



UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI IMPLEMENTASI
PROGRAM PENDANAAN KOMPETISI INDEKS PEMBANGUNAN
MANUSIA (PPK IPM) KOTA BEKASI TAHUN 2007**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat Memperoleh Gelar
Magister Sains (M.Si) dalam Ilmu Administrasi**

**ADE SUKRON
0606017196**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN : Administrasi Kebijakan Publik**

**JAKARTA
JULI, 2009**





UNIVERSITAS INDONESIA

**EVALUASI IMPLEMENTASI
PROGRAM PENDANAAN KOMPETISI INDEKS PEMBANGUNAN
MANUSIA (PPK IPM) KOTA BEKASI TAHUN 2007**

TESIS

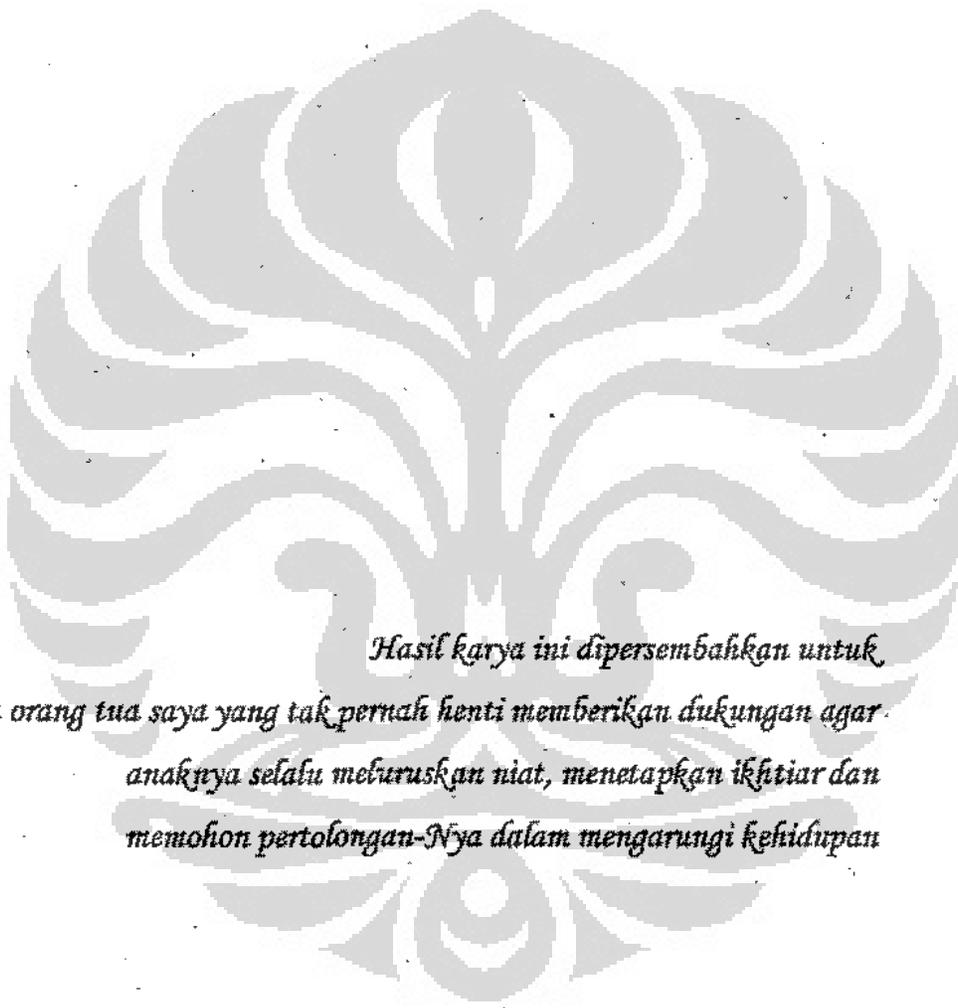
**ADE SUKRON
0606017196**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM PASCASARJANA**

**JAKARTA
JULI, 2009**



PERSEMBAHAN



*Hasil karya ini dipersembahkan untuk
Kedua orang tua saya yang tak pernah henti memberikan dukungan agar
anak saya selalu meluruskan niat, menetapkan ikhtiar dan
memohon pertolongan-Nya dalam mengarungi kehidupan*

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah
hasil karya saya sendiri dan
seluruh sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Ade Sukron
NPM : 0606017196

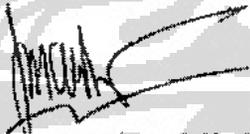
Tanda Tangan :

Tanggal : 26 Juni 2009

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama : Ade Sukron
Tempat/Tanggal Lahir : Bekasi, 31 Agustus 1980
NPM : 0606017196
Judul Tesis : Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi
Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi
Tahun 2007

Menyetujui,
Dosen Pembimbing



(Dr. Agus Maulana, MSM)

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Ade Sukron

NPM : 0606017196

Program Studi : Ilmu Administrasi

Judul Tesis : Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks
Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi Tahun 2007.

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Sains (M.Si.) pada Program Studi Ilmu Administrasi, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof. Dr. Azhar Kasim, MPA (.....)

Pembimbing : Dr. Agus Maulana, MSM (.....)

Pembaca Ahli : Prof. Dr. Martani Huseini (.....)

Sekretaris Sidang : Drs. Heri Fathurrahman, M. Si (.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 02 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, atas berkah dan karunia yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan tesis berjudul "Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) di Kota Bekasi tahun 2007". Tesis ini disusun untuk memenuhi sebagian persyaratan guna memperoleh gelar Magister Sains (M.Si) Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik.

Dalam Penyusunan tesis ini, berbagai pihak telah memberikan bimbingan, motivasi dan bantuan yang penulis alami dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih dan penghargaan sebesar-besar kepada :

- Bapak Dr. Ir. Agus Maulana, MSM selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing, mengarahkan, serta memberikan motivasi kepada penulis hingga mampu menyelesaikan tesis ini.
- Bapak Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein, SH, selaku Ketua Program Pascasarjana Ilmu Administrasi, FISIP Universitas Indonesia
- Ayahanda H. Ahmad Nasrowie dan Ibunda Hj. Darojatul Islamiyah yang selalu memberikan dukungan moril dan materil hingga penulis mampu menyelesaikan studi.
- Seluruh staff pengajar, administrasi dan perpustakaan yang banyak membantu penulis dalam kelancaran menyelesaikan studi di Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Indonesia
- Indonesian Center for Civic Education (ICCE) UIN Syarif Hidayatullah sebagai wadah *intellectual exercise* bagi penulis
- Nur Hidayat Sardini (Ketua Bawaslu RI), TePI Indonesia, JPPR yang bersama-sama penulis tak henti-henti memberikan kontribusi untuk pendidikan pemilih dan pengembangan system pemilu yang demokratis di Indonesia

- Cardiman, SP, MP selaku Tim pelaksana Program Pendanaan Kompetisi yang telah meluangkan waktu untuk memberikan informasi yang penulis butuhkan untuk kelancaran penyelesaian penelitian
- Pelaksana Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi yang telah meluangkan waktu mengisi kuesioner dan meluangkan waktu bagi penulis untuk mendapatkan data dan informasi pelaksanaan program
- Teman-teman angkatan 2006 program pascasarjana Ilmu Administrasi, khususnya Mas Bambang, Wahyu, dan Raharjo, yang banyak membantu penulis dalam proses perkuliahan.

Akhir kata, dengan menyadari berbagai kekurangan yang terkandung di dalamnya, penulis serahkan tesis ini untuk kepentingan ilmu, almamater, bangsa dan negara Indonesia.

Jakarta, Juli 2009

Penulis

ADE SUKRON
0606017196

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai civitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ade Sukron
NPM : 0606017196
Program Studi : Administrasi Kebijakan Publik
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Politik dan Ilmu Sosial
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi Tahun 2007.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 26 Juni 2009

Yang menyatakan

ADE SUKRON

ABSTRAK

Nama : ADE SUKRON
Program Studi : Ilmu Administrasi
Judul : Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi Tahun 2007

Salah satu tugas pemerintah adalah menciptakan pembangunan yang mensejahterakan masyarakat. Dengan berbagai kebijakan dan wewenang yang dimiliki, pemerintah merumuskan, mengimplementasikan dan mengevaluasi segala kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya.

Dalam era otonomi daerah, pemerintah Kota Bekasi membuat kebijakan yang komprehensif dalam meningkatkan kesejahteraan warganya. Salah satu kebijakan yang didesain untuk kesejahteraan masyarakat Bekasi adalah dengan menyelenggarakan Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM). Program yang sudah berjalan sejak tahun 2007 dimaksudkan untuk mensinergikan sumber daya baik dana, tenaga, pemikiran, alat dan lainnya antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat serta stakeholder lainnya guna memperoleh peningkatan kualitas hidup masyarakat.

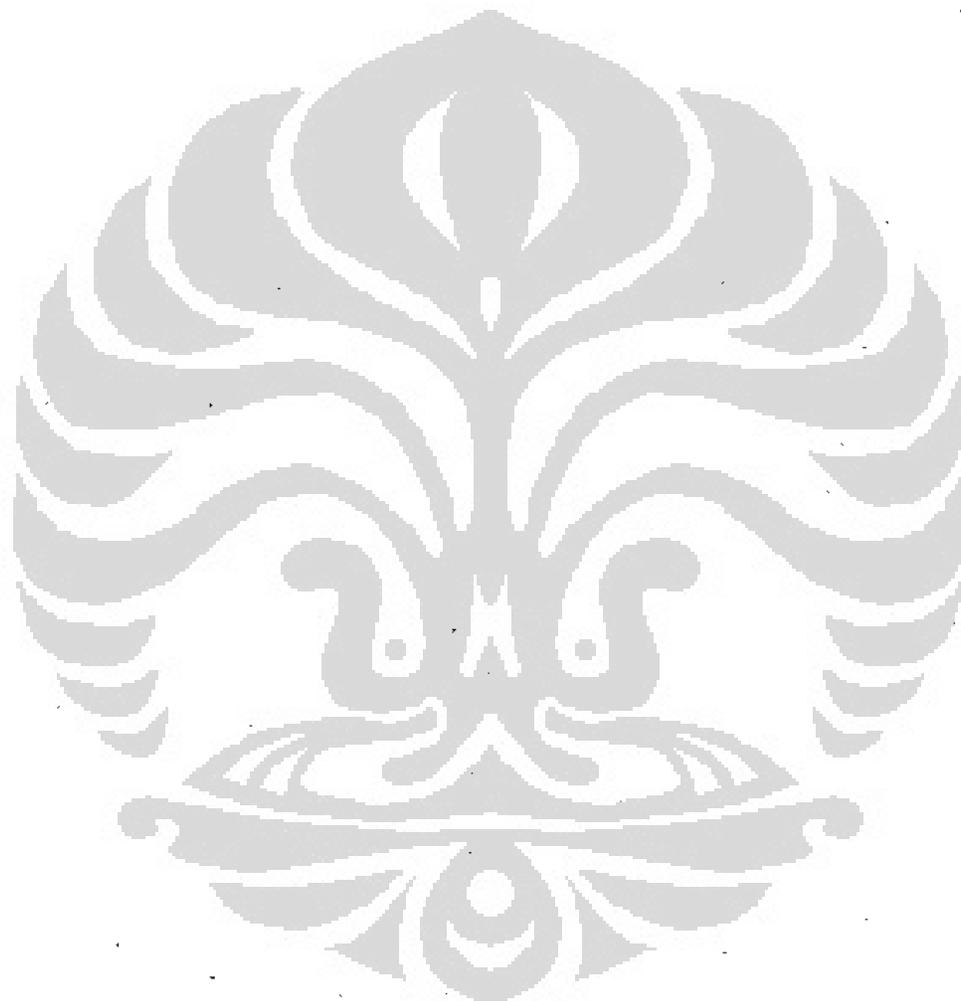
Program PPK IPM di Kota Bekasi didesain untuk pemerataan pendidikan, kualitas pelayanan kesehatan serta kemampuan masyarakat dalam meningkatkan daya beli sebagai roda penggerak perekonomian. Program ini memiliki posisi yang sangat strategis dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Bekasi.

Dalam suatu kebijakan, salah satu faktornya adalah implementasi program. Keberhasilan implementasi program dinilai melalui target yang sesuai dengan harapan. Begitu juga sebaliknya, implementasi yang mengalami hambatan berakibat pada tidak atau kurang maksimalnya kesuksesan sebuah kebijakan, sehingga antara keberhasilan implementasi program dengan hasil akhir yang dicapai akan berbanding lurus pada sistem kebijakan secara keseluruhan.

Penelitian yang difokuskan pada pelaksana (implementor) kebijakan di level operasional (*operational level*) menggunakan dua pendekatan, yakni kuantitatif dan kualitatif ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran tentang faktor-faktor yang mendukung keberhasilan dan kendala dalam implementasi bagi pelaksana yang ditugaskan menjalankan kebijakan tersebut, hasil penelitian menunjukkan bahwa pola komunikasi yang baik dan konsisten serta kesamaan pemahaman antara *Executive level* dengan *operational level* menjadi faktor yang mendukung keberhasilan implementasi program. Dan juga struktur birokrasi serta sikap pelaksana menjadi dua faktor yang tidak kalah penting untuk keberhasilan implementasi kebijakan.

Faktor lain yang menjadi kunci keberhasilan program adalah faktor sumber daya. Dalam faktor ini ada 3 (tiga) komponen yang menjadi ukuran, yakni sumber daya manusia, sumber daya anggaran dan sumber daya sarana. Dari ketiga faktor tersebut, kendala dalam sumber daya anggaran telah mengakibatkan kendala yang cukup berarti dalam implementasi kebijakan. Hal ini tentu saja karena keberadaan anggaran masih menjadi kunci dalam implementasi program apalagi bila diukur dengan ketepatan jadwal pelaksanaan.

Kata Kunci : Kebijakan, Implementasi Kebijakan, pola komunikasi, sumber daya, sikap pelaksana dan struktur birokrasi.



ABSTRACT

Name : ADE SUKRON
Department : Administration Studies
Title : The evaluation of the implementation of the program of the human development of index financial competition (PPK IPM) at Bekasi city in 2007.

One of the government obligations is to create the development which is to give the society prosperous. With the policy and authority in hand, the government plans, do the implementation and evaluated every policy which intends to improve the society prosperous.

In the autonomy era, the government of Bekasi city makes the policy comprehension through improving their societies prosperous. One of policy which is designed to give the prosperous of Bekasi society is operating the program of the human development of index financial competition (PPK IPM). This program has been running in 2007 which is intended to stabilize the source, such as finance, skill, interpretation, things of the government and else. In the sector private and the society and also other stakeholder to get improveness of social life quality.

The PPK IPM program at Bekasi city is deigned to distribute evenly in the education, the serve of social quality and the ability of society in improving in the economic matters. This program has the strategic position to efforts the social prosperous of Bekasi city.

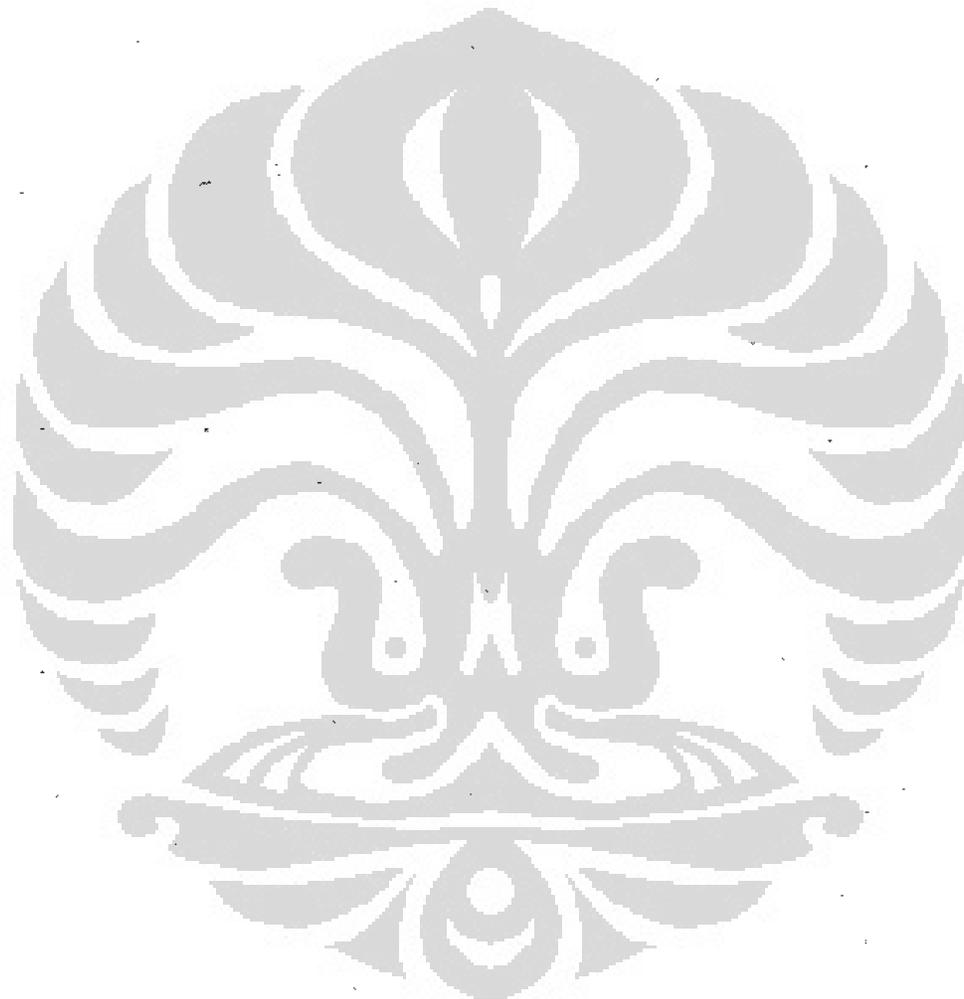
In one policy, one of the factors is the implementation. The successful target in implementation is appraise through the target before. In other words, the obstacle implementation influences the maximal efforts of policy. So that between the successful implementation program and the final things would be compared well as a system policy comprehension.

The observation is focused at implementer policy in the operational level usage two approaches. The Quantitative and qualitative propose to get the view factors which is supported the successful and obstacles implementation of actors who do this policy. The result is showed in the well communication pattern and consistent and also whole understanding between Executive level and Operational level holding the support factors in the implementation program. And then the bureaucracy structural and the behaves actors become the two factors which is the important things to run the successful policy implementation.

The other factor which is the key of success program is resource. In this factor, there are 3 factors component which becomes measure. Here are human resources, tools and financial resources. In those factors, the problem in the financial resources has

affected the obstacle which is enough in the implementation policy. This thing is sure because of the financial still being the key in the implementation program and also controlled with on time.

Keywords: policy, policy implementation, communication pattern, resources, behavior actors, and structural bureaucracy.

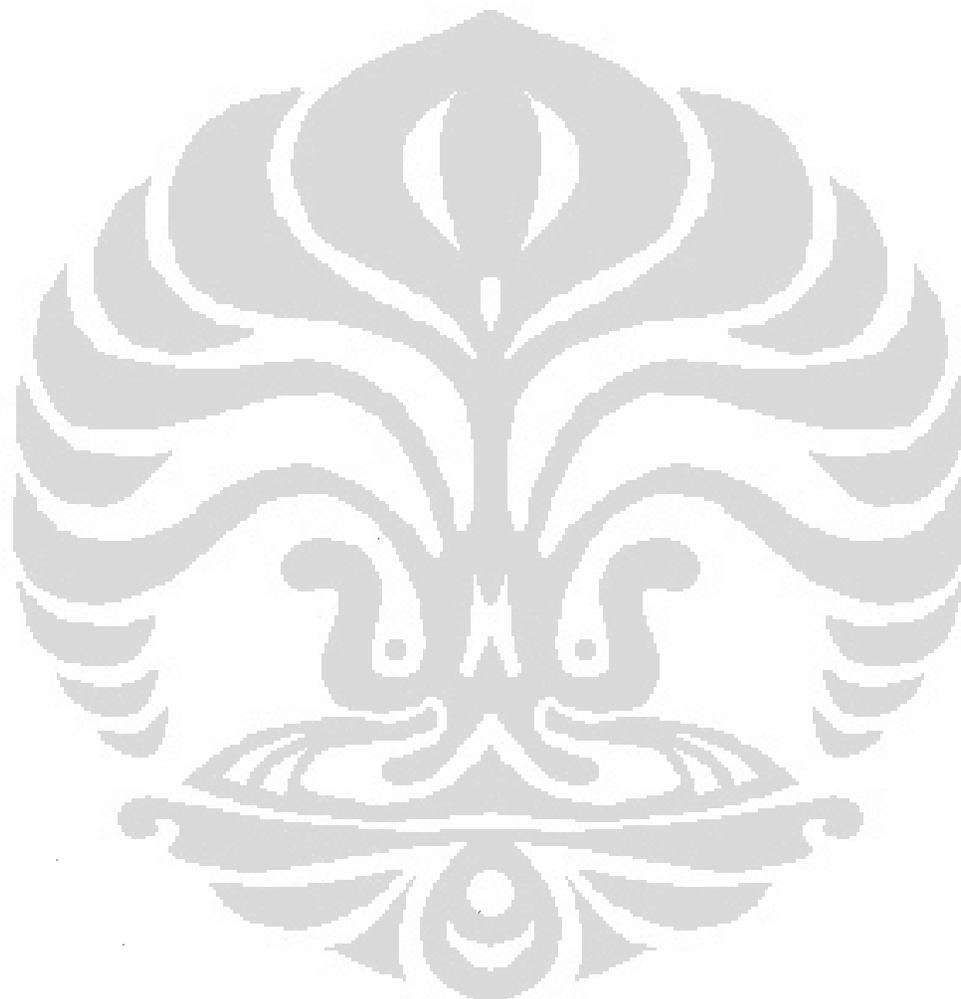


DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PERSEMBAHAN.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	iii
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS.....	iv
HALAMAN PENGESAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	viii
ABSTRAKSI.....	ix
DAFTAR ISI	xi
PENDAHULUAN	1
I.1. Latar Belakang Masalah	1
I.2. Perumusan Masalah dan Pertanyaan Penelitian	4
I.3. Tujuan Penelitian	5
I.4. Signifikansi Penelitian.....	6
I.4. Sistematika Penelitian	6
TINJAUAN LITERATUR	8
2.1. Hakikat Pembangunan	8
2.1.1. paradigma Pembangunan Manusia.....	9
2.2. Kebijakan Publik.....	13
2.2.1. Proses dan Tahapan Kebijakan Publik.....	18
2.3. Implementasi Kebijakan.....	21
2.4. Model Implementasi Kebijakan.....	25
2.4.1. Komunikasi.....	25
2.4.2. Sumber Daya.....	28
2.4.3. Sikap Pelaksana Kebijakan.....	30
2.4.4. Struktur Birokrasi.....	31
2.5. Evaluasi Kebijakan.....	33
2.6. Kajian yang Terkait.....	38

METODE PENELITIAN.....	41
3.1. Pendekatan Penelitian	41
3.2. Jenis Penelitian	41
3.3. Lokasi Penelitian.....	41
3.4. Populasi dan Sampel	42
3.5. Teknik Pengumpulan Data	44
3.6. Pengujian Validitas dan Reliabilitas.....	44
3.7. Teknik Analisis data.....	45
3.8. Kerangka Operasional Penelitian.....	47
PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN.....	49
4.1. Gambaran Wilayah.....	49
4.1.1. Kondisi Geografis.....	49
4.1.2. Kependudukan.....	50
4.1.3. Ketenagakerjaan.....	52
4.1.4. Pendidikan.....	53
4.1.5. Kesehatan.....	54
4.2. Visi dan Misi Kota Bekasi.....	55
4.3. Kiprah Kota Bekasi Dalam Mensejahterakan Masyarakat Melalui PPK- IPM.....	55
4.4. Hasil Data Penelitian.....	64
4.4.1 Gambaran Umum Implementasi Program PPK IPM.....	67
4.4.2. Analisis Implementasi Program Pendanaan Kompetisi dan Akselerasi Menuju Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) pada Tingkat Pelaksana.....	82
4.4.3. Analisa Data Perbandingan.....	93
A. Pola Komunikasi.....	93
B. Sumber Daya.....	95
C. Sikap pelaksana.....	100
D. Birokrasi.....	101
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	104
5.1. Kesimpulan.....	104
5.2. Saran.....	105

DAFTAR PUSTAKA	107
LAMPIRAN-LAMPIRAN.....	110
Lampiran 1. Tabel Ukuran sampel untuk populasi yang telah diketahui jumlahnya....	110
Lampiran 2. Kuesioner.....	111



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan suatu bangsa ditujukan untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya. Hal ini karena pembangunan adalah upaya suatu masyarakat bangsa dalam melakukan perubahan sosial yang besar diberbagai bidang kehidupan ke arah masyarakat yang lebih maju dan baik sesuai dengan pandangan masyarakat bangsa tersebut.

Pembangunan merupakan suatu usaha atau prakarsa, baik masyarakat maupun pemerintah dalam rangka memperbaiki kondisi ekonomi, sosial dan budaya. Effendi mengemukakan (1991:36) pembangunan dapat diartikan sebagai transformasi progresif terhadap struktur sosial, ekonomi dan politik untuk meningkatkan kapasitas dan kesejahteraan masyarakat dalam memenuhi kepentingan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kepentingan mereka. Orientasi pembangunan ini memerlukan dukungan sejumlah infrastruktur, termasuk sistem administrasi yang selalu dinamis dan mampu menyesuaikan diri dengan fungsi dan lingkungan yang selalu berubah.

Dalam konteks pembangunan di Indonesia, berbagai macam kebijakan telah diterapkan untuk meningkatkan pembangunan di Indonesia. Kriteria pengurangan kemiskinan, pemberantasan buta huruf dan peningkatan daya beli masyarakat menjadi prioritas pembangunan. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri), Kredit Usaha Rakyat (KUR), dan lainnya merupakan beberapa program yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Bahkan konsensus nasional untuk

peningkatan pembangunan manusia Indonesia telah dilakukan melalui Kongres Nasional Pembangunan Manusia Indonesia yang dilaksanakan pada bulan November 2006. Kongres tersebut telah menghasilkan dokumen permufakatan pembangunan manusia Indonesia menuju Indonesia yang lebih sejahtera, adil, dan makmur, piagam pembangunan manusia Indonesia, dan rencana aksi nasional pembangunan manusia Indonesia 2006 (Sekretariat TKPK, 2006:2).

Sebagai suatu konsep disadari bahwa pembangunan merupakan konsep yang sarat dengan nilai (*value loaded*), sehingga sejak perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, hingga evaluasi kebijakan bukanlah merupakan persoalan sederhana. Konsekuensi atas konstruksi demikian adalah, sejak awal harus sudah disadari bahwa pembangunan merupakan pilihan yang selalu memiliki karakter multidimensional (Moeljarto T, 1985:16)

Dalam konteks otonomi daerah, maka pembangunan manusia tidak hanya diinisiasi oleh pusat tapi juga daerah dengan amanat yang diberikan memiliki kewajiban untuk mendesain pembangunan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakatnya. Keberhasilan pembangunan manusia suatu daerah ditentukan oleh kualitas tingkat pendidikan, derajat kesehatan, dan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan manusia adalah modal penting dalam membangun daerah, sehingga mendorong pemerintah termasuk pemerintah daerah menaruh perhatian pada belanja untuk membiayai program dan kegiatan yang bertujuan meningkatkan pembangunan manusia. Sebagaimana dikemukakan oleh Hoessein (2001:5) bahwa otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.

Dalam kerangka menjelmakan otonomi daerah di tingkat lokal, pemerintah Kota Bekasi membuat kebijakan yang komprehensif dalam meningkatkan kesejahteraan warganya. Salah satu kebijakan yang didesain untuk kesejahteraan masyarakat Bekasi adalah dengan menyelenggarakan program pendanaan kompetisi indeks pembangunan manusia (PPK IPM). Program yang sudah berjalan sejak tahun 2007 dimaksudkan untuk mensinergikan sumber daya baik dana, tenaga, pemikiran, alat dan lainnya antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat serta stakeholder lainnya guna memperoleh peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK-IPM) adalah salah satu upaya dari pemerintah Kota Bekasi dalam meningkatkan pembangunan manusia dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah Kota Bekasi menyusun program dan kegiatan yang menunjukkan tahapan penanganan permasalahan sesuai jenis dan tingkatan masalah serta kelompok sasaran penerima, yang diharapkan menghasilkan manfaat dalam menurunkan tingkat kemiskinan dan pengangguran Kota Bekasi.

Program PPK IPM di Kota Bekasi didesain untuk pemerataan pendidikan, kualitas pelayanan kesehatan serta kemampuan masyarakat dalam meningkatkan daya beli sebagai roda penggerak perekonomian. Program yang dalam perumusannya melibatkan masyarakat ini memiliki posisi yang sangat strategis dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Bekasi.

Sekalipun program tersebut dapat meningkatkan indeks pembangunan manusia di Kota Bekasi, dalam implementasinya terdapat hambatan yang dihadapi oleh pelaksana. Berdasarkan wawancara awal ditemukan bahwa, implementasi program belum mencapai hasil yang maksimal. Program yang didesain untuk peningkatan pendidikan, kesehatan dan daya beli masyarakat dalam tataran implementasinya sering mengalami hambatan antar instansi. Hambatan program tersebut terjadi karena program PPK IPM merupakan dana hibah yang dikelola oleh satuan teknis yang dalam implementasinya

mempunyai koordinasi dan kerjasama yang baik dengan instansi terkait yang mendukung akselerasi peningkatan Indeks Pembangunan Manusia.

Program yang mensinergikan antara pemerintah daerah, masyarakat dan pihak pengusaha juga dihadapi hambatan efektifitas, dimana harapan pencapaian penyelesaian program tersebut tidak sesuai dengan harus sesuai jadwal, Misalnya, kegiatan pengembangan usaha boneka mengalami hambatan karena pendanaan turun tidak sesuai jadwal sehingga berakibat kurang maksimalnya pencapaian implementasi program.

Dalam suatu kebijakan, salah satu faktornya adalah implementasi program. Keberhasilan implementasi program dinilai melalui target yang sesuai dengan harapan. Begitu juga sebaliknya, implementasi yang mengalami hambatan berakibat pada tidak atau kurang maksimalnya kesuksesan sebuah kebijakan, sehingga antara keberhasilan implementasi program dengan hasil akhir yang dicapai akan berbanding lurus pada sistem kebijakan secara keseluruhan.

Dari hambatan tersebut, peneliti tergerak untuk mengkaji lebih lanjut faktor yang mendukung dan hambatan yang dihadapi dalam implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) di Kota Bekasi, sehingga hasil kajian dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat di masa yang akan datang.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, maka dapat diajukan beberapa pertanyaan yang dijadikan sebagai fokus dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung keberhasilan Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007?

3. Hambatan apa saja yang dihadapi dalam pengimplementasian Program Pendanaan Kompetensi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi?

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan perumusan yang telah disebutkan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses Implementasi Program Pendanaan Kompetensi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 Di Kota Bekasi
2. Menganalisa faktor-faktor yang mendukung keberhasilan implementasi Program Pendanaan Kompetensi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi
3. Mengetahui hambatan yang dihadapi dalam pengimplementasian Program Pendanaan Kompetensi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi.

1.4 Signifikansi Penelitian

Hasil penelitian tentang Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 Di Kota Bekasi:

- a. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai *in put* bagi pemerintah Kotamadya Bekasi dalam perbaikan program.
- b. Menambah kajian tentang pelayanan publik sehingga bermafaat bagi akademisi

1.5 Sistematika Laporan

Hasil penelitian tentang Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 Di Kota Bekasi dituangkan dalam bentuk tesis yang disusun secara sistematis dan logis.

Tesis ini terdiri dari 5 (lima) bab. Tiap bab terdiri dari subbab-subbab dengan rincian sebagai berikut :

Bab I : PENDAHULUAN yang berisi pendahuluan yang mencakup latar belakang, rumusan masalah, tujuan, dan signifikansi hasil penelitian.

Bab II : TINJAUAN LITERATUR. Pada bab ini disajikan berkaitan dengan teori yang berkaitan dengan penelitian, kerangka berfikir dan variabel-variabel yang diteliti dalam tesis ini. Teori-teori yang dikaji dalam penelitian ini antara lain konsep-konsep tentang pembangunan, pengertian kebijakan publik, teori implementasi kebijakan dan evaluasi dalam kebijakan.

Bab III : METODE PENELITIAN. Bab ini merupakan tahapan yang dilakukan secara sistematis didalam melakukan penelitian. Penelitian tesis ini dilakukan dengan menggunakan beberapa konsep yang mencakup jenis dan pendekatan penelitian, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data dan rencana analisis data, operasionalisasi konsep, serta penyusunan instrumen pengumpulan data penelitian.

Bab IV : PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN. Bab ini berisi gambaran umum obyek pengamatan yang berisi tentang gambaran kota Bekasi, struktur organisasi pelaksana kebijakan, Tugas Pokok dan Fungsi, dan gambaran program PPK IPM di Kota Bekasi. Dan juga pada bab ini dipaparkan tentang hasil penelitian yang telah dioleh melalui metodologi yang telah ditentukan untuk kemudian ditampilkan sebagai hasil dari penelitian yang dilakukan

Bab V : KESIMPULAN DAN SARAN. Bab penutup ini berisi jawaban atas pertanyaan penelitian yang selanjutnya dijadikan sebagai simpulan. Sementara itu, saran merupakan jawaban nyata terhadap pemecahan masalah atas pertanyaan-pertanyaan penelitian.

BAB II

TINJAUAN LITERATUR

2.1. Hakikat Pembangunan

Pembangunan adalah karya terstruktur yang mempunyai implikasi luas terhadap kualitas hidup manusia. Hal ini karena konstruksi pembangunan terdiri atas serangkaian aktivitas yang direncanakan untuk memajukan kondisi kehidupan manusia. Hal ini yang dimaksud oleh Abidin (2008:34), bahwa tujuan pembangunan adalah mewujudkan masa depan manusia yang lebih baik daripada sebelumnya, dalam arti lebih sejahtera, lebih bermartabat, dan lebih mandiri.

Hakikat pembangunan dalam landasan teologi dititikberatkan kepada sumber daya manusia itu sendiri yakni perubahan yang lebih baik dari sebelumnya (*walal akhiratu khairullaka minal ula*, QS:93:4). Landasan tersebut menempatkan pembangunan dalam posisi yang dinamis, artinya pembangunan tersebut tidak berada sebagai sesuatu yang tetap, tetapi berada dalam posisi yang selalu berubah secara terus menerus (*sustainable change*).

Analogi ini menyiratkan bahwa karya terstruktur yang dilakukan melalui pembangunan dalam berbagai bidang kehidupan selama ini, ternyata telah mengantarkan bangsa Indonesia memasuki millenium ketiga dengan berbagai konsekuensinya. Hingga saat ini, bangsa Indonesia masih tetap dihadapkan pada permasalahan kemiskinan, keterlantaran, keterbelakangan dan tindak kekerasan, dan juga belum sepenuhnya terjangkau oleh proses pembangunan kesejahteraan sosial.

Pembangunan merupakan suatu usaha atau prakarsa, baik masyarakat maupun pemerintah dalam rangka memperbaiki kondisi ekonomi, sosial dan

budaya. Effendi mengemukakan (1991:36) pembangunan dapat diartikan sebagai transformasi progresif terhadap struktur sosial, ekonomi dan politik untuk meningkatkan kapasitas masyarakat dalam memenuhi kepentingan saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kepentingan mereka. Orientasi pembangunan ini memerlukan dukungan sejumlah infrastruktur, termasuk system administrasi yang selalu dinamis dan mampu menyesuaikan diri dengan fungsi dan lingkungan yang selalu berubah.

2.1.1 Paradigma Pembangunan Manusia

Pada masa lalu banyak Negara berkembang yang mengutamakan pembangunan ekonomi dan mempercayai teori “menetes ke bawah” atau *trickle down effect*. Teori “menetes ke bawah” mengasumsikan bahwa pembangunan akan secara langsung berdampak pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan penyerapan tenaga kerja (Sulistiyastuti, 2007:164).

Dalam proses pembangunan, menurut Tjokroamidjojo (1988:15) terdapat 5 (lima) dimensi. *Pertama*, adalah kesejahteraan ekonomi, terutama indikator pertumbuhan ekonomi, karena lebih mudah dihitung (*quantifiable*). Ukuran-ukuran seperti produksi nasional, laju pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, keadilan sosial ekonomi, tingkat keterpaduan ekonomi, tingkat harapan hidup, perluasan kesempatan belajar dan lain-lain. Dimensi *kedua*, transformasi sosial dari masyarakat tradisional ke arah masyarakat yang maju (*modern*). Dalam transformasi sosial ke arah modernisasi ini tidak hanya diukur dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, tetapi juga perubahan nilai-nilai sosial. Dimensi *ketiga*, pembangunan bangsa (*nation building concept*). Disini dapat dilihat dari arah perkembangan masyarakat yang belum bersatu menuju masyarakat yang mempunyai tujuan yang sama yaitu pembangunan bangsa seutuhnya. Proses integrasi nasional dengan mengembangkan kepribadian, ideologi dan wawasan kebangsaan, termasuk

integrasi, stabilitas dan partisipasi politik. Dimensi *keempat*, menempatkan antara manusia dan lingkungannya, dalam proses pembangunan. Manusia mengolah lingkungan dan sumber daya alam yang terbatas untuk pembangunan. Negara-negara baru berkembang mengalami masalah lingkungan karena justru adanya kemiskinan dan keterbelakangan yang harus ditanggulangi dengan pembangunan. Dimensi *kelima*, adalah manusia sebagai pusat perhatian proses pembangunan. Proses pembangunan bertujuan agar manusia lebih dapat melakukan pembangunan diri seutuhnya menuju transformasi sosial yaitu pembangunan kualitas diri dan kualitas hidup dan kehidupan.

Upaya untuk mewujudkan pembangunan manusia seutuhnya (*the great society*) tidak terletak pada "seberapa banyak" (*quantity of life*) akan tetapi "seberapa baik" (*quality of life*) dan tidak mempersoalkan kuantitas barang yang dimiliki oleh masyarakat akan tetapi mengutamakan pada "kualitas hidup" manusia secara berkesinambungan (Tjokrowinoto, 2006: 27). Kualitas hidup tersebut harus mencakup tiga komponen yaitu penopang hidup (*life-sustenance*), harga diri (*self-esteem*), dan kebebasan (*freedom*).

Mahbub ul Haq, ekonom berkebangsaan Pakistan membuat refleksi mendalam tentang paradigma pembangunan Barat yang sangat materialistik, yang serta-merta diterapkan di negara-negara berkembang. Paradigma pembangunan barat yang materialistik itu mengukur pencapaian hasil pembangunan hanya dari aspek fisik semata, yang dikuantifikasi dalam perhitungan matematik dan angka statistik. Hasil pembangunan adalah deretan simbol-simbol numerikal dalam tabel dan grafik, yang melambangkan suksès pencapaian dimensi fisik dan materi. Tak heran, bila paradigma ini cenderung mengabaikan dimensi manusia sebagai subyek utama pembangunan dan menegasikan harkat dan martabat kemanusiaan yang paling hakiki. Haq menuangkan hasil renungannya itu dalam buku terkenal berjudul, yang sekaligus menandai pergeseran paradigma pembangunan dari "*national*

income accounting" ke "*people-centered policy*." Haq (1995) mengungkapkan rumusan paradigma itu:

"The human development paradigm is concerned both with building up human capabilities through investment in people and with using those human capabilities fully through an enabling framework for growth and employment." Paradigma pembangunan manusia sangat erat kaitannya dengan pembangunan etos kerja manusia secara keseluruhan baik melalui kemampuannya dalam berinvestasi terhadap masyarakat maupun melalui cara berpikir mereka yang memungkinkan untuk pertumbuhan dan pekerjaan manusia.

Secara konvensional, paradigma tersebut mengarah pada pembangunan daya manusia yang diartikan sebagai investasi *human capital* yang harus dilakukan sejalan dengan investasi *physical capital*. Cakupan pembangunan sumber daya manusia ini meliputi pendidikan dan latihan, kesehatan, gizi, penurunan fertilitas, dan pengembangan entrepreneurial yang kesemuanya bermuara pada peningkatan produktivitas manusia (Tjokrowinoto, 2007:24).

Paradigma ini mempunyai empat komponen esensial. *Pertama*, kesetaraan yang merujuk pada kesamaan dalam memperoleh akses ke sumber daya ekonomi dan politik yang menjadi hak dasar warga negara. Ini mensyaratkan sejumlah hal yaitu: (i) distribusi aset-aset ekonomi produktif secara adil; (ii) distribusi pendapatan melalui perbaikan kebijakan fiskal; (iii) menata kredit perbankan untuk memberi kesempatan bagi kelompok kecil dan menengah dalam mengembangkan usaha; (iv) menata sistem politik demokratis guna menjamin hak dan kebebasan politik; (v) menata sistem hukum guna menjamin tegaknya keadilan.

Kedua, produktivitas yang merujuk pada usaha-usaha sistematis yang bertujuan meningkatkan kegiatan ekonomi. Upaya ini mensyaratkan investasi di bidang sumber daya manusia, infrastruktur, dan finansial guna mendukung pertumbuhan ekonomi, yang berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Agar kapasitas produksi bisa maksimal, maka investasi harus

lebih difokuskan pada upaya peningkatan mutu SDM, yang ditandai oleh peningkatan pengetahuan dan keterampilan serta penguasaan teknologi. SDM berkualitas memainkan peranan sentral dalam proses pembangunan suatu bangsa.

Ketiga, pemberdayaan yang merujuk pada setiap upaya membangun kapasitas masyarakat dengan cara melakukan transformasi potensi dan kemampuan, sehingga mereka memiliki kemandirian, otonomi, dan otoritas dalam melaksanakan pekerjaan dan mengatasi permasalahan sosial. Dalam konteks ini, pembangunan menempatkan manusia sebagai pusat segala perhatian yang bertujuan bukan saja meningkatkan pertumbuhan dan pendapatan, melainkan juga memperluas pilihan-pilihan publik (*public choices*) sehingga manusia mempunyai peluang mengembangkan segenap potensi yang dimiliki.

Keempat, berkelanjutan yang merujuk pada strategi dalam mengelola dan merawat modal pembangunan: fisik, manusia, finansial, dan lingkungan agar bisa dimanfaatkan guna mencapai tujuan utama pembangunan: kesejahteraan rakyat. Untuk itu, penyegaran, pembaruan, dan pelestarian modal pembangunan sangat penting dan perlu guna menjaga kesinambungan proses pembangunan di masa depan

Dari paradigma tersebut, maka muncul istilah Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang merupakan indeks komposit yang digunakan untuk mengukur pencapaian rata-rata suatu negara/wilayah dalam tiga hal mendasar pembangunan manusia, yaitu: lama hidup, yang diukur dengan angka harapan hidup ketika lahir; pendidikan yang diukur berdasarkan rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas; dan standar hidup yang diukur dengan pengeluaran per kapita yang telah disesuaikan menjadi prioritas daya beli.

Dengan ukuran yang telah ditetapkan dan dijadikan standar dalam mengukur kemampuan Negara di bidang peningkatan pembangunan manusia,

maka pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan partisipatif yang berpihak pada rakyat. Pembangunan yang berprinsip pada ukuran HDI menjadikan kebijakan yang diciptakan harus merupakan kebijakan yang efektif, efisien tepat sasaran dan tentu saja menghasilkan kemajuan bagi pembangunan sumber daya masyarakat.

Dalam hal ini lah, Tjokrowinoto menyatakan (2007:79) administrasi kebijakan publik atau administrasi Negara memiliki peran yang signifikan. Peran kebijakan publik menciptakan *delivery mechanism* yang bukan hanya dapat menjangkau rakyat sebanyak mungkin melainkan juga mempunyai kualitas pelayanan yang cukup baik. Dalam hal ini tentu kualitas cakupannya meliputi bidang kesehatan, pendidikan, nutrisi, lingkungan dan sebagainya. Peran kebijakan publik dalam pembangunan kualitas manusia non-fisik dapat digeneralisir untuk menciptakan *millineu* yang memungkinkan berfungsinya *reward and punishment system* yang dapat membentuk jati diri yang berkualitas, karena jati diri terbentuk melalui proses sosialisasi dan interaksi.

2.2. Kebijakan Publik

Kebijakan merupakan salah satu bentuk rencana dan sebagai keputusan untuk masa yang akan datang. Kebijakan dibuat untuk menjadi landasan suatu organisasi dalam mencapai tujuannya. Tentunya definisi kebijakan menjadi landasan awal untuk dapat mengetahui lebih jauh konsep tentang kebijakan publik.

Untuk memahami secara mendalam pengertian dari kebijakan publik, perlu diuraikan terlebih dahulu beberapa pengertian dan pandangan dari berbagai pakar ilmu kebijakan mengenai terminologi ini. Menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kebijakan dijelaskan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak.

Menurut Anderson (1974:4) kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud, yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Konsep kebijakan ini dianggap tetap karena memusatkan perhatian pada apa yang sebenarnya dilakukan dan bukan pada apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Selain itu, konsep ini juga membedakan kebijakan dari keputusan yang merupakan pilihan di antara berbagai alternatif yang ada.

Mustopadidjaja (1992: 16) menjelaskan bahwa istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya dengan tindakan dan kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya. Kebijakan tersebut biasanya dituangkan dalam bentuk peraturan.

Parsons mengutip pendapat Hogwood dan Gunn (2005:15) menyebutkan 10 penggunaan istilah kebijakan dalam pengertian modern, yaitu: (a) sebagai label untuk sebuah bidang aktivitas, (b) sebagai ekspresi tujuan umum atau aktivitas negara yang diharapkan, (c) sebagai proposal spesifik, (d) sebagai keputusan pemerintah, (e) sebagai otorisasi formal, (f) sebagai sebuah program, (g) sebagai output, (h) sebagai hasil (*outcome*), (i) sebagai teori atau model, (j) sebagai sebuah proses.

Merujuk definisi kebijakan yang diberikan oleh Anderson, konsep kebijakan publik ini kemudian mempunyai beberapa implikasi. Pertama, titik perhatian dalam membicarakan kebijakan publik berorientasi pada maksud atau tujuan dan bukan perilaku secara serampangan. Kebijakan publik secara luas dalam sistem politik modern bukan sesuatu yang terjadi begitu saja, melainkan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat di dalam sistem politik. Kedua, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. Suatu kebijakan mencakup tidak hanya keputusan untuk menetapkan undang-undang mengenai suatu hal, tetapi juga keputusan-keputusan beserta dengan pelaksanaannya. Ketiga, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh

pemerintah dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. Keempat, kebijakan publik mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu.

Kebijakan publik dalam kepustakaan internasional disebut sebagai *public policy*. Istilah kebijakan secara luas dipergunakan dalam kaitannya dengan kegiatan-kegiatan pemerintah sebagai pedoman bertindak serta perilaku negara pada umumnya. Jetnodiprodo (1988: 8) berpendapat bahwa kebijakan adalah ketetapan ataupun ketentuan-ketentuan yang diterbitkan oleh pejabat dari instansi yang berwenang, yang berfungsi sebagai pedoman, pegangan, petunjuk, dan bimbingan untuk mewujudkan suatu kesepahaman dan kecocokan tentang tindakan, langkah-langkah, dan cara-cara yang harus ditempuh serta sumber-sumber dan waktu yang harus dipergunakan dalam rangka melaksanakan rangkaian kegiatan dari sekelompok manusia yang terorganisasi sehingga terjadi dan terpelihara dinamika dan gerak langkah yang terpadu, searah dan seirama bagi tercapainya tujuan dan sasaran yang sudah ditetapkan.

Dwidjowijoto (2003:4) secara sederhana merumuskan definisi kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah. Definisi yang diberikan ini mengutip pendapat Thomas Dye (1976:1) "*anything a government chooses to do or not to do*". Hal ini menunjukkan bahwa Dye lebih cenderung mengatakan bahwa proses pembuatan kebijakan publik merupakan pilihan (Howlett and Ramesh, 1955:5). Dye menegaskan bahwa ada dua hal yang menggaris bawahi sebuah kebijakan publik. Pertama yang membuat kebijakan adalah pemerintah. Kedua kebijakan publik merupakan sebuah pilihan yang fundamental dari bagian pemerintah untuk bertindak atau tidak berbuat.

Paparan di atas menjelaskan pendefinisian kebijakan publik dari kerangka managerial. Dimana kebijakan publik selanjutnya masuk ke dalam wilayah administrasi yang tentunya mengukur efisiensi, efektifitas dan ekonomi.

Amir Santoso (1993: 4-5), membandingkan berbagai definisi mengenai *Public Policy* yang telah dikemukakan oleh para ahli dengan memberikan kesimpulan bahwa pada dasarnya pandangan mengenai kebijakan publik dapat dibagi ke dalam dua wilayah kategori. *Pertama*, pendapat ahli yang menyamakan kebijakan publik dengan tindakan-tindakan pemerintah. Para ahli dalam kelompok ini, mempunyai kecenderungan bahwa semua tindakan pemerintah dapat disebut sebagai kebijakan publik. Sedangkan pandangan yang kedua menurut Amir santoso adalah cenderung kepada implementasi dari kebijakan. Para ahli dalam kategori ini terbagi dalam dua kubu, yakni mereka memandang kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan pemerintah mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu, dan mereka memandang kebijakan publik sebagai memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.

Ada tiga hal penting dalam pemahaman kebijakan publik menurut Dwidjowijoto (2003:4); kebijakan publik terbagi atas perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Setiap hal di dunia pasti ada tujuannya. Demikian pula kebijakan publik, hadir dengan tujuan tertentu yaitu untuk mengatur kehidupan bersama, seperti mencapai tujuan misi dan visi bersama yang telah disepakati. Lebih lanjut Dwidjowijoto (2003: 63) berpendapat, kebijakan publik memiliki dua jenis karakter, yaitu:

1. Regulatif versus deregulatif; atau restriktif versus non-restriktif;
2. Alokasi versus distributif/redistributif.

Kebijakan jenis pertama adalah kebijakan yang menetapkan hal-hal yang dibatasi dan hal-hal yang dibebaskan dari pembatasan-pembatasan. Sebagian besar kebijakan publik berkenaan dengan hal-hal yang regulatif/restruktif dan deregulatif/non restruktif. Kebijakan ini biasanya berupa kebijakan-kebijakan alokatif dan distributif. Kebijakan ini biasanya berupa kebijakan-kebijakan yang berkenaan dengan anggaran atau keuangan publik.

Lain halnya dengan Anderson (1969: 4-5) memberikan konsep kebijakan publik dengan beberapa implikasi, yaitu, *Pertama*, kebijakan publik dapat

dititikberatkan kepada maksud dan tujuan secara serampangan. *Kedua*, kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang tersendiri. *Ketiga*, kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengendalikan inflasi, atau mempromosikan perumahan rakyat dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah. *Keempat*, kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif, secara positif, kebijakan mungkin mencakup bentuk tindakan pemerintah yang jelas untuk mempengaruhi suatu masalah tertentu. Secara negatif, kebijakan mungkin mencakup suatu keputusan oleh pejabat-pejabat pemerintah, tetapi tidak untuk mengambil tindakan dan tidak untuk melakukan sesuatu mengenai suatu persoalan yang memerlukan keterlibatan pemerintah.

Dari berbagai macam definisi tentang kebijakan publik, Dwidjowijoto (2006:23) membuat rumusan pemahaman tentang kebijakan publik. *Pertama*, kebijakan publik adalah kebijakan yang dibuat oleh administrator Negara, atau administrator publik. Jadi kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan dan yang tidak dikerjakan oleh pemerintah. *Kedua*, kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan orang seorang atau golongan. *Ketiga*, dikatakan sebagai kebijakan publik jika manfaat yang diperoleh masyarakat yang bukan pengguna langsung dari produk yang dihasilkan jauh lebih banyak atau lebih besar dari pengguna langsungnya.

Kebijakan publik merupakan respon terhadap masalah yang dihadapi oleh publik. Masalah publik merupakan faktor kunci dalam pembuatan sebuah kebijakan. Masalah publik harus dapat diterjemahkan menjadi permasalahan kebijakan. Permasalahan kebijakan adalah konstruksi pikiran yang dikonseptualisasikan dan keadaan spesifik masalah dengan model kebijakan berdasarkan hirarki dalam pengambilan keputusan, yaitu tiga tingkatan yang

berkaitan dengan proses penyusunan kebijakan; *Policy level, organizational level, dan operational level* (Bromley,1989:34).

Ada beberapa aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan yang dikelompokkan dalam dua kelompok. Kelompok pertama merupakan kelompok resmi yang termasuk dalam struktur birokrasi yaitu; Badan pemerintahan (agen-agen pemerintah), Presiden selaku lembaga eksekutif, Mahkamah Agung selaku lembaga yudikatif dan DPR selaku lembaga legislatif. Kedua, kelompok tidak resmi yang termasuk didalamnya adalah kelompok-kelompok kepentingan seperti LSM atau NGO, partai politik dan warga negara secara individu.

2.2.1. Proses dan Tahapan Kebijakan Publik

Dalam membahas proses terbentuknya kebijakan publik, Younis (1990: 3) membagi kebijakan publik dalam 3 tahapan: tahap formasi dan design kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Sedangkan Gortner (1984:30-40) menjelaskan, terdapat lima tahap dalam proses terjadinya kebijakan publik: (1) identifikasi masalah, (2) formulasi, (3) legitimasi, (4) aplikasi dan (5) evaluasi. Sedangkan Starling (1979:13) secara lebih rinci menjelaskan lima proses terjadinya kebijakan publik: 1) *Identifications of needs* yaitu mengidentifikasi kebutuhan masyarakat dalam pembangunan dengan mengikuti beberapa criteria antara lain: menganalisa data, sample, data statistik, model-model simulasi, analisis sebab akibat, dan teknik peramalan 2) formulasi usulan kebijakan yang mencakup faktor-faktor strategis, alternatif yang bersifat umum, kemantapan teknologi dan analisis dampak lingkungan 3) adopsi yang mencakup analisis kelayakan politik, gabungan beberapa teori politik dan teknik-teknik penganggaran 4) pelaksanaan program yang mencakup organisasinya, model penjadualan, penjabaran keputusan, dan scenario pelaksanaan 5) evaluasi, yang mencakup penggunaan metode eksperimental, sistem informasi, audit dan evaluasi mendadak atau sidak.

Dari segi struktur, Abidin (2002 : 44-45) mengemukakan terdapat lima unsur kebijakan. Pertama, tujuan kebijakan. Suatu kebijakan akan dibuat karena ada tujuan yang ingin dicapai. Tanpa ada tujuan tidak perlu ada kebijakan. Dengan demikian, tujuan menjadi unsur pertama dari suatu kebijakan. Tujuan yang baik sekurang-kurangnya memenuhi empat kriteria: diinginkan untuk dicapai, rasional atau realistis (*rational or realistic*), jelas (*clear*), dan berorientasi ke depan (*future oriented*).

Kedua, masalah. Masalah merupakan unsur yang sangat penting dalam kebijakan. Kesalahan dalam menentukan masalah secara tepat dapat menimbulkan kegagalan total dalam seluruh proses kebijakan. Tidak ada artinya suatu cara atau metode yang baik untuk pemecahan suatu masalah kebijakan kalau pemecahannya dilakukan bagi masalah yang tidak benar.

Ketiga, tuntutan. Tuntutan masyarakat muncul karena salah satu dari dua sebab. Pertama, karena terabaikannya kepentingan suatu golongan dalam proses perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat pemerintah dirasakan tidak memenuhi atau merugikan kepentingan mereka. Kedua, karena munculnya kebutuhan baru setelah suatu tujuan tercapai atau suatu masalah terpecahkan. Keempat, dampak atau outcome. Dampak merupakan tujuan lanjutan yang timbul sebagai pengaruh dari tercapainya suatu tujuan.

Model proses kebijakan yang dikonsepsikan atau dirumuskan secara sederhana. Konsep ini adalah hasil "ramuan" para ilmuwan untuk mempermudah analisis terhadap problem-problem sosial. Masalah-masalah itu diidentifikasi kemudian dicari jalan pemecahan sehingga memberikan "jalan keluar", meski tidak menyelesaikan semua persoalan.

Gagasan mengenai model proses kebijakan yang bertahap pertama kali dikemukakan oleh Lasswell. Upaya ini merupakan usaha untuk membuat suatu konsepsi preskriptif multidisiplin dan ilmu pengetahuan kebijakan. Menurut Lasswell, suatu model proses kebijakan terdiri dari tujuh tingkat: keterangan fakta-fakta (*intelligence*), promosi (*promotion*), ketentuan-ketentuan

(*prescription*), menyampaikan pokok-pokok masalah (*invocation*), penerapan (*application*), akhir pencapaian (*termination*), dan penilaian (*appraisal*) atau evaluasi.

Tokoh-tokoh seperti Brewer dan deLeon (1983), May dan Wildavsky (1978), Anderson (1975), dan Jenkin (1978) adalah orang-orang yang mengadopsi konsep-konsep. Seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan, kini tingkatan-tingkatan dalam proses kebijakan dirumuskan dalam beberapa kategori, yaitu: agenda setting, *policy formulation*, pengambilan keputusan, (*decision making*), penerapan (*implementation*), dan evaluasi (*evaluation*).

Secara umum dan kini banyak digunakan oleh para ilmuwan, tahapan-tahapan pembuatan kebijakan itu melalui beberapa tahap berikut: Pertama, agenda setting. Tahapan ini adalah tahap pengenalan atau pemilihan isu. Pengenalan masalah itu bisa karena tuntutan masyarakat atau pemerintah sendiri yang membuat masalah. Masalah-masalah itu kemudian dirinci dan diidentifikasi sehingga akan tampak "inti masalahnya".

Kedua, formulasi kebijakan dan pembuatan keputusan. Setelah ada masalah yang jelas, maka usulan atau tuntutan itu ditransformasikan ke dalam program pemerintah. Dalam tahap formulasi dan adopsi kebijakan, masalah harus didefinisikan secara objektif, sehingga jelas apa yang hendak dicapai oleh suatu kebijakan dan alternatif apa yang bisa dipertimbangkan? Dalam formulasi terdapat sintesa alternatif-alternatif pemecahan masalah. Hal ini merupakan aktivitas konseptual dan teoritis. Dalam konteks ini, pertanyaan pokoknya berkaitan dengan sifat masalah dan tidak pada pemilihan arah tindakan yang dapat memberi sumbangan pada pemecahan masalah. Hal yang harus dipertimbangkan adalah: dapatkan kita mengidentifikasi tujuan secara benar dan apakah kita memecahkan masalah yang dirumuskan secara salah?.

Ketiga, penerapan kebijakan. Penerapan berarti pelaksanaan kebijakan dalam memecahkan masalah yang dihadapi. Pada tahap ini, selain pelaksanaan, juga harus ada pengendalian arah tindakan kebijakan sampai dicapainya hasil

kebijakan. Penerapan pada dasarnya merupakan aktivitas praktis, yang berbeda dari formulasi kebijakan yang bersifat teoritis. Hal-hal yang harus diperhatikan adalah (a) spesifikasi program secara detil, menyangkut siapa pelaksananya dan bagaimana menginterpretasikan program tersebut, (b) alokasi sumberdaya, meliputi bagaimana mendistribusikan biaya dan siapa yang melaksanakan program, dan (c) organisasi atau unit mana yang mendapat perintah untuk melaksanakan program itu.

Keempat, evaluasi dan terminasi. Penentuan kebijakan diandaikan dapat memberi masukan terhadap pemecahan masalah. Evaluasi merupakan salah satu cara untuk menilai keberhasilan atau dampak dari suatu kebijakan. Misalnya, apakah kebijakan itu tepat sasaran atau masalah baru apa yang timbul kemudian.

Pada dasarnya, siklus kebijakan berarti proses yang terus menerus akan berlangsung tanpa ujung. Suatu kebijakan ditempuh akan menimbulkan masalah baru. Jika masalah baru itu dipecahkan, maka akan timbul masalah baru lagi. Begitu seterusnya.

2.3. Implementasi Kebijakan

Salah satu tahap dalam kebijakan adalah implementasi kebijakan (*policy Implementation*) yang merupakan suatu tahap dimana kebijakan yang telah diputuskan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi tertentu dengan memaksimalkan segala sumber daya yang ada. Dalam implementasi kebijakan aktor, organisasi, prosedur dan teknik dipakai secara bersama dan simultan untuk menjalankan kebijakan agar dampak dan tujuan kebijakan dapat diperoleh. Suatu kebijakan harus diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan, menurut Lester and Stewart (2000:104-105), dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan tahap dari proses kebijakan segera setelah penetapan peraturan atau perundang-undangan. Implementasi dipandang secara luas mempunyai makna pelaksanaan undang-undang dimana

berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya meraih tujuan kebijakan atau program. Implementasi pada sisi yang lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*).

Suatu program kebijakan hanya akan menjadi catatan-catatan elit jika program tersebut tidak diimplementasikan. Oleh karena itu, keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi yang memobilisasi sumberdaya manusia dan finansial.

Implementasi berkenaan dengan kegiatan yang diarahkan untuk realisasi kebijakan, dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, interpretasi, dan menerapkan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik. Hal ini karena suatu program perlu diimplementasikan untuk mengetahui dampak dan tujuan yang diinginkan.

Edwards III (1980:1) menjelaskan implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran kebijakan, kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan walaupun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sebaliknya, suatu kebijakan yang cemerlang mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Menurut Dwidjowijoto (2003:158) bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan (*policy implementation*) pada dasarnya merupakan kegiatan praktis, yang dibedakan dari formulasi kebijakan, yang pada dasarnya bersifat teoritis. Implementasi kebijakan berarti pelaksanaan dan pengendalian arah tindakan kebijakan sampai tercapainya hasil kebijakan itu sendiri (Dunn,2003:80). Dengan kata lain, implementasi kebijakan merupakan tatanan praktis dari sebuah kebijakan. Setidaknya terdapat lima bagian yang dapat diajukan untuk dinilai atau dievaluasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan suatu kebijakan publik, yaitu *output* kebijakan atau keputusan dari badan pelaksana, dampak nyata keputusan dari badan pelaksana, dan evaluasi kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang biasanya bersifat politis, baik untuk perbaikan ataupun penyempurnaan pelaksanaan kebijakan (Wahab,1990:80).

Van Mater dan van Horn (1975:447) menguraikan batasan implementasi sebagai berikut:

"Policy implementation encompasses those actions by public and private individuals (groups) that are directed at the achievement of objectives set forth in prior policy decisions. This include both one time efforts to transform decision into operational terms, as well as continuing efforts to achieve the large and small changes mandated by policy decisions".

Lebih sederhananya bahwa implementasi kebijakan menekankan pada suatu tindakan, baik yang dilakukan oleh pihak pemerintah maupun maupun individu yang dititikberatkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan sebelumnya. Pada suatu saat tindakan-tindakan ini, berusaha mentransformasikan keputusan-keputusan menjadi pola-pola operasional serta melanjutkan usaha-usaha tersebut untuk mencapai perubahan, baik besar maupun kecil yang telah diamanatkan oleh keputusan-keputusan kebijakan tersebut.

Sedangkan Mazmanian dan Sabatier (1983:4) menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan bahwa:

"To understand what actually happens after a program is enacted or formulated is the subject of policy implementation. Those events and activities that occur after the issuing of authoritative public policy directives, which include both the effort to administer and the substantive impacts on people and events"

Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan atau dirumuskan. Pemahaman tadi mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan untuk menimbulkan dampak yang nyata pada masyarakat dan kejadian-kejadian.

Dengan bertumpu pada pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber yang termasuk manusia, dana, dan kemampuan organisasional yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta. Proses tersebut dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat kebijakan. Sementara itu, pelaksanaan kebijakan merupakan suatu proses usaha untuk mewujudkan suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam realita nyata. Pelaksanaan kebijakan merupakan suatu kegiatan untuk menimbulkan hasil (*outputs*), dampak (*impacts*), yang dapat dinikmati oleh kelompok sasaran.

Aktivitas implementasi kebijakan yang dapat diterapkan secara praktis menurut Jones dalam Gaffar (1997) dapat dibagi menjadi tiga macam yaitu:

1. *Organisation; The establishment or rearrangement of resources, units, and methods for putting a policy into effect.*
2. *Interpretation; The translation of language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives .*
3. *Application; The routine provision of service, payments, or other agree upon objectives or instruments.*

2.4. Model Implementasi Kebijakan Publik

Studi implementasi kebijakan adalah salah satu tahap kebijakan publik, antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang telah direncanakan dengan sangat baik, mungkin juga akan menemukan kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan.

Implementasi kebijakan yang efektif dipengaruhi oleh empat faktor yang bekerja secara simultan dan berinteraksi satu sama lain untuk mendukung atau menghambat implementasi kebijakan (Edwards III, 1980:9 -10). dimana keempat faktor tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain, karena merupakan sebuah kesatuan yang utuh. Keempat faktor itu adalah :

2.4.1. Komunikasi

Hal terpenting bagi efektifitas implementasi kebijakan adalah bahwa pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan. Sebelum dilaksanakan, keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personel yang tepat. Oleh karena itu, komunikasi yang digunakan harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perlu adanya petunjuk pelaksanaan yang jelas agar suatu kebijakan dapat dipahami sehingga untuk selanjutnya kebijakan itu dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya. Di samping itu, para pelaksana akan leluasa menerapkan pandangan-pandangan mereka sendiri pada implementasi kebijakan walaupun pandangan itu mungkin berbeda dengan pandangan lain yang menjadi acuan (Edward III, 1980)

Ada tiga faktor yang mempengaruhi proses komunikasi kebijakan, yaitu:

a. Penyaluran komunikasi

Sebelum suatu keputusan diimplementasikan, harus disadari bahwa keputusan telah dibuat, juga telah dikeluarkan perintah untuk melaksanakan keputusan itu. Akan tetapi, sering terjadi bahwa keputusan itu tidak diindahkan atau ada kesalahpahaman terhadap keputusan yang telah dikeluarkan. Kegagalan implementasi kebijakan dapat disebabkan karena adanya penyimpangan-penyimpangan transmisi atau penyaluran dalam mengkomunikasikan keputusan-keputusan dan perintah-perintah pelaksanaan. Semakin cermat keputusan dan perintah pelaksanaan itu diteruskan kepada para pelaksana, semakin tinggi kemungkinan keputusan dan perintah pelaksanaan tersebut dapat dilaksanakan.

Winarno (2008:176) mengungkapkan Ada beberapa hambatan sering terjadi dalam mentransmisikan perintah-perintah implementasi karena setidaknya ada tiga hal. Pertama, adanya pertentangan pendapat antara pelaksana dengan perintah yang dikeluarkan oleh pengambil kebijakan. Jika para pelaksana menyetujui suatu kebijakan, mereka cenderung meneruskan komunikasi tentang kebijakan dengan cermat. Jika sebaliknya, mereka cenderung menggunakan keleluasaan mereka untuk mengabaikan atau menghambat keputusan dan perintah pelaksanaan kebijakan. Kedua, perintah yang diberikan melalui hirarki birokrasi yang berlapis-lapis. Semakin banyak lapisan birokrasi yang harus dilewati oleh para pelaksana, semakin besar kemungkinan perintah tersebut diabaikan dan dihambat atau mengalami sebuah distorsi yang berujung kepada perbedaan tafsir terhadap sebuah perintah. Ketiga, adanya persepsi yang selektif dan keterbatasan para pelaksana dalam menerima perintah atau memahami persyaratan suatu kebijakan.

b. Kejelasan

Suatu kebijakan dapat diimplementasikan sesuai dengan yang diharapkan, apabila petunjuk pelaksanaan telah diterima oleh para pelaksana kebijakan dan harus dikomunikasikan dengan jelas. Jika pesan komunikasi dalam rangka implementasi kebijakan tidak disampaikan dengan jelas, akan berakibatkan kesalahan interpretasi bahkan mungkin bertentangan dengan maksud pesan awal. Hal ini jelas merugikan tujuan umum suatu kebijakan. Sebab, ketidakjelasan atau kekaburan dapat mengakibatkan perubahan kebijakan yang tidak diharapkan karena ketidakjelasan itu dieksploitasi untuk kepentingan-kepentingan pihak tertentu, baik sektor publik maupun swasta. Untuk mengantisipasi salah interpretasi pesan komunikasi, baik keputusan dan perintah pelaksanaan kebijakan harus dilengkapi dengan persyaratan-persyaratan yang jelas untuk mendapatkan keuntungan, menghilangkan pilihan-pilihan, merencanakan prosedur dengan hati-hati, dan laporan tindakan secara rinci.

Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup, dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga di antara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan tersebut (Widodo, 2008:97).

Terdapat enam faktor yang dapat mempengaruhi ketidakjelasan komunikasi kebijakan, yaitu, kompleksitas kebijakan publik, keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan, masalah-masalah dalam memulai suatu kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan sifat pembuatan kebijakan pengadilan (Edward, 1980:26).

c. Konsistensi

Efektifitas implementasi kebijakan juga memerlukan perintah pelaksanaan yang konsisten dan jelas. Jika tidak, akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan. Akibatnya, kebijakan diimplementasikan tidak efektif karena tindakan-tindakan yang sangat longgar kemungkinan besar tidak dapat digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan.

Edward mengemukakan (1980:46) Konsistensi kebijakan public juga dipengaruhi oleh kompleksitas kebijakan dan tujuan yang sering kali bertentangan antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya. Ketidakkonsistenan kebijakan public ini biasa dipengaruhi oleh dorongan-dorongan pihak yang ingin diuntungkan oleh implementasi kebijakan public tersebut. Karenanya semakin besar kemungkinan pembuat kebijakan dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan lain, semakin besar kemungkinan kebijakan tersebut menjadi tidak konsisten.

2.4.2. Sumber Daya

Bila perintah-perintah implementasi telah dirumuskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian efektifitas implementasi kebijakan juga ditentukan oleh sumber-sumber atau *resources*. Tanpa sumber daya, kebijakan-kebijakan yang telah dirumuskan mungkin hanya akan menjadi rencana saja dan tidak pernah direalisasikan. Sumber daya penting yang mempengaruhi implementasi yang efektif antara lain:

a. Sumber Daya Manusia

Sumber daya manusia handal yang memiliki kompetensi yang baik, sangat penting bagi implementasi kebijakan. Kualitas personel ini lebih berdampak positif bagi efektifitas implementasi kebijakan daripada

kuantitasnya. Kelambanan dan tidak efesiennya pelayanan publik banyak disebabkan oleh kurangnya kualitas sumber daya manusia (SDM) dan rendahnya motivasi personel, bukan oleh kurangnya kuantitas SDM.

b. Sumber Daya Informasi dan Kewenangan

Berkenaan dengan implementasi kebijakan, informasi terdiri dari dua jenis. *Pertama*, informasi mengenai pelaksanaan suatu kebijakan, yaitu petunjuk pelaksanaan kebijakan. Para pelaksana harus mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana cara melakukannya. Petunjuk ini harus dikomunikasikan sesuai dengan faktor-faktor komunikasi agar kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif. *Kedua*, informasi yang merupakan data tentang ketaatan personel lain terhadap peraturan-peraturan pemerintah. Pelaksana-pelaksana harus mengetahui ketaatan orang lain yang terlibat dalam implementasi kebijakan terhadap peraturan perundang-undangan (Winarno, 2008:183-184).

Sumber lain yang penting dalam pelaksanaan adalah wewenang. Wewenang ini kan berbeda-beda dari satu program ke program lain serta mempunyai banyak bentuk yang berbeda.

Lindblom (Winarno, 2008:187) menyatakan bahwa ciri-ciri kewenangan, yaitu, (1) kewenangan selalu bersifat khusus; (2) kewenangan, baik sukarela maupun paksaan, merupakan konsesi dari mereka yang bersedia tunduk; (3) kewenangan itu rapuh; dan (4) kewenangan diakui karena berbagai sebab. Antara satu program dengan program lainnya, antara satu institusi dengan institusi lainnya memiliki wewenang yang berbeda. Penggunaan wewenang secara efektif sangat penting dalam implementasi kebijakan.

c. Sumber Daya Anggaran

Dalam implementasi kebijakan, posisi anggaran merupakan salah satu sumber daya yang mempengaruhi kualitas kebijakan dalam pengimplementasiannya. Bahkan dalam banyak kasus, sebuah kebijakan tidak dapat diimplementasikan dengan baik karena anggaran yang tersedia tidak sesuai dengan kebutuhan. Edward III (1980:82) mengungkapkan bahwa *"budgetary limitations, and citizens opposition limit the acquisition of adequate facilities. This in turn limit the quality of the services that implementors can be provide to the public"*.

d. Sumber Daya Peralatan

Fasilitas bisa pula merupakan sumber-sumber penting dalam implementasi. Fasilitas-fasilitas diperlukan untuk menerjemahkan usul-usul di atas kertas ke dalam pelaksanaan kebijakan publik dalam rangka pelayanan publik. Sumber daya peralatan merupakan sarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi suatu kebijakan yang meliputi sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan dalam implementasi kebijakan (Edward III, 1980:11).

2.4.3. Sikap Pelaksana Kebijakan

Faktor ketiga ini mempunyai konsekuensi penting bagi efektifitas implementasi kebijakan. Ada kebijakan yang dilaksanakan secara efektif karena didukung oleh pelaksana-pelaksana kebijakan. Sebaliknya, ada juga kebijakan yang tidak mendapat dukungan dari para pelaksana karena mereka tidak menyetujui kebijakan itu. Ketidaksetujuan itu mungkin disebabkan oleh adanya pertentangan antara kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan dengan pandangan-pandangan pelaksana kebijakan atau kepentingan-kepentingan pribadi atau organisasi para pelaksana. Dampaknya, para pelaksana akan menghambat

implementasi dengan menggunakan keleluasaan atau menggunakan cara-cara halus.

Jika dibandingkan dengan pelaksana kebijakan di sektor swasta atau non pemerintah, Edward menjelaskan (Winarno 2008:195-196) bahwa pelaksana kebijakan dari kalangan pejabat dalam birokrasi pemerintah dapat dengan mudah mengetahui kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku pelaksana terhadap implementasi kebijakan. Hal disebabkan antara lain oleh:

- a. Personel pada birokrasi pemerintah lebih bersifat homogen. Tingkah laku ini merupakan akibat dari model rekrutmen staf baru. Pemerintah lebih suka memilih personel yang mempunyai pikiran yang sama sehingga mereka akan mendukung kebijakan. Atau, orang yang tertarik untuk bekerja pada pemerintah adalah mereka yang mungkin mendukung kebijakan pemerintah.
- b. Berkembangnya pandangan parokial (pandangan yang sempit) di badan pemerintah. Parokialisme di badan pemerintah ini didukung antara lain oleh faktor-faktor: (1) mobilitas tinggi dari para pejabat keputusan tingkat tinggi dan (2) adanya pengaruh-pengaruh dari luar.
- c. Adanya insentif dan sanksi yang ada akan memberikan masukan tersendiri untuk perilaku yang terencana.

2.4.4. Struktur Birokrasi

Faktor lain yang juga mempengaruhi dalam implementasi kebijakan adalah struktur birokrasi. Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (*implementors*) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya. Namun, implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidak efisien struktur birokrasi.

Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dengan yang ada

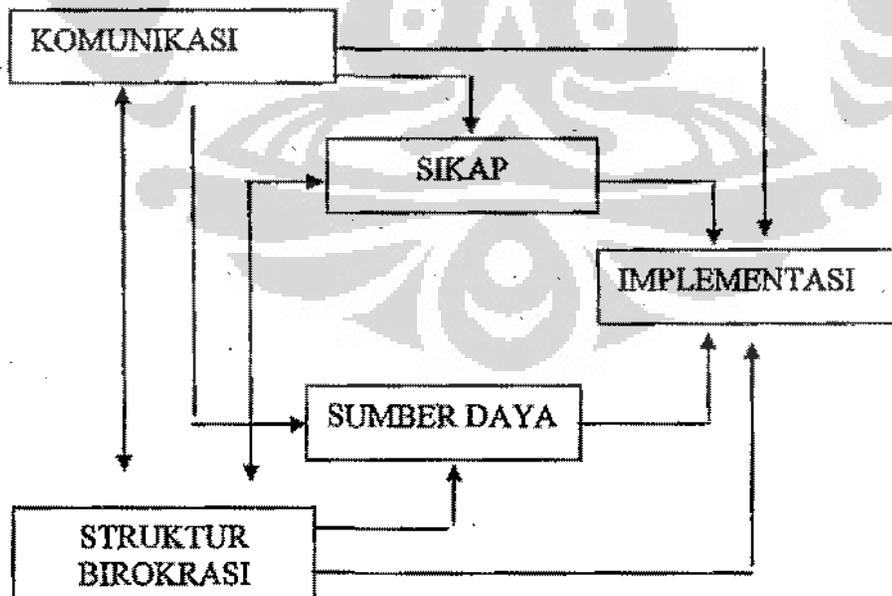
dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan dengan organisasi luar (Widodo, 2008:106).

Edward III (1980:120) memaparkan bahwa indikator yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan pada struktur birokrasi adalah SOP (*Standard Operating Procedure*) dan fragmentasi struktur birokrasi.

Standard Operating Procedure (SOP) merupakan hal yang penting untuk pelaksana kebijakan, dan dibuat sebagai respon internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas

Sedangkan fragmentasi struktur birokrasi, dapat mempengaruhi implementasi kebijakan karena fragmentasi birokrasi dapat akan membatasi kemampuan para pejabat puncak untuk mengkoordinasikan semua sumber daya yang relevan dalam suatu yurisdiksi tertentu, akibat lebih lanjut adalah terjadinya ketidakefisienan, pemborosan sumber daya, membingungkan pejabat yang di level bawah hingga timbul tindakan yang diluar rencana kebijakan (Winarno, 2008:203).

Tabel 2.1. Faktor-faktor penentu keberhasilan Kebijakan versi Edward III



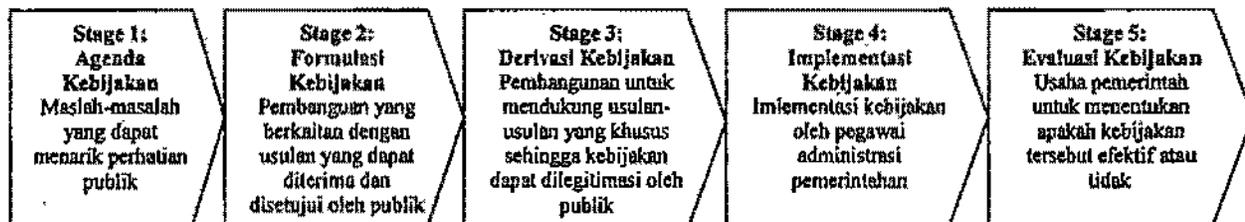
Setiap kebijakan sebenarnya mengandung resiko untuk gagal. Hogwood dan Gunn (1986) telah membagi pengertian kegagalan kebijakan (*policy failure*) ini dalam 2 (dua) kategori, yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implementasi yang tidak berhasil). Tidak terimplementasikan mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat didalam pelaksanaannya tidak mau bekerja sama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaannya, sehingga betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi.

Ada beberapa faktor yang paling penting yang dapat mempengaruhi pembuatan keputusan seperti yang telah dikemukakan oleh Nigro (1980:217-225) diantaranya adalah adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar, adanya pengaruh kebiasaan lama (konservatisme), adanya pengaruh sifat-sifat pribadi, adanya pengaruh dari kelompok luar, dan adanya pengaruh keadaan masa lalu.

2.5. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi kebijakan publik merupakan salah satu bagian dalam proses kebijakan publik untuk mengetahui dan menilai implementasi kebijakan guna memecahkan suatu masalah publik.

Dalam formulasi kebijakan, Dwidjowijoto (2006:153) mengutip pendapat James E. Andersen, David W. Brandy, dan Charles Bullock III, menggambarkan proses kebijakan yang normal sebagai berikut:



Dari proses tersebut, kita melihat bahwa selalu ada sisi evaluasi dari setiap kebijakan dari setiap publik. Hal ini menunjukkan bahwa evaluasi merupakan suatu proses yang penting dilakukan.

Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan fungsional, yaitu, kegiatan yang tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, tetapi dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Ini berarti bahwa evaluasi kebijakan bisa meliputi perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun dampak kebijakan.

Secara umum istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*) dan penilaian (*assessment*), kata-kata yang menyatakan usaha untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. (Dunn, 2003: 63)

Winarno (2008:226) mengungkapkan evaluasi kebijakan dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi kebijakan dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan. Dengan demikian, evaluasi kebijakan bisa meliputi tahap perumusan masalah-masalah kebijakan, program-program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah kebijakan, implementasi, maupun tahap dampak kebijakan. Hal yang serupa juga dikemukakan oleh Cochran dan Malone (1995:96) bahwa evaluasi kebijakan adalah penilaian terhadap keberhasilan penerapan kebijakan dalam mencapai tujuan kebijakan tersebut.

Samodra Wibawa (1993:10-11) menjelaskan bahwa evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi, yaitu:

1. Eksplanasi. Melalui evaluasi dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola-pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator dapat mengidentifikasi masalah, kondisi dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.
2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya, sesuai dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi, apakah output benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.

Sedangkan Dunn (2003:609-611) memaparkan bahwa evaluasi memainkan sejumlah fungsi utama dalam analisis kebijakan. *Pertama*, evaluasi memberikan informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. *Kedua*, evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target. Nilai diperjelas dengan mendefinisikan dan mengoperasikan tujuan dan target. Nilai juga dikritik dengan menanyakan secara sistematis kepatutan tujuan dan target dalam hubungan dengan masalah yang dituju. Dan *Ketiga*, evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan.

Dalam tahap evaluasi, harus ada pendekatan proses, masalah-masalah sosial dalam masyarakat yang menjadi sumber informasi, dan kemudian kebijakan publik dirumuskan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Tentunya,

setelah masalah-masalah tersebut masuk ke dalam agenda kebijakan. Setelah suatu kebijakan ditetapkan untuk menyelesaikan masalah tersebut, maka kebijakan yang telah diputuskan, diimplementasikan oleh pegawai-pegawai atau agen-agen pemerintah (birokrasi). Setelah tahap implementasi dijalankan, maka tahap berikutnya adalah evaluasi terhadap kebijakan yang telah diimplementasikan. Jika kebijakan tersebut dinilai gagal dalam memecahkan masalah-masalah sosial masyarakat atau gagal meraih dampak yang diinginkan, maka kebijakan tersebut akan dihentikan atau diperbaharui (Winarno, 2008:5).

Menurut David Nachmias dalam *Howlett and Ramesh* (1995:169), evaluasi kebijakan merupakan tujuan yang sistematis, yang mengandung pengujian empiris terhadap dampak kebijakan yang sedang berjalan dan upaya-upaya yang dilakukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Akan tetapi, melakukan evaluasi itu tidak mudah karena sering kali kebijakan tidak memiliki tujuan yang ingin dicapai yang dinyatakan dengan jelas dan tidak memiliki standar pencapaian tujuan tersebut. Oleh karenanya, kejelasan dalam menetapkan tujuan dan standar keberhasilan pencapaian tujuan kebijakan merupakan sesuatu yang penting bagi pelaksanaan evaluasi kebijakan.

Evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai, dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik, evaluasi memberi sumbangan kepada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari pemilihan tujuan dan target; dan evaluasi memberikan sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi.

Menurut waktu pelaksanaan, evaluasi implementasi kebijakan dibagi tiga, yaitu, sebelum dilaksanakan, pada waktu dilaksanakan, setelah dilaksanakan. Evaluasi sebelum dilaksanakan disebut Wayne Parson (2007:517) sebagai evaluasi summatif. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi proses. Evaluasi setelah kebijakan yang juga disebut sebagai evaluasi konsekuensi kebijakan dan/atau evaluasi pengaruh kebijakan.

Evaluasi kebijakan publik tidak hanya untuk melihat hasil (*outcome*) atau dampak (*impact*), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses pelaksanaan suatu kebijakan dilaksanakan. Dengan kata lain, evaluasi dapat pula digunakan untuk melihat apakah proses pelaksanaan suatu kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan petunjuk yang telah ditentukan. Oleh karena itu, evaluasi kebijakan publik dibedakan dalam dua tipe, yakni evaluasi hasil (*outcomes of Public Policy Implementation*) merupakan riset yang mendasarkan diri pada tujuan kebijakan. Ukuran keberhasilan pelaksanaan kebijakan adalah sejauh mana apa yang menjadi tujuan program dapat tercapai. Kedua, tipe evaluasi proses (*process of public policy implementation*), yakni riset evaluasi yang didasari atas petunjuk pelaksanaan kebijakan. Ukuran keberhasilan pelaksanaan suatu kebijakan adalah kesesuaian proses implementasi suatu kebijakan dengan petunjuk yang telah ditetapkan (Widodo, 2008:112-113).

C. Kajian Terkait

Beberapa kajian yang terkait dengan implementasi kebijakan, yakni:

Tabel.2.2. Hasil Penelitian yang Relevan

No	Peneliti	Judul Penelitian	Tahun	Metode Penelitian	Temuan Penting
1.	Helis Setiani	Analisis Implementasi Kebijakan Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) Di Gugus 03 Kecamatan Mojosari Kabupaten Mojokerto	2001	Jenis Penelitian digunakan adalah penelitian kualitatif fenomenologis. Dikatakan demikian karena jenis penelitian ini mempunyai ciri-ciri antara lain setting yang aktual, peneliti adalah instrument kunci, data bersifat deskriptif, menekankan kepada proses, analisis datanya bersifat induktif, dan pemaknaan tiap even adalah merupakan perhatian yang esensial dalam penelitian kualitatif (Bogdan dan Biklen, 1998:4-7). Dikatakan fenomenologis, karena sesuai dengan tujuan penelitian yaitu mendeskripsikan peristiwa social	Beberapa faktor pendukung dan penghambat dapat diidentifikasi sebagai berikut: Faktor pendukung implementasi kebijakan MPMBS diantaranya: (1) Adanya lingkungan sekolah yang kondusif bagi pengembangan konsep MBS, PAKEM dan Peran Serta Masyarakat; (2) Adanya transparansi pengelolaan sekolah; (3) Digunakannya PAKEM sebagai strategi pembelajaran di sebagian besar sekolah; (4) Adanya partisipasi masyarakat yang meningkat; (5) Adanya dana bantuan langsung "block grant"; (6) Adanya hubungan kerja yang kondusif dan harmonis. 2. Faktor penghambat implementasi kebijakan MPMBS antara lain adalah: (1) Kurangnya kesiapan dari sumberdaya dan adanya keterpaksaan dari pelaksana kebijakan; (2) Sosialisasi kebijakan MPMBS yang hanya dilakukan secara temporer, sehingga konsep dan tujuan kebijakan MPMBS kurang tersosialisasikan ke target group dan stakeholders, serta menyebabkan adanya persepsi dan pemahaman yang berbeda

				(Dimiyati, 1997:73), selain itu karena dapat mengungkapkan peristiwa-peristiwa riil dilapangan, juga dapat mengungkapkan nilai-nilai yang tersembunyi, lebih peka terhadap informasi informasi yang bersifat deskriptif dan berusaha mempertahankan keutuhan obyek yang diteliti (Strauss dan Corbin, 1987:19).	dari para pelaku kebijakan terhadap konsep dan tujuan kebijakan MPMBS tersebut; (3) Adanya kesalahan dalam praktek PAKEM; (4) Belum dimilikinya kewenangan, kemandirian dan kebebasan kepala sekolah dan guru dalam mengelola sekolah dan melaksanakan kebijakan MPMBS; (5) Rendahnya tingkat pendidikan masyarakat; (6) Adanya sikap dari para pendidik yang telah terkondisi bersikap pasif dan tidak kreatif (menunggu juklak dan juknis); dan (7) Banyaknya kegiatan administrasi tambahan yang harus ditangani kepala sekolah dan guru.
2	Dedek Diana Sita	Evaluasi Implementasi Kebijakan Penanggulangan Gelandangan dan Pengemis melalui Program Rehabilitasi di Kota Yogyakarta	2003	Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Namun dalam memperdalam permasalahan yang ada terhadap responden, digunakan studi kasus.	Kesesuaian sumber daya dengan program dinilai sangat rendah. Ketersediaan sarana dan prasarana kurang menunjang untuk kesuksesan program. Sedangkan pengalokasian anggaran yang dianggap memadai, namun dalam pengalokasian dan masih belum mempertimbangkan prioritas penggunaan secara tepat.
3	Asep Erwin Djuanda	Evaluasi Implementasi Pelaporan Proyek Dekonsentrasi pada Propinsi DKI Jakarta	2003	Kajian difokuskan pada evaluasi pelaksanaan kebijakan yang diarahkan pada sisi pelaksanaan. Penelitian jenis deskriptif ini dalam pengumpulan datanya	Sumber daya manusia dan sarana dalam implementasi kebijakan sudah baik. Hanya saja pemahaman unit atau instansi terkait belum maksimal dengan system pelaporan yang terdekonsentrasikan pada Biro Keuangan DKI Jakarta. Dengan demikian diperlukan pembentukan tim koordinasi

				menggunakan survey sebagai instrumen utama dan studi kepustakaan	pelaksana proyek. Hal ini untuk menjembatani antar unit dan dan sebagai wadah lintas sektoral antara Badan Perencana Daerah, Biro Keuangan, Kantor Wilayah Direktorat Jenderal anggaran Departemen Keuangan.
4.	Diah Ayu Noorsinta Hidayati	Evaluasi Implementasi Kebijakan Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba di Rumah Tahanan Negara Klas I Jakarta Pusat	2005	Pendekatan Kuantitatif dengan penjelasan nomotetik. Disebut demikian karena penelitian ini berangkat dari kerangka kerangka teori tertentu yang ditetapkan sebelumnya untuk diuji di lapangan.	Implementasi terhambat akibat sumber daya manusia yang tidak sesuai dengan kondisi keragaman modus peredaran narkoba dan yang berakibat pada mempengaruhi sikap birokrasi dalam mengimplementasikan kebijakan pencegahan di rutan tersebut
5.	Yoyon Suryono	Evaluasi Implementasi Kebijakan Tentang Pengelolaan Anggaran Pendidikan Di Sekolah (Studi Kasus Di Kabupaten Majalengka Dan Bantul)	2009	Penelitian ini berupa evaluasi-diagnostik terhadap implementasi kebijakan yang dilaksanakan di empat SMA yang ditetapkan secara purposif di Kabupaten Majalengka dan Bantul dengan pendekatan kualitatif berparadigma rasionalistik.	Belum ada peningkatan kinerja di sekolah baik akademik maupun non akademik karena dalam penganggaran tidak melibatkan partisipasi masyarakat yang berakibat pada ketergantungan sekolah dengan pemerintah masih sangat kuat. Di sisi lain, juga ada perbedaan kepentingan pelaku (para jabatan dan financial) dan perbedaan mutu pelaku (pada manajerial, pengalaman) yang berimbas pada kurang berhasilnya sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Pendekatan Penelitian

Penelitian berawal dari minat seseorang untuk mengetahui fenomena tertentu dan selanjutnya berkembang menjadi gagasan, teori, konseptualisasi, di mana hasil akhirnya melahirkan gagasan dan teori baru (Singarimbun dan Effendi, 1989:12).

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan, kuantitatif dan kualitatif. Teknik penelitian yang digunakan adalah survey dan wawancara yang dilakukan secara sistematis dan memenuhi standar penelitian ilmiah. Metode survey digunakan dengan harapan dapat mengetahui gejala sosial dan beberapa hal yang berhubungan dengannya (Arikunto, 1996:91). Sementara dengan metode wawancara diharapkan dapat diketahui dengan lebih mendalam penyebab terjadinya gejala sosial yang terjadi tersebut.

3.2. Jenis Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif. Penelitian deskriptif. Yakni jenis penelitian yang menggambarkan situasi setting sosial atau kegiatan dalam sebuah kegiatan yang merupakan penerapan dari kebijakan.

3.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini Kota Bekasi. Ada beberapa hal yang menjadi pertimbangan peneliti dalam mengambil tema penelitian tersebut di Kota Bekasi:

- I. Kota Bekasi secara letak geografis menjadi penyangga wilayah ibukota Negara. Posisi ini secara langsung maupun tidak sangat berdampak pada meningkatnya aktifitas masyarakat dalam berbagai

sektor seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk dan aktifitas di Kota Jakarta

2. Fakta lapangan menunjukkan terjadinya kompleksitas persoalan yang dihadapi oleh Kota Bekasi baik pada sektor ekonomi, pendidikan, kesehatan, sosial maupun keamanan. Kompleksitas persoalan tersebut tentu saja memerlukan respon kebijakan yang diimplementasikan dalam program-program nyata yang tepat dan efektif untuk kesejahteraan masyarakat Bekasi. Di sinilah letak relevansi penelitian ini
3. Dalam logika otonomi daerah, Kota Bekasi seperti juga kota dan kabupaten lainnya, memiliki kewenangan yang cukup luas untuk mengelola beberapa sektor pembangunan secara mandiri. Implementasi otonomi daerah sejatinya dapat mendorong pengelolaan daerah yang partisipatif yang dicerminkan dengan kebijakan yang berorientasi publik. Sehingga sesuai dengan tujuan utamanya—yaitu kesejahteraan rakyat—otonomi dapat dimaknai sebagai upaya percepatan untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

3.4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan subjek penelitian. Populasi yang menjadi subyek penelitian ini adalah unit satuan pelaksana Program Pendanaan dan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) di Kota Bekasi periode 2007 dengan rincian:

1. 40 orang pelaksana bidang pendidikan.
2. 30 orang pelaksana bidang kesehatan.
3. 20 orang pelaksana bidang peningkatan daya beli masyarakat.

Dari seluruh populasi yang ada, kemudian ditentukan jumlah sampel untuk dijadikan responden penelitian. Dalam penelitian kali ini, karena terdapat tiga kelompok sub-populasi yang dijadikan subjek penelitian, maka teknik pengambilan sampel yang dipergunakan adalah *Stratified*

Random Sampling, yakni suatu teknik pengambilan sampel yang dengan cara ini sub kelompok atau strata memiliki jumlah sampel yang cukup mewakili sesuai besaran populasi (Vockell, 1983, dalam Sevilla et al., 1993). Jumlah sampel penelitian ini sendiri ditentukan dengan mengacu pada pada tabel Krejcie & Morgan (lihat lampiran 1) mengenai besaran sampel untuk populasi yang telah diketahui jumlahnya. Dengan jumlah populasi sebanyak 90 orang, maka besaran sampel yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebesar 72 orang.

Secara teknis penghitungan jumlah sampel untuk masing-masing strata adalah sebagai berikut; pertama adalah membagi jumlah masing-masing kelompok dengan jumlah populasi keseluruhan untuk dijadikan persen. Kemudian kalikan hasil pembagian tersebut dengan jumlah sampel yang telah ditetapkan yaitu 72 orang. Hasil perkalian inilah yang menjadi jumlah sampel dari masing-masing strata (Sevilla et al., 1993). Rincian anggota sampel penelitian ini disajikan pada tabel berikut:

Tabel III. 1
Responden Penelitian

Intansi	Jumlah Populasi	Teknik Pengambilan Sampel	Jumlah Sampel
1. Bidang Pendidikan	40 orang	<i>Stratified Random Sampling</i>	33 responden
2. Bidang Kesehatan	30 orang		21 responden
3. Bidang Peningkatan Daya Beli	20 orang		18 responden
Total	90 Orang		72 Responden

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Karena penelitian ini menggunakan dua pendekatan penelitian, maka metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini pun sebagai berikut:

1. Data primer diperoleh melalui penyebaran kuesioner dan wawancara yang mengacu kepada pedoman wawancara.
2. Data sekunder, diperoleh melalui studi dokumentasi yang didapatkan dari informasi tertulis berupa buku, peraturan, perundang-undangan, dan petunjuk pelaksanaan tentang pelaksanaan Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) di Kota Bekasi.

3.6. Pengujian Validitas dan Reliabilitas

Pengujian persyaratan analisis dimaksudkan untuk mengetahui data yang diperoleh memenuhi persyaratan untuk analisis dengan menggunakan teknik yang direncanakan. Penelitian ini menggunakan bantuan kuesioner, sehingga perlu dilakukan pengujian validitas dan reliabilitas terlebih dahulu untuk mengetahui kemampuan kuesioner dan keterandalannya dalam mengukur variable-variabel yang akan diuji.

Suatu kuesioner dikatakan valid jika pertanyaan pada suatu kuesioner mampu mengungkapkan sesuatu yang akan diukur oleh kuesioner tersebut. Sedangkan suatu kuesioner dikatakan reliable jika instrumen tersebut konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Jika kuesioner telah valid dan reliabel, maka kuesioner dapat disebarkan kepada responden.

Untuk menentukan besarnya validitas item-item yang telah diuji cobakan, digunakan perhitungan dengan koefisien korelasi Product-Moment Pearson dengan r koreksi.

Dengan rumus :

$$r_{xy} = \frac{N(\sum XY) - (\sum X)(\sum Y)}{\sqrt{[N\sum X^2 - (\sum X)^2][N\sum Y^2 - (\sum Y)^2]}}$$

r_{xy} = Angka indeks korelasi 'r' product moment

N = Jumlah subjek

$\sum XY$ = Jumlah hasil antara X dan Y

$\sum X$ = Jumlah seluruh skor X

$\sum Y$ = Jumlah seluruh skor Y

Adapun untuk mengetahui reliabilitas dari skala kemampuan interpersonal ini dilakukan dengan menggunakan rumus *Alpha Cronbach*.

Dengan rumus :

$$\alpha = 2 \frac{[1 - S_{12} + S_{22}]}{S_x^2}$$

α = Koefisien reliabilitas

S_{12} dan S_{22} = Varians skor belahan 1 dan 2

S_x^2 = Varians skor skala

3.7. Teknik Analisis data

Analisis data menurut Irawan (2006:178) mencakup kegiatan pengolahan data mentah, mengintepretasi data, dan menarik kesimpulan.

Data primer dalam penelitian ini berupa kuesioner yang diberikan kepada tim pelaksana program yang menjadi sampel dalam penitian ini serta wawancara kepada beberapa responden terpilih yang mewakili setiap bidang program. Selain data primer tersebut, ditelaah pula data skunder berupa buku, peraturan, perundang-undangan, dan petunjuk pelaksanaan tentang pelaksanaan Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) di Kota Bekasi, untuk kemudian dikomparasikan dengan data yang didapat dari penyebaran kuesioner dan wawancara.

Data-data tersebut diolah dan dianalisa untuk mengetahui seberapa efektif implementasi kebijakan di tingkat pelaksana, serta faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat dalam kesuksesan Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) tahun 2007 di Kota Bekasi.

Teknik yang digunakan dalam analisa data penelitian ini menggunakan mencakup teknik analisis data hasil penyebaran kuesioner, teknik analisis data hasil wawancara, serta teknik analisis data skunder berupa buku-buku, petunjuk pelaksanaan program, serta perundang-undangan yang ada.

Untuk data yang didapat melalui kuesioner, teknik statistik yang dipergunakan adalah teknik statistik deskriptif untuk mencari frekuensi jawaban responden. Dalam aplikasinya, penggunaan analisa korelasi menggunakan program *SPSS (Statistic and Product Service Solution)* Versi 16.

Sementara untuk data dari hasil wawancara dan sumber-sumber data skunder, proses analisis data yang dilakukan mencakup reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Data yang didapat dari hasil wawancara ini untuk mendukung data yang didapat dari hasil penyebaran kuesioner, sementara data yang didapat dari sumber-sumber sekunder dipergunakan untuk mengkomparasi data-data primer yang ada, untuk kemudian ditakukan penarikan kesimpulan.

3.8. Kerangka Operasional Penelitian

Variabel	Definisi Konsep	Indikator	Pernyataan
Komunikasi	Kesepahaman antara implementor dengan masyarakat	<ol style="list-style-type: none"> Adanya kesepahaman yang terbangun oleh semua lini pelaksana kejelasan informasi yang diberikan untuk program dilaksanakan 	<ul style="list-style-type: none"> - Frekuensi pertemuan - Kualitas pertemuan - Kejelasan informasi program - Penyampaian program - Tingkat perhatian masyarakat - Keterlibatan aktif masyarakat
Sumber Daya	ketersediaan sumber-sumber pendukung keberhasilan program yang meliputi terdapatnya implementor, anggaran, dan fasilitas	<ol style="list-style-type: none"> Kecukupan jumlah pegawai yang terlibat dalam program tingkat pengetahuan pelaksana terhadap tugas yang diemban keterampilan dalam melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawabnya Pembiayaan program yang sesuai dengan kebutuhan kesesuaian sarana yang diperlukan 	<ul style="list-style-type: none"> - Jumlah petugas - Sebaran Petugas - Keterampilan petugas - Koordinasi antar petugas - Ketersediaan anggaran - Ketersediaan sarana
Sikap Pelaksana	Dukungan dan kepedulian pelaksana terhadap keberhasilan implementasi kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> Kesamaan sikap antara pimpinan dan unit teknis pelaksana kebijakan profesionalitas 	<ul style="list-style-type: none"> - Kesamaan sikap terhadap program - Mekanisme perekrutan tim pelaksana

		dalam perekrutan tim 3. Adanya insentif bagi pelaksana kebijakan	- Kecukupan insentif bagi implementor
Birokrasi	Kejelasan prosedur kerja dan pembagian tugas	1. Adanya petunjuk pelaksanaan implementasi kebijakan 2. Penyebaran tanggung jawab dan Kewenangan yang jelas antar unit pelaksana program	- Kejelasan Standart Operating Procedure (SOP) - Kemudahan melaksanakan SOP - Pembagian tugas untuk unit pelaksana program - Pemberian kewenangan

BAB IV PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

4.1. Gambaran Wilayah

Pesatnya perkembangan Kecamatan Bekasi menuntut dimekarkannya kecamatan Bekasi menjadi Kota Administratif Bekasi yang terdiri awalnya atas 4 kecamatan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1981, yaitu kecamatan Bekasi Timur, Bekasi Selatan, Bekasi Barat, dan Bekasi Utara, yang seluruhnya meliputi 18 Kelurahan dan 8 desa. Peresmian Kota Administratif Bekasi dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri pada tanggal 20 April 1982, dengan walikota pertama dijabat oleh Bapak H. Soedjono. Tahun 1988 Walikota Bekasi dijabat oleh Bapak Drs. Andi Sukardi hingga tahun 1991, kemudian digantikan oleh Bapak Drs. H Khailani AR hingga tahun 1997, dan sekarang dijabat oleh Muhtar Muhammad.

Pada perkembangannya Kota Administratif Bekasi terus bergerak dengan cepat. Hal ini ditandai dengan pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi dan roda perekonomian yang semakin bergairah. Sehingga status kotif Bekasi pun kembali ditingkatkan menjadi Kotamadya (sekarang "Kota") melalui Undang-undang Nomor 9 Tahun 1996.

4.1.1. Kondisi Geografi

Bekasi merupakan mitra terdepan ibu kota DKI Jakarta, memiliki letak yang strategis seakan memberikan dunia baru menuju kawasan metropolitan. Kota Bekasi memiliki luas wilayah sekitar 210,49 KM², yang secara geografis terletak pada 106° 48' bujur timur dan 6°7" - 6°15" lintang Selatan, dengan batas wilayah kota Bekasi adalah:

Sebelah Utara: Kabupaten Bekasi.

Sebelah Utara : Kabupaten Bekasi

Sebelah Selatan: Kab. Bogor.

Sebelah Barat: Kota Jakarta Timur.

Sebelah Timur: Kabupaten Bekasi.

Kota Bekasi terdiri dari 12 kecamatan dan kelurahan. Penduduknya terdiri dari penduduk asli Kota Bekasi maupun migran yang datang untuk bekerja di Kota Bekasi dan DKI Jakarta. Secara umum penduduk migran lebih banyak jumlahnya dibandingkan dengan penduduk asli Kota Bekasi. Jumlah penduduk Kota Bekasi pada tahun 2003 sebesar 1,845,005 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (LPP) sebesar 1.97% dan pada tahun 2007 tercatat 2,143,804 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk (LPP) sebesar 3.49%.

Akan tetapi, lonjakan LPP yang terjadi di Kota Bekasi hanya 30% saja yang disebabkan oleh LPP alaminya, sedangkan 70% sisanya berasal dari migrasi (SP 2000). Hal ini menunjukkan indikasi Kota Bekasi sebagai salah satu pusat pertumbuhan ekonomi yang tinggi sehingga menarik minat pendatang untuk mencari pekerjaan dan berusaha di Kota Bekasi

4.1.2. Kependudukan

Pendudukan Kota Bekasi menurut BPS tahun 2007 sebanyak 2.143.804 jiwa terdiri dari penduduk laki-laki sebanyak 1.067.641 dan perempuan 1.067.163. jumlah penduduk Bekasi ini tersebar pada 12 kecamatan, penyebaran tertinggi pada kecamatan Bekasi Barat sebanyak 13.43% (287.989 jiwa) Bekasi Timur 12.89% (276.496 jiwa), Bekasi Utara 12.76% (273.512 jiwa), dan terendah di kecamatan Jati Sampurna sebesar 3.44% (73.744 jiwa).

Tabel.4.1

Jumlah Penduduk menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin Kota Bekasi

Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
Pondok Gede	112.038	112.138	224.176
Jati Sampurna	36.894	36.850	73.744
Pondok Melati	60.230	58.705	118.935
Jati Asih	83.902	81.618	165.520
Bantar Gebang	39.600	38.624	78.224
Mustika Jaya	46.282	46.650	92.932
Bekasi Timur	140.976	135.520	276.496

Rawa Lumbu	90.520	93.860	184.380
Bekasi Selatan	102.934	104.810	207.744
Bekasi Barat	144.840	143.149	287.989
Medan Satria	80.919	79.233	160.152
Bekasi Utara	137.028	136.484	273.512
Jumlah	1.076.163	1.067.641	2.143.804

*Diolah dari Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bekasi tahun 2007

Sedangkan jumlah penduduk berdasarkan kelompok umur digambarkan dalam data yang tertera di bawah ini menunjukkan bahwa usia produktif (yakni 20 – 40 tahun) sangat dominan. Usia dominan ini di satu sisi menjadi modal yang sangat berharga dalam membangun kondisi Kota Bekasi, dengan demikian keberadaan usia produktif dapat menjadi salah satu indikator untuk melakukan pembangunan. Tapi di sis lain, kondisi ini bisa menjadi mengkhawatirkan bila pemerintah kota Bekasi tidak mampu memberikan peluang kerja dan usaha pada masa produktif tersebut.

Tabel 4.2.

Jumlah Penduduk menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin

Umur	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
0 – 4	77.121	77.989	155.110
5 – 9	107.496	94.106	201.602
10 – 14	107.281	108.172	215.453
15 – 19	110.352	111.379	221.731
20 – 24	98.060	101.937	199.997
25 – 29	93.221	82.444	175.665
30 – 34	71.851	89.976	161.827
35 – 39	89.471	99.280	188.751
40 – 44	77.264	88.990	166.254
45 – 49	79.681	82.617	162.298
50 – 54	68.903	51.353	120.256
55 – 59	39.554	31.668	71.222
60 – 64	24.332	21.766	46.098
65+	15.930	11.813	27.743
Jumlah	1.076.163	1.067.641	2.143.804

*Diolah dari Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bekasi tahun 2007

4.1.3. Ketenagakerjaan

Tenaga kerja adalah masalah kependudukan yang perlu mendapat perhatian. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk jumlah tenaga kerja pun turut meningkat. Berdasarkan catatan dinas tenaga kerja dan transmigrasi Kota Bekasi, jumlah pencari kerja yang terdaftar pada tahun 2006 ada 43.472 orang ada 41.786 orang. Sebagian besar pencari kerja tersebut adalah mereka yang berpendidikan SLTA yaitu 31.198 orang dan Akademik/Universitas sekitar 8.330 orang. Namun jumlah mereka yang diterima hanya sekitar 933 orang, 898 orang diantaranya yang berpendidikan tamat SLTA dan sebanyak 9 orang yang berpendidikan akademik/universitas.

Angkatan kerja adalah penduduk usia kerja (15 tahun ke atas) yang bekerja, atau punya pekerjaan namun sementara tidak bekerja (penganggur). Penganggur adalah mereka yang sedang mencari pekerjaan, yang mempersiapkan usaha, yang tidak mencari pekerjaan karena merasa tidak mungkin mendapatkan pekerjaan.

Tabel 4.3

Jumlah Pencari Kerja yang Terdaftar dan Penempatannya
menurut Pendidikan yang Ditamatkan

Pendidikan yang Ditamatkan	Pencari Kerja Terdaftar	Penempatan Kerja
Tidak Lulus SD	-	-
SD	228	0
SMTP Umum	1.466	13
SMTP Kejuruan	5.466	3
SMTA Umum	13.625	488
SMTA Kejuruan	17.573	410
Akademi/D III	2.864	6
Perguruan Tinggi/Universitas	5.466	3
Jumlah	41.786	933

*Diolah dari Data Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Bekasi tahun 2007

4.1.4. Pendidikan

Perkembangan pendidikan Kota Bekasi tidak hanya dilakukan melalui pengadaan sarana dan prasarana sekolah melainkan juga menyelenggarakan program untuk meningkatkan kualitas guru terutama pada tingkat dasar dan menengah.

Jumlah sekolah dan guru bertambah di tiap tahunnya. Berdasarkan data terakhir tercatat pendidikan dasar terdapat 763 buah SD/MI dengan jumlah guru sebanyak 9.798 guru dan 250.066 murid. Sedangkan untuk tingkat SLTP/MTs terdapat 260 buah sekolah dengan jumlah 6.630 guru dan 107.817 murid. Sedangkan untuk tingkat pendidikan SMU/MA terdapat 94 buah sekolah dengan jumlah guru 2.962 guru. Sementara untuk SMK ada sekitar 60 buah sekolah dengan jumlah 1.539 guru dan jumlah murid keseluruhan 56.651 murid.

Tabel 4.4.

Jumlah Sekolah dan Guru SD, SMP, SMA menurut Kecamatan

Kecamatan	SD/MI		SMP/MTs		SMA/MA		SMK	
	Sekolah	Guru	Sekolah	Guru	Sekolah	Guru	Sekolah	Guru
Pondok Gede	62/15	779/179	18/14	456/276	6/8	322/157	5	183
Jati Sampurna	28/6	269/85	6/3	136/58	4/-	75/-	3	65
Pondok Melati	23/7	361/75	6/3	51/55	1/-	63/-	2	55
Jati Asih	53/21	449/228	20/10	469/229	3/2	259/143	4	94
Bantargebang	21/5	123/41	8/2	149/51	5/1	147/112	4	49
Mustika Jaya	27/5	316/38	7/3	149/106	2/1	55/19	2	116
Bekasi Timur	93/3	229/28	33/4	1024/157	14/2	422/47	12	174
Rawa Lumbu	62/5	699/58	15/5	424/101	5/1	244/42	4	102
Bekasi Selatan	68/12	801/126	18/7	462/125	8/1	437/19	5	117
Bekasi Barat	71/16	1327/142	14/7	398/120	4/3	37/53	8	254
Medan Satria	46/14	575/156	18/6	667/90	8/-	140/-	6	154
Bekasi Utara	81/19	776/238	23/10	657/220	10/5	212/157	5	176
Jumlah	635/118	7.272/ 1.394	186/74	5.042/ 1.588	70/24	2.413/ 549	60	1.539

*Diolah dari Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Bekasi tahun 2007

4.1.5. Kesehatan

Kota Bekasi memiliki 31 rumah sakit, 31 puskesmas dan 25 puskesmas pembantu. Tetapi hanya 5 puskesmas yang sudah dilengkapi dengan fasilitas rawat inap, meskipun jumlahnya sangat terbatas seperti di Puskesmas Pondok Gede, Pejuang, Karang Kitri, Bojong Rawa Lumbu dan Bantar Gebang.

Dinas Kesehatan dan RSUD Kota Bekasi pada tahun 2007 tercatat 742 tenaga kesehatan : 97 Dokter Umum, 10 Dokter spesialis, 63 dokter gigi, 158 perawat kesehatan, 157 bidan dan 150 tenaga medis lainnya.

Tabel 4.5

Jumlah Rumah Sakit, Puskesmas dan Puskesmas Pembantu menurut Kecamatan

Kecamatan	Rumah Sakit	Puskesmas	Puskesmas Pembantu
Pondok Gede	2	3	1
Jati Sampurna	2	1	3
Pondok Melati	1	2	0
Jati Asih	0	2	1
Bantar Gebang	1	1	2
Mustika Jaya	1	1	3
Bekasi Timur	8	4	2
Rawa Lumbu	3	3	1
Bekasi Selatan	7	4	3
Bekasi Barat	1	5	3
Medan Satria	3	1	4
Bekasi Utara	2	4	2
Jumlah	31	31	25

*Diolah dari Data Dinas Kesehatan Kota Bekasi

4.2. Visi dan Misi Kota Bekasi

Seiring dengan visi Kota Bekasi (Bekasi Cerdas, Sehat dan Ihsan), semakin terarah pengembangan kota dalam meningkatkan kapasitas dan kualitasnya baik secara fisik maupun non-fisik. Visi dan misi Kota Bekasi merupakan refleksi dari arah pembangunan Kota Bekasi yang diprioritaskan kepada masyarakat Bekasi sebagai subyek pembangunan sekaligus sebagai modal sosial (*social capital*) yang kreatif, inovatif dalam mengolah sumberdaya menuju pada kesejahteraan masyarakat.

Secara filosofis, arah perubahan Kota Bekasi diformulasikan sebagai paradigma pembangunan berkelanjutan, yakni upaya - upaya menuju pada peningkatan kualitas generasi yang akan datang. Implementasi visi tersebut tidak terlepas dari arah perubahan Kota Bekasi yang dilakukan melalui beberapa proses penting, yaitu pemberdayaan (*empowering*), pertumbuhan (*growth*), pemerataan, berkeadilan, efisiensi, kompetitif.



Tabel 4.6. Proses Arah Perubahan Kota Bekasi

4.3. Kiprah Kota Bekasi Dalam Mensejahterakan Masyarakat Melalui PPK-IPM

Keberhasilan pembangunan manusia suatu daerah ditentukan oleh kualitas tingkat pendidikan, derajat kesehatan, dan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan manusia adalah modal penting dalam membangun suatu bangsa atau daerah, sehingga mendorong pemerintah termasuk pemerintah daerah menaruh perhatian pada belanja

untuk membiayai program dan kegiatan yang bertujuan meningkatkan pembangunan manusia.

Keikutsertaan Kota Bekasi dalam Program Pendanaan Kompetensi Indeks Pembangunan Manusia (PPK-IPM) Jawa Barat adalah salah satu upaya dari pemerintah Kota Bekasi dalam meningkatkan pembangunan manusia dengan mengambil tema "Sinergi Berbagai Potensi Untuk Mewujudkan Kemandirian dan Daya Saing Wirausaha", pemerintah Kota Bekasi menyusun program dan kegiatan yang menunjukkan tahapan penanganan permasalahan sesuai jenis dan tingkatan masalah serta kelompok sasaran penerima juga peran stakeholders, yang diharapkan menghasilkan manfaat dalam peningkatan IPM, menurunkan tingkat kemiskinan dan pengangguran di Kota Bekasi.

Penyelenggaraan program pendanaan kompetisi indeks pembangunan manusia (PPK IPM) Kota Bekasi yang sudah berjalan sejak tahun 2007 dimaksudkan untuk mensinergikan sumber daya baik dana, tenaga, pemikiran, alat dan lainnya antara pemerintah, sektor swasta dan masyarakat serta stakeholder lainnya guna memperoleh peningkatan kualitas hidup masyarakat.

Program yang didesain untuk peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kota Bekasi difokuskan pada 3 bidang, yakni bidang kesehatan, bidang pendidikan, dan bidang daya beli. Ketiga bidang tersebut kemudian diturunkan dalam bentuk kegiatan-kegiatan yang mendukung untuk pencapaian peningkatan IPM di Kota Bekasi. Secara rinci Skenario program dan kegiatan pada tahun 2007 meliputi:

1. Bidang Pendidikan meliputi program Sigap Cerdas Usaha (dengan kegiatan kesetaraan paket a,b,c plus, dan Kejar Iestari)
 - a. Kesetaraan Paket A, B, C Plus

Pendidikan oleh banyak kalangan diyakini sebagai salah satu kunci keberhasilan dalam kompetisi masa depan. Dalam menyongsong masa depan dengan keunggulan sumber daya manusia suatu negara atau daerah akan mampu menggapai keberhasilan dalam era globalisasi yang di dalamnya sangat sarat dengan persaingan. Oleh karena itu pembangunan sektor pendidikan sudah selayaknya mendapat perhatian serius di samping sektor lain. Salah satu program yang menjadi prioritas adalah pemerataan kesempatan memperoleh

pendidikan bagi seluruh masyarakat. Rendahnya pendapatan dan pemahaman akan pentingnya pendidikan menjadikan banyak anak yang tidak dapat melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi. kondisi ini menuntut adanya sinergi dan peran serta seluruh masyarakat anak dari kalangan masyarakat yang kurang beruntung tingkat ekonominya dapat menikmati pendidikan yang disesuaikan dengan kondisi yang ada pada mereka.

Melalui pendidikan kesetaraan Paket A, B dan C Plus diharapkan dapat memberikan penguatan pendidikan bagi masyarakat baik pengetahuan maupun keterampilannya sehingga semakin terbukanya peluang pengembangan diri peserta belajar agar mampu berperan optimal dalam pembangunan.

b. Kelompok Belajar Lestari (Kejar Lestari)

Partisipasi yang berlaku di masyarakat kita masih belum diartikan menurut persepsi universal diartikan sebagai kerja sama yang erat antara perencanaan dan masyarakat dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan yang telah dicapai. Kerangka kerja dalam merekonstruksi partisipasi mengandung 3 (tiga) dimensi yakni: konteks, tujuan dan lingkungan. Bertitik tolak dari pemikiran ini, maka partisipasi masyarakat dalam konteks mewujudkan pendidikan yang berkualitas adalah kesadaran dan kepedulian masyarakat melakukan aktifitas turut serta mengambil keputusan, melaksanakan dan mengevaluasi keputusan dalam suatu program pendidikan secara proporsional dilandasi kesepakatan.

Dalam kaitan hal tersebut diatas, kegiatan pembelajaran keaksaraan fungsional yang selama ini dilaksanakan baru terbatas pada kegiatan pembelajaran konvensional tanpa tambahan kegiatan apapun yang diikuti oleh penduduk usia 10 – 44 tahun yang masih buta huruf, kondisi tersebut membuat peserta kejar KF yang mayoritas pesertanya berasal dari keluarga miskin menjadi cepat bosan / jenuh sehingga proses pembelajaran tidak sampai tuntas. Kondisi ini diperparah dengan perilaku peserta itu sendiri, yaitu peserta lebih mengutamakan mencari nafkah dari pada menyisihkan waktu untuk belajar membaca / menulis. Kegiatan kejar lestari dimaksudkan untuk memberi nilai

tambah pada kegiatan KF yang sedang berjalan, tambahan tersebut berupa pemberian tambahan pengetahuan / pelatihan keterampilan berusaha, sehingga diharapkan dengan kegiatan tersebut dapat memotivasi peserta untuk terus belajar dan menambah penghasilan keluarga melalui kelompok usaha. Sehingga keaksaraan fungsional bisa lestari, masyarakat KF terus terpacu untuk belajar dan tidak mandeg yang mengarah kepada buta aksara kembali.

2. Bidang Kesehatan melalui program Sehat Prima (meliputi kegiatan Komunitas sehat, Unit pelayanan prima dan Forum ibu sehat)

a. Komunitas Sehat

Akar masalah yang mendasari penetapan kegiatan Komunitas Sehat (KOMET) dalam Program Sigap Sehat Prima terkait dengan Pencapaian nilai Indeks Kesehatan (IK) Kota Bekasi yang dirasakan masih rendah, yaitu sebesar 74,63 pada tahun 2005. Kondisi ini masih di bawah target Jawa Barat pada tahun yang sama sebesar 75.3. Capaian IK ini ditentukan dan dipengaruhi secara langsung oleh Angka Harapan Hidup (AHH) Kota Bekasi pada tahun 2005 yang baru mencapai 69.78 tahun. Masih rendahnya AHH Kota Bekasi ini antara lain dipengaruhi oleh kondisi lingkungan yang tidak sehat. Aspek lingkungan memiliki pengaruh terbesar terhadap derajat kesehatan masyarakat.

Komunitas Sehat merupakan salah satu kegiatan dalam program Sigap Sehat Prima yang bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat yang difokuskan pada upaya penurunan jumlah kesakitan atau kematian penduduk akibat lingkungan yang tidak sehat serta meningkatkan usia harapan hidup dan perilaku hidup.

b. Unit Pelayanan Prima

Penetapan kegiatan Unit Layanan Prima (ULAMA) dalam Program Sigap Sehat dan Prima terkait dengan minimnya aksesibilitas masyarakat terhadap pelayanan kesehatan terdepan, kondisi ini menyebabkan rendahnya pencapaian nilai Indeks Kesehatan (IK) Kota Bekasi, yaitu sebesar 74,63

pada tahun 2005. Kondisi ini masih dibawah target Jawa Barat pada tahun yang sama sebesar 75,3.

Unit Layanan Prima merupakan salah satu kegiatan dalam program Sigap Sehat Prima yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas kesehatan pada kelompok-kelompok di masyarakat dan pemberdayaan ekonomi kader dengan meningkatkan pendapatan kelompok melalui kegiatan ekonomi efektif.

c. Forum Ibu Sehat

RW Siaga (RAGA) merupakan salah satu kegiatan dalam program Sigap Sehat Prima yang bertujuan untuk meningkatkan kesehatan masyarakat yang difokuskan pada upaya penurunan jumlah kematian ibu dan bayi, yang akan berdampak pada peningkatan usia harapan hidup melalui pemberdayaan masyarakat dan stakeholder kesehatan serta untuk meningkatkan kualitas kesehatan pada kelompok ibu dan bayi di masyarakat. Kegiatan RAGA yang berorientasi pada MNH selanjutnya perlu dibuatkan forum agar kelompok – kelompok yang telah terbentuk memiliki wadah yang dapat dijadikan fasilitator, mediator atau motivator bagi kelompok dalam menjalankan perannya di masyarakat.

Forum Kelurahan Siaga yang dimaksud berfokus pada kesehatan ibu dan bayi dengan melibatkan langsung sasaran – sasaran yaitu ibu hamil dan bidan yang berpraktek dekat dengan kelompok ibu hamil sasaran. Kelompok ibu hamil selanjutnya disebut sebagai *Self Help Group* dan kelompok bidan praktek disebut *Self Support Group*.

3. Bidang Daya beli melalui program Sigap Cipta (meliputi kegiatan Pengembangan usaha boneka, Pengembangan ikan hias, Pengembangan plasma sampah plastic)

a. Pengembangan Usaha Boneka

Pemerintah Kota Bekasi memberikan perhatian yang cukup besar terhadap masalah pemutusan tenaga kerja kelompok masyarakat yang memiliki ketrampilan optimal dan telah berpengalaman memproduksi

barang -- barang (komoditi) yang berorientasi pasar ekspor . Khususnya untuk kelompok masyarakat mantan pekerja perusahaan boneka yang di PHK ditetapkan sebagai kelompok yang akan mendapat pemberdayaan untuk kembali memproduksi produk boneka, untuk memenuhi berbagai tuntutan pasar yang bersifat 'captive' melalui PPK-IPM.

kegiatan ini bertujuan menimbulkan dampak multipliers efek yang cukup besar kepada vendor-vendor pemasok bahan baku, penghasil berbagai kerajinan, pembukaan pasar-pasar yang akan menjajakan boneka termasuk para pedagang menengah dan kecil. Pada gilirannya kemudian dapat meningkatkan pendapatan yang akan berdampak langsung pada peningkatan indeks daya beli. Mengurangi pengangguran yang disebabkan oleh adanya PHK pabrik-pabrik boneka yang bangkrut, dengan kembali mempekerjakan mereka dalam mekanisme industri perumahan melalui usaha kerajinan boneka yang dikembangkan dengan didukung oleh PPK-IPM Jawa Barat di Kota Bekasi.

b. Pengembangan Ikan Hias

Perkembangan produk ikan hias di Kota Bekasi sangat potensial terutama untuk orientasi pasar ekspor dengan value added yang bersifat optimal. Hubungan dan jaringan antara pemelihara ikan hias dengan eksportir telah terbina secara simbiosis mutualistis dalam ikatan sinergi yang saling menguntungkan.

Terpilihnya kegiatan pengembangan usaha ikan hias dalam program PPK-IPM Kota Bekasi, dipertimbangkan terhadap aspek-aspek sebagai berikut:

- Prospek pengembangan ikan hias cukup optimal untuk dikembangkan menjadi bentuk usaha didaerah perkotaan.
- Peminat yang terjun dalam usaha ikan hias jumlahnya cukup besar di Kota Bekasi.

- Sustainability usaha cukup optimal karena tuntutan pasar yang terus berkembang utamanya pasar ekspor (Singapura, Jepang, Hongkong, Eropa dan belahan dunia lainnya).
- Iklim yang sesuai bagi pengembangan budi daya ikan hias.
- Pakan, obat-obatan dan dukungan peralatan (teknologi) cukup tersedia di pasaran.
- Produk ikan hias Kota Bekasi, sudah sejak lama dikenal oleh pasar dunia dan kualitasnya telah diakui oleh pasar dunia melalui jaringan pasar Singapura.
- Kegiatan ini bertujuan untuk peningkatan pendapatan para petani ikan hias dan pendapatan para Pembina petani ikan hias yang pada gilirannya dapat meningkatkan indeks daya beli.
- Perluasan pasar ikan hias dengan orientasi ekspor dan dengan peningkatan profit margin para petani dan para Pembina petani untuk selanjutnya mampu mengembangkan kapasitas usaha.
- Pengenalan dan penerapan teknologi pengembangan ikan hias secara optimal dalam kerangka prospek pengembangan ikan hias kemasa depan yang sustainable.

c. Pengembangan Plasma Sampah Plastik

Keberadaan sampah plastik di Kota Bekasi merupakan bagian dari sampah yang perlu mendapat penanganan yang bersifat serius sesuai dengan karakteristik akumulasi jumlahnya dan sampah plastik itu susah busuk (berbeda dengan sampah organik).

Sampah plastik itu terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan konsumsi dan produk yang ditopang oleh kehadiran bentuk-bentuk sampah plastik sbb:

- Meningkatnya jumlah sampah plastik kresek dari berbagai ukuran.
- Sampah plastik berupa botol-botol minuman.

- Sampah plastik berupa packing makanan, pakaian, sepatu, pembungkus buku, dan lain-lain.
- Sampah plastik bekas ember, bekas perabotan rumah tangga.

Sampah plastik yang jumlahnya kurang lebih 15% dari volume sampah secara keseluruhan banyak sekali mengganggu lingkungan kebersihan kota dan mengganggu saluran-saluran drainasi perkotaan, menyumbat di musim penghujan.

Dengan demikian keberadaan sampah plastik di Kota Bekasi memiliki makna sebagai masalah yang harus dipecahkan karena mengganggu kebersihan dan kesehatan Kota Bekasi, dan juga sampah plastik tertentu telah berubah menjadi bahan dasar plastik bernilai ekonomi dan telah memberikan potensi keberhasilan baik untuk pemulung maupun untuk bandar-bandar (pemulung).

Secara tidak langsung telah membantu kebersihan kota Bekasi dari tekanan sampah plastik. Oleh karena itu ditetapkan kelompok pemulung sampah dan bandar-bandarnya perlu di bina melalui PPK-IPM, Karena berdampak positif terhadap pembangunan Kota Bekasi ke depan.

Sebagai dampak langsungnya adalah peningkatan pendapatan kepada para pemulung yang jumlahnya telah ditetapkan (270 orang) dan kepada bandar-bandar yang pada gilirannya kemudian dapat meningkatkan daya belinya.

Tujuan yang ingin di capai dari pelaksanaan program Sigap Cipta kegiatan pembentukan plasma usaha pengolahan sampah plastik adalah menciptakan lapangan kerja dan penyerapan tenaga kerja lokal dari para pengangguran dan keluarga miskin dilokasi kegiatan berada.

Berdasarkan data laporan badan Perencanaan daerah (Bappeda) Kota Bekasi bahwa sepanjang tahun 2003 hingga tahun 2007, IPM Kota Bekasi mengalami peningkatan yang cukup signifikan yaitu antara 73.49 - 75.81 yang berarti tingkat kesejahteraan masyarakat Kota Bekasi secara umum tergolong menengah ke atas

(berdasarkan klasifikasi IPM, UNDP, angka IPM 65-80 tergolong kedalam kesejahteraan menengah ke atas).

Tingginya nilai IPM Kota Bekasi ini tidak terlepas dari pengaruh salah satu Komponen utama pembentuk IPM yaitu komponen berpengetahuan (*knowledgeable*) yang direpresentasikan oleh Indeks Pendidikan (90.11) seperti angka melek huruf (AMH) dan rata-rata lama sekolah (RLS) yang memberikan kontribusi besar bagi pencapaian IPM Kota Bekasi yang diharapkan. Hal ini berbanding terbalik dengan kemampuan daya beli masyarakatnya yang masih sangat rendah (62.34), belum terlihat adanya kenaikan Indeks Daya Beli. Di lain pihak perguliran Dana PPK IPM baru meluncur ahir tahun 2007, kalupun berdampak pada indeks Daya Beli belum terlihat daya ungitnya.

Indeks dan Komponen	2003	2004	2005	2006	2007
Indeks Pembangunan Manusia	73,9	74,35	74,48	75,65	75,81
Indeks Pendidikan	90,33	90,33	90,33	90,33	90,33
Angka Melek Huruf / AMH (%)	99,42	99,42	99,42	99,42	99,42
Rata-rata Lama Sekolah / RLS (tahun)	6,75	6,75	6,75	6,75	6,75
Indeks Kesehatan	72,50	73,37	73,37	73,37	73,37
Angka Harapan Hidup / AHH (tahun)	69,50	70,97	70,97	70,97	70,97
Indeks Daya Beli / IDB	62,32	62,32	62,32	62,32	62,32
Daya Beli Masyarakat / DBM (Rp. APRI)	556,07	545,20	549,06	569,73	569,73

Tabel 4.7. Indeks Pembangunan Manusia Kota Bekasi dan Komponen Pembentuknya 2003 – 2007

Pembangunan masyarakat yang secara teknis diukur dengan IPM, memang tidak semudah membalikan tangan, karena terkait dengan faktor yang melekat dengan karakter manusia yang sangat beragam. Oleh karenanya disamping memerlukan dana, sarana dan prasarana juga yang paling penting adalah konsistensi menjalankan program. Hal inilah yang menjadikan pentingnya penerapan program yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan manusia melalui program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK-IPM).

4.4. Hasil Data Penelitian

Hasil penelitian yang kuat dihasilkan dari serangkaian proses penelitian yang harus memenuhi kaidah penelitian yang baku. Proses utama dalam penarikan kesimpulan hasil analisis data yang umum terdapat dalam penelitian terbagi menjadi tiga tahapan; tahap pertama adalah uji validitas item dan reliabilitas instrument penelitian, tahap kedua adalah analisis data penelitian, dan yang ketiga adalah penarikan kesimpulan. Dua tahap pertama disajikan dalam bab ini, sementara satu tahap terakhir disajikan dalam bab lima.

Tahap pertama sebelum dilakukan analisis data tentang Evaluasi Implementasi Program PPK IPM adalah melakukan uji validitas item dan reliabilitas instrumen. Kedua uji ini dimaksudkan untuk melihat seberapa valid item pertanyaan yang mencerminkan variabel penelitian. Sementara uji reliabilitas dilakukan untuk mengetahui keterandalan instrumen pengumpul data. Hasil uji validitas terangkum dalam tabel berikut

Tabel 4.8
Hasil Uji Validitas dan Reliabilitas

No Item	Aspek	Item	Uji Validitas		Keterangan
			R hitung	R tabel	
1	Pola Komunikasi	Adanya Penyampaian informasi secara berkala oleh atasan tentang metode pelaksanaan program PPK IPM	.2712	0,235	Valid
2		Pimpinan menjelaskan pelaksanaan yang berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan program dengan baik dan jelas	.4090	0,235	Valid
3		Guna kesuksesan penyelenggaraan program, diperlukan adanya Surat	.5231	0,235	Valid

		Keputusan sebagai legalitas bekerja			
4		Substansi dan peraturan tentang kewenangan bekerja telah membantu dalam implementasi program	.3561	0,235	Valid
5		Keberhasilan program juga karena melibatkan partisipasi masyarakat	.2999	0,235	Valid
6		Program yang telah dilaksanakan memberikan ruang besar bagi keterlibatan masyarakat	.4271	0,235	Valid
7		Pentingnya koordinasi antar petugas dalam implementasi program di lapangan	.5243	0,235	Valid
8		Koordinasi antar petugas pelaksana program PPK IPM antara kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan dan daya beli berjalan sesuai dengan semestinya	.3603	0,235	Valid
9		Dalam pendistribusian, anggaran pelaksanaan program tersedia sesuai jadwal yang telah ditentukan	.4723	0,235	Valid
10	Sumber Daya	Pencairan anggaran telah sesuai dengan alokasi yang telah ditentukan	.2369	0,235	Valid
11		Pelaksana mendapatkan honor yang mencukupi dalam melaksanakan kegiatan	.2898	0,235	Valid
12		Penyediaan peralatan penunjang pelaksanaan telah terpenuhi untuk mendukung kesuksesan program	.3269	0,235	Valid
13		Penyediaan peralatan sesuai dengan tenggat waktu yang diberikan sehingga tidak mengganggu kelancaran	.6679	0,235	Valid

		pelaksanaan program			
14	Sikap Pelaksana	Dalam implementasinya, kesuksesan program PPK IPM didukung juga oleh kesepahaman semua unit pelaksana	.3275	0,235	Valid
15		Tim pelaksana sesuai dengan bidang yang dibutuhkan dalam keberhasilan program	.3749	0,235	Valid
16		Perekrutan dilakukan hanya dengan mengacu untuk mengisi kekosongan kegiatan di dinas terkait	.2376	0,235	Valid
17		Tim pelaksana bekerja penuh untuk program yang dilaksanakan	.4395	0,235	Valid
18		Honor yang diberikan sesuai dengan kinerja dan tanggung jawab yang dilakukan	.6647	0,235	Valid
19		Birokrasi	Keberhasilan program didukung oleh kemudahan pelaksana dalam mendapatkan pelayanan dari instansi pemerintahan	.6968	0,235
20	Dalam pelaksanaannya, setiap orang telah memiliki tugas dan wewenang secara jelas dan tegas		.3869	0,235	Valid

Dari hasil uji validitas instrumen seperti disajikan pada tabel di atas terlihat bahwa dari 43 item yang diujikan terdapat 20 item valid. Hal ini terlihat dari nilai *r hitung* dari masing-masing item valid tersebut $> r \text{ tabel}$. Adapun nilai *r tabel* didapat dari $N - 2 = 72 - 2 = 70$ dengan tingkat signifikansi 5 % adalah sebesar 0,235. Item-item yang tidak valid tersebut tidak disertakan dalam analisis hasil penelitian.

Hasil uji reliabilitas instrumen menunjukkan bahwa instrumen penelitian ini memiliki keandalan yang tinggi, terlihat dari nilai *alpha cronbach* 0,8909. Berdasar

hasil uji validitas dan reliabilitas tersebut, maka instrumen untuk mengukur Evaluasi PPK IPM ini dinyatakan valid dan andal.

4.4.1. Gambaran Umum Implementasi Program PPK IPM

Program Pendanaan Kompetisi dan Akselerasi Menuju Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi meliputi 3 (tiga) bidang. Ketiga bidang tersebut adalah bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan bidang peningkatan daya beli masyarakat. Dari setiap bidang diambil sejumlah sampel yang dijadikan responden dalam penelitian ini. Gambaran umum responden dari setiap bidang disajikan dalam Tabel IV.2 berikut,

Tabel 4.9
Gambaran Umum Responden

Bidang Kegiatan	Bidang	Count	Jenis Kelamin		Total
			Laki-laki	Perempuan	
	Pendidikan	Count	21	12	33
		% within Bidang Kegiatan	63.6%	36.4%	100.0%
	Kesehatan	Count	14	7	21
		% within Bidang Kegiatan	66.7%	33.3%	100.0%
	Daya Beli	Count	13	5	18
		% within Bidang Kegiatan	72.2%	27.8%	100.0%
Total		Count	48	24	72
		% within Bidang Kegiatan	66.7%	33.3%	100.0%

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa jumlah responden keseluruhan berjumlah 72 orang terdiri dari 48 orang responden laki-laki dan 24 orang responden perempuan. Sementara berdasarkan bidang kegiatan terdapat 33 orang responden menangani bidang pendidikan, 21 orang responden menangani bidang kesehatan, dan 18 orang responden menangani bidang peningkatan daya beli masyarakat.

Aspek-aspek program yang dievaluasi dalam penelitian ini mencakup empat hal, yaitu aspek pola komunikasi, aspek sumber daya program, aspek sikap pelaksana, dan aspek birokrasi. Analisis data didasarkan pada data yang berhasil diperoleh dengan cara menyebarkan kuesioner kepada setiap pelaksana Program Pendanaan Kompetisi dan Akselerasi Menuju Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007 di Kota Bekasi terkait keempat aspek tersebut.

Selain itu, analisis data juga dilengkapi dengan berbagai jawaban yang berhasil dihimpun melalui wawancara dengan beberapa pelaksana dari masing-masing bidang program.

A. Pola Komunikasi

Hal terpenting bagi keberhasilan implementasi kebijakan adalah bahwa pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan. Sebelum dilaksanakan, keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personel yang tepat. Oleh karena itu, komunikasi yang digunakan harus akurat dan harus dimengerti dengan cermat oleh para pelaksana. Perlu adanya petunjuk pelaksanaan yang jelas agar suatu kebijakan dapat dipahami sehingga untuk selanjutnya kebijakan itu dapat diimplementasikan sebagaimana mestinya. Selain itu frekuensi pertemuan untuk sosialisasi dan evaluasi program juga tidak kalah penting untuk diperhatikan.

Berikut ini disajikan hasil jawaban-jawaban responden mengenai pola komunikasi yang dibangun Pemerintah Kota Bekasi terkait Program Pendanaan Kompetisi dan Akselerasi Menuju Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Tahun 2007;

Tabel 4.10.

**Frekuensi Pelaksanaan Rapat Atau Penyuluhan
Mengenai Petunjuk Pelaksanaan Program PPK IPM**

	Frequency	Percent
1 kali dalam satu bulan	34	47.2
2 kali dalam satu bulan	14	19.4
Tidak tentu	13	18.1
Tidak Jawab	11	15.3
Total	72	100.0

Berdasar data di atas dapat dijelaskan bahwa frekuensi pertemuan untuk pelaksanaan rapat atau penyuluhan mengenai petunjuk pelaksanaan Program PPK IPM diakui banyak responden (47.2%), yang kesemuanya pelaksana lapangan, hanya dilakukan sebanyak satu kali dalam satu bulan.

Adanya perbedaan dalam menjawab karena proses pertemuan yang membahas tentang program dilaksanakan berdasarkan masing-masing bidang. Dengan demikian, proses rapat yang dilaksanakan di bidang pendidikan memiliki intensitas pertemuan yang berbeda dengan bidang kesehatan dan bidang daya beli.

Tabel 4.11.

Penyampaian Materi dalam Pertemuan

	Frequency	Percent
Pembuat kebijakan langsung	26	36.1
Selalu diwakilkan	20	27.8
Pejabat siapa pun	11	15.3
Lainnya	4	5.6
Tidak Jawab	11	15.3
Total	72	100.0

Berkaitan dengan materi pelaksanaan program yang harus dijalankan oleh pelaksana lapangan, sebagian besar responden (36.1%) berpendapat bahwa materi

disampaikan secara langsung oleh pembuat kebijakan. Dari data ini, maka kemungkinan terjadinya kesalahpahaman mengenai pelaksanaan Program PPK IPM sanga kecil sekali, sebab materi disampaikan langsung oleh pembuat kebijakan program.

Pelaksanaan program yang juga dimonitori oleh pemerintah propinsi menjadi alasan bagi pembuat kebijakan untuk dapat terjun langsung menjelaskan implementasi program. Hal ini karena program PPK IPM didanai oleh pemerintah propinsi dengan bantuan tambahan dana dari pemerintah daerah. Dengan demikian, pembuat kebijakan merasa perlu untuk turun langsung menyampaikan program tersebut agar proses implementasi sesuai dengan target yang diharapkan.

Tabel 4.12.
Materi Pertemuan Disampaikan Secara

	Frequency	Percent
Umum	23	31.9
Rinci	37	51.4
Tidak Jawab	12	16.7
Total	72	100.0

Selain lamanya waktu pertemuan yang cukup panjang, materi program yang disampaikan juga mengindikasikan hasil yang baik bagi pemahaman setiap petugas pelaksana lapangan. Berdasarkan data pada tabel di atas, diakui oleh mayoritas (51.4%) responden bahwa materi pertemuan mengenai petunjuk pelaksanaan program PPK IPM disampaikan secara rinci oleh pembuat kebijakan pada setiap kali pertemuan. Sedangkan hanya 31 % (23 responden) yang menyatakan bahwa materi disampaikan secara umum.

Tabel 4.13.**Frekuensi Pejabat Tingkat Atas Turun Ke Lapangan**

	Frequency	Percent
1 kali dalam satu bulan	22	30.6
2 kali dalam satu bulan	12	16.7
Tidak tentu	23	31.9
Lainnya	1	1.4
Tidak Jawab	14	19.4
Total	72	100.0

Sementara itu, berkaitan dengan partisipasi pejabat tingkat atas dalam melaksanakan pemantauan di lapangan, sebagian besar responden menyatakan bahwa para pejabat tersebut tidak tentu (31.9%) melakukan kunjungan ke lapangan bahkan tidak sedikit juga yang menyatakan hanya satu kali dalam satu bulan (30.6%). Hal ini bisa berakibat pada kurang lancarnya komunikasi antara pelaksana lapangan dengan pengambil keputusan yang bekepentingan dengan program PPK IPM ini. Dan yang dirugikan nantinya bukan saja Pemerintah Kota Bekasi, namun yang utama adalah masyarakat sasaran program tersebut.

Selain tidak tentu dan jarangya pejabat tingkat atas terkait program PPK IPM untuk turun ke lapangan, hal ini juga didukung dengan minimnya frekuensi untuk melakukan evaluasi kegiatan dan pelaksanaan lapangan. Sebagian besar (34.7%) responden menyatakan bahwa evaluasi program dilakukan hanya satu kali dalam satu bulan.

Tabel 4.14.**Mengenai program PPK IPM ini, warga masyarakat**

	Frequency	Percent
Masih banyak yang belum mengetahui	18	25.0
Sebagian besar sudah mengetahui program ini	7	9.7
Hanya masyarakat yang terlibat dalam program yang mengetahui	36	50.0
Tidak Jawab	11	15.3
Total	72	100.0

Dalam implementasi program yang ditujukan kepada masyarakat, maka pengetahuan masyarakat tentang program ini menjadi hal yang penting. Dari perspektif pelaksana, dapat digambarkan sebagian besar responden menyatakan bahwa hanya masyarakat yang menjadi sasaran program ini saja yang mengetahui program PPK IPM (50%) sementara banyak juga yang menyatakan bahwa masih banyak masyarakat yang belum mengetahui program ini (25%).

Tingkat masyarakat yang hanya terlibat saja dalam program karena memang dalam desain yang dilakukan program ini telah direncanakan hanya menjangkau masyarakat yang menjadi sasaran program. Dengan harapan masyarakat yang menjadi sasaran program dapat menjadi media untuk menyampaikan kepada masyarakat yang dianggap perlu dilibatkan dalam program ini.

Tabel 4.15.

Pelaksanaan Program Melibatkan Partisipasi Masyarakat

		Frequency	Percent
Valid	keterlibatan aktif mulai perumusan, implementasi hingga evaluasi	14	19.4
	masyarakat hanya dilibatkan ketika merumuskan program	3	4.2
	masyarakat hanya dilibatkan ketika implementasi program	42	58.3
	Tidak Jawab	13	18.1
	Total	72	100.0

Dalam hal apakah, kemudian masyarakat dilibatkan dalam menyelesaikan program PPK IPM ini? Sebagian besar (58.3%) responden menjawab bahwa masyarakat dilibatkan hanya sebatas pada saat implementasi program. Hanya sebagian kecil yang menyatakan melibatkan masyarakat mulai dari perumusan, implementasi, hingga evaluasi.

Proses partisipasi masyarakat merupakan cita-cita penciptaan good governance di Indonesia. Dengan adanya partisipasi masyarakat, maka proses pembuatan kebijakan memang didesain untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian proses Pembangunan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak secara pragmatis

diserahkan kepada para perencana dan *decision makers*, juga tidak secara ideologis ditentukan oleh suatu sistem ide-ide ciptaan sementara orang, melainkan dipertanggung jawabkan pada nilai-nilai dasar masyarakat yang bersangkutan. Dalam arti baik tidaknya suatu alternatif tergantung dari sesuai tidaknya dengan nilai-nilai dasar masyarakat yang bersangkutan. Nilai-nilai itu harus dikemukakan dengan terbuka. Fakta bahwa suatu pembangunan sesuai dengan nilai-nilai masyarakat itu akan kelihatan dalam tingkat persetujuan masyarakat terhadapnya (Suseno, 2001:69). Dengan demikian, dari prespektif di atas, maka pola partisipasi masyarakat yang hanya dilibatkan dalam proses implementasi saja, belum sesuai dengan asas-asas partisipasi.

B. Sumber Daya

Selain pola komunikasi, aspek lain yang juga sangat penting dalam kesuksesan sebuah program adalah sumber daya, baik berupa dana maupun sarana penunjang. Berikut ini disajikan tabel-tabel hasil penghitungan data isian responden mengenai sumber daya yang tersedia dalam program PPK IPM di Kota Bekasi tahun 2007.

Tabel 4.16.

Tahapan Pengucuran Dana Pelaksanaan Kegiatan

	Frequency	Percent
Satu tahap	5	6.9
Dua tahap	36	50.0
Lebih dari 2 tahap	9	12.5
Tidak tentu	7	9.7
Tidak Jawab	15	20.8
Total	72	100.0

Menurut sebagian besar responden (50%), dana yang dibutuhkan untuk pelaksanaan program PPK IPM ini dikucurkan oleh pemerintah kota dalam dua tahapan dan hanya sebagian kecil yang menyebutkan bahwa dana kegiatan dikucurkan dalam lebih dari tahap (12.2%) dan dalam satu tahap (6.9%). Namun responden tidak menyebutkan rentang waktu pencairan dana dari satu tahap ke tahap yang lain.

Tabel 4.17.

Anggaran Dana Yang Dialokasikan Untuk Kegiatan

	Frequency	Percent
Mencukupi	22	30.6
Kurang mencukupi	37	51.4
Tidak Jawab	13	18.1
Total	72	100.0

Jawaban mengejutkan diberikan oleh responden ketika ditanya mengenai kecukupan dana pelaksanaan program. Mayoritas petugas pelaksana lapangan (51.4%) menyatakan bahwa dana yang dialokasikan kurang mencukupi demi suksesnya program PPK IPM ini.

Tabel 4.18.

Honor Bagi Pelaksana Lapangan

	Frequency	Percent
Memuaskan	28	38.9
Sangat memuaskan	3	4.2
Kurang memuaskan	29	40.3
Tidak Jawab	12	16.7
Total	72	100.0

Meski mereka menyatakan bahwa dana yang dianggarkan kurang mencukupi, sebagian besar responden menyatakan bahwa honor yang mereka terima lebih dari cukup. 38.9% responden menyatakan honor yang mereka memuaskan, bahkan ada yang menyatakan sangat memuaskan (4.2%). Namun tidak sedikit pula yang menyatakan bahwa honor yang mereka terima kurang memuaskan (40.3%).

Tabel 4.19.

Sarana Yang Dibutuhkan Dalam Pelaksanaan Program

	Frequency	Percent
Sesuai Dengan Standar Yang Dibutuhkan	41	56.9
tidak sesuai dengan standar	19	26.4
Tidak Jawab	12	16.7
Total	72	100.0

Kemudian bagaimana dengan sarana yang disediakan Pemerintah Kota Bekasi untuk menunjang kinerja petugas pelaksana demi suksesnya program PPK IPM ini? Mayoritas petugas pelaksana lapangan (56.9%) menyatakan bahwa peralatan yang disediakan sudah memenuhi standar untuk membuat program ini berlangsung dengan sukses.

Tabel 4.20.

Standar Kualifikasi Dan Kualitas Peralatan Pelaksanaan Program

	Frequency	Percent
Memenuhi syarat	42	58.3
Kurang memenuhi syarat	16	22.2
Tidak Jawab	14	19.4
Total	72	100.0

Jawaban responden berkenaan dengan kualifikasi dan kualitas sarana yang disediakan Pemerintah Kota Bekasi sejalan dengan pertanyaan mengenai sarana yang disediakan. Mayoritas responden (58.3%) menyatakan bahwa kualifikasi dan kualitas sarana yang disediakan sangat memenuhi syarat untuk kesuksesan program PPK IPM.

Tabel 4.21**Ketika Sarana Pendukung Program Mengalami Gangguan Atau Kerusakan,
Penggantian Peralatan Dilakukan**

	Frequency	Percent
Cepat	10	13.9
Lambat	42	58.3
Patungan biaya petugas pelaksana	5	6.9
Tidak Jawab	15	20.8
Total	72	100.0

Meski kualitas dan kualifikasi sarana yang disediakan Pemerintah Kota Bekasi untuk pelaksanaan program ini terbilang memuaskan, namun mayoritas responden (58.3%) juga mengeluhkan mengenai lambatnya penggantian sarana yang mengalami gangguan atau kerusakan.

Tabel 4.22.**Materi Pelatihan yang Diberikan Kepada Petugas Lapangan**

	Frequency	Percent
Sesuai dengan tugas kerja	40	55.6
Kurang sesuai dengan tugas kerja	16	22.2
Tidak Jawab	16	22.2
Total	72	100.0

Pada bagian penjelasan mengenai pola komunikasi sudah dijabarkan mengenai frekuensi serta lamanya pertemuan sosialisasi program PPK IPM. Pada tabel di atas dijabarkan hasil jawaban responden mengenai kesesuaian materi yang diberikan pada saat pelatihan dengan tugas kerja yang dilaksanakannya di lapangan. Hasilnya, mayoritas responden (55.6%) menyatakan bahwa apa yang mereka terima selama masa pelatihan dan sosialisasi sesuai dengan tugas kerja mereka di lapangan.

Tabel 4.23.**Waktu dan Frekuensi Pelatihan Materi untuk Petugas Lapangan**

	Frequency	Percent
Mencukupi	32	44.4
Kurang mencukupi	28	38.9
Tidak Jawab	12	16.7
Total	72	100.0

Meski mayoritas responden menjawab sesuai antara apa yang mereka terima pada saat mereka mengikuti pelatihan dengan tugas kerja mereka, namun jawaban mereka atas pertanyaan waktu yang dibutuhkan untuk pendalaman materi saat pelatihan hampir berimbang. 44.4% responden menyatakan bahwa waktu dan frekuensi pelatihan materi sebelum terjun ke lapangan dirasa sudah mencukupi namun 38.9% responden juga menganggap bahwa waktu dan frekuensi pelatihan kurang memadai.

C. Sikap Pelaksana

Dalam menunjang kesuksesan sebuah program kerja pemerintahan, sikap para pelaksana program juga menjadi aspek yang tak kalah penting. Sikap profesionalisme para petugas pelaksana tentu memberikan hasil kinerja yang jauh lebih baik. Namun sikap profesionalisme ini juga harus didukung dengan imbalan-imbalan yang sesuai dengan hasil kerja mereka. Hal-hal yang terkait dengan sikap pelaksana ini peneliti tanyakan kepada responden, yang semuanya merupakan petugas pelaksana lapangan. Jawaban mereka disajikan dalam tabel-tabel berikut ini.

Tabel 4.24.**Perekrutan Petugas Lapangan Dan Lainnya Sesuai Dengan**

	Frequency	Percent
Kemampuan dan keahlian di bidangnya	45	62.5
Kedekatan dengan pejabat atau pegawai pemerintahan	13	18.1
Hanya untuk mengisi kekosongan lowongan pekerjaan	3	4.2
Tidak Jawab	11	15.3
Total	72	100.0

Manurut mayoritas responden (62.5%), perekrutan petugas pelaksana lapangan dalam program PPK IPM ini memang didasarkan atas kemampuan dan keahlian mereka pada bidang kerja mereka masing-masing. Hal ini menihilkan anggapan yang selama ini beredar bahwa petugas yang berkaitan dengan program pemerintah selalu hanya melibatkan orang dekat pejabat dan pegawai pemerintahan tanpa melihat kemampuan dan keahlian mereka. Hal ini terlihat dari sedikitnya responden (18.1%) yang menyatakan bahwa dengan pejabat atau pegawai pemerintahan yang bisa membuat mereka menjadi petugas pelaksana lapangan.

Tabel 4.25
Petugas Pelaksana Lapangan Menerima Insentif

	Frequency	Percent
Hanya gaji yang sesuai dengan tugas kerja & bidang keahlian	29	40.3
Diberikan bonus tambahan sesuai dengan ketekunan kinerja mereka	21	29.2
Hanya diberikan setiap perkegiatan program	9	12.5
Tidak Jawab	13	18.1
Total	72	100.0

Dengan tanggung jawab yang begitu besar serta sebagian besar petugas yang bekerja penuh waktu pada program ini, berapa besar imbalan yang mereka terima dengan menjadi petugas pelaksana lapangan pada program ini? Sebagian besar responden (40.3%) menyatakan bahwa mereka diberi gaji yang sesuai dengan tugas kerja dan bidang keahlian mereka. Namun tidak sedikit (29.2%) juga yang menyatakan bahwa mereka mendapat bonus tambahan sesuai dengan kinerja mereka.

Tabel 4.26
Honor/gaji yang Diberikan

	Frequency	Percent
telah sesuai dengan kualitas pekerjaan	27	37.5
tidak sesuai dengan tingkat kesulitan program	26	36.1
kecil, tapi diberi keleluasaan untuk mencari sumber lain	5	6.9
Tidak Jawab	14	19.4
Total	72	100.0

Jawaban yang diberikan responden seperti dijelaskan pada penjelasan di atas sesuai dengan jawaban yang mereka berikan mengenai seberapa sesuai gaji/honor yang mereka terima. Sebagian besar responden (37.5%) menyatakan gaji yang mereka terima sesuai dengan kualitas pekerjaan yang mereka lakukan. Sementara tidak sedikit pula (36.1%) yang menyatakan bahwa gaji yang mereka dapat dari melaksanakan kerja sebagai petugas pelaksana lapangan pada program ini tidak sesuai dengan tingkat kesulitan dan tanggung jawab yang mereka emban.

Tabel 4.27.
Pelanggaran Kinerja Yang Dilakukan Oleh Petugas Pelaksana Lapangan

	Frequency	Percent
Tidak ditindak sebagaimana mestinya	15	20.8
Ditindak sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan	35	48.6
Hukuman yang diberikan sama untuk semua tingkat pelanggaran	3	4.2
Tidak Jawab	19	26.4
Total	72	100.0

Sifat profesionalisme juga ditunjukkan oleh Pemerintah Kota Bekasi selaku pemilik program PPK IPM ini. Menurut sebagian besar responden (48.6%) mereka mendapat hukuman yang setimpal jika melakukan pelanggaran kinerja dan hukuman yang dijatuhkan setimpal dengan pelanggaran yang mereka lakukan. Hal ini juga

menihilkan anggapan bahwa pekerja yang melaksanakan program kerja pemerintahan dapat bekerja semauanya tanpa adanya hukuman jika melakukan pelanggaran.

D. Birokrasi

Aspek terpenting lain dari kesuksesan program PPK IPM di Kota Bekasi adalah birokrasi. Dari aspek ini penulis ingin melihat apakah sistem birokrasi terkait program PPK IPM ini diberlakukan kepada para petugas lapangan sama dengan sistem birokrasi pada umumnya. Berikut ini adalah respon jawaban dari para petugas pelaksana lapangan mengenai hal tersebut.

Tabel 4.28.
Pelayanan Birokrasi Petugas Pelaksana Lapangan
Terkait Program PPK IPM

	Frequency	Percent
Diperlakukan sama dengan warga lain	28	38.9
Sulit mendapatkan pelayanan yang cepat	16	22.2
Mendapatkan pelayanan yang berbeda untuk mempermudah jalannya program	11	15.3
Tidak Jawab	17	23.6
Total	72	100.0

Menurut sebagian besar (38.9%) petugas pelaksana lapangan program PPK IPM, mereka diperlakukan sama pada saat berurusan dengan birokrasi untuk keperluan pelaksanaan program PPK IPM ini. Hanya sebagian kecil (15.3%) yang menyatakan bahwa mereka mendapat pelayanan yang berbeda demi mempermudah jalannya program.

Dari jawaban responden di atas bisa dimengerti, mengapa mereka selalu mengalami keterlambatan penyediaan peralatan sarana penunjang pada saat peralatan yang ada rusak atau mengalami gangguan. (lihat penjelasan Tabel IV.18)

Tabel 4.29.**Dalam Urusan yang Terkait Dengan Administrasi Pemerintahan**

	Frequency	Percent
Para pejabat tingkat atas memberikan jaminan kemudahan	31	43.1
Tidak memperdulikan urusan birokrasi	9	12.5
Menyerahkan semua urusan birokrasi ke bawahannya	12	16.7
Tidak Jawab	20	27.8
Total	72	100.0

Jawaban yang berbeda diberikan responden untuk birokrasi yang terkait dengan administrasi pemerintahan. Sebagian besar responden (43.1%) berpendapat bahwa para pejabat tingkat atas memberikan jaminan kemudahan terkait dengan administrasi pemerintahan.

Tabel 4.30.**Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Program PPK IPM**

	Frequency	Percent
Telah mengatur tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas	26	36.1
Kurang jelas tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas	11	15.3
Peraturan jelas, hanya sulit diimplementasikan	15	20.8
Tidak Jawab	20	27.8
Total	72	100.0

Bagian terakhir birokrasi ini, seperti disajikan pada tabel di atas, sejalan dengan apa yang pernah pada Tabel 4.13 yang menjelaskan mengenai rincian penyampaian materi. Pada bagian ini responden juga menyatakan bahwa Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) yang menjelaskan tugas kerja setiap petugas serta program kegiatan PPK IPM sebagian besar responden (36.1%) menyatakan bahwa Juklak telah mengatur tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas dan mudah untuk diimplementasikan. Sementara sebagian kecil responden (15.3%) menganggap Juklak yang ada kurang memadai dalam menjelaskan tugas dan program kerja masing-masing bagian. Selain itu,

ada sebagian responden (20.8%) yang menyatakan bahwa meski sudah sangat jelas mengatur tugas dan program kerja program PPK IPM ini, namun apa yang dijelaskan dalam Juklak sangat sulit untuk diimplementasikan.

4.4.2. Analisis Implementasi Program Pendanaan Kompetisi dan Akselerasi Menuju Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) pada Tingkat Pelaksana

Pada bagian ini disajikan analisis mengenai aspek-aspek yang telah diukur dan dijelaskan pada Sub Bab sebelumnya. Analisis ini disajikan dengan membandingkan data survei yang didapat dari kuesioner dengan hasil pengukuran menggunakan Skala *Likert* dan wawancara yang peneliti lakukan kepada beberapa orang responden. Jumlah responden yang mengisi instrumen berbentuk *Likert* ini berjumlah sama dengan mereka yang mengisi kuesioner, sementara mereka yang dipilih untuk wawancara ini adalah sebesar 9 orang. Mereka terdiri dari;

Tabel 4.31.
Jumlah Sampel Wawancara

Bidang Kegiatan	Jumlah Populasi	Jumlah Sampel Dalam Penelitian	Jumlah Sampel Dalam Wawancara
Bidang Pendidikan	40 orang	33 responden	3 responden
Bidang Kesehatan	30 orang	21 responden	3 responden
Bidang Peningkatan Daya Beli	20 orang	18 responden	3 responden
<i>Jumlah</i>	<i>90 orang</i>	<i>72 responden</i>	<i>9 responden</i>

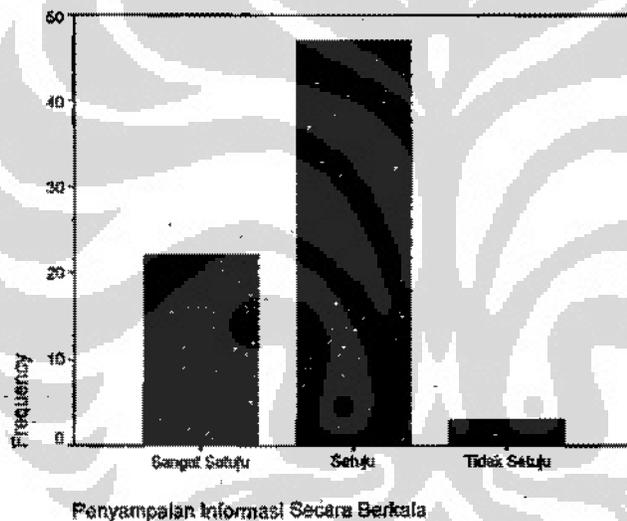
A. Pola Komunikasi

Berikut ini disajikan analisis sikap responden terhadap pola komunikasi yang dikembangkan Pemerintah Kota Bekasi terkait Program PPK IPM yang diadakan pada tahun 2007.

Tabel 4.32.

Penyampaian informasi secara berkala oleh atasan tentang pelaksanaan program

	Frequency	Percent	Valid Percent
Sangat Setuju	22	30.6	30.6
Setuju	47	65.3	65.3
Tidak Setuju	3	4.2	4.2
Total	72	100.0	100.0



Berdasarkan hasil penghitungan yang disajikan pada tabel di atas diketahui bahwa mayoritas responden (65.3%) menyatakan bahwa Pemerintah Kota Bekasi telah menyampaikan informasi secara berkala mengenai metode pelaksanaan Program PPK IPM. 30.6% juga menyatakan sangat setuju mengenai hal ini.

Tabel 4.33.

Pimpinan menjelaskan pelaksanaan yang berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan program dengan baik dan jelas

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	18	25.0	25.0	25.0
Setuju	49	68.1	68.1	93.1
Ragu-ragu	2	2.8	2.8	95.8
Tidak Setuju	3	4.2	4.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Sementara terkait dengan kejelasan informasi yang disampaikan terkait dengan program dan tugas kerja masing-masing petugas pelaksana diketahui bahwa mayoritas responden menyatakan bahwa apa yang disampaikan pada saat sosialisasi program dan pelatihan sangat mudah mereka pahami. Sebanyak 68.1% responden menyatakan setuju dan 25% menyatakan sangat setuju bahwa mereka mudah memahami apa yang disampaikan oleh pejabat pembuat program.

Tabel 4.34.

Guna kesuksesan penyelenggaraan program, diperlukan adanya Surat Keputusan sebagai legalitas bekerja

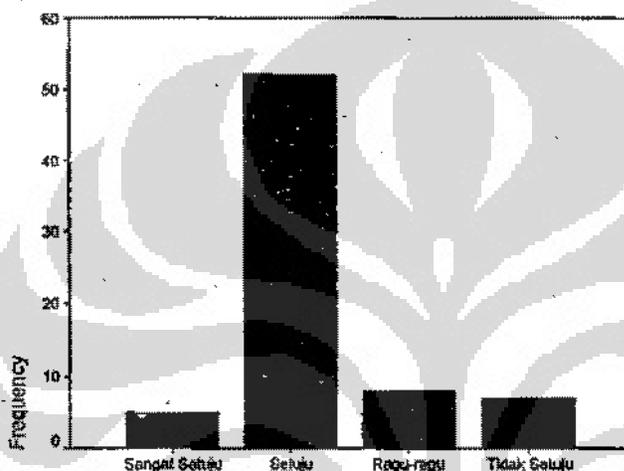
	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	14	19.4	19.4	19.4
Setuju	41	56.9	56.9	76.4
Ragu-ragu	7	9.7	9.7	86.1
Tidak Setuju	10	13.9	13.9	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Hasil penghitungan yang disajikan pada tabel di atas diketahui bahwa mayoritas responden (56.9%) menyatakan bahwa Pemerintah Kota Bekasi telah menjamin legalitas bagi petugas pelaksana lapangan Program PPK IPM dengan mengeluarkan SK penunjukkan.

Tabel 4.35.

Substansi dan peraturan tentang kewenangan bekerja telah membantu dalam implementasi program

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	5	6.9	6.9	6.9
Setuju	52	72.2	72.2	79.2
Ragu-ragu	8	11.1	11.1	90.3
Tidak Setuju	7	9.7	9.7	100.0
Total	72	100.0	100.0	



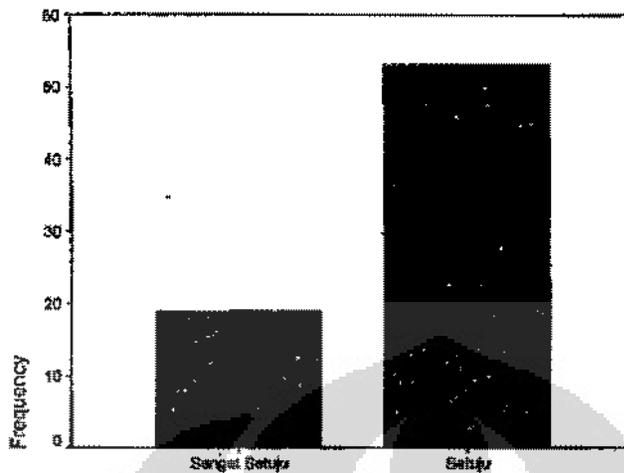
Kejelasan Substansi dan Peraturan Tentang Kewenangan Kerja

Selain legalitas yang dituangkan melalui SK, substansi dan peraturan mengenai kewenangan kinerja para petugas di lapangan menjadi indikator penting bagi kesuksesan terlaksananya program PPK IPM tahun 2007 ini. 72.2% responden menyatakan kesetujuannya bahwa hal ini juga memberikan kejelasan bagi mereka dalam menjalankan pekerjaan mereka di lapangan.

Tabel 4.36.

Keberhasilan program juga karena melibatkan partisipasi masyarakat

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	19	26.4	26.4	26.4
Setuju	53	73.6	73.6	100.0
Total	72	100.0	100.0	



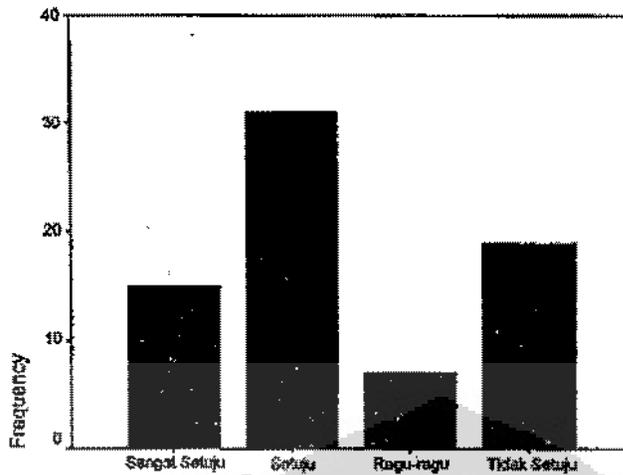
Keberhasilan Program Juga Karena Melibatkan Partispaal Masyarakat

Terkait dengan keterlibatan masyarakat semua responden menyatakan kesetujuannya, 73.6% responden menyatakan setuju dan 26.4% menyatakan sangat setuju. Dengan demikian, bahwa persepsi pelaksana sangat merespon partisipasi masyarakat. Apalagi partisipasi masyarakat dalam sekarang mendapatkan porsi dalam proses peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya pola partisipasi masyarakat, maka diharapkan segala program sesuai dengan yang dibutuhkan masyarakat.

Tabel 4.37.

Program yang telah dilaksanakan memberikan ruang besar bagi keterlibatan masyarakat

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	15	20.8	20.8	20.8
Setuju	31	43.1	43.1	63.9
Ragu-ragu	7	9.7	9.7	73.6
Tidak Setuju	19	26.4	26.4	100.0
Total	72	100.0	100.0	



Program Memberi Ruang Besar Bagi Keterlibatan Masyarakat

Hasil yang disajikan pada tabel di atas mengenai ruang yang luas yang diberikan kepada masyarakat untuk terlibat aktif dalam program PPK IPM ini juga disetujui oleh sebagian besar responden (43.1%) dalam memberikan kontribusi bagi suksesnya pelaksanaan program PPK IPM ini.

B. Sumber Daya

Berjalannya sebuah program tak akan sukses tanpa adanya sumber daya yang memadai. Skap para petugas pelaksana akan hal ini tergambarkan dari hasil analisis data yang disajikan pada tabel-tabel di bawah ini.

Tabel 4.38.

Pentingnya koordinasi antar petugas dalam implementasi program di lapangan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	15	20.8	20.8	20.8
Setuju	53	73.6	73.6	94.4
Tidak Setuju	4	5.6	5.6	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Hasil penghitungan seperti disajikan pada tabel di atas diketahui bahwa sebagian besar petugas yang dijadikan sampel penelitian (73.6%) setuju bahwa selama melaksanakan tugas kerja pada program ini koordinasi antar petugas terlaksana dengan baik.

Tabel 4.39.

Koordinasi antar petugas pelaksana program PPK IPM antara kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan dan daya beli berjalan sesuai dengan semestinya

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	4	5.6	5.6	5.6
Setuju	38	52.8	52.8	58.3
Ragu-ragu	10	13.9	13.9	72.2
Tidak Setuju	20	27.8	27.8	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Masih terkait dengan koordinasi, sikap yang sama juga ditunjukkan terkait dengan koordinasi antar bidang kegiatan. Sebagian besar responden (52.8%) menyatakan kesetujuan mereka bahwa koordinasi antar bidang kegiatan yang dijalankan dalam program PPK IPM ini berjalan dengan baik.

Tabel 4.40.

Dalam pendistribusian, anggaran pelaksanaan program tersedia sesuai jadwal yang telah ditentukan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Setuju	9	12.5	12.5	56.9
Ragu-ragu	17	23.6	23.6	80.6
Tidak Setuju	32	44.4	44.4	44.4
Sangat Tidak Setuju	14	19.4	19.4	100
Total	72	100	100	

Kemudian bagaimana anggaran yang disediakan tersedia pada saat dibutuhkan? Sebagian besar responden (44.4%) menyatakan bahwa anggaran yang disediakan

Pemerintah Kota Bekasi turun tidak sesuai dengan jadwal yang ditetapkan. Bahkan 14 responden (19 %) menyikapi dengan sangat tidak setuju bahwa dana yang diturunkan sesuai dengan jadwal.

Tabel 4.41.

Pencairan anggaran telah sesuai dengan alokasi yang telah ditentukan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	5	6.9	6.9	6.9
Setuju	47	65.3	65.3	72.2
Ragu-ragu	10	13.9	13.9	86.1
Tidak Setuju	10	13.9	13.9	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Lalu apakah anggaran kegiatan telah sesuai dengan alokasi kebutuhan? Sebagian besar responden (65.3%) memiliki sikap setuju bahwa anggaran kegiatan sesuai dengan alokasi kebutuhan.

Tabel 4.42.

Pelaksana mendapatkan honor yang mencukupi dalam melaksanakan kegiatan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	1	1.4	1.4	1.4
Setuju	32	44.4	44.4	45.8
Ragu-ragu	15	20.8	20.8	66.7
Tidak Setuju	21	29.2	29.2	95.8
Sangat Tidak Setuju	3	4.2	4.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Jika anggaran yang dialokasikan mencukupi untuk kegiatan, apakah kemudian honor yang diterima pelaksana juga mencukupi dan sesuai dengan tugas kerja yang mereka lakukan? Sebagian besar responden (44.4%) juga menyatakan setuju bahwa mereka mendapatkan honor yang layak.

Tabel 4.43.

Penyediaan peralatan penunjang pelaksanaan telah terpenuhi untuk mendukung kesuksesan program

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	2	2.8	2.8	2.8
Setuju	42	58.3	58.3	61.1
Ragu-ragu	8	11.1	11.1	72.2
Tidak Setuju	18	25.0	25.0	97.2
Sangat Tidak Setuju	2	2.8	2.8	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Anggaran yang mencukupi disikapi baik pula oleh responden berkenaan dengan penyediaan peralatan. Banyak responden (58.3%) yang menyatakan kesetujuan mereka bahwa peralatan yang disediakan untuk menunjang kegiatan sangat mencukupi.

Tabel 4.44

Penyediaan peralatan sesuai dengan tenggat waktu yang diberikan sehingga tidak mengganggu kelancaran pelaksanaan program

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	4	5.6	5.6	5.6
Setuju	22	30.6	30.6	36.1
Ragu-ragu	12	16.7	16.7	52.8
Tidak Setuju	31	43.1	43.1	95.8
Sangat Tidak Setuju	3	4.2	4.2	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Meski peralatan kegiatan telah mencukupi untuk menunjang kegiatan, namun hal ini tidak seiring dengan ketepatan penyediaan peralatan pada waktunya. Sebagian besar responden (43.1%) menyatakan bahwa waktu penyediaan peralatan sering mengalami ketidaklancaran.

C. Sikap Pelaksana

Sikap pelaksana juga menjadi bagian penting terkait suksesnya pelaksanaan suatu kebijakan pemerintah. Berikut analisis data hasil pengumpulan data mengenai aspek Sikap Pelaksana dalam Program PPK IPM tahun 2007.

Tabel 4.45.

**Dalam implementasinya, kesuksesan program PPK IPM didukung juga oleh
kesepahaman semua unit pelaksana**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	14	19.4	19.4	19.4
Setuju	54	75.0	75.0	94.4
Ragu-ragu	4	5.6	5.6	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Komunikasi yang jelas dan kontinyu yang dilakukan oleh pembuat kebijakan ternyata juga berimbas pada kesepahaman pada semua unit pelaksana. Sebagian besar responden (75%) menyatakan bahwa mereka setuju bahwa antar unit pelaksana telah memahami masing tugas dan kinerja mereka.

Tabel 4.46

**Tim pelaksana sesuai dengan bidang yang dibutuhkan dalam keberhasilan
program**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	8	11.1	11.1	11.1
Setuju	46	63.9	63.9	75.0
Ragu-ragu	9	12.5	12.5	87.5
Tidak Setuju	9	12.5	12.5	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Profesionalitas juga menjadi perhatian penting. Sebagian besar responden (63.9%) menyetujui bahwa petugas pelaksana yang bekerja pada program Pemerintah Bekasi ini memiliki keahlian sesuai dengan bidang kerja mereka masing-masing.

Tabel 4.47.

Honor yang diberikan sesuai dengan kinerja dan tanggung jawab yang dilakukan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	10	13.9	13.9	13.9
Setuju	30	41.7	41.7	55.6
Ragu-ragu	2	2.8	2.8	58.3
Tidak Setuju	29	40.3	40.3	98.6
Sangat Tidak Setuju	1	1.4	1.4	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Seiring dengan profesionalitas kinerja mereka, honor yang mereka pun memenuhi kriteria yang layak. Hal ini terlihat dari sikap sebagian besar responden (41.7%) dan (13.9%) yang menyatakan kesetujuan dan sangat setuju bahwa honor yang mereka terima sesuai dengan tugas dan kinerja mereka.

D. Birokrasi

Selain ketiga aspek di atas, yang tak kalah penting juga adalah aspek birokrasi demi kelancaran jalannya program. Berikut ini disajikan hasil analisis terhadap tanggapan responden terhadap kebijakan birokrasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Bekasi terkait Program PPK IPM tahun 2007.

Tabel 4.48.

Keberhasilan program didukung oleh kemudahan pelaksana dalam mendapatkan pelayanan dari instansi pemerintahan

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	11	15.3	15.3	15.3
Setuju	34	47.2	47.2	62.5
Ragu-ragu	4	5.6	5.6	68.1
Tidak Setuju	23	31.9	31.9	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Berdasarkan hasil penghitungan di atas diketahui bahwa para petugas di lapangan mendapatkan kemudahan pelayanan birokrasi dari Pemerintah Kota Bekasi

dalam melaksanakan program kegiatan ini. Sebagian besar responden (47.2%) menyatakan kesetujuannya bahwa mereka mendapat kemudahan dari Pemerintah Kota Bekasi dalam mengurus hal-hal yang berkaitan dengan birokrasi terkait program PPK IPM ini.

Tabel 4.49.

Petugas telah memiliki tugas dan wewenang secara jelas dan tegas

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Sangat Setuju	6	8.3	8.3	8.3
Setuju	43	59.7	59.7	68.1
Ragu-ragu	10	13.9	13.9	81.9
Tidak Setuju	13	18.1	18.1	100.0
Total	72	100.0	100.0	

Sementara berkaitan dengan kejelasan tugas dan wewenang masing-masing petugas pelaksana lapangan, sebagian besar responden (59.7%) menyatakan bahwa mereka memiliki tugas kerja yang jelas dan dapat mereka jalankan tanpa tumpang tindih dengan tugas kerja petugas lainnya.

4.4.3. Analisis Perbandingan Data

Pada bagian ini akan dianalisis dengan membandingkan data yang didapat melalui kuesioner, skala sikap, hasil wawancara, dan peraturan perundang-undangan dan buku petunjuk pelaksanaan program PPK IPM.

A. Pola Komunikasi

Komunikasi sebagai salah satu faktor dalam pencapaian keberhasilan implementasi program melihat bagaimana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan dengan informasi maupun kewenangan yang mereka emban (Edward, 1984 : 17). Oleh karena itu, arah kebijakan tidak hanya memperhatikan bagaimana suatu kebijakan itu diterima tetapi bagaimana arah kebijakan itu diterima

dengan jelas agar tidak timbul suatu kebingungan di masing-masing tingkatan struktur implementator.

Dalam kerangka operasional penelitian, indikator pada aspek komunikasi meliputi:

1. Kesamaan pemahaman oleh semua pelaksana
2. Kejelasan informasi yang diberikan kepada pelaksana

Untuk menciptakan kesepahaman di tingkat pelaksana, maka langkah yang dilakukan adalah dengan melaksanakan pertemuan yang secara berkala. Dari tabel yang menjelaskan tentang frekuensi pertemuan tergambar bahwa penyuluhan tentang program responden memberikan jawaban 1 kali dalam setiap bulan. Hal tersebut juga terungkap dalam sikap pelaksana yang menyatakan adanya pertemuan berkala. Tentu saja adanya pertemuan tersebut menjadi indikator untuk menciptakan kesamaan pemahaman oleh unit pelaksana. Bahkan untuk penyampaian materi dalam pertemuan tersebut, seringkali pembuat kebijakan langsung memberikan informasi terkait program PPK IPM. Hal ini mengindikasikan bahwa pemahaman pelaksana sangat dibutuhkan untuk pelaksanaan program.

Adanya kesamaan pemahaman semua unit pelaksana juga didasari atas kejelasan informasi yang didapatkan. Pertemuan yang dilakukan secara berkala dan juga seringnya membuat kebijakan memberikan arahan tentang efektifitas keberhasilan program membuat informasi yang diberikan kepada pelaksana sangatlah akurat. Dan tentu sangat membantu keberhasilan program.

Dalam wawancara dengan salah satu responden menyatakan bahwa program ini bukan seperti program yang biasa kami lakukan. Karena sifatnya yang kompetitif, maka sebelum implementasi saja sering mengadakan pertemuan. Pertemuan tersebut untuk merumuskan program apa saja yang akan diajukan yang kemudian dijadikan proposal yang dilombakan di pemprov. Jawa Barat. Dengan demikian, tingkat pemahaman semua unit pelaksana sudah memahami dari awal karena terlibat juga dalam merumuskan program tersebut. (wawancara dengan Robet TP. Siagian, S.STP, M.Si Anggota Sekretariat program 5 Juni 2009)

Dorongan kuat yang melandasi pentingnya komunikasi untuk keberhasilan program karena salah satu alasannya program ini sering dikunjungi dan dipantau oleh pemerintah propinsi. Hal tersebut untuk membuktikan keseriusan pemerintah Kota Bekasi dalam menggunakan dana kompetisi yang telah digulirkan oleh pemerintah propinsi Jawa Barat.

Jika mengacu pada indikator pola komunikasi yang disusun dalam kerangka operasional penelitian ini terlihat bahwa kedua indikator aspek ini, yang mencakup kesepahaman yang terbangun di semua lini dan kejelasan informasi yang disampaikan telah dipenuhi oleh Pemerintah Kota Bekasi. Hal ini dapat dilihat dari respon yang dikemukakan oleh para petugas pelaksana lapangan. Frekuensi dan kualitas sosialisasi yang konsisten dan penyampaian informasi yang langsung dilakukan oleh pembuat kebijakan, kesemuanya membentuk kesepahaman yang baik akan program PPK IPM apakah antar petugas pelaksana dan antara petugas pelaksana lapangan dengan Pemerintah Kota Bekasi selaku pembuat kebijakan.

B. Sumber Daya

Implementasi suatu kebijakan bila tidak memiliki sumber daya yang cukup, maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif (*ineffective*). Dalam upaya melaksanakan program PPK IPM di Kota Bekasi tentunya dari sumber daya yang dimiliki memiliki peran yang signifikan. Sumber daya yang dimaksud di dalam implementasi program disini yakni, staff pelaksana atau sumber daya manusia, sarana dan prasarana (fasilitas), serta anggaran.

Adapun indikator yang digunakan dalam variabel ini adalah :

1. Kesesuaian kemampuan Aparat terhadap pencapaian keberhasilan program yang dilihat dari :
 - a. Kesesuaian jumlah aparat yang dibutuhkan
 - b. Tingkat pengetahuan dan kemampuan aparat terhadap tugas yang diemban.
2. Kesesuaian sarana dan prasarana yang diperlukan dengan yang dapat disediakan
3. Kesesuaian penyediaan anggaran dengan yang dibutuhkan.

Dalam melaksanakan program, sumber daya manusia menjadi hal yang penting diwujudkan. Mengutip pemikiran Stephen R. Covey dalam *The Seven Habits of Highly Effective People* (1997:43-47) bahwa Manusia merupakan salah satu aset yang diperlukan untuk mencapai keseimbangan dalam organisasi yang efektif, karena manusia adalah yang mengendalikan aset fisik dan keuangan dalam organisasi. Adapun Sumber Daya manusia ini dilihat dari dua aspek yakni kualitas dan kuantitasnya

Sumber Daya Manusia yang menjalankan organisasi yang disebut sebagai aparat pelaksana merupakan bagian yang sangat penting dalam mensukseskan upaya rehabilitasi gelandangan dan pengemis. Maka dari itu, setelah program didesain dan siap dilaksanakan kemudian dilanjutkan dengan menempatkan orang-orang yang dianggap mampu untuk keberhasilan program. Pemerintah Kota Bekasi telah membuat satuan pelaksana yang langsung di bawah tanggung walikota untuk mendesain kebijakan dan menjalankan program, sedangkan di tingkat pelaksanaan teknis masing-masing bidang telah merekomendasikan individu untuk terlibat dalam implementasi program.

Karena program yang dari desain awalnya telah menentukan objek sasaran dan berasal dari pemetaan masalah. Maka penunjukan individu yang dilibatkan dalam implementasi program sangat disesuaikan untuk keberhasilan program.

"...Program ini merupakan sinergi dengan program-program di dinas terkait, tentunya dalam melakukan perekrutan pelaksana diserahkan ke masing-masing dinas terkait (Dinas pendidikan, Dinas Kesehatan, Dinas Perindustrian, perdagangan dan Koperasi). Hal ini dilakukan karena dinas terkait telah memiliki data base para individu yang dianggap mampu untuk melaksanakan program tersebut" (wawancara dengan Sekretaris Satlak, 3 Mei 2009).

Untuk meningkatkan pemahaman pelaksana, tentunya pelatihan dan sosialisasi terkait program perlu dilaksanakan. Dengan demikian, tingkat pemahaman pelaksanaan menjadi ukuran atas pengetahuan dan kemampuan dalam implementasi program. Hal tersebut tergambar, dalam Tentang materi pelatihan yang diberikan petugas. Dengan jelas dalam tabel tersebut sebanyak 55.6 % responden yang menjadi pelaksana mendapatkan materi yang sesuai dengan kebutuhan implementasi program. Bahkan

untuk mempermudah pelaksanaan di lapangan berdasarkan SK. Walikota Bekasi nomor : 400/KEP. SATLAK PPK IPM/VIII/2007 telah menerbitkan petunjuk pelaksana di lapangan yang dijadikan pedoman dalam implementasi program yang secara jelas dipaparkan petunjuk teknis pelaksanaan di masing-masing bidang.

Selain sumber daya manusia, ketersediaan sarana dan prasana merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi suatu program atau kebijakan (*Edward, 1980*). Hal tersebut makin menjadi penting ketika tuntutan dan kebutuhan masyarakat akan pelayanan birokrasi yang lebih baik makin meningkat. Penyelenggaraan pelayanan publik maupun suatu pencapaian efektifitas program yang baik dapat dilihat melalui aspek fisik yang tersedia dan atau yang dapat diberikan, seperti fasilitas ruangan yang representatif, fasilitas pelayanan maupun pembinaan serta perlengkapan yang berkualitas, serta berbagai fasilitas lainnya yang dibutuhkan.

Dalam pelaksanaan program PPK IPM di Kota Bekasi, sarana yang menjadi penunjang tidak mengalami kendala. Hal ini karena keberadaan program merupakan bagian dari kegiatan di dinas masing-masing. Dalam penyediaan sarana di bidang kesehatan, maka 31 puskesmas yang ada merupakan sarana yang cukup representatif untuk keberhasilan program. Sedangkan untuk bidang pendidikan di unit-unit pelaksana telah memiliki Unit Kegiatan Belajar Mengajar (UKBM) yang menjadi sarana untuk melaksanakan program di bidang pendidikan. Untuk bidang daya beli, memiliki keadaan yang berbeda. Pengembangan di bidang daya beli merupakan program peningkatan usaha yang ditujukan untuk meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat dan juga membuka lapangan usaha, perlu perhatian besar dalam pengadaan sarana tersebut.

Ketersediaan sarana tersebut tergambar dari pendapat responden yang menyatakan bahwa 56,9% (41 responden) sarana yang dibutuhkan sesuai dengan standar yang diinginkan. Dan hal itu juga disikapi positif dalam skala *likert* yang diberikan kepada responden yang menyatakan bahwa 61% responden setuju bahwa penyediaan peralatan penunjang pelaksanaan telah terpenuhi untuk mendukung kesuksesan program.

Ketersediaan anggaran program dalam proses implementasi merupakan hal yang dapat mempengaruhi pencapaian keberhasilan program. Program PPK IPM sebagai salah satu dari serangkaian program yang dilakukan dalam upaya peningkatan kesejahteraan manusia dalam penyediaan anggarannya pun harus dapat menunjang setiap kegiatan yang ditetapkan dalam program.

Program ini merupakan program kompetisi yang dilakukan oleh Pemerintah Propinsi Jawa Barat yang bertujuan untuk memberikan stimulus dana kepada daerah yang mengajukan proposal dan dianggap layak untuk melaksanakan program PPK IPM di daerahnya. Berdasarkan putusan Gubernur Jawa Barat Nomor 900/Kep.743-Dalprog/2006 tentang Penetapan 6 Kabupaten/Kota yang berhak menerima dana Program Pendanaan Kompetisi Akselerasi Peningkatan Indeks Pembangunan Manusia (PPK-IPM) Jawa Barat Tahun Anggaran 2007-2008, maka Kota Bekasi mendapat dana dari pememrintah Propinsi Jawa barat sebesar Rp. 25 miliar.

Dana yang dikelola langsung oleh satuan pelaksana di tingkat Kota Bekasi, dalam implementasinya disesuaikan dengan alokasi anggaran yang telah ditentukan. Hanya saja, bila melihat cakupan program yang begitu besar, maka dana tersebut relatif minim untuk kesuksesan implementasi prokram. Hal tersebut tergambarakan seperti dalam tabel 5.10 yang menyatakan anggaran dana yang dialokasikan untuk kegiatan 51% responden menyatakan kurang mencukupi.

Keterbatasan dana dalam program ini tentu saja sangat merugikan bagi keberhasilan program. Hal tersebut ditegaskan oleh Cardiman, SP, MP yang mengatakan *"...keterbatasan dana sangat dirasakan dalam implementasi program. Hal ini karena program besar sedang dana yang diberikan kecil. Makanya pelaksana, sering mengajukan ke pak walikota untuk mengajukan dana tambahan dari APBD Kota. Sebagai penanggung jawab dalam pelaksana di bidang daya beli saya sangat merasakan keterbatasan dana mengganggu program. Sebagai contoh pengembangan ikan hias menjadi kendala dalam pengadaannya ketika dana yang dialokasikan untuk pembelian bibit ikan, ternyata ketika dana cair alokasi tersebut sudah tidak relevan..."*.

(wawancara 3 Juni 2009). Gambaran tersebut mengindikasikan bahwa ketersediaan anggaran yang minim sangat menjadi kendala dalam keberhasilan program.

Selain kendala dalam pengadaan dana yang minim, dalam pencairannya juga mengalami kendala yang sangat berarti. Keterlambatan pendanaan ternyata berdampak luas kepada jadwal dan tahapan pelaksanaan, bahkan hingga kepada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pelaksana.

Program yang mendapat bantuan pendanaan dari pemerintah propinsi dalam pencairannya tidak berbentuk *grant* (hibah), tapi disesuaikan dengan tahapan pelaksanaan. Hanya saja, kendala birokrasi dalam pendanaan sangat mempengaruhi pencairan tersebut. Pelaksanaan program di Pemerintah Kota Bekasi setiap membutuhkan anggaran mengajukan permohonan pencairan dana ke propinsi untuk disetujui pencairannya. Tentu saja ketika proses permohonan pencairan dana, perlu dilakukan penyesuaian dan pemberian pemahaman kepada pihak propinsi. Waktu yang begitu lama ditambah jarak wilayah yang jauh membuat proses pencairan tidak sesuai dengan harapan pelaksana.

Dengan seringnya keterlambatan dana, mengakibatkan program PPK IPM yang semestinya ketika penelitian ini dilakukan telah selesai, ternyata mengikuti jadwal yang telah ditetapkan. Hal ini tergambar dari responden pada tabel tentang ketersesuaian jadwal yang menyatakan bahwa 44,4% responden menyikapi tidak setuju dengan anggaran program terdistribusi dengan baik dan tepat waktu.

Dampak dari keterlambatan pencairan dana dari hasil wawancara ditemukan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat menjadi menurun dengan pelaksanaan program. Hal tersebut diungkapkan oleh Shinta Silaswati, S.Kp, M.Sc, ketua pelaksana program Unit Pelayanan Prima di bidang kesehatan yang mengatakan "*....kami jadi bingung ketika sudah mensosialisasikan di tingkat masyarakat akan dilaksanakan pada bulan februari karena sudah sesuai dengan jadwal. Nyatanya ketika bulan tersebut dana belum cair, hal ini menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pelaksana. Apalagi di era sekarang, masyarakat mudah sekali menghakimi kami dengan mengaitkan keterlambatan karena pelaksana yang coba mencari keuntungan dari*

program. Akhirnya muncul ketidakpercayaan masyarakat karena masalah bukan di kami, tapi di pencairan yang membutuhkan waktu lama, proses yang panjang.” (wawancara, 4 Juni 2009).

C. Sikap pelaksana

Faktor penting lainnya untuk keberhasilan program yakni sikap pelaksana. Yang dimaksud dengan sikap pelaksana pada konteks ini ialah dukungan dan kepedulian pelaksana terhadap keberhasilan program.

Merujuk pada poal komunikasi dalam mendukung keberhasilan PPK IPM, tentu berdampak pada sikap pelaksana di lapangan. Intensitas komunikasi yang dibangun, tidak hanya ketika diimplementasikan tapi juga telah dilakukan ketika mendesain program mengakibatkan pelaksana memiliki sikap yang sama untuk keberhasilan program. Dalam penilaian sikap yang dilakukan, sebanyak 54 responden (75 %) menyatakan setuju dengan kesuksesan program karena adanya kesepahaman semua unit pelaksana di lapangan.

Terkait dengan perekrutan pelaksana, sisi profesionalitas menjadi acuan dalam perekrutan pelaksana. Hal ini sangat berguna untuk keberhasilan program. Dalam angket yang disebar, mengindikasikan bahwa perekrutan telah dilakukan sesuai dengan kemampuan dan keahlian di bidangnya (45%). Ketika hal ini dikonfirmasi melalui wawancara kepada salah satu pelaksana (Cardiman, SP, MP) mengemukakan: *“...program ini berbeda dengan yang lainnya. Terutama dari desain pembuatannya dan juga model pendanaannya. Karena itu juga, maka dalam perekrutannya memiliki ciri khas sendiri. Dalam menentukan kebijakan rekrutmen pelaksana, diserahkan kepada masing-masing dinas terkait. Dengan demikian, maka setiap pelaksana telah sesuai dengan peruntukan kerjanya. Jadi kalau kegiatan daya beli, maka dinas perindustrian, perdagangan dan koperasi akan menyerahkan nama-nama yang akan diajukan jadi implementor. Begitu juga dengan dinas lain.”* (wawancara, 3 Juni 2009).

Kesepahaman dan profesionalitas yang telah ditunjukkan oleh para pelaksana program tentu juga perlu diperhatikan pemberian penghargaan. Penghargaan yang

diberikan untuk menjaga konsistensi dan semangat kerja para pelaksana di lapangan. Penghargaan yang sesuai dengan kinerja diharapkan dapat memicu kinerja pelaksana dalam implementasi program. Rasa tanggungjawab pelaksana akan tercermin dari jumlah nominal dan tugas yang akan dijalankannya. Di lain pihak profesionalistas pun sering dikaitkan pelaksana dengan jumlah minimum upah yang didapat.

Dalam data yang tersaji pada tabel 5....tentang honor yang diberikan, tergambar bahwa responden yang menyatakan honor telah sesuai terungkap dari 30 pelaksana (41%), hampir sama dengan responden (40 %) yang menyatakan kurang setuju honor telah sesuai dengan kinerja dan tanggung jawab dilakukan.

D. Struktur Birokrasi

Di dalam administrasi publik sering kita jumpai istilah birokrasi, di mana istilah ini berkaitan erat dengan organisasi yang menjadi salah satu dimensi dari administrasi publik. Blau dan Meyer (1987) menyebutkan bahwa birokrasi adalah jenis organisasi yang dirancang untuk menangani tugas-tugas administratif dalam skala besar serta mengoordinasikan pekerjaan orang banyak secara sistematis. Konsep ini dapat diterapkan dalam prinsip-prinsip organisasi yang tujuannya adalah meningkatkan efisiensi administrasi. Dari definisi di atas, maka program PPK IPM di Kota Bekasi meniscayakan adanya birokrasi yang handal agar implementasi dapat berjalan dengan baik dan terarah.

Di dalam birokrasi terdapat suatu sistem yang disebut dengan *level of bureaucracy* yang membagi tugas para pegawainya sesuai dengan keahlian yang dimilikinya ke dalam tiga tingkatan. Tingkatan teratas adalah *Executive Level/Policy Level* yang memiliki kewenangan dan keahlian untuk membuat suatu kebijakan-kebijakan yang sifatnya makro. Tingkatan selanjutnya adalah *Managerial level* yang memiliki kewenangan dan keahlian untuk mengimplementasikan kebijakan dan membuat kebijakan mikro yang merupakan turunan dari kebijakan makro yang dibuat oleh *Executive level*. Sedangkan tingkatan terakhir adalah *Operasional level* yang hanya memiliki kewenangan dan keahlian untuk menjalankan kebijakan yang telah dibuat pada tingkatan sebelumnya. Adanya *Level of bureaucracy* ini dimaksudkan untuk

mewujudkan efektivitas dan efisiensi pelayanan dengan dukungan manajerial dan kepemimpinan yang memadai (*representatif*).

Penelitian yang ditekankan pada level operasional ini menurut Edward III (1980:120) memaparkan bahwa indikator yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan pada struktur birokrasi adalah SOP (*Standard Operating Procedure*) dan fragmentasi struktur birokrasi.

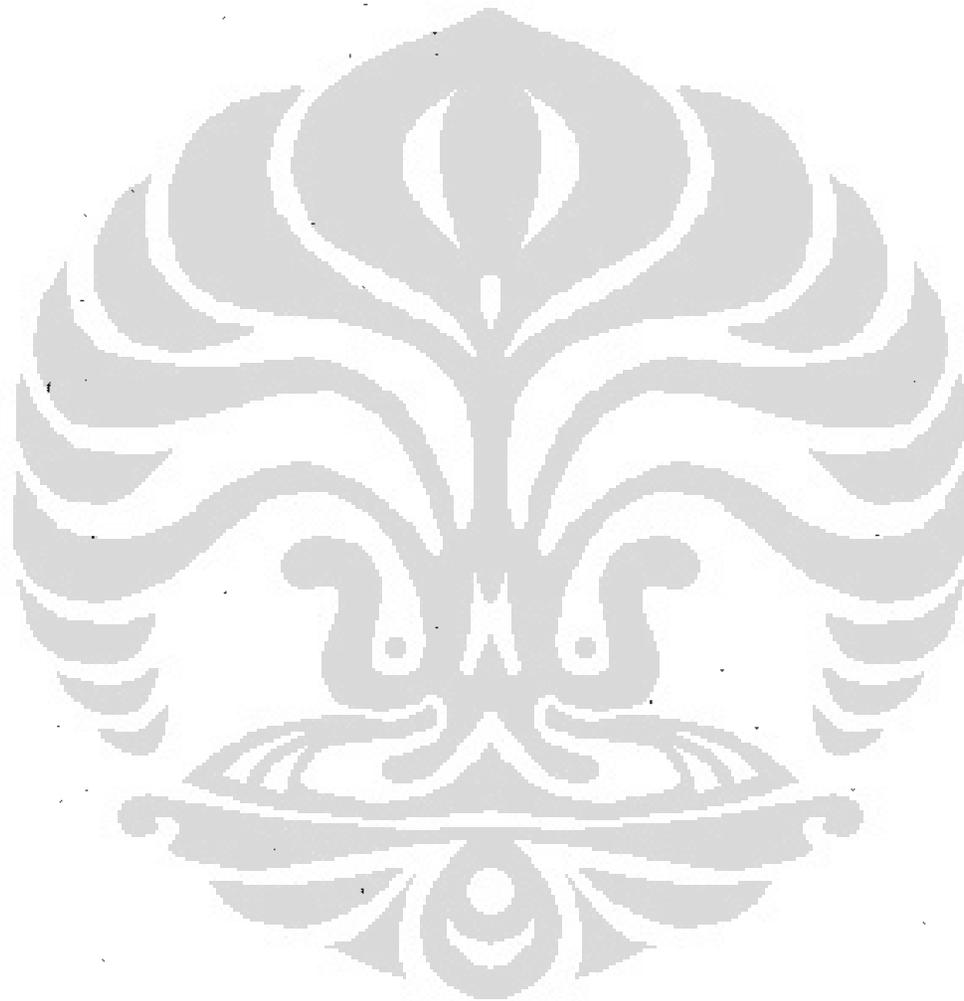
Dalam menjalankan program, tentunya pemahaman yang baik terhadap prosedur pelaksanaan sangat membantu untuk kesuksesan program. Merujuk pada indikator ini, maka satuan pelaksana membuat prosedur yang dijadikan acuan dalam implementasi program. Hal tersebut tergambar dalam bahwa mayoritas pelaksana mengungkapkan bahwa SOP yang dibuat telah mengatur tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas.

Walaupun sudah jelas, masih ada 15 responden (20.8%) yang menyatakan bahwa peraturan sudah sangat jelas, hanya implementasinya sulit dilaksanakan. Seorang responden, Hj. Samuah Suyoko, pelaksana paket Kesetaraan A menyatakan “...*Acuan yang dijadikan pedoman dalam kami melaksanakan pendidikan kesetaraan sangat jelas dan mudah dipahami, hanya saja kesulitan kami kadang menjalankannya. Sebagai contoh dalam perekrutan peserta yang dibatasi jumlahnya karena untuk efektifitas pembelajaran. tapi hal itu sulit kami lakukan karena animo masyarakat yang ingin belajar tidak mungkin kami tolak. Hal lain yang juga sulit dilaksanakan adalah dalam pembuatan laporan yang kadang kesulitan dalam menyediakan alat bukti pembayaran*”

Standard Operating Procedure (SOP) merupakan hal yang penting untuk pelaksana kebijakan, dan dibuat sebagai respon internal terhadap waktu yang terbatas dan sumber-sumber dari para pelaksana serta keinginan untuk keseragaman dalam bekerjanya organisasi-organisasi yang kompleks dan tersebar luas.

Sedangkan terkait dengan fragmentasi struktur birokrasi, dalam pelaksanaan di lapangan tidak ditemukan indikasi tersebut. Bahkan dalam urusan yang terkait dengan pengurusan administrasi, para pelaksana di lapangan mendapatkan jaminan kemudahan.

Kesamaan visi dan sikap para implementor ini karena program ini dilaksanakan dengan memilih orang-orang yang memang sudah bergerak di bidang masing-masing kegiatan. Hal tersebut tentunya sangat berguna untuk efisiensi dan efektifitas pelaksanaan program.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penyajian dan interpretasi data yang dilakukan pada bab sebelumnya, dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai mana berikut:

1. Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) yang meliputi bidang pendidikan, daya beli dan kesehatan tidak mencapai target yang ditetapkan. Dalam bidang pendidikan, Angka Melek Huruf (AMH) yang ditargetkan tahun 2007 pada angka 99,88 hanya mampu berada di angka 98.87. sedangkan dalam bidang daya beli dari target pencapaian program 72.90, dengan program ini hanya mampu mengangkat Kota Bekasi pada angka 62.34.
2. Faktor-faktor yang mendukung keberhasilan implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi tahun 2007 merujuk pada pola yang dikembangkan George C. Edward III yakni
 - A. Pola komunikasi. Pola komunikasi yang dikembangkan dengan model intensitas pertemuan dan kesamaan pengetahuan membuat program dapat diimplementasikan dengan baik.
 - B. Penyediaan Sumber Daya.

Sumber daya yang mendukung faktor keberhasilan implementasi program yakni sumber daya manusia dan sumber daya sarana. Pelaksanaan Program Pendanaan Kompetisi Indeks Pembangunan Manusia (PPK IPM) didukung oleh profesionalitas sumber daya manusia yang menjadi pelaksana (implementor) dipilih berdasarkan kompetensi dengan implementasi program. Begitu juga pengadaan sarana yang sesuai dengan kebutuhan program menjadi faktor penentu keberhasilan implementasi program.

- C. Faktor lain yang menjadi pendukung keberhasilan implementasi adalah sikap pelaksana dan pelayanan birokrasi. Kemudahan pelaksana program mendapatkan pelayanan dalam mengurus administrasi, mengakibatkan program sukses diterapkan.
3. Sedangkan kendala yang didapatkan dalam implementasi program meliputi:
- A. Sumber daya anggaran. Dalam hal penyediaan anggaran, proses yang rumit mengakibatkan pencairan dana mengalami keterlambatan. Keterlambatan dalam sisi penganggaran sangat mengganggu kesesuaian program dengan jadwal yang telah ditentukan.
 - B. Koordinasi antar unit kegiatan. koordinasi antar lini kegiatan di bidang kesehatan, pendidikan dan sumber daya mengalami kendala karena koordinasi gabungan ketiga bidang jarang dilaksanakan. Hal ini berdampak pada keselarasan jadwal dalam implementasi kegiatan.
 - C. Standart Operational Procedure (SOP) mengalami kesulitan dalam implementasinya. Hal ini karena perkembangan kondisi ketika program dilaksanakan dan tidak adanya diskresi yang diberlakukan kepada pelaksana di lapangan

B. Saran Penelitian

Dengan kesimpulan yang diberikan, maka saran yang dapat diberikan berkaitan penelitian ini adalah:

1. Melakukan kajian terkait implementasi program yang tidak mencapai target yang direncanakan. Dengan adanya kajian tersebut, dapat dilakukan tindakan pencegahan (*preventif*) agar pelaksanaan program sesuai target yang ditentukan.
2. Pola Komunikasi dan yang telah dilaksanakan pada program ini patut menjadi model untuk pelaksanaan program ke depan. Dengan adanya komunikasi yang lebih dini dibangun, yakni mulai perumusan, hingga implementasi kebijakan, maka tingkat kesepahaman dan kepedulian pelaksana menjadi lebih terikat dengan pola-pola program yang konvensional.
3. Dalam pengadaan sumber daya, faktor sumber daya anggaran menjadi sumber yang vital. Hanya pada sisi proses pencairan yang sering terlambat menjadi kendala yang sangat mengganggu tidak hanya pada keterlambatan pencairan, tapi juga pada perencanaan hingga implementasi program. Hal ini tentu perlu diantisipasi untuk perbaikan program ke depan dengan cara membuat kebijakan pencairan dana yang dapat disesuaikan dengan waktu penjadwalan program.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Said Zainal, 2008. *Strategi Kebijakan dalam Pembangunan dan Ekonomi Politik*. Jakarta : Suara Bebas
- Abidin, Said Zainal, 2002. *Kebijakan Publik*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah.
- Anderson, James E., 1979. *Public Policy Making*. USA : Holt, Rinehart and Winston
- Arikunto, Suharsimi, 1996. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta : Rineka Cipta
- Blau, Peter M., dan Marshall W. Meyer. 1987. *Birokrasi dalam Masyarakat Modern*. Jakarta : UI-Press
- Bromley, Daniel W., 1989. *Economic Interest and Institutions: The Conceptual Foundation of Public Policy*. New York: Mc. Graw-Hill, Inc.
- Cochran, Charles L., dan Eloise F. Malone, 1995. *Public Policy: Perspectives and Choices*. New York: McGraw-Hill, Inc.
- Creswell, John W., 1994. *Research Design, Quantitative & Qualitative Approaches*. California : Sage Publications, Inc.
- Dunn, William N., 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Jogjakarta : Universitas Gadjah Mada
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho, 2007. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo
- Dwidjowijoto, Riant Nugroho, 2003. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang: Model-model Perumusan, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo
- Dye, Thomas R., 1976. *Policy Analysis*. Alabama : Yhe University of Alabama Press
- Effendi, Sofian, 2006. *Dari Administrasi Negara ke Administrasi Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press
- Edwards III, George C., 1980. *Implementing Policy*. Washington DC : Congressional Quarterly Press, 1980
- Haq, Mahbul ul, 1983. *Tirai Kemiskinan: Tantangan untuk Dunia Ketiga*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.

Hawgood, Brian W and Lewis A. Gunn, 1984. *Policy Analysis for The Real World*. New York : Oxford University

Lawrence, Martin L dan Peter M Kettner, 1996. *Measuring The Performance of Human Service Programs*. California : International Educational and Professional Publisher

Irawan, Praseya, 2006. *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*. Depok: DIA FISIP UI

Islamy, Irfan M., 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara

Lester, James P dan Joseph Steward, Jr., 2000. *Public Policy an Evolutionary Approach*. California : Wadsworth – Thomson Learning.

Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabastier, 1983. *Implementing and Public Policy*. New York : Harper Collins

Nazir, Mohammad, 2005. *Metode Penelitian*. Bogor : Ghalia Indonesia

Nigro, F.A., dan Nigro, L.G., 1980. *Modern Public Administration*. New York : Harper & Row, Publishers.

Parsons, Wayne, 2005. *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta : Prenada Media.

Samodra Wibawa, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta : Prenada Mulia

Santoso, Amir, 1993. *Analisis Kebijakan Publik: Suatu Pengantar*. Jakarta : Gramedia

Singarimbun, M. Effendi, 1989. *Metode Penelitian Survei*. Jakarta : LP3ES

Sukmadinata, Nana Syaodih, 2008. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung : PT Remaja Rosda Karya.

Susesno, Frans Magnis, 2001. *Kuasa dan Moral*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama

Suwarsono, dan Alvin Y So, 1994. *Perubahan Sosial dan Pembangunan, Teori-teori modernisasi, dependensi, dan sistem dunia*. Jakarta : LP3ES

Suyatno, Hempri dan Suparjan, 2003. *Pengembangan Masyarakat: Dari Pembangunan sampai Pemberdayaan*. Yogyakarta: Aditya Media

Tjokroamidjojo, Bintoro, dan Mustopadidjaya, 1988. *Kebijaksanaan dan Administrasi Pembangunan: Perkembangan Teori dan Terapan*. Jakarta : LP3ES

Tjokrowinoto, Moelyarti, 2007. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Jogjakarta : Pustaka Pelajar

Umar, Husein, 2004. *Metode Riset Ilmu Administrasi*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama

Wahab, Solichin Abdul. 1991. *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.

Widodo, Joko, 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang : Bayu Media

Winarno, Budi, 2008. *Kebijakan Publik : Teori dan Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo

Artikel-Artikel

Achmad, Yudianto., Riko Atmanto. *Laporan Bisnis dan Kewirausahaan Bagi UMKM peserta PPK IPM Kota Bekasi Tahun 2007 – 2008*

Sulistyastuti, Dyah Ratih. 2007. “ *Pengarusutamaan MDGs dalam Pembangunan Manusia*”, dalam Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik Volume 11, No. 2, November.

Suryadi, Ace. 2008. “*Mengejar Peringkat HDI Negara-negara di Lingkungan Asean: Benchmarking Indonesia dan Vietnam*”, dalam Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia. No. 1, Januari

Lain-lain

Badan Pusat Statistik, *Bekasi Dalam Angka tahun 2005*.

Badan Pusat Statistik, *Bekasi Dalam Angka tahun 2006*.

Badan Pusat Statistik, *Bekasi Dalam Angka tahun 2007*

BPS, BAPPENAS dan UNDP. *Memju Konsensus Baru Demokrasi dan Pembangunan Manusia di Indonesia*. 2001

Satuan Pelaksana PPK IPM, *Petunjuk Pelaksanaan Program*.

Lampiran 1. Tabel ukuran sampel untuk populasi yang telah diketahui jumlahnya.

N - n	N - n	N - n	N - n	N - n
10 - 10	100 - 80	280 - 162	800 - 260	2800 - 338
15 - 14	110 - 86	290 - 165	850 - 265	3000 - 341
20 - 19	120 - 92	300 - 169	900 - 269	3500 - 346
25 - 24	130 - 97	320 - 175	950 - 274	4000 - 351
30 - 28	140 - 103	340 - 181	1000 - 278	4500 - 354
35 - 32	150 - 108	360 - 186	1100 - 285	5000 - 357
40 - 36	160 - 113	380 - 191	1200 - 291	6000 - 361
45 - 40	170 - 118	400 - 196	1300 - 297	7000 - 364
50 - 44	180 - 123	420 - 201	1400 - 302	8000 - 367
55 - 48	190 - 127	440 - 205	1500 - 306	9000 - 368
60 - 52	200 - 132	460 - 210	1600 - 310	10000 - 370
65 - 56	210 - 136	480 - 241	1700 - 313	15000 - 375
70 - 59	220 - 140	500 - 217	1800 - 317	20000 - 377
75 - 63	230 - 144	550 - 226	1900 - 320	30000 - 379
80 - 66	240 - 148	600 - 234	2000 - 322	40000 - 380
85 - 70	250 - 152	650 - 242	2200 - 327	50000 - 381
90 - 73*	260 - 155	700 - 248	2400 - 331	75000 - 382
95 - 76	270 - 159	750 - 254	2600 - 335	100000 - 384

(Adapted from Krejcie & Morgan, 1970, p.608)

* Jumlah sampel yang digunakan dalam penelitian ini.

Sumber ; Hill, R., *What Sample Size Is "Enough" in Internet Survey Research*
<http://www.emoderators.com/ipct-j/1998/n3-4/hill.html>, 26 November, 2005.



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM PASCASARJANA PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI**

Kepada Yth,

Bapak/ Ibu Pelaksana Program PPK IPM

Di

Kota Bekasi

Bersama ini kami mohon bantuan bapak/ibu untuk mengisi daftar kuesioner yang penulis ajukan di bawah ini tentang **EVALUASI BAGI PELAKSANA PROGRAM PENDANAAN KOMPETISI DAN AKSELERASI INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA MANUSIA (PPK IPM) TAHUN 2007 DI KOTA BEKASI.**

Kerjasama bapak/ibu sangat kami butuhkan, karena akan mebantu keberhasilan dari penelitian ini dan sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program studi pasca sarjana di Universitas Indonesia. Atas bantuannya kami ucapkan terima kasih.

Hormat saya,

Ade Sukron

PETUNJUK PENGISIAN

A. Kuesioner ini sengaja tidak mencantumkan nama responden, dengan harapan bapak/ibu dapat mengisi seobjektif mungkin. Dengan demikian, kerahasiaan Informasi responden tidak akan diketahui oleh siapapun atau pihak manapun.

B. Berikan tanda silang "X" pada salah satu kolom yang disediakan untuk menggambarkan ketersesuaian pernyataan dengan kenyataan yang bapak/ibu dialami dalam melaksanakan program di lapangan. Pemberian tanda "X" pada kolom

SS : Sangat Seruju

S : Setuju

R : Ragu-ragu

TS : Tidak Setuju

STS : Sangat Tidak Setuju

Jenis Kelamin responden : Laki-Laki Perempuan

Jabatan dalam Program :

NO	PERNYATAAN	SS	S	R	TS	STS
Pola Komunikasi antar pelaksana dalam implementasi program						
1	Adanya Penyampaian informasi secara berkala oleh atasan tentang metode pelaksanaan program PPK IPM					
2	Pimpinan menjelaskan pelaksanaan yang berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan program dengan baik dan jelas					
3	Saat memberikan arahan dengan pelaksana, pimpinan senantiasa menggunakan bahasa formal dan kaku yang cenderung tidak Informatif					
4	Informasi yang diberikan atasan membuat program lebih mudah diimplementasikan					
5	Komunikasi antara atasan dan bawahan cenderung searah dan tidak ada proses dialog (komunikasi dua arah) sama sekali					

6	Guna kesuksesan penyelenggaraan program, diperlukan adanya Surat Keputusan sebagai legalitas bekerja					
7	substansi dan peraturan tentang kewenangan bekerja telah membantu dalam implementasi program					
8	Pekerjaan yang berkaitan dengan implementasi program tidak mempunyai arahan/pedoman rinci dalam menguraikan tugas pokok beserta uraian kegiatan yang harus dilakukan					
9	Keberhasilan program juga karena melibatkan partisipasi masyarakat					
10	Program yang telah dilaksanakan memberikan ruang besar bagi keterlibatan masyarakat					
11	Keterlibatan masyarakat menjadi kendala dalam keberhasilan implementasi program					

NO	PERNYATAAN	SS	S	R	TS	STS
Ketersediaan Sarana dalam Implementasi program						
	Petugas telah mendapatkan pelatihan guna menunjang keterampilan dalam mengimplementasikan program					
	Pelatihan yang diberikan untuk petugas tidak mencerminkan untuk kesuksesan implementasi program					
	Pentingnya koordinasi antar petugas dalam implementasi program di lapangan					
	koordinasi antar petugas pelaksana program PPK IPM antara kegiatan di bidang pendidikan, kesehatan dan daya beli berjalan sesuai dengan semestinya					
	Program tidak dapat berjalan maksimal karena koordinasi antara kegiatan di bidang kesehatan, pendidikan dan daya beli hanya dilakukan di masing-masing kegiatan					
	Anggaran yang tersedia telah mencukupi untuk keberhasilan implementasi program					

	Pendanaan program tidak memenuhi untuk keberhasilan pelaksanaan program					
	Dalam pendistribusian, anggaran pelaksanaan program tersedia sesuai jadwal yang telah ditentukan					
	Keberhasilan program terkendala akibat pencairan dana yang tidak tepat waktu					
	Pencairan anggaran telah sesuai dengan alokasi yang telah ditentukan					
	Pelaksana mendapatkan honor yang mencukupi dalam melaksanakan kegiatan					
	Kurangnya perhatian dari sisi anggaran kepada pihak pelaksana mengakibatkan program tidak dapat berjalan secara maksimal					
	Penyediaan peralatan penunjang pelaksanaan telah terpenuhi untuk mendukung kesuksesan program					
13	Peralatan yang disediakan telah memenuhi standar kualifikasi yang mendukung untuk pelaksanaan program					
14	Penyediaan peralatan sesuai dengan tenggat waktu yang diberikan sehingga tidak mengganggu kelancaran pelaksanaan program					

NO	PERNYATAAN	SS	S	R	TS	STS
Kepedulian Pelaksana terhadap Implementasi Program						
1	Dalam implementasinya, kesuksesan program PPK IPM didukung juga oleh kesepahaman semua unit pelaksana					
2	Tim pelaksana sesuai dengan bidang yang dibutuhkan dalam keberhasilan program					
3	Perekrutan dilakukan hanya dengan mengacu untuk mengisi kekosongan kegiatan di dinas terkait					
4	Tim pelaksana bekerja penuh untuk program yang dilaksanakan					
5	Keberhasilan program terhambat karena tim pelaksana memiliki kegiatan lain di luar kegiatan program					
6	Tim pelaksana telah bekerja secara kolektif					
7	Adanya honor memberikan dorongan bagi pelaksana untuk bekerja secara maksimal					
8	Sanksi yang diberikan membebani pelaksana dalam keberhasilan implementasi program					
9	Honor yang diberikan sesuai dengan kinerja dan tanggung jawab yang dilakukan					

NO	PERNYATAAN	SS	S	R	TS	STS
Struktur Birokrasi Yang Mendukung Keberhasilan Program						
1	Keberhasilan program didukung oleh kemudahan pelaksana dalam mendapatkan pelayanan dari instansi pemerintahan					
2	Pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan pelaksanaan program PPK IPM mempunyai pedoman yang menguraikan tugas pokok beserta kegiatan yang harus dilakukan					
3	Pedoman pelaksanaan menimbulkan pemahaman yang berbeda antar pelaksana di lapangan					
4	Pedoman yang dibuat telah memberikan kemudahan dalam implementasi program					
5	Dalam pelaksanaannya, setiap orang telah memiliki tugas dan wewenang secara jelas dan tegas					
6	Pembagian tugas membuat pelaksana tidak bekerja secara kolektif, hanya mementingkan tugasnya semata					
7	Dalam implementasi, antar pelaksana terjadi overlapping (duplikasi) antar satu dengan yang lainnya					
8	Kerjasama antar pelaksana berjalan dengan buruk dan cenderung menjadi unit masing-masing					

Pengisian Angket : Berilah tanda (X) yang di jawaban yang menurut anda sesuai atau mendekati kebenaran

1. Frekuensi pelaksanaan rapat atau penyuluhan mengenai petunjuk pelaksanaan Program PPK IPM dilakukan sebanyak?
 - a. 1 kali dalam satu bulan
 - b. 2 kali dalam satu bulan
 - c. Tidak tentu
 - d. Lainnya (sebutkan)
2. Pemberi materi dalam pertemuan disampaikan oleh?
 - a. Pembuat kebijakan langsung
 - b. Selalu diwakilkan
 - c. Pejabat siapa pun
 - d. Lainnya (sebutkan)
3. Lamanya pertemuan berlangsung selama ?
 - a. 30 menit
 - b. 1 jam
 - c. 1.5 jam
 - d. Lainnya..... (sebutkan)
4. Materi pertemuan disampaikan secara?
 - a. Umum
 - b. Rinci
5. Pejabat tingkat atas turun ke lapangan untuk mendengar masukan dari petugas lapangan
 - a. 1 kali dalam satu bulan
 - b. 2 kali dalam satu bulan
 - c. Tidak tentu
 - d. Lainnya..... (sebutkan)
6. Pertemuan evaluasi program dilaksanakan sebanyak?
 - a. 1 kali sebulan
 - b. 2 kali sebulan
 - c. 3 kali sebulan
 - d. Lainnya..... (sebutkan)
7. Rapat sosialisasi dan evaluasi kepada petugas pelaksana lapangan dilaksanakan kepada dan dihadiri oleh?
 - a. Setiap bagian program
 - b. Semua bagian program
8. Sosialisasi kepada masyarakat dilakukan melalui media?
 - a. Iklan
 - b. Rapat Umum
 - c. Spanduk
 - d. Lainnya (sebutkan)
9. Mengenai program PPK IPM ini, warga masyarakat
 - a. Masih banyak yang belum mengetahui
 - b. Sebagian besar sudah mengetahui program ini
 - c. Hanya masyarakat yang terlibat dalam program yang mengetahui
10. Pelaksanaan program melibatkan partisipasi masyarakat melalui
 - a. keterlibatan aktif mulai perumusan, implementasi hingga evaluasi

- b. masyarakat hanya dilibatkan ketika merumuskan program
- c. masyarakat hanya dilibatkan ketika implementasi program

Sumber Daya

1. Dana pelaksanaan kegiatan dikucurkan dalam? (berapa tahap)
 - a. satu tahap
 - b. dua tahap
 - c. Lebih 2 tahap
 - d. Tidak tentu
2. Anggaran dana yang dialokasikan untuk kegiatan?
 - a. Mencukupi
 - b. Kurang mencukupi
 - c. Lebih dari cukup
3. Honor bagi pelaksana lapangan
 - a. Memuaskan
 - b. Sangat memuaskan
 - c. Kurang memuaskan
4. Sarana yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program?
 - a. sesuai dengan standar yang dibutuhkan
 - b. tidak sesuai dengan standar
 - c. standar melebihi dari kebutuhan
5. Standar kualifikasi dan kualitas peralatan pelaksanaan program
 - a. Memenuhi syarat
 - b. Kurang memenuhi syarat
 - c. Lebih dari cukup
6. Ketika sarana pendukung program mengalami gangguan atau kerusakan, penggantian peralatan dilakukan secara
 - a. Cepat
 - b. Lambat
 - c. Patungan biaya petugas pelaksana
7. Materi pelatihan yang diberikan kepada petugas lapangan
 - a. Sesuai dengan tugas kerja
 - b. Kurang sesuai dengan tugas kerja
8. Waktu dan frekuensi pelatihan materi untuk petugas lapangan
 - a. Mencukupi
 - b. Kurang mencukupi

Sikap Pelaksana

1. Perekrutan petugas lapangan dan lainnya sesuai dengan
 - a. Kemampuan dan keahlian di bidangnya
 - b. Kedekatan dengan pejabat atau pegawai pemerintahan
 - c. Hanya untuk mengisi kekosongan lowongan pekerjaan
2. Para petugas pelaksana lapangan pada program PPK IPM
 - a. Bekerja penuh pada program ini
 - b. Memiliki pekerjaan/kegiatan lain di samping kegiatan pada program PPK IPM
3. Sikap pejabat tingkat atas penanggung jawab program
 - a. Menyerahkan semua tanggung jawab pekerjaan yang sudah ada kepada petugas

- b. Kadangkala turun ke lapangan untuk meninjau keberhasilan di lapangan
 - c. Memberikan perhatian yang cukup kepada petugas lapangan
4. Petugas pelaksana lapangan menerima insentif
- a. Hanya gaji yang sesuai dengan tugas kerja dan bidang keahlian masing-masing
 - b. Diberikan bonus tambahan sesuai dengan keuletakan kinerja mereka
 - c. Hanya diberikan setiap perkegiatan program
5. Honor/gaji yang diberikan
- a. telah mencerminkan pemberian yang sesuai dengan kualitas pekerjaan
 - b. besaran honor/gaji tidak sesuai dengan tingkat kesulitan program
 - c. Honor/gaji kecil, tapi diberi keleluasaan untuk mencari sumber pendapatan dari alokasi anggaran lainnya.
5. Pelanggaran kinerja yang dilakukan oleh petugas pelaksana lapangan
- a. Tidak ditindak sebagaimana mestinya
 - b. Ditindak sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan
 - c. Hukuman yang diberikan sama untuk semua tingkat pelanggaran

Birokrasi

1. Petugas pelaksana lapangan mendapatkan pelayanan birokrasi terkait program PPK IPM
- a. Dipertakukan sama dengan warga lain
 - b. Sulit mendapatkan pelayanan yang cepat
 - c. Mendapatkan pelayanan yang berbeda untuk mempermudah jalannya program
2. Dalam urusan yang terkait dengan administrasi pemerintahan
- a. Para pejabat tingkat atas memberikan jaminan kemudahan
 - b. Tidak memperdulikan urusan birokrasi
 - c. Menyerahkan semua urusan birokrasi ke bawahannya
3. Dalam melakukan pekerjaannya, petugas pelaksana lapangan bekerja
- a. Sesuai dengan tugas kerja yang diberikan dan tidak peduli dengan tugas kerja bagian yang lain
 - b. Saling mendukung antara bagian yang satu dengan yang lain
 - c. Terjadi tumpang tindih (*over lapping*) tugas kerja
4. Petunjuk Pelaksanaan (Juklak) Program PPK IPM yang ada
- a. Telah mengatur tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas
 - b. Kurang jelas tugas dan program kerja masing-masing bagian dengan jelas
 - c. Peraturan jelas, hanya sulit diimplementasikan

Terima Kasih

PEDOMAN WAWANCARA

EVALUASI BAGI PELAKSANA PROGRAM PENDANAAN KOMPETISI DAN AKSELERASI INDEKS PEMBANGUNAN MANUSIA MANUSIA (PPK IPM) TAHUN 2007 DI KOTA BEKASI

Pedoman wawancara ini berupa rumusan topik yang berhubungan langsung dengan judul penelitian untuk dengan maksud mengetahui secara lebih komprehensif berbagai informasi dan pemikiran yang dikemukakan oleh para informan yang menjadi pelaksana dalam implementasi program PPK IPM di Kota Bekasi pada tahun 2007.

Pedoman wawancara ini bersifat fleksibel dan mendalam dalam upaya untuk menghimpun berbagai macam data dan informasi yang dibutuhkan.

A. Gambaran Umum

1. Apa yang anda ketahui tentang program PPK IPM?
2. Apa yang menjadi kelebihan program ini dengan program lainnya dalam mendukung kebijakan peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kota Bekasi?
3. Sejauh mana keterlibatan anda pada program PPK IPM?

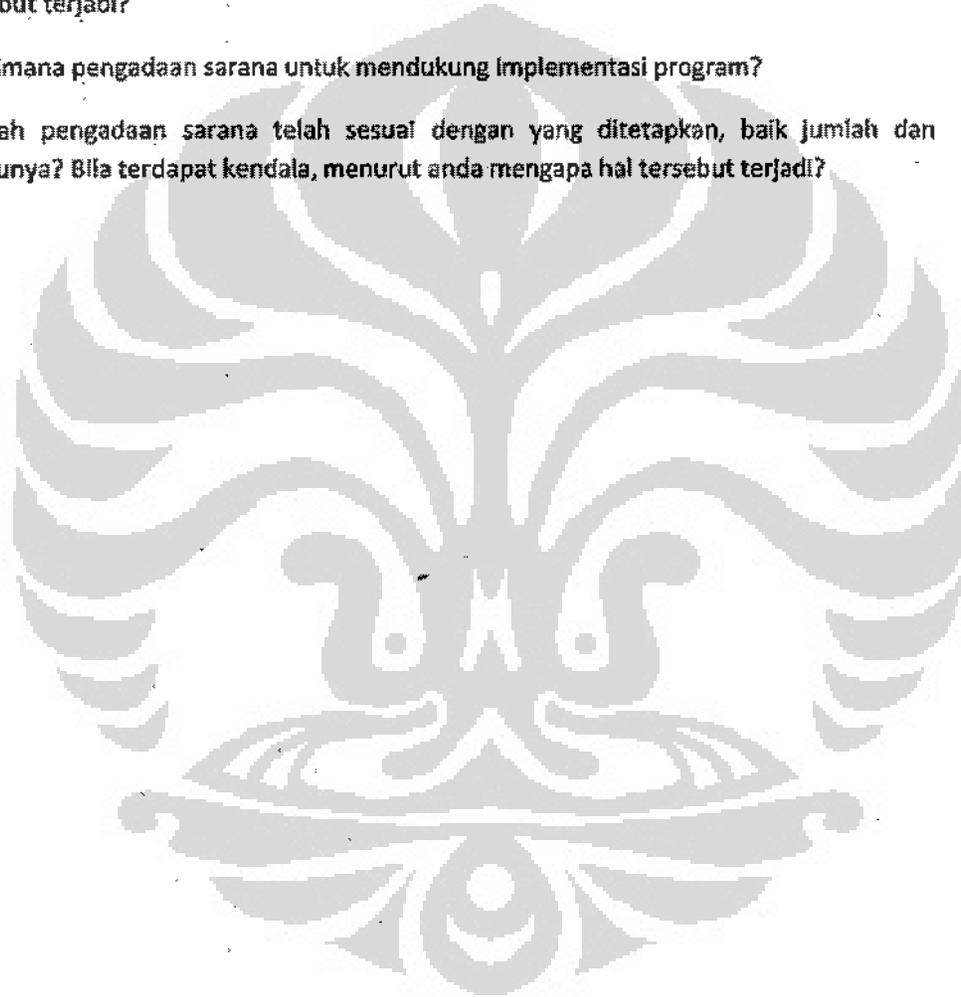
B. Komunikasi antar pelaksana

1. Sebagai pelaksana, bagaimana program tersebut disampaikan kepada anda?
2. Apakah ada pertemuan-pertemuan khusus yang membahas tentang program tersebut? Dan pola seperti apa yang dilaksanakan dalam pertemuan tersebut?
3. Dalam pelaksanaan periode 2007 – 2008, apakah ada pertemuan rutin untuk membahas implementasi program? Dan siapa saja yang dilibatkan?
4. Salah satu yang menjadi unggulan program ini adalah pelibatan masyarakat. Bagaimana pola keterlibatan masyarakat dalam program ini?

C. Dukungan Sumber Daya dalam Implementasi program

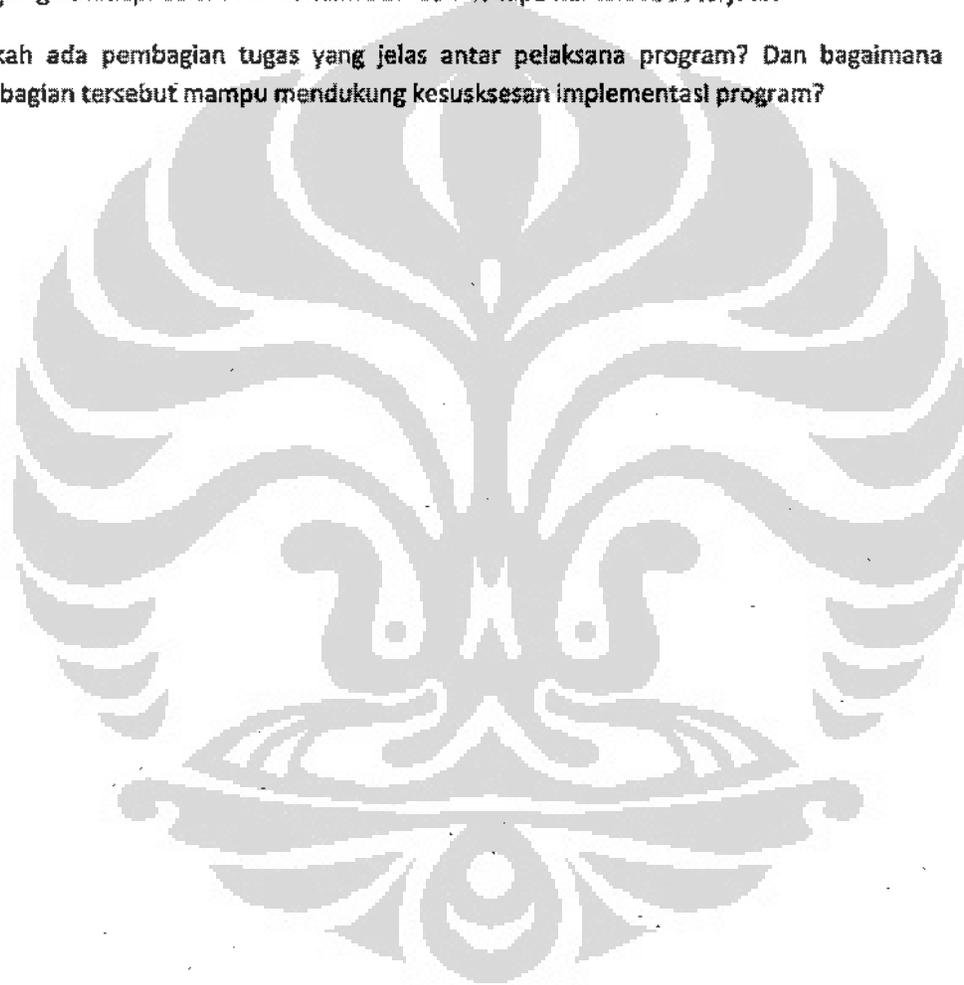
1. Dalam program yang dilaksanakan, menurut saudara apakah jumlah petugas yang menangani sudah sesuai jumlahnya dengan kebutuhan kesuksesan program?
2. Bagaimana menurut anda keterampilan para pelaksana, apakah sudah sesuai dengan kebutuhan (qualified) untuk menangani program PPK IPM?
3. Program ini dilaksanakan dengan melibatkan 3 (tiga) dinas yakni Pendidikan, kesehatan, serta dinas UKM dan koperasi. Bagaimana koordinasi ketiganya dilakukan?

4. Dalam koordinasi, apa yang menjadi faktor kendala hingga menghambat implementasi program?
5. Bagaimana system penganggaran yang anda ketahui dalam implementasi program PPK IPM?
6. Apakah anggaran telah sesuai dengan kebutuhan pelaksanaan program? Bila tidak kenapa dan apa masalahnya?
7. Dalam pencairan anggaran, apakah telah sesuai dengan waktu yang ditentukan? Bila tidak apa kendala yang dihadapi?
8. Dalam mendukung akuntabilitas, apakah dana yang dicairkan telah sesuai dengan anggaran yang ditetapkan? Bila terdapat perbedaan, apa yang menyebabkan hal tersebut terjadi?
9. Bagaimana pengadaan sarana untuk mendukung implementasi program?
10. Apakah pengadaan sarana telah sesuai dengan yang ditetapkan, baik jumlah dan waktunya? Bila terdapat kendala, menurut anda mengapa hal tersebut terjadi?



D. Sikap dan Struktur Birokrasi

1. Bagaimana system perekrutan pelaksana program PPK IPM? Faktor apa saja yang menjadi landasan dalam penentuan orang untuk terlibat dalam pelaksanaan program?
2. Keterlibatan pelaksana mensyaratkan adanya *reward* yang diberikan. Menurut anda, apakah penghargaan yang diberikan telah sesuai dengan kinerja yang telah dilaksanakan? Bila tidak menurut anda, bagaimana baiknya system penghargaan yang diberlakukan agar menjadi motivasi untuk pelaksana program?
3. Dalam melaksanakan program, apakah ada SOP (*Standard Operational Procedure*) yang menjadi pegangan pelaksana? Dan apakah SOP tersebut mudah diaplikasikan? Kendala apa yang dihadapi dalam memahami SOP dan kenapa hal tersebut terjadi?
4. Apakah ada pembagian tugas yang jelas antar pelaksana program? Dan bagaimana pembagian tersebut mampu mendukung kesuksesan implementasi program?





PEMERINTAH KOTA BEKASI
BADAN KESATUAN BANGSA, POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
Jl. Ir. H. Juanda No. 100 Telp./Fax. : (021) 8818154
BEKASI

Bekasi, 28 Mei 2009

Nomor : 070.1/206 - Poldagri/V/2009
Sifat : Biasa
Lampiran : 1 (satu) lembar
Perihal : Rekomendasi Izin Riset

Kepada
Yth. Terlampir

Di-

BEKASI

REKOMENDASI

Memperhatikan surat dari Ketua Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia Nomor : 04/PPs/PP.LAdm-UI/III2009 tanggal 19 Mei 2009 perihal Mencari Data, dengan ini kami memberi rekomendasi terhadap :

Nama/NPM : ADE SUKRON/ 0606017196

Tempat/Tgl. Lahir : Bekasi, 31 Agustus 1980

Pekerjaan : Mahasiswa

Alamat : Babelan Rt 011/02 No. 109 Desa Babelan
Kec. Babelan Kota - Kabupaten Bekasi

Maksud dan Tujuan : Untuk Melaksanakan riset/penelitian dalam rangka penyusunan Tesis dengan judul " Evaluasi Implementasi Kebijakan Kesejahteraan Masyarakat Melalui Program PPK IPM Tahun 2007 di Kota Bekasi".

Lama Penelitian : 28 Mei s/d 31 Juli 2009

Rekomendasi ini berlaku sepanjang riset/ penelitian yang dilakukan sesuai dengan ketentuan-ketentuan seperti tersebut di atas dan tidak melakukan kegiatan yang mengganggu ketertiban masyarakat.

Demikian Surat Rekomendasi ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

a.n KEPALA BADAN KESATUAN BANGSA,
POLITIK DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
SEKRETARIS



M. A. K. IRIYANTHY, SH
Pembina Tk.I
19590617 198603 2 004

Tembusan :

1. Ketua Program Pascasarjana
Program Studi Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Indonesia
2. Yang bersangkutan.

BIODATA PESERTA UJIAN

I. DATA PRIBADI

Nama Lengkap : ADE SUKRON
NPM : 0606017196
Kekhususan : Administrasi Kebijakan Publik
Departemen : Ilmu Administrasi
Tempat/tgl. Lahir : Bekasi, 31 Agustus 1980
Jenis Kelamin : Laki-laki
Agama : Islam
Alamat Rumah : Babelan RT.011/02 Kecamatan Babelan Kota Kabupaten Bekasi 17610
Nomor Telepon : 021 – 892 0185
e-mail : adehanas@yahoo.com

II. RIWAYAT PENDIDIKAN

MI : Attaqwa 15 lulus tahun 1991 Kota Bekasi
MTs : Asshiddiqiyah lulus tahun 1994 Kota Jakarta
MA : Keagamaan NU Buntet lulus tahun 1997 Kota Cirebon
PT : UIN Syarif Hidayatullah lulus tahun 2003 Kota Jakarta

III. PEKERJAAN

Nama Instansi : Indonesian Center for Civic Education (ICCE)
Alamat : Jl. Ir. H. Juanda no. 95 Ciputat
Telepon/faks : 021 – 7493572
e-mail : admin@icce.or.id

IV. TESIS

Judul Tesis : Evaluasi Implementasi Program Pendanaan Kompetisi Indeks
Pembangunan Manusia (PPK IPM) Kota Bekasi Tahun 2007
Ujian : Kamis 02 Juli 2009