri dari tujuan atau sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu : tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Subarsono (2008:89), mengemukakan beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu:

a. Teori George C. Edward III

Pandangan Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variable, yaitu:

- a). Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- b). Sumberdaya, dimana meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya financial.
- c). Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Edward III (1980:98) menyatakan bahwa sikap dari pelaksana kadangkala menyebabkan masalah apabila sikap atau cara pandangnya berbeda dengan pembuat kebijakan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi dapat mempertimbangkan atau memperhatikan aspek penempatan pegawai (pelaksana) dan insentif
- d). Struktur Birokrasi, merupakan susunan komponen (unit-unit) kerja dalam organisasi yang menunjukkan adanya pembagian kerja serta adanya kejelasan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan yang berbeda-beda diintegrasikan atau dikoordinasikan, selain itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan (Edward III, 1980:125) Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel. Aspek dari stuktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi.

Menurut Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatlier (1981) dalam model implementasi kebijakan publik berpendapat bahwa terdapat tiga kelompok variable yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu :

1. Karakteristik masalah (*tractability of the problems*)

- a). Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan dimana di satu pihak terdapat beberapa masalah social yang secara teknis mudah dipecahkan, seperti kekurangan persediaan air bersih bagi penduduk.

- b). Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran. Hal ini berarti bahwa suatu program akan relative mudah diimplementasikan apabila kelompok sasarannya adalah homogen, karena tingkat pemahaman kelompok sasaran relative sama.
- c). Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi, dimana sebuah program akan relative sulit diimplementasikan apabila sasarannya mencakup semua populasi dan sebaliknya sebuah program relatif mudah diimplementasikan apabila jumlah kelompok sasarannya tidak terlalu besar
- d). Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan dimana sebuah program yang bertujuan memberikan pengetahuan atau bersifat kognitif akan relative mudah diimplementasikan dibanding program yang bertujuan untuk mengubah sikap dan perilaku masyarakat.

2. Karakteristik kebijakan (*ability of statue to structure implementation*), yaitu :

- a). Kejelasan isi kebijakan, yaitu, karena semakin jelas dan rinci isi sebuah kebijakan, maka akan lebih mudah di implementasikan, karena implementor mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata.
- b). Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis, di mana kebijakan yang memiliki dasar teoritis memiliki sifat lebih mantap karena sudah teruji, meskipun untuk beberapa lingkungan tertentu perlu ada modifikasi.
- c). Besarnya alokasi sumber daya financial terhadap kebijakan tersebut, di mana sumber daya keuangan adalah factor krusial untuk setiap program social, setiap program juga memerlukan dukungan staf untuk melakukan pekerjaan-pekerjaan administrasi dan teknis, serta memonitor program yang semuanya memerlukan biaya,
- d). Seberapa besar adanya ketertarikan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana, di mana kegagalan kerja sering disebabkan oleh kurangnya koordinasi vertical dan horizontal antar instansi yang terlibat dalam implementasi program.
- e). Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana.
- f). Tingkat komitmen aparat, terhadap tujuan kebijakan. Kasus korupsi yang terjadi di Negara-negara dunia ke tiga, khususnya Indonesia salah satu sebabnya adalah rendahnya tingkat komitmen aparat untuk melaksanakan tugas dan pekerjaan atau program-program.
- g). Seberapa luas akses kelompok-kelompok luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan, di mana suatu program yang memberikan peluang luas bagi masyarakat untuk terlibat akan relative mendapat dukungan di banding program yang tidak melibatkan masyarakat.

3. Lingkungan kebijakan (*nonstatutory variable effecting implementation*), yaitu :

- a). Kodisi social ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi dimana masyarakat yang sudah terbuka dan terdidik akan relative mudah menerima program pembaharuan dibanding dengan masyarakat yang masih tertutup dan tradisional.
- b). Dukungan publik sebuah kebijakan, dimana kebijakan yang memberikan insentif biasanya mudah mendapatkan dukungan public, sebaliknya kebijakan yang bersifat dis-intensif, misalnya kenaikan harga BBM akan kurang mendapatkan dukungan public.

- c). Sikap dari kelompok pemilih (*constituency groups*), dimana kelompok pemilih yang ada dalam masyarakat dapat mempengaruhi implementasi kebijakan melalui berbagai cara, yaitu kelompok dapat melakukan intervensi terhadap keputusan yang dibuat badan-badan pelaksana melalui berbagai komentar dengan maksud untuk mengubah keputusan, dan kelompok pemilih dapat memiliki kemampuan untuk mempengaruhi badan-badan pelaksana secara tidak langsung melalui kritik yang dipublikasikan terhadap badan-badan pelaksana.
- d). Tingkat komitmen dan keterampilan dari aparat dan implementor .pada akhirnya, komitmen aparat pelaksana untuk merealisasikan tujuan yang telah tertuang dalam kebijakan adalah variabel yang paling krusial, sehingga aparat pelaksana harus memiliki keterampilan dalam membuat prioritas tujuan dan selanjutnya merealisasikan prioritas tujuan tersebut.

Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn (Subarsono;2008;99)

mengemukakan bahwa terdapat lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yakni;

- a). Standar dan sasaran kebijakan, di mana standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. apabila standar dan sasaran kebijakan kabur,
- b). Sumberdaya, dimana implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumber daya manusia maupun sumber daya non manusia.
- c). Hubungan antar organisasi, yaitu dalam banyak program, implementor sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, sehingga diperlukan koordinasi dan kerja sama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- d). Karakteristik agen pelaksana yaitu mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- e). Kondisi sosial, politik, dan ekonomi. Variable ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini public yang ada di lingkungan, serta apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- e). Disposisi implementor yang mencakup tiga hal yang penting, yaitu respon implementor terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan, kognisi yaitu pemahaman terhadap kebijakan, intensitas disposisi implementor, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementor.

G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli (1983) berpendapat bahwa terdapat empat kelompok variabel yang dapat mempengaruhi kinerja dan dampak suatu program, yakni; kondisi lingkungan; hubungan antar organisasi; sumberdaya organisasi untuk implementasi program; karakteristik dan kemampuan agen pelaksana.

a. Teori David L. Wimer dan Aidan R. Vining

Welmer dan Vining (Subarsono, 2008:103) mengemukakan bahwa terdapat tiga kelompok variable besar yang dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu program, yaitu

- 1) Logika kebijakan. Dimana hal ini dimaksudkan agar suatu kebijakan yang ditetapkan masuk akal (*reasonable*) dan mendapatkan dukungan teoritis.
- 2) Lingkungan tempat kebijakan dioprasikan akan mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan, dimana yang dimaksud lingkungan dalam hal ini mencakup lingkungan social, politik, ekonomi, hankam, dan fisik, atau geografis. Suatu kebijakan yang berhasil pada suatu daerah, bias saja gagal diimplementasikan pada daerah lain yang berbeda.
- 3) Kemampuan implementor kebijakan. Tingkat kompetensi implementor mempengaruhi keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

Pandangan Van Meter dan Van Horn (1975:445-448) bahwa implementasi merupakan tindakan oleh individu, pejabat, kelompok badan pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam suatu keputusan tertentu. Badan-badan tersebut melaksanakan pekerjaan-pekerjaan pemerintah yang membawa dampak pada warga negaranya. Namun dalam pelaksanaannya badan-badan pemerintah sering menghadapi pekerjaan-pekerjaan di bawah mandat dari Undang-Undang, sehingga membuat mereka menjadi tidak jelas untuk memutuskan apa yang seharusnya dilakukan dan apa yang seharusnya tidak dilakukan.

Mazmanian dan Sebatier mendefinisikan implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan”. (Mazmanian dan Sebatier dalam Wahab,2004:68).

Implementasi menurut Mazmanian dan Sebatier merupakan pelaksanaan kebijakan dasar berbentuk undang-undang juga berbentuk perintah atau keputusan-keputusan yang penting atau seperti keputusan badan peradilan. Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan undang-

undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian di atas, implementasi itu merupakan tindakan- tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

5. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi berasal dari kata kerja *"to implement"*. Menurut Webster's yang berasal dari bahasa Latin *"implementum"* dari kata *"impere"* dan *"plere"*. Kata *"implere"* dimaksudkan *"to fill up"*, *to fill in*", yang artinya mengisi penuh; melengkapi, sedangkan *"plere"* maksudnya *"to full"* yaitu mengisi. Selanjutnya kata *"to implement"* mengandung tiga arti sebagai :

- a. Membawa ke sesuatu hasil (akibat); melengkapi dan menyelesaikan;
- b. Menyediakan sarana (alat) untuk melaksanakan sesuatu; memberikan yang bersifat praktis terhadap sesuatu;
- c. Menyediakan atau melengkapi dengan alat. Kemudian, Tachjan mengatakan implementasi kebijakan publik "merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ditetujui". Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi.

Konsep implementasi kebijakan menurut Edward III adalah sebagai berikut:

"policy implementation as we have seen is the stage of policy making between the establishment of a policy such as the passage of a legislative act, the issuing of an executive order, the handing down of a judicial decision, or the promulgation of a regulatory rule and the consequences of the policy for the people whom it affects". (Edward III, 1980:1).

Jadi implementasi itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberikan dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Lester dan Stewart yang dikutip oleh Winarno, menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah:

“Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai actor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan”. (Lester dan Stewart dalam Winarno, 2002:101-102).

Definisi diatas menekankan bahwa implementasi kebijakan merupakan sesuatu yang dilakukan untuk menimbulkan dampak atau akibat dapat berupa Undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan dan kebijakan yang dibuat lembaga-lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara.

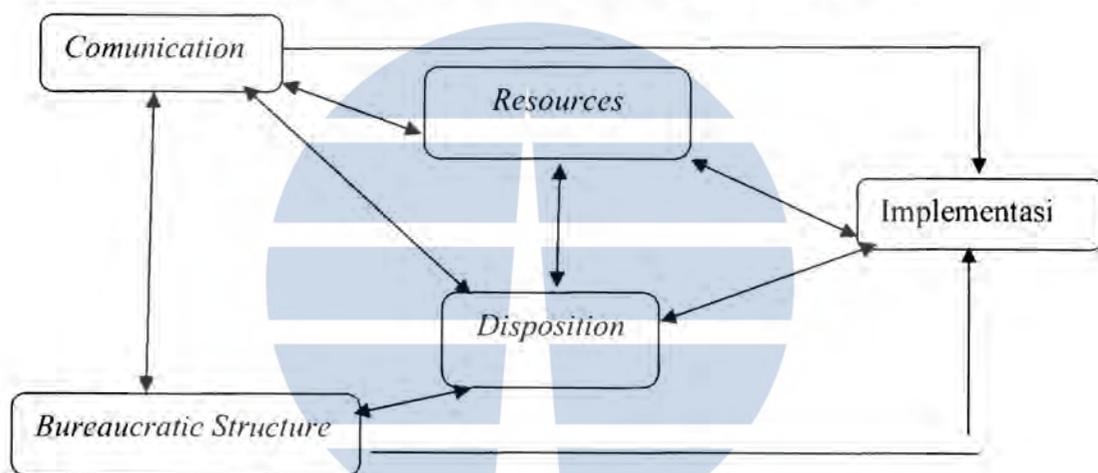
Implementasi kebijakan menurut Nugroho terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut (Nugroho, 2003:158). Oleh karena itu, implementasi kebijakan yang telah dijelaskan oleh Nugroho merupakan dua pilihan, dimana yang pertama langsung mengimplementasikan dalam bentuk program dan pilihan kedua melalui formulasi kebijakan.

Berdasarkan pengertian implementasi kebijakan diatas, maka George Edward III mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. *Communication/komunikasi.*
2. *Resources/sumber daya.*
3. *Disposition/disposisi,*
4. *Bureaucratic Structure/struktur birokrasi.*

(Edward III, 1980:10)

Gambar 2.1
Model Implementasi Menurut G. C. Edward III



Sumber: George III Edwards. (1980:148)

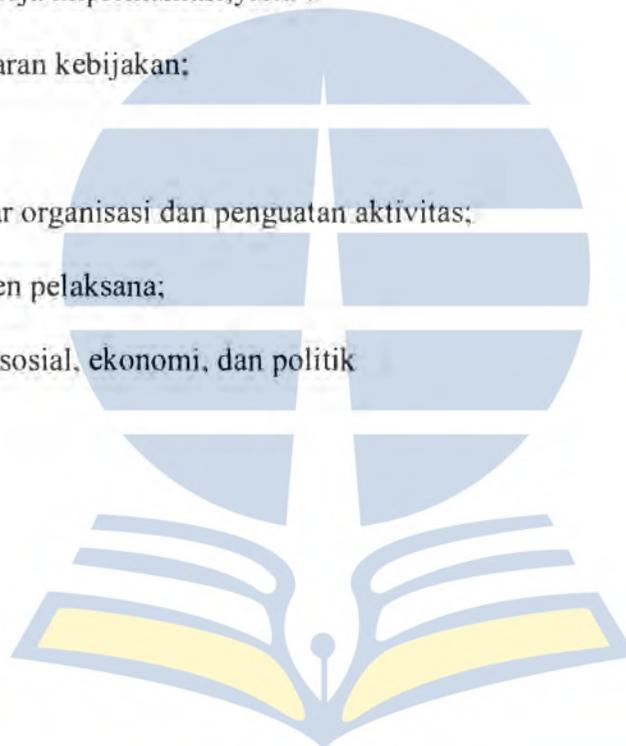
Keberhasilan suatu implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh Edward III dalam buku *Implementing Public Policy* dapat dipengaruhi oleh faktor-faktor diatas, adapun keberhasilan suatu implementasi kebijakan yaitu: Kesatu Communication menurut Edward III adalah:

"The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision must know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to appropriate personal before they can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors. many obstacles lie in the path of transmission of implementation communications" (Edward III, 1980:17)

Jadi berdasarkan pengertian George C. Edwards III, Komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaan. Pelaksanaan yang efektif terjadi apabila para pembuat keputusan sudah mengetahui apa yang akan dikerjakan. Pengetahuan atas apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan peraturan pelaksanaan harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat.

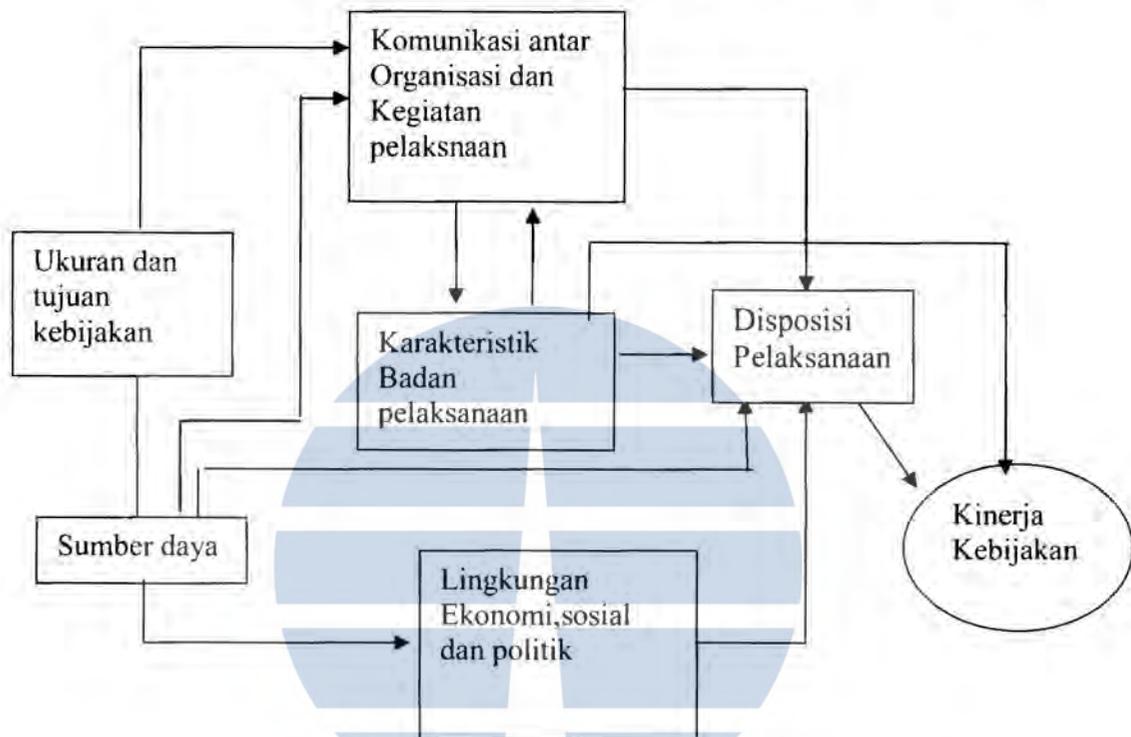
Adapun Van Metter dan Van Horn menyebutkan ada lima variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- a. Standar dan sasaran kebijakan;
- b. Sumberdaya;
- c. Komunikasi antar organisasi dan penguatan aktivitas;
- d. Karakteristik agen pelaksana;
- e. Kondisi-kondisi sosial, ekonomi, dan politik



Model implementasi kebijakan dari Van Matter dan Van Horn (1975) dapat dilihat dalam gambar berikut:

Gambar 2.2
Model Implementasi Kebijakan Van Matter dan Van Horn



(Sumber : Van Meter dan Van Horn (1975;463) dalam Nawawi (2009;140)

Keberhasilan suatu implementasi kebijakan Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur-struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pula persoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan (Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2005:77).

Berdasarkan penjelasan teori diatas maka faktor-faktor yang mempengaruhi komunikasi dalam implementasi kebijakan harus adanya kejelasan petunjuk dalam implementasi kebijakan dan kejelasan,konsistensi dalam menjalankan sebuah kebijakan maka Dengan terpenuhinya ketiga faktor pendukung komunikasi maka akan tercapainya sebuah implementasi kebijakan yang baik dan sesuai tujuan yang telah ditetapkan.

Faktor Kedua Resources dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut menurut Edward III adalah:

“No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personel responsible out policies lack the resources to do an affective job, implementation will not be effective, important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the compliance of others involved in implementation: the authority to ensure that policies are carried out as they intended; and facilities (including buildings,equipment,land and supplies) in which or with which to provide service will mean that laws will not be provided, and reasonable regulations will not be developed” (Edward III,1980:53)

Menurut George C. Edward III bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan adalah salah satunya sumber daya yang tersedia, karena menurut George C Edward III sumber daya merupakan sumber penggerak dan pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu.

Berdasarkan penjelasan diatas maka faktor-faktor pendukung sumberdaya menjadi bagian penting apabila sebuah implementasi ingin tercapai dengan tersedianya pekerja, penjelasan mengenai sebuah kebijakan dijalankan, kewenangan yang dimiliki dan kelengkapan saranadan prasaran menjadi faktor dari sumber daya dalam mencapai implementasi kebijakan dalam melaksanakan pelayanan-pelayanan publik.

Faktor Ketiga Dispositions dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward III adalah:

“The dispositions or attitudes of implementation is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. if implementation is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. one of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. another reason is the complexity of the policies themselves. the way in which implementors exercise their direction, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies affecting their organizational and personal interests”. (Edward III, 1980:89).

Menurut George C. Edward III, disposisi atau sikap para pelaksana adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan. Jika pelaksanaan ingin efektif, maka para pelaksana tidak hanya harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, dimana kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor pelaksana. Keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari disposisi (Karakteristik agen pelaksana)

Disposisi atau sikap pelaksanaan, jika para pelaksana bersikap baik karena menerima suatu kebijakan maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan secara bersungguh-sungguh seperti tujuan yang diharapkannya. Sebaliknya jika perspektif dan tingkah laku parapelaksana berbeda dengan para pembuat kebijakan maka proses implementasi akan mengalami kesulitan.

Berdasarkan penjelasan diatas bahwa dalam mendukung Dispositions dalam kesuksesan implementasi kebijakan harus adanya kesepakatan antara pembuat kebijakan dengan pelaku yang akan menjalankan kebijakan itu sendiri dan bagaimana mempengaruhi pelaku kebijakan agar menjalankan sebuah kebijakan tanpa keluar dari tujuan yang telah ditetapkan demi terciptanya pelayanan publik yang baik.

Faktor Keempat dalam keberhasilan suatu implementasi kebijakan menurut Edward

III Bureaucratic structure adalah:

"Policy implementors may know what to do and have sufficient desire and resources to do it, but they may still be hampered in implementation by the structures of the organizations in which they serve. two prominent characteristics of bureaucracies are standard operating procedures (SOPs) and fragmentation. the former develop as internal responses to the limited time and resources of implementors and the desire for uniformity in the operation of complex and widely dispersed organizations; they often remain in force due to bureaucratic inertia" (Edward III, 1980:125)

Menurut George C. Edward III, walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

Pelaksana kebijakan mungkin tahu apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya, tapi mereka mungkin masih terhambat di implementasi oleh struktur organisasi di mana mereka melayani. dua karakteristik utama birokrasi adalah **prosedures operasi standar (SOP)** dan **fragmentasi**. yang pertama berkembang sebagai respon internal untuk waktu yang terbatas dan sumber daya pelaksana dan keinginan untuk keseragaman dalam pengoperasian kompleks dan tersebar luas organisasi, mereka sering tetap berlaku karena inersia birokrasi.

Bureaucratic structure adalah sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia atau para pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam struktur birokrasi dan adanya **standard operating procedures (SOPs)** standar operasi prosedur dalam rutinitas

sehari-hari dalam menjalankan implementasi kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik dan penyebaran tanggung jawab (Fragmentation) atas kebijakan yang ditetapkan.

Berdasarkan penjelasan diatas mengenai faktor-faktor Bureaucratic structure yang mendukung dalam suksesnya sebuah implementasi kebijakan harus adanya prosedur tetap bagi pelaku kebijakan dalam melaksanakan kebijakannya dan adanya tanggung jawab dalam menjalankan sebuah kebijakan demi mencapai tujuan yang ingin dicapai.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program – program atau melalui formulasi kebijakan privat atau turunan dari kebijakan publik tersebut.

Pengertian implementasi kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi menurut Edward III diatas, maka Van Meter dan Van Horn juga mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan;
 2. Sumber-sumber kebijakan;
 3. Ciri-ciri atau sifat Badan/Instansi pelaksana;
 4. Komunikasi antar organisasi terkait dengan kegiatan-kegiatan pelaksanaan;
 5. Sikap para pelaksana; dan
 6. Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik.
- (Meter dan Horn dalam Wahab, 2004:79).

Keberhasilan suatu implementasi menurut kutipan Wahab dapat dipengaruhi berdasarkan faktor-faktor di atas, yaitu: pertama yaitu ukuran dan tujuan diperlukan untuk mengarahkan dalam melaksanakan kebijakan, hal tersebut dilakukan agar sesuai dengan program yang sudah direncanakan.

Kedua, sumber daya kebijakan menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino, sumber daya kebijakan merupakan keberhasilan proses implementasi kebijakan yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia, biaya, dan waktu (Meter dan Horn dalam Leo Agustino, 2006:142). Sumber-sumber kebijakan tersebut sangat diperlukan untuk keberhasilan suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah.

Sumber daya manusia sangat penting karena sebagai sumber penggerak dan pelaksana kebijakan. modal diperlukan untuk kelancaran pembiayaan kebijakan agar tidak menghambat proses kebijakan. Sedangkan waktu merupakan bagian yang penting dalam pelaksanaan kebijakan, karena waktu sebagai pendukung keberhasilan kebijakan. Sumber daya waktu merupakan penentu pemerintah dalam merencanakan dan melaksanakan kebijakan.

Ketiga, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari sifat atau ciri-ciri badan/instansi pelaksana kebijakan. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri- ciri yang tepat serta cocok dengan para badan atau instansi pelaksananya. Menurut Subarsono kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas atau ciri-ciri dari para aktor, kualitas tersebut adalah tingkat pendidikan, kompetensi dalam bidangnya, pengalaman kerja, dan integritas moralnya (Subarsono, 2006:7).

Keempat, komunikasi memegang peranan penting bagi berlangsungnya koordinasi implementasi kebijakan. Menurut Hogwood dan Gunn yang dikutip oleh Wahab bahwa:

“Koordinasi bukanlah sekedar menyangkut persoalan mengkomunikasikan informasi ataupun membentuk struktur- struktur administrasi yang cocok, melainkan menyangkut pulapersoalan yang lebih mendasar, yaitu praktik pelaksanaan kebijakan”.(Hogwood dan Gunn dalam Wahab, 2004:77).

Berdasarkan teori diatas maka Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

Kelima, menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Widodo, bahwa karakteristik para pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi (Meter dan Horn dalam Subarsono, 2006:101). Sikap para pelaksana dalam menjalankan tugas dan tanggungjawab sebagai pelaksana kebijakan harus dilandasi dengan sikap disiplin. Hal tersebut dilakukan karena dapat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, setiap badan/instansi pelaksana kebijakan harus merasa memiliki terhadap tugasnya masing-masing berdasarkan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.

Keenam, dalam menilai kinerja keberhasilan implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn yang dikutip oleh Agustino adalah sejauh mana lingkungan eksternal ikut mendukung keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan, lingkungan eksternal tersebut adalah ekonomi, sosial, dan politik (Meter dan Horn dalam Agustino,2006:144). Lingkungan ekonomi, sosial dan politik juga merupakan faktor yang menentukan keberhasilan suatu implementasi.

Sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Edward III dan Van Meter, serta Van Horn Implementasi menurut Charles O. Jones dalam Budiman (1996), adalah penerapan yang melibatkan interaksi antara sebuah perangkat yang memiliki tujuan tertentu untuk diraih.Penerapan yang dimaksud pada pernyataan ini, adalahkemampuan membentuk hubungan dalam rangkaian sebab akibat dengan memperhatikan tindakan dan

tujuan. Lebih lanjut Charles O. Jones dalam Budiman (1996) mengatakan, untuk melakukan penilaian terhadap implementasi kebijakan dapat dilakukan melalui :

1. Organisasi

Struktur organisasi yang baik harus memiliki struktur organisasi, dengan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan kegiatan, sekaligus memiliki perlengkapan atau alat-alat kerja dengan didukung oleh perangkat hukum yang jelas.

2. Interpretasi

Pelaksana tugas memiliki keinginan untuk bekerja sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan harus sesuai dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang dibuat dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang.

3. Penerapan

Petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang dipergunakan berupa peraturan atau kebijakan yang telah berjalan sesuai dengan ketentuan. Untuk mengetahui apakah penerapan sudah berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, maka prosedur kerja yang jelas harus tersedia, dan dilengkapi program kerja serta jadwal kegiatan.

Pendapat yang dikemukakan oleh para ahli tentang implementasi yang telah dijabarkan dalam penjelasan di atas, adalah pelaksanaan kebijakan dasar berupa undang-undang maupun perintah, atau keputusan-keputusan penting. Implementasi dilakukan setelah melalui tahapan tertentu, misalnya pengesahan undang-undang. Hasil dari kebijakan, adalah pelaksanaan keputusan, hingga perbaikan kebijakan yang telah ditetapkan.

6. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi publik

Kebijakan apapun bentuknya sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hoogwood dan Gunn (1986) membagi pengertian kegagalan kebijakan (policy failure) ke dalam dua kategori yaitu non implementation (tidak terimplementasikan) dan unsuccessful implementation (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau berkerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau permasalahan yang dibuat di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya implementasi yang efektif sukar dipenuhi. Implementasi yang tidak berhasil terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi peristiwa penggantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya), kebijaksanaan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal itu disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: pelaksanaannya jelek (bad execution), kebijakannya sendiri jelek (bad policy) atau kebijakan itu memang bernasib jelek (bad luck) (lihat Abdul Wahab, 2005).

Hogwood dan Gunn (lihat Hill, 1993) menyatakan bahwa: untuk dapat mengimplementasikan suatu kebijakan secara sempurna (perfect implementation) maka diperlukan beberapa kondisi atau persyaratan tertentu sebagai berikut, yaitu:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan/instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan/kendala yang serius;
2. Pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber yang cukup memadai;

3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia;
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh suatu hubungan kausalitas yang andal;
5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya;
6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil;
7. Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan;
8. Tugas-tugas dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat;
9. Komunikasi dari koordinasi yang sempurna;
10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapat kepatuhan yang sempurna.

7. Model-Model Implementasi Kebijakan

Dalam mengkaji faktor-faktor implementasi kebijakan, para ahli kebijakan publik banyak menggunakan model implementasi untuk melihat aspek-aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan, diantaranya adalah model implementasi kebijakan yang dijelaskan oleh teori Edwards III dan teori Donal S. Van Meter dan Carl E. Van Horn. Dalam penelitian ini penulis akan menggunakan teori tersebut untuk menganalisis hasil temuan peneliti di lapangan. Sebagaimana dijelaskan sebelumnya bahwa implementasi kebijakan adalah krusial bagi *public administration* dan *public policy*. Apabila suatu kebijakan yang telah dibuat tidak tepat sasaran dan tidak dapat mengurangi permasalahan yang merupakan tujuan dari dibuatnya kebijakan tersebut, maka kebijakan tersebut akan mengalami suatu kegagalan walaupun kebijakan tersebut diimplementasikan dengan sangat baik. Namun dari sisi lain jika suatu kebijakan telah direncanakan dengan sangat baik, akan mengalami kegagalan pula apabila kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Dalam mempelajari implementasi kebijakan Edwards mengemukakan terlebih dahulu dua pertanyaan, yaitu prakondisi-prakondisi apa yang diperlukan sehingga suatu implementasi kebijakan berhasil dan hambatan-hambatan utama apa yang mengakibatkan suatu implementasi gagal?. Edwards menjawab dua pertanyaan penting diatas dengan membicarakan empat faktor atau variabel krusial dalam implementasi publik. Menurut

pandangan Edwards III (dalam Nawawi, 2009), Implementasi Kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, sebagai berikut :

a. Komunikasi,

Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan di informasikan kepada kelompok sasaran (*Target Group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila penyampaian tujuan sasaran suatu kebijakan tidak jelas, tidak memberikan pemahaman atau bahkan tujuan dan sasaran kebijakan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka memungkinkan akan terjadi suatu penolakan atau resistensi dari kelompok sasaran yang bersangkutan, oleh karena itu diperlukan adanya tiga hal yaitu :

- 1) Adanya penyaluran (*transmisi*) yang baik sehingga akan menghasilkan implementasi yang baik pula kejelasannya
- 2) Adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan
- 3) Adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan. Jika yang dikomunikasikan berubah-ubah akan membingnungkan dalam pelaksanaan kebijakan yang bersangkutan.

b. Sumberdaya,

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumber daya, baik sumber daya manusia, matrial, dan metode. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakannya, implementasi kebijakan tidak akan berjalan efektif dan efisien. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif dan efisien.

c. Disposisi/kecendrungan Implementor,

Disposisi dalam implementasi kebijakan adalah karakteristik dan sikap yang dimiliki oleh implementor kebijakan seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis maka dia akan menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Implementor kebijakan apabila memiliki sikap dan perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka implementasinya menjadi tidak efektif dan efisien.

d. Faktor Birokrasi,

Dalam implementasi kebijakan struktur organisasi mempunyai peranan yang penting. Salah satu dari aspek struktur organisasi adalah prosedur operasi yang standar (*Standar Operating Procedures/SOP*), SOP akan menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak.

Menurut Teori Donal S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, dalam Nawawi, (2009;139,140), ada Enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu :

- a). Standar dan sasaran Kebijakan, setiap kebijakan publik harus mempunyai standar dan suatu sasaran kebijakan jelas dan terukur. Dengan ketentuan tersebut tujuan dapat terwujud. Dalam standar dan sasan kebijakan tidak jelas, sehingga tidak bisa menjadi multi interpretasi dan mudah menimbulkan kesalahpahaman dan konflik diantara agen implementasi.
- b). Sumberdaya implementasi. Dalam suatu implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, baik sumberdaya manusia (*human resources*), maupun sumberdaya material (*material resources*), dan sumber daya metode (*Method resources*). Dari ketiga sumber daya tersebut, yang paling penting adalah sumber daya manusia, karena

disamping sebagai subyek implementasi kebijakan juga termasuk objek kebijakan tersebut.

- c). Komunikasi antara organisasi dan penguatan aktivitas, dalam banayak program implementasi kebijakan, sebagai realitas dari program kebijakan perlu hubungan yang baik antara instansi yang terkait, yaitu dukungan komunikasi dan koordinasi. Untuk itu diperlukan koordinasi dan kerjasama antara instansi bagi keberhasilan suatu program tersebut. Komunikasi dan koordinasi merupakan salah satu urat nadi dari sebuah organisasi agar program-programnya tersebut dapat direalisasikan dengan tujuan serta sasarannya.
- d). Karakteristik agen pelaksana, dalam suatu implementasi kebijakan agar mencapai keberhasilan maksimal harus diidentifikasi dan diketahui karakteristik agen pelaksana yang mencakup struktur birokrasi, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, semua itu akan mempengaruhi implementasi suatu program kebijakan yang telah ditentukan.
- e). Disposisi Implementor, dalam implementasi kebijakan sikap atau disposisi implementor dibedakan menjadi tiga hal, yaitu :
- 1) Respon implementor terhadap kebijakan yang terkait kemauan implementor untuk melaksanakan kebijakan publik
 - 2) Kondisi, yakni pemahan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan
 - 3) Intensitas disposisi implementor, yakni preferensi nilai yang dimiliki tersebut.
- Lingkungan kondisi sosial, ekonomi dan politik, variabel ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan, sejauh mana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan, karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak, bagaimana sifat opini politik mendukung implementasi kebijakan.

8. Tujuan Pemberian Hibah

Hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah

Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) adalah naskah perjanjian hibah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah antara pemerintah daerah dengan penerima hibah. Organisasi Kemasyarakatan adalah organisasi yang dibentuk oleh anggota masyarakat warga negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kegiatan, profesi, fungsi, agama, dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, untuk berperan serta dalam pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila termasuk organisasi non pemerintahan yang bersifat nasional dibentuk berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Sesuai dengan pengertian hibah, maka pemberian hibah oleh pemerintah daerah bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan pemerintah dengan tetap memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat. Tujuan Pemberian Hibah, serta sesuai dengan asas pengelolaan keuangan daerah. Asas – asas tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Asas keadilan yaitu terdapat keseimbangan dalam distribusi kewenangan dan penyalurannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan objektif;
- 2) Asas kepatutan yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional;
- 3) Asas rasionalitas yaitu keputusan atas pemberian hibah harus tepat sasaran dan dapat dipertanggungjawabkan;

- 4) Asas manfaat untuk masyarakat yaitu bahwa keuangan daerah harus diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat dan bermanfaat;
- 5) Asas pengelolaan keuangan daerah berarti bahwa keuangan daerah di kelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

B. Kerangka Berpikir

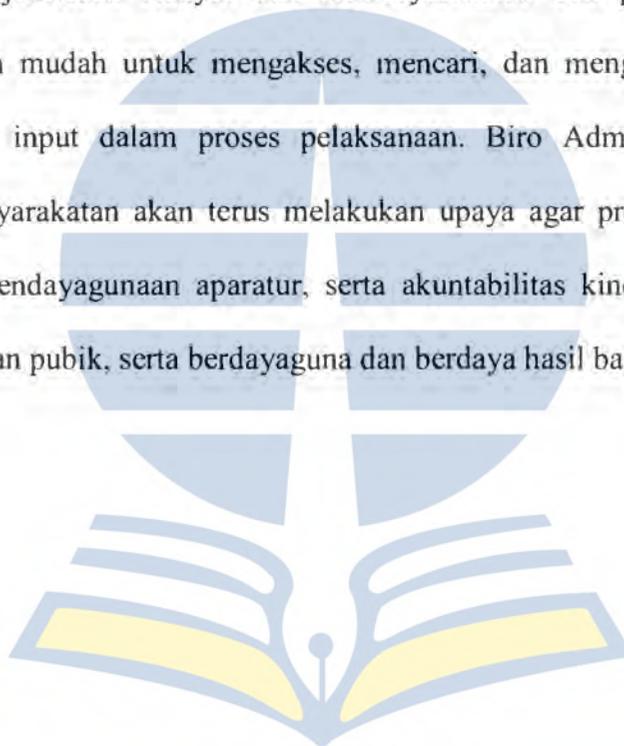
Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara adalah merupakan bagian dari Sekretariat Provinsi Kalimantan Utara dan dibentuk berdasarkan undang-undang Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara.

Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, merupakan salah satu unsur staf di lingkungan sekretariat daerah provinsi Kalimantan Utara. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan ini dipimpin oleh Kepala Biro. Tugas pokok Kepala Biro, adalah membantu Sekretaris Daerah, melalui Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat.

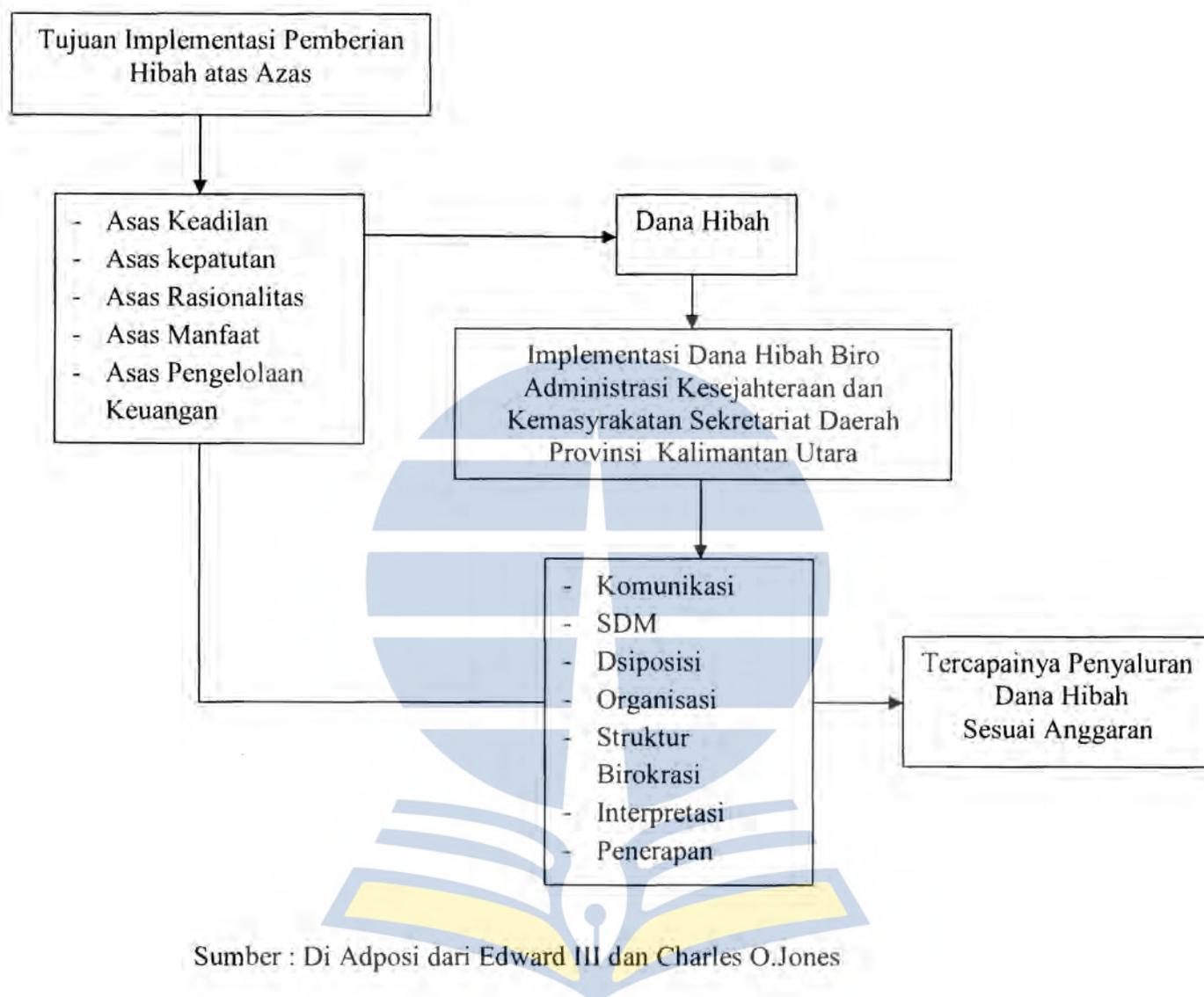
Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan selalu berupaya untuk terus meningkatkan kinerja sebagai unsur staf yang handal dalam semua aspek. Salah satunya, yaitu melalui penerapan *good governance*. Dalam lima tahun ke depan, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan memprioritaskan pada peningkatan kapasitas, kecepatan dan mutu pelayanan, serta efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumberdaya yang dimiliki. Anggaran berbasis kinerja akan menjadi dasar dalam perencanaannya. Sasaran dan indikator pencapaian hasil dari program pembangunan dipersiapkan secara jelas dan terukur, serta dipergunakan dalam pengendalian dan evaluasi secara konsisten. Sistem pengendalian dan evaluasi akan terus dioptimalkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan.

Demikian pula kajian strategis pemerintah daerah, baik terkait metodologi dan pelaksanaan, serta tindak lanjut hasilnya menjadi hal yang juga penting untuk dioptimalkan. Hal ini dilakukan, karena produk kelembagaan, ketatalaksanaan, pendayagunaan aparatur, serta akuntabilitas kinerja yang dinamis, efektif dan efisien sangat tergantung pada kualitas pengetahuan dan keterampilan sumber daya aparatur pelaksanaannya.

Terorganisirnya basis data dan informasi pembangunan merupakan salah satu prioritas program ke depan. Kondisi tersebut diharapkan mampu membantu Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dan pemangku kepentingan lainnya akan lebih mudah untuk mengakses, mencari, dan mengungkapkan data, serta informasi sebagai input dalam proses pelaksanaan. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan akan terus melakukan upaya agar produk kelembagaan dan ketatalaksanaan, pendayagunaan aparatur, serta akuntabilitas kinerja dapat dimanfaatkan oleh *stakeholder* dan publik, serta berdayaguna dan berdaya hasil bagi penentu kebijakan.



Implementasi Dana Hibah Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemsyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara



Seperti kerangka berpikir Gambar 2.3. di atas bahwa tujuan pemberian dana hibah adalah untuk memberikan asas keadilan yaitu terdapat keseimbangan dalam distribusi kewenangan dan penyalurannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan objektif, asas kepatutan yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional, asas rasionalitas yaitu keputusan atas pemberian hibah harus tepat sasaran dan dapat dipertanggungjawabkan, asas manfaat untuk

masyarakat yaitu bahwa keuangan daerah harus diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat dan bermanfaat, asas pengelolaan keuangan daerah berarti bahwa keuangan daerah di kelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Implementasi dana hibah dapat berupa kebijakan (Edward III, 1980:10) mengemukakan beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi, yaitu, Communication / komunikasi, Resources / sumber daya, Disposition / disposisi, Bureaucratic Structure / struktur birokrasi. Charles O. Jones dalam Budiman (1996) mengatakan, untuk melakukan penilaian terhadap implementasi kebijakan dapat dilakukan melalui, Struktur organisasi yang baik harus memiliki struktur organisasi, dengan sumber daya manusia yang berkualitas untuk melaksanakan kegiatan, sekaligus memiliki perlengkapan atau alat-alat kerja dengan didukung oleh perangkat hukum yang jelas. Interpretasi Pelaksana tugas memiliki keinginan untuk bekerja sesuai dengan peraturan dan ketentuan yang berlaku. Pelaksanaan harus sesuai dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang dibuat dan dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang, Petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang dipergunakan berupa peraturan atau kebijakan yang telah berjalan sesuai dengan ketentuan. Untuk mengetahui apakah penerapan sudah berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan, maka prosedur kerja yang jelas harus tersedia, dan dilengkapi program kerja serta jadwal kegiatan.

BAB III METODE PENELITIAN

A. Desain Penelitian

Penelitian tentang implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara ini menggunakan pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif, adalah penelitian yang tidak menggunakan analisis statistik atau cara kuantitatif lainnya (Moleong, 2006:6). Tujuan penelitian kualitatif, adalah untuk memahami suatu objek penelitian secara utuh dengan mendeskripsikan melalui kata-kata dan bahasa. Lebih lanjut Moleong mengatakan (1997:8), bahwa ciri penelitian kualitatif adalah deskriptif. Dilakukan proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis dan menyeluruh, dengan mendeskripsikan fenomena yang dijumpai di lapangan.

Metode deskriptif analitik merupakan desain penelitian yang dipergunakan pada penelitian ini. Metode ini dipandang tepat, karena penelitian ini menggambarkan secara detail, dan dianalisis mempergunakan teori administrasi publik, tentang implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara.

Diawali dengan melakukan pengamatan untuk memperoleh keterangan terhadap suatu masalah, dilanjutkan dengan pengumpulan data yang objektif dan valid untuk memecahkan masalah terkait implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara.

Penelitian dilakukan pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara. Waktu yang dibutuhkan untuk melakukan penelitian, yaitu 2,5 bulan. Alokasi waktu 2,5 bulan tersebut meliputi

melakukan wawancara dan observasi lapangan, sehingga data yang dibutuhkan dapat membantu menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini.

B. Tahapan Penelitian

1. Tahap Awal

Diawali dengan identifikasi masalah, kemudian melakukan persiapan dengan melakukan tinjauan pustaka untuk memperoleh teori-teori yang dapat mendukung dalam proses analisis, untuk menjawab rumusan masalah. Melalui tinjauan pustaka akan diperoleh parameter operasional untuk memperoleh jenis data, uraian data, metode pengumpulan data, serta kriteria penentuan objek sebagai bekal untuk melakukan penelitian di lapangan.

2. Tahap Observasi

Tahapan ini peneliti langsung terjun ke lapangan dengan cara :

- a. Melakukan pengamatan pada lokasi penelitian. Tujuan dari pengamatan, adalah untuk mengetahui kondisi objek penelitian, agar proses pengumpulan data dapat berjalan sesuai dengan rencana.
- b. Melakukan wawancara dengan para informan yang kompeten. Informan adalah orang-orang yang mengetahui permasalahan pokok terkait dengan permasalahan penelitian. Wawancara dilakukan secara mendalam (*dept Interview*) dengan tujuan agar informan dapat memberikan informasi secara bebas dan terperinci

C. Tahap Analisis

1. Cara analisis dilakukan, adalah deskriptif kualitatif dan interpretatif.
2. Dilakukan analisis dengan cara induktif, untuk mengetahui implementasi dana hibah dengan menguraikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi.

D. Jenis dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan harus dapat dibuktikan kebenarannya, tepat waktu, sesuai dan dapat memberikan gambaran yang menyeluruh. Data yang akan dikumpulkan penulis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh melalui observasi atau pengamatan langsung yang berupa data opini dan wawancara pada Biro Adm.Kesra dan Kemasyarakatan, Biro Keuangan dan Aset, Biro Hukum dan Organisasi serta Biro Kepegawaian dan Diklat dilingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, DPRD Provinsi Kalimantan Utara serta organisasi Masyarakat.

2. Data Sekunder

Data sekunder, adalah data yang diperoleh pada situasi ketika peristiwa terjadi, dan data mengenai gambaran umum Biro Adm.Kesra dan Kemasyarakatan tempat dilakukannya penelitian.

E. Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini, adalah :

1. Studi Dokumen

Studi dokumen bertujuan untuk mengkaji dokumen-dokumen, baik berupa studi referensi, peraturan dan perundang-undangan, dan dokumen terkait dengan

penelitian yang akan dilakukan. Studi dokumen bertujuan untuk melakukan penelusuran terhadap dokumen terkait objek penelitian untuk menganalisis sesuai dengan rumusan permasalahan.

2. Teknik Wawancara

Wawancara dilakukan untuk mendapatkan informasi dari informan secara mendalam tentang data-data yang diperlukan. Teknik wawancara menjadi salah satu prosedur pengumpulan data yang sangat diperlukan, karena melalui wawancara dapat diketahui secara mendalam mengenai interpretasi, persepsi, dan prespektif berbagai kebijakan sesuai dengan permasalahan penelitian. Wawancara dilakukan kepada *key person* yang telah ditentukan.

Pihak yang menjadi *Key person* atau informan dalam penelitian ini, adalah :

- a. Informan Utama yaitu : Kepala Biro Adm. Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan
- b. Informan Pendukung yaitu :
 - 1). Kepala Bagian pada Biro Adm Kesra dan Kemasyarakatan
 - 2). Kepala Bagian pada Biro Keuangan dan Aset
 - 3). Kepala Bagian pada Biro Hukum dan Organisasi
 - 4). Kepala Bagian pada Biro Kepegawaian dan Diklat
 - 5). Komisi IV yang membidangi Kesejahteraan
 - 6). Kepala Sub bagian pada Biro Adm Kesra dan Kemasyarakatan
 - 7). Kepala Sub bagian pada Biro Keuangan dan Aset
 - 8). Kepala Sub bagian pada Biro Hukum dan Organisasi
 - 9). Kepala Sub bagian pada Biro Kepegawaian dan Diklat

10). Fungsional umum pada Biro Adm.Kesra dan Kemasyarakatan

11). Organisasi penerima Dana Hibah

Seluruh informan tersebut diwawancarai secara mendalam (*IndepthInterview*) untuk mendapatkan informasi yang tepat dan sesuai dengan yang diperlukan peneliti.

3. Observasi

Observasi digunakan untuk mengamati secara langsung objek penelitian, agar data yang diperoleh lebih tajam, lengkap, dan dapat dipertanggung jawabkan. Peneliti akan berhubungan langsung dengan objek yang diamati dan membatasi pada permasalahan yang menjadi rumus permasalahan. Penggunaan teknik observasi diharapkan menjadi pelengkap teknik wawancara yang dapat melengkapi data yang telah dikumpulkan melalui teknik wawancara.

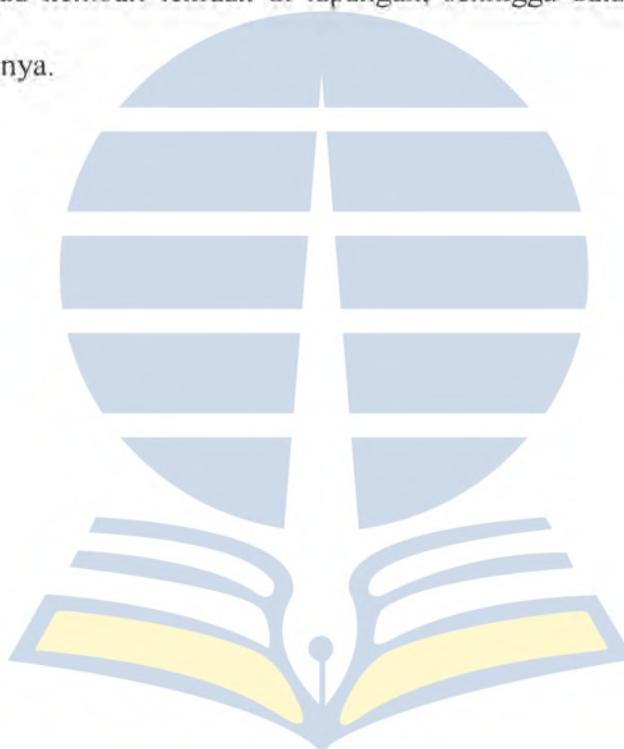
F. Metode Analisis Data

Penelitian dilakukan pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara, dengan menggunakan metode kualitatif, teknik analisis deskriptif analitik. Analisis data, adalah cara yang dilakukan untuk mengorganisasikan data, memilih dan memilah data menjadi satuan yang dapat diolah, kemudian disintesis untuk mencari dan menemukan pola yang penting dan apa yang akan dipelajari dan diputuskan untuk disampaikan kepada orang lain.

Analisis data dilakukan dengan mengacu kepada tahapan (Miles dan Huberman: 1992), sebagai berikut :

1. Informasi diperoleh melalui *ndepth Interview* pada *key person* yang telah ditentukan. Dilanjutkan dengan melakukan observasi langsung untuk mendukung penelitian, agar sumber data yang diperlukan dapat maksimal untuk dianalisis.

2. Melakukan pemilihan dan pemilahan data sesuai dengan kebutuhan, untuk menjawab rumusan masalah. Data yang diperoleh dilakukan penyederhanaan, dan pengelompokan agar tidak meyulitkan dalam melakukan analisis.
3. Penyajian data, yaitu berupa sekumpulan informasi dalam bentuk narasi hasil wawancara, tabel, dan bagan yang bertujuan mempertajam pemahaman penelitian terhadap informasi yang telahdipilih.
4. Tahap akhir berupa penarikan kesimpulan, secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa meninjau kembali temuan di lapangan, sehingga data dan kesimpulan dapat diuji kevalidannya.



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

1. Lokasi Penelitian

Provinsi Kalimantan Utaraterbentuk berdasarkan Undang-undang nomor 20 tahun 2012 Kalimantan Utara, sehingga menjadi provinsi ke 34 dan merupakan Provinsi termuda. Daerah Kalimantan Utara terdiri dari Empat Kabupaten yaitu Kabupaten Bulungan beribukota di Tanjung Selor, Kabupaten Malinau beribukota di Malinau, Kabupaten Nunukan beribukota di Nunukan dan Kabupaten Tana Tidung beribukota di Tideng Pale Serta Satu Kota Tarakan. Provinsi Kalimantan Utara berada di paling utara Pulau Kalimantan dengan luas wilayah total 75.467,70 Km², terletak antara 114°35'22" dan 118°03'00" Bujur Timur, dan antara 1°21'36" dan 4°24'55" Lintang Utara, berbatasan diutara dengan Negara Malaysia, Khususnya Negara Sabah dan Sarawak, Laut Sulawesi disebelah Timur, Kalimantan Timur di sebelah Selatan, dan Malaysia di sebelah.

Iklim di Provinsi Kalimantan Utara beriklim Tropis dan mempunyai dua musim yaitu musim kemarau dan musim penghujan, musim kemarau biasanya terjadi pada bulan Mei sampai dengan bulan Oktober, sedang musim penghujan terjadi pada bulan November sampai dengan bulan April, namun dalam tahun-tahun terakhir ini, keadaan musim di kalimantan Utara kadang tidak menentu. Pada bulan-bulan yang seharusnya turun hujan dalam kenyataannya tidak ada hujan sama sekali ataupun sebaliknya. Selain itu karena letaknya di daerah khatulistiwa maka iklim di Kalimantan Utara juga dipengaruhi oleh angin Muson Barat Nopember -April dan Angin Muson Timur Mei-Oktober.

Secara umum Provinsi Kalimantan Utara beriklim panas dengan suhu pada tahun 2013 berkisar antara 23,9°C di Tanjung Selor pada bulan Februari sampai 33,9°C pada bulan September. Rata-rata suhu terendah adalah 24,1°C di Tanjung Selor dan tertinggi 32,8°C terjadi di Tanjung Selor.

Kondisi angin di beberapa stasiun pengamatan pada tahun 2013 menunjukkan, bahwa kecepatan angin antara 3 sampai 5 knot. Kecepatan tertinggi adalah 5 knot terjadi di Tanjung Selor dan Tarakan, sementara yang terendah adalah 3 knot di Nunukan.

2. Kondisi Demografi

Jumlah penduduk di Kalimantan Utara terus mengalami kenaikan yang cukup berarti dari tahun ke tahun. Hal ini dapat dilihat dari hasil sensus penduduk tahun 2012 dan 2013. Pada tahun 2012 jumlah penduduk sebesar 572,5 ribu jiwa meningkat menjadi 595,0 ribu jiwa pada tahun 2013. Berarti dalam periode tersebut penduduk Kalimantan Utara telah bertambah sekitar 22,5 ribu jiwa setiap tahunnya. Periode 2012-2013 pertumbuhan di Kalimantan Utara sebesar 3,93 persen dengan Kabupaten Tana Tidung mengalami pertumbuhan tertinggi sebesar 7,34 persen (Tabel 4.1).

Tabel 4.1. Jumlah Penduduk Berdasarkan Wilayah di Provinsi Kalimantan Utara

No	Kabupaten / Kota	2012	2013
1	Bulungan	119,8	123,0
2	Malinau	68,6	71,5
3	Nunukan	155,7	162,7
4	Tarakan	210,7	218,8
5	Tana Tidung	17,7	19,0
	Jumlah	572,5	595,0

Sumber : Kalimantan Utara dalam Angka, 2014.

Berdasarkan gambar Tabel di atas bahwa, pola persebaran penduduk Kalimantan Utara menurut luas wilayah sangat timpang. Hal ini menyebabkan terjadinya perbedaan tingkat kepadatan penduduk yang mencolok antar daerah, terutama antara kabupaten dengan

kota. Tingkat kepadatan penduduk Kalimantan Utara adalah 8,49 jiwa/Km² (Tabel 4.2).

Tabel 4.2. Kepadatan Penduduk Berdasarkan Wilayah di Kabupaten/Kota Tahun 2012-2013

No	Kabupaten / Kota	Luas Wilayah Daratan		Kepadatan Penduduk /Km ²
		Km ²	%	
1	Bulungan	13.108,33	18,70	9,38
2	Malinau	39.785,93	56,75	1,80
3	Nunukan	13.655,47	19,48	49,18
4	Tarakan	251,81	0,36	868,91
5	Tana Tidung	3.308,40	4,72	1,39
	Jumlah	70.109,94	100	8,49

Sumber : Kalimantan Utara dalam Angka, 2014.

Berdasarkan gambar Tabel diatas bahwa, Provinsi Kalimantan Utara menjadi provinsi baru berpengaruh secara signifikan terhadap pertumbuhan jumlah penduduk. Namun pertumbuhan jumlah penduduk yang relatif signifikan ini tidak didukung dengan persebarannya pada Kabupaten/Kota yang ada. Banyak faktor yang mempengaruhi dari ketimpangan persebaran jumlah penduduk ini, diantaranya ketersediaan akses transportasi, sarana prasarana yang memadai, ketersediaan lahan yang siap pakai, dan ketersediaan lapangan pekerjaan yang dianggap menjanjikan bagi masyarakat.

3. Aspek Kesejahteraan Masyarakat

Salah satu tolak ukur kesejahteraan masyarakat, adalah kecukupan di bidang ekonomi. Analisis kerja atau fokus kesejahteraan dan pemerataan ekonomi dilakukan terhadap pertumbuhan PDRB, laju inflasi, PDRB per kapita, indeks gini, pemerataan pendapatan versi Bank Dunia, Indeks Ketimpangan Regional, perentasi penduduk di atas garis kemiskinan, dan angka kriminalitas yang ditangani (Tabel 4.3, Tabel 4.4, dan Tabel 4.5).

Tabel 4.3. Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan Menurut Lapangan Usaha
Provinsi Kalimantan Utara 2011-2013

LAPANGAN USAHA	2011 *)	2012 *)	2013 *)
1. PERTANIAN	1.343.620	1.406.973	1.449.078
2. PERTAMBANGAN DAN PENGGALIAN	2.151.644	2.505.643	2.445.632
PERTAMBANGAN DAN PENGGALIAN ..	1.377.532	1.672.943	1.704.859
3. INDUSTRI, PENGOLAHAN	652.022	682.297	715.424
a. Industri Migas ..			
b. Industri Tanpa Migas ..	652.022	682.297	715.424
4. LISTRIK DAN AIR BERSIH	53.564	55.532	57.815
5. BANGUNAN	565.249	610.380	661.792
6. PERDAGANGAN, HOTEL DAN RESTORAN	1.585.762	1.764.871	1.941.578
7. PENGANGKUTAN DAN KOMUNIKASI	1.024.021	1.123.296	1.201.825
a. Pengangkutan ..	787.963	854.775	900.919
b. Komunikasi ..	236.058	268.520	300.907
8. KEUANGAN, PERSEWAAN DAN JASA PERUSAHAAN	344.558	341.389	423.120
9. JASA-JASA	412.846	450.116	493.830
a. Pemerintahan Umum ..	372.851	407.368	448.010
b. Swasta ..	40.036	42.728	45.821
PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO	8.133.567	8.980.497	9.390.094
PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO #	7.359.415	8.147.797	8.653.321

Sumber : Kalimantan Utara dalam Angka, 2014.

Berdasarkan gambar Tabel diatas bahwa, Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan Menurut Lapangan Usaha Provinsi Kalimantan Utara 2011-2013 meningkat cukup baik sekali peningkatannya dari tahun 2011 sebesar Rp.7.359.413 meningkat di tahun 2012 sebesar Rp.8.147.797 dan naik lagi pada tahun 2013 sebesar Rp. 8.653.321.

Tabel 4.4. Angka Agregatif PDRB Provinsi Kalimantan Utara, PDRB Per Kapita, LPE Sektor Migas, dan Tingkat inflasi Tahun 2008-2012

No.	Uraian	2008*	2009**	2010**	2011**	2012**
1.	PDRB Atas Harga Dasar Berlaku (Juta Rp)	42.445.653	48.283.356	57.260.099	63.617.198	70.066.229
2.	PDRB Atas Harga Dasar Konstan (Juta Rp)	18.353.975	19.712.339	21.615.181	23.211.994	24.666.190
3.	PDRB Perkapita Atas Dasar Harga Berlaku (Rp)	20.965.082	23.513.743	26.910.584	29.370.875	31.863.087
4.	PDRB Perkapita Atas Dasar Harga Konstan (Rp)	9.065.536	9.599.807	10.158.507	10.716.545	11.217.115
5.	LPE Migas (%)	10,84	7,40	9,65	7,39	6,26
6.	Inflasi (%)	12,49	2,05	7,73	3,21	3,86

Sumber : Kalimantan Utara dalam Angka, 2014.

Berdasarkan gambar Tabel diatas bahwa, dapat dijelaskan Angka Agregatif PDRB Provinsi Kalimantan Utara, PDRB Per Kapita, LPE Sektor Migas, dan Tingkat inflasi Tahun 2008 sebesar 12,49%,t Tahun 2009 sebesar 2,05% , Tahun 2010 sebesar 7,73%, Tahun 2011 sebesar 3,21%, Tahun 2012 sebesar 3,86%.

Tabel 4.5. Laju Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Kalimantan Utara Menurut Lapangan Usaha Tahun 2012-2013 (dalam Persen)

No.	Lapangan Usaha	2012	2013 ¹⁾
1.	Pertanian	4,70	2,99
2.	Pertambangan dan Penggalian	16,45	(2,40)
3.	Industri Pengolahan	4,64	4,86
4.	Listrik dan Air Bersih	3,67	4,11
5.	Bangunan	7,98	8,42
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	11,29	10,01
7.	Angkutan dan Komunikasi	9,69	6,99
8.	Keuangan, Persewaan & Jasa Perusahaan	10,69	10,94
9.	Jasa-jasa	9,02	9,71
	PDRB DENGAN MIGAS	10,41	4,56
	PDRB TANPA MIGAS	10,71	6,20

Berdasarkan gambar Tabel diatas bahwa, Laju Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Kalimantan Utara Menurut Lapangan Usaha Tahun 2012-2013 (dalam Persen) PDRB dengan Migas pada Tahun 2012 sebesar 10,41 persen dan pada Tahun 2013 sebesar 4,56 persen sedangkan PDRB tanpa Migas pada Tahun 2012 sebesar 10.71 persen dan pada tahun 2013 sebesar 6,20 persen.

Sedangkan jumlah penduduk miskin di wilayah provinsi Kalimantan Utara dapat dilihat pada Tabel 4.6.

Tabel 4.6. Jumlah dan Presentasi Penduduk Miskin dan Garis Kemiskinan

Kabupaten/Kota	Penduduk Miskin (000)	Persentase Penduduk Miskin (%)	Garis Kemiskinan Rp /Bulan /Orang
Malinau	7,2	10,48	428.015
Bulungan	14,2	12,04	322.878
Tana Tidung	1,9	10,21	301.852
Nunukan	14,9	9,51	304.856
Tarakan	16,7	7,90	422.050

Sumber : Kalimantan Utara dalam Angka, 2014.

Berdasarkan data jumlah penduduk dan angka penduduk miskin yang ada di Provinsi Kalimantan utara, presentase angka kemiskinan tertinggi ada di daerah Kabupaten Bulungan, dan diikuti oleh Kabupaten Tana Tidung. Jika dilihat dari jumlah penduduk, Kabupaten Bulungan memiliki jumlah penduduk terbanyak ketiga setelah Kota Tarakan dan Kabupaten Nunukan. Namun Jumlah penduduk miskin yang ada relatif lebih banyak dibandingkan kedua Kabupaten dan kota yang disebutkan tadi. Tingginya tingkat kemiskinan dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Demikian pula halnya di Kabupaten Tana Tidung, jumlah penduduk yang relatif kecil tidak diikuti dengan tingginya tingkat kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan kabupaten Tana Tidung merupakan kabupaten baru pemekaran dari Kabupaten

Bulungan. Kondisi geografis dan keterbatasan transportasi serta sarana dan prasarana mempengaruhi tingkat pendapatan masyarakatnya.

4. Kondisi Kelembagaan Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Provinsi Kalimantan Utara

Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, merupakan salah satu unsur staf di lingkungan sekretariat daerah provinsi Kalimantan Utara. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan ini dipimpin oleh Kepala Biro. Tugas pokok Kepala Biro, adalah membantu Sekretaris Daerah, melalui Asisten Pemerintahan dan Kesejahteraan Rakyat.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan selalu berupaya untuk terus meningkatkan kinerja sebagai unsur staf yang handal dalam semua aspek. Salah satunya, yaitu melalui penerapan *good governance*. Dalam lima tahun ke depan, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan memprioritaskan pada peningkatan kapasitas, kecepatan dan mutu pelayanan, serta efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumberdaya yang dimiliki. Anggaran berbasis kinerja akan menjadi dasar dalam perencanaannya. Sasaran dan indikator pencapaian hasil dari program pembangunan dipersiapkan secara jelas dan terukur, serta dipergunakan dalam pengendalian dan evaluasi secara konsisten. Perubahan lingkungan yang strategis baik di lingkungan internal maupun eksternal, menuntut setiap bagian harus mampu mengantisipasi perubahan multi dimensi. Untuk itu, dalam menyusun perencanaan dan merumuskan kebijakan pembangunan, harus sesuai dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing Bagian, pada lingkup Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan.

Sistem pengendalian dan evaluasi akan terus dioptimalkan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan. Demikian pula kajian strategis pemerintah daerah, baik terkait metodologi dan pelaksanaan, serta tindak lanjut hasilnya menjadi hal yang juga penting untuk dioptimalkan. Selain itu, peningkatan kemampuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi seluruh jajaran pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan akan terus dipicu. Hal ini dilakukan, karena produk kelembagaan, ketatalaksanaan, pendayagunaan aparatur, serta akuntabilitas kinerja yang dinamis, efektif dan efisien sangat tergantung pada kualitas pengetahuan dan keterampilan sumber daya aparatur pelaksanaannya.

Terorganisirnya basis data dan informasi pembangunan merupakan salah satu prioritas program ke depan. Kondisi tersebut diharapkan mampu membantu Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dan pemangku kepentingan lainnya akan lebih mudah untuk mengakses, mencari, dan mengungkapkan data, serta informasi sebagai input dalam proses pelaksanaan. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan akan terus melakukan upaya agar produk kelembagaan dan ketatalaksanaan, pendayagunaan aparatur, serta akuntabilitas kinerja dapat dimanfaatkan oleh *stakeholder* dan publik, serta berdayaguna dan berdaya hasil bagi penentu kebijakan.

5. Tugas Pokok dan Fungsi Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan

Sesuai dengan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 07 Tahun 2014 tanggal 10 Maret 2014, tentang Organisasi Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan mempunyai tugas pokok, yaitu

Merumuskan kebijakan, koordinasi, pembinaan dan pembimbingan, serta pengendalian teknis di bidang keagamaan, tata usaha biro, kesejahteraan dan penanggulangan narkoba, sosial dan permukiman, tenaga kerja dan transmigrasi, pendidikan, pemuda dan olahraga, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB, serta kelembagaan kemasyarakatan.

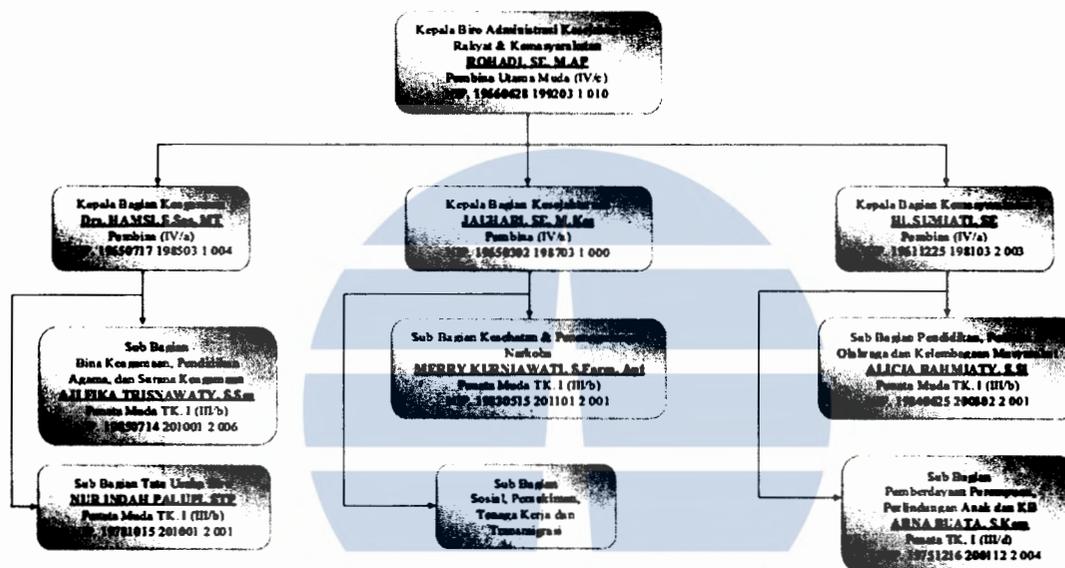
Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan mempunyai fungsi :

- a. Perumusan kebijakan teknis di bidang keagamaan, kesejahteraan dan kemasyarakatan sesuai dengan rencana strategis yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
- b. Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis bidang pembinaan keagamaan, pendidikan agama, dan sarana keagamaan serta tata usaha biro;
- c. Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi, dan pengendalian teknis di bidang kesehatan dan penanggulangan narkoba, sosial, pemukiman, tenaga kerja dan transmigrasi;
- d. Perumusan, perencanaan, pembinaan, koordinasi dan pengendalian teknis di bidang pendidikan, pemuda, olah raga dan kelembagaan kemasyarakatan, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB; serta
- e. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Berdasarkan tugas dan fungsinya, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan merupakan salah satu staf di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara yang bertugas untuk membantu dalam peningkatan kesejahteraan masyarakat Kalimantan Utara melalui pembinaan dan pembimbingan secara menyeluruh di seluruh aspek kehidupan masyarakat.

6. Struktur Organisasi Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan

Berdasarkan Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 07 Tahun 2014 Tanggal 10 Maret 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, dalam menjalankan tugas dan fungsinya Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dapat dilihat pada gambar berikut (Gambar 4.7)



Berdasarkan gambar 4.2 dapat dilihat, Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan terdiri atas :

- a. Bagian Keagamaan, membawahi 2 (dua) Sub Bagian, yaitu :
 - 1). Sub Bagian Bina Keagamaan, Pendidikan Agama, dan Sarana Keagamaan;
 - 2). Sub Bagian Tata Usaha Biro.
- b. Bagian Kesejahteraan, membawahi 2 (dua) Sub Bagian, yaitu :
 - 1). Sub Bagian Kesehatan dan Penanggulangan Narkotika; dan
 - 2). Sub Bagian Sosial, Permukiman, Tenaga kerja dan Transmigrasi.
- c. Bagian Kemasyarakatan, membawahi 2 (dua) Sub Bagian, yaitu :
 - 1). Sub Bagian Pendidikan, Pemuda, Olah Raga, dan Kelembagaan Masyarakat;
 - 2). Sub Bagian Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB.

Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 32 Tahun 2014 tanggal 1 Oktober 2014 tentang Uraian Tugas jabatan Struktural di Lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, menjabarkan tugas di Lingkungan Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, sebagai berikut :

1. Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan :

- a. Mengkoordinir penyusunan rencana kerja Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dengan mengerahkan dan memberi petunjuk pada Bagian Keagamaan, Bagian Kesejahteraan, dan Bagian Kemasyarakatan agar pelaksanaan kegiatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- b. Merumuskan, merencanakan, serta melaksanakan pembinaan dan pengendalian Bagian Keagamaan, Bagian Kesejahteraan, dan Bagian Kemasyarakatan berdasarkan program kerja agar dapat mewujudkan keterpaduan dan keserasian kerja;
- c. Menyusun Pedoman Kerja berdasarkan rencana kerja kegiatan agar pelaksanaan kegiatan dapat terlaksana sesuai program kerja;
- d. Mendistribusikan tugas kepada Kepala Bagian sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya agar kegiatan berjalan sesuai dengan program kerja masing-masing;

2. Kepala Bagian Keagamaan

- a. Penyusunan rencana, program, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan sarana keagamaan, sarana pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, pondok pesantren, kelembagaan agama dan bina kehidupan beragama;
- b. Penyiapan bahan perumusan kebijakan di bidang agama;
- c. Penyiapan bahan perumusan koordinasi fasilitas keagamaan;

- d. Pelaksanaan analisis permohonan bantuan sarana agama, sarana pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, pondok pesantren, kelembagaan agama dan bina kehidupan beragama;
3. Kepala Sub Bagian Bina Keagamaan, Pendidikan Agama dan Sarana Keagamaan
 - a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Keagamaan;
 - b. Melaksanakan penyiapan bahan rencana, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan sarana agama, sarana pendidikan keagamaan dan pendidikan keagamaan, pondok pesantren, kelembagaan agama dan bina kehidupan agama;
 - c. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang keagamaan;
 - d. Melaksanakan penyiapan bahan koordinasi fasilitas keagamaan;
4. Kepala Sub Bagian Tata Usaha Biro
 - a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Tata Usaha Biro;
 - b. Melaksanakan administrasi tata usaha biro;
 - c. Melaksanakan dan menyiapkan rencana kerja biro;
 - d. Melaksanakan pengolahan administrasi keuangan dan pengelolaan bahan inventaris biro;
5. Kepala Bagian Kesejahteraan
 - a. Penyusunan rencana, program dan petunjuk pelaksanaan kegiatan kesehatan, penanggulangan narkoba, sosial, permukiman, tenaga kerja dan transmigrasi;
 - b. Penyiapan bahan perumusan kebijakandi bidang kesehatan, penanggulangan narkoba, sosial, permukiman, tenaga kerja dan transmigrasi;
 - c. Penyiapan bahan perumusan koordinasi fasilitas di bidang kesehatan, penanggulangan narkoba, sosial, permukiman, tenaga kerja dan transmigrasi;

- d. Pelaksanaan analisis permohonan bantuan sarana kesehatan, penanggulangan narkoba, sosial, permukiman, tenaga kerja dan transmigrasi;
6. Kepala Sub Bagian Kesehatan dan Penanggulangan Narkoba
 - a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Kesehatan dan Penanggulangan Narkoba;
 - b. Melaksanakan penyiapan bahan rencana, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan Kesehatan dan Penanggulangan Narkoba;
 - c. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang Kesehatan dan Penanggulangan Narkoba;
 - d. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang Kesehatan dan Penanggulangan Narkoba;
 7. Kepala Sub Bagian Sosial, Pemukiman, Tenaga Kerja dan Transmigrasi
 - a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Sosial, Pemukiman, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
 - b. Melaksanakan penyiapan bahan rencana, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan Sosial, Pemukiman, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
 - c. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang Sosial, Pemukiman, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
 - d. Melaksanakan penyiapan bahan koordinasi fasilitas Sosial, Pemukiman, Tenaga Kerja dan Transmigrasi;
 8. Kepala Bagian Kemasyarakatan
 - a. Penyusunan rencana, program dan petunjuk pelaksanaan kegiatan pendidikan, pemuda dan olah raga, kelembagaan masyarakat, perlindungan pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB;

- b. Penyiapan bahan perumusan kebijakan di bidang pendidikan, pemuda dan olah raga, kelembagaan masyarakat, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB;
 - c. Penyiapan bahan perumusan koordinasi fasilitasi di bidang pendidikan, pemuda dan olah raga, kelembagaan masyarakat, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB;
 - d. Pelaksanaan analisis permohonan bantuan sarana pendidikan, pemuda dan olah raga, kelembagaan masyarakat, pemberdayaan perempuan, perlindungan anak dan KB;
9. Kepala Sub Bagian Pendidikan, Pemuda, Olah Raga dan Kelembagaan Kemasyarakatan
- a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dan Kelembagaan Kemasyarakatan;
 - b. Melaksanakan penyiapan bahan rencana, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dan Kelembagaan Kemasyarakatan;
 - c. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dan Kelembagaan Kemasyarakatan;
 - d. Melaksanakan penyiapan bahan koordinasi fasilitasi Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga dan Kelembagaan Kemasyarakatan;
10. Kepala Sub Bagian Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB
- a. Menyiapkan dan menyusun rencana kerja Sub Bagian Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB;
 - b. Melaksanakan penyiapan bahan rencana, dan petunjuk pelaksanaan kegiatan Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB;

c. Melaksanakan penyiapan bahan perumusan kebijakan bidang Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB;

d. Melaksanakan penyiapan bahan koordinasi fasilitasi Pemberdayaan Perempuan, Perlindungan Anak dan KB;

7. Kondisi Organisasi Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan.

a. Sumber Daya Manusia

Dalam rangka menjalankan kegiatan organisasi Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara mempunyai personil sebanyak 13 (Tiga Belas) orang PNS dan 5 (lima) orang Non-PNS. Dari 13 (Tiga Belas) orang PNS, terdapat 9 (Sembilan) orang menduduki jabatan struktural.

Kompilasi Sumber Daya Manusia pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara dapat dilihat pada Tabel 4.8.

Tabel 4.8. Komposisi Sumber Daya Manusia di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Provinsi Kalimantan Utara

NO	URAIAN JABATAN	SDM S.D 31 DESEMBER 2014				Jumlah
		S2	S1	D3	SLTA	
1	Jabatan Struktural	4	5	-	-	9
2	Jabatan Fungsional	-	-	-	-	-
3	Pelaksana	-	2	-	2	4
4	Non PNS	-	4	-	1	5
JUMLAH		4	11	-	3	18

Sumber : TU Biro Kesra, 2014

Jumlah pegawai sesuai dengan Tabel IV.1 menunjukkan, bahwa komposisi dan jumlah pegawai tidak seimbang dengan beban kerja yang ada. Peningkatan Sumber Daya

Manusia baik secara kuantitas dan kualitas perlu dilakukan, agar pelaksanaan tugas dan fungsi Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dapat lebih optimal.

b. Sarana dan Prasarana

Secara umum sarana dan prasarana yang ada di Biro Administrasi Kesejahteraan rakyat Kemasyarakatan sudah cukup memadai, walaupun secara fungsional masih terdapat kekurangan.

Kekurangan prasarana tersebut berupa ruangan kantor yang tidak memadai bila dibandingkan dengan jumlah pegawai dan sarana yang ada, di biro Adm Kesra dan Kemasyaratan hanya menggunakan 2 (dua)ruang kerja dengan ukuran masing-masing ruangan 7x4 m2, dengan kondisi ruang kerja yang begitu sempit mengakibatkan suasana kerja tidak kondusif dan pelayanan tidak bisa optimal.

Selain ukuran ruangan yang tidak memadai, dari segi privasi ruangan biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat & Kemasyarakatan juga sangat tidak mendukung, belum ada pembatas baik antar bagian maupun antara atasan dengan bawahan. yang berdampak pada kurang luasnya proses komunikasi antara masyarakat yang dilayani dengan pejabat yang melayani.

B. Pengelolaan Hibah

Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang telah diubah dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pemberian hibah dapat berupa uang, barang, atau jasa. Bentuk hibah tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut :

- 1) Hibah berupa uang, dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja hibah, obyek belanja hibah, dan rincian obyek belanja hibah pada Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD). PPKD merupakan kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah (SKPKD) yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah. Hibah berupa uang dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung yang merupakan belanja yang tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan daerah.
- 2) Hibah berupa pembelian barang dan/atau kegiatan berupa jasa, dianggarkan dalam kelompok belanja langsung yang diformulasikan kedalam program dan kegiatan, yang diuraikan kedalam jenis belanja barang dan jasa, obyek belanja hibah barang atau jasa berkenaan kepada pihak ketiga/masyarakat, dan rincian obyek belanja hibah barang atau jasa yang diserahkan kepada pihak ketiga/masyarakat pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). SKPD merupakan perangkat daerah pada pemerintah daerah selaku pengguna anggaran/pengguna barang. Hibah berupa barang dan jasa dapat dikelompokkan ke dalam belanja langsung yang merupakan belanja yang terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan daerah.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, "hibah" berarti pemberian (dengan sukarela) dengan mengalihkan hak atas sesuatu kepada orang lain. Pengertian Hibah Kata "hibah" memiliki 2 (dua) makna, yaitu hibah antar personal sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) dan hibah terkait dengan keuangan daerah, sebagaimana diatur dalam ketentuan perundang-undangan sebagai berikut:

- 1) Pasal 1666 KUH Perdata, menyatakan hibah/penghibahan (schenking) adalah suatu persetujuan/perjanjian (overeenkomst) dengan/dalam mana pihak yang menghibahkan (schenker), pada waktu ia masih hidup, secara cuma-cuma (om niet) dan tak dapat

ditarik kembali, menyerahkan/melepaskan sesuatu benda kepada/demi keperluan penerima hibah (begiftigde) yang menerima penyerahan/penghibahan itu.

- 2) Penjelasan Pasal 27 ayat (7) huruf f PP Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, menyatakan bahwa hibah digunakan untuk menganggarkan pemberian uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat,serta tidak secara terus menerus.
- 3) Pasal 42 Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Pemendagri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, yang menyatakan bahwa belanja hibah digunakan untuk menganggarkan pemberianhibah dalam bentuk uang, barang dan/atau jasa kepadapemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaandaerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatanyang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya.
- 4) Pasal 1 angka 14 Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, yang telah diubah dengan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 tentang Pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pengertian hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik

telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah.

- 5) Buletin Teknis Nomor 4 Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah, menyatakan bahwa hibah adalah pengeluaran pemerintah dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat, dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.
- 6) Buletin Teknis Nomor 13 SAP tentang Akuntansi Hibah, yang menyatakan bahwa belanja hibah adalah belanja pemerintah dalam bentuk uang/barang atau jasa yang dapat diberikan kepada pemerintah negara lain, organisasi internasional, pemerintah pusat/daerah, perusahaan negara/daerah, kelompok masyarakat, atau organisasi kemasyarakatan yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus kecuali ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan.

C. Hasil dan Pembahasan

Tujuan implementasi pemberian dana hibah adalah untuk membantu meringankan dan mengembangkan diri masyarakat sebagai manusia, sesuai dengan kemanusiaan yang bermartabat. Selain itu, pemberian dana hibah sesuai dengan amanat konstitusi yang diberikan kepada pemerintah melalui APBD.

Untuk itu perlu diketahui seberapa besar keberhasilan implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, mengingat pentingnya pemberian dana hibah dalam rangka

meringankan dan pengembangan diri masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian, beberapa hal yang mempengaruhi keberhasilan implementasi, yaitu :

1. Implementasi dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara.

Seperti penjelasan sebelumnya disebutkan bahwa hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Intinya pemerintah daerah dapat memberikan hibah dan bantuan sosial dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah. Pemberian hibah dilakukan setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat. Dalam arti kata pemberian hibah dan bantuan sosial dapat diberikan jika seluruh belanja urusan wajib sudah terpenuhi atau tidak ada lagi belanja satuan kerja (urusan wajib) yang tidak teranggarkan dalam anggaran belanja, yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan, lingkungan hidup, pertanian, kependudukan dan catatan sipil, pemberdayaan perempuan, keluarga berencana, sosial, tenaga kerja, koperasi dan usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kebudayaan, pemuda dan olahraga, kesbangpol, kepegawaian, pemberdayaan masyarakat dan desa, statistik, arsip dan komunikasi dan informatika.

Pemberian Hibah pada Pemerintahan Daerah adalah lebih dekat dengan pemilik hak pengelolaan kepentingan yaitu rakyat dibandingkan dengan pemerintah pusat. Administrasi dan birokrasi yang terlibat adalah ada dalam ruang lingkup yang lebih kecil daripada

pemerintah pusat. perincian prosedur pemberian Hibah dan Bantuan Sosial adalah lebih mudah pada Pemerintah Daerah. dengan Standar Akuntansi yang belum Fixed sejauh ini mengenai pengelolaan keuangan sektor Publik / pemerintahan, maka pelaksanaan pengelolaan keuangan sektor Publik / pemerintahan ini wajib dikembangkan seefektif dan seefisien mungkin dalam kesementaraan kekininian, demi menjadi landasan masa depan berkelanjutan yang lebih baik dengan segala keterbatasannya.

Pemberian dana hibah pada saat ini sangat ketat sekali dan diawasi melalui Komisi Pemberantasan Korupsi / KPK, pemberian Hibah dan Bantuan Sosial yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah adalah menyesuaikan diri dengan kaidah sosial, hukum, akuntansi dan administrasi yang rapi yang diminta tuntutan perkembangan zaman. Hibah akan diawali oleh Proposal dari penerima untuk dimasukkan ke dalam rencana anggaran pemerintah daerah. setelah itu obyek penerima akan mencatat dan menghasilkan laporan keuangan atas dana hibah dan Bantuan Sosial yang diterimanya, untuk dipertanggungjawabkan.

Perkembangan bantuan hibah ini ternyata sering menimbulkan masalah hukum sehingga sering menelan korban baik dari kalangan penyelenggara Negara dalam hal ini pegawai negeri / Aparatur Sipil Negara (ASN) maupun kalangan masyarakat itu sendiri, sebagai akibat dari penyalahgunaan hibah dan bansos yang akhirnya mereka harus berhadapan dengan masalah hukum, Hal ini bisa terjadi paling tidak ada dua faktor penyebab yaitu, pertama, belum adanya petunjuk teknis mengenai penyaluran dan pemanfaatan dana hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD dan yang kedua sering terjadinya moral hazard di kalangan oknum penyelenggara negara serta oknum masyarakat. Pemahaman masyarakat tentang dana hibah dan bantuan sosial selalu diartikan sebagai pemberian yang tidak perlu dipertanggungjawabkan atau uang kas yang penggunaannya suka-suka masyarakat. Padahal sesuai ketentuan UU No 17 tahun 2003

tentang Keuangan Negara bahwa setiap pengeluaran anggaran Negara harus dapat dipertanggung jawabkan baik secara fisik maupun administratif. Oleh karena itu masyarakat perlu memahami mekanisme atau prosedur dari mulai perencanaan, pengusulan (proposal) dan pemanfaatan serta pertanggungjawaban hibah dan bansos.

Penyaluran dana hibah pada Biro Aminsitrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, diproses sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang berlaku dan Standar Operasional Prosedur, Apabila pelaksanaan dilakukan sudah sesuai dengan standar dan ketentuan yang berlaku maka diharapkan hukum yang seharusnya menjadi payung pelindung, tidak lagi dijadikan alat untuk mengkriminalisasi orang atau lembaga yang mengakibatkan ketakutan dan kekhawatiran yang dialami oleh Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku implementor atau pelaksana pengelola dana hibah.

Pedoman tentang penyaluran dana hibah tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri No 32 Tahun 2011 tentang pedoman pemberian hibah dan bantuan social yang bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 39 Tahun 2012. Aturan ini memperjelas kriteria penerima bansos dan dana hibah. bansos dapat diberikan kepada individu keluarga, atau masyarakat yang mengalami keadaan tidak stabil akibat dari krisis social, ekonomi, politik, bencana alam agar dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum, selain itu bantuan sosial dapat juga diberikan kepada lembaga non pemerintah yang bergerak dibidang pendidikan keagamaan, social dan kelompok yang berperan melindungi individu, kelompok masyarakat yang kemungkinan terjadi rawan social. apabila kreteria tersebut tidak terpenuhi maka bansos tidak dapat disalurkan. Sedangkan dana hibah, penerimanya harus memiliki kesamaan visi dengan pemerintah daerah, bantuan social dianggarkan sesuai

kemampuan keuangan daerah setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat.

Sedangkan kriteria dalam memberikan bantuan sosial harus selektif, memenuhi persyaratan penerima bantuan, bersifat sementara dan tidak terus menerus, kecuali dalam keadaan tertentu dapat berkelanjutan dan sesuai tujuan penggunaan. Sedangkan kriteria persyaratan penerima bantuan hibah adalah memiliki identitas yang jelas serta berdomisili dalam wilayah administratif pemerintahan daerah berkenaan.

Aspek lain yang perlu dicermati bahwa bantuan hibah jumlahnya terus meningkat dari tahun ke tahun hal ini terlihat dari jumlah proposal yang masuk, sehingga apabila tidak dikendalikan akan menimbulkan dua implikasi. Pertama akan mengurangi kemampuan pmda untuk melaksanakan urusan wajib dan urusan pilihan yang telah diamanahkan dalam Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Kedua akan menumpulkan kemandirian masyarakat suatu hal yang tidak baik dalam rangka menciptakan masyarakat madani. Banyak contoh hal-hal kecil yang seharusnya dapat dilakukan masyarakat (swadaya) sekarang sepenuhnya digeser menjadi beban pemerintah. Sementara kemampuan pemerintah sangat terbatas baik dalam hal sumber dana maupun sumber daya manusia. Bila kondisi ini dibiarkan berlangsung dalam jangka panjang maka dikhawatirkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan khususnya dalam mengawasi dan memelihara sarana dan prasarana pembangunan akan semakin melemah yang pada gilirannya akan melahirkan masyarakat yang acuh pada lingkungan yang ada dan akan menumpulkan kemandirian masyarakat.

Oleh karena itu Pemerintah memandang perlu untuk mengatur dan mengendalikan pemanfaatan hibah dan bantuan sosial yang dananya bersumber dari APBD yaitu dengan dikeluarkannya Permendagri No 32 tahun 2011 tentang pedoman Pemberian Hibah dan Bantuan sosial yang bersumber dari APBD. Ketentuan ini mulai berlaku pada tahun 2012, sehingga hampir setiap pemda kini sibuk melakukan penyesuaian tata kelola hibah dan bansos dalam RAPBD 2012. Keluarnya permendagri Nomor 32 tahun 2011 yang diubah dengan Permendagri Nomor 32 Tahun 2012 ini mengandung spirit pelaksanaan prinsip good governance (tata kelola pemerintahan yang baik) dalam pengelolaan APBD khususnya dalam penyaluran hibah dan bansos kepada masyarakat. Seperti diketahui bahwa prinsip good governance menurut UNDP yaitu antara lain prinsip akuntabilitas dan prinsip transparansi.

Melalui permendagri ini diharapkan tercipta tertib administrasi, akuntabilitas dan transparansi pengelolaan hibah dan bansos. Selanjutnya yang perlu dipahami oleh masyarakat bahwa penerima hibah atau bansos (baik berupa barang atau uang) harus bertanggung jawab secara formal maupun material atas penggunaan hibah dan bansos yang diterimanya. Artinya penerima hibah atau bansos akan menjadi objek pemeriksaan (OBRIK) dari pihak satuan pemeriksa intern pemerintah maupun dari Badan Pemeriksa Keuangan.

Pemberian hibah ditujukan untuk menunjang pencapaian sasaran program dan kegiatan pemerintah daerah dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat. Hibah yang diberikan kepada penerima memang harus benar-benar menunjang pencapaian sasaran dan kegiatan pemerintah daerah dan tidak untuk menunjang pencitraan kinerja pemerintah daerah dengan berpijak pada asas keadilan yaitu terdapat keseimbangan distribusi kewenangan dan

pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan objektif, asas kepatutan, yaitu tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional, asas rasionalitas yaitu keputusan atas pemberian hibah banar-banar mencapai sasaran dan dapat dipertanggungjawabkan serta asas manfaat untuk masyarakat, yaitu bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Pemberian hibah harus memenuhi kriteria peruntukannya secara spesifik telah ditetapkan, tidak wajib, tidak mengikat dan tidak terus menerus setiap tahun anggaran, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan memenuhi persyaratan penerima hibah sebagai berikut :

- a. Hibah kepada masyarakat diberikan dengan persyaratan memiliki kepengurusan yang jelas dan berkedudukan dalam wilayah administrasi pemerintah daerah yang bersangkutan.
- b. Hibah kepada organisasi kemasyarakatan diberikan dengan persyaratan telah terdaftar pada pemerintah daerah setempat sekurang-kurangnya 3 tahun, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, berkedudukan dalam wilayah daerah dan memiliki sekretariat tetap.

Pada uraian sebelumnya telah disebutkan bahwa hibah adalah pemberian uang/barang atau jasa dari pemerintah daerah kepada pemerintah atau pemerintah daerah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus yang bertujuan untuk menunjang penyelenggaraan urusan pemerintah daerah. Intinya pemerintah daerah dapat memberikan hibah dan bantuan sosial dengan mempertimbangkan kemampuan keuangan daerah. Pemberian hibah dilakukan

setelah memprioritaskan pemenuhan belanja urusan wajib dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas dan manfaat untuk masyarakat. Dalam arti kata pemberian hibah dan bantuan sosial dapat diberikan jika seluruh belanja urusan wajib sudah terpenuhi atau tidak ada lagi belanja satuan kerja (urusan wajib) yang tidak teranggarkan dalam anggaran belanja, yaitu pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum, perumahan rakyat, penataan ruang, perencanaan pembangunan, perhubungan, lingkungan hidup, pertanahan, kependudukan dan catatan sipil, pemberdayaan perempuan, keluarga berencana, sosial, tenaga kerja, koperasi dan usaha kecil dan menengah, penanaman modal, kebudayaan, pemuda dan olahraga, kesbangpol, kepegawaian, pemberdayaan masyarakat dan desa, statistik, arsip dan komunikasi dan informatika.

Pertanggungjawaban disampaikan kepada Gubernur melalui SKPD pemberi rekomendasi paling lambat tanggal 10 bulan Januari tahun anggaran berikutnya, kecuali ditentukan lain sesuai peraturan perundang-undangan. Penerima hibah berupa uang menyampaikan laporan penggunaan hibah kepada Gubernur melalui Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) (rangkap dua) dengan tembusan kepada SKPD terkait.

Penerima hibah berupa barang dan/atau jasa menyampaikan laporan penggunaan hibah kepada Gubernur melalui SKPD terkait. Pertanggungjawaban disimpan dan dipergunakan oleh penerima hibah selaku obyek pemeriksaan. Hibah dalam bentuk barang dipertanggungjawabkan oleh penerima hibah berdasarkan berita acara serah terima barang dan penggunaan atau pemanfaatannya harus sesuai dengan NPHD, proposal hibah atau dokumen lain yang dipersamakan. Hibah berupa barang yang belum diserahkan kepada penerima hibah sampai dengan akhir tahun anggaran berkenaan dilaporkan sebagai persediaan dalam neraca. Hibah berupa uang dicatat sebagai realisasi jenis belanja hibah pada PPKD dalam tahun anggaran berkenaan. Hibah berupa barang dan/atau jasa

dicatat sebagai realisasi objek belanja hibah pada jenis belanja barang dan jasa dalam program dan kegiatan pada SKPD terkait.

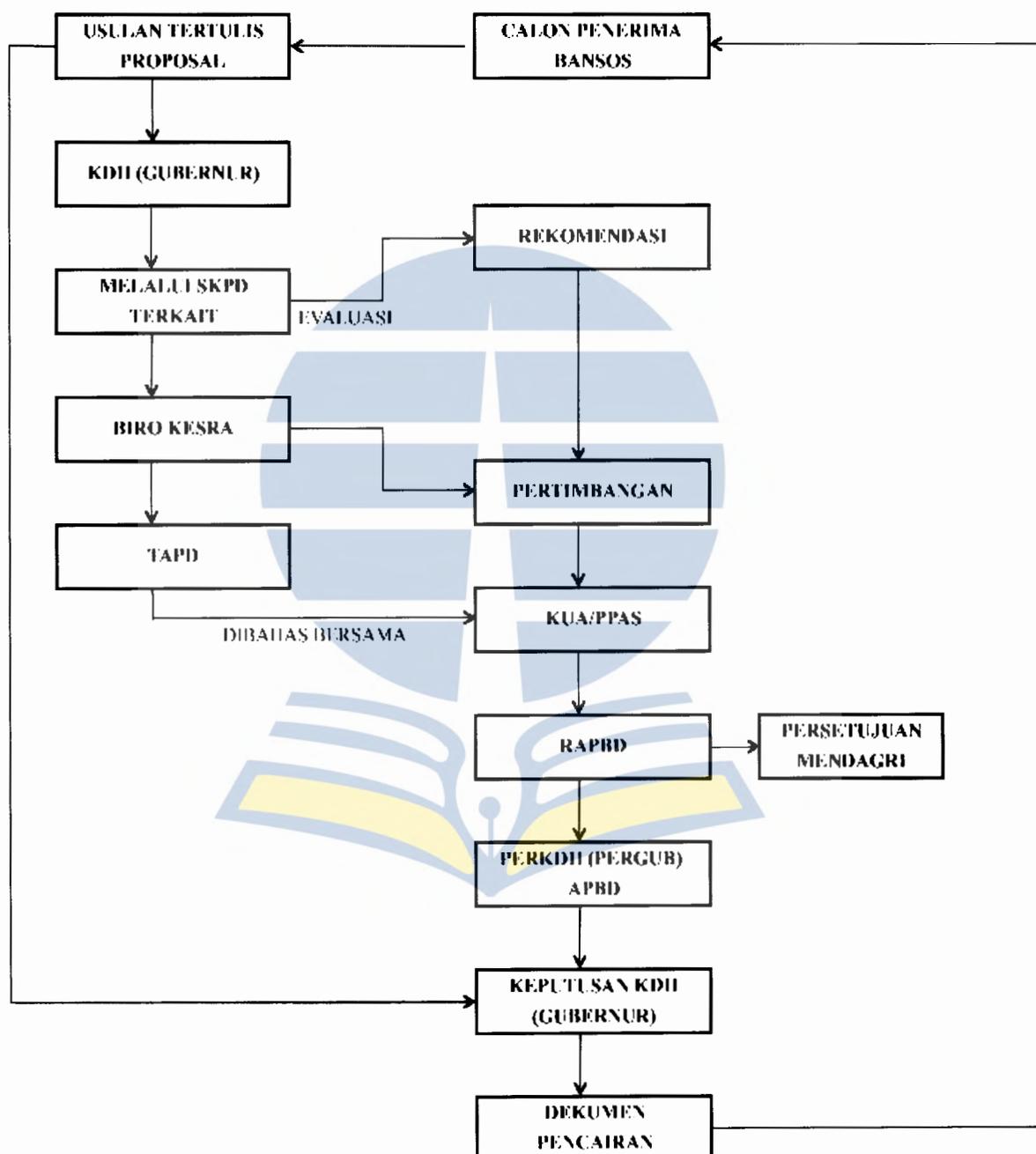
Sementara penerima hibah berupa uang menyampaikan laporan penggunaan hibah kepada Gubernur melalui PPKD dengan tembusan kepada SKPD terkait. Penerima Hibah berupa barang dan/atau jasa menyampaikan laporan penggunaan hibah kepada Gubernur melalui SKPD terkait. Apabila penerima hibah belum menyampaikan laporan penggunaan dana, SKPD pemberi rekomendasi wajib memperingatkan penerima hibah dengan menyampaikan peringatan tertulis maksimal 3 (tiga) kali. Apabila peringatan diabaikan oleh penerima hibah menjadi tanggungjawab penuh penerima hibah.

Realisasi hibah dalam bentuk uang dicantumkan pada laporan keuangan pemerintah daerah dalam tahun anggaran berkenaan. Realisasi hibah dicantumkan sebesar Surat Perintah Pencairan Dana (SP2D) yang telah ditransfer ke rekening penerima hibah. Realisasi hibah berupa barang dikonversikan sesuai standar akuntansi pemerintahan pada laporan realisasi anggaran dan diungkapkan pada catatan atas laporan keuangan dalam penyusunan laporan keuangan.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan bapak Rohadi, (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang saya terima, penerapan implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, dalam pelaksana melaksanakan tugas verifikasi masih belum maksimal apabila diminta atau ditanya oleh atasan dengan kata lain menunggu perintah, baru melaksanakan verifikasi, selain itu program kerja secara terinci belum dibuat, mekanisme kerja belum jelas, saling menunggu. sedangkan Standar Operasional Prosedur (SOP) masih dalam proses penyusunan”.

Berikut Gambaran Skema 4.8 proses pemberian bantuan hibah/Sosial sesuai Permendagri Nomor 32 tahun 2011 JO Permendagri Nomor 39 tahun 2012 dan peraturan PJ Gubernur Nomor 11 tahun 2013.



Berdasarkan gambar skema diatas bahwa Pemerintah,Pemerintah daerah lain,perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan dapat menyampaikan usulan hibah secara tertulis kepada Gubernur melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai dengan pemberdayaan penyelenggraan urusan pemerintah; usulan dana hibah /bansos dihimpun oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selanjutnya kepada SKPD untuk melaksanakan verifikasi, validasi dan evaluasi sesuai bidang masing – masing yaitu : Urusan Pendidikan, kebudayaan,pemuda dan olah raga dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan ,Kebudayaan Pemuda dan Olah Raga Provinsi Kalimantan Utara; urusan kesehatan dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan; urusan pemberdayaan perempuan,anak,keluarga berencana dan pemberdayaan masyarakat dilaksanakan oleh Badan Pemberdayaan masyarakat,pemberdayaan perempuan,perlindungan anak,Keluarga Berencana dan Pembangunan Desa; urusan pekerjaan umum bidangjalan, jembatan,irigasi,pemukiman, perumahan dan tata ruang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum; Urusan Keagamaan/peribadatan,lembaga keagamaan dan pendidikan keagamaan dilaksanakan oleh Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan;urusan kesejahteraan sosial ketenagakerjaan dan transmigrasi dilaksnakan oleh Dinas Sosial, Tenaga kerja dan Transmigrasi;urusan perindustrian dan perdagangan, koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah dilaksanakan oleh Dinas perindustrian dan perdagangan, koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah;urusan politik,wawasan kebangsaan dan penanggulangan bencana dilaksanakan oleh Badan Kesatuan Kebangsaan dan perlindungan masyarakat;Urusan otonomi daerah dan pemerintahan umum dilaksanakan oleh Biro Pemerintahan Umum;Urusan Perusahaan Daerah dilaksnakan oleh Biro Ekonomi dan Pembangunan;urusan kehutanan, pertanian, peternakan, perkebunan dan ketahanan

pangan dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan, Pertanian, Peternakan, Perkebunan dan Ketahanan Pangan; Urusan perhubungan, komunikasi dan informatika dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika; urusan Perikanan dilaksanakan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan; urusan pelayanan hukum dilaksanakan oleh Biro Hukum dan Organisasi.

Hasil verifikasi dan validasi yang dilakukan oleh SKPD berupa rekomendasi disampaikan kepada tim anggaran pemerintah daerah (TAPD) melalui Sekretaris TAPD dengan tembusan kepada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, kemudian TAPD memberikan pertimbangan atas rekomendasi sesuai dengan prioritas sesuai dengan kemampuan anggaran keuangan daerah, rekomendasi kepala SKPD menjadi pertimbangan TAPD mencantumkan aloksi anggaran hibah dalam rancangan KUA PPAS , kesepakatan KUA PPAS tersebut dibawa ke Kementerian Dalam Negeri untuk dievaluasi. Setelah mendapatkan persetujuan ke menteri Dalam Negeri dibuatlah Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD yang mencantumkan daftar nama calon penerima, alamat penerima, besaran dana hibah/bansos yang tercantum dalam lampiran, lalu Gubernur menetapkan daftar penerima hibah/bansos beserta besaran uang atau jenis barang atau jasa yang akan dihibahkan dengan keputusan Gubernur berdasarkan peraturan daerah tentang APBD dan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD; Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan membritahukan kepada calon penerima hibah/bansos yang terdapat dalam keputusan Gubernur tadi untuk diproses realisasi pencarian dana hibah/bansos dengan berbagai syarat/dokumen pencarian yang harus dilengkapi, seperti Naskah Perjanjian Hibah daerah (NPHD) fakta integritas, surat pernyataan tanggungjawab yang harus ditandatangani calon penerima hibah/bansos dengan pejabat yang telah ditetapkan oleh Gubernur; calon

penerima dana hibah /bansos melengkapi persyaratan yang diminta dan menyerahkan Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan kemasyarakatan untuk diverifikasi dan validasi. calon penerima hibah/bansos dalam hal ini ketua/kepala/pimpinan organisasi kemasyarakatan menandatangani NPHD dan surat fakta integritas dan surat tanggung jawab, sedangkan dari pihak pejabat yang ditetapkan oleh gubernur melalui keputusan Gubernur juga menandatangani NPHD dengan terlebih dahulu melalui paraf secara hierarki; pencairan dana hibah/bansos dilakukan setelah penandatanganan NPHD dan surat pernyataan serta dokumen pernyataan lengkap, pencairan dana hibah/bansos dalam bentuk uang dilakukan dengan mekanisme pembayaran langsung(LS) kepada rekening penerima/organisasi penerima; dalam mekanisme pembayaran langsung (LS) ada 2 (dua) institusi yang terlibat, yang pertama Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dalam pembuatan SPP dan SPM, yang kedua Biro keuangan dan aset dalam menertibkan SP2D dan proses pecarian.

Berdasarkan penjelasan dan gambar skema tersebut, dapat disimpulkan bahwa verifikasi dan validasi hingga memberikan rekomendasi SKPD terkait, proposal permohonan hibah/ bansos dari masyarakat/organisasi masyarakat/LSM dibagi 2 (dua) proposal organisasi kemasyarakatan/ LSM /organisasi politik verifikasi dan validasi hingga memberikan rekomendasi dilaksanakan oleh tim verifikasi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait, sedangkan proposal permohonan hibah/bansos organisasi kemasyarakatan khusus bidang keagamaan dilaksanakan oleh Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara.

Implementasi kebijakan dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara terdiri dari tujuan atau

sasaran kebijakan, aktivitas, atau kegiatan pencapaian tujuan, dari hasil kegiatan. Sehingga dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Keberhasilan suatu implementasi kebijakan dapat diukur atau dilihat dari proses dan pencapaian tujuan hasil akhir (output), yaitu : tercapai atau tidaknya tujuan-tujuan yang ingin diraih.

Merujuk pada teori tentang Implementasi Kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Implementasi Kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni: komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

1. Komunikasi

- a. Kejelasan terkait dengan Tujuan dan Sasaran dari Kebijakan dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara
- b. Kejelasan terkait dengan bagaimana bentuk sosialisasi yang dilakukan guna mencapai tujuan dan sasaran yang sudah dibuat.
- c. Kejelasan dan Pemahaman yang dimiliki oleh Implementator dalam pelaksanaan kebijakan dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.

2. Sumber Daya

- a. Kejelasan Jumlah, Tugas dan Kompetensi yang dimiliki Implementator.
- b. Kejelasan terkait dengan Sumber Daya *financial*/Anggaran.

3. Disposisi

- a. Kejelasan terkait dengan melihat bagaimana watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementator, seperti komitmen, kejujuran, dan cara menerima pendapat orang lain.

4. Struktur Birokrasi

- a. Kejelasan terkait dengan Struktur organisasi yang digunakan dalam pelaksanaan Kebijakan penyaluran dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.
- b. Kejelasan terkait dengan Tugas, Pokok dan Fungsi Implementor Kebijakan.
- c. Sistem Pengawasan yang digunakan dalam Pelaksanaan Kebijakan penyaluran dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.

Keempat faktor diatas harus dilakukan secara simultan karena dalam teori ini ke empat faktor ini memiliki hubungan yang erat, sehingga dapat dipahami secara mendalam tentang implementasi kebijakan, khususnya Implementasi Kebijakan dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.

2. **Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan utara.**

a. Komunikasi

Komunikasi menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi dikarenakan melalui komunikasi pembuat keputusan dan kebijakan dapat mengetahui apa yang akan dikerjakan (Edwards, 1980). Pengetahuan yang mumpuni dari

para pengambil kebijakan nantinya akan diteruskan kepada sumber daya yang ada, yaitu pelaksana.

Penerusan informasi menjadi penting, karena menjadi dasar untuk menjalankan kebijakan yang telah ditetapkan oleh para pengambil kebijakan. Komunikasi yang terjalin idealnya harus akurat, baik ditingkat pembuat keputusan maupun pelaksana. Namun pada kenyataannya hambatan yang dijumpai terletak pada proses pelaksanaan komunikasi.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan bapak Rohadi, (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Berdasarkan hasil observasi dan wawancara yang dilakukan, belum terjalannya koordinasi yang baik antara pelaksana dan pembuat kebijakan. Pelaksana yang dimaksud, adalah tim verifikasi dana hibah. Pada kenyataannya tim verifikasi tidak melakukan rapat atau pertemuan yang intensif untuk membahas proposal dana hibah dari masyarakat. Padahal seyogyanya pertemuan atau rapat sangat perlu dilakukan, agar seluruh anggota tim mengetahui dengan baik fungsi dan tugasnya masing-masing. Melalui pembagian fungsi dan tugas sesuai dengan kompetensi, maka implementasi dana hibah dapat lebih optimal”.

Hal ini sejalan juga dengan hasil wawancara dengan bapak Hamsi, ketua organisasi kemasyarakatan keagamaan Majelis Ulama Indonesia Provinsi Kalimantan Utara yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang kami terima, Komunikasi pada tataran Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dirasakan belum berjalan dengan baik, baik antar pejabat dan pelaksana maupun unit kerja (Tim verifikasi) hal ini disebabkan karena alasan waktu untuk melaksanakan pertemuan hamper tidak tersedia”.

Demikian pula halnya dengan pembuat kebijakan. Komunikasi yang baik antara pihak pelaksana dengan pimpinan, mampu mengotimalkan implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan. Melalui komunikasi yang

akurat mampu menyelesaikan permasalahan dan kendala ditingkat pelaksana, dengan memperhatikan petunjuk dan masukan positif dari pimpinan.

Ditingkat penerima dana hibah, komunikasi yang terjalin juga masih kurang baik. Hal ini ditunjukkan dengan kurangnya informasi yang diterima oleh masyarakat, terkait ketersediaan dana hibah pada Biro Administrasi dan Kesejahteraan Rakyat Provinsi Kalimantan Utara. Berdasarkan hasil wawancara kepada beberapa organisasi kemasyarakatan, tanggapan dan kelanjutan terhadap proposal yang telah diajukan lambat diterima. Pemberitahuan mengenai kelengkapan dan persyaratan yang terlewatkan atau tidak memenuhi kriteria diberitahukan menjelang batas akhir perbaikan. Kondisi ini terkadang menyulitkan penerima dana hibah, mengingat keterbatasan kemampuan dan personil dari masyarakat dan kelompok masyarakat penerima hibah.

Komunikasi yang baik diharapkan tidak hanya terjadi di tingkat pelaksana saja. Namun jalur komunikasi hingga ke penerima perlu diperhatikan, agar implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dapat optimal.

b. Sumber Daya

Sumber daya yang dimaksud, yaitu sumber-sumber yang dapat mendukung serta menentukan keberhasilan pelaksanaan. Dalam hal implementasi ini sumber daya terpenting, adalah sumber penggerak dan pelaksana, yaitu manusia.

Untuk menganalisis Sumber Daya pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan diawali dengan jumlah pegawai yang ada, baik itu PNS dan Non-PNS. Hingga saat ini jumlah keseluruhan pegawai, adalah 18 (Delapan Belas) orang, jumlah ideal pegawai pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan berjumlah 22 (Dua Puluh Dua) orang. Jumlah minimal tersebut berdasarkan jumlah Sub-Bagian yang ada. Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan terdiri atas 3 (tiga)

Bagian, masing-masing Bagian membawahi 2 (dua) Sub-Bagian, dan tiap Sub-Bagian minimal memiliki 2 (dua) orang staf pegawai.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan bapak Rohadi, (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Salah satu kendala yang dihadapi dalam implementasi dana hibah, adalah kekurangan SDM. Jumlah pegawai menjadi hal yang penting, karena mengingat banyaknya kegiatan yang harus dilaksanakan membutuhkan personil yang sesuai dengan standar kebutuhan, paling tidak mencukupi rasio 1 (satu) Sub-Bagian dibantu oleh minimal 2 (dua) orang staf (pegawai), selain itu kehati-hatian tingginya rasa kekhawatiran

Seperti terlihat pada tabel 4.8. tentang data calon penerima hibah tahun 2014 sangat rendah sekali realisasi yang ada seperti kurangnya dari sumber daya manusia yang ada sangat berpengaruh terhadap kinerja.

Tabel 4.9 Data calon penerima hibah Tahun 2014

No	Penerima Hibah	Anggaran Dana Hibah	Realisasi (Rp)	Implementasi (%)
1	Bidang Organisasi Keagamaan	11.350.000.000,-	1.500.000.000,-	13
2	Bidang Organisasi Kemasyarakatan	45.905.000.000,-	20.995.000.000	45
3	Komisi Pemilihan Umum(KPUD)	17.000.000.000,-	0	0

Sumber: Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Prov. Kaltara (2014)

Sedangkan secara kompetensi, profesionalisme, serta etika dan budaya kerja (kualitas) Pegawai yang ada di lingkungan Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan masih sangat perlu ditingkatkan. Hal ini disebabkan sering terjadi rotasi Pegawai dan pengisian formasi pada masing-masing bagian dan sub bagian yang ada

belum sesuai dengan kualifikasi kebutuhan , sehingga Pegawai belum terlalu memahami secara mendalam mengenai prosedur dan penyaluran dana hibah. Hal ini berdampak pula pada implementasinya.

Dalam penyusunan formasi, hal-hal yang harus diperhatikan dan menjadi dasar penyusunan dalam hal kompetensi, diantaranya :

- a. Sifat pekerjaan;
- b. Jenis Pekerjaan;
- c. Perkiraan Beban Kerja;
- d. Perkiraan Kapasitas Pegawai;
- e. Jenjang dan jumlah jabatan serta kepangkatan;
- f. Kebijakan pelaksanaan pekerjaan; dan
- g. Peralatan yang tersedia

Hal lain yang mempengaruhi sumber daya dalam keberhasilan implementasi, khususnya sumber daya manusia menurut Edward III (1980), adalah biaya. Di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan biaya yang terkait dengan Sumber Daya, baik itu Sumber Daya Manusia maupun Sarana prasarana sangat mencukupi.

Hal ini sejalan juga dengan hasil wawancara dengan bapak.Luthfi , selaku Kabag Organisasi Biro Hukum dan Organisasi yang menyatakan bahwa :

“Tentang Sumber Daya menurut penjelasan yang kami terima, baik kualitas maupun kuantitas memang masih dirasakan belum memadai bila dibandingkan dengan tugas dan fungsi Biro Adiministrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, jumlah pegawai yang sangat minim hanya 18 orang, sarana dan prasarana dirasakan sudah cukup namun tidak sesuai dengan ruang kerja yang sempit, sehingga ruang gerak untuk melakukan aktifitas sangat terbatas”.

Berdasarkan hasil wawancara, dana yang disediakan untuk pelaksanaan dana hibah mampu mengcover seluruh biaya operasional, sehingga biaya tidak menjadi kendala dalam pengimplementasian dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, keberhasilan implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan provinsi Kalimantan Utara saat ini dipengaruhi oleh kuantitas pegawai dan kualitasnya. Secara kuantitas, jumlah pegawai yang ada masih di bawah standar jika dilihat dari jumlah sub-bagian. Secara kualitas, pegawai yang ada dan yang akan direkrut untuk memperkuat formasi pegawai pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan provinsi Kalimantan Utara harus memperhatikan kualitas dan profesionalisme yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

c. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III (1980) dalam teori implementasi, adalah karakteristik pelaksana. Karakteristik pelaksana ini ditunjukkan dengan sikap pelaksana dalam menerima sebuah kebijakan. Sikap positif akan mempermudah tercapainya tujuan yang diharapkan, demikian pula sebaliknya. Sikap negatif dari pelaksana dan pembuat kebijakan akan mempersulit proses implementasi.

Seperti wawancara kami dengan bapak (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Apabila dilihat kondisi di lapangan, tidak berjalannya sistem yang telah disiapkan bukan disebabkan karena sikap negatif dari pelaksana dalam menyikapi kebijakan, namun lebih dikarenakan kemampuan pelaksana dalam menjalankan dan mengaplikasikan sistem yang telah disediakan untuk membantu pelaksanaan dana hibah.”.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan bapak Hary Prawoto, selaku Kepala Biro Keuangan dan Aset yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang kami terima, bahwa disposisi pada proposal yang masuk kepada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan kemasyarakatan tidak segera

tanggapi, hal ini dikarenakan pelaksana belum mamahami dengan baik system / aplikasi yang telah ada, idealnya apabila ada proposal masuk langsung di input dalam system, namun hal ini belum dilakukan”.

Berdasarkan hasil analisis, disposisi pada keberhasilan implementasi di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan sejauh ini dipengaruhi oleh kualitas sumber daya yang tersedia. Jika kemampuan mengaplikasikan sistem telah dikuasai dengan baik oleh pelaksana, maka disposisi akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan.

d. Organisasi dan Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi dan organisasi memiliki peranan penting dalam keberhasilan implementasi, karena berperan sebagai pembuat kebijakan hingga pelaksana dalam suatu sistem atau kegiatan. Bisa saja pelaksana sudah melaksanakan disposisi dengan baik, namun terhambat pada implementasi birokrasi yang diatur dalam dalam SOP (Standar Operasional Prosedur).

Kewajiban mengelola dana hibah di tingkat Provinsi, adalah Gubernur, yang dievaluasi oleh SKPD terkait dan TPAD. Berdasarkan hasil observasi dan wawancara, pelaksana yang menangani dana hibah di lingkungan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara, adalah Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan. Hibah kepada kelompok masyarakat pada Pasal 6 ayat (6), Peraturan Gubernur Nomor 11 tahun 2013, adalah organisasi kemasyarakatan yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, meliputi organisasi semi pemerintah, organisasi non-pemerintah, lembaga ketahanan masyarakat, lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan organisasi masyarakat lainnya. Sedangkan pada Pasal 6 ayat (7) hibah kepada satuan pendidikan

swasta diberikan kepada satuan pendidikan swasta yang wilayah kerjanya berada di wilayah administratif Provinsi Kalimantan Utara.

Berdasarkan observasi, proses pelaksanaan dana hibah sudah mempunyai organisasi dan struktur birokrasi yang jelas. Dalam pasal 15 sampai dengan pasal 24 Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013 pelaksanaan dan penatausahaan telah dijabarkan secara terperinci. Namun pada kenyataannya pelaksanaan verifikasi proposal dana hibah yang telah ditetapkan melalui unit kerja yang menangani, yaitu tim verifikasi dan monev tidak berjalan optimal.

Seperti wawancara kami dengan bapak Taufik Hidayat, selaku Kabag Organisasi Biro Hukum yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang saya terima tentang Organisasi Struktur Organisasi pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat, sebenarnya penanganan dana hibah sudah jelas diatur dalam Permendagri 32/2011 dan 39/2012 dan dijabarkan secara terinci diatur pula dalam Peraturan Gubernur no 11 tahun 2013, namun pada tataran pelaksana belum dapat menterjemahkannya dengan baik, kurang sosialisasi kepada pemohon hibah, selain itu Unit kerja (Tim Verifikasi) tidak melaksanakan tugas dan fungsi sebagai verifikator .sehingga pemohon hibah terkadang merasa kecewa”.

Seperti wawancara kami dengan bapak Rohadi, (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Hasil analisis menunjukkan unit kerja yang ditetapkan tidak melakukan tugas dan fungsinya secara optimal, sosialisasi dana hibah yang seyogyanya dilakukan oleh unit kerja yang menangani dana hibah masih sangat minim karena tidak menjalankan fungsinya dengan baik dan adanya tumpang tindih dalam pembagian tugas pelaksanaan dana hibah. Kondisi ini menimbulkan sikap saling menyalahkan antar instansi terkait. Dampaknya, para penerima dana hibah merasa birokrasi yang harus dihadapi sulit dan terlalu berbelit-belit. Selain itu mudah terjadi penyelewengan dalam proses pengajuan dana hibah”.

e. Interpretasi

Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012 yang menjadi pijakan penyaluran dana hibah hanya sebatas pada pengajuan proposal, SK Gubernur, naskah perjanjian hibah, dan nomor rekening. Persyaratan pengajuan dana hibah jika mengacu pada Pergub Nomor 11 Tahun 2013, selain sesuai dengan Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dilampiri fotocopy ijin pendirian/akta notaris, susunan/struktur kepengurusan, NPWP, ijin operasi dan surat keterangan domisili.

Setelah dinyatakan lengkap oleh tim verifikasi kepala SKPD menyampaikan hasil verifikasi kepada Gubernur melalui Ketua TAPD dengan tembusan Kepada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan. Selanjutnya Ketua TAPD mendisposisi dan mendistribusikan hasil verifikasi dan evaluasi kepada BAPPEDA untuk diinventarisasi. Ketua TAPD beserta anggota memberikan pertimbangan rekomendasi, yang dituangkan dalam Daftar Nominatif Calon Penerima Dana Hibah (DNC-PBH). Sampai akhirnya Gubernur memberikan persetujuan atau penolakan DNC-PBH berdasarkan hasil evaluasi dan verifikasi SKPD dan pertimbangan TAPD.

Seperti wawancara kami dengan bapak Rohadi, (Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara) yang menyatakan bahwa :

“Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, kondisi yang ada berbeda dengan apa yang dituangkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013. Calon penerima dana hibah untuk tahun anggaran 2014 sudah terlebih dahulu di-plot-kan tanpa melalui proses seperti yang telah diuraikan dalam Pergub tersebut. Hal ini dilakukan mengingat Kalimantan Utara merupakan Provinsi baru dan perlu dukungan organisasi mitra kerja untuk dapat menjalankan kegiatan yang tidak dapat dilaksanakan secara langsung oleh pemerintah.

Sebagai contoh, adalah KONI (Komite Olahraga Nasional Indonesia) yaitu organisasi semi pemerintah yang melaksanakan kegiatan dibidang olahraga. KONI sebagai organisasi yang melakukan pembinaan langsung kepada atlet untuk

meningkatkan prestasi di bidang olahraga. Dengan memberikan dana hibah, diharapkan kegiatan organisasi dapat melaksanakan pembinaannya dengan baik”.

Hal ini sejalan pula dengan hasil wawancara dengan bapak M.Iskandar,HS selaku Ketua Komisi IV DPRD Provinsi Kalimantan Utara yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang saya terima, Interpretasi belum sejalan dengan permedagri 32/2011 dan 39/2013 serta Peraturan Gubernur No 11/2013, Kebijakan yang diambil pada tahun 2014, mengingat provinsi Kalimantan Utara, Provinsi baru, sehingga perlu dukungan organisasi dalam menyukseskan program pembangunan di Kalimantan Utara, untuk itu maka dalam rangka membangun kekuatan Organisasi kemasyarakatan yang sejalan dengan program pemerintah, maka anggaran hibah untuk organisasi kemasyaratan yang telah mempunyai kekuatan hukum dan secara terstruktur telah terbentuk dari pusat (pemerintah pusat) telah disiapkan (*diploting*) terlebih dahulu dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dalam pos Hibah kepada Organisasi Kemasyarakatan, seperti KONI, KNPI, PKK, DharmaWanita, MUI, Kwarda Pramuka.dll”.

Melihat fenomena yang ada di lapangan, maka hasil analisis menunjukkan interpretasi pada keberhasilan implementasi dana hibah di Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan tidak berjalan sesuai dengan peraturan dan kebijakan yang sudah ditentukan.

f. Penerapan

Ketersediaan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu penentu keberhasilan implementasi. Berdasarkan hasil observasi di lapangan, dana hibah sudah diatur dengan jelas melalui Permendagri Nomor 32 Tahun 2011 dan Permendagri Nomor 39 Tahun 2012. Kemudian dipertegas dengan dikeluarkannya Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun Tahun 2013.

Hal ini sejalan dengan hasil wawancara, bahwa pedoman dan aturan tentang pemberian dana hibah telah dijelaskan secara terperinci baik dalam Permen dan Pergub, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih tidak sesuai dengan peraturan yang ada. Selain

itu, belum tersedianya Standar Operasional Prosedur (SOP) tentang penyaluran dana hibah mengakibatkan keberhasilan implementasi belum optimal.

Berdasarkan hasil analisis, mekanisme dan tahapan penyaluran dana hibah termasuk didalamnya jadwal kegiatan monitoring, evaluasi, dan verifikasi oleh tim belum tersedia, demikian pula dengan program kerjanya. Idealnya program kerja dan jadwal kegiatan harus dipersiapkan terlebih dahulu sebelum kegiatan dilaksanakan.

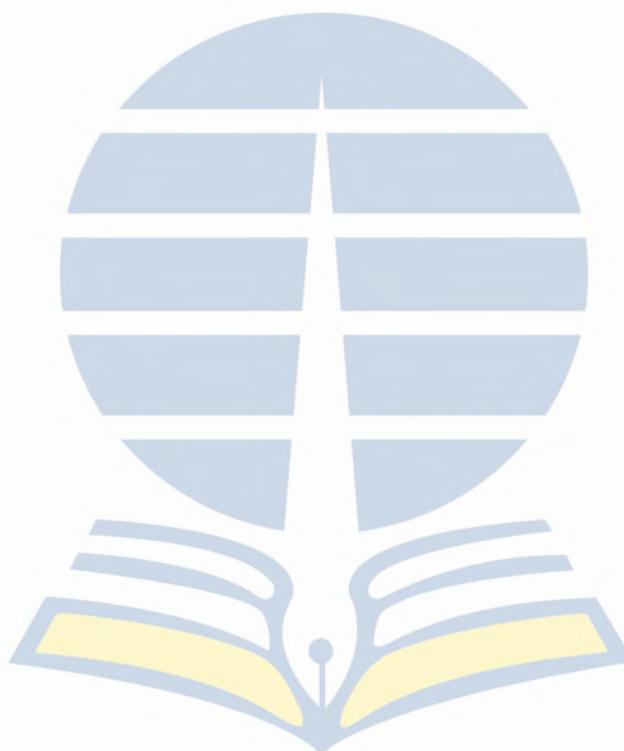
Hal ini sejalan dengan hasil wawancara dengan bapak Rohadi, selaku Kepala Biro Administrasi Kesejahteraan dan Masyarakat yang menyatakan bahwa :

“Menurut penjelasan yang saya terima, penerapan implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat, dalam pelaksanaannya melaksanakan tugas verifikasi apabila diminta atau ditanya oleh atasan dengan kata lain menunggu perintah, baru melaksanakan verifikasi, selain itu program kerja secara terinci belum dibuat, mekanisme kerja belum jelas, saling menunggu. Sedangkan Standar Operasional Prosedur (SOP) masih dalam proses penyusunan”.

Hasil analisis menunjukkan, implementasi dana hibah secara umum sudah terlaksana sesuai dengan tujuan yang ditetapkan, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat kekurangan-kekurangan. Komunikasi, sumber daya, dan interpretasi menjadi hal yang sangat penting untuk dilakukan perbaikan, agar implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat dapat optimal. Meskipun ketiga hal tersebut menjadi fokus utama perbaikan untuk dapat mengoptimalkan implementasi dana hibah, bukan berarti ketiga faktor lain, yaitu disposisi, organisasi dan struktur birokrasi, serta penerapan sudah berjalan sesuai yang diharapkan sehingga tidak perlu dilakukan pembenahan. Keenam hal yang mempengaruhi keberhasilan implementasi harus saling bersinergi dan mampu berjalan minimal mendekati tingkat ideal, agar implementasi dana hibah untuk tahun-tahun berikutnya pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Masyarakat di Sekretariat Daerah Provinsi Kalimantan Utara dapat optimal.

Hasil penelitian tersebut juga menegaskan Teori Edwards III bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, interpretasi, penerapan dan satu dengan yang lainnya saling terkait dalam proses implementasi kebijakan.

Dari hasil penelitian ini maka dapat dikatakan bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan dengan lebih baik dapat dilakukan dengan upaya meningkatkan faktor komunikasi, sumber daya, disposisi, interpretasi, penerapan secara bersama-sama



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sesuai dengan tujuan penelitian, yaitu :

1. Implementasi dana hibah pada Biro Adminisrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara belum optimal. Pelaksanaan pemberian hibah dan bantuan sosial yang bersumber dari APBD Tahun 2014 dan 2015 pada Biro Adminisrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara didasarkan pada Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara. Dilakukan dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, rasionalitas, dan manfaat untuk masyarakat dan Pemberian hibah dan bantuan sosial dilakukan dengan prinsip selektif, akuntabel, transparan dan berkeadilan.
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi dana hibah pada Biro Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat Daerah, Provinsi Kalimantan Utara, adalah:
 - a. Sumber Daya, khususnya Sumber Daya Manusia yang masih lemah baik secara kuantitas maupun kualitas. Hal ini dilihat dengan jumlah pegawai yang masih di bawah standar minimal jika dibandingkan dengan bagian dan sub-bagian yang ada.
 - b. Sumber Daya Manusia (SDM) yang menangani dana hibah belum seluruhnya dapat menterjemahkan dengan benar Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013, tentang

Pedoman pengelolaan dana hibah dan bantuan sosial yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Daerah.

- c. Lemahnya kontrol terhadap aparatur yang menangi proposal yang disampaikan oleh Organisasi masyarakat, tidak segera dilakukan verifikasi sesuai ketentuan, dan kurangnya koordinasi antar pelaksana, menjadi faktor mempengaruhi keberhasilan implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat daerah Provinsi Kalimantan Utara.

B. SARAN

1. Secara teoritis, untuk dapat meningkatkan implementasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Sekretariat daerah Provinsi Kalimantan Utara maka diperlukan beberapa masukan sebagai bahan pertimbangan dalam upaya memberikan pelayanan yang lebih baik menuju provinsi yang berbudaya dan terdepan.
2. Secara praktis maka perlu diperhatikan beberapa hal sebagai berikut :
 - a. Kompetensi, profesionalisme serta etika dan budaya kerja agar lebih ditingkat dengan mengikut sertakan Aparatur Sipil Negara (ASN) pada pendidikan dan pelatihan – pelatihan , jumlah (kuanitas) Apartur Sipil Negara (ASN) /Sumber Daya Manusia pelaksana pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat masih dibawah standar yang ada, untuk itu perlu penambahan pegawai.
 - b. Sebelum kegiatan dlaksanakan program kerja dan jadwal kegiatan hendaknya terlebih dahulu dipersiapkan, pendistribusian dana hibah dan bansos agar benar-benar didasarkan pada ketentuan yang berlaku dan standar prosedur yang telah ditetapkan.

- c. Proses verifikasi harus dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, karena tujuan verifikasi adalah menentukan kelayakan penerima dana hibah, koordinasi dan komunikasi diharapkan dapat ditingkatkan lebih baik lagi, dengan komunikasi yang baik maka calon penerima hibah mendapatkan kepastian dan kejelasan apakah permohonan mereka diterima atau tidak.
- d. Kontrol dan pengawasan terhadap aparatur yang menangi proposal yang disampaikan oleh Organisasi masyarakat perlu lebih ditingkatkan, karena dengan dilakukan pengawasan terhadap aparatur yang menangi proposal akan meminimalkan kekeliruan dan kesalahan dalam pemberian bantuan hibah/bansos.
- e. Koordinasi dan komunikasi, ditataran pelaksana, tim verifikasi, maupun dengan calon penerima hibah, diharapkan dapat ditingkatkan lagi, dengan komunikasi yang baik maka calon penerima hibah mendapatkan kepastian dan kejelasan apakah permohonan mereka diterima atau tidak, dan yang tidak kalah penting dalam pelaksanaan pemberian hibah dan bantuan sosial terutama dalam hal penggunaan dan laporan pertanggungjawaban, sebelum hibah dan bantuan sosial diberikan, pihak pemberi harus mensosialisasikan ketentuan-ketentuan dan persyaratan yang harus dipenuhi oleh penerima hibah dan bantuan sosial.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Wahab, Solichin, 2005, *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara,
- Atmoko. Tjipto. 2008. *Standar Operasional Prosedur (SOP) Dan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah*.
- Basyarahil, A, (2011) *Kebijakan Publik Dalam Perspektif Teori Siklus Kebijakan*, Jurnal Ilmiah Administrasi Negara, Tahun II, Nomor 2 Juli 2011
- G. Shabbir Cheema dan Dennis A. Rondinelli 1983. *Decentralization and Development (Policy Implementation in Developing Countries)*. Beverly Hill California :sage Publications, Inc
- Charles, Jones, 1996. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Jakarta Remaja. Grafindo Persada.
- Mazmanian Daniel A. dan Paul A. Sabatier (eds), 1981. *Effective Policy Implementation*. Lexington Mass DC: Health.
- Djofri, J.R.G, 2009, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Universitas terbuka
- Dwidjowijoto, R.N, 2008, *Public Policy*, Jakarta: Elek Media Komputindo
- Dunn, A, N, (2000) *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua, terjemahan Samodra Wibawa, dkk. Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Donnelly, Gibson. 1996. *Organisasi, Prilaku, Struktur, Proses*. Jakarta. Erlangga.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC, Congressional Quarterly Press.
- Hill, Michael (1993) *The Policy Process : A Reader*, Harvester-Wheatsheaf, New York
- Hariandja, Marihot T.E. 2002. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta. Grasindo.
- Harsono, Hanifah. 2002. *Implementasi Kebijakan dan Politik*. Bandung. PT. Mutiara Sumber Widya.
- Islamy, M. Irfan. (1995). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Keban, Y.T. 2004, *Enam Dimensi strategis administrasi publik*, konsep, teori dan isu. Yogyakarta: Gava Media.
- Kismartini, 2014, *Analisis Kebijakan Publik*, Jakarta, Universitas terbuka
- Nugroho, Riant. 2003 *Public Policy*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo
- Leo, Agustino, 2008 *Dasar-Dasar Kebijakan Publik* Penulis : Penerbit : Alfabeta
- Razak, Arman dan Sergiovanni ,1983: *Perlunya Standar Operasional Prosedur (SOP) Untuk Meningkatkan Mutu Pelayanan*. Penerbit Uvitet Bantara Press.
- Santoso, Amir. 1993. *Analisa Kebijakan Publik : Suatu Pengantar*, Jakarta : Gramedia
- Samudra Wibawa, 1994 *Kebijakan Publik, Proses dan Analisis*, Intermedia, Jakarta,
- Sumarsono, Sony. 2003. *Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia dan Ketenagakerjaan*. Graha Ilmu Yogyakarta.
- Setiawan, Guntur. 2004. *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*. Bandung. Remaja Rosdakarya Offset.
- Subarsono. (2008). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.

- Sugiyono. 2010. *Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif dan RND*. Bandung. Alfabeta
- Sitanggang, B, Tangdililing, AB, Wahyuni, sri. 2014. *Implementasi Kebijakan Penyaluran Hibah dan Bantuan Sosial Kemasyarakatan di Kabupaten Kubu Raya*. *Jurnal Tesis PMIS-UNTAN-PSIAN*. 1-21.
- Nawawi, Ismail, 2009, *Kebijakan Publik*, Surabaya, ITS Press
- Subarsono, AG, 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Tachjan, 2003 *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung. Penerbit AIP Bandung
- Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*. Jakarta. PT. Raja Grafindo Persada.
- Van Meter, D.S. dan C.E. Van Horn, 1975 "The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework". Administration Society
- Winarno, B. 2007, *Teori dan proses kebijakan publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Wahab, SA. 2001. *Analisis Kebijakan, dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Edisi Kedua, Jakarta: Bumi Aksara.

B. Peraturan Perundangan

- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara.
- Undang-undang Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Organisasi Kemasyarakatan
- Peraturan Pemerintah Nomor 57 Tahun 2005 Tentang Hibah Kepada Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pemberian Hibah Dan Bantuan Sosial Yang Bersumber Dari Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Hibah Daerah.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.
- Peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013 Tentang Belanja Hibah dan Belanja Bantuan Sosial yang Bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Kalimantan Utara.

Sumber dari Website :

- www.kpk.go.id/id/berita/siaran-pers/1657/cegah-dana-bansos-dan-hibah-dari-penyalahgunaan. Diakses tanggal 2 Agustus 2015
- www.ksap.org/buletin/bultek04.pdf. Diakses tanggal 1 Agustus 2015
- [Http://Samarinda.bpk.go.id/Pemberian Bantuan Hibah Oleh Pemerintah Daerah Berdasarkan Ketentuan Perundang-Undangan](http://Samarinda.bpk.go.id/Pemberian_Bantuan_Hibah_Oleh_Pemerintah_Daerah_Berdasarkan_Ketentuan_Perundang-Undangan). Diakses tanggal 2 Agustus 2015
- [Http://kbbi.web.id/hibah](http://kbbi.web.id/hibah). Diakses tanggal 2 Agustus 2015

Lampiran 1

PEDOMAN WAWANCARA

Wawancara dilakukan secara meluas dan mendalam, yakni setiap pertanyaan dapat dikembangkan agar diperoleh informasi atau data Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Provinsi Kalimantan Utara yang akurat. Adapun beberapa pertanyaan yang selanjutnya disebut pedoman wawancara sebagai berikut :

Topik : Implementasi Dana Hibah Pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan Provinsi Kalimantan Utara

No	Daftar Pertanyaan	Informan
1.	Menurut Bapak / Ibu apakah komunikasi pada tataran Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan sudah berjalan sebagaimana mestinya ?	Drs.Hamsi,S,Sos Ormas MUI Provinsi Kalimantan Utara
2.	Menurut Bapak / Ibu apakah Sumber Daya yang ada pada Biro Adiminstrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan sudah memadai baik dari segi kualitas maupun kuantitas dalam mengelola dana hibah ?	Drs.Luthfi,Ms,i Kabag Pengembangan Biro Kepegawaian
3.	Menurut Bapak / Ibu apakah setiap proposal pemohon hibah telah mendapat Disposisi dengan baik oleh pelaksana ?	Hary Prawoto,S.SosMsi Kabag Keuangan dan Aset
4.	Menurut Bapak / Ibu apakah Organisasi dan struktur Oraginisasi pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan sudah berjalan dengano ptimal ?	Taufik Hidayat,SE,Msi Kabag Organisasi Biro Hukum dan Organisasi
5.	Menurut Bapak / Ibu apakah pelaksana pengelola dana hibah dapat menginterpretasi amanat dari peraturan Gubernur Nomor 11 Tahun 2013 ?	M.Iskandar,HS Ketua Komisi IV DPRD Provinsi Kalimantan Utara
6.	Menurut Bapak / Ibu apakah unit kerja (TimVerifikasi) dalam Penerapan dana hibah pada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat sudah menyusun program kerja , pembagian tugas maupun jadwal dalam melakukan Verivikasi ?	Rohadi,SE,MAP Kepala Biro Administrasi Kesra dan Kemasyarakatan

7.	Menurut Bapak / Ibu siapa saja yang dapat menerima dana hibah?	Mawar Pelaksana pada Bagian Kemasyarakatan
8.	Apa sajakah syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima dana hibah dari institusi pemerintah dalam mengajukan usulan?	Anna Buata,S.Kom Kasubbag Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak,KB
9.	Apa sajakah syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima dana hibah dari organisasi kemasyarakatan berbadan hukum dalam mengajukan usulan?	Alicia Rahmiaty,S.Ssi Kasubbag pada Bagian Kemasyrakatan
10.	Apa sajakah syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima dana hibah dari organisasi kemasyarakatan tidak berbadan hukum dalam mengajukan usulan?	Alicia Rahmiaty,S.Ssi Kasubbag pada Bagian Kemasyrakatan
11.	Apa sajakah syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima dana hibah dari organisasi tertentu dalam mengajukan usulan?	H.Amru Ikhwan,SH Kasubbag Keagamaan
12.	Apa sajakah syarat yang harus dipenuhi oleh calon penerima dana hibah dari masyarakat dalam mengajukan usulan?	H.Amru Ikhwan,SH Kasubbag Keagamaan
13.	Apa saja elemen pelaporan penggunaan dana hibah?	Hamka Pelaksana Bidang Keuangan dan Asset

Lampiran 2

TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

No	Informan	Jawaban	Waktu
1.	Drs.Hamsi,S,Sos Ormas MUI Provinsi Kalimantan Utara	Menurut penjelasan yang kami terima, Komunikasi pada tataran Biro Adminstrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan dirasakan belum berjalan dengan baik, baik antar pejabat dan pelaksana maupun unit kerja(Tim verifikasi) hal ini disebabkan karena alasan waktu untuk melaksanakan pertemuan hampi rtidak tersedia,selain itu	
2.	Drs.Luthfi,Ms,i Kabag Pengembangan Biro Kepegawaian	Tentang Sumber Daya menurut penjelasan yang kami terima, baik kualitas maupun kuantitas memang masih dirasakan belum memadai bila dibandingkan dengan tugas dan fungsi Biro Adiministrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan.jumlah pegawai yang sangat minim hanya 18 orang,sarana dan prasarana dirasakan sudah cukup namun tidak sesuai dengan ruang kerja yang sempit, sehingga ruang gerak untuk melakukan aktifitas sangat terbatas.	
3	Hary Prawoto,Msi Kabag Keuangan dan Aset	Menurut penjelasan yang kami terima, bahwa disposisi pada proposal yang masuk kepada Biro Administrasi Kesejahteraan Rakyat dan kemasyarakatan tidak segera tanggapi, hal ini dikarenakan pelaksana belum mamahami dengan baik system / aplikasi yang telah ada, idealnya apabila ada proposal masuk langsung di input dalam system, namun hal ini belum dilakukan.	
4	M.Taufik,SE,Msi Kabag Organisasi Biro Hukum dan Organisasi	Menurut penjelasan yang saya terima tentang Organisasi Struktur Organisasi pada Biro Adiministrasi Kesejahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, sebenarnya penanganan dana hibah sudah jelas diatur dalam Permendagri 32/2011 dan 39/2012 dan dijabarkan secara terinci diatur pula dalam Peraturan Gubernur no 11 tahun 2013, namun pada tataran pelaksana belum dapat menterjemahkannya dengan baik, kurang sosialisasi kepada pemohon hibah, selain itu Unit kerja (Tim Verifikasi) tidak melaksanakan tugas dan fungsi sebagai verifikator .sehingga pemohon hibah terkadang merasa kecewa, belum tersedianya sarana sepeti papan pengumuman, Stiker, Banner sebagai wadah mensosialisasikan kepada masyarakat / organisasi pemohon hibah,	

		Sosialisasi kepada masyarakat / organisasi/ LSM karena waktu 2 tahun hanya dilaksanakan 1 kali yaitu bulan Oktober 2014	
5.	M.Iskandar,HS Ketua Komisi IV DPRD Provinsi Kalimantan Utara	Menurut penjelasan yang saya terima, Interpretasi belum sejalan dengan permedagri 32/2011 dan 39/2013 serta Peraturan Gubernur No 11/2013, Kebijakan yang diambil pada tahun 2014, mengingat provinsi Kalimantan Utara, Provinsi baru, sehingga perlu dukungan organisasi dalam menyukseskan program pembangunan di Kalimantan Utara, untuk itu maka dalam rangka membangun kekuatan Organisasi kemasyarakatan yang sejalan dengan program pemerintah, maka anggaran hibah untuk organisasi kemasyaratan yang telah mempunyai kekuatan hukum dan secara terstruktur telah terbentuk dari pusat (pemerintah pusat) telah disiapkan (<i>diploting</i>) terlebih dahulu dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah dalam pos Hibah kepada Organisasi Kemsyarakatan, seperti KONI, KNPI, PKK, DharmaWanita, MUI, Kwarda Pramuka.dll.	
6.	Rohadi,SE,MAP Kepala Biro Administrasi Kesra dan Kemasyarakatan	Menurut penjelasan yang saya terima, penerapan implemantasi dana hibah pada Biro Administrasi Kesjahteraan Rakyat dan Kemasyarakatan, dalam pelaksana melaksanakan tugas verifikasi apabila diminta atau ditanya oleh atasan dengan kata lain menunggu perintah, baru melaksanakan verifikasi, selain itu program kerja secara terinci belum dibuat, mekanisme kerja belum jelas,saling menunggu. Sedangkan Standar Oprasional Prosedur (SOP) masih dalam proses penyusunan.	
7.	Mawar Pelaksana pada Bagian Kemasyarakatan	Institusi pemerintah, dalam hal ini adalah satuan kerja dari kementerian atau lembaga pemerintah non kementerian yang wilayah kerjanya berada di daerah. Masyarakat, diberikan kepada kelompok orang yang memiliki kegiatan tertentu dalam bidang : Perekonomian Pendidikan Kesehatan Keagamaan Kesenian Adat Istiadat Keolahragaan non-profesional Organisasi kemasyarakatan (ormas) , meliuti irganisasi kemasyarakatan yang dibentuk berdasarkan aturan Perundang-undangan yang berlaku, mencakup :	

		Ormas Berbadan Hukum Ormas Tidak Berbadan Hukum Organisasi Tertentu	
8.	Anna Buanta,S.Kom Kasubbag Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak,KB	Penetapan sebagai satuan kerja kementerian atau lembaga yang wilayah kerjanya di Daerah Berkedudukan dalam wilayah Daerah Mengajukan permohonan tertulis yang ditunjukkan kepada gubernur dan dibubuhi cap dan tanda tangan pimpinan, ketua, kepala (atau sebulan lainnya) instansi atau satuan kerja terkait Proposal usulan dana hibah, yang berisi paling sedikit : Latar Belakang Maksud dan Tujuan Rencana Penggunaan Sasaran Program Rencana Anggaran Belanja Hibah Struktur Organisasi Surat Pernyataan Tidak Duplikasi Anggaran dan bersedia melaporkan hibah ke Kementerian Keuangan dan Instansi Induk NPWP Nomor Telepon yang Dapat Dihubungi	
9.	Alicia Rahmiaty,S.Si Kasubbag pada Bagian Kemasyarakatan	Memiliki Kepengurusan yang Jelas Mendapat Pengesahan Badan Hukum dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Berkedudukan Dalam Wilayah Administrasi Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara Memiliki Sekretariat Tetap Permohonan Tertulis yang Ditujukan Kepada Gubernur, Serta Diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat Setempat, Serta Ditandatangani dan Dibubuhi Cap oleh Ketua dan Sekretaris (atau sebutan lainnya) Proposal Urusan, yang Minimal Memuat : Latar Belakang Maksud dan Tujuan Rencana Anggaran Biaya Rencana Pelaksanaan Kegiatan Profil Lembaga Susunan Pengurus Surat Pernyataan Tidak Menerima Hibah Tahun Sebelumnya Lampiran Proposal yang Terdiri Dari : Foto Copy KTP Ketua, Sekretaris dan Bendahara Pengurus dan Nomor Telepon yang Bisa Dihubungi Rekomendasi dari Instansi Terkait	

		<p>Kabupaten/Kota Surat Keterangan Domisili dari Desa/Lurah Setempat Foto Lokasi Kegiatan Surat Pernyataan Tidak Duplikasi Kegiatan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) Surat Pengesahan Badan Hukum dari Kementerian Hukum dan HAM Akte Notaris Bukti Kepemilikan Gedung atau Bukti Kontrak/Sewa Gedung/Bangunan Bagi Lembaga yang Kantor Sekretariatnya Menyewa Gambar Teknis Untuk Kegiatan Konstruksi Bukti Kepemilikan Status Tanah yang Akan Dibangun Atar Nama Lembaga</p>	
10.	<p>Alicia Rahmiaty,S.Si Kasubbag pada Bagian Kemasayrakatan</p>	<p>Memiliki Kepengurusan yang Jelas Telah Terdaftar Pada Pemerintah Daerah Sekurang-Kurangnya 3(tiga) Tahun Berkedudukan Dalam Wilayah Administrasi Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara Memiliki Sekretariat Tetap Permohonan Tertulis yang Ditujukan Kepada Gubernur, dan Diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat Setempat, Serta Ditandatangani dan Dibubuhi Cap oleh Ketua dan Sekretaris(atau sebutan lainnya) Proposal Urusan, yang Minimal Memuat : Latar Belakang Maksud dan Tujuan Rencana Anggaran Biaya Rencana Pelaksanaan Kegiatan Profil Lembaga Susunan Pengurus Surat Pernyataan Tidak Menerima Hibah Tahun Sebelumnya Lampiran Proposal yang Terdiri Dari : Surat Keterangan Domisili dari Desa/Lurah Setempat Foto Copy KTP Ketua, Sekretaris dan Bendahara Pengurus/Panitia Surat Keterangan Tempat Kegiatan Foto Lokasi Kegiatan Surat Pernyataan Tidak Duplikasi Kegiatan Nomor Pokok Wajib Pajak(NPWP) Surat Keterangan Terdaftar Pada Pemerintah Daerah Sekurang-Kurangnya 3(tiga) Tahun, Kecuali Dibentukan Lain Berdasarkan Ketentuan Perundang-Undangan</p>	

		<p>Akte Notaris Mengenai Pendirian Lembaga atau Dokumen Lain yang Dipersamakan Bukti Kepemilikan Gedung atau Bukti Kontrak/Sewa Gedung/Bangunan Bagi Lembaga yang Kantornya Menyewa Gambar Teknis Untuk Kegiatan Konstruksi</p>	
11.	H.Amri Ikhwan,SH Kasubbag Keagamaan	<p>Kepengurusannya Ditunjuk dan Ditetapkan oleh Organisasi Induk atau Gubernur Berkedudukan Dalam Wilayah Administrasi Pemerintah Provinsi Banten Memiliki Sekretariat Tetap Permohonan Tertulis yang Ditandatangani dan Dibubuhi Cap oleh Ketua dan Sekretaris(atau sebutan lainnya), Ditujukan Kepada Gubernur Proposal yang Sekurang-Kurangnya Memuat : Latar Belakang Maksud dan Tujuan Rencana Anggaran Biaya Profil Lembaga Susunan Pengurus Lampiran Proposal yang Terdiri Dari : Foto Copy KTP Ketua, Sekretaris dan Bendahara Pengurus/Panitia Foto Copy Surat Keputusan Penetapan Pengurus Surat Pernyataan Tidak Duplikasi Kegiatan Nomor Pokok Wajib Pajak(NPWP)</p>	
12.	H.Amri Ikhwan,SH Kasubbag Keagamaan	<p>Memiliki Kepengurusan yang Jelas dan Diketahui oleh Pejabat Setempat Serendah-Rendahnya Kepala Desa/Lurah Berkedudukan Dalam Wilayah Daerah Permohonan Tertulis yang Ditujukan Kepada Gubernur, yang Diketahui oleh Kepala Desa/Lurah dan Camat Setempat, Serta Ditandatangani dan Dibubuhi Cap oleh Ketua dan Sekretaris(atau sebutan lainnya) Proposal Sekurang-Kurangnya Memuat : Maksud dan Tujuan Rencana Anggaran Biaya Rencana Pelaksanaan Kegiatan Profil Lembaga Susunan Pengurus/Panitia Surat Pernyataan Tidak Menerima Hibah Tahun Sebelumnya Lampiran Proposal yang Terdiri Dari : Foto Copy Ketua, Sekretaris dan Bendahara Pengurus/Panitia dan Nomor Telepon yang Dapat Dihubungi Rekomendasi dari Instansi Terkait</p>	

		Kabupaten/Kota Surat Keterangan Domisili dari Desa/Lurah Setempat Foto Lokasi Kegiatan	
13.	Hamka Bidang Keuangan dan Asset	Laporan penggunaan hibah yang bermaterai cukup dan ditandatangani serta dibubuhi cap. Laporan ini berisi antara lain : surat pengantar yang ditujukan kepada Gubernur ruang lingkup kegiatan/penjelasan kegiatan yang telah dilaksanakan realisasi penerimaan dan pengeluaran Hibah uang realisasi penggunaan hibah lampiran yang diperlukan seperti : Foto visual kegiatan Fotokopi buku rekening bank untuk hibah uang surat pernyataan tanggung jawab yang menyatakan bahwa hibah yang diterima telah digunakan sesuai NPHD	



DOKUMENTASI WAWANCARA DENGAN INFORMAN







