



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENCANTUMAN HIBAH  
DALAM DOKUMEN PELAKSANAAN ANGGARAN  
(Studi Kasus : Program Kerjasama Hibah Dari Unicef)**

**TESIS**

**S H A N T I  
0806482024**

**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCA SARJANA  
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Publik**

**DEPOK  
Januari 2012**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENCANTUMAN HIBAH  
DALAM DOKUMEN PELAKSANAAN ANGGARAN  
(Studi Kasus : Program Kerjasama Hibah Dari Unicef)**

**TESIS**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Magister Administrasi (MA)

**S H A N T I  
0806482024**



**UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM PASCA SARJANA  
Kekhususan : Administrasi dan Kebijakan Publik**

**DEPOK  
Januari 2012**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

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

**Nama** : Shanti

**NPM** : 0806482024

**Tanda Tangan** :  .....

**Tanggal** : ..... Januari 2012

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Shanti  
NPM : 0806482024  
Program Studi : Ilmu administrasi  
Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam  
Dokumen Pelaksanaan Anggaran  
(Studi Kasus : Program Kerjasama Hibah dari UNICEF)

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

### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksam, M.Si (.....)

Penguji Ahli : Dr. Roy V Salomo, M.Soc.Sc. (.....)

Pembimbing : Prof. Dr. Endang Wirjatmi Trilestari, M.Si. (.....)

Sekretaris Sidang: Achmad Lutfi, M.Si. (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : ..... Januari 2012

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

---

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

Nama : Shanti  
NPM : 0806482024  
Program Studi : Kebijakan Publik  
Departemen : Ilmu Administrasi  
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
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 :

Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (Studi Kasus : Program Kerjasama Hibah dari UNICEF)

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 memublikasikan 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 : Depok

Pada tanggal : ..... Januari 2012

Yang Menyatakan



( Sh a n t i )

## KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, karena atas berkat dan rahmat-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister pada Program Pascasarjana Ilmu Administrasi Universitas Indonesia. Saya menyadari tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, dari masa perkuliahan sampai pada penyusunan tesis ini, sangatlah sulit bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini. Oleh karena itu, saya mengucapkan terimakasih kepada :

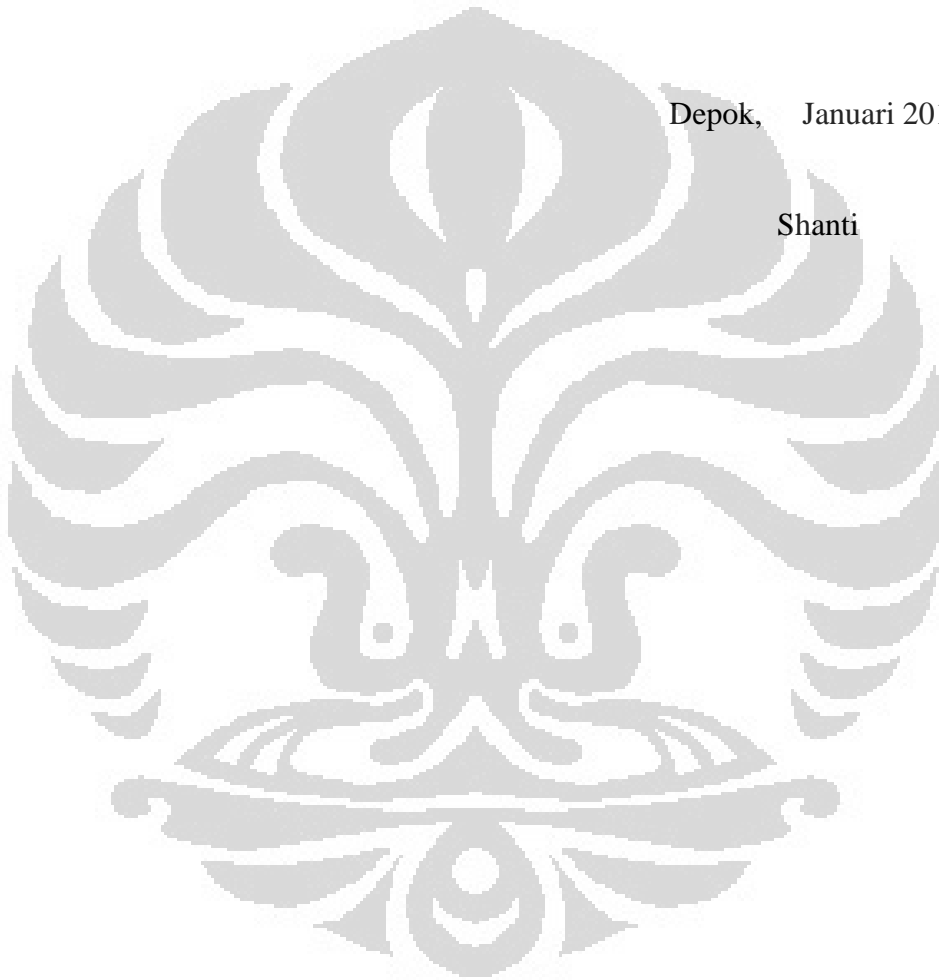
1. Ibu Prof. Dr. Endang Wirjatmi Trilestari, M.Si., dosen pembimbing yang telah dengan sabar dan penuh perhatian menyediakan waktu untuk membimbing dan mengarahkan penyelesaian tesis ini.
2. Bapak Dr. Roy V Salomo M.Soc.Sc, Penguji Ahli; Bapak Prof. Dr. Irfan Ridwan Maksum, M.Si., Ketua Sidang, dan Bapak Achmad Lutfi, M.Si., Sekretaris Sidang yang juga telah meluangkan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan tesis ini.
3. Para Dosen Pengajar yang telah memberikan sumbangsih ilmu selama menempuh pendidikan di bangku perkuliahan.
4. Mbak Anna, Mas Deny, Mbak Nini, Mas Pri, Pak Pur, dan Mbak Ina serta seluruh staf Sekretariat Pascasarjana FISIP UI yang telah banyak memberikan bantuan dan dukungannya selama studi.
5. Direktur Kesehatan Gizi dan Masyarakat BAPPENAS beserta seluruh jajaran.
6. Seluruh nara sumber dari Lingkungan Kementerian Keuangan, BAPPENAS, UNICEF dan Kementerian Dalam Negeri serta seluruh responden perwakilan dari Kementerian/Lembaga penerima hibah dari UNICEF.
7. Bapak Joko Moersito, SH, MH, Atasan Langsung saya atas ijin yang diberikan untuk mengikuti perkuliahan dan pada saat penyusunan tesis.
8. Sahabatku Eviana Dewi Sofianingrum, MA dan Any Herawati, SE, serta rekan-rekan di kantor dan teman-teman perkuliahan.
9. Suamiku Husain Nurisman dan anak-anakku Annisa Shaliha Nurisman dan Muhammad Gaza Khairi Nurisman.

10. Alm. Papap Tatang Madsuly dan Mamah Emi Suhaemi serta Mamah Titi atas doa-doa yang tiada henti menjadi jalan kemudahan dalam menyelesaikan studi.
11. Pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Saya berharap Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu dalam penulisan tesis ini. Akhir kata, semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengembangan ilmu.

Depok, Januari 2012

Shanti





## ABSTRAK

Nama : Shanti

Program Studi : Ilmu Administrasi

Judul Tesis : Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran (Studi Kasus : Program Kerjasama Hibah Dari UNICEF)

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh beberapa permasalahan yang berada di seputar hibah luar negeri seperti isu mengenai intervensi negara/lembaga donor terhadap Indonesia serta tidak tertibnya administrasi hibah luar negeri sehingga menimbulkan tumpang tindihnya pembiayaan program-program pembangunan. Namun di sisi lain hibah luar negeri dibutuhkan sebagai alternatif sumber pembiayaan pembangunan untuk melengkapi pembiayaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dengan kondisi ini maka hibah tetap diperlukan namun administrasinya harus ditertibkan antara lain melalui kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh variabel komunikasi dan variabel sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran serta bagaimana keadaan komunikasi dan sumber daya di dalam implementasi kebijakan ini. Model analisis yang digunakan didasarkan pada Teori Edwards III namun tidak secara utuh karena hanya meneliti pengaruh dari dua variabel dari empat variabel yang dinyatakan oleh Edwards berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Variabel yang mempengaruhi dalam penelitian ini adalah komunikasi dan sumberdaya, sedangkan variabel yang dipengaruhi adalah implementasi kebijakan. Penelitian menggunakan pendekatan positivisme dan merupakan penelitian deskriptif kuantitatif. Teknik pengumpulan data melalui survai, wawancara dan kajian dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa hubungan komunikasi terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga pelaksana program kerjasama hibah UNICEF yang menjadi responden dalam penelitian ini merupakan hubungan yang kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan; hubungan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF yang menjadi responden dalam penelitian ini merupakan hubungan yang kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan; hubungan komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF yang menjadi responden dalam penelitian ini merupakan hubungan yang sangat kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan. Hasil penelitian juga memperlihatkan bahwa komunikasi sudah dilakukan namun belum mencapai hasil optimal dilihat dari pemahaman pelaku kebijakan terhadap kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Saran yang disampaikan berdasarkan hasil penelitian yaitu komunikasi dan kapasitas sumber daya harus ditingkatkan baik secara sendiri-sendiri maupun secara paralel.

Kata Kunci : Implementasi kebijakan, hibah, dokumen pelaksanaan anggaran



## ABSTRACT

Name : Shanti  
Study Program : Administrative Science  
Thesis Title : Policy Implementation of Putting a Grant in a Budget  
Implementation Document (Case Study: a Grant  
Cooperation Program from UNICEF)

Several problems existing in the grants from overseas become the background for this research, and those problems are like the issue on state/donor institution's intervention towards Indonesia and unorganized administration of the grants from overseas so that it causes the overlapping of the financing of the development programs. On the other hand, the grants from overseas are needed as an alternative development financing source to complement the financing from the State Budget. Because of this condition, the grants are still needed, but the administration has to be organized through, among others, the policy of putting a grant in a budget implementation document. The research aims to find out the influence of the communication variable and the resources variable towards the implementation of the policy of putting a grant in a budget implementation document and to understand how the condition of communication and resources is in the implementation of this policy. The analysis model used is based on the Theory of Edwards III, but the model is not based entirely on that theory because the study only investigated the influence of the two variables out of the four variables stated by Edwards having the influence towards the implementation of the policy. The variables influencing in this research are communication and resources, while the variable influenced is the implementation of the policy. The research used the positivism approach, and it is descriptive-quantitative research. The data collection technique was through survey, interview, and documentation study. One of the research results shows that the communication relation towards communication in the implementation of the policy of putting a grant in a budget implementation document of a Ministry/Institution which becomes an official body to implement the UNICEF grant cooperation program is a powerful relation and has a positive and significant influence; another result is the relation of resources towards the implementation of the policy of putting a grant in a budget implementation document of a Ministry/Institution which becomes an official body to implement the UNICEF grant cooperation program is a powerful relation and has a positive and significant influence; the relation of communication and resources together towards the implementation of the policy of putting a grant in a budget implementation document of a Ministry/Institution which becomes an official body to implement the UNICEF grant cooperation program is a very powerful relation and has a positive and significant influence. The research results also show that communication has been done, but it has not reached an optimal result seen from the understanding of the doers of the policy towards the policy of putting a grant in a budget implementation document. The recommendation given based on the research results is communication and the capacity of the resources have to be improved separately and in parallel.

Key words: the implementation of the policy, grants, a budget implementation document.

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
TANDA PERSETUJUAN PEMBIMBING TESIS .....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
ABSTRAK .....	viii
DAFTAR ISI .....	x
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR GAMBAR .....	xv
DAFTAR LAMPIRAN .....	xvi
<b>BAB 1 PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	14
1.3 Tujuan dan Signifikansi Penelitian .....	14
1.4 Batasan Penelitian .....	15
1.5 Sistematika Penelitian .....	16
<b>BAB 2 TINJAUAN LITERATUR .....</b>	<b>18</b>
2.1 Kebijakan Publik .....	18
2.2 Tahapan-Tahapan Kebijakan Publik .....	20
2.3 Implementasi Kebijakan Publik .....	24
2.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan .....	30
2.5 Komunikasi .....	41
2.6 Teori dan Konsep Kepemilikan .....	46
2.7 Konteks Penelitian .....	48
2.8 Model Analisis .....	52
2.5 Hipotesis .....	53
2.9 Operasionalisasi Konsep .....	54
<b>BAB 3 METODE PENELITIAN .....</b>	<b>56</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	56
3.2 Jenis Penelitian .....	56
3.3 Teknik Pengumpulan Data .....	57
3.4 Populasi dan Sampel .....	58
3.5 Teknik Analisis Data .....	60
3.6 Hipotesis .....	65
3.7 Gambaran Proses Penelitian .....	66

<b>BAB 4</b>	<b>GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN .....</b>	<b>67</b>
4.1	Tujuan Program Kerjasama RI – UNICEF .....	67
4.2	Ruang Lingkup Program Kerjasama RI – UNICEF .....	67
4.3	Lokasi Program Kerjasama .....	68
4.4	Prinsip Program Kerjasama.....	68
4.5	Struktur Organisasi dan Tata Kerja di Tingkat Pusat .....	69
4.6	Pengelolaan Program Kerjasama .....	71
4.7	Tata Cara Pengelolaan Bantuan UNICEF .....	73
4.8	Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran .....	79
	4.8.1 Hibah Luar Negeri .....	79
	4.8.2 Dokumen Pelaksanaan Anggaran .....	82
	4.8.3 DIPA Kementerian/Lembaga .....	82
	4.8.4 Kebijakan Teknis Pencantuman Hibah dalam DIPA .....	82
<b>BAB 5</b>	<b>ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>85</b>
5.1	Analisis Statistik Hasil Penelitian .....	85
	5.1.1 Deskripsi Data .....	85
	5.1.2 Karakteristik Responden .....	100
	5.1.3 Hasil Analisis Distribusi Frekuensi .....	104
	5.1.4 Uji Persyaratan Analisis .....	115
	5.1.5 Pengujian Hipotesis .....	121
5.2	Pembahasan .....	
	5.2.1 Pengaruh Komunikasi Terhadap Implementasi Kebijakan .....	133
	5.2.2 Pengaruh Sumberdaya terhadap Implementasi Kebijakan .....	137
	5.2.3 Pengaruh Komunikasi dan Sumberdaya terhadap Implementasi Kebijakan .....	139
<b>BAB 6</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>141</b>
6.1	Kesimpulan .....	141
6.2	Saran .....	142
	<b>DAFTAR REFERENSI.....</b>	<b>143</b>

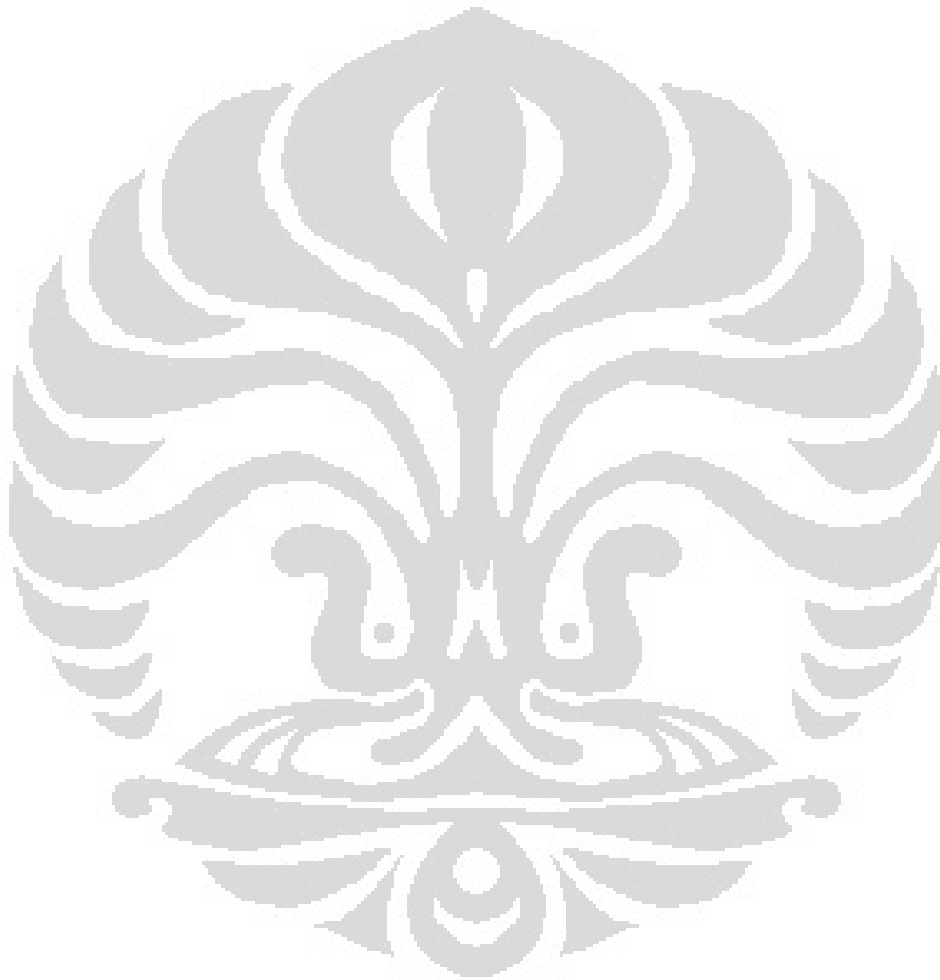
## LAMPIRAN

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Operasionalisasi Konsep .....	55
Tabel 5.1	Distribusi Frekuensi Data Variabel Komunikasi .....	86
Tabel 5.2	Persepsi Responden Terhadap Sudah Lengkapnya Informasi Mengenai Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Yang Diberikan Oleh Pimpinan .....	87
Tabel 5.3	Persepsi Responden Terhadap Hasil Komunikasi dengan Kolega di Kementerian Lain .....	88
Tabel 5.4	Persepsi Responden Terhadap Kejelasan Pesan yang Disampaikan dalam Sosialisasi .....	89
Tabel 5.5	Persepsi Responden Terhadap Pesan Yang Disampaikan Dalam Sosialisasi Sudah Sesuai .....	90
Tabel 5.6	Persepsi Responden Terhadap Penyampaian Informasi .....	90
Tabel 5.7	Persepsi Responden Terhadap Ketersediaan Juknis dalam Kebijakan Pencantuman Hibah .....	90
Tabel 5.8	Persepsi Responden Terhadap Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Merupakan Kebijakan yang Kompleks.....	91
Tabel 5.9	Distribusi Frekuensi Data Variabel Sumberdaya .....	92
Tabel 5.10	Pendapat Responden Terhadap Pembedaan Tupoksi Pejabat atau Staf Pelaksana Administrasi Keuangan Program Hibah.....	93
Tabel 5.11	Pendapat Responden Terhadap Memadainya Jumlah Pejabat/Staf .....	94
Tabel 5.12	Pendapat Responden Terhadap Pernyataan bahwa Sudah Memahami Substansi Kebijakan Pencantuman Hibah .....	94
Tabel 5.13	Persepsi Responden Terhadap Telah tersedianya Pegawai yang Handal untuk Mengimplementasikan Kebijakan .....	95
Tabel 5.14	Pendapat Responden Terhadap Telah Jelasnya Wewenang Pejabat/staf Pelaksana Program Hibah UNICEF .....	95
Tabel 5.15	Pendapat Responden terhadap Telah Rutinnya Pelatihan Bagi Pejabat/Staf .....	96
Tabel 5.16	Distribusi Frekuensi Data Variabel Implementasi Kebijakan (Y) .....	97
Tabel 5.17	Pendapat Responden terhadap Kesesuaian Pelaksanaan Program Kerjasama hibah UNICEF .....	98
Tabel 5.18	Pendapat Responden Terhadap Kesesuaian Pelaksanaan Tugas dengan Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA.....	98
Tabel 5.19	Pendapat Responden Terhadap Kesesuaian arahan Dari Pimpinan dengan kebijakan Pencantuman Hibah.....	99
Tabel 5.20	Pendapat Responden Terhadap Pencantuman hibah dalam DIPA Mendukung Tertib Administrasi Hibah .....	99
Tabel 5.21	Karakteristik Responden Berdasarkan Pendidikan .....	100

Tabel 5.22	Karakteristik Responden Berdasarkan Masa Kerja Sebagai PNS .....	101
Tabel 5.23	Profil Responden Berdasarkan Kedudukan dalam Program Kerjasama hibah UNICEF .....	101
Tabel 5.24	Karakteristik Responden Berdasarkan Lama Menangani Program .....	102
Tabel 5.25	Karakteristik Responden Berdasarkan Pernah/Tidaknya Menangani Program Hibah Lain .....	103
Tabel 5.26	Karakteristik Responden Berdasarkan Kementerian/Lembaga .....	103
Tabel 5.27	Jawaban Responden Atas Pertanyaan Mengenai Pimpinan Memberikan Informasi tentang kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran .....	105
Tabel 5.28	Pernah/Tidaknya Responden mendapat Informasi tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan anggaran selain dari Pimpinan .....	106
Tabel 5.29	Sumber Informasi Bagi Responden Yang Pernah Menerima Informasi selain dari Pimpinan .....	106
Tabel 5.30	Apakah Topiknya tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran Pernah menjadi Topik Diskusi di Kantor .....	107
Tabel 5.31	Apakah Pernah Melakukan Konsultasi Langsung ke Kementerian Keuangan .....	107
Tabel 5.32	Jawaban Responden Mengenai Penyampaian Telaahan Staf/Laporan kepada pimpinan tentang Kebijakan pencantuman Hibah dalam DIPA .....	108
Tabel 5.33	Jawaban Responden Mengenai Pelaksanaan Rapat dengan Pimpinan Dengan Materi kebijakan Pencantuman Hibah Dalam DIPA .....	110
Tabel 5.34	Apakah Responden Pernah Mengikuti Sosialisasi Mengenai kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA .....	110
Tabel 5.35	Apakah Responden Pernah Mencari Informasi Tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Melalui Internet .....	111
Tabel 5.36	Pendapat Responden Tentang Tujuan Dari kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA .....	111
Tabel 5.37	Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Sudah Diimplementasikan/Belum .....	113
Tabel 5.38	Responden Mengikuti Bimtek .....	113
Tabel 5.39	Surat perintah Sebagai Pelaksana Program Kerjasama Hibah UNICEF .....	114
Tabel 5.40	Juknis Yang Diketahui Responden .....	114
Tabel 5.41	Petunjuk Teknis Yang Diketahui Responden .....	106
Tabel 5.42	Koefisien Reliabilitas .....	115
Tabel 5.43	Rekapitulasi Nilai r Untuk Uji Validitas Instrumen Penelitian Variabel Komunikasi (X1) .....	116
Tabel 5.44	Rekapitulasi Nilai r Untuk Uji Validitas Instrumen Penelitian Variabel Sumberdaya (X2) .....	117

Tabel 5.45	Rekapitulasi Nilai r Untuk Uji Validitas Instrumen Penelitian Variabel Implementasi (Y) .....	117
Tabel 5.46	Model Summary .....	120
Tabel 5.47	Rekapitulasi Nilai Tolerance dan Nilai VIF Untuk Uji Collinearity .....	120
Tabel 5.48	Koefisien Korelasi Sederhana .....	122
Tabel 5.49	Koefisien Korelasi Berganda .....	123
Tabel 5.50	Uji t Untuk Variabel Komunikasi (X1) .....	127
Tabel 5.51	Uji t Untuk Variabel Sumberdaya (X2) .....	129
Tabel 5.52	Pengujian Hipotesis Uji F .....	131



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Proses Kebijakan Publik .....	21
Gambar 2.2	Hierarki Dalam Proses Penyusunan Kebijakan .....	22
Gambar 2.3	Sekuensi Implementasi Kebijakan .....	25
Gambar 2.4	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan .....	30
Gambar 2.6	Model Analisis Penelitian Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran .....	52
Gambar 3.1	Proses Penelitian .....	66
Gambar 4.1	Bagan organisasi Program Kerjasama.....	84
Gambar 5.1	Grafik Histogram Variabel Komunikasi .....	86
Gambar 5.2	Grafik Histogram Variabel Sumberdaya .....	92
Gambar 5.3	Grafik Histogram Variabel Implementasi Kebijakan (Y) .....	97
Gambar 5.4	Normal P-P Plot of Regression Standardized Residual .....	118
Gambar 5.5	Scatterplot Dependent Variabel Y .....	119
Gambar 5.6	Grafik Garis Regresi $Y=6,213+0,472X_1$ .....	125
Gambar 5.7	Grafik Garis Regresi $Y=6,213+0,323X_2$ .....	126
Gambar 5.8	Kurva Uji t Hipotesis Pertama .....	127
Gambar 5.9	Kurva Uji t Hipotesis Kedua .....	129
Gambar 5.10	Kurva Hipotesis Distribusi F .....	131



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Kuesioner
- Lampiran 2 Borang Bimbingan
- Lampiran 3 Surat Ijin Penelitian
- Lampiran 4 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah
- Lampiran 5 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tatacara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga Dalam Bentuk Uang.
- Lampiran 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor /Satuan Kerja;
- Lampiran 7 Peraturan Menteri Keuangan nomor 69/PMK.02/2010 tentang Tatacara Revisi Anggaran Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 180/PMK.02/2010.
- Lampiran 8 Annual Work Plan UNICEF Tahun 2010
- Lampiran 9 Hasil Wawancara
- Lampiran 10 Daftar Riwayat Hidup

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Hibah merupakan salah satu bentuk penerimaan (*revenue*) yang penting dalam pengelolaan keuangan suatu negara, tidak hanya di negara berkembang tetapi juga di negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Australia dan Jerman. Di negara-negara maju hibah biasanya diberikan oleh *state/negara* Federal kepada Local Government dalam bentuk Program Hibah dari Negara Federal terutama bagi sektor kesehatan, kesejahteraan dan infrastruktur (Shafritz dan Russel, 1997, p.522).

Hibah di negara-negara berkembang termasuk Indonesia tidak sama dengan hibah di negara maju seperti digambarkan di atas. Di negara-negara berkembang sumber pendanaan pembangunan (*expenditure*) yang berasal dari lembaga donor internasional, multilateral ataupun bilateral menempati posisi penting dalam pengelolaan keuangan negara (Shafritz dan Russel, 1997, p.522).

Di Indonesia sumber pendanaan pembangunan dari dalam negeri belum mencukupi untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan nasional. Pemerintah Indonesia memang terus berupaya untuk menurunkan rasio utang guna mengurangi resiko terhadap nilai tukar rupiah, misalnya saja dengan mengutamakan penerbitan Surat Berharga Nasional (SUN). Upaya ini membuahkan hasil dengan melihat pinjaman luar negeri saat ini yang netto-nya terus menurun. Rasio utang Indonesia terhadap Pendapatan Domestik Bruto (PDB) terus menurun dari 57% pada tahun 2004 menjadi 26% pada Juni 2010 (Menko Perekonomian Hatta Rajasa seperti dikutip Kompas.com 19 Juli 2010).

Di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, kebijakan Pemerintah Indonesia atas utang luar negeri sebagai sumber pembiayaan pembangunan cukup jelas. Pada Rapat Kabinet Terbatas Bidang Ekonomi (Senin, 19 Juli 2010) Presiden SBY telah memerintahkan

pengurangan pembiayaan baru dari luar negeri berbentuk utang sehingga tidak membebani APBN. Walaupun harus menggunakan pembiayaan luar negeri, Presiden meminta untuk tidak memilih opsi utang, melainkan opsi hibah atau pemutihan utang (sepaimana diberitakan Kompas.com pada tanggal 19 Juli 2010). Secara normatif kebijakan menetapkan hibah sebagai sumber pembiayaan pembangunan ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara bahwa dalam rangka membiayai dan mendukung kegiatan prioritas dalam rangka mencapai sasaran pembangunan, pemerintah dapat mengadakan pinjaman dan/atau menerima hibah baik yang berasal dari dalam negeri maupun dari luar negeri.

Meskipun sumber pembiayaan pembangunan yang berasal dari luar negeri berbentuk hibah ini mempunyai kemudahan dibandingkan berbentuk pinjaman (tidak perlu dikembalikan), namun demikian diskusi seputar hibah luar negeri bukanlah tanpa isu yang hangat. Salah satu isu yang sering diperdebatkan adalah mengenai motivasi dari lembaga/negara donor untuk melakukan intervensi terhadap kebijakan-kebijakan Pemerintah Indonesia khususnya kebijakan yang berpengaruh atau mempunyai implikasi bagi lembaga/negara donor. Isu lainnya adalah menyangkut administrasi hibah yang relatif longgar pada masa sebelum tahun 2009, tercermin dari belum lengkapnya peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaan yang mengatur administrasi hibah luar negeri. Dampak yang jelas dari belum lengkapnya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hibah luar negeri pada masa sebelum tahun 2009 adalah pada akuntabilitas program kerjasama teknik luar negeri itu sendiri, di mana kemudian sering terjadi program pembangunan yang tumpang tindih pembiayaannya dari APBN dan hibah, baik tidak disengaja ataupun disengaja oleh oknum yang ingin mengambil keuntungan.

Pemerintah Indonesia melalui Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) telah menetapkan mekanisme hibah yaitu bahwa semua Pinjaman Hibah Luar Negeri yang akan diterima oleh seluruh Kementerian/Lembaga harus diusulkan kepada Kepala

BAPPENAS /Menteri PPN untuk dicantumkan dalam *Blue Book*. Dengan mekanisme ini diharapkan hibah yang akan diberikan oleh lembaga/negara donor dapat diarahkan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan nasional yang belum terpenuhi pembiayaannya dalam APBN. Namun demikian dalam kenyataannya penyelenggaraan program kerjasama teknik luar negeri ini masih banyak yang belum sesuai dengan peraturan yang berlaku sehingga berdampak kepada akuntabilitas penyelenggaraannya. Hal ini tercermin dari hasil pemeriksaan (audit) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap seluruh Kementerian/Lembaga pada tahun 2009 di mana banyak Kementerian/Lembaga yang terganjal untuk mencapai status Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dikarenakan hasil pemeriksaan terhadap proyek pinjaman hibah luar negeri yang belum sesuai.

Di sisi lain, Kementerian/Lembaga sebagai *executing agency* atau (Shafritz dan Russel, (1997 : p.522) menyebutnya *implementation agencies*) dari hibah luar negeri juga dihadapkan pada dilema terkait dengan penetapan kegiatan-kegiatan yang akan dibiayai melalui dana hibah dalam suatu proyek. Di sini diperlukan ketegasan dari pemegang otoritas kerjasama pihak Kementerian/Lembaga untuk bisa menegosiasikan kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas yang akan dibiayai oleh hibah, karena jika tidak ada ketegasan sering terjadi bahwa hibah hanya ditujukan bagi kepentingan negara/lembaga donor, seperti misalnya dengan melibatkan tenaga ahli (*expert*) luar negeri dari negara donor tanpa justifikasi keahlian yang menegaskan bahwa keahlian yang dibutuhkan belum ada di Indonesia. Kepentingan negara donor lain adalah membelanjakan anggaran hibah pada barang-barang produksi negara donor padahal mungkin terdapat barang lain dengan kualitas yang lebih baik atau harga yang lebih bersaing.

Kenyataan ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Shafritz dan Russel bahwa negara-negara berkembang sebagai penerima donor seringkali tidak mempunyai kebebasan dalam menentukan penggunaan biaya pembangunan yang dihibahkan. Mereka menegaskan bahwa negara donor benar-benar hanya memposisikan negara penerima

donor sebagai lembaga pelaksana (*implementation agency*). Berbeda dengan *revenue* lainnya, hibah (*grant*) seringkali tidak bisa digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pembangunan negara penerima donor. Dari kacamata negara/lembaga donor, pemberian hibah terkadang hanya dianggap sebagai bentuk pelayanan tidak langsung. Hibah juga terkadang merupakan alternatif bagi mereka untuk membiayai lembaga-lembaga di negara mereka. Dengan keadaan ini, Shafritz dan Russel kemudian menyimpulkan bahwa tidaklah mengherankan bahwa proses mencari, memenuhi dan menggunakan hibah telah menjadi proses yang khusus yang sering dilingkupi oleh kesalahpahaman, salah interpretasi dan rasa tidak enak (Shafritz dan Russel, 1997, p.522-523).

Dalam tataran normatif upaya menertibkan administrasi hibah luar negeri dimulai dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Sebagai amanat dari undang-undang keuangan tersebut pemerintah dituntut untuk melaksanakan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) dengan meningkatkan transparansi dan akuntabilitas dalam mekanisme pengadaan pinjaman maupun pendapatan hibah. Undang-undang keuangan negara yang baru ini kemudian menjadi momentum dimulainya penertiban administrasi hibah luar negeri.

Penertiban administrasi hibah luar negeri mulai ditetapkan melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Undang-undang tersebut mengamanatkan bahwa hibah yang diterima oleh pemerintah untuk membiayai pembangunan diatur tata cara penerimaannya oleh peraturan pemerintah. Amanat undang-undang perbendaharaan negara ini diwujudkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri yang ditetapkan pada tanggal 30 Januari 2006.

Merujuk kepada Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri, hibah luar negeri adalah setiap

penerimaan negara baik dalam bentuk devisa dan/atau devisa yang dirupiahkan, rupiah maupun dalam bentuk barang dan/atau jasa yang diperoleh dari pemberi hibah luar negeri yang tidak perlu dibayar kembali. Selanjutnya di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah disebutkan bahwa definisi hibah adalah Pendapatan/Belanja Pemerintah Pusat yang berasal dari/untuk badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, pemerintah Negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga intrnasional baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar/diterima kembali, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut telah diatur bahwa jumlah atau bagian dari jumlah pinjaman dan/atau hibah luar negeri yang dimuat dalam NPPLN dituangkan dalam dokumen satuan anggaran, untuk selanjutnya dituangkan dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Bahkan pengaturan tersebut menetapkan lebih lanjut bahwa dalam hal APBN telah ditetapkan, jumlah atau bagian dari jumlah pinjaman dan/atau hibah luar negeri ditampung dalam APBN-Perubahan. Kemudian diamanatkan pula bahwa penarikan pinjaman dan/atau hibah luar negeri harus tercatat dalam realisasi APBN. Ketentuan ini tentu saja memberikan perubahan yang mendasar sekali dalam penyelenggaraan hibah luar negeri yang sebelumnya penerimaan hibah luar negeri sering dilakukan oleh kementerian/lembaga tanpa melalui Rekening Kas Negara, namun dilakukan secara parsial melalui pembukaan rekening giro masing-masing program atau proyek hibah luar negeri dan penerimaan hibah luar negeri tanpa melalui persetujuan Menteri Keuangan sebagai Bendahara Umum Negara. Hal ini pernah menjadi permasalahan yang mencuat dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik yaitu saat dugaan adanya berbagai 'rekening liar' di kementerian/lembaga, beberapa program kerjasama hibah yang dalam pelaksanaannya Lembaga Donor mensyaratkan adanya rekening

khusus untuk menerima hibah, kemudian juga terkena keharusan penertiban.

Ketentuan yang dituangkan dalam peraturan pemerintah mengenai tata cara pengadaan pinjaman dan/atau penerimaan hibah serta penerusan pinjaman dan/atau hibah luar negeri telah ditindaklanjuti dengan berbagai peraturan setingkat menteri bahkan sampai dengan peraturan pelaksanaan setingkat direktur jenderal. Berbagai peraturan tersebut ditujukan untuk menertibkan pengelolaan keuangan negara termasuk administrasi hibah luar negeri. Sebagai contoh untuk menertibkan 'rekening liar' telah ditetapkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja. Peraturan pelaksanaan lain yang terkait dengan teknis pengelolaan hibah luar negeri yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah serta Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga dalam Bentuk Uang.

Hibah sebagai salah satu sumber penerimaan negara diperlakukan sama dengan penerimaan negara lainnya. Pasal 29 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara telah mengatur mengenai pelaksanaan penerimaan negara/daerah oleh Kementerian Negara/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah. Berdasarkan pasal tersebut diatur bahwa Menteri/pimpinan lembaga selaku Pengguna Anggaran dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan penerimaan di lingkungan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan setelah memperoleh persetujuan dari Bendahara Umum Negara. Selanjutnya Menteri/pimpinan lembaga mengangkat bendahara untuk menatausahakan penerimaan negara di lingkungan kementerian negara/lembaga. Kemudian dalam rangka pengelolaan kas, Bendahara Umum Negara dapat memerintahkan pemindahbukuan dan/atau penutupan rekening yang telah dibuka tersebut.



Selanjutnya dalam rangka Pengelolaan Uang Persediaan untuk Keperluan Kementerian Negara/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah Menteri/pimpinan lembaga dapat membuka rekening untuk keperluan pelaksanaan pengeluaran di lingkungan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan setelah mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara. Menteri/pimpinan lembaga mengangkat bendahara untuk mengelola uang yang harus dipertanggungjawabkan dalam rangka pelaksanaan pengeluaran kementerian negara/lembaga. Dalam rangka pengelolaan kas, Bendahara Umum Negara dapat memerintahkan pemindahbukuan dan/atau penutupan rekening.

Dalam Keputusan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Ketua BAPPENAS, ditetapkan bahwa penggunaan hibah harus dipersiapkan dengan baik dalam rangka mencapai sasaran melalui peningkatan kualitas perencanaan proyek. Untuk itu, setiap aktivitas yang didanai dari sumber hibah harus dipertimbangkan tingkat kesesuaiannya dengan kebijakan, sasaran dan program nasional serta mempunyai prioritas yang tinggi dan layak agar sejalan dengan perkembangan pembangunan nasional. Dalam konteks kerjasama hibah antara Pemerintah Indonesia dengan UNICEF, perencanaan proyek-proyek yang dibiayai melalui hibah UNICEF telah ditetapkan melalui mekanisme yang disepakati bersama dan dituangkan dalam sebuah Pedoman Umum (Pedum), yang pada intinya perencanaan kerjasama ditetapkan dalam kurun waktu setiap lima tahun.

Melihat komitmen UNICEF yang secara kontinyu sejak tahun 1966 sampai dengan saat ini dalam memberikan hibah kepada Pemerintah Indonesia, tentunya kerjasama ini selain sebagai bentuk kerjasama multilateral, juga dana hibah ini dapat dimanfaatkan bagi pembangunan nasional yang idealnya dana hibah bukan diberikan hanya untuk kegiatan *ad-hoc* atau kepentingan jangka pendek, apalagi untuk kepentingan UNICEF semata sebagai lembaga donor.

Kerjasama teknis antara Pemerintah Indonesia dengan UNICEF sudah dimulai sejak tahun 1966 dengan ditandatanganinya *Basic*

*Cooperation Agreement* antara Pemerintah Indonesia dan UNICEF pada tanggal 17 November 1966. Selain berdasarkan kepada *Basic Cooperation Agreement* tersebut pada dasarnya sebagai anggota PBB Indonesia dapat melaksanakan kerjasama dengan PBB. Sebagai anggota PBB, Indonesia telah meratifikasi dua Kovenan dan berbagai Konvensi Internasional. Ratifikasi Pemerintah Indonesia ini dituangkan dalam perundang-undangan Pemerintah Indonesia. UNICEF dan badan PBB lainnya membantu Pemerintah RI untuk memenuhi komitmen-komitmen internasional tersebut dan membantu melaksanakan perundangan serta program yang diturunkan dari konvensi-konvensi intrnasional tersebut. Meskipun UNICEF melaksanakan kerjasama teknis, UNICEF sebagai badan PBB bukanlah lembaga donor murni. UNICEF menerima pendanaan dari sumber lain termasuk sumbangan-sumbangan dari anggota PBB lainnya.

Kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan UNICEF didasarkan pada prinsip-prinsip kerjasama yaitu berprioritas pada pembangunan SDM Dini, berupa pendukung/stimulan, mendukung peran Provinsi untuk fasilitasi dan membantu replikasi program di kabupaten/kodya/kecamatan dan desa, optimalisasi sumber daya daerah sendiri, perlu interaksi positif dan dinamis dengan eksekutif, legislatif dan masyarakat dan kebijakan operasional mempertimbangkan kemajemukan dan budaya daerah.

Dengan kedudukan lembaga yang unik ini disertai perjalanan kerjasama yang sudah cukup lama dimulai sejak 1966, mekanisme kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan UNICEF sudah mempunyai struktur yang cukup permanen dan sistematis sehingga mendukung optimalisasi pencapaian program kerjasama. Badan-badan PBB, diketuai oleh UNDP bersama Pemerintah Indonesia telah menyusun dokumen CCA (*Country Comon Assessment*). Dokumen ini merupakan dokumen Analisa Situasi dan atas dasar analisa tersebut disusun UNDAF (*United Nations Development Assistance Framework*). Periode yang telah diselesaikan sebelum periode 2011-2015 adalah periode 2006-2010.

Struktur perencanaan UNDAF periode 2006-2010 secara singkat dapat digambarkan bahwa tujuan utamanya ialah : (1) Memperbaiki

pembangunan sumber daya manusia untuk mencapai *Millenium Development Goals* dengan upaya memperbaiki kesempatan hidup dan bekerja melalui peningkatan komitmen pemerintah, dukungan institusional dan pemberdayaan masyarakat untuk mencapai MDG dengan fokus khusus pada HIV/AIDS; (2) Promosi *good governance* dengan mencapai Pemerintahan demokratis yang berpihak pada yang miskin terbentuk dengan peningkatan akuntabilitas, kapasitas dan partisipasi di sepuluh provinsi termiskin; serta (3) Perlindungan kelompok masyarakat yang rentan, yaitu diharapkan pemerintah dan masyarakat sipil memiliki kebijakan, tatanan hukum dan mekanisme untuk melindungi masyarakat yang rentan.

Setelah UNDAF tersusun, maka tiap badan PBB di Indonesia bersama pemerintah, menyusun CPAP (*Country Programme Action Plan*). CPAP Tahun 2006 – 2010 menentukan bahwa terdapat 5 (lima) daerah fokus kerjasama, yaitu keselamatan & pengembangan anak usia dini (fokus 1), pendidikan dasar dan kesetaraan jender (fokus 2), HIV/AIDS dan anak-anak (fokus 3), perlindungan anak, mencegah dan menangani masalah kekerasan, eksploitasi dan pelecehan (fokus 4) dan kebijakan, advocacy dan kemitraan untuk pemenuhan hak-hak anak (fokus 5).

Dalam tataran program tampaknya sudah tidak terdapat permasalahan karena kedua belah pihak telah menyepakati untuk menjadikan kebijakan pembangunan Indonesia sebagai titik pijak penentuan program kerjasama. Ruang lingkup kerjasama dalam tahun 2006-2010 diwujudkan dalam program yang mencakup Kesehatan dan Gizi; Air Minum dan Sanitasi Lingkungan; Pendidikan; Penanggulangan HIV/AIDS; Perlindungan Anak; Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi; dan Komunikasi.

Setelah CPAP tersusun, maka UNICEF dan Pemerintah Pusat serta Daerah menyusun *Annual Work Plan* (AWP) atau disebut juga Rencana Kerja Tahunan (RKT). Dari gambaran mekanisme perencanaan program, kerjasama hibah antara Pemerintah Indonesia dengan UNICEF tidak ada permasalahan yang menjadi penghambat. Program yang dilaksanakan selalu

di-review dalam *review* tengah tahun (*mid term review*) dan *review* akhir tahun (*annual review*). Dalam konteks Program Perlindungan Anak, program-program yang dituangkan dalam berbagai proyek dan dilaksanakan oleh *Implementing Partner* (IP) UNICEF dapat dilaksanakan sesuai dengan AWP/RKT. IP adalah Kementerian/Lembaga yang melaksanakan proyek-proyek dalam masing-masing program.

Permasalahan timbul pada tataran administrasi kerjasama yaitu pada saat ketentuan mengenai pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan mulai diberlakukan yaitu pada saat Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang sistem Akuntansi Hibah diterapkan. Meskipun hibah dari UNICEF merupakan Hibah Langsung, yaitu hibah dari donor/pemberi hibah yang diterima secara langsung oleh Kementerian/Lembaga dan dibelanjakan belum melalui mekanisme APBN, namun demikian hibah tersebut tetap harus dicantumkan dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga.

Dalam konteks pelaksanaan program kerjasama hibah dengan UNICEF, permasalahan yang muncul terkait ketentuan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran tidak hanya dalam Implementasi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah tetapi juga terkait dengan ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja. Di dalam Pedoman Umum Pelaksanaan Kerjasama antara Pemerintah Indonesia dan UNICEF diatur bahwa dalam pelaksanaan kerjasama, Kementerian/Lembaga penerima hibah harus mempunyai rekening khusus yang diperuntukkan untuk menerima dana hibah dari UNICEF dan tidak dipergunakan untuk kepentingan lain. Dengan adanya ketentuan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja, dimana di dalam Ketentuan Peralihan diatur bahwa "Rekening Penerimaan, Rekening Pengeluaran dan rekening lainnya yang telah dibuka sebelum berlakunya PMK tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan

Kerja, harus dimintakan persetujuan kepada Bendahara Umum Negara/Kuasa Bendahara Umum Negara dengan menggunakan formulir yang telah ditetapkan di dalam PMK dimaksud”. Kemudian dalam proses persetujuan tersebut Kementerian Keuangan juga meminta surat pernyataan dari Kementerian/Lembaga yang mengajukan persetujuan bahwa hibah yang diterima akan dicantumkan dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga dimaksud.

Pada kenyataannya kebijakan terkait administrasi hibah luar negeri ini sempat mempengaruhi kelancaran program kerjasama hibah UNICEF. Dari beberapa Kementerian/Lembaga yang menjadi IP dalam Program Kerjasama UNICEF, beberapa K/L dapat melaksanakan kebijakan persetujuan rekening dan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggarannya. Namun ada juga K/L yang terhambat programnya karena proses persetujuan rekening dan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggarannya tidak bisa dilaksanakan akibat alasan-alasan tertentu, bahkan pada tahap selanjutnya kerjasama hibah tersebut terhenti karena terkendala pelaksanaan kebijakan administrasi hibah dimaksud. Hal ini menandakan bahwa dalam tataran implementasi, kebijakan-kebijakan terkait administrasi hibah luar negeri terdapat permasalahan sehingga belum optimal.

Salah satu permasalahan yang muncul dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran ini adalah masih belum intensifnya sosialisasi kebijakan di lingkungan Kementerian/Lembaga sehingga informasi mengenai kebijakan ini belum dapat disampaikan secara komprehensif. Padahal sebagai sebuah bentuk komunikasi jika kebijakan ini ingin diterapkan secara optimal terlebih dahulu harus dipahami substansinya oleh para pelaksana kebijakan.

Pelaksana kebijakan yang belum memahami substansi kebijakan karena belum terpapar informasi tentang kebijakan juga menjadi penghambat dalam realisasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Ketidaktahuan mengenai substansi kebijakan membuat bingung dan ragu-ragu untuk melaksanakan kebijakan ini.

Permasalahan dalam realisasi penyerapan hibah luar negeri tidak hanya terjadi di Indonesia. Penelitian terhadap global fund bagi upaya mengatasi AIDS, TBC dan Malaria di empat negara Afrika memperlihatkan hasil studi bahwa mekanisme kerjasama antara negara penerima dana dengan lembaga donor belum dapat dilaksanakan secara optimal meskipun sudah ada panduan kerjasama (Brugha, Donoghue, Starling, dan Ndubani, dalam Jurnal *The Lancet*, 2004, p.98). Salah satu permasalahan yang disebutkan oleh responden dalam penelitian tersebut adalah mengenai penyerapan anggaran dimana mekanisme penyaluran anggaran merupakan tantangan terbesar untuk mengoptimalkan penyerapan bantuan.

Edwards III menyatakan bahwa ada empat faktor penting atau empat variabel yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi. Keempat faktor tersebut bekerja secara simultan dan saling mempengaruhi satu sama lain baik sebagai pendukung maupun penghambat implementasi (1980, p.10). Namun demikian penelitian ini hanya dilakukan terhadap dua variabel yaitu komunikasi dan sumberdaya. Hal ini bukan berarti variabel disposisi dan variabel struktur birokrasi tidak penting untuk diteliti namun ada beberapa pertimbangan variabel tersebut tidak diteliti pada penelitian ini. Variabel disposisi atau sikap tidak diteliti dengan pertimbangan kedudukan kebijakan ini yang merupakan amanat undang-undang sehingga para pelaku kebijakan mau tidak mau harus melaksanakan kebijakan ini atau jika tidak maka akan berdampak terhadap penilaian akuntabilitas pekerjaannya. Variabel struktur birokrasi tidak diteliti dalam penelitian ini mempertimbangkan kebijakan ini sebagai kebijakan yang baru sehingga beberapa penyesuaian terkait struktur birokrasi baru saja dilakukan. Selain pertimbangan empiris tersebut, ada beberapa pertimbangan teoritis yang menekankan pentingnya komunikasi dan sumber daya dalam proses implementasi kebijakan.

Komitmen Pemerintah Indonesia untuk menertibkan administrasi hibah luar negeri semakin terlihat ditandai dengan adanya perubahan Peraturan Pemerintah mengenai hibah luar negeri yang semula diatur dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri, pada tanggal 12 Februari 2011 telah ditetapkan Peraturan Pemerintah penggantinya yaitu Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah. Secara substansial pengaturan mengenai hibah diatur lebih spesifik di dalam Peraturan Pemerintah yang baru.

Komitmen Pemerintah Indonesia ini merupakan tanda responsifnya Pemerintah Indonesia terhadap agenda publik yang pada saat ini mengedepankan transparansi dan akuntabilitas dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan. Seharusnya hal ini menjadi titik masuk (entry point) agar kebijakan mengenai hibah sebagai salah satu kebijakan publik dapat diimplementasikan. Hal ini selaras dengan penelitian yang dilakukan oleh Luminita Gabriela (2011) bahwa upaya membuat kebijakan publik diimplementasikan dapat muncul dari upaya responsif pemerintah atau konvergensi dari agenda-agenda publik.

Masih adanya permasalahan dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran sebagaimana yang terjadi dalam hibah UNICEF sebagaimana digambarkan di atas, sementara disisi lain komitmen dan semangat Pemerintah untuk menertibkan administrasi hibah luar negeri begitu tinggi sehingga terkesan kebijakan sebelumnya belum optimal dilaksanakan sudah diganti lagi ataukah penggantian kebijakan ini berupaya untuk menyempurnakan berdasarkan permasalahan yang ada. Hal inilah yang membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai implementasi kebijakan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran kementerian/lembaga yang menjadi penerima hibah UNICEF.



## 1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, menjadi suatu pertanyaan sebagai pokok permasalahan, yaitu :

1. Sejauhmana pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF dan bagaimana komunikasi dilakukan oleh para pelaku kebijakan dalam implementasi kebijakan tersebut ?
2. Sejauhmana pengaruh sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF dan bagaimana keadaan sumberdaya dalam implementasi kebijakan tersebut ?
3. Bagaimanakah pengaruh komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF ?

## 1.3. Tujuan dan Signifikansi Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF serta mengetahui proses komunikasi yang dilakukan dalam implementasi kebijakan tersebut.
2. Untuk mengetahui pengaruh sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF dan mengetahui keadaan sumberdaya dalam implementasi kebijakan tersebut.

3. Untuk mengetahui pengaruh komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF.

### 1.3.2 Signifikansi Penelitian

1. Segi praktis yaitu memberikan kontribusi gambaran dari penerapan ketentuan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran sehingga dapat membantu mencari upaya alternative dalam merumuskan peraturan pelaksanaan terkait ketentuan tersebut. Selain itu penelitian ini diharapkan memiliki implikasi yang luas bagi masalah-masalah praktis/signifikansi praktis sehingga dapat membantu dalam menerapkan ketentuan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran.
2. Segi akademis yaitu memberikan kontribusi bagi pengembangan keilmuan serta dapat memberikan sumbangan pemikiran ataupun sebagai referensi tambahan khususnya mengenai *policy implementation*.

### 1.4 Batasan Penelitian

Supaya penelitian ini dapat terfokus, dibuat pembatasan-pembatasan penelitian, antara lain :

1. Konsekuensi metodologis, karena disadari bahwa dalam penelitian ilmiah tidak ada satupun metodologi yang dianggap lebih baik dari yang lainnya, termasuk metode kuantitatif yang dipilih memiliki kelemahan yaitu kemungkinan tidak bisa ditangkapnya informasi faktual secara lengkap disebabkan tidak adanya dialog dua arah dengan sampel.
2. Waktu penelitian, yaitu penelitian dilakukan pada tahun 2011 atas implementasi kebijakan pada kurun waktu 2009-2010. Meskipun bukan jarak yang terlalu lama namun disadari ada kemungkinan obyek yang diteliti telah mengalami perubahan dalam aturan-aturan normatif yang

mengatur mengenai kewajiban pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Kebijakan Proyek Hibah dikhususkan pada periode Tahun 2006-2010.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini disajikan secara sistematis, disusun dalam enam bab yang saling berhubungan satu dengan lainnya sehingga membentuk satu kesatuan. Urutan penulisan tesis ini disusun dengan sistematika sebagai berikut :

### **BAB 1 Pendahuluan**

Bab ini berisi latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan dan signifikansi penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB 2 Tinjauan Literatur**

Bab ini dijelaskan tentang konsep dan teori-teori yang digunakan untuk mewakili gejala yang diteliti, bagaimana hubungan antara konsep-konsep tersebut, merumuskan konsep-konsep tersebut menjadi variabel penelitian hingga sampai pada penentuan indikator-indikator yang empiris dan merumuskan hubungan diantara variabel-variabel tersebut hingga mampu menghasilkan hipotesis.

### **BAB 3 Metode Penelitian**

Bab ini berisi metode penelitian, pendekatan penelitian, jenis penelitian, teknik pengumpulan data, populasi, sampel, teknik penarikan sampel, dan teknik analisis data.

### **BAB 4 Gambaran Umum Obyek Penelitian**

Bab ini berisikan gambaran umum tentang Program Kerjasama Hibah dari UNICEF yang meliputi tujuan, ruang lingkup, lokasi, prinsip, struktur organisasi dan tata kerja selama Tahun 2006 – 2010 dan gambaran umum mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

## **BAB 5 Analisis Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bab ini berisikan analisis hasil penelitian mengenai pengaruh komunikasi dan sumber daya serta pengaruh komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

## **BAB 6 Kesimpulan dan Saran**

Pada bab ini, diberikan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan dan memberikan saran-saran berkaitan dengan hasil penelitian ini.



## BAB 2

### TINJAUAN LITERATUR

#### 2.1. Kebijakan Publik

Secara etimologis, istilah *policy* (kebijakan) berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta, dan Latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sanskerta *polis* (negara-kota) dan *pur* (kota) dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris Pertengahan *policie*, yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan (William N. Dunn, 2003, p.51)

Seiring dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-haknya sebagai Warga Negara untuk mendapat pelayanan publik dari pemerintah melalui berbagai kegiatan pemerintahan, pengertian dan pemahaman mengenai kebijakan publik secara langsung ataupun tidak langsung semakin dikenal di masyarakat. Pendapat para ahli mengenai kebijakan publik beragam. Thomas R. Dye mengemukakan bahwa "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*". Kebijakan publik adalah apa yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (Dye, 2002, p.1). Pengertian ini disatu sisi seolah hanya menitikberatkan pengertian kebijakan publik dari satu sudut pandang saja yaitu pemerintah, namun disisi lain juga pengertian ini menegaskan bahwa pemerintah memiliki kewenangan untuk melakukan pilihan terhadap kebijakan mana yang akan dilakukan atau tidak dilakukan, tergantung kepada permasalahan yang muncul serta tergantung juga kepada tujuan dari perumusan kebijakan tersebut.

Riant Nugroho (2009, p.83) menuliskan beberapa pendapat ahli lainnya mengenai definisi kebijakan publik. Dikutip oleh Nugroho bahwa Harold Laswell dan Abraham Kaplan (1970, p.71) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*A projected program of goals, values and practices*" atau sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu. Dikutip pula

oleh Nugroho bahwa James Anderson (2000, p.4) mendefinisikan kebijakan sebagai *"A Relative stable, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern"*. Kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan.

Steven A. Peterson (2003, p.1030) dalam Nugroho (2009, p.83) mendefinisikan kebijakan publik sebagai *"Government action to address some problem"*. Carl I. Friedrich dalam Nugroho mendefinisikan kebijakan publik sebagai :

*"Serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada. Kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu."*

Riant Nugroho menekankan bahwa tidak ada dari satu definisi tersebut yang keliru, semua benar, dan saling melengkapi. Kemudian selanjutnya Nugroho (2009, p.85) merumuskan kebijakan publik yang dikatakan lebih sederhana yaitu :

*"Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan"*.

Berdasarkan teori dan definisi tentang kebijakan publik tersebut dapat disimpulkan bahwa suatu kebijakan publik sesungguhnya merupakan tindakan pemerintah untuk merespon permasalahan yang muncul, dimana respon tersebut akan dilakukan oleh pelaku-pelaku kebijakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan cara mengatasi masalah-masalah yang muncul. Hal ini sejalan dengan Anderson dalam Islamy dalam Widodo

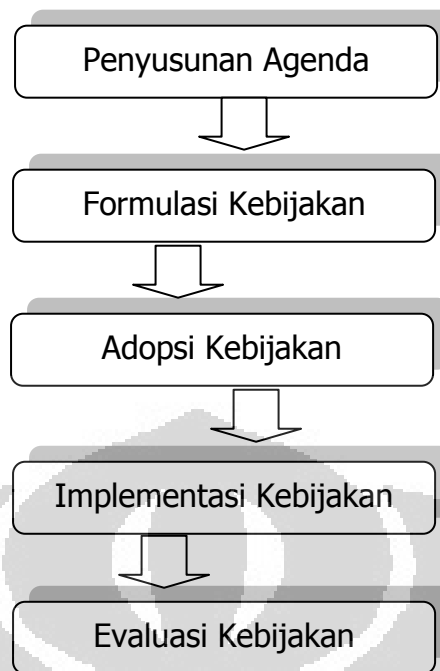
(2008, p.13) bahwa elemen yang terkandung dalam kebijakan publik antara lain mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
2. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
4. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
5. Kebijakan publik (positif) selalu berdasarkan pada peraturan perundangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

Setelah beberapa makna atau definisi dari kebijakan publik tersebut di atas, pembagian jenis kebijakan publik yang kedua adalah bentuknya (Dwijowijoto atau lebih dikenal Nugroho, 2003, p.57). Menurut Nugroho (2003, p.57) kebijakan publik dalam arti luas dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu kebijakan dalam bentuk peraturan-peraturan pemerintah yang tertulis dalam bentuk peraturan perundangan, dan peraturan-peraturan yang tidak tertulis namun disepakati, yaitu yang disebut konvensi-konvensi. Peraturan tertulis mudah diamati dan dipahami. Lebih lanjut Nugroho menggambarkan kebijakan publik di Indonesia secara struktural/hierarki dengan mengikuti perkembangan hukum pemerintahan Indonesia terkini mulai dari UUD 1945 sampai dengan peraturan pelaksanaan.

## **2.2 Tahapan-Tahapan Kebijakan Publik**

Dari penjelasan mengenai definisi kebijakan publik dapat dikatakan bahwa kebijakan publik disusun melalui tahapan-tahapan tertentu. Menurut Dunn (2003, p.24-25) tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.1 Proses Kebijakan Publik

Sumber : Dunn, 2003 : 24

Menurut Dunn (2003, p.24) sesuai gambar diatas, tahapan pertama dalam proses pembuatan kebijakan adalah penyusunan agenda. Dalam tahapan ini para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali sementara lainnya ditunda untuk waktu lama. Jadi dalam tahapan ini masalah-masalah 'berkompetisi' untuk masuk ke dalam agenda kebijakan.

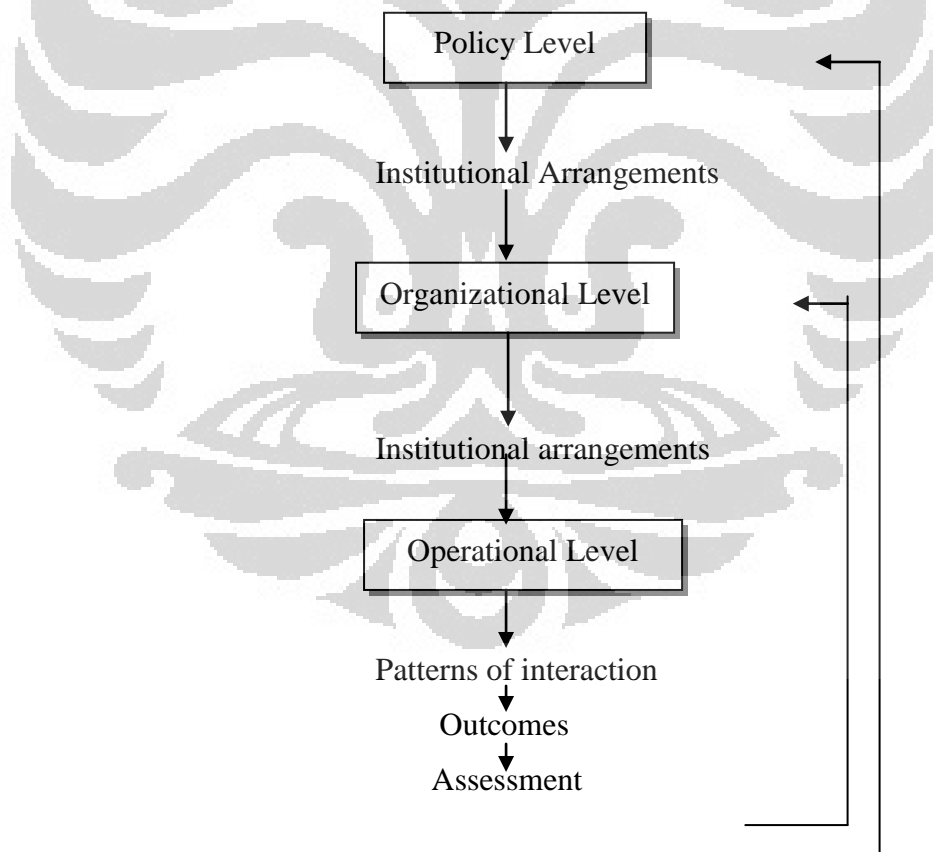
Tahapan kedua dalam proses pembuatan kebijakan adalah formulasi kebijakan. Dalam tahapan ini para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif. Tahapan ketiga adalah adopsi kebijakan. Pada tahapan ini alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

Tahapan keempat dalam proses pembuatan kebijakan adalah tahap implementasi kebijakan, dalam tahap ini kebijakan yang telah diambil



dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Tahapan kelima atau tahapan terakhir adalah tahapan penilaian kebijakan. Dalam tahap ini unit-unit pemeriksaan dan akuntansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan-badan eksekutif, legislatif dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan. Dengan kata lain, kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat dengan ditentukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik sudah mencapai dampak yang diinginkan.

Sementara itu menurut Bromley (1989, p.32) kebijakan publik secara hierarki dibagi dalam tiga tingkatan yaitu, *policy level*, *organizational level* dan *operational level*.



Gambar 2.2 Hierarki Dalam Proses Penyusunan Kebijakan

Sumber : Bromley (1989 : 33)

*Policy level* adalah tingkatan kebijakan publik dimana pihak yang terlibat dalam pembentukan kebijakan pada tingkatan ini (*institutional arrangement*) menghasilkan kebijakan nasional berupa perundang-undangan (undang-undang) dan kelembagaan tinggi negara. *Organizational level* merupakan tingkatan kedua setelah *policy level*. Kebijakan diformulasikan oleh lembaga eksekutif berupa *institutional arrangement* teknis seperti Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden dan Peraturan Menteri, Program Pembangunan atau pemerinthaan dan ketetapan pembiayaan program tersebut. *Operational level* merupakan tingkat kebijakan yang personilnya melakukan implementasi terhadap kebijakan yang telah ditetapkan oleh *policy level* dan *organizational level* (Bromley, 1998, p.32).

Selanjutnya Bromley (1998, p.40) mengemukakan Teori Hierarki bahwa pola interaksi masing-masing *stakeholders* yang terlibat memiliki persepsi, asumsi dan deskripsi tertentu mengenai kebijakan yang diimplementasikan. Persepsi, asumsi dan deskripsi tentang kebijakan ini dipengaruhi oleh keterbatasan rasionalitas (*bounded rationality*) dan sifat oportunistik (*opportunism*) stakeholder terhadap kebijakan tersebut. Pada akhirnya persepsi, asumsi dan deskripsi ini akan mempengaruhi sikap *stakeholders* terhadap kebijakan yang diimplementasikan.

Proses pembuatan kebijakan publik sebagaimana dibagi dalam beberapa tahapan di atas bertujuan untuk memudahkan menganalisis kebijakan publik. Dalam hal ini patut dipertimbangkan pendapat Lindblom (1986, p.14) yang memperingatkan adanya bahaya yang harus diperhatikan dalam membuat pengkategorian atau pembagian secara kaku pada proses pembuatan suatu kebijakan. Lindblom lebih lanjut mengatakan bahwa pendekatan tahap demi tahap juga mengandung resiko jatuh ke dalam anggapan bahwa perumusan kebijakan berlangsung melalui proses yang relatif urut dan rasionalitas dimana masing-masing bagian terangkai secara logis dengan bagian sebelum atau sesudahnya. Namun untuk kepentingan analisis kebijakan publik sangatlah wajar membagi perumusan kebijakan

publik ke dalam tahapan-tahapan tersebut sehingga dapat dilakukan analisis yang sistematis dan mendalam pada masing-masing tahapannya.

### 2.3 Implementasi Kebijakan Publik

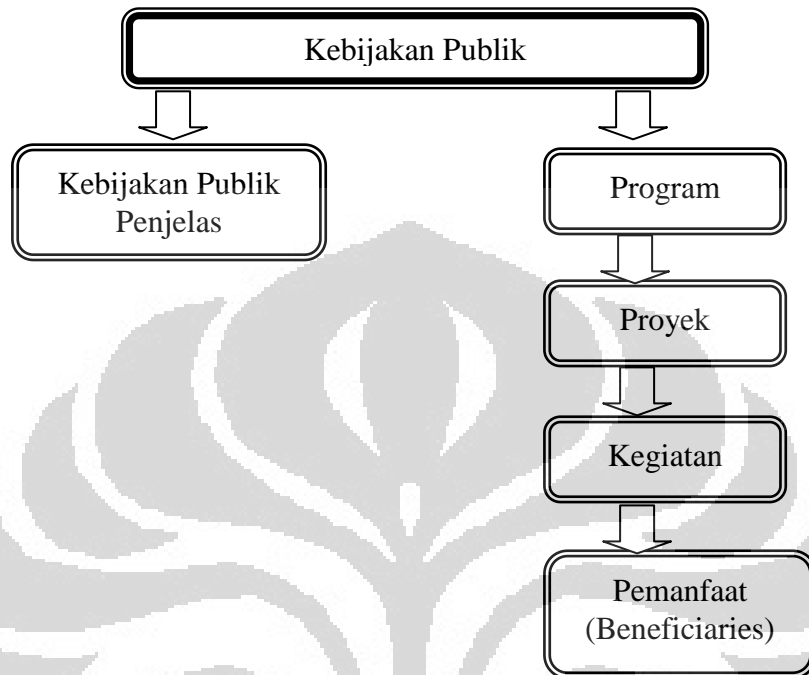
Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik. Implementasi kebijakan memegang peranan penting karena bukan sekedar menyangkut mekanisme penjabaran keputusan politik ke dalam prosedur rutin melalui saluran birokrasi, lebih dari itu implementasi kebijakan juga menyangkut masalah konflik, keputusan dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan (Wahab, 2008, p.59).

Menurut kamus Webster dalam Wahab (2001, p.50) implementasi kebijakan publik diartikan *"to provide the means for carrying out"* atau menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu. Jadi implementasi dapat diartikan sebagai menyediakan sarana untuk melaksanakan suatu kebijakan dan dapat menimbulkan dampak/akibat tertentu terhadap sesuatu. Dunn (2003, p.24) mengatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan berarti kebijakan yang telah diambil, dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya finansial dan manusia.

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

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut

(Nugroho, 2009, p.494). Gambaran dua pilihan langkah tersebut digambarkan oleh Nugroho sebagai berikut :



Gambar 2.3 Sekuensi Implementasi Kebijakan

Sumber : Nugroho, 2009 : 495

Lebih lanjut Nugroho (2009, p.495) mengatakan bahwa "Kebijakan publik dalam bentuk Undang-Undang atau Perda adalah jenis kebijakan publik yang memerlukan kebijakan publik penjelas atau yang sering diistilahkan sebagai peraturan pelaksanaan. Kebijakan publik yang bisa langsung operasional antara lain Keppres, Inpres, Kepmen, Keputusan Kepala Daerah, Keputusan Kepala Dinas, dan lain-lain.

Sejalan dengan Nugroho, Mazmanian dan Sabatier (1983, p.20-21) menyatakan bahwa :

*"Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take form of important executive orders or court decision. Ideally that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s)*

*to be pursued, and, in a variety of ways, "structures" the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with passage of the basic statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impacts-both intended and unintended-of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and, finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute".*

Selanjutnya Mazmanian dan Sabatier dalam Wahab (1991, p.51) menyatakan bahwa mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijakan negara baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa. Parsons (2005, p.464) menyatakan bahwa implementasi kebijakan adalah pelaksanaan pembuatan kebijakan dengan cara-cara lain. Menurut Suharto (2005, p.87) implementasi kebijakan merupakan pernyataan mengenai cara atau metode dengan kebijakan diterapkan, termasuk juga pengoperasian alternatif kebijakan yang dipilih melalui beberapa program atau kegiatan.

Menurut Bullock dalam Anderson (1976, p.76) disebutkan bahwa implementasi kebijakan atau penerapan kebijakan merupakan kebijakan yang telah diputuskan untuk dilaksanakan dengan mengerahkan birokrasi pemerintah. Dengan kata lain, apa yang akan terjadi setelah kebijakan atau undang-undang berubah menjadi program kerja. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Selanjutnya Jones (1984) sebagaimana dikutip Widodo (2001, p.1991) mengartikan implementasi kebijakan publik sebagai *"getting the job done" and "doing it"*. Dijelaskan bahwa menurut Jones dalam mengimplementasikan kebijakan dituntut adanya syarat-syarat antara lain, adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan operasional. Oleh

karena itu, lebih lanjut Jones merumuskan batasan implementasi sebagai "A process of getting additional resources so as to figure out what is to be done" atau proses penerimaan sumber daya tambahan sehingga dapat menghitung apa yang dikerjakan. Berkaitan dengan hal tersebut Van Meter dan Van Horn (1974) dalam Winarno (2007, p.102) memberikan batasan implementasi sebagai :

Tindakan yang dilakukan oleh individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan.

Berdasarkan pendapat para ahli tersebut, implementasi merupakan salah satu tahap dari keseluruhan proses kebijakan publik, mulai dari penyusunan agenda kebijakan sampai dengan evaluasi kebijakan. Implementasi dimaksudkan untuk mencapai tujuan kebijakan yang membawa konsekuensi langsung pada masyarakat yang terkena kebijakan. Keberhasilan suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kualitas kebijakan semata tetapi bagaimana kebijakan itu diimplementasikan. Dalam praktek implementasi kebijakan negara cenderung mengalami kegagalan. Kegagalan kebijakan dapat disebabkan tidak diimplementasikan, dapat pula karena implementasi yang tidak berhasil atau eksekusi yang salah serta kebijakan yang salah (Hogwood dan Gunn, 1986).

Implementasi kebijakan yang efektif dapat dipahami dan dianalisa dengan menggunakan berbagai model implementasi kebijakan; dan dalam studi kebijakan publik terdapat berbagai model implementasi kebijakan diantaranya model implementasi kebijakan publik Edwards III (1980), Van Meter dan Van Horn (1975), Grindle (1980), Mazmanian dan Sabatier (1983) dan sebagainya. Penggunaan suatu model tertentu lebih didasarkan

pada keperluan analisis semata, tergantung kompleksitas permasalahan yang dikaji dan tujuan analisis itu sendiri. Proses implementasi kebijakan publik baru dapat dimulai bila tujuan-tujuan kebijakan publik telah diterapkan, program-program telah dibuat, dan dana telah dialokasikan untuk pencapaian tujuan kebijakan tersebut. Sergiovanni (2000 : 4) menjelaskan bahwa :

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

Sementara itu Jones (2000, p.20) dalam bukunya “*An Introduction to the Study of Public Policy*”, mengemukakan bahwa aktivitas implementasi kebijakan publik terdapat 3 (tiga) macam, antara lain :

- a. *Organization*, Aktivitas pengorganisasian merupakan suatu upaya menetapkan dan menata kembali sumber daya (*resources*), unit-unit (*units*) dan metode-metode (*methods*) yang mengarah pada upaya mewujudkan (merealisasikan kebijakan menjadi hasil/output) sesuai dengan apa yang tujuan dan sasaran kebijakan. (*the establishment or rearrangement of resources, units and methods for putting a policy into effect*).

- b. Interpretasi, aktivitas interpretasi merupakan aktivitas interpretasi (penjelasan) substansi dari suatu kebijakan dalam bahasa yang lebih operasional dan mudah dipahami, sehingga substansi kebijakan dapat dilaksanakan dan diterima oleh para pelaku dan sasaran kebijakan (*The translation of language (often contained in a statute) into acceptable and feasible plans and directives*).
- c. Application, aktivitas aplikasi merupakan aktivitas penyediaan pelayanan secara rutin, pembayaran atau lainnya sesuai dengan tujuan dan sarana kebijakan yang ada.

Daniel Mazminian dan Paul A. Sabatier (1983) dalam Nugroho R.N (2009, p.161-162) menggambarkan bagaimana tiga langkah intervensi dilakukan dalam tahapan implementasi kebijakan, yaitu **pertama**, mengidentifikasi masalah yang harus diintervensi; **kedua**, menegaskan tujuan yang akan dicapai; dan **ketiga**, merancang struktur proses implementasi.

Ketiga langkah intervensi ini pada konteks manajemen berada dalam kerangka *organizing – leading – controlling* sehingga secara pragmatis setelah lahirnya kebijakan pada tahap *policy adoption*, maka tugas lanjutannya adalah berupa implementasi kebijakan yang dilakukan dengan cara :

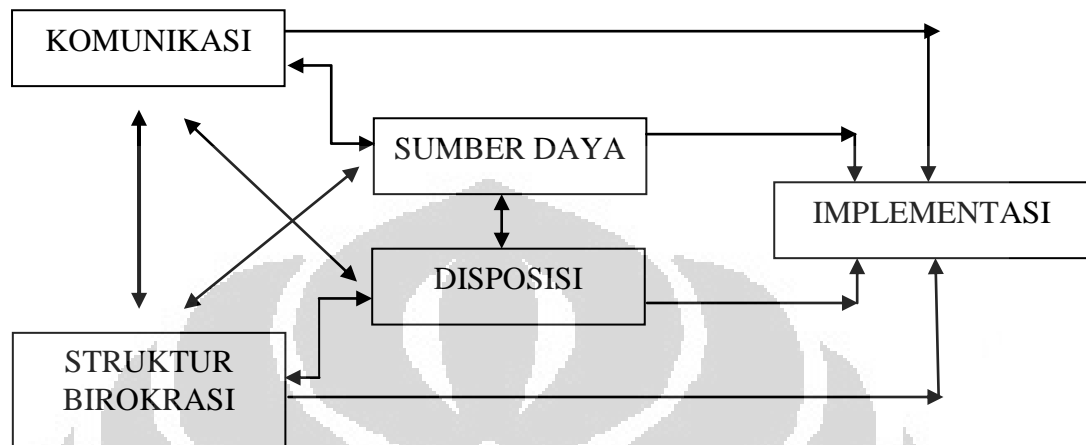
- a. Mengorganisasikan atau melembagakan kebijakan pemerintahan;
- b. Memimpin organisasi yang mengelola implementasi kebijakan tersebut, serta;
- c. Mengendalikan pelaksanaan kebijakan pemerintahan.

Edwards III (1980, p.1-6) dengan contoh studi kasus implementasi kebijakan publik di Amerika Serikat menyatakan bahwa, "*without effective implementation (of public policy) the decisions of policymakers will not be carried out successfully*". Tanpa implementasi efektif, maka keputusan para pengambil keputusan tidak akan berhasil dijalankan. Dimana-mana terjadi kekurangan perhatian terhadap implementasi – *lack of attention on public policy implementation* dibandingkan dengan besarnya prioritas yang diberikan untuk perumusan, analisis dan evaluasi dampak kebijakan publik.

Dari berbagai pendapat mengenai implementasi kebijakan tersebut di atas telah juga menghasilkan beberapa model penelitian dimana dari model penelitian tersebut dapat dilihat faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi



implementasi sebuah kebijakan. Salah satu model implementasi tersebut adalah yang dituliskan oleh Edwards III dimana menurut Edwards faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 2.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan

Sumber : Edward III (1980, p.12)

## 2.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kebijakan

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Ada banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik yang bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Implementasi dari suatu program melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk mempengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran (Subarsono, 2008, p.87).

Lebih lanjut Subarsono mengatakan bahwa implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi "street level bureaucrats" (Lipsky sebagaimana dalam Subarsono) untuk memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran. Subarsono menjelaskan bahwa untuk kebijakan yang sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor, sebaliknya untuk kebijakan makro maka usaha-usaha implementasi akan melibatkan berbagai institusi (Subarsono,

2008, p.88). Hal ini sejalan dengan apa yang disebutkan Randall B. Ripley dan Grace A. Franklin (1986, p.11) dalam Subarsono (2008, p.89) bahwa mengenai keterlibatan berbagai aktor dalam implementasi dapat digambarkan sebagai berikut :

*Implementation process involve many important actors holding diffuse and competing goals and expectations who work within a context of an increasingly large and complex mix of government programs that require participation from numerous layers and units of government and who are affected by powerful factors beyond their control.*

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa kompleksitas implementasi sebuah kebijakan tidak hanya dibuktikan dengan banyaknya pihak yang terlibat dalam implementasi tersebut, tetapi juga kompleks karena proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel baik yang sifatnya individual maupun institusional, ditambah lagi masing-masing variabel pengaruh tersebut pun saling berinteraksi satu sama lain. Dalam pandangan Edward III (dalam Subarsono, 2008, p.90), implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Keempat variabel tersebut juga saling berhubungan satu sama lain sebagaimana dapat dilihat dalam gambar 2.4 di atas.

Gambar 2.1 di atas merujuk kepada Edwards III bahwa variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu :

a. Komunikasi

Agar implementasi menjadi efektif, maka mereka yang tanggungjawabnya adalah untuk mengimplementasikan sebuah keputusan mesti tahu apa yang seharusnya mereka kerjakan. Komando untuk mengimplementasikan kebijakan mesti ditransmisikan kepada personalia yang tepat dan kebijakan ini mesti jelas, akurat dan konsisten. Jika para pembuat keputusan kebijakan ini berkehendak untuk melihat yang diimplementasikan tidak jelas dan bagaimana rinciannya, maka kemungkinan akan timbul kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya. Jelasnya, kebingungan oleh para implementor

mengenai apa yang harus dilakukan meningkatkan berbagai kesempatan dimana mereka tidak akan mengimplementasikan sebuah kebijakan sebagaimana mereka yang meloloskan atau mengkomandonya maksudkan. (Subarsono, 2008, p.90)

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

Komunikasi yang tidak cukup juga memberikan implementor dengan kewenangan ketika mereka mencoba untuk membalik kebijakan umum menjadi tindakan-tindakan khusus. Kewenangan ini tidak akan perlu dilakukan untuk memajukan tujuan para pembuatan keputusan aslinya. Dengan demikian, perintah-perintah implementasi yang tidak ditransmisikan, yang terdistorsi dalam transmisi, atau yang tidak pasti atau tidak konsisten mendatangkan rintangan-rintangan serius bagi implementasi kebijakan. Sebaliknya, ukuran-ukuran yang terlalu akurat mungkin merintangi implementasi dengan perubahan kreativitas dan daya adaptasinya.

Komunikasi merupakan salah-satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik". Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik.

Terdapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Edwards III mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

1. Transmisi.

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian/miss-komunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan.

2. Kejelasan.

Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.

3. Konsistensi.

Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Berdasarkan hasil penelitian Edward III dalam Winarno (2007, p.127) terdapat beberapa hambatan umum yang biasa terjadi dalam transmisi komunikasi yaitu terdapat pertentangan antara pelaksana kebijakan dengan perintah yang dikeluarkan oleh pembuat kebijakan. Pertentangan seperti ini akan mengakibatkan distorsi dan hambatan yang langsung dalam komunikasi kebijakan; informasi yang disampaikan melalui berlapis-lapis hierarki birokrasi, distorsi komunikasi dapat terjadi karena panjangnya rantai informasi yang dapat mengakibatkan bias informasi; dan masalah penangkapan informasi juga diakibatkan oleh persepsi dan ketidakmampuan para pelaksana dalam memahami persyaratan-persyaratan suatu kebijakan. Menurut Winarno (2007, p.128) faktor-faktor yang mendorong ketidakjelasan informasi dalam implementasi kebijakan publik biasanya karena kompleksitas kebijakan, kurangnya konsensus mengenai tujuan-tujuan kebijakan publik, adanya masalah-masalah dalam memulai kebijakan yang baru serta adanya kecenderungan menghindari pertanggungjawaban kebijakan.

Dalam mengelola komunikasi yang baik perlu dibangun dan dikembangkan saluran-saluran komunikasi yang efektif. Semakin baik pengembangan saluran-saluran komunikasi yang dibangun, maka semakin tinggi probabilitas perintah-perintah tersebut diteruskan secara benar. Dalam kejelasan informasi biasanya terdapat kecenderungan untuk mengaburkan tujuan-tujuan informasi oleh pelaku kebijakan atas dasar kepentingan sendiri dengan cara mengintrepetasikan informasi berdasarkan pemahaman sendiri-sendiri. Cara untuk mengantisipasi tindakan tersebut adalah dengan membuat prosedur melalui pernyataan yang jelas mengenai persyaratan, tujuan, menghilangkan pilihan dari multi intrepetasi, melaksanakan prosedur dengan hati-hati dan mekanisme pelaporan secara terinci.

#### b. Sumberdaya

Edwards III menjelaskan bahwa sumberdaya yang penting meliputi staf (dengan ukuran yang tepat dan dengan keahlian yang diperlukan), informasi yang relevan dan cukup tentang cara untuk mengimplementasikan kebijakan dan dalam penyesuaian lainnya yang terlibat di dalam implementasi, kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan ini dilakukan semuanya sebagaimana dimaksudkan dan berbagai fasilitas di dalamnya atau dengannya harus memberikan pelayanan. Walaupun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumberdaya tersebut dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor dan sumber daya finansial. Sumberdaya adalah faktor penting untuk implementasi kebijakan agar efektif. Tanpa sumberdaya, kebijakan hanya tinggal di kertas menjadi dokumen saja.

Edwards III (1980, p.11) mengategorikan sumber daya organisasi terdiri dari : *“Staff, information, authority, facilities; building, equipment, land and supplies”*. Edward III (1980, p.1) mengemukakan bahwa sumberdaya tersebut dapat diukur dari aspek kecukupannya yang

didalamnya tersirat kesesuaian dan kejelasan; “*Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided and reasonable regulation will not be developed* “. Sumber daya diposisikan sebagai *input* dalam organisasi sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam *output*. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari organisasi.

Menurut Edwards, sumberdaya merupakan hal penting dalam implementasi kebijakan yang baik. Indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauhmana sumberdaya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

1. Staf.

Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah-satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai, mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya. Penambahan jumlah staf dan *implementor* saja tidak cukup menyelesaikan persoalan implementasi kebijakan, tetapi diperlukan sebuah kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan.

2. Informasi.

Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama, informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

### 3. Wewenang.

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak dilegitimasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik. Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersedia, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Di satu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau kelompoknya.

### 4. Fasilitas.

Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan. Implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompeten, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### c. Disposisi atau sikap

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

Jika implementasi adalah untuk melanjutkan secara efektif, bukan saja mesti para implementor tahu apa yang harus dikerjakan dan memiliki kapasitas untuk melakukan hal ini, melainkan juga mereka mesti berkehendak untuk melakukan suatu kebijakan. Para implementor kebanyakan bisa melakukan

seleksi yang layak di dalam implementasi kebijakan. Salah satu dari berbagai alasan untuk ini adalah independensinya dari atasan (*superior*) nominal yang merumuskan kebijakan. Alasan lain adalah kompleksitas dari kebijakan mereka sendiri. Cara dimana para implementor ini melakukan seleksinya, bagaimanapun juga bergantung sebagian besar pada disposisinya terhadap kebijakan. Sikap-sikapnya, pada gilirannya akan dipengaruhi oleh berbagai pandangannya terhadap kebijakan masing-masing dan dengan cara apa mereka melihat kebijakan yang mempengaruhi kepentingan organisasional dan pribadinya.

Para implementor tidak selalu siap untuk mengimplementasikan kebijakan sebagaimana mereka para pembuat kebijakan. Konsekuensinya, para pembuat keputusan sering dihadapkan dengan tugas mencoba untuk memanipulasi atau mengerjakan semua disposisi implementor atau untuk mengurangi opsi-opsinya. Ketanggapan yang dimanifestasikan sebagai sikap dan perilaku sumberdaya manusia aparatur penyuluh sebagai implementator kebijakan sangat mempengaruhi implementasi kebijakan.

Edward III menelaah faktor disposisi ini ke dalam tiga dimensi berikut :

1. Pengaruh disposisi

Kepentingan implementator secara pribadi dan atau organisasional yang ditunjukkan oleh sikapnya terhadap kebijakan pada kenyataannya sangat besar pengaruhnya pada implementasi kebijakan yang efektif. Sikap implementator yang merintangikan implementasi dimulai dari munculnya tindakan seleksi, diskriminasi, ketidaksetujuan, serta dilanjutkan dengan penyimpangan yang tidak terelakkan antara keputusan kebijakan dan kinerja kebijakan.

2. Penataan staf birokrasi

Pengangkatan, penempatan dan pembinaan personalia yang bersedia dengan tulus dan mampu karena memiliki kompetensi dan profesi yang tepat untuk mengimplementasi kebijakan adalah bagian yang sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.



### 3. Insentif

Dalam banyak kasus, insentif yang merupakan salah satu faktor pembangkit motivasi staf implementator pada setiap tingkatan perlu diperhatikan dan dipenuhi.

Insentif dapat diwujudkan dalam bentuk sistem penggajian, pemberian honorarium dan tunjangan, maupun dalam bentuk penghargaan publik lainnya yang bersifat kompetitif sesuai kinerja implementator.

#### d. Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya prosedur operasi yang standar. SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak (Subarsono, 2006, p.92). Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks. Ini pada gilirannya menyebabkan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Ripley dan Franklin dalam Winarno (2007, p.149-160) mengidentifikasi enam karakteristik birokrasi sebagai hasil pengamatan terhadap birokrasi di Amerika Serikat, yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan-keperluan publik (*public affair*).
2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.

5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.

Implementasi kebijakan yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik. Menurut Edwards III dalam Winarno (2007, p.150) terdapat dua karakteristik utama dari birokrasi yakni: *Standard Operational Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Dijelaskan lebih lanjut bahwa *Standard Operational Procedure* (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas” (Winarno, 2007, p.150). Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Hasil penelitian Edward III sebagaimana dalam Winarno (2007, p.152) menjelaskan bahwa:

”SOP sangat mungkin dapat menjadi kendala bagi implementasi kebijakan baru yang membutuhkan cara-cara kerja baru atau tipe-tipe personil baru untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan. Dengan begitu, semakin besar kebijakan membutuhkan perubahan dalam cara-cara yang lazim dalam suatu organisasi, semakin besar pula probabilitas SOP menghambat implementasi. Namun demikian, di samping menghambat implementasi kebijakan SOP juga mempunyai manfaat. Organisasi-organisasi dengan prosedur-

prosedur perencanaan yang luwes dan kontrol yang besar atas program yang bersifat fleksibel mungkin lebih dapat menyesuaikan tanggung jawab yang baru daripada birokrasi-birokrasi tanpa mempunyai ciri-ciri seperti ini”.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Edward III dalam Winarno (2007, p.155) menjelaskan bahwa ”fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan.

Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi. Hal ini akan menimbulkan konsekuensi pokok yang merugikan bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Winarno (2007) menyatakan hambatan-hambatan yang terjadi dalam fragmentasi birokrasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik disebabkan oleh dua hal. *Pertama*, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu ke dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Di samping itu, masing-masing badan mempunyai yurisdiksi yang terbatas atas suatu bidang, maka tugas-tugas yang penting mungkin akan terlantarkan dalam berbagai agenda birokrasi yang menumpuk. *Kedua*, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fleksibilitas yang rendah dalam misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perubahan (Budi Winarno, 2007, p.153–154).

Dari uraian di atas di dalam penelitian ini akan diteliti dua variabel yaitu komunikasi dan sumberdaya.

## 2.5 Komunikasi

Penelitian ini difokuskan pada variabel komunikasi dan sumberdaya. Komunikasi atau *communication* dalam bahasa Inggris berasal dari bahasa Latin *communicatio* yang berarti sama makna. Pengertian komunikasi adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan melalui media yang menimbulkan efek tertentu.

Komunikasi menurut Onong Uchjana Effendy adalah proses penyampaian suatu pesan dalam bentuk lambang bermakna sebagai panduan pikiran dan perasaan berupa ide, kepercayaan, harapan, himbauan dan sebagainya. Yang dilakukan seseorang kepada orang lain, baik langsung secara tatap muka, maupun tak langsung melalui media dengan tujuan mengubah sikap, pandangan atau perilaku (Effendy, 1989, p.60).

Pengertian komunikasi tersebut di atas hanyalah salah satu dari berbagai pengertian mengenai komunikasi yang disampaikan oleh beberapa ahli. Menurut Onong Uchjana Efendy, komponen komunikasi meliputi lima komponen yaitu *communicator* (pembawa pesan), *message* (pesan atau berita), *channel* (media atau sarana), *communicate* (penerima berita) dan *effect* (efek). Komunikator dalam proses implementasi kebijakan ini terutama adalah Kementerian Keuangan selaku perumus kebijakan. Pesan yang disampaikan adalah kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Media atau sarana komunikasi bisa berupa pertemuan tatap muka melalui sosialisasi, pembinaan teknis, koordinasi dan konsultasi; atau pertemuan tidak langsung seperti menggunakan saluran telepon, surat dinas, penyebaran leaflet dan *e-mail*. Penjelasan mengenai pemilihan saluran komunikasi ini seperti disampaikan oleh Stephen P Robbins dalam *The Truth About Managing People*. Robbins menyatakan bahwa :

“Bukti menunjukkan bahwa saluran komunikasi berbeda dalam kapasitasnya menyampaikan informasi. Beberapa saluran memang kaya dalam kemampuan mereka untuk menangani beragam tanda secara simultan, memberikan umpan balik yang cepat dan menjadi sangat pribadi. Yang lainnya bersandar pada saluran yang memiliki

nilai rendah dalam ketiga faktor ini...Pemilihan satu saluran dibanding yang lainnya harus ditentukan oleh jenis pesan itu, apakah pesan rutin atau tidak rutin. Jenis pesan rutin cenderung terus terang dan memiliki makna-ganda yang minimum. Pesan yang tidak rutin mungkin lebihrumit dan memiliki potensi untuk terjadi kesalahpahaman.” (Robbins, 2004, p.93).

Komunikasikan atau penerima pesan adalah para pejabat dan staf di Kementerian/Lembaga sebagai pelaksana kebijakan mulai dari Pejabat Eselon II sebagai penanggung jawab program hibah, Pejabat Eselon III sebagai pelaksana teknis dan Pejabat Eselon IV atau staf sebagai Pemegang Uang Muka Kegiatan. Dalam konteks komunikasi kebijakan publik, komunikasikan atau siapa penerima pesan sebaiknya menjadi pertimbangan untuk menentukan siapa komunikator atau penyampai pesan. Hal ini terkait dengan kredibilitas komunikator tersebut dimata komunikasikan. Meskipun komunikator adalah staf yang menguasai substansi kebijakan seringkali menjadi penghambat jika penerima pesannya adalah seorang pejabat tinggi. Hirarki jabatan tampaknya masih menjadi pertimbangan dalam kredibilitas komunikator. Efek yang diharapkan timbul adalah tercapainya tujuan dari pelaksanaan hibah itu sendiri seperti tertuang dalam program hibah.

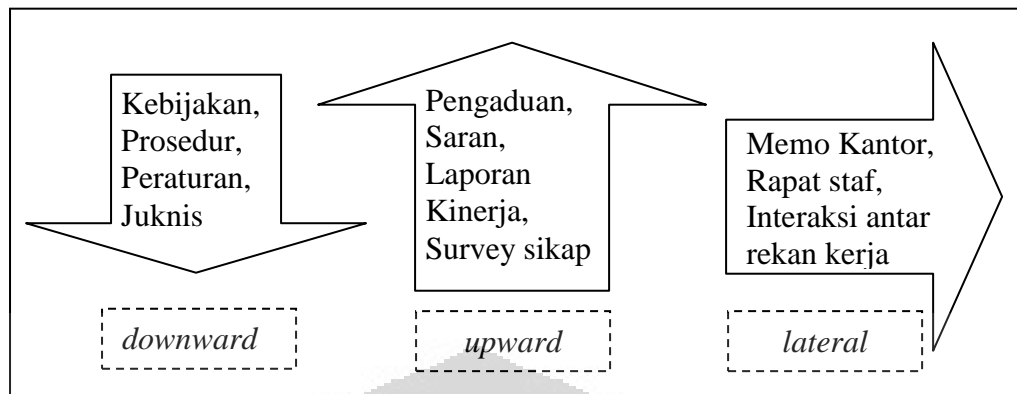
Pentingnya komunikasi dalam organisasi dapat ditemukan dalam berbagai referensi. Sikula misalnya menyatakan bahwa “komunikasi sebagai alat koordinasi menghubungkan dan mengintegrasikan berbagai sumberdaya dalam organisasi” (Sikula, 1981, p.93). Lebih lanjut Sikula menyatakan bahwa komunikasi merupakan salah satu konsep utama yang sangat dekat dengan fungsi staf atau fungsi sumber daya manusia. Merujuk kepada pendapat Sikula tersebut dapat dikatakan bahwa para pimpinan sekarang ini sudah waktunya menyadari bahwa hal-hal yang terkait dengan komunikasi merupakan bagian dari tanggung jawab utamanya. Selaras dengan Sikula, disampaikan oleh Kinicki bahwa berkomunikasi tidaklah sesederhana dan semudah yang dibayangkan. Komunikasi penuh dengan *miss-komunikasi* (Kinicki, 2009, p.299).

Pendapat lain yang menjelaskan bahwa komunikasi merupakan hal yang strategis sebagaimana disampaikan oleh Carrell dkk (1995) :

*“All business organizations depend on communication. Communication is the glue that binds various elements, coordinates activities, allows people to work together, and produces result. It is more important today – given current trends – because companies are larger than ever, and more mergers and acquisitions are on the way. Departments within a company may be spread through out the country or even throughout the world. Trends in management style – away from the strictly authoritarian and toward the more collaborative – also make communication more important than ever.” (Carrell, 1995 : 17)*

Meskipun pernyataan Carrell dkk tersebut ditujukan kepada organisasi perusahaan, namun sebagai sebuah organisasi tentu hal tersebut juga berlaku dalam lingkungan sebuah pemerintahan termasuk Indonesia. Jelas dinyatakan oleh Carrell dkk bahwa semua organisasi tergantung pada komunikasi yang diibaratkan seperti lem yang menyatukan berbagai elemen dalam lembaga/organisasi, mengkoordinasikan berbagai aktivitas, memungkinkan semua pejabat dan staf bekerja sama dan menghasilkan output pekerjaan. Semakin pentingnya komunikasi juga disebutkan oleh Carrell untuk memberikan informasi mengenai *trend* terkini. Dalam konteks pemerintahan hal tersebut diwujudkan oleh kebijakan-kebijakan baru.

Sikula mengklasifikasikan komunikasi ke dalam tiga jenis komunikasi, yaitu komunikasi lisan dan tertulis; komunikasi *downward*, *upward* dan *lateral*; serta komunikasi formal dan informal (Sikula, 1981, p. 99) sebagaimana digambarkan berikut ini :



Gambar 2.5 Aliran Arah Komunikasi

Sumber : Sikula, 1981 : 101

Jenis komunikasi *downward*, *upward* dan *lateral* merujuk kepada arah aliran pesan dan informasi di dalam struktur organisasi. *Downward communication* meliputi komunikasi tatap muka, pertukaran informasi melalui garis komando, petunjuk-petunjuk kebijakan, surat dinas, petunjuk teknis dan lain-lain. Dalam *downward communication* ini menurut Sikula pimpinan biasanya akan menemukan kesulitan dalam menentukan hal-hal apa yang akan disampaikan meskipun informasi yang disampaikan itu sebuah keputusan. *Upward communication* lebih lemah dibanding aliran ke bawah. Sedangkan *lateral communication* meskipun seringkali diabaikan dalam literatur manajemen namun sebenarnya justru merupakan bentuk komunikasi yang paling krusial karena banyak pertukaran informasi yang bisa dilakukan dalam tingkatan ini. Salah satu masalah yang ada pada komunikasi lateral adalah bahasa yang khusus dikembangkan oleh divisi tertentu di dalam organisasi. Bahasa semacam ini seringkali sulit dipahami oleh penerima pesan (Wiryanto, 2004 , p.65).

Dari penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa komunikasi merupakan sarana yang penting dalam menyampaikan suatu kebijakan. Namun sebagaimana penjelasan Sikula, jika tidak diperhatikan secara sungguh-sungguh, komunikasi yang efektif akan sulit untuk dilakukan. Para pelaku kebijakan yang bertindak sebagai komunikator maupun komunikan

mungkin saja saling bicara tetapi pertukaran pesan yang diharapkan tidak tercapai. Sebagaimana diingatkan Wiryanto, kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran memuat bahasa-bahasa teknis keuangan yang mungkin sulit dipahami oleh para pejabat dan staf di Kementerian/Lembaga selaku pelaku kebijakan.

Pentingnya komunikasi juga disimpulkan oleh Chester Barnard (1938) dalam Mulyana (1999, p.74) bahwa “Fungsi pertama seorang pemimpin (eksekutif) adalah mengembangkan dan memelihara suatu sistem komunikasi.” Barnard dalam Mulyana menyampaikan seperangkat premis yang dikenal sebagai Teori Penerimaan Kewenangan. Disampaikan dalam premis tersebut bahwa terdapat empat syarat yang harus dipenuhi sebelum seseorang menerima suatu pesan yang bersifat otoritatif, yaitu orang tersebut harus memahami pesan yang dimaksud, percaya bahwa pesan tersebut tidak bertentangan dengan tujuan organisasi, percaya bahwa pesan yang dimaksud sesuai dengan minatnya, dan memiliki kemampuan fisik dan mental untuk melaksanakan pesan (Barnard dalam Mulyana, 1999, p.74).

Kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran dapat dikatakan merupakan pesan yang “otoritatif”. Hal ini karena para pelaku kebijakan sebagai komunikan tidak mempunyai pilihan lain selain mengimplementasikan kebijakan tersebut karena memang sudah ditentukan sebagai bagian dari pelaksanaan pekerjaan yang harus dipenuhi. Jadi sebagaimana Mulyana katakan, “Meskipun teori kekuasaan tersebut menyangkut kekuasaan dalam organisasi, pada dasarnya teori itu juga berlaku untuk kekuasaan dalam suatu organisasi besar dan formal seperti negara.” (Mulyana, 1999, p.74). Dalam hal ini Kementerian Keuangan sebagai pembuat kebijakan juga bertindak sebagai komunikator utama terhadap seluruh Kementerian/Lembaga yang bertindak sebagai komunikan harus memperhatikan pemenuhan syarat-syarat yang disampaikan oleh Bernard tersebut sehingga pesan kebijakan tersebut sampai.



Dari berbagai penekanan mengenai komunikasi di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi merupakan variabel yang penting untuk diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan terutama untuk sebuah kebijakan baru.

## **2.6 Teori dan Konsep Kepemilikan**

### **2.6.1 Kelembagaan sebagai Pengatur Hubungan Kepemilikan**

Deliarnov dalam Ekonomi Politik mengatakan bahwa definisi tentang kelembagaan sangat banyak, namun dari sekian banyak pembatasan tentang kelembagaan, minimal ada 3 (tiga) lapis kelembagaan yang terkait dengan ekonomi politik, yaitu kelembagaan sebagai norma-norma dan konvensi, kelembagaan sebagai aturan main, dan kelembagaan sebagai hubungan kepemilikan (Deliarnov, 2006, p.106). Dalam konteks tinjauan tentang hibah luar negeri dari ketiga lapis kelembagaan tersebut lapis ketiga yaitu sebagai pengatur hubungan kepemilikan. Sebagai pengatur hubungan kepemilikan, kelembagaan dianggap sebagai aransemen sosial yang mengatur individu atau kelompok pemilik, objek nilai bagi pemilik dan orang lain, serta orang dan pihak lain yang terlibat dalam suatu kepemilikan (Deliarnov, 2006, p.109). Alchian (1993) sebagaimana dikutip Deliarnov (2006, p.109) menyebutkan bahwa ada tiga elemen utama hak kepemilikan, yaitu hak eksklusif untuk memilih penggunaan dari suatu sumber daya, hak untuk menerima jasa-jasa atau manfaat dari sumber daya yang dimiliki, dan hak untuk menukarkan sumber daya yang dimiliki sesuai persyaratan yang disepakati.

Dari uraian tersebut tersirat bahwa penggunaan sumber daya dapat dikontrol oleh siapa yang memiliki sumber daya. Hal ini dapat dibenarkan hingga batas-batas tertentu, karena bagaimana seseorang memperlakukan dan menggunakan sumber daya akan dinilai oleh masyarakat (Deliarnov, 2006, p.109). Melihat hak kepemilikan dari sudut pandang efisiensi ekonomi dapat dikatakan

bahwa pendefinisian, pengalokasian, dan perlindungan tentang hak kepemilikan adalah salah satu masalah yang rumit untuk dipecahkan oleh setiap masyarakat (Deliarnov, 2006, p.109). Dahlman (1979) sebagaimana dikutip oleh Deliarnov (2006, p.109-110) mengatakan untuk memecahkan masalah tersebut, sistem ekonomi harus membuat dua keputusan yang saling terkait. Pertama, untuk memutuskan distribusi kekayaan, siapa yang semestinya berhak memiliki sumber-sumber ekonomi. Kedua, merujuk pada fungsi alokatif hak-hak kepemilikan, yang memberikan insentif pada pembuat keputusan di dalam sistem ekonomi.

### **2.6.2 Jenis-Jenis Kepemilikan**

Bromley (1989) menyebutkan ada empat jenis kepemilikan, yaitu milik negara, milik bersama, milik privat, dan bukan milik siapa-siapa. Dari keempat jenis-jenis kepemilikan tersebut, hanya kepemilikan oleh Privat yang bisa dikonsumsi secara eksklusif dan bisa ditransfer pada orang lain. Sedangkan sumber daya milik negara dan milik bersama, tidak bisa dieksklusifkan pengkonsumsian pada orang-orang tertentu saja (Deliarnov, 2006, p.110).

### **2.6.3 Kaitan Kepemilikan dengan Efisiensi**

Jenis kepemilikan dengan efisiensi memiliki keterkaitan yang sangat kuat (Deliarnov, 2006, p.111). Menurut Richard Posner (1977) ada tiga kriteria sistem hak-hak kepemilikan yang efisien yaitu : universalitas, eksklusivitas, dan dapat ditransfer. Deliarnov (2006, p.111) menyatakan bahwa :

“Idealnya semua sumber daya dimiliki atau dapat dimiliki oleh seseorang, kecuali sumber daya yang begitu melimpah (seperti udara) yang tidak perlu diatur kepemilikannya, sebab setiap orang dapat mengkonsumsi barang tersebut sesuka hati tanpa menyebabkan berkurangnya konsumsi orang lain.

Yang perlu diatur kepemilikannya adalah barang privat. Barang-barang yang dimiliki secara privat bisa dikonsumsi secara eksklusif dan selain itu dapat pula ditransfer pada orang lain. Kriteria dapat ditransfer sangat erat kaitannya dengan efisiensi, sebab kalau suatu barang yang dimiliki tidak dapat ditransfer, kita tidak mungkin memindahkan sumber daya yang kurang produktif ke yang lebih produktif melalui pertukaran sukarela di pasar”.

Deliarnov juga mengutip Harold Demsetz dalam sebuah artikel *Toward a Theory of Property Rights* (1976) yang menjelaskan bahwa “*Change in knowledge result in changes in production function, market values, and aspirations...only private property rights would accomplish the necessary task of furthering markets and economic efficiency*”.

#### **2.6.4 Hukum Kepemilikan**

Alchian (1993) dalam Deliarnov (2006, p.105) menyebutkan bahwa ada 3 (tiga) elemen utama hak kepemilikan, yaitu hak eksklusif untuk memilih penggunaan dari suatu sumber daya, hak untuk menerima jasa-jasa atau keuntungan dari sumber daya yang dimiliki, dan hak untuk menukarkan sumber daya yang dimiliki sesuai persyaratan yang disepakati.

### **2.7 Konteks Penelitian**

Hasil penelitian yang relevan dalam penelitian ini antara lain :

- a. Yuanita Amelia Sari (2008), penelitiannya bertujuan mengetahui faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan Rektor Universitas Trisakti tentang Sanksi Pemecatan terhadap Pengedar dan Pengguna Narkoba di Lingkungan Kampus dengan Nomor 342/Usakti/SKR/1999. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa secara umum faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan tersebut adalah faktor komunikasi, faktor sumber daya,

faktor pengetahuan dan sikap serta faktor birokrasi. Dari keempat faktor tersebut ternyata faktor komunikasi dan sumberdaya merupakan faktor yang memerlukan perhatian besar dilihat dari masih adanya kendala dalam pelaksanaan program.

- b. Riana M. Hutahayan (2003), penelitiannya bertujuan untuk melihat efektivitas bantuan hibah yang disalurkan melalui United Nations Development Programme (UNDP) bagi program Pemulihan Keberdayaan Masyarakat (PKM). Kerangka berpikir dalam penelitian yang dilakukan dengan pendekatan kasus ini adalah bahwa efektivitas bantuan dari program hibah UNDP bagi Program PKM dapat diukur dari 3 (tiga) variabel yaitu kesesuaian program, kinerja lembaga pelaksana dan gap atau masalah kesesuaian bantuan, dimana variabel-variabel tersebut berangkat dari parameter dokumen proyek, dokumen perjanjian dan dokumen lainnya. Sedangkan efektivitas programnya sendiri ditentukan untuk dilihat dari indikator-indikator : kesesuaian, ketepatan, volume/dana, target/sasaran, dampak, serta sistem, masalah dan kelancaran. Hasil penelitiannya disimpulkan bahwa secara keseluruhan kategori proyek yang ditetapkan oleh PKM untuk membantu masyarakat miskin umumnya sesuai. Dampak proyek terhadap masyarakat miskin yang dibantu umumnya bersifat positif. Tingkat kinerja pelaksanaan proyek PKM berdasarkan hasil analisis oleh peneliti yang bersangkutan tergolong rendah karena pada tingkat PKM Pusat terlambat melakukan kegiatan monitoring dan audit sebagai akibat dari keterbatasan tenaga, kapasitas pelaksana yang tidak merata, instrumen yang belum memadai serta sistem dan manajemen yang belum stabil. Sedangkan dana hibah untuk program PKM yang diberikan negara donor melalui UNDP guna membantu masyarakat miskin dinyatakan berhasil. Mengenai keterlambatan berbagai kegiatan proyek, hasil analisis gap memberikan hasil bahwa hal tersebut disebabkan oleh beberapa sebab yang penting yaitu (1) adanya keterlambatan pelaksanaan tugas dari ketentuan yang sudah ditetapkan,

(2) adanya tugas peningkatan *capacity building* yang tidak dilakukan dan (3) adanya penyimpangan peran dari mitra LSM/KSM sebagai agen pelaksana di tingkat lapangan.

- c. Tetty Rostiati (2006), penelitian yang menggunakan metode deskriptif kualitatif dan pendekatan kasus ini dimaksudkan untuk mengetahui serta menjawab pertanyaan bagaimana interaksi stakeholders dalam kebijakan pinjaman luar negeri, serta efektivitas penggunaan bantuan luar negeri, khususnya bantuan JBIC. Kerangka berpikir penelitian menggunakan model sederhana Input – Process – Output yang dikemukakan oleh Sharkansy, Ira (1978) sebagai the Administrative Systems. Interaksi yang kompleks dari para stakeholders serta lingkungannya dapat menyebabkan penyimpangan tujuan awal suatu kebijakan. Dari penelitian ini tergambar bahwa bantuan luar negeri merupakan satu dari beberapa sumber pembiayaan pembangunan ekonomi yang bermanfaat, namun efektivitasnya sangat tergantung pada beberapa hal – tidak semua semata-mata karena faktor ekonomis ataupun yang langsung terkait dengan bantuan itu sendiri, melainkan ada faktor-faktor non ekonomis, seperti misalnya proses pengambilan keputusan. Melalui contoh-contoh yang diberikan dalam penelitian ini dapat diketahui rumitnya suatu proses pengambilan keputusan sebagai akibat tarik menarik dari berbagai kepentingan masing-masing stakeholders, baik di Indonesia maupun di negara donor, dalam penelitian ini yaitu Jepang. Hasil penelitian ini yang menyangkut permasalahan yang akan diteliti oleh penulis, antara lain :

- 1) Permasalahan-permasalahan yang diyakini mempengaruhi alokasi sumber daya dan pelaksanaan proyek yang efisien yaitu lemahnya kapasitas perencanaan, adanya kelemahan dalam hubungan antara policy decision, plan drafting dan pembuatan anggaran, lemahnya pengelolaan pengeluaran, tidak cukupnya alokasi anggaran untuk pengelolaan perawatan, tidak memadainya sistem akuntansi, tidak cukupnya aliran dana yang melalui struktur tingkatan pemerintahan

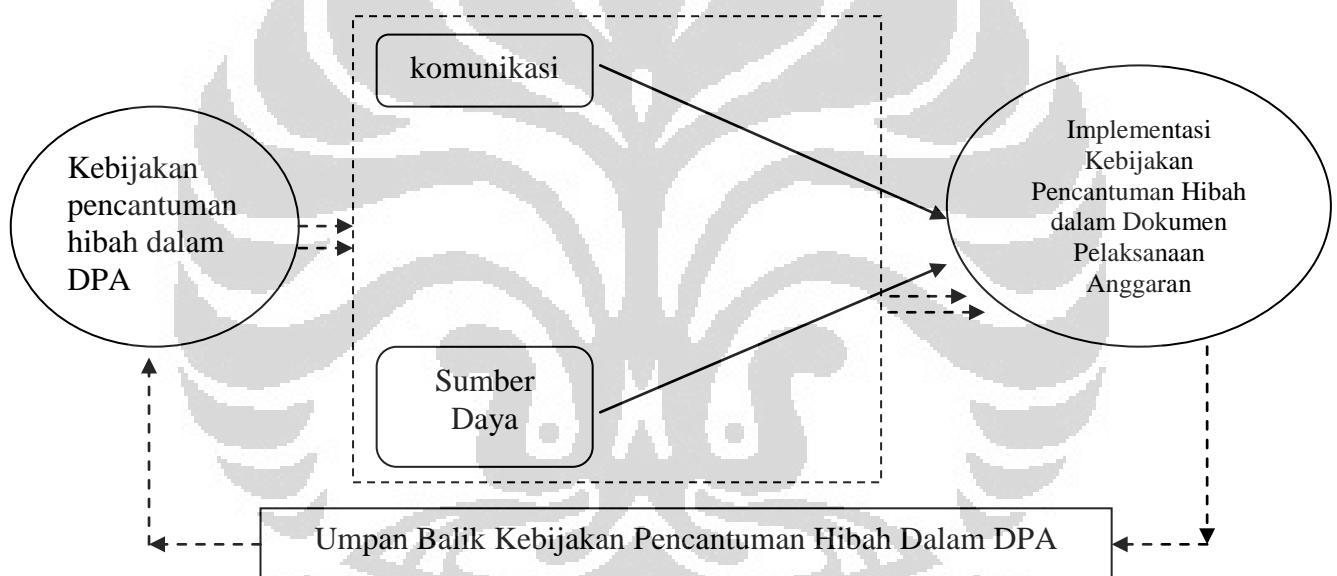
kepada tingkatan dibawahnya, tidak memadainya pengelolaan pinjaman luar negeri, tidak memadainya pengelolaan dana tunai, tidak memadainya laporan kinerja fiskal, kurangnya motivasi para staf yang terlibat dalam pengeluaran publik. Penelitian ini juga mengutip pernyataan Bank Dunia bahwa permasalahan-permasalahan tersebut timbul sebagai akibat dari persoalan yang lebih besar (masalah struktural) dalam sistem anggaran.

- 2) Perbaikan tata kelola pinjaman luar negeri ditunjukkan dengan masuknya butir-butir penting dalam dialog kebijakan negara-negara berkembang, yaitu dengan dimasukkannya konsep *public expenditures management*, termasuk juga dalam perbaikan sistem kelembagaannya. Konsep tersebut merupakan hendak dari publik agar terdapat transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan disemua bidang, termasuk didalamnya administrasi dan kebijakan pinjaman luar negeri.
- 3) langkah-langkah menuju *public expenditures management* tersebut sesungguhnya juga telah diterapkan di Indonesia dengan telah diselesaikannya berbagai undang-undang seperti Undang-undang tentang Keuangan Negara, Undang-undang tentang Perbendaharaan Negara, Undang-undang tentang pemeriksaan pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Undang-undang tentang Sistem Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Melalui perbaikan kelembagaan serta tata kelola pemerintahan yang baik, maka pengelolaan dana sektor publik akan lebih efisien. Karena itu target fiskal dan APBNnya harus sesuai dengan prinsip-prinsip (a) disiplin anggaran, (b) alokasi sumber daya dilakukan berdasarkan strategi prioritas dan (c) penggunaan yang efektif dan efisien atas sumber daya yang ada.

Persamaan penelitian ini dengan ketiga penelitian di atas adalah sama-sama melakukannya dengan pendekatan studi kasus. Namun penelitian ini berbeda dengan ketiga penelitian diatas. Perbedaannya terletak pada tempat penelitian yang berbeda dan topik yang diteliti pun tidak sama karena penelitian ini akan meneliti implementasi kebijakan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

## 2.8 Model Analisis

Model penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana pada gambar berikut.



Gambar 2.6 Model Analisis Penelitian Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran

Sumber : Adaptasi dari model implementasi Edward III (1980)

Model analisis tersebut di atas menjelaskan bahwa implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran berjalan secara linier dari kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran dan implementasi kebijakannya di Kementerian/Lembaga. Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel komunikasi dan sumber daya.

Kebijakan pencantuman hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran adalah Undang-Undang tentang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara; Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah; Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja; dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah. Berdasarkan Teori Edward III bahwa implementasi kebijakan tersebut dipengaruhi oleh empat variabel yaitu komunikasi, struktur birokrasi, disposisi dan sumber daya. Dalam penelitian ini akan diteliti dua variabel yaitu komunikasi dan sumberdaya. Asumsi awal penelitian ini adalah kondisi kedua faktor tersebut tidak dalam keadaan baik sehingga akan berpengaruh negatif terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

## **2.9 Hipotesis**

Hipotesis merupakan proposisi yang akan diuji keberlakuannya, atau merupakan suatu jawaban sementara atas pertanyaan penelitian. Hipotesis dalam penelitian kuantitatif dapat berupa hipotesis satu variabel dan hipotesis dua atau lebih variabel yang dikenal sebagai hipotesis kausal (Prasetyo dan Miftahul Jannah, 2008, p.76).

Hipotesis dalam penelitian ini adalah :

1. Terdapat pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.
2. Terdapat pengaruh sumber daya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.
3. Terdapat pengaruh bersama komunikasi dan sumber daya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.



## 2.10 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini dimaksudkan untuk menggambarkan bagaimana kebijakan pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran khususnya oleh Kementerian/Lembaga yang menjadi *Implementing Partner* dalam kerjasama hibah luar negeri dengan UNICEF. Penelitian ini melihat hubungan antar variable, dan melakukan deskripsi implementasi kebijakan melalui pembahasan secara komprehensif dari hubungan antar variabel.

Implementasi kebijakan diartikan sebagai kesesuaian implementasi kebijakan dengan kebijakan normatif dalam pencantuman hibah luar negeri di dokumen pelaksanaan anggaran dan tercapainya tujuan penertiban administrasi hibah luar negeri.

Variabel dan indikator yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Variabel komunikasi, dengan indikator transmisi atau penyaluran komunikasi, kejelasan informasi mengenai tujuan dan sasaran kebijakan, konsistensi informasi, mekanisme koordinasi.
2. Variabel sumberdaya, dengan indikator kuantitas dan kualitas staf, kewenangan yang dimiliki staf, informasi yang dimiliki staf, fasilitas baik fisik maupun finansial.

Perumusan operasionalisasi konsep ini dilandasi oleh Teori Edward III bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Asumsi awal penelitian ini adalah kondisi kedua faktor tersebut tidak dalam keadaan baik sehingga akan berpengaruh negatif terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Faktor-faktor tersebut dioperasionalkan sebagaimana tercantum dalam Tabel 2.1 berikut :

Tabel 2.1 Operasionalisasi Konsep

NO	VARIABEL	INDIKATOR
<b>Variabel Yang Mempengaruhi</b>		
1.	Komunikasi	a. Transmisi atau penyaluran komunikasi b. Kejelasan informasi mengenai tujuan dan sasaran kebijakan c. Konsistensi informasi d. Mekanisme koordinasi
3.	Sumber daya	a. Kuantitas dan kualitas staf b. Kewenangan yang dimiliki staf c. Informasi yang dimiliki staf d. Fasilitas baik fisik maupun finansial
<b>Variabel Yang Dipengaruhi</b>		
5.	Implementasi Kebijakan	a. Kesesuaian implementasi kebijakan dengan peraturan b. Terealisasinya program perlindungan anak yang dibiayai oleh hibah dari UNICEF

Sumber : Diolah dari model hubungan antar variabel implementasi kebijakan Edward III

## **BAB 3**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1. Pendekatan Penelitian**

Penelitian ini menggunakan pendekatan positivisme. Menurut Neuman (2003, p.64) pendekatan positivisme pada dasarnya merupakan pendekatan kuantitatif. Neuman menyebutkan bahwa positivisme jika dilihat berdasarkan ilmu sosial adalah metode yang diorganisasikan untuk mengkombinasikan logika deduksi dengan observasi empiris yang tepat dari perilaku individu untuk menemukan dan mengkonfirmasi perilaku untuk menemukan dan mengkonfirmasi seperangkat hukum sebab-akibat yang dapat digunakan untuk memprediksi pola-pola umum dari aktivitas manusia (Neuman, 2003, p.71).

#### **3.2. Jenis Penelitian**

Bambang Prasetyo dan Linna Miftahul Jannah menyatakan bahwa dalam membuat klasifikasi penelitian dapat digunakan empat klasifikasi yaitu berdasarkan manfaat penelitian, berdasarkan tujuan penelitian, berdasarkan dimensi waktu serta berdasarkan teknik pengumpulan data (Prasetyo dan Miftahul Jannah, 2008, p.37).

Jenis penelitian ini adalah :

1. Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini merupakan penelitian murni, karena dilakukan dalam kerangka akademis.
2. Berdasarkan tujuannya, penelitian ini merupakan penelitian eksplanatif karena dilakukan untuk tujuan menghubungkan pola-pola yang berbeda namun memiliki keterkaitan serta menghasilkan pola hubungan sebab akibat. Penelitian yang dilakukan dengan tujuan menjelaskan hubungan antar gejala adalah penelitian eksplanatif (Prasetyo dan Miftahul Jannah, 2008, p.43).
3. Berdasarkan dimensi waktu penelitian ini adalah penelitian *Cross-Sectional* karena hanya dilakukan dalam satu waktu tertentu.

4. Berdasarkan teknik pengumpulan data, penelitian ini adalah penelitian survei karena menggunakan kuesioner sebagai instrumen penelitian

### 3.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini teknik pengumpulan data yang relevan dan tepat dengan kebutuhan penelitian adalah dengan :

#### a. Survei

Yaitu turun langsung ke lapangan dengan menggunakan alat pengumpulan data kuesioner pada responden. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan menyebarkan kuesioner pada responden yang telah terpilih. Masing-masing responden diberikan keleluasaan dalam mengisi kuesioner tanpa dilakukan wawancara langsung, dengan waktu selama 30-60 menit, hal ini tersebut untuk dapat mengurangi faktor bias yang mungkin terjadi.

#### b. Kajian Dokumentasi

Yaitu melakukan pengumpulan data melalui buku-buku literatur yang dapat dijadikan bahan kajian dalam penelitian ini. Kajian dokumentasi sekaligus untuk dapat mendukung gagasan atau teoritik serta konsep mengenai variabel-variabel penelitian.

#### c. Wawancara

Yaitu melakukan wawancara tidak memakai struktur atau bebas dimana tidak digunakan pedoman wawancara yang tersusun secara sistematis dan lengkap untuk mengumpulkan data. Dalam hal ini lebih banyak mendengarkan apa yang dikemukakan oleh responden. Berdasarkan analisis terhadap setiap jawaban dari responden tersebut, diajukan berbagai pertanyaan yang lebih terarah pada tujuan penelitian. Hasil wawancara yang dilakukan dapat digunakan untuk menyusun kuesioner.

### 3.4. Populasi dan Sampel

#### 3.4.1 Populasi

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu (Sugiyono, 2004, p. 90) Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah para pejabat dan staf pada Kementerian/Lembaga yang melaksanakan hibah UNICEF sebanyak 65 orang.

#### 3.4.2. Sampel

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Penentuan besarnya sampel dapat digunakan model rumus Slovin (lihat Azhari, 2002 : 53) dimana :

$n$  = jumlah sampel

$N$  = jumlah populasi

$e$  = Error (% yang dapat ditoleransi terhadap ketidaktepatan penggunaan sampel sebagai pengganti populasi).

Sehingga besarnya sampel dapat dihitung sebagai berikut :

$$\begin{aligned} n &= \frac{N}{1 + N(e)^2} \\ &= \frac{65}{1 + 65 (0,1)^2} \\ &= 39 \text{ sampel} \end{aligned}$$

#### 3.4.3. Teknik Penarikan Sampel

Sampel yang diambil secara tertentu berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu menghasilkan sampel pertimbangan (*judgemental sampling*), atau disebut juga sampel non-probabilitas (Rakhmat, 1991, p.78). Penelitian ini menggunakan teknik penarikan sampel *accidental sampling* (sampling kebetulan) yaitu mengambil sampel siapa saja yang ada atau kebetulan ditemui. Namun selain dilakukan secara kebetulan

juga dilakukan *quota sampling*, yaitu menetapkan jumlah tertentu untuk setiap strata lalu meneliti siapa saja yang ada sampai jumlah itu terpenuhi.

Dalam penelitian ini yang menjadi sampel adalah perwakilan Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Hibah UNICEF. Jumlah sampel dari masing-masing Kementerian disesuaikan dengan volume Program Hibah dari UNICEF yang dilaksanakan.

#### **3.4.4. Site Penelitian**

Site atau lokasi dari penelitian ini adalah Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana dalam Program Kerjasama Hibah Unicef.

Lokasi ini dipilih karena penelitian ini mengangkat permasalahan yang muncul dalam implementasi pencantuman hibah luar negeri dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Selain itu terdapat site lain yaitu Kementerian Keuangan yang ini dipilih karena berhubungan dengan wawancara yang dilakukan untuk penelitian ini.

#### **3.4.5. Unit Analisis Penelitian**

Penelitian ini sesuai dengan masalah utamanya difokuskan pada unit organisasi eselon II yang menangani kerjasama hibah UNICEF.

Secara spesifik penelitian diarahkan pada penemuan data-data atau informasi yang berkaitan dengan latar belakang dan urgensi perumusan kebijakan pencantuman hibah luar negeri pada dokumen pelaksanaan anggaran serta data atau informasi yang berkaitan dengan proses implementasi kebijakan pencantuman hibah luar negeri pada dokumen pelaksanaan anggaran.

### 3.4.5 Informan

Dalam mendukung data dan informasi yang diperlukan, maka diperlukan wawancara secara langsung dengan Pejabat dari Kementerian Keuangan.

## 3.5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang berhasil dikumpulkan menggunakan komputer dengan program SPSS 16.0 for Windows. Data ditampilkan dalam bentuk tabulasi untuk memudahkan pembacaan dan diberikan penjelasan secara deskriptif. Dalam teknik analisa data digunakan pengujian validitas dan reliabilitas, pengujian asumsi klasik, analisis regresi dan pengujian hipotesis.

### 3.5.1 Pengujian Validitas dan Reliabilitas

Sebelum instrumen penelitian yang berupa angket disebarakan kepada responden, terlebih dahulu diadakan uji coba. Uji coba dilakukan untuk mengetahui tingkat kehandalan yang memadai dan dikenal dengan istilah validitas. Suatu alat ukur dikatakan valid jika alat ukur itu apa yang harus diukur, sedang alat ukur dikatakan reliabel bila mengukur suatu gejala pada waktu berlainan senantiasa menunjukkan hasil yang sama. Jadi dapat dikatakan bahwa validitas berhubungan dengan tingkat konsistensi.

Untuk mencari validitas dan reliabilitas instrumen digunakan sampai 40 orang sebagai try out kuesioner untuk menjaring data kemudian dianalisis dengan komputer program SPSS versi 16.0, guna mendapat hasil analisa yang lebih akurat bila dibandingkan dengan manual. Adapun perumusan uji validitas dan reliabilitas sebagai berikut :

#### 1. Validitas

Uji validitas dasar pengambilan keputusan adalah :

- Jika  $r_{\text{hasil}} > r_{\text{tabel}}$ , maka butir atau variabel tersebut valid.

- Jika  $r_{\text{hasil}}$  tidak positif serta  $r_{\text{hasil}} < r_{\text{tabel}}$  ataupun  $r_{\text{hasil}}$  negatif  $> r_{\text{tabel}}$ , maka butir atau variabel tersebut tidak valid.

## 2. Reliabilitas

Uji reliabilitas dasar pengambilan keputusan adalah :

- Jika  $r_{\text{Alpha}}$  positif serta  $r_{\text{Alpha}} > r_{\text{tabel}}$ , maka butir atau variabel tersebut reliabel.
- Jika  $r_{\text{Alpha}}$  negatif serta  $r_{\text{Alpha}} < r_{\text{tabel}}$  ataupun  $r_{\text{Alpha}}$  negatif  $> r_{\text{tabel}}$ , maka butir atau variabel tersebut tidak reliabel.

### 3.5.2. Pengujian Asumsi Klasik

Dalam melakukan estimasi model regresi, terdapat asumsi-asumsi dasar yang tidak boleh dilanggar agar hasil estimasinya dapat digunakan sebagai dasar analisis. Ada tiga masalah yang seringkali muncul yang dapat mengakibatkan tidak terpenuhinya asumsi dasar (klasik), yaitu multikolinieritas, heteroskedasitas dan korelasi serial. Dalam penelitian ini akan dilakukan uji terhadap ada tidaknya gangguan multikolinieritas, heteroskedasitas dan korelasi serial.

#### 1. Uji Asumsi Normalitas

Uji normalitas digunakan untuk menguji dalam sebuah model regresi, variabel dependent, variabel independent atau keduanya mempunyai distribusi normal ataukah tidak. Model regresi yang baik adalah distribusi normal atau mendekati normal.

Deteksi normalitas melihat penyebaran data (titik) pada sumbu diagonal dari grafik P-P Plot. Dasar pengambilan keputusan yaitu sebagai berikut:

- Jika data menyebar di sekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal, maka model regresi memenuhi asumsi Normalitas.
- Jika data menyebar jauh dari garis diagonal dan / atau tidak mengikuti arah garis diagonal. Maka model regresi tidak memenuhi asumsi Normalitas.



## 2. Heteroskedasitas (*heteroscedasticity*)

Salah satu asumsi klasik adalah bahwa varian setiap disturbance term adalah konstan yang sama dengan  $\sigma^2$ , atau disturbance bersifat homokedastis. Masalah Heteroskedasitas atau varians yang tidak homogen, pada umumnya tidak terdapat pada estimasi yang menggunakan data *cross section* karena perubahan pada variabel dependen dan perubahan pada satu atau lebih variabel independent cenderung pada besarnya order yang sama. Pada model dengan *heteroscedasticity error disturbance*, diasumsikan bahwa setiap error term ( $\varepsilon_i$ ) terdistribusi normal dengan varians  $\sigma_i^2$ , dimana  $\text{Var}(\varepsilon_i) = E(\varepsilon_i^2)$  tidak konstan untuk setiap observasi. Estimasi OLS dengan adanya heteroskedasitas akan melakukan perhitungan lebih berat pada observasi dengan varian error besar daripada observasi dengan varians error kecil. Dengan demikian, estimasi parameter adalah konsisten dan tidak bias, tetapi efisien.

Untuk mengetahui keberadaan heteroskedastisitas, maka dalam penelitian ini digunakan uji informal dengan cara melakukan plot antara residual dengan waktu. Jika plot menunjukkan adanya pola tertentu, maka dapat diambil kesimpulan terdapat masalah heteroskedastisitas, namun sebaliknya, jika plot antara residual dengan waktu tidak menunjukkan adanya pola tertentu, maka dapat diambil kesimpulan bahwa hasil estimasi tidak mengalami masalah heteroskedastisitas. Pendektisian adanya heteroskedastisitas juga dapat dilakukan dengan uji White.

## 3. Korelasi Serial (*autocorrelation*)

Untuk menguji apakah dalam sebuah model regresi linier ada korelasi antara kesalahan pengganggu pada periode  $t$  dengan kesalahan pada periode  $t-1$  (sebelumnya). Jika terjadi korelasi, maka dinamakan ada problem autokorelasi. Tentu saja model regresi yang baik adalah regresi yang bebas dari autokorelasi.

Namun demikian secara umum bisa diambil patokan :

- Angka D-W di bawah  $-2$  berarti ada autokorelasi positif
- Angka D-W diantara  $-2$  sampai  $+2$ , berarti tidak ada autokorelasi.
- Angka D-W di atas  $+2$  berarti ada autokorelasi negatif.

#### 4. Multikolinieritas (*multicollinearity*)

Asumsi klasik yang tidak boleh dilanggar adalah bahwa masing-masing variabel bebas (*independent variable*) harus independen, tidak boleh saling berkorelasi satu dengan yang lainnya. Jika salah satu atau beberapa variabel penjelas saling berkorelasi, maka dikatakan bahwa hasil regresi mengalami masalah multikolinieritas. Konsekuensi dari adanya multikolinieritas yang tinggi adalah standard error cenderung menjadi tinggi, dan sebagai akibatnya koefisien regresi menjadi bias. Untuk mengetahui keberadaan multikolinieritas, maka akan dilakukan pengujian korelasi antara masing-masing variabel bebas (penjelas). Jika korelasinya tinggi ( $> 0,5$ ) maka dapat dikatakan menjadi multikolinieritas.

#### 3.5.3. Analisis Distribusi Frekuensi

Guna melihat mayoritas responden menjawab pertanyaan pada setiap butir kuesioner yang berbentuk pertanyaan (bukan pernyataan) digunakan analisis distribusi frekuensi. Menurut Bambang P. dan Lina Miftahul Jannah (2005 : 184) ukuran pemusatan merupakan suatu ukuran yang digunakan untuk melihat seberapa besar kecenderungan data memusat pada nilai tertentu.

Sebelum dilakukan analisis lanjutan untuk melihat pengaruh komunikasi dan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA dilakukan analisis distribusi frekuensi. Analisis ini digunakan untuk mendeskripsikan karakteristik jawaban responden pada setiap butir kuesioner yang

berupa pertanyaan. Untuk mengetahui bagaimana distribusi frekuensi pada setiap butir kuesioner yang berupa pertanyaan analisa data dilakukan dengan menghitung frekuensi data tersebut kemudian dipersentasekan.

#### 3.5.4. Analisis Regresi

Analisis data dalam penelitian akan digunakan statistika untuk menguji pengaruh variabel komunikasi dan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA.

Pola hubungan yang digunakan untuk menentukan besarnya pengaruh suatu variabel atau seperangkat variabel terhadap variabel lainnya, model yang digunakan adalah analisis regresi linier berganda.

#### 3.5.5. Pengujian Hipotesis

##### a. Uji F Hitung

Statistik uji yang digunakan dalam uji F adalah :

$$F \text{ hitung} = \frac{SSR / k}{SSE / n-k-1}$$

Kriteria uji :

$F \text{ hitung} > F \text{ tabel} : \text{tolak } H_0$

$F \text{ hitung} < F \text{ tabel} : \text{terima } H_a$

Jika hipotesa nol ditolak berarti minimal ada satu peubah yang digunakan berpengaruh nyata terhadap peubah tidak bebas. Sebaliknya, jika hipotesa nol diterima berarti secara bersama peubah yang digunakan tidak bisa menjelaskan variasi dari peubah tidak bebas.

### b. Uji t hitung

Pengujian dengan t hitung adalah sebagai berikut :

$$t \text{ hitung} = \frac{\beta_i - 0}{Se(\beta_i)}$$

Dimana  $Se(\beta_i)$  adalah standar error parameter dugaan  $\beta_i$ .

Kriteria Uji :

$t \text{ hitung} < t \text{ tabel}$  : terima  $H_0$ , tolak  $H_a$

$t \text{ hitung} > t \text{ tabel}$  : tolak  $H_0$ ,  $H_a$  diterima

Jika hipotesa nol ditolak, berarti peubah yang diuji berpengaruh nyata terhadap peubah tidak bebas. Sebaliknya, jika hipotesa nol diterima, maka peubah yang diuji tidak berpengaruh nyata terhadap peubah.

### 3.6. Hipotesis

Hipotesis merupakan proposisi yang akan diuji keberlakuannya, atau merupakan suatu jawaban sementara atas pertanyaan penelitian. Hipotesis dalam penelitian kuantitatif dapat berupa hipotesis satu variabel dan hipotesis dua atau lebih variabel yang dikenal sebagai hipotesis kausal (Bambang P dan Lina Miftahul Jannah, 2008 : 76).

Hipotesis dalam penelitian ini adalah :

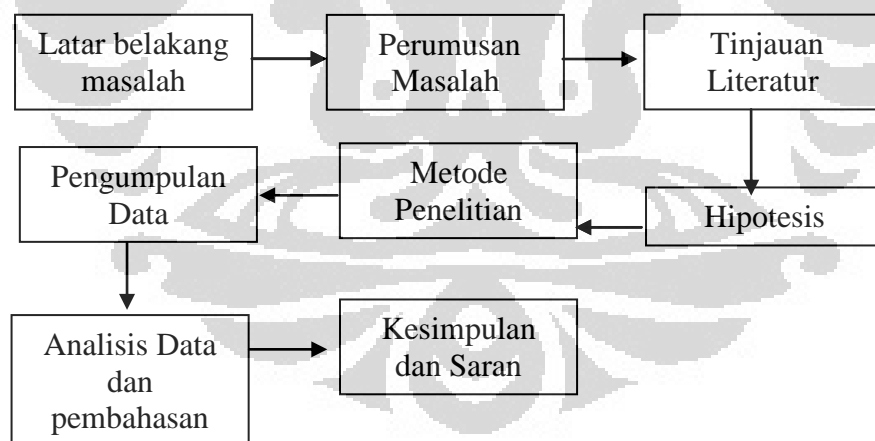
- a. Aspek komunikasi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program Hibah UNICEF.
- b. Aspek sumberdaya berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program Hibah UNICEF.
- c. Aspek komunikasi dan sumberdaya berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program Hibah UNICEF.

Hipotesis ini dirumuskan dengan mendasarkan pada pendapat Edward III mengenai implementasi kebijakan publik.

### 3.7 Gambaran Proses Penelitian

Proses penelitian dimulai dengan penulisan latar belakang permasalahan yang kemudian diikuti dengan perumusan masalah. Setelah itu dilakukan proses tinjauan literatur yaitu mempelajari literatur yang terkait dengan topik penelitian. Berdasarkan teori yang dipelajari dalam tinjauan literatur dan dibandingkan dengan empiris yang dirumuskan pada Bab 1 kemudian dirumuskan hipotesis penelitian. Selanjutnya ditentukan metode penelitian yang akan digunakan dan dilanjutkan dengan pengumpulan data. Setelah data diperoleh dilakukan analisis data dengan pembahasannya untuk kemudian ditarik kesimpulan serta dirumuskan saran sesuai dengan kesimpulan yang diperoleh.

Gambaran proses penelitian yang akan dilakukan adalah sebagai berikut :



Gambar 3.1  
Proses Penelitian

## **BAB 4**

### **GAMBARAN UMUM OBYEK PENELITIAN**

#### **4.1 Tujuan Program Kerjasama RI - UNICEF**

Tujuan umum program kerjasama antara Pemerintah RI dan UNICEF sebagaimana dituangkan dalam piagam *Country Programm Actions Plan* (CPAP) 2006 – 2010 adalah untuk meningkatkan martabat setiap anak di Indonesia.

#### **4.2 Ruang Lingkup Program Kerjasama RI - UNICEF**

Guna mencapai tujuan umum tersebut, ruang lingkup program kerjasama terdiri dari Program Kesehatan dan Gizi (meliputi Proyek Kesehatan; Gizi; Pelayanan Kesehatan Dasar di NAD/Sumatera Utara; serta Perbaikan Gizi di NAD/Sumatera Utara), Program Air Minum dan Sanitasi Lingkungan, (meliputi Proyek Air Minum dan Sanitasi Lingkungan Nasional; serta Air Minum dan Sanitasi Dasar di NAD/Sumatera Utara), Program Pendidikan, (meliputi Proyek Perencanaan dan Dukungan Kebijakan Pendidikan Untuk Semua; Pembelajaran dan Pengembangan Anak Usia Dini; Pengarusutamaan Praktek Pendidikan Dasar yang Baik; serta Pendidikan Dasar di NAD), Program Penanggulangan HIV/AIDS (meliputi Proyek Pencegahan HIV pada Remaja; Pencegahan Penularan dari Ibu ke Anak; serta Perawatan dan Dukungan bagi Anak dan Keluarga Penderita HIV), Program Perlindungan Anak, meliputi Proyek Perlindungan terhadap Eksploitasi, Kekerasan, Pelanggaran dan Keterlantaran; Pencatatan Kelahiran; serta Perlindungan, Re-unifikasi, Penyembuhan, Psikososial di NAD/Sumut, Program Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi (meliputi Proyek Perencanaan, Monitoring dan Evaluasi; Monitoring MDG; serta Kesiapsiagaan dan Tanggap Darurat), dan Program Komunikasi (meliputi Proyek Lingkungan Berbasis Hak Bagi Anak dan Perempuan; dan Informasi Publik/Advokasi di NAD/Sumut).

### 4.3 Lokasi Program Kerjasama

#### A. Pemerintah Pusat

Dilaksanakan di Kementerian/Lembaga masing-masing yang menjadi Implementing Partner/Instansi Pelaksana Kerjasama Hibah dengan UNICEF.

#### B. Provinsi

Pemilihan Provinsi lokasi Program Kerjasama Tahun 2006 – 2010 didasarkan pada beberapa kriteria, yaitu :

1. Provinsi lokasi program kerjasama 2001 – 2005, dalam rangka menjamin keberlanjutan program kerjasama. Provinsi yang masuk kategori ini berjumlah 9 Provinsi, yaitu Provinsi Jawa Barat; Jawa Tengah; Jawa Timur; Nusa Tenggara Barat; Nusa Tenggara Timur; Sulawesi Selatan; Maluku; Papua dan Banten.
2. Provinsi pemekaran yang membawahi kabupaten/kota lokasi kerjasama periode 2001 – 2005. Provinsi yang masuk kategori ini adalah Provinsi Sulawesi Barat; Irian Jaya Barat; serta Maluku Utara.
3. Provinsi yang mengalami bencana gempa dan tsunami sehingga program kerjasama diharapkan dapat mendukung upaya rehabilitasi akibat bencana tersebut. Provinsi yang masuk kategori ini adalah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Sumatera Utara.

#### C. Kabupaten/Kota

Lokasi Kabupaten/Kota di mana program akan dilaksanakan ditentukan bersama antara Pemerintah Pusat, Provinsi dan UNICEF sesuai dengan kemampuan dukungan UNICEF, dengan mempertimbangkan Program dan komitmen yang masih berlangsung; serta Prioritas kebutuhan dan masalah spesifik sesuai dengan lingkup dan fokus program kerjasama.

### 4.4 Prinsip Program Kerjasama

Program kerjasama di daerah merupakan satu kesatuan dengan program kerjasama di tingkat pusat yang didasarkan pada Piagam Perjanjian

Kerjasama Pemerintah RI dan UNICEF yang disebut Rencana Kerja Program Kerjasama atau CPAP.

Program kerjasama Pemerintah Republik Indonesia dan UNICEF harus dilihat sebagai prioritas dalam upaya pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM) Dini untuk peningkatan Kelangsungan hidup, Perkembangan, Perlindungan Ibu dan Anak (KHPPIA) di daerah. Oleh karena itu bantuan UNICEF merupakan bantuan pendukung atau stimulan bagi program-program pembangunan SDM Dini.

Bantuan UNICEF sebagai salah satu sumber pembiayaan dalam program kerjasama ini, dipandang sebagai bantuan untuk mendukung pemerintah dalam rangka mengoptimalkan upaya pemerataan pembangunan SDM Dini melalui fasilitasi program dan replikasi program di luar lokasi kerjasama dengan UNICEF.

Dalam program kerjasama ini dibutuhkan interaksi yang positif dan dinamis diantara semua komponen/pelaku pembangunan sesuai dengan kapasitasnya masing-masing.

#### **4.5 Struktur Organisasi dan Tata Kerja di Tingkat Pusat**

##### **A. Peran Pusat**

Peran Pusat adalah memfasilitasi penyampaian informasi mengenai kebijakan nasional dalam program kerjasama berdasarkan tinjauan nasional dan mendorong terciptanya suasana kondusif yang mendukung pengerahan berbagai sumber daya dalam rangka program pembangunan SDM Dini.

##### **B. Tim Pengarah**

Tim Pengarah adalah Tim yang terdiri dari Pejabat Eselon I Tingkat Pusat dari Instansi Terkait yang dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas, dan bertugas mengarahkan dan memberi masukan secara langsung kepada Tim Koordinasi Pusat; mengarahkan agar pelaksanaan Program Kerjasama RI – UNICEF sesuai dengan Rencana Kerja Program Kerjasama (CPAP); memberikan arahan dan masukan pelaksanaan monitoring dan evaluasi yaitu Tinjauan Tahunan,



Tinjauan Tengah Program dan Tinjauan Akhir Program; serta mengevaluasi secara umum pelaksanaan komitmen kedua belah pihak terhadap kesepakatan kerjasama.

C. Tim Koordinasi Pusat

Tim koordinasi Pusat adalah tim yang terdiri dari Pejabat Teknis (Eselon II) dari Instansi Pusat terkait dan Pimpinan Lembaga Non-Pemerintah yang terkait, yang dibentuk melalui Surat Keputusan Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas dengan tugas menyusun Pedoman/Panduan bagi pelaksanaan program di pusat dan daerah; mengkoordinasikan Perencanaan Program Tahunan; melaksanakan asistensi dan fasilitasi Program ke Daerah; melakukan pengkajian dan pengembangan dalam rangka mendukung program kerjasama; serta melakukan monitoring dan evaluasi program kerjasama.

D. Kelompok Kerja (Pokja)

Di dalam Tim Koordinasi, dibentuk Kelompok Kerja (Pokja) sesuai komponen program, yaitu Pokja Kesehatan dan Gizi; Pokja Air Minum dan Sanitasi; Pokja Pendidikan; Pokja Penanggulangan HIV/AIDS; Pokja Perlindungan Anak; serta Pokja Komunikasi dan PME.

Tim Koordinasi Pusat dan masing-masing Pokja diketuai oleh Pejabat Eselon II BAPPENAS. Tugas Pokja adalah membantu Tim Koordinasi Pusat dalam menyusun pedoman/panduan bagi pelaksanaan program di pusat dan daerah; mengkoordinasikan perencanaan program tahunan; melaksanakan asistensi dan fasilitasi program ke daerah; melakukan pengkajian dan pengembangan dalam rangka mendukung program kerjasama; serta melakukan monitoring dan evaluasi program kerjasama.

E. Sekretariat

Sekretariat Kerjasama RI – UNICEF terdiri dari Sekretariat Kerjasama RI – UNICEF di BAPPENAS dan Sekretariat KHPPIA Direktorat Jenderal Bina Bangda Kementerian Dalam Negeri. Tugas sekretariat adalah mengkoordinasikan penyusunan rencana, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi Program Kerjasama RI – UNICEF;

mempersiapkan materi dan jadwal kegiatan untuk Tim Pengarah Pusat dan Tim koordinasi Pusat; mempersiapkan pelaksanaan Tinjauan Tahunan, Tinjauan Tengah Program dan Tinjauan Akhir; mempersiapkan Laporan Pelaksanaan Program Kerjasama; serta memberikan dukungan teknis dalam pelaksanaan program kerjasama di tingkat pusat dan daerah.

#### **4.6 Pengelolaan Program Kerjasama**

##### **A. Perencanaan**

Perencanaan program dilakukan melalui perencanaan tahunan. Perencanaan tahunan merupakan proses perencanaan program kerjasama selama satu tahun berdasarkan prioritas dan kebutuhan masing-masing komponen program dan daerah. Perencanaan program terdiri dari perencanaan program di Tingkat Pusat dan di Tingkat Daerah. Dalam penelitian ini gambaran tentang perencanaan program difokuskan pada perencanaan program di Tingkat Pusat.

Di Tingkat Pusat perencanaan program dilakukan sebagai berikut :

1. Seluruh Instansi Pengelola Program Menyusun rencana kerja tahunan atau Annual Work Plan (AWP) bersama-sama dengan staf UNICEF berdasarkan CPAP (CPAP 2006-2010 terlampir dalam lampiran 15), Format AWP terlampir dalam lampiran 16.
2. Penyusunan AWP dikoordinasikan oleh masing-masing Ketua Pokja dan pengesahan AWP disahkan oleh BAPPENAS selaku Koordinator Program Kerjasama.
3. Jadwal pengesahan AWP pada bulan Desember.

##### **B. Pelaksanaan**

Pelaksanaan program kerjasama dilakukan secara mandiri oleh masing-masing instansi/organisasi pengelola program. Untuk optimalisasi, perlu adanya koordinasi program/kegiatan yang dilakukan baik kegiatan yang dilakukan oleh instansi/organisasi terkait di pusat

maupun di daerah. Pelaksanaan program kerjasama di Pusat sebagaimana digambarkan sebagai berikut.

Setiap instansi terkait pengelola program bertanggung jawab atas bantuan UNICEF dengan menetapkan Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK) dan Pemegang Uang Muka Kerja (PUMK). PJOK bertanggung jawab dalam teknis pelaksanaan program dan bersama PUMK bertanggung jawab dalam pengelolaan keuangan dana bantuan UNICEF. Setiap instansi melaksanakan program/kegiatan sesuai rencana dan anggaran yang telah disepakati sebagaimana tertuang dalam AWP.

Seluruh instansi/organisasi pusat termasuk LSM dan UNICEF melakukan pertemuan berkala setiap tiga bulan sekali untuk konsolidasi dan konsultasi pelaksanaan program/kegiatan. Pertemuan tersebut dikoordinir oleh masing-masing Ketua Pokja. Pemerintah Pusat melakukan Rakor Semester untuk mengkonsolidasikan Tim koordinasi Pusat dan Tim KHPPIA Provinsi dalam rangka pelaksanaan program kerjasama baik di pusat maupun di daerah.

Rakor Semester merupakan forum tingkat nasional, yang bertujuan untuk menelaah perkembangan dan capaian pelaksanaan program pada semester berjalan di daerah lokasi kerjasama, mengkoordinasikan tindakan koreksi dan fasilitasi yang perlu dilakukan oleh Tim Koordinasi Pusat serta mempersiapkan pelaksanaan forum-forum evaluasi di Pusat dan Daerah.

### C. Monitoring dan Evaluasi

Pemerintah melakukan pemantauan pelaksanaan program serta pengendalian pemanfaatan bantuan UNICEF dengan melakukan monitoring program ke daerah dan memanfaatkan forum-forum pertemuan di pusat dan daerah. Pemerintah melakukan tinjauan tahunan tingkat nasional yang terdiri dari annual review (tinjauan tahunan), mid term review (tinjauan tengah program) serta final review (tinjauan akhir program). Monitoring dan evaluasi juga mencakup kunjungan lapangan oleh instansi pengelola program bersama-sama UNICEF.

#### D. Pengawasan

UNICEF atau Auditor yang ditunjuk oleh UNICEF melakukan audit program secara berkala sebagaimana diperlukan. Petugas UNICEF atau Auditor yang ditunjuk dapat meninjau catatan dan dokumen yang berhubungan dengan dana dan bantuan UNICEF yang berkaitan dengan program. Peninjauan difasilitasi oleh Pemerintah.

### 4.7 Tata Cara Pengelolaan Bantuan UNICEF

#### 4.7.1 Prinsip dan Jenis Bantuan

- a. Penyaluran dan pencairan bantuan UNICEF didasarkan pada prinsip-prinsip sebagai berikut : digunakan untuk kegiatan pengembangan yang menunjang peningkatan pelayanan bagi kesejahteraan anak dan perempuan; untuk upaya melembagakan kegiatan-kegiatan KHPPIA secara terus-menerus; disalurkan kepada institusi pelaksana yang mempunyai garis pertanggungjawaban dan pelaporan yang jelas dalam penggunaan dana serta distribusi barang dan peralatan sesuai ketentuan yang berlaku di UNICEF; serta dimanfaatkan dalam rangka mendukung penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah.
- b. Jenis bantuan UNICEF terdiri dari dana, barang perlengkapan dan bantuan teknis yang disediakan untuk mendukung kegiatan-kegiatan seperti Manajemen Program; Pelatihan dan Orientasi; Komunikasi, Informasi dan Edukasi; Monitoring dan Evaluasi; Barang yang berkaitan dengan tujuan program; serta Bantuan teknis.

#### 4.7.2 Perencanaan Dana/Barang Tahunan

- a. Perencanaan dana/barang bantuan UNICEF didasarkan pada kegiatan-kegiatan yang tertuang dalam Rencana Kerja Program Kerjasama (CPAP) melalui Annual Work Plan atau Rencana Kerja Tahunan untuk kegiatan di tingkat pusat; PIA Provinsi untuk

kegiatan tingkat provinsi; serta PIA Kabupaten/Kota untuk kegiatan tingkat kabupaten/kota.

- b. Dalam keadaan darurat atau apabila ada kegiatan yang ditangguhkan pelaksanaannya, UNICEF sewaktu-waktu dapat melakukan relokasi dana program yang tercantum dalam CPAP berdasarkan skala prioritas.

#### 4.7.3 Persyaratan Pokok Administrasi

##### a. Formulir contoh tanda tangan

Merupakan persyaratan administrasi pertama yang harus disiapkan dan diserahkan kepada UNICEF, secara prinsip berlaku selama 5 tahun sesuai periode CPAP. Apabila terjadi pergantian pejabat selama periode tersebut formulir contoh tanda tangan harus segera diperbaharui. Formulir ini berisi contoh tanda tangan pejabat yang dikuasakan untuk : mengajukan; mengelola; menarik; dan mempertanggungjawabkan bantuan UNICEF di bank (terlampir dalam lampiran...). Pejabat yang berhak mengajukan permintaan adalah pejabat Penanggung Jawab Operasional Kegiatan (PJOK), sedangkan pejabat yang berhak mengelola dana adalah Pejabat Pemegang Uang Muka Kegiatan (PUMK). Untuk Instansi Pemerintah, persyaratan PJOK dan PUMK adalah pegawai negeri sipil yang secara struktural bertanggung jawab terhadap program kerjasama. Pejabat yang memberikan wewenang untuk permintaan, pengelolaan dan pertanggungjawaban bantuan UNICEF adalah apabila di Tingkat Pusat yaitu Direktur Jenderal atau pejabat setingkat Eselon I, di Tingkat Provinsi yaitu Kepala BAPPEDA Provinsi atas nama Gubernur, di Tingkat Kabupaten/Kota yaitu Bupati/Walikota serta di LSM/Perguruan Tinggi/Organisasi Profesi yaitu Ketua Yayasan/Rektor. Pejabat yang berhak mengajukan permintaan tidak boleh sama dengan pejabat yang menerima dana. Untuk menghindari keterlambatan pengajuan dana karena pejabat yang berwenang berhalangan atau

sedang bepergian ke luar kota/negeri, sebaiknya diajukan minimal dua nama pejabat yang berhak mengajukan permintaan dana. Sedangkan untuk menghindari terjadinya penolakan bank atas dana yang dikirim UNICEF, nama pemegang rekening yang ditulis dalam formulir contoh tanda tangan harus tepat sesuai dengan nama yang dicatat di bank.

b. Rekening bank khusus

Rekening bank yang dipakai adalah bukan rekening pribadi atau rekening tabungan, tetapi rekening giro yang khusus dibuka untuk bantuan UNICEF dan tidak digunakan untuk sumber dana lain, dibuka atas nama “Program KHPPIA Kerjasama Instansi/Dinas.....dengan UNICEF”.

Penarikan uang dari bank, baik melalui cek (cheque) atau perintah transfer harus ditandatangani oleh dua orang yang nama dan tanda tangannya terdaftar di rekening dan formulir contoh tanda tangan. Bagi instansi yang menangani dua proyek/komponen program atau lebih, harus menggunakan satu saja nomor rekening bank. Dinas/instansi pelaksana di tingkat kabupaten yang menerima dana UNICEF melalui BAPPEDA juga diminta untuk membuka rekening giro khusus untuk dana UNICEF dengan persyaratan sama seperti di atas.

Khusus untuk kegiatan yang bersifat jangka pendek dengan jumlah bantuan tidak melampaui Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) per tahun, instansi/organisasi yang bersangkutan dapat menggunakan rekening instansi yang telah ada. Untuk pertimbangan keamanan, pengeluaran dana dari tingkat pusat ke provinsi, dari provinsi ke kabupaten/kota, dari tingkat kabupaten/kota ke kecamatan atau dari BAPPEDA Kabupaten/Kota ke dinas/instansi pengelola yang melampaui Rp. 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) harus dilakukan dengan transfer bank dan tidak menggunakan uang tunai atau cek (cheque).

Bunga bank atau jasa giro dana bantuan UNICEF yang diberikan bank ke rekening instansi/organisasi pengelola program menjadi milik UNICEF dan harus dikembalikan ke UNICEF kecuali ada persetujuan tertulis dari pihak UNICEF untuk dipergunakan bagi kepentingan program.

c. Persediaan dan penarikan uang tunai

Uang tunai yang disimpan untuk biaya operasional sehari-hari maksimum berjumlah Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah). Jika terjadi kelebihan penarikan uang tunai dari bank yang tidak akan dipakai dalam 2 x 24 jam ke depan dan menyebabkan jumlah uang tunai di brankas melampaui jumlah persyaratan di atas, kelebihan tersebut harus segera dideposit kembali ke bank.

d. Dokumen administrasi keuangan

Instansi yang menerima dana bantuan UNICEF wajib untuk membukukan seluruh transaksi penerimaan dan pengeluaran perbankan di Buku Bank dan transaksi uang tunai di Buku Kas Tunai. Bentuk pembukuan tersebut disesuaikan dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Pemerintah Indonesia/setempat atau yang berlaku umum; meminta dan menyimpan laporan rekening Koran bulanan dari bank; melakukan rekonsiliasi laporan bank dengan pembukuan yang ada setiap bulan; menyimpan seluruh dokumen pembukuan, laporan Rekening Koran serta seluruh bukti dan laporan pertanggungjawaban penggunaan dana UNICEF minimum selama 5 (lima) tahun. Bila diperlukan, sewaktu-waktu staf UNICEF berhak memeriksa dokumen tersebut.

e. Penyiapan usulan permintaan dana UNICEF

Penyiapan usulan permintaan dana UNICEF terdiri dari Surat Permintaan; jangka waktu permintaan dan penggunaan dana serta syarat pengajuan permintaan dana UNICEF.

1) Surat Permintaan :

Dana UNICEF dapat digunakan berdasarkan kesepakatan bersama dengan instansi Pemerintah, LSM,

universitas dan organisasi profesi untuk membiayai sebagian kegiatan bila dana APBN/APBD/sumber dana lainnya tidak mencukupi, atau membiayai seluruh kegiatan bila dana APBN/APBD/sumber dana lainnya tidak tersedia.

Demi kelancaran proses, perencanaan permohonan bantuan dana supaya disiapkan bersama antara instansi pengelola program pengelola kegiatan dengan staf UNICEF.

Permohonan bantuan diajukan ke UNICEF dengan mengirim surat "Permohonan Permintaan/Penggantian Dana" yang ditandatangani oleh pejabat yang berwenang mengajukan permintaan dana yang namanya tercantum dalam formulir contoh tanda tangan bagian A. Surat tersebut harus menjelaskan hal-hal antara lain Nama Program; Nama Proyek; Nomor dan nama output dan kegiatan; Hasil yang diharapkan dari kegiatan/sub-kegiatan; Perkiraan biaya yang dibutuhkan; Lampiran dokumen yang dibutuhkan seperti jadwal, materi pelatihan, dll; Tempat pelaksanaan kegiatan; Tanggal pelaksanaan kegiatan; Jumlah dan kategori peserta serta Jumlah dan kategori pelatih (untuk pelatihan).

Bentuk surat permohonan dapat dilihat dalam Lampiran.....sebagai berikut : lampiran .....untuk Pemerintah Tingkat Pusat; Lampiran.....untuk Pemerintah Daerah Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kodya, Lampiran..... untuk Lembaga Swadaya Masyarakat.

Surat permohonan dari instansi pengelola program di Tingkat Pusat supaya dikirim ke UNICEF Jakarta; dari instansi pengelola program di tingkat Provinsi supaya dikirim ke BAPPEDA Provinsi yang selanjutnya akan mengirimkan ke UNICEF Provinsi dan dari instansi pengelola program di tingkat Kabupaten/Kota supaya dikirim ke BAPPEDA Kabupaten/Kota yang selanjutnya akan mengirimkan ke



BAPPEDA Provinsi yang akan meneruskan ke UNICEF Provinsi.

2) Jangka waktu permintaan dan penggunaan dana

Agar kegiatan dapat berlangsung sesuai dengan jadwal yang direncanakan, maka instansi pengelola program/kegiatan harus menyampaikan surat permintaan pencairan dana ke UNICEF minimal satu bulan sebelum kegiatan berlangsung.

UNICEF dapat memberikan uang muka untuk membiayai kegiatan dalam jangka waktu maksimal tiga bulan. Namun demikian, dana tersebut hanya dapat digunakan sesuai dengan tujuan yang diuraikan dalam usulan kegiatan yang telah disetujui bersama.

Instansi pengelola program/kegiatan harus segera mengembalikan ke UNICEF bila ada kelebihan dana dari kegiatan yang telah selesai dilaksanakan, dan tidak boleh dipergunakan untuk membiayai kegiatan lain. Sebaliknya, bila terjadi kekurangan dana, UNICEF dapat memberikan penggantian (reimbursement) berdasarkan jumlah biaya yang telah disepakati bersama antara instansi pengelola program/kegiatan dan UNICEF secara tertulis dan tetap mengacu pada pencapaian tujuan program yang telah ditetapkan.

3) Syarat pengajuan permintaan dana UNICEF

Pengajuan dana dapat dilakukan apabila tidak ada tunggakan yang pertanggungjawaban dana melampaui 6 bulan setelah dana dikeluarkan oleh UNICEF; dan dana sisa dan dana kegiatan yang tidak dapat dilakukan selama 6 bulan telah dikembalikan terlebih dahulu kepada UNICEF.

## 4.8 Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran

### 4.8.1 Hibah Luar Negeri

Hibah adalah pendapatan/belanja pemerintah Pusat yang berasal dari/untuk badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan/atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar/diterima kembali, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukkannya, bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.

Hibah dapat dikelompokkan menjadi Pendapatan Hibah dan Belanja Hibah. Pendapatan hibah adalah pendapatan Pemerintah Pusat yang berasal dari badan/lembaga dalam negeri atau perseorangan, pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional baik dalam bentuk devisa, rupiah maupun barang dan atau jasa, termasuk tenaga ahli dan pelatihan yang tidak perlu dibayar kembali. Belanja hibah adalah belanja Pemerintah Pusat dalam bentuk uang/barang atau jasa kepada pemerintah atau pemerintah lainnya, perusahaan daerah, masyarakat dan organisasi kemasyarakatan, yang secara spesifik telah ditetapkan peruntukkannya bersifat tidak wajib dan tidak mengikat, serta tidak secara terus menerus.

Menurut jenisnya, hibah dapat dibedakan menjadi :

#### a. Bantuan Teknik

Hibah dalam jenis ini pada dasarnya berupa penyediaan tenaga ahli dan atau konsultan untuk melaksanakan kegiatan tertentu. Semua pembayaran tenaga ahli dilakukan sepenuhnya oleh pemberi hibah. Penerima hibah hanya menyediakan fasilitas pendukung.

#### b. Bantuan Proyek

Hibah dalam jenis ini pada dasarnya berupa studi untuk persiapan atau monitoring proyek pengadaan barang dan jasa yang

dibiayai pinjaman. Semua pembayaran pelaksanaan proyek dilakukan sepenuhnya oleh pemberi hibah. Penerima hibah hanya menyediakan fasilitas pendukung.

- c. Kerjasama Teknik
- d. Kerjasama Keuangan

Perlakuan akuntansi hibah, meliputi :

- a. Basis Akuntansi

Basis akuntansi yang digunakan dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah adalah cash towards accrual. Basis kasa digunakan untuk pengakuan pendapatan, belanja dan pembiayaan dalam Laporan Realisasi Anggaran dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban dan ekuitas dalam neraca.

- b. Akuntansi Anggaran Hibah

Akuntansi anggaran merupakan teknik pertanggungjawaban dan pengendalian manajemen yang digunakan untuk membantu pengelolaan pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan. Akuntansi anggaran diselenggarakan sesuai dengan struktur anggaran yang terdiri dari anggaran pendapatan, belanja dan pembiayaan. Anggaran pendapatan meliputi estimasi pendapatan yang dijabarkan menjadi alokasi estimasi pendapatan. Anggaran belanja terdiri dari apropriasi yang dijabarkan menjadi otorisasi kredit anggaran. Akuntansi anggaran diselenggarakan pada saat anggaran disahkan dan anggaran dialokasikan.

- c. Akuntansi Pendapatan Hibah

Pendapatan diakui pada saat diterima pada rekening Kas Umum Negara. Transaksi pendapatan hibah yang terjadi tanpa diterima pada Kas umum negara dapat diakui pada saat dilakukan pengesahan atas transaksi pendapatan hibah. Pengembalian yang sifatnya normal dan berulang atas pendapatan hibah pada periode

penerimaan maupun pada periode sebelumnya dibukukan sebagai pengurang pendapatan. Koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang atas penerimaan pendapatan yang terjadi pada periode penerimaan pendapatan dibukukan sebagai pengurang pendapatan pada periode yang sama. Koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang atas penerimaan pendapatan yang terjadi pada periode sebelumnya dibukukan sebagai pengurang ekuitas dana lancar pada periode ditemukannya koreksi dan pengembalian tersebut.

d. Akuntansi Belanja Hibah

Belanja diakui pada saat terjadinya pengeluaran dari rekening kas Negara. Khusus pengeluaran melalui bendahara pengeluaran pengakuannya terjadi pada saat pertanggungjawaban atas pengeluaran tersebut disahkan oleh unit yang mempunyai fungsi perbendaharaan. Belanja diklasifikasikan menurut klasifikasi ekonomi (jenis belanja), organisasi dan fungsi. Realisasi anggaran belanja dilaporkan sesuai dengan klasifikasi yang telah ditetapkan dalam dokumen anggaran. Koreksi atas pengeluaran belanja dibukukan sebagai pengurang belanja pada periode yang sama. Apabila diterima pada periode berikutnya, koreksi atas pengeluaran belanja dibukukan dalam pendapatan lain-lain.

e. Penyajian dan Pengungkapan Hibah

Pengembalian yang sifatnya normal dan berulang atas penerimaan pendapatan hibah pada periode penerimaan maupun pada periode sebelumnya dibukukan sebagai pengurang pendapatan. Koreksi dan pengembalian yang sifatnya tidak berulang atas penerimaan pendapatan yang terjadi pada periode penerimaan pendapatan dibukukan sebagai pengurang pendapatan pada periode yang sama.

#### **4.8.2 Dokumen Pelaksanaan Anggaran**

Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang disusun oleh Kementerian/Lembaga dan disahkan oleh Direktur Jenderal Perbendaharaan atau Kepala Kanwil Ditjen Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara (Abdul Halim, dkk, 2010, p.78). DIPA berfungsi sebagai dasar pelaksanaan kegiatan dan penggunaan anggaran, juga berfungsi sebagai alat pengendali, pelaksanaan, pelaporan, pengawasan dan sekaligus perangkat akuntansi pemerintah.

Muatan DIPA meliputi : uraian fungsi/sub fungsi, program dan sasaran program, rincian kegiatan/sub kegiatan, jenis belanja, kelompok MAK, rencana penarikan dana, dan perkiraan penerimaan kementerian/lembaga. Sedangkan jenis DIPA terdiri atas DIPA Kementerian/Lembaga, DIPA anggaran Pembiayaan dan Perhitungan, serta DIPA Khusus.

#### **4.7.3 DIPA Kementerian/Lembaga**

DIPA Satuan Kerja Pusat/Kantor Pusat adalah dokumen pelaksanaan anggaran yang pelaksanaannya dilakukan oleh Kantor Pusat Kementerian/Lembaga. Penelaahan DIPA dilakukan bersama oleh Direktorat Pelaksana Anggaran dan Ditjen Perbendaharaan, serta Kementerian/Lembaga Terkait. Sedangkan penetapan DIPA dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga, sementara Penetapan SP DIPA oleh Dirjen Perbendaharaan atas nama Menteri Keuangan.

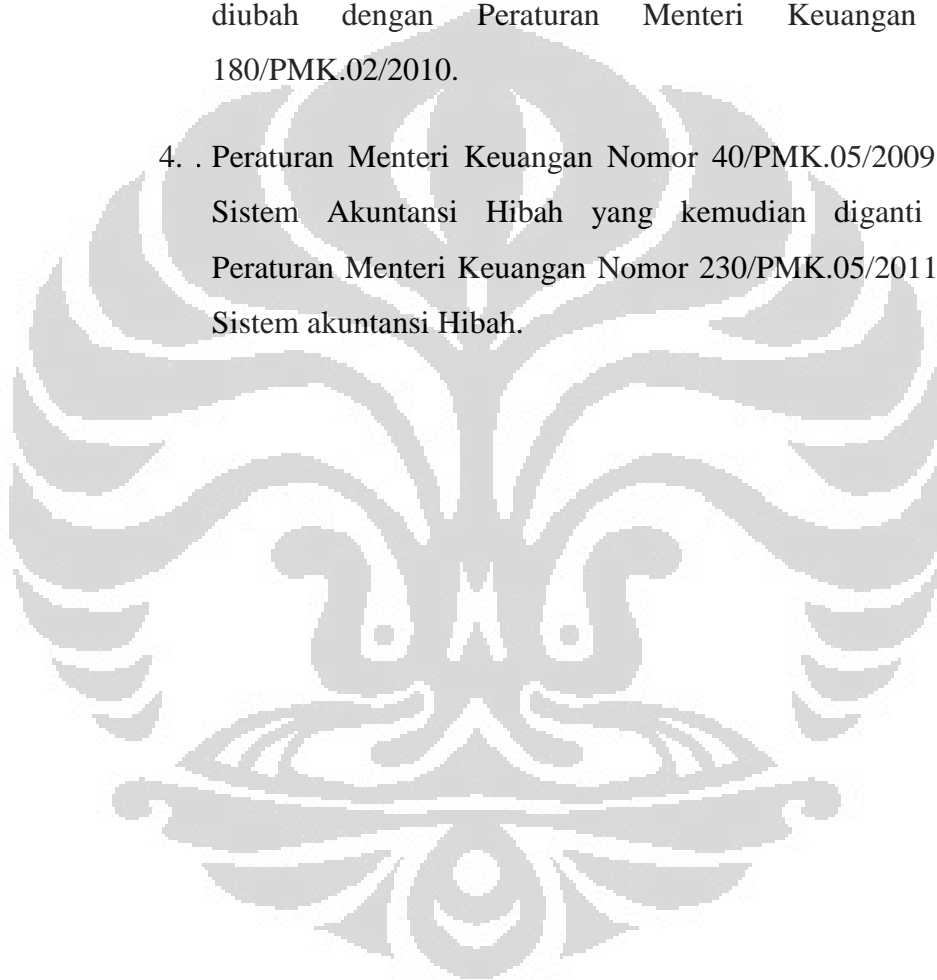
#### **4.7.4 Kebijakan Teknis Pencantuman Hibah dalam DIPA**

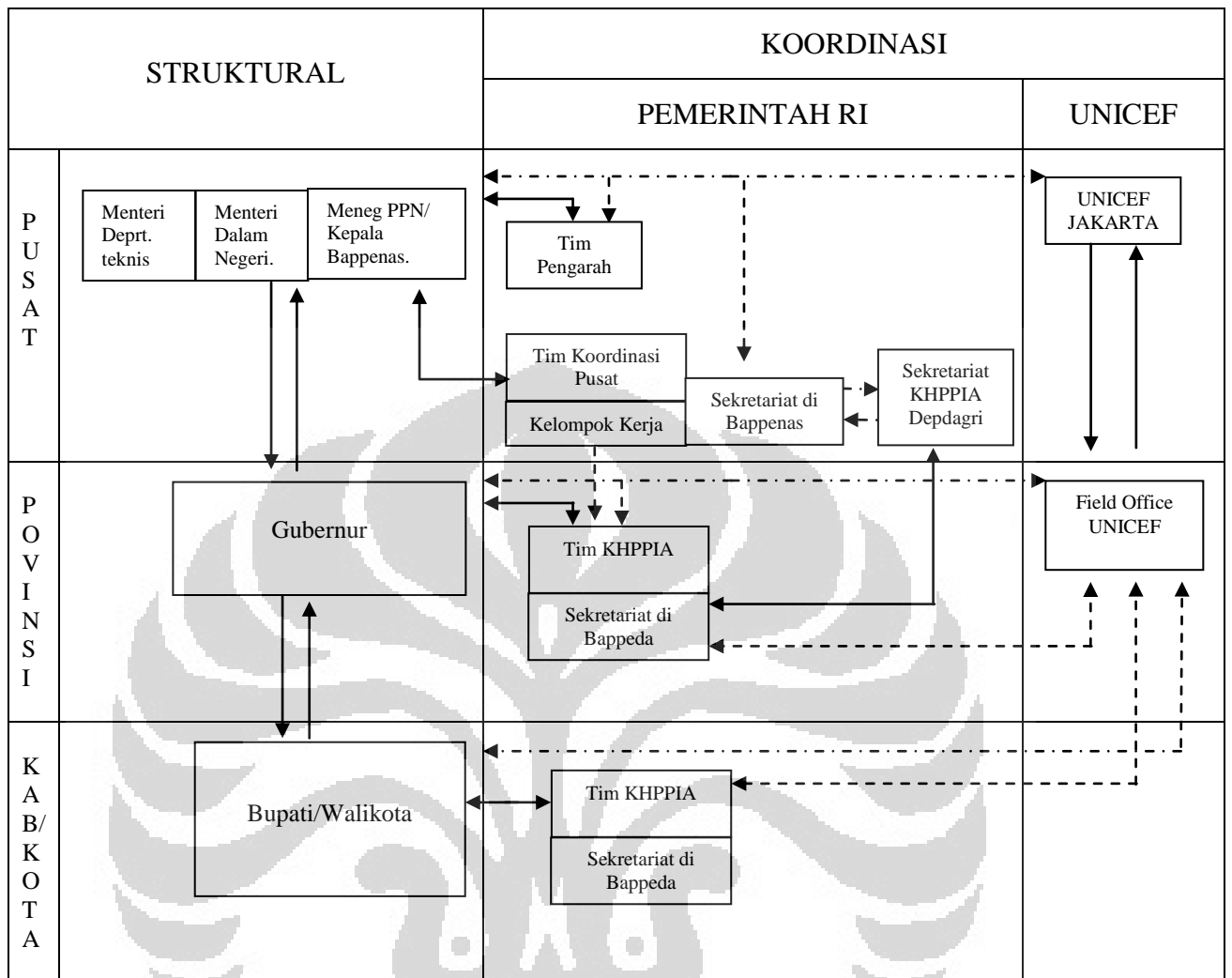
Kebijakan teknis mengenai pencantuman hibah dalam DIPA meliputi :

1. Peraturan Menkeu No 255/PMK.05/2010 tentang Tatacara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga Dalam Bentuk Uang, yang kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor

191/PMK.05/2011 tentang Mekanisme Pengelolaan Hibah.

2. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor /Satuan Kerja;
3. . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 69/PMK.02/2010 tentang Tatacara Revisi Anggaran Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 180/PMK.02/2010.
4. . Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah yang kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 230/PMK.05/2011 tentang Sistem akuntansi Hibah.





Keterangan :

- ▶ : Garis Fasilitasi dari laporan
- - -▶ : Garis Koordinasi
- . . .▶ : Garis Konsultasi

Gambar 4.1 Bagan Organisasi Program Kerjasama  
 Sumber : Pedoman Umum Kerjasama RI-UNICEF 2006-2010

## BAB 5

### ANALISIS HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 5.1. Analisis Statistik Hasil Penelitian

##### 5.1.1 Deskripsi Data

Deskripsi hasil penelitian dilakukan agar secara jelas dapat diperoleh gambaran atas pernyataan dari responden terhadap variabel-variabel yang tercakup dalam penelitian ini. Data atau informasi yang diperoleh melalui penyebaran kuesioner (angket) melibatkan 40 responden yang dilakukan secara kebetulan dan dengan kuota tertentu (*quota-accidental*). Dengan mendasarkan pada perhitungan jumlah sampel yang telah ditentukan sebelumnya diharapkan dapat memiliki populasi dan diperoleh hasil yang obyektif.

Hasil rekapitulasi dan akumulasi dari total skor untuk masing-masing variabel dihitung dengan menggunakan alat bantu komputer. program *SPSS 16.0 for windows*.

Untuk memberi gambaran yang lebih jelas, karakteristik deskripsi data variabel penelitian dapat diuraikan sebagai berikut :

##### 1. Deskripsi Data Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

Dari hasil analisis statistik, variabel komunikasi memperlihatkan gerakan yang sangat fluktuaktif. Prosentase angka komunikasi terendah adalah 20 dan yang tertinggi adalah 35. Dengan demikian, rentangan skor yang muncul adalah sebesar 15 ( $35 - 20$ ). Angka-angka ini kemudian dianalisis dengan hasil skor rata-rata (*Mean*) = 30,250; Nilai tengah (*Median*) = 30,385; Modus (*Mode*) = 28,00; Varians (*Variance*) = 10,346 dan Simpangan baku (*Standard Deviation*) = 3,216.

Untuk menggambarkan frekuensi datanya disajikan dalam bentuk distribusi frekuensi seperti tertera pada Tabel 5.1 berikut :



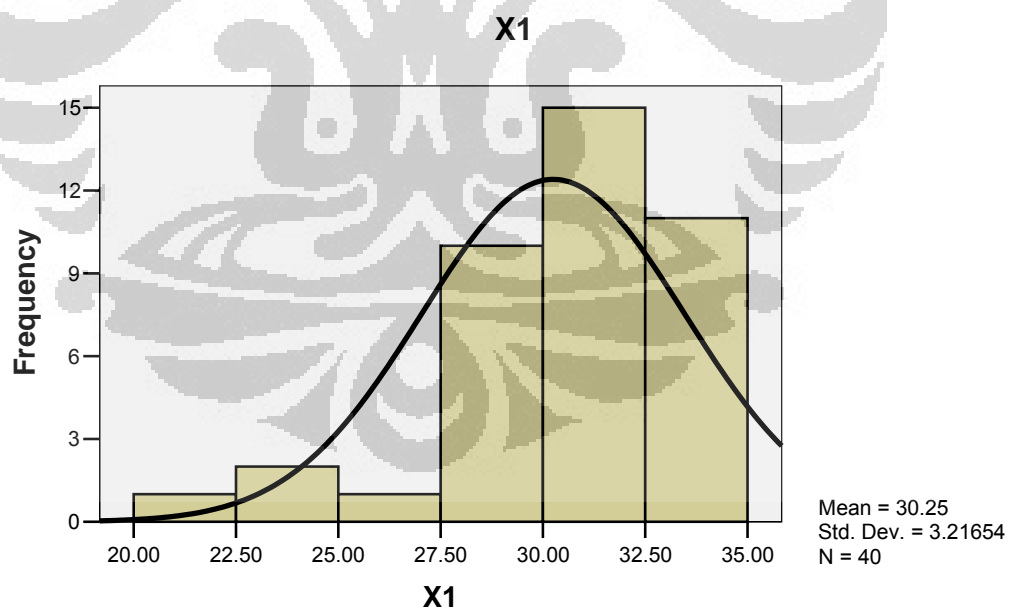
Tabel 5.1 Distribusi Frekuensi Data Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

**X1**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	20.00	1	2.5	2.5	2.5
	24.00	2	5.0	5.0	7.5
	27.00	1	2.5	2.5	10.0
	28.00	8	20.0	20.0	30.0
	29.00	2	5.0	5.0	35.0
	30.00	7	17.5	17.5	52.5
	31.00	6	15.0	15.0	67.5
	32.00	2	5.0	5.0	72.5
	33.00	5	12.5	12.5	85.0
	34.00	2	5.0	5.0	90.0
	35.00	4	10.0	10.0	100.0
	Total	40	100.0	100.0	

Sumber : Hasil Pengolahan Data

Jika digambarkan dalam bentuk grafik histogram, maka hasilnya akan terlihat seperti pada Gambar 5.1 berikut :

Gambar 5.1 Grafik Histogram Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

Sumber : Hasil Pengolahan Data

Angket atau kuesioner variabel Komunikasi ( $X_1$ ) terdiri dari 7 pertanyaan. Persepsi responden terhadap ke tujuh pertanyaan tersebut diuraikan sebagai berikut :

Tabel 5.2 Persepsi Responden Terhadap Sudah Lengkapnya Informasi Mengenai Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Yang Diberikan Oleh Pimpinan

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	1	2,5
3	Ragu-ragu	3	7,5
4	Setuju	18	45
5	Sangat Setuju	18	45
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.2 di atas diketahui bahwa 3 atau 7,5% responden berada pada kelompok rata-rata, 1 responden atau 2,5% berada di bawah rata-rata dan 36 responden atau 90% di atas rata-rata.

Dari keterangan di atas, dapat dikatakan bahwa kecenderungan responden terhadap informasi mengenai kebijakan pencantuman Hibah dalam DIPA yang diterima dari pimpinan termasuk dalam kategori baik. Hal ini terlihat dari 39 orang (97,5%) responden mengapresiasi pernyataan dengan tanggapan yang sangat baik. Ini menunjukkan bahwa para pimpinan selaku komunikator dalam proses komunikasi kebijakan telah melaksanakan tugasnya dengan baik karena pesannya telah dinilai lengkap oleh komunikan (staf). Dalam ilmu komunikasi, komunikator dapat dinilai dari ethos, kredibilitas dan efektivitasnya (Hamidi, 2010, p.71-72). Ethos komunikator yaitu *good sense*, *good moral charcter* dan *good will* menentukan efektivitas komunikator. Sedangkan kredibilitas komunikator ditentukan oleh *expertise* (keahlian) dan *trustworthness* (dapat dipercaya) (Hovland dan Weiss, 1951 sebagaimana dalam Hamidi, 2010, p.71). Efektivitas komunikator juga dipengaruhi oleh *attractiveness* dan kekuasaan (Sheily Chaiken, 1979 dan Kelman, 1975 sebagaimana dalam Hamidi,

2010, p.72). Dalam proses komunikasi ini hal ini keahlian (*expertise*) dan kekuasaan mempengaruhi dalam hal komunikasi topdown.

Tabel 5.3 Persepsi Responden Terhadap Hasil Komunikasi dengan Kolega di Kementerian Lain

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Bermanfaat	-	-
2	Tidak Bermanfaat	1	2,5
3	Biasa Saja	1	2,5
4	Bermanfaat	18	45
5	Sangat Bermanfaat	20	50
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.3 di atas diketahui bahwa 1 atau 2,5% responden berada pada kelompok rata-rata, 1 responden atau 2,5% berada di bawah rata-rata dan 38 responden atau 95% di atas rata-rata.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden melakukan komunikasi dengan kolega lainnya dan memandang bahwa hasil komunikasinya tersebut sangat bermanfaat. Di dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran para responden adalah komunikasi atau penerima pesan. Dipandang dari komponen komunikasi, komunikasi yang efektif akan terjadi jika komunikasi mengalami internalisasi, identifikasi diri dan ketundukan (Kelman, 1975 sebagaimana dalam Hamidi, 2010, p.74). Persepsi mengenai manfaat komunikasi yang dilakukan akan memudahkan internalisasi dan identifikasi diri serta pada akhirnya akan menentukan *compliance* (ketundukan) untuk mengimplementasikan kebijakan.

Tabel 5.4 Persepsi Responden Terhadap Kejelasan Pesan yang Disampaikan dalam Sosialisasi

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Jelas	-	-
2	Kurang Jelas	-	-
3	Cukup Jelas	3	7,5
4	Jelas	26	65
5	Sangat Jelas	11	27,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.4 di atas diketahui bahwa 3 atau 7,5% responden berada pada kelompok rata-rata, dan 37 responden atau 92,5% di atas rata-rata.

Dari data diatas menunjukkan bahwa hampir seluruh responden berpendapat bahwa informasi yang diterima dalam sosialisasi sangat jelas. Hal ini dikarenakan nara sumber dalam sosialisasi tersebut adalah para pembuat kebijakan yang merumuskan langsung kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan sehingga dapat memberikan informasi yang jelas sesuai dengan maksud dan tujuan pembuatan kebijakan. Hal ini juga diperkuat dengan hasil penelitian dalam Tabel 5.5 dan Tabel 5.6 dibawah ini yang menunjukkan bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa pesan yang disampaikan dalam sosialisasi sudah sesuai dengan informasi yang diharapkan diterima serta cara penyampaian informasi yang sudah bagus sekali. Hal ini juga terkait dengan kredibilitas nara sumber dalam pelaksanaan sosialisasi yang merupakan Pejabat Kementerian Keuangan yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi perumusan kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

Tabel 5.5 Persepsi Responden Terhadap Pesan yang disampaikan Dalam Sosialisasi Sudah Sesuai

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Sesuai	-	-
2	Kurang Sesuai	1	2,5
3	Cukup Sesuai	6	15
4	Sesuai	21	52,5
5	Sangat Sesuai	12	30
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.6 Persepsi Responden Terhadap Penyampaian Informasi

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Buruk Sekali	-	-
2	Buruk	2	5
3	Cukup Bagus	-	-
4	Bagus	11	27,5
5	Bagus Sekali	27	67,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.7 Persepsi Responden Terhadap Ketersediaan Juknis dalam Kebijakan Pencantuman Hibah

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Sependapat	-	-
2	Tidak Sependapat	-	-
3	Ragu-ragu	4	10
4	Sependapat	25	62,5
5	Sangat Sependapat	11	27,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.7 di atas diketahui bahwa 4 atau 10% responden berada pada kelompok rata-rata, dan 36 responden atau 90% di atas rata-rata. Dari keterangan di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan pencantuman hibah termasuk dalam kategori sangat baik. Hal ini terlihat dari 40 atau 100% responden mengapresiasi pernyataan dengan tanggapan yang sangat baik.

Tabel 5.8 Persepsi Responden Terhadap Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA Merupakan Kebijakan yang Kompleks

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Setuju	-	-
3	Ragu-ragu	1	2,5
4	Tidak Setuju	20	50
5	Sangat Tidak Setuju	19	47,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.8 di atas diketahui bahwa 1 atau 2,5% responden berada pada kelompok rata-rata, dan 39 responden atau 97,5% di atas rata-rata.

Hal ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden sudah dapat memahami secara komprehensif letak kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA di dalam konstalasi administrasi pemerintahan. Pemahaman yang komprehensif ini telah memberikan gambaran yang jelas mengenai apa yang harus dilakukan sehingga kebijakan tidak dianggap sulit/kompleks. Ini diperkuat dengan pernyataan salah satu responden yang menyatakan bahwa :

*“Sebetulnya tidak ada yang sulit dalam pelaksanaan kebijakan ini namun karena ini sesuatu hal yang baru bagi kita semua maka terkesan agak sulit untuk dilaksanakan. Dalam pelaksanaannya yang diperlukan adalah standar operasional yang jelas dan seragam di seluruh kementerian”.*

## 2. Deskripsi Data Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

Dari hasil analisis statistik, variabel sumberdaya memperlihatkan gerakan yang sangat fluktuatif. Prosentase angka sumberdaya terendah adalah 20 dan yang tertinggi adalah 30. Dengan demikian, rentangan skor yang muncul adalah sebesar 10 ( $30 - 20$ ). Angka-angka ini kemudian dianalisis dengan hasil skor rata-rata ( $Mean$ ) = 26,150; nilai tengah ( $Median$ ) = 26,200; modus ( $Mode$ ) =

24,00; varians (*Variance*) = 7,515 dan Simpangan baku (*Standard Deviation*) = 2,741.

Untuk menggambarkan frekuensi datanya disajikan dalam bentuk distribusi frekuensi seperti tertera pada Tabel 5.9 berikut :

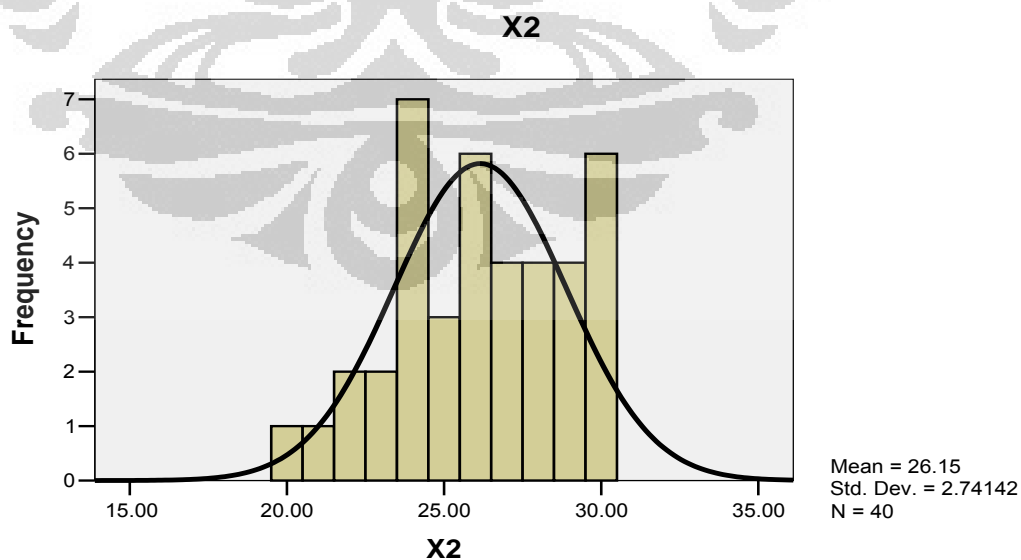
Tabel 5.9 Distribusi Frekuensi Data Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

**X2**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	20.00	1	2.5	2.5	2.5
	21.00	1	2.5	2.5	5.0
	22.00	2	5.0	5.0	10.0
	23.00	2	5.0	5.0	15.0
	24.00	7	17.5	17.5	32.5
	25.00	3	7.5	7.5	40.0
	26.00	6	15.0	15.0	55.0
	27.00	4	10.0	10.0	65.0
	28.00	4	10.0	10.0	75.0
	29.00	4	10.0	10.0	85.0
	30.00	6	15.0	15.0	100.0
	Total	40	100.0	100.0	

Sumber : Hasil Pengolahan Data

Jika digambarkan dalam bentuk grafik histogram, maka hasilnya akan terlihat seperti pada Gambar 5.2 berikut:



Gambar 5.2 Grafik Histogram Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

Sumber : Hasil Pengolahan Data

Angket atau kuesioner variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) terdiri dari 6 pertanyaan. Persepsi responden terhadap ke enam pertanyaan tersebut diuraikan sebagai berikut :

Tabel 5.10 Pendapat Responden Terhadap Perbedaan Tupoksi Pejabat atau Staf Pelaksana Administrasi Keuangan Program Hibah

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	2	5
3	Ragu-ragu	2	5
4	Setuju	9	22,5
5	Sangat Setuju	27	67,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.10 di atas diketahui bahwa 2 atau 5% responden berada pada kelompok rata-rata, 2 atau 5% responden berada pada kelompok dibawah rata-rata dan 36 responden atau 90% berada di atas rata-rata.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa pejabat atau staf pelaksana administrasi keuangan program hibah dari UNICEF sebaiknya berbeda dengan pejabat atau staf pelaksana yang menyelenggarakan program APBN. Hal ini tentunya terkait dengan kewenangan dan beban kerja yang tidak akan terlalu berat dan dapat memperlancar pelaksanaan program. Hasil penelitian ini diperjelas dengan tabel 5.11 di bawah ini dimana sebagian besar responden berpendapat bahwa jumlah pejabat/staf yang mempersiapkan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementeriannya sudah memadai.



Tabel 5.11 Pendapat Responden Terhadap Memadainya Jumlah Pejabat/Staf

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	2	5
3	Ragu-ragu	2	5
4	Setuju	18	45
5	Sangat Setuju	18	45
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.12 Pendapat Responden Terhadap Pernyataan bahwa Sudah Memahami Substansi Kebijakan Pencantuman Hibah

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	2	5
3	Ragu-ragu	3	7,5
4	Setuju	15	37,5
5	Sangat Setuju	20	50
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.12 di atas diketahui bahwa 3 atau 7,5% responden berada pada kelompok rata-rata, dan 2 responden atau 5% di bawah rata-rata, dan 35 responden atau 87,5% di atas rata-rata.

Dari keterangan di atas, dapat dikatakan bahwa kejelasan pesan yang disampaikan dalam sosialisasi termasuk dalam kategori baik. Hal ini terlihat dari 38 atau 95% responden mengapresiasi pernyataan dengan tanggapan yang sangat baik. Pelaksana kebijakan yang memahami substansi kebijakan akan dapat mengimplementasikan kebijakan tersebut dengan lebih baik.

Tabel 5.13 Persepsi Responden Terhadap Telah Tersedianya Pegawai yang Handal untuk Mengimplementasikan Kebijakan

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	2	5
3	Ragu-ragu	2	5
4	Setuju	21	52,5
5	Sangat Setuju	15	37,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.13 di atas diketahui bahwa 2 atau 5% responden berada pada kelompok rata-rata, 2 atau 5% responden berada dibawah rata-rata, dan 36 responden atau 90% di atas rata-rata.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam hal sumber daya telah tersedia sumber daya manusia dengan kapasitas yang memadai. Hal ini sesuai dengan karakteristik responden yang memperlihatkan bahwa sebagian besar berpendidikan Strata 2 dan memiliki masa kerja lebih dari 15 tahun.

Tabel 5.14 Pendapat Responden Terhadap Telah Jelasnya Wewenang Pejabat/Staf Pelaksana Program Hibah UNICEF

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	1	2,5
3	Ragu-ragu	1	2,5
4	Setuju	20	50
5	Sangat Setuju	18	45
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.14 di atas sesuai dengan data hasil penelitian bahwa di sebagian besar Kementerian/Lembaga sudah tersedia Surat Keputusan yang menjadi dasar pelaksanaan tugas.

Tabel 5.15 Pendapat Responden Terhadap Telah Rutinnya Pelatihan Bagi Pejabat/Staf

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Setuju	-	
2	Setuju	1	2,5
3	Ragu-ragu	3	7,5
4	Tidak Setuju	15	37,5
5	Sangat Tidak Setuju	21	52,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Data dalam Tabel 5.15 di atas menunjukkan bahwa masih perlu dilaksanakan pelatihan bagi pejabat/staf dalam hal teknis implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Hal ini sesuai dengan data penelitian bahwa terpaan informasi secara umum mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA telah cukup bagus namun belum semua mengetahui secara detail substansi kebijakan.

### 3. Deskripsi Data Variabel Implementasi Kebijakan (Y)

Dari hasil analisis statistik, variabel implementasi kebijakan memperlihatkan gerakan yang sangat fluktuatif. Prosentase angka implementasi kebijakan terendah adalah 14 dan yang tertinggi adalah 20. Dengan demikian, rentangan skor yang muncul adalah sebesar 6 (20 – 14). Angka-angka ini kemudian dianalisis dengan hasil skor rata-rata (*Mean*) = 16,550; nilai tengah (*Median*) = 16,300; modus (*Mode*) = 16,00; varians (*Variance*) = 3,228 dan Simpangan baku (*Standard Deviation*) = 1,797.

Untuk menggambarkan frekuensi datanya disajikan dalam bentuk distribusi frekuensi seperti tertera pada Tabel 5.16 berikut :

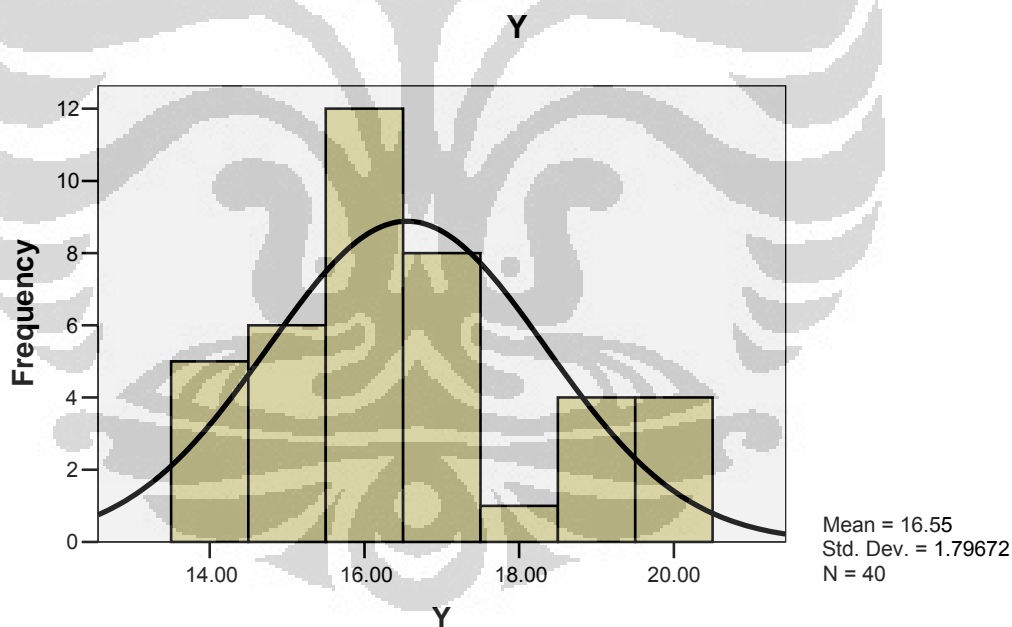
Tabel 5.16 Distribusi Frekuensi Data Variabel Implementasi Kebijakan (Y)

**Y**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	14.00	5	12.5	12.5	12.5
	15.00	6	15.0	15.0	27.5
	16.00	12	30.0	30.0	57.5
	17.00	8	20.0	20.0	77.5
	18.00	1	2.5	2.5	80.0
	19.00	4	10.0	10.0	90.0
	20.00	4	10.0	10.0	100.0
	Total	40	100.0	100.0	

Sumber : Hasil Pengolahan Data

Jika digambarkan dalam bentuk grafik histogram, maka hasilnya akan terlihat seperti pada Gambar 5.3 berikut :



Gambar 5.3 Grafik Histogram Variabel Implementasi Kebijakan (Y)  
Sumber : Hasil Pengolahan Data

Angket atau kuesioner variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) terdiri dari 6 pertanyaan. Persepsi responden terhadap ke enam pertanyaan tersebut diuraikan sebagai berikut :

Tabel 5.17 Pendapat Responden Terhadap Kesesuaian Pelaksanaan Program Kerjasama Hibah UNICEF

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	2	5
3	Ragu-ragu	4	10
4	Setuju	20	50
5	Sangat Setuju	14	35
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.17 di atas bahwa sebagian besar responden berpendapat program kerjasama hibah sudah direalisasikan sesuai dengan kebijakan pemerintah tentang pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

Tabel 5.18 Pendapat Responden Terhadap Kesesuaian Pelaksanaan Tugas Dengan Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA

No.	Persepsi Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	1	2,5
3	Ragu-ragu	6	15
4	Setuju	16	40
5	Sangat Setuju	17	42,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.18 di atas sebagian besar responden berpendapat bahwa pelaksanaan tugas dalam mengimplementasikan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang pencantuman hibah dalam DIPA.

Tabel 5.19 Pendapat Responden Terhadap Keseuaian Arahkan Dari Pimpinan dengan Kebijakan Pencantuman Hibah

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	1	2,5
3	Ragu-ragu	3	7,5
4	Setuju	21	52,5
5	Sangat Setuju	15	37,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.19 di atas bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa arahan dari pimpinannya sudah sesuai dengan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Hal ini menunjukkan konsistensi pesan dalam komunikasi saat mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Tabel 5.20 Pendapat Responden Terhadap Pencantuman Hibah Dalam DIPA Mendukung Tertib Administrasi Hibah

No.	Pendapat Responden	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sangat Tidak Setuju	-	-
2	Tidak Setuju	3	7,5
3	Ragu-ragu	7	17,5
4	Setuju	20	50
5	Sangat Setuju	10	25
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasarkan Tabel 5.20 di atas diketahui bahwa sebagian besar responden berpendapat bahwa pencantuman hibah dalam DIPA mendukung penertiban administrasi hibah luar negeri. Hal ini memperkuat latar belakang dibuatnya kebijakan ini yaitu untuk mendukung tertib administrasi hibah luar negeri.

### 5.1.2 Karakteristik Responden

Berikut adalah karakteristik responden yang telah mengisi kuesioner dalam penelitian ini.

#### a. Karakteristik Responden Berdasar Tingkat Pendidikan Terakhir

Jumlah responden dengan tingkat pendidikan Strata 2 sebanyak 29 orang (72,5%) dan responden dengan tingkat pendidikan Strata 1 sebanyak 10 orang (25%) serta responden dengan tingkat pendidikan Diploma III sebanyak 1 orang (2,5%). Berikut adalah karakteristik responden berdasar tingkat pendidikan.

Tabel 5.21 Karakteristik Responden Berdasarkan Pendidikan

No.	Pendidikan	Frekuensi	Persentase (%)
1	Strata 2	29	72,5
2	Strata 1	10	25
3	Diploma 3	1	2,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasar tingkat pendidikan mayoritas responden mempunyai tingkat pendidikan pasca sarjana strata dua, yaitu sebanyak 29 responden (72,5%). Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas responden mempunyai pendidikan yang tinggi sehingga mempunyai kemampuan untuk memahami substansi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

#### b. Karakteristik Responden Berdasar Tingkat Pendidikan Terakhir

Jumlah responden dengan masa kerja sebagai PNS kurang dari 5 tahun sebanyak 3 orang (7,5%), 5 – 10 tahun 7 orang (17,5%), 11 – 15 tahun 3 orang (7,5%), 16 – 20 tahun 10 orang (25%), 21 – 25 tahun 8 orang (20%), lebih dari 25 tahun 9 orang (22,5%). Berikut adalah karakteristik reponden berdasar masa kerja sebagai PNS.

Tabel 5.22 Karakteristik Responden Berdasarkan Masa Kerja Sebagai PNS

No.	Masa Kerja Sbg PNS	Frekuensi	Persentase (%)
1	< 5 tahun	3	7,5
2	5 – 10 tahun	7	17,5
3	11 – 15 tahun	3	7,5
4	16 – 20 tahun	10	25
5	21 – 25 tahun	8	20
6	> 25 tahun	9	22,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Berdasar data di atas, mayoritas responden memiliki masa kerja lebih dari 16 -20 tahun yaitu 10 orang (25%). Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas responden adalah pegawai/pejabat senior karena memiliki masa kerja diatas 16 tahun.

**c. Karakteristik Responden Berdasar Kedudukan dalam Program Kerjasama Hibah Unicef**

Karakteristik responden berdasar kedudukan dalam Program Kerjasama Hibah dari UNICEF menunjukkan bahwa 20 responden (50%) adalah pelaksana teknis program kerjasama hibah UNICEF, 4 responden (10%) adalah staf sekretariat, 3 orang (7,5%) adalah Penanggung Jawab Obyek Kegiatan (PJOK), 2 orang (5%) adala Pemegang Uang Muka Kegiatan (PUMK), 3 orang (7,5%) adalah Pengarah, dan 8 orang (20%) adalah pejabat yang menangani administrasi kerjasama luar negeri. Berikut adalah Karakteristik responden berdasarkan kedudukan dalam program kerjasama :

Tabel 5.23 Profil Responden Berdasarkan Kedudukan dalam Program Kerjasama Hibah UNICEF

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pelaksanaan teknis	20	50
2	Sekretariat	4	10
3	PJOK	3	7,5
3	PUMK	2	5
3	Pengarah	3	7,5
3	ADKA LN	8	20
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian



Pelaksana teknis dalam program kerjasama hibah UNICEF menempati peran yang strategis sebagai tombak pelaksanaan program kerjasama, dalam penelitian sebanyak 20 orang (50%) menjadi responden sehingga diharapkan dapat memberi masukan yang optimal bagi penelitian.

#### **d. Karakteristik Responden Berdasar Kedudukan lamanya menangani Program**

Responden dalam penelitian ini sebanyak 15 orang (37,5%) baru menangani Program Kerjasama selama < 1 tahun, 15 orang (37,5%) menangani Program Kerjasama selama 1 – 5 tahun, 8 orang (20%) menangani selama 6 – 10 tahun, dan 2 orang (5%) menangani selama 11 – 15 tahun. Berikut adalah karakteristik responden berdasarkan lama menangani program selengkapnya.

Tabel 5.24 Karakteristik Responden Berdasarkan Lama Menangani Program

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	< 1 tahun	15	37,5
2	1 – 5 tahun	15	37,5
3	6 – 10 tahun	8	20
4	11 – 15 tahun	2	5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Adanya responden yang sudah menangani Program kerjasama hibah UNICEF selama 11 – 15 yaitu 2 orang (5%) menunjukkan bahwa kerjasama UNICEF dengan Indonesia sudah berlangsung sejak lama.

#### **e. Karakteristik Responden Berdasar Pernah/Tidaknya Menangani Program Hibah lain**

Sebanyak 22 responden (55%) menyatakan belum pernah menangani program kerjasama hibah selain UNICEF sedangkan 18 orang (45%) menyatakan telah pernah menangani program kerjasama

hibah selain UNICEF. Berikut adalah karakteristik responden berdasarkan pernah/tidaknya menangani Program Kerjasama Hibah selain UNICEF.

Tabel 5.25 Karakteristik Responden Berdasarkan Pernah/Tidaknya Menangani Program Hibah Lain

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	18	45
2	Tidak Pernah	22	55
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Mayoritas responden sebanyak 22 orang (55%) tidak atau belum pernah menangani Program Kerjasama Hibah selain Program Kerjasama Hibah dari UNICEF. Namun jumlah ini tidak begitu berbeda karena 18 orang (45%) mempunyai pengalaman menangani Program Kerjasama Hibah dari UNICEF.

#### f. Karakteristik Responden Berdasar Kementerian/Lembaga

Responden yang berasal dari Kementerian Dalam Negeri sebanyak 14 orang (35%), Kementerian Kesehatan 7 orang (17,5%), Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Perwakilan Pemda masing-masing 5 orang (12,5%), Kementerian Sosial 3 orang (7,5%), BPS 2 orang (5%) dan selebihnya Sekretariat Negara, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Koordinator Bidang Kesra, dan Bappenas masing-masing 1 orang (2,5%).

Berikut adalah karakteristik responden berdasarkan asal Kementerian/Lembaga secara lengkap.

Tabel 5.26 Karakteristik Responden Berdasarkan Kementerian/Lembaga

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Kemendagri	14	35
2	Setneg	1	2,5
3	Kemenkes	7	17,5

4	Kemenhukham	1	2,5
5	Kemensos	3	7,5
6	Kemenkokesra	1	2,5
7	BPS	2	5
8	Kemendikbud	5	12,5
9	Bappenas	1	2,5
10	Pemda	5	12,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

### 5.1.3 Hasil Analisis Distribusi Frekuensi

Analisis distribusi frekuensi akan difokuskan pada aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, yaitu aspek komunikasi dan sumberdaya. Analisis distribusi frekuensi dilakukan terhadap jawaban responden atas pertanyaan di dalam kuesioner, sedangkan tanggapan responden atas pernyataan di dalam kuesioner akan dilakukan uji korelasi.

Analisis terhadap kedua aspek tersebut dilakukan secara deskriptif, yakni dengan menguraikan jawaban dari hasil analisis distribusi frekuensi yang diperoleh dari hasil jawaban pertanyaan dalam kuesioner yang disebar ke responden. Analisis deskriptif terhadap aspek komunikasi dan sumberdaya yang diduga mempengaruhi implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program Hibah UNICEF adalah sebagai berikut :

#### 1. Aspek Komunikasi

Aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran dinilai berdasarkan indikator-indikator transmisi dalam komunikasi, kejelasan dalam komunikasi, konsistensi dalam komunikasi dan mekanisme koordinasi. Indikator-indikator ini merupakan salah satu persyaratan penting dalam mendukung keberhasilan pelaksanaan kebijakan implementasi pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

Hal ini sesuai dengan pendapat Edward III sebagaimana dikutip Winarno (2202, p.126), yang menyatakan bahwa persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan.

Tabel 5.2 Jawaban Responden atas Pertanyaan mengenai Pimpinan Memberikan Informasi tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Ya	30	75
2	Tidak	10	25
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Dari hasil pengolahan dalam tabel 5.27 di atas, jawaban responden atas pertanyaan mengenai pimpinan memberikan informasi tentang kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran diperoleh 30 orang (75%) menjawab ya dan 10 orang (25%) menjawab tidak. Menurut Edward III (1980, p.10), perintah atau pesan yang disampaikan dalam implementasi kebijakan harus disalurkan kepada orang yang tepat, isi perintah atau pesan jelas, akurat dan konsisten. Salahsatu indikator untuk mengukur keberhasilan komunikasi dalam implementasi kebijakan adalah transmisi atau penyaluran komunikasi yang baik.

Menurut Gibson, Donelly dan Ivancevich (1997, p.57) desain sebuah organisasi harus memungkinkan penyaluran/komunikasi empat arah yang berbeda, salahsatunya adalah komunikasi ke bawah yang mengalir dari individu di tingkat hirarki yang lebih tinggi kepada individu di tingkat yang lebih rendah. Komunikasi ke bawah yang paling umum adalah instruksi kerja, memo resmi, taklimat kebijakan, prosedur, petunjuk, dan publikasi organisasi. Kasim (1993, p.71) mengemukakan bahwa fungsi komunikasi ke bawah adalah untuk memberikan pengarahan, instruksi, indoktrinasi, evaluasi dan juga meliputi informasi

tentang tujuan organisasi, kebijakan, peraturan, insentif, manfaat dan lain-lain.

Selain komunikasi dari atas ke bawah, transmisi pesan dapat disampaikan melalui komunikasi ke atas, komunikasi ke samping dan komunikasi diagonal (Gibson, Donelly dan Ivancevich, 1997). Tabel 5.28 memberikan data bahwa 34 orang responden (85%) pernah menerima informasi tentang kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran selain dari pimpinan. Sedangkan 16 orang responden (15%) menjawab tidak pernah menerima informasi tentang kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

Tabel 5.29 memberikan data bahwa dari 34 orang responden (85%) yang menjawab pernah menerima informasi selain dari pimpinan, memberikan keterangan bahwa mayoritas mereka menerima informasi dari Bappenas yaitu sebanyak 6 orang (17,6%). Komunikasi dengan Bappenas dapat dikatakan merupakan komunikasi menyamping (horisontal) atau yang disebut juga komunikasi lateral (Kasim, 1993, p.72).

Tabel 5.28 Pernah/Tidaknya Responden mendapat Informasi ttg Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran selain dari Pimpinan

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	34	85
2	Tidak Pernah	6	15
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.29 Sumber Informasi Bagi Responden Yang Pernah Menerima Informasi selain dari Pimpinan

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1.	Bappenas	6	17,6
2.	Surat dan rapat	4	11,7
3.	Sosialisasi / Bintek	2	5,8
4.	Teman	4	11,7

5.	Rapat	5	14,7
6.	UNICEF, Kemenkeu, Bappenas	1	2,9
7	Bendahara	2	5,8
8	Surat dinas	1	2,9
9	Laporan Staf	2	5,8
10.	Internet	2	5,8
11.	Baca sendiri	1	2,9
12.	Kemenkeu	2	5,8
13.	K/L ybs sendiri	2	5,8
Total		34	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Data mengenai komunikasi horisontal juga dapat dilihat dalam tabel 5.30 dan tabel 5.31 di bawah ini.

Tabel 5.30 Apakah Topik Tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran pernah Menjadi Topik Diskusi di Kantor

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	35	87,5
2	Tidak Pernah	5	12,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.31 Apakah Pernah Melakukan Konsultasi Langsung ke Kementerian Keuangan

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	13	32,5
2	Tidak Pernah	27	67,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Dari tabel 5.30 diperoleh data bahwa sebagian besar responden yaitu 35 responden (87,5%) menjawab “pernah” atas pertanyaan apakah topik mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran pernah menjadi topik diskusi di kantor. Sedangkan dari tabel 5.31 diperoleh data bahwa sebagian besar responden yaitu 27 orang (67,5%) menjawab tidak pernah melakukan konsultasi langsung ke Kementerian Keuangan dan sebagian kecil saja

yaitu 13 orang (32,5%) yang melakukan konsultasi ke Kementerian Keuangan. Komunikasi lateral atau menyamping terjadi antara orang-orang yang menduduki jabatan yang setingkat dalam struktur organisasi, namun sarana untuk melakukan komunikasi horisontal ini sering terabaikan dalam desain kebanyakan organisasi (Kasim, p.1993).

Merujuk data dalam Tabel 5.29 bahwa terdapat 2 orang responden (5,8%) yang menjawab pernah menerima informasi tentang kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA melalui laporan staf. Hal ini sesuai dengan transmisi komunikasi ke atas yaitu komunikasi yang berasal dari bawahan dan ditujukan kepada atasan menurut hirarki dalam organisasi (Kasim, 1993, p.71). Dikatakan Gibson, Donelly dan Ivancevich (1997) bahwa organisasi yang memiliki kinerja tinggi membutuhkan komunikasi ke atas sebanyak organisasi tersebut membutuhkan komunikasi ke bawah yang efektif. Saluran komunikasi ke atas efektif karena memberikan kesempatan pegawai untuk berbicara. Pengolahan data hasil jawaban di kuesioner memberikan data lebih lanjut bahwa hanya 10 orang responden (25%) yang pernah membuat telaahan staf/laporan kepada pimpinan mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, sedangkan 30 orang responden (75%) tidak pernah melakukan telaahan staf/laporan kepada pimpinan. Data tersebut seperti dalam tabel di bawah ini :

Tabel 5.32 Jawaban Responden mengenai Penyampaian Telaahan Staf/Laporan Kepada Pimpinan tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	24	60
2	Tidak Pernah	16	40
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Peneliti

Tabel 5.33 Jawaban Responden mengenai Pelaksanaan Rapat dengan Pimpinan dengan Materi Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	26	65
2	Tidak Pernah	14	35
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.33 memberikan data bahwa sebagian besar responden yaitu sebanyak 26 responden (65%) pernah melaksanakan rapat dengan pimpinan dengan substansi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Sedangkan sebagian kecil lainnya yaitu 14 orang (35%) menjawab tidak pernah melaksanakan rapat dengan pimpinan dengan topik kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

Dari 26 responden (65%) yang menjawab pernah melaksanakan atau mengikuti rapat, 12 orang responden (46,1%) melaksanakan rapat satu kali dalam setahun, 8 orang responden (30,7%) melaksanakan rapat satu kali dalam enam bulan, masing-masing 2 orang responden (7,7%) melaksanakan rapat satu kali dalam tiga bulan dan satu kali dalam sebulan, serta masing-masing 1 responden (3,8%) melaksanakan rapat satu kali dalam empat bulan dan dua kali dalam sebulan.

Rapat merupakan salah satu media komunikasi yang dapat menjamin konsistensi penyampaian pesan kepada penerima pesan. Implementasi kebijakan bisa efektif jika perintah/pedoman jelas dan konsisten. Ketidakkonsistenan perintah/pedoman bisa menyebabkan instansi pelaksana memiliki penilaian yang luas dalam interpretasi dan implementasi kebijakan. Penilaian tersebut yang tidak mengarah kepada tujuan dari kebijakan tersebut (Edward III, 1980, p.41).



Tabel 5.34 Apakah Responden Pernah Mengikuti Sosialisasi mengenai Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	22	55
2	Tidak Pernah	18	45
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.35 Apakah Responden Pernah mencari Informasi tentang Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA melalui Internet

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	16	40
2	Tidak Pernah	24	60
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.34 dan Tabel 5.35 memberikan informasi mengenai kejelasan komunikasi. Sebanyak 22 orang responden (55%) pernah mengikuti sosialisasi, namun 18 orang lainnya (45%) belum pernah mengikuti sosialisasi. Kemudian hanya 16 orang responden (40%) yang pernah mencari informasi melalui internet terkait kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, sementara 24 orang lainnya (60%) tidak pernah mencari informasi di internet mengenai kebijakan ini.

Kedua aktivitas yang datanya ditampilkan dalam tabel 5.34 dan tabel 5.35 memberikan informasi tentang indikator kejelasan dalam komunikasi. Mengikuti sosialisasi dan mencari informasi sendiri di internet adalah kegiatan yang dapat menambah kejelasan mengenai isi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Kegiatan komunikasi akan ditujukan untuk memberitahu atau mempengaruhi sesuatu. Karena itu kebijakan yang akan diimplementasikan harus jelas diterima.

Tabel 5.36 Pendapat Responden tentang Tujuan dari Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Mendukung upaya penertiban penerimaan negara	23	57,5
2	Mendukung akuntabilitas program yg dibiayai oleh hibah	16	40
3	Croscheck pengakuan donor ttg biaya yg sdh dihibahkan	1	2,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.36 memberikan informasi pendapat responden akan tujuan dari kebijakan penacntuman hibah dalam DIPA. Sebagian besar responden yaitu 23 orang (57,5%) berpendapat bahwa tujuan kebijakan adalah mendukung upaya penertiban penerimaan negara, sebagian kecil atau 16 orang (40%) berpendapat bahwa tujuan kebijakan adalah mendukung akuntabilitas program yang dibiayai oleh hibah, serta hanya 1 orang responden (2,5%) yang berpendapat bahwa tujuan kebijakan adalah sebagai crosscheckt pernyataan donor mengenai jumlah dana yang dihibahkan kepada Pemerintah Indonesia. Ketepatan persepsi responden atau pengetahuan yang jelas mengenai tujuan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA akan memberikan kejelasan dalam menerapkan kebijakan ini.

Tabel 5.37  
Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA  
Sudah Diimplementasikan /Belum

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Sudah diterapkan	23	57,5
2	Sedang dalam proses	8	20
3	Belum diterapkan	9	22,5
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.37 memberikan informasi bahwa sebagian besar responden menjawab bahwa Kementerian/Lembaga-nya sudah menerapkan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA, yaitu sebanyak 23 responden (57,5%), dan hanya 9 responden (22,5%) yang menjawab bahwa Kementerian/Lembaga-nya belum menerapkan kebijakan sementara 8 responden (20%) yang menjawab sedang dalam proses. Dari 23 responden yang menjawab sudah ternyata memberikan jawaban yang berbeda atas pertanyaan bagaimana pencantuman hibah dalam DIPA tersebut dilakukan. Pengolahan data kuesioner memberikan data bahwa dari 23 responden tersebut, 8 orang (34,8%) menjawab bahwa pencantuman hibah dengan nama program saja serta besaran anggaran dalam setahun, sedangkan 15 orang (65,2%) menjawab bahwa pencantuman hibah dituangkan dalam bentuk rencana anggaran biaya (RAB) kegiatan selama setahun.

## 2. Aspek Sumberdaya

Aspek sumberdaya mempunyai peran penting dalam implementasi kebijakan, sebagaimana dikemukakan Edward III (1980, p.11). Selain komunikasi, faktor sumber daya sebagai pelaksana kebijakan perlu juga diperhatikan, hal ini terkait sejauhmana pelaksana mau melaksanakan kebijakan tersebut. Tanggapan responden terhadap faktor sumber daya dalam keberhasilan implementasi kebijakan penyebaran informasi adalah sebagai berikut :

Pada Tabel 5.38 terlihat bahwa sebagian besar responden yaitu 24 orang (60%) belum pernah mengikuti Bimbingan Teknis mengenai tatacara pengelolaan dana hibah luar negeri. Hanya 16 orang (40%) pernah mengikuti Bimbingan Teknis mengenai tatacara pengelolaan dana hibah luar negeri.

Tabel 5.38 Responden Mengikuti Bimtek

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Pernah	16	40
2	Tidak Pernah	24	60
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Salahsatu indikator dari sumberdaya ialah adanya kewenangan.

Tabel 5.39 memberikan data bahwa sebagian besar responden yaitu 34 orang ( 85%) mempunyai pengorganisasian khusus yang ditunjukan dengan Surat Perintah atau sejenisya dalam melaksanakan administrasi keuangan untuk program hibah Unicef. Hanya sebagian kecil saja yaitu 6 orang responden (15%) yang tidak mempunyai Surat Perintah Khusus.

Tabel 5.39 Surat Perintah Sebagai Pelaksana Program Kerjasama Hibah UNICEF

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Ada	34	85
2	Tidak Ada	6	15
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Selain kuantitas dan kewenangan, indikator lain dari sumber daya adalah informasi yang dimiliki. Informasi merupakan salah satu faktor penting dalam implementasi kebijakan. Pelaksana kebijakan perlu tahu bagaimana cara melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan. Serigkali implementasi yang dilakukan hanya berdasarkan pengalaman karena adanya kesenjangan pengetahuan antara kebiasaan implementasi dgn outcomes kebijakan (Edward III, 1980, p.80).

Tabel 5.40 Juknis Yang Diketahui Responden

No.	Kategori	Frekuensi	Persentase (%)
1	Mengetahui 4	5	12,5
2	Mengetahui 3	4	10
3	Mengetahui 2	9	22,5
4	Mengetahui 1	14	35
5	Tidak mengetahui satupun	8	20
Total		40	100

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Tabel 5.41 Petunjuk Teknis Yang Diketahui Responden

No.	Juknis	Responden yang Mengetahui
1	PMK No 40/PMK.05/2009	20
2	PMK No 255/PMK.05/2010	14
3	PMK No 57/PMK.05/2007	17
4	PMK No 69/PMK.02/2010	12

Sumber : Data Hasil Olahan Penelitian

Dari Tabel 5.40 dilihat bahwa sebagian besar responden hanya mengetahui satu petunjuk teknis yang dipilhkan, yaitu sebanyak 14 orang (35%). Namun demikian masih ada 9 responden (22,5%) yang mengetahui dua Petunjuk Teknis yang dipilhkan, serta 5 orang (12,5%) yang mengetahui empat Juknis dan 4 orang (10%) yang mengetahui 3 Juknis. Masih ada 8 orang (20%) yang tidak mengetahui sama sekali Juknis yang ditanyakan.

Tabel 5.41 memberikan data bahwa Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah merupakan kebijakan teknis yang paling banyak diketahui oleh responden yaitu oleh 20 responden, disusul kemudian Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor/Satuan Kerja yang diketahui oleh 17 responden, kemudian Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tatacara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga Dalam Bentuk Uang diketahui oleh 14 responden

dan Peraturan Menteri Keuangan nomor 69/PMK.02/2010 tentang Tatacara Revisi anggaran Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 180/PMK.02/2010 yang diketahui oleh 12 orang responden.

#### 5.1.4 Uji Persyaratan Analisis

Uji persyaratan analisis dilakukan dengan uji validitas dan reliabilitas. Uji reliabilitas dan validitas terhadap data mentah dilakukan untuk mengecek konsistensi alat ukur dan validitas dari masing-masing kuesioner. Untuk memperoleh hasil perhitungan yang akurat, proses perhitungan menggunakan komputer dengan program SPSS, hasilnya peneliti kemukakan sebagai berikut :

##### 1) Uji Reliabilitas

Melalui penghitungan dengan bantuan komputer diperoleh nilai Koefisien Reliabilitas Alpha Cronbach (terlampir pada lampiran 3), sebagai berikut :

Tabel 5.42 Koefisien Reliabilitas

No.	VARIABEL	Koefisien Reliabilitas (Alpha Cronbach)
1.	Komunikasi ( $X_1$ )	0,820
2.	Sumberdaya ( $X_2$ )	0,631
3.	Implementasi Kebijakan (Y)	0,655

Sumber : Data Hasil Analisis

Dengan melihat hasil Koefisien Reliabilitas (Alpha Cronbach) yang tertera pada tabel di atas, dapat dikatakan bahwa instrumen yang digunakan reliabel, artinya suatu instrumen cukup dapat dipercaya untuk digunakan sebagai alat pengumpul data, karena instrumen tersebut sudah tergolong baik.

## 2) Uji Validitas

Setelah dilakukan perhitungan dengan teknik korelasi “*product moment*” diperoleh koefisien korelasi butir (*r*-hitung) untuk 15 butir instrumen (kuesioner) dengan sampel sebanyak 40 orang ( $n = 40$  orang), dengan  $\alpha = 0,05$  didapat *r* tabel 0,312, artinya bila *r* hitung  $< r$  tabel, maka butir instrumen tersebut tidak valid dan apabila *r* hitung  $> r$  tabel, maka butir instrumen tersebut dapat digunakan (valid). Dari perhitungan statistik untuk masing-masing variabel, ternyata bahwa *r* hitung yang diperoleh lebih besar dari *r* tabel, sehingga dapat dikatakan bahwa semua butir kuesioner berpredikat valid. Nilai-nilai koefisien korelasi untuk uji validitas instrumen setiap variabel, peneliti sajikan dalam tabel sebagai berikut :

### a) Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

Nilai-nilai koefisien korelasi dari hasil uji validitas untuk variabel komunikasi dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 5.43 Rekapitulasi Nilai *r* Untuk Uji Validitas Instrument Penelitian Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

Nomor Kuesioner	<i>r</i> -butir	<i>r</i> -tabel	Keterangan
1	0,379	0,312	Valid
2	0,751	0,312	Valid
3	0,565	0,312	Valid
4	0,529	0,312	Valid
5	0,691	0,312	Valid
6	0,519	0,312	Valid
7	0,541	0,312	Valid

Sumber : Data Hasil Analisis

Berdasarkan data yang tertera pada tabel di atas, dapat diketahui bahwa nilai-nilai koefisien korelasi untuk uji validitas instrumen variabel komunikasi ( $X_1$ ) yang diperoleh rata-rata lebih besar dari *r*-tabel dan seluruh instrumen sebanyak 7 butir dikatakan valid.

b) Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

Nilai-nilai koefisien korelasi dari hasil uji validitas untuk variabel sumberdaya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 5.44 Rekapitulasi Nilai r Untuk Uji Validitas Instrument Penelitian Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

Nomor Kuesioner	r-butir	r-tabel	Keterangan
1	0,320	0,312	Valid
2	0,499	0,312	Valid
3	0,347	0,312	Valid
4	0,385	0,312	Valid
5	0,371	0,312	Valid
6	0,495	0,312	Valid

Sumber : Data Hasil Analisis

Berdasarkan data yang tertera pada tabel di atas, dapat diketahui bahwa nilai-nilai koefisien korelasi untuk uji validitas instrumen variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) yang diperoleh rata-rata lebih besar dari r-tabel dan seluruh instrumen sebanyak 6 butir dikatakan valid.

## c) Variabel Implementasi Kebijakan (Y)

Nilai-nilai koefisien korelasi dari hasil uji validitas untuk variabel disposisi dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 5.45 Rekapitulasi Nilai r Untuk Uji Validitas Instrument Penelitian Variabel Implementasi (Y)

Nomor Kuesioner	r-butir	r-tabel	Keterangan
1	0,471	0,312	Valid
2	0,523	0,312	Valid
3	0,450	0,312	Valid
4	0,331	0,312	Valid

Sumber : Data Hasil Analisis



Berdasarkan data yang tertera pada tabel di atas, dapat diketahui bahwa nilai-nilai koefisien korelasi untuk uji validitas instrumen variabel Implementasi Kebijakan (Y) yang diperoleh rata-rata lebih besar dari r-tabel dan seluruh instrumen sebanyak 4 butir dikatakan valid.

### 3) Uji Asumsi Klasik

Uji asumsi klasik terdiri dari uji normalitas data, uji heterokedastisitas, uji autokorelasi, dan uji multicollinearity. Uji asumsi klasik dilakukan dengan menggunakan alat bantu komputer program *Statistical Product for Service Solution (SPSS) 16.0 for windows*.

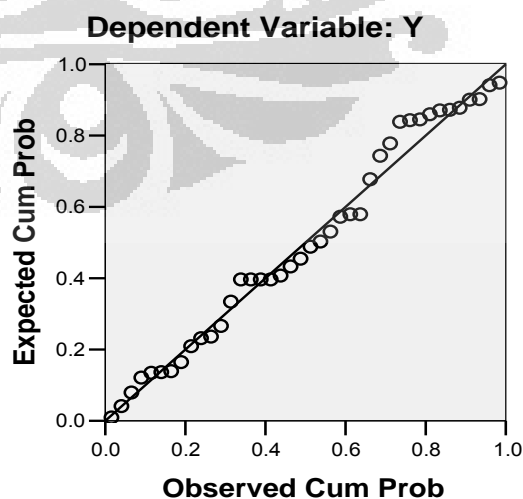
Dari hasil analisis uji asumsi klasik dapat diuraikan sebagai berikut :

#### a. Uji Normalitas Data

Pengujian normalitas data, dilakukan dengan dua cara yaitu dibuat histogram untuk distribusi *standardized residual* dan dibuat grafik *Normal Probability Plot* pada setiap model. Untuk memperoleh hasil yang akurat, penghitungan dilakukan dengan bantuan komputer, hasilnya penelitiannya sebagai berikut :

Gambar 5.4

#### Normal P-P Plot of Regression Standardized Residual



Sumber : Data olahan

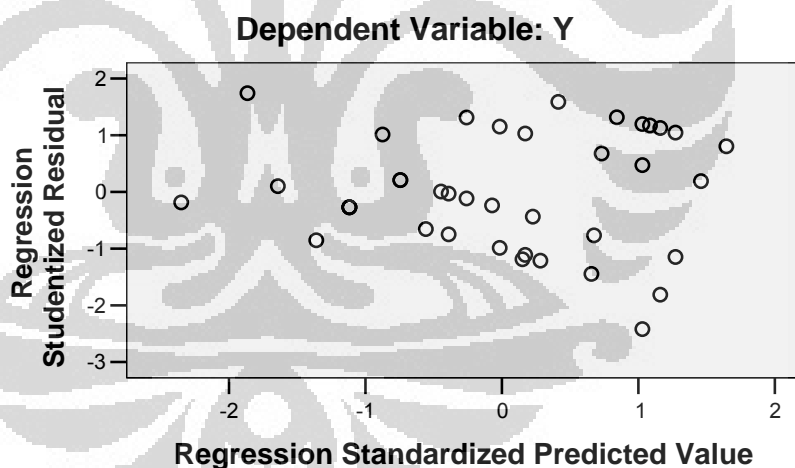
Gambar Normal Probability memperlihatkan bahwa sebaran data pada chart tersebut terdapat korelasi yang kuat antara *Expected Cumulative Probability* dengan *Observed Cumulative Probability*, sehingga memenuhi persyaratan normalitas.

#### b. Uji Heterokedastisitas

Pengujian ini digunakan untuk mengecek apakah sebaran data Implementasi Kebijakan (Y) bersifat random untuk nilai variabel Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ ). Untuk keperluan pengujian tersebut dibuat Scatterplot Diagram antara *predicted value* dengan residual. Hasil dari uji heterokedastisitas dapat dilihat pada Gambar 5.5.

Gambar 5.5

#### Scatterplot



Sumber : Data olahan

Berdasarkan gambar di atas memperlihatkan bahwa data terpencah di sekitar angka 0 (0 pada sumbu Y), dan tidak membentuk suatu pola atau trend garis tertentu. Dengan demikian, data tersebut dapat dikatakan bersifat homoskedastisitas dan memenuhi persyaratan untuk analisa regresi.

### c. Uji Autokorelasi

Dari hasil perhitungan dengan bantuan komputer program SPSS diperoleh nilai statistik Durbin Watson sebagai berikut :

Tabel 5.46 Model Summary<sup>b</sup>

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	Durbin Watson
1	.853 <sup>a</sup>	.728	.687	1.42040	1.897

a. Predictors: (Constant),  $X_2$ ,  $X_1$

b. Dependent Variable: Y

Sumber : Data olahan

Berdasarkan Tabel 5.46 di atas, diketahui bahwa nilai Durbin Watson sebesar 1,897, sesuai dengan kriteria bahwa apabila Durbin Watson-nya di atas -2 tidak dijumpai adanya outokorelasi, maka dalam regresi ini outokorelasi tidak dijumpai.

### d. Uji Multicollinearity

Uji collinearity dilakukan untuk mengetahui apakah ada collinearity atau tidak diantara variabel bebas. Cara yang digunakan adalah dengan menghitung tolerance dan VIF. Dari hasil perhitungan komputer dengan program SPSS diperoleh nilai *Tolerance* (terlampir) untuk masing-masing tahapan penelitian, peneliti kemukakan sebagai berikut ini :

Tabel 5.47 Rekapitulasi Nilai Tolerance dan Nilai VIF Untuk Uji Collinearity

No.	Variabel	Nilai Tolerance	Nilai VIF
1.	Komunikasi ( $X_1$ )	0,755	1,325
2.	Sumberdaya ( $X_2$ )	0,755	1,325

Sumber : Data olahan

Berdasarkan Tabel 5.47 di atas diketahui bahwa nilai tolerance untuk variabel Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ )

adalah sebesar 0,755. Dengan demikian karena nilai tolerance  $\neq 0$ , maka dapat dikatakan bahwa tidak ada hubungan yang signifikan antara variabel bebas Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ ) tidak terjadi *collinearity*.

Sedangkan nilai VIF untuk variabel Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ ) sebesar 1,325. Dengan demikian nilai VIF yang diperoleh  $< 10$ , maka dapat dikatakan bahwa tidak ada *collinearity* antara variabel bebas Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ ). Dengan demikian model garis regresi berganda yang digunakan untuk variabel bebas Komunikasi ( $X_1$ ) dan Sumberdaya ( $X_2$ ) terhadap Implementasi Kebijakan (Y) telah sesuai.

#### 5.1.5 Pengujian Hipotesis

Dari hasil pengujian persyaratan analisis, menunjukkan bahwa semua persyaratan analisis terpenuhi. Karakteristik kedua jenis variabel yang akan dikorelasikan memiliki bentuk distribusi normal dan linear menunjukkan signifikan, maka langkah selanjutnya adalah pengujian hipotesis penelitian.

Maksud dilakukan uji hipotesis adalah untuk mengetahui apakah hipotesis nol ( $H_0$ ) yang diajukan ditolak atau diterima pada taraf signifikan tertentu selanjutnya, dilakukan analisis regresi, pengaruh secara sederhana dan ganda. Dalam penelitian ini, yang ingin diperoleh adalah seberapa besar kekuatan pengaruh yang terjadi antara ketiga variabel bebas dengan satu variabel terikat, baik secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama dengan dikontrol oleh variabel lain atau tidak.

##### 1. Pengujian Koefisien Korelasi Sederhana

Dari hasil perhitungan dengan program SPSS 16.0 diperoleh nilai koefisien korelasi sederhana sebagai berikut.

Tabel 5.48 Koefisien Korelasi Sederhana

		Correlations		
		Y	X1	X2
Pearson Correlation	Y	1.000	.785	.772
	X1	.785	1.000	.495
	X2	.772	.495	1.000
Sig. (1-tailed)	Y	.	.000	.000
	X1	.000	.	.000
	X2	.000	.000	.
N	Y	40	40	40
	X1	40	40	40
	X2	40	40	40

Sumber : Data olahan

Berdasarkan Tabel 5.48 di atas, dapat diuraikan nilai koefisien korelasi sederhana masing-masing variabel sebagai berikut :

a. Koefisien Korelasi Variabel Komunikasi ( $X_1$ ) dengan Implementasi Kebijakan (Y).

Nilai koefisien korelasi Komunikasi ( $X_1$ ) dengan Implementasi Kebijakan (Y) adalah 0,785, artinya keeratan hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan adalah 78,5%. Hubungan ini menunjukkan kuat karena berada di antara 0,60 – 0,799, yang berarti apabila komunikasi meningkat, maka implementasi kebijakan juga meningkat atau sebaliknya.

Untuk mengetahui pengaruh variabel  $X_1$  terhadap variabel Y, dapat digunakan analisis Koefisien Determinasi (Kd) yaitu sebagai berikut :

$$\begin{aligned}
 Kd &= r^2 \times 100\% \\
 &= (0,785)^2 \times 100\% \\
 &= 0,616 \times 100\% \\
 &= 61,6\%
 \end{aligned}$$

Dengan demikian koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,616, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 61,6% ditentukan oleh faktor komunikasi dan sisanya sebesar 38,4% dipengaruhi oleh faktor lain.

- b. Koefisien Korelasi Variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) dengan Implementasi Kebijakan (Y).

Nilai koefisien korelasi Sumberdaya ( $X_2$ ) dengan Implementasi Kebijakan (Y) adalah 0,772, artinya keeratan hubungan antara sumberdaya dengan implementasi kebijakan adalah 77,2%. Hubungan ini menunjukkan kuat karena berada di antara 0,60 – 0,799, yang berarti bahwa apabila sumberdaya meningkat maka implementasi kebijakan juga meningkat atau sebaliknya.

Untuk mengetahui pengaruh variabel  $X_2$  terhadap variabel Y, dapat digunakan analisis Koefisien Determinasi (Kd) yaitu sebagai berikut :

$$\begin{aligned} Kd &= r^2 \times 100\% \\ &= (0,772)^2 \times 100\% \\ &= 0,596 \times 100\% = 59,6\% \end{aligned}$$

Dengan demikian koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,596, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 59,6% ditentukan oleh faktor sumberdaya dan sisanya sebesar 40,4% dipengaruhi oleh faktor lain.

## 2. Pengujian Koefisien Korelasi Berganda

Dari hasil perhitungan dengan program SPSS 16.0 diperoleh nilai koefisien korelasi berganda sebagai berikut :

Tabel 5.49 Koefisien Korelasi Berganda

### Model Summary

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.853 <sup>a</sup>	.728	.687	1.42040

a. Predictors: (Constant), X2, X1

Sumber : Data olahan

Dari hasil perhitungan diketahui bahwa besarnya koefisien korelasi berganda antara komunikasi dan sumberdaya dengan implementasi kebijakan adalah 0,853, artinya keeratan hubungan

antara komunikasi dan sumberdaya dengan implementasi kebijakan adalah 85,3%. Hubungan ini menunjukkan sangat kuat karena berada di antara 0,80 – 1,000, yang berarti bahwa apabila komunikasi dan sumberdaya meningkat maka implementasi kebijakan juga meningkat atau sebaliknya.

Untuk mengetahui pengaruh variabel  $X_1$  dan  $X_2$  terhadap variabel  $Y$ , dapat digunakan analisis Koefisien Determinasi ( $K_d$ ) yaitu sebagai berikut :

$$\begin{aligned} K_d &= r^2 \times 100 \% \\ &= (0,853)^2 \times 100 \% \\ &= 0,728 \times 100 \% \\ &= 72,8 \% \end{aligned}$$

Dengan demikian koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,728, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 72,8% ditentukan oleh faktor komunikasi dan sumberdaya dan sisanya 27,2% dipengaruhi oleh faktor lain.

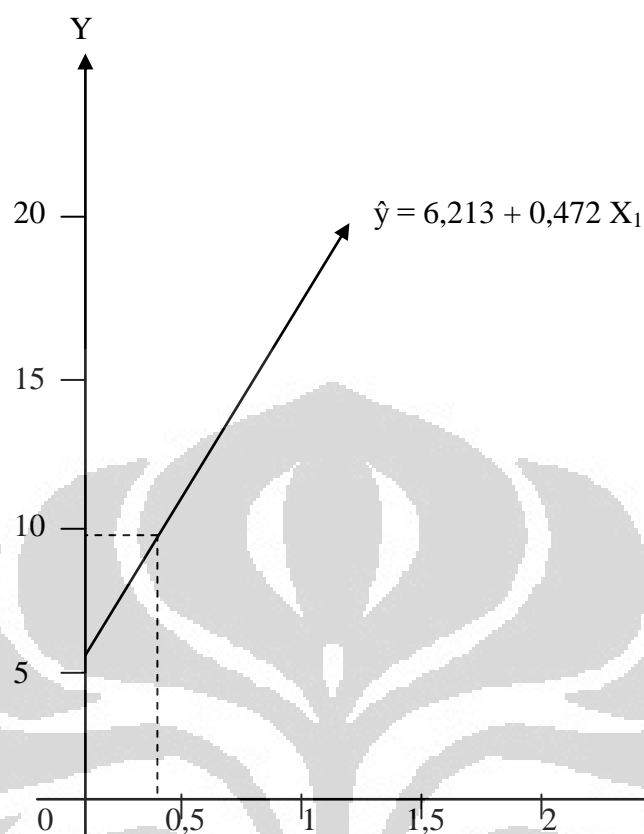
### 3. Persamaan Regresi Berganda

Hasil analisis data dengan bantuan pengolahan komputer berdasarkan perhitungan SPSS Versi 16.0 for Windows diperoleh persamaan regresi berganda sebagai berikut :

$$\begin{aligned} \hat{Y} &= a + b_1X_1 + b_2X_2 \\ \hat{Y} &= 6,213 + 0,472 X_1 + 0,323 X_2 \end{aligned}$$

Setiap peningkatan 1 skor variabel komunikasi berpengaruh terhadap peningkatan variabel implementasi kebijakan sebesar 0,472 skor dengan asumsi variabel sumberdaya nilainya konstan.

Untuk memperjelas gambaran persamaan regresi di atas dapat dilihat pada grafik berikut ini :

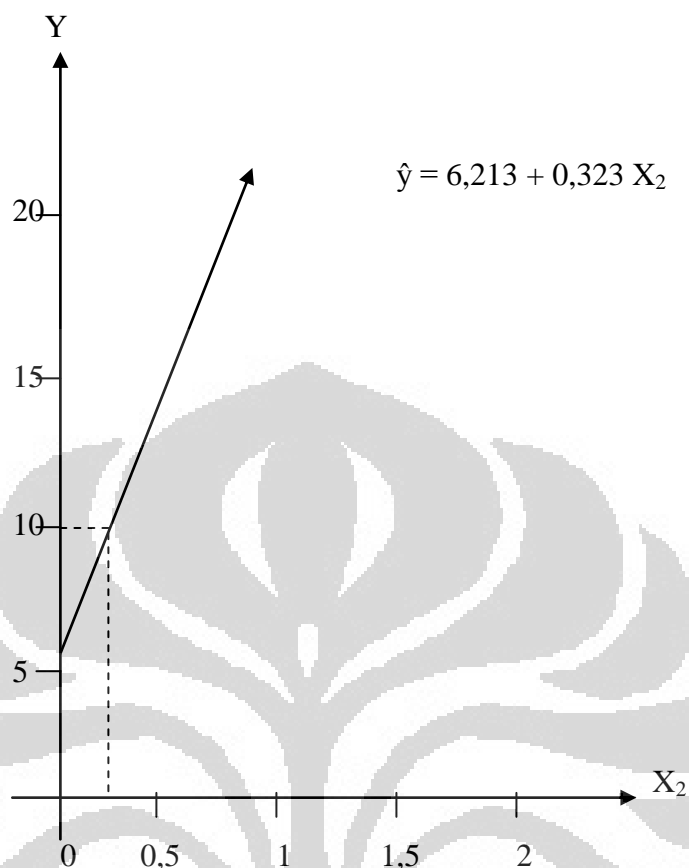


Gambar 5.6 Grafik Garis Regresi  $\hat{y} = 6,213 + 0,472 X_1$

Setiap peningkatan 1 skor variabel sumberdaya berpengaruh terhadap peningkatan variabel implementasi kebijakan sebesar 0,323 skor dengan asumsi variabel sumberdaya nilainya konstan.

Untuk memperjelas gambaran persamaan regresi di atas dapat dilihat pada grafik berikut ini :





Gambar 5.7 Grafik Garis Regresi  $\hat{y} = 6,213 + 0,323 X_2$

#### 4. Uji Hipotesis

Perumusan hipotesis yang akan diuji diberi simbol  $H_0$ , sedangkan untuk hipotesis alternatif diberi simbol  $H_a$ . Pengujian hipotesis statistik untuk hipotesis pertama dan kedua dilakukan dengan Uji t, sedangkan hipotesis ketiga dilakukan dengan Uji F.

##### a. Pengujian Hipotesis Pertama

Keputusan yang diambil adalah sebagai berikut :

$H_0 : b_1 = 0$  ; tidak terdapat pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan.

$H_a : b_1 \neq 0$  ; terdapat pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan.

Dasar dari pengambilan keputusan adalah membandingkan  $t_{hitung}$  dengan  $t_{tabel}$  adalah sebagai berikut :

- Jika  $t_{hitung} < t_{tabel}$  maka  $H_a$  ditolak,  $H_0$  diterima
- Jika  $t_{hitung} > t_{tabel}$  maka  $H_a$  diterima,  $H_0$  ditolak

Hasil pengujian uji t dengan bantuan pengolahan komputer berdasarkan perhitungan SPSS versi 16.0, diperoleh nilai koefisien  $t_{hitung}$  untuk  $b_1$  sebagai berikut :

Tabel 5.50 Uji t Untuk Variabel Komunikasi ( $X_1$ )

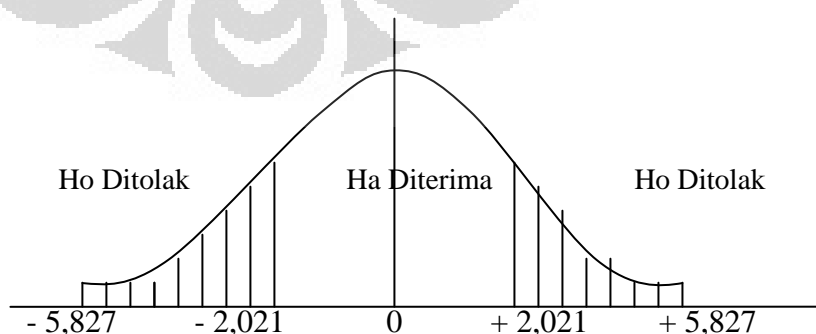
Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	6.213	2.840		2.188	.000
	X1	.472	.081	.633	5.827	.000

a. Dependent Variable: Y

Sumber : Data olahan

Berdasarkan tabel di atas, nilai  $t_{hitung}$  variabel Komunikasi ( $X_1$ ) sebesar 5,827, sedangkan  $t_{tabel}$  dengan derajat bebas 39 pada  $\alpha$  (0,025) sebesar 2,021. Dengan demikian  $t_{hitung}$  (5,827) >  $t_{tabel}$  (2,021), sehingga jelas  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Untuk memperjelas gambaran pengujian hipotesis t untuk variabel Komunikasi ( $X_1$ ) dapat dilihat dalam gambar kurva hipotesis t dibawah ini :



Gambar 5.8 Kurva Uji t Hipotesis Pertama

Gambar 5.8 di atas menunjukkan bahwa  $H_a$  diterima yaitu hipotesis “terdapat pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan”. Hasil uji hipotesis ini menegaskan teori-teori serta pernyataan-pernyataan ahli yang disampaikan dalam tinjauan literatur. Edwards III misalnya menyatakan bahwa faktor-faktor krusial yang mempengaruhi berjalan atau tidaknya suatu kebijakan adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Sejalan dengan penelitian itu pula beberapa bukti empiris melalui laporan hasil penelitian misalnya Yuanita Amelia Sari (2008) menguatkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan (meskipun dalam bidang yang berbeda) adalah terutama faktor komunikasi dan sumberdaya, selain faktor disposisi dan struktur birokrasi.

Kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran termasuk kebijakan yang belum lama digulirkan. Meskipun amanatnya sudah dimulai pada tahun 2003 melalui Undang-Undang Keuangan Negara namun baru pada tahun 2009 keluar kebijakan operasional melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah. Sebagai sebuah kebijakan yang harus diterapkan oleh seluruh Kementerian/Lembaga terkait, komunikasi menentukan keberhasilan implementasi kebijakan. Terlebih lagi dengan banyaknya Kementerian/Lembaga yang terikat dengan kebijakan ini.

b. Pengujian Hipotesis Kedua

Keputusan yang diambil adalah sebagai berikut :

$H_0 : b_2 = 0$  ; tidak terdapat pengaruh sumberdaya terhadap implementasi kebijakan.

$H_a : b_2 \neq 0$  ; terdapat pengaruh sumberdaya terhadap implementasi kebijakan.

Dasar dari pengambilan keputusan adalah membandingkan  $t_{hitung}$  dengan  $t_{tabel}$  adalah sebagai berikut :

- Jika  $t_{hitung} < t_{tabel}$  maka  $H_a$  ditolak,  $H_0$  diterima
- Jika  $t_{hitung} > t_{tabel}$  maka  $H_a$  diterima,  $H_0$  ditolak

Hasil pengujian uji t dengan bantuan pengolahan komputer berdasarkan perhitungan SPSS versi 16.0, diperoleh nilai koefisien  $t_{hitung}$  untuk  $b_2$  sebagai berikut :

Tabel 5.51 Uji t Untuk Variabel Sumberdaya ( $X_2$ )

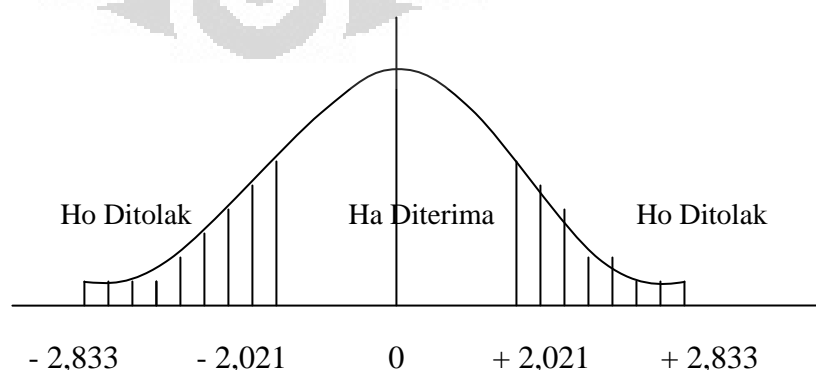
Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	6.213	2.840		2.188	.000
	$X_2$	.323	.114	.531	2.833	.000

a. Dependent Variable: Y

Sumber : Data olahan

Berdasarkan tabel di atas, nilai  $t_{hitung}$  variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) sebesar 2,833, sedangkan  $t_{tabel}$  dengan derajat bebas 39 pada  $\alpha$  (0,025) sebesar 2,021. Dengan demikian  $t_{hitung}$  (3,833) >  $t_{tabel}$  (2,021), sehingga jelas  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima. Hal ini menunjukkan bahwa sumberdaya berpengaruh positif dan signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Untuk memperjelas gambaran pengujian hipotesis t untuk variabel Sumberdaya ( $X_2$ ) dapat dilihat dalam gambar kurva hipotesis t dibawah ini :



Gambar 5.9 Kurva Uji t Hipotesis Kedua

Gambar 5.9 di atas menunjukkan bahwa  $H_a$  diterima berarti “Terdapat pengaruh sumber daya terhadap implementasi kebijakan”. Hasil uji hipotesis ini menegaskan kembali teori yang disampaikan oleh Edwards III bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Sumberdaya yang meliputi staf, informasi, kewenangan, dan sarana prasarana dapat menjadi penghambat atau pendukung dalam implementasi kebijakan. Karena itu jika implementasi kebijakan ingin lebih optimal, dapat dilakukan dengan meningkatkan aspek-aspek yang terkait dengan sumber daya. Sebaliknya jika dilakukan pengabaian terhadap aspek-aspek sumber daya ini akan berpengaruh kepada kurang optimalnya implementasi kebijakan. Hasil penelitian memperlihatkan bahwa sebetulnya dari aspek staf, pelaksana kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran cukup potensial dilihat dari tingkat pendidikan dan lama bekerja. Namun demikian penguasaan atas substansi kebijakan kurang merata. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh masih barunya kebijakan ini diberlakukan sehingga belum dilakukan upaya pembinaan teknis mengikuti sosialisasi yang sudah dilakukan.

c. Pengujian Hipotesis Ketiga.

Keputusan yang diambil adalah sebagai berikut :

$H_0$  :  $b_1 = b_2 = 0$  ; tidak terdapat pengaruh komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan.

$H_a$  : salah satu atau kedua  $b_a \neq 0$  ; terdapat pengaruh komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan.

Dasar pengambilan keputusan adalah :

- Jika  $F_{hitung} < F_{tabel}$  maka  $H_a$  diterima
- Jika  $F_{hitung} > F_{tabel}$  maka  $H_0$  ditolak

Hasil pengujian uji t dengan bantuan pengolahan komputer berdasarkan perhitungan SPSS versi 16.0, diperoleh nilai koefisien  $F_{hitung}$  sebagai berikut :

Tabel 5.52 Pengujian Hipotesis Uji F

ANOVA <sup>b</sup>						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	132.951	2	66.476	32.941	.000 <sup>a</sup>
	Residual	74.649	37	2.018		
	Total	207.600	39			

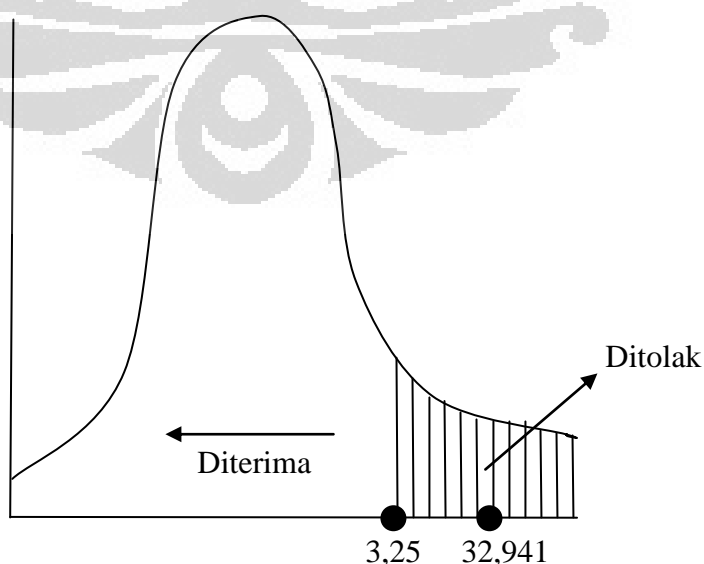
a. Predictors: (Constant), X2, X1

b. Dependent Variable: Y

Sumber : Data olahan

Dengan bantuan pengolahan komputer berdasarkan perhitungan SPSS diperoleh  $F_{hitung}$  sebesar 32,941. Sedangkan harga kritis nilai  $F_{tabel}$  dengan derajat bebas pembilang 2 dan penyebut 37 pada  $\alpha$  (0,05) sebesar 3,25. Dengan demikian  $F_{hitung}$  ( $32,941$ )  $>$   $F_{tabel}$  ( $3,25$ ), sehingga jelas  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima. Hal ini menunjukkan bahwa komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama berpengaruh positif dan signifikan terhadap implementasi kebijakan.

Untuk memperjelas gambaran uji hipotesis F diatas dapat dilihat dalam gambar kurva berikut ini :



Gambar 5.10 Kurva Hipotesis Distribusi F

Gambar 5.10 memperlihatkan bahwa Ho ditolak dan Ha diterima yang berarti bahwa “Terdapat pengaruh variabel komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan”. Hasil analisis juga memperlihatkan bahwa koefisien korelasi hubungan antara kedua variabel tersebut terhadap implementasi kebijakan menunjukkan sangat kuat. Hal ini menegaskan Teori Edward III bahwa empat variabel yang dinyatakan paling krusial berpengaruh terhadap implementasi kebijakan juga satu sama lain dapat saling mempengaruhi dan secara bersama-sama mempengaruhi implementasi kebijakan. Hal ini juga sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Barnard yang menyamakan kewenangan dengan komunikasi yang efektif sehingga penolakan suatu komunikasi sama dengan penolakan kewenangan komunikator (1999, p.74). Pernyataan Barnard ini merupakan salah satu bukti bahwa rancangan komunikasi yang baik dalam menyampaikan kebijakan ini akan memperkuat sumberdaya dan keduanya pada akhirnya akan menambah optimal implementasi kebijakan.

## 5.2 Pembahasan

Dari tahapan-tahapan kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan aspek yang penting. Tahapan implementasi ini merupakan proses pelaksanaan kebijakan untuk mencapai tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Terdapat beberapa pendapat yang menyatakan aspek-aspek yang mempengaruhi implementasi kebijakan, salah satunya yang dijadikan dasar dalam penelitian ini adalah teori Edward III yang menyatakan bahwa ada empat variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap dan struktur birokrasi.

Dalam penelitian ini dari empat variabel tersebut hanya dua variabel yang diteliti pengaruhnya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Hal ini dikarenakan dalam pengamatan awal terbaca bahwa permasalahan yang ada lebih dikarenakan

aspek komunikasi dan sumber daya. Hal ini juga diperkuat dengan penelitian sebelumnya mengenai implementasi kebijakan meski di bidang yang berbeda dengan hasil penelitian yang menyatakan bahwa dari keempat faktor tersebut ternyata faktor komunikasi dan sumberdaya merupakan faktor yang memerlukan perhatian besar dilihat dari masih adanya kendala dalam pelaksanaan program (penelitian Yuanita Amelia Sari, 2008). Selain pertimbangan empiris tersebut, terdapat pertimbangan teoretis yang menyorot pentingnya komunikasi dan sumber daya dalam implementasi kebijakan terutama bagi sebuah kebijakan yang baru diberlakukan.

Sejalan dengan tujuan penelitian yang ingin mengetahui pengaruh komunikasi, sumberdaya dan komunikasi dengan sumber daya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, telah dilakukan beberapa analisis terhadap data primer yang diperoleh dari hasil penyebaran kuesioner.

### **5.2.1 Pengaruh Komunikasi Terhadap Implementasi Kebijakan**

Dari hasil analisis diketahui bahwa terdapat pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan. Dari analisis koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,616, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 61,6% ditentukan oleh faktor komunikasi dan sisanya sebesar 38,4% dipengaruhi oleh faktor lain.

Hasil penelitian ini menegaskan teori yang dinyatakan oleh Edwards III bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi. Faktor komunikasi dalam penelitian ini diketahui memiliki tingkat keeratan yang kuat ditunjukkan dengan nilai koefisien korelasi 0,785 yang berarti keeratan hubungan antara komunikasi dengan implementasi kebijakan adalah 78,5%. Ini berarti bahwa optimalisasi implementasi kebijakan dapat dilakukan dengan mengoptimalkan komunikasi diantara para pihak yang terlibat.



Dalam proses implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA, pihak-pihak yang menjadi komunikator melibatkan berbagai aktor dalam berbagai tingkatan komunikasi. Komunikator utama dalam implementasi kebijakan ini adalah para pejabat dan staf di Lingkungan Kementerian Keuangan yang mengemban tugas pokok dan fungsi terkait administrasi hibah luar negeri. Pada saat merancang rencana komunikasi untuk mensosialisasikan kebijakan ini, Kementerian Keuangan harus mempertimbangkan siapa komunikasi dalam forum sosialisasi tersebut. Meskipun secara substansi Pelaksana di Kementerian Keuangan sudah mempunyai kemampuan untuk menyampaikan materi kebijakan namun kredibilitas komunikator perlu dipertimbangkan secara formal. Untuk itu pejabat setingkat Eselon II akan dianggap mempunyai kredibilitas untuk menyampaikan pokok-pokok kebijakan tersebut dan kemudian dilengkapi dengan penjelasan yang lebih teknis dari pejabat setingkat Eselon III. Penetapan komunikator dari pejabat setingkat Eselon II atau lebih juga akan memberikan pesan tidak langsung bahwa kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan ini merupakan kebijakan yang penting untuk diperhatikan dan diimplementasikan oleh seluruh Kementerian/Lembaga.

Selain Kementerian Keuangan sebagai pembuat kebijakan yang menjadi komunikator utama dalam mensosialisasikan kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran kepada seluruh Kementerian/Lembaga, pada saat bersamaan berbagai Kementerian/Lembaga menjadi komunikator bagi unit-unit kerja di lingkungannya dalam menyampaikan kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Demikian pula halnya dengan para pimpinan di masing masing unit kerja yang mengetahui kebijakan ini menjadi komunikator bagi staf dalam jajarannya. Dalam waktu yang

bersamaan masing-masing pejabat dan staf juga dapat menjadi komunikator bagi rekan sejawatnya.

Dalam konteks ini selaras dengan Teori Edwards III bahwa salah satu indikator yang dijadikan tolok ukur dalam mengukur dukungan komunikasi dalam implementasi kebijakan publik adalah transmisi/penyaluran komunikasi. Dengan banyaknya aktor yang terlibat dalam berbagai tingkatan maka optimalisasi peran komunikator dalam setiap saluran komunikasi akan mempengaruhi optimalisasi implementasi komunikasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden (75%) menjawab telah menerima informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dari pimpinannya, yang berarti bahwa para pimpinan telah melaksanakan fungsinya sebagai komunikator dari kebijakan. Lebih lanjut hasil penelitian menunjukkan bahwa selain dari pimpinannya, responden juga menerima informasi dari pihak lain, yang berarti bahwa ada pihak lain yang menjadi komunikator dalam proses komunikasi kebijakan ini.

Dalam konteks implementasi kebijakan, pesan yang disampaikan adalah kebijakan mengenai pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Kebijakan makro tertuang dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Sedangkan kebijakan teknis sebagai pesan yang disampaikan adalah Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 69/PMK.02/2010.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden (57,5%) mengatakan pendapatnya tentang tujuan dari kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran yaitu mendukung upaya penertiban penerimaan negara. Hal ini menegaskan bahwa sebagian besar responden telah

memahami tujuan dari adanya kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran yang memang ditujukan untuk mendukung upaya penertiban penerimaan negara. Namun demikian jika dilihat dari hasil penelitian lebih lanjut masih ada responden yang tidak mengetahui satupun dari kebijakan tersebut (20%). Sesuai dengan wawancara lebih lanjut mereka yang tidak mengetahui tersebut belum membaca langsung namun hanya mengetahui garis besar dari kebijakan tersebut. Terkait hal tersebut, peluang untuk meningkatkan pemahaman mengenai substansi ini didorong oleh kebutuhan para pelaksana program hibah UNICEF untuk memenuhi ketentuan kebijakan tersebut dalam rangka memenuhi akuntabilitas proyek.

Dalam konteks implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, saluran-saluran yang digunakan oleh responden dalam proses komunikasi meliputi rapat-rapat, forum sosialisasi, telaahan staf dan saluran lainnya yang secara pribadi dipilih untuk digunakan yaitu internet dan pembicaraan informal dengan rekan kerja. Pemilihan saluran ini harus diputuskan secara cermat untuk mencapai tujuan komunikasi, bahkan untuk mencapai efek komunikasi yang diharapkan yaitu diimplementasikannya kebijakan ini. Selain itu efek yang seharusnya disasar adalah terhadap tujuan dari pemberian hibah itu sendiri. Tidak optimalnya proses komunikasi dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran pada akhirnya dapat berpengaruh buruk terhadap tujuan pemberian hibah. Dalam konteks bantuan hibah UNICEF tujuan utamanya adalah meningkatkan martabat setiap anak di Indonesia. Tujuan ini tidak dapat tercapai jika pelaksanaan program terkendala oleh administrasi hibah yang tidak dapat dipenuhi.

Namun demikian faktor komunikasi ini bukanlah satu-satunya faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan karena hasil penelitian menunjukkan koefisien determinasi dari faktor

komunikasi ini sebesar 0.616 yang berarti implementasi kebijakan sebesar 61,6% ditentukan oleh faktor komunikasi dan sisanya sebesar 38,4% dipengaruhi oleh faktor lain. Faktor-faktor lain yang berpengaruh ini dapat berupa faktor sumberdaya, disposisi atau struktur birokrasi sebagaimana disampaikan oleh Edwards III atau juga dapat berupa faktor lainnya karena sebagaimana disampaikan oleh Ripley dan Franklin bahwa proses implementasi melibatkan banyak aktor yang terlibat dalam berbagai tingkatan pemerintahan (Ripley dan Franklin sebagaimana dalam Subarsono, 2008, p.89).

### **5.2.2 Pengaruh Sumberdaya Terhadap Implementasi Kebijakan**

Dari hasil analisis diketahui bahwa terdapat pengaruh sumberdaya terhadap implementasi kebijakan. Dari hasil analisis koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,596, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 59,6% ditentukan oleh faktor sumberdaya dan sisanya sebesar 40,4% dipengaruhi oleh faktor lain. Hal ini memperkuat teori Edwards III bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik adalah sumberdaya. Edwards III mengategorikan sumberdaya organisasi terdiri dari : staf, informasi, kewenangan, fasilitas, sarana prasarana, dan peralatan. Merujuk kepada Teori Edwards tersebut untuk mengimplementasikan kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran diperlukan sumber daya yang terdiri dari staf atau sumber daya manusia yang melaksanakan kebijakan tersebut. Sumber daya manusia yang melaksanakan adalah pejabat dan staf di Kementerian/Lembaga penerima hibah baik sebagai pelaksana teknis maupun sebagai penanggung jawab program atau sebagai pejabat administrasi hibah luar negeri. Dilihat dari tingkatan struktural, sebagai penanggung jawab program adalah Pejabat Eselon II, penanggung jawab teknis adalah Pejabat Eselon III, sedangkan pelaksana teknis ataupun pelaksana administrasi keuangan adalah pejabat eselon IV dan staf/pelaksana. UNICEF

akan meminta *specimen* tanda tangan dari Pejabat Eselon II dan Pejabat Eselon III yang menangani program hibah untuk keperluan pencairan biaya hibah yang dikirim langsung (*direct cash transfer/DCT*).

Sebagai gambaran pelaksana teknis hibah, hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar responden berpendidikan Strata 2 (72,5%) dan sebagian lainnya berpendidikan Strata 1 (25%). Mayoritas pendidikan yang mempunyai pendidikan tinggi ini berarti mempunyai kemampuan untuk memahami substansi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Demikian juga jika dilihat dari masa kerja sebagai PNS yang sebagian besar di atas 15 tahun (67,5%) menunjukkan bahwa sumber daya yang ada akan mampu memberikan dukungan dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA.

Hasil penelitian terhadap aspek informasi sebagai salah satu kategori menunjukkan bahwa sebagian besar responden pernah mendapat informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran (85%). Untuk dapat melaksanakan kebijakan, pelaksana harus mengetahui terlebih dahulu substansi kebijakan yang akan diimplementasikan. Namun demikian hanya sebagian kecil saja responden pernah mengikuti Bimtek kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran (40%), sehingga kedalaman pengetahuan mengenai kebijakan ini perlu diteliti lebih lanjut.

Seluruh responden adalah para pejabat yang terkait dengan pelaksanaan program hibah dari UNICEF baik sebagai pelaksana teknis (50%), administrasi kerjasama (20%), sekretariat (10%), PJOK dan Pengarah (masing-masing 7,5%) dan PUMK (5%). Masing-masing kedudukan tersebut mempunyai kewenangan dalam hal eksekusi program hibah UNICEF. Penelitian juga menunjukkan bahwa telah terdapat Surat Perintah sebagai Pelaksana Program Kerjasama Hibah UNICEF. Surat Perintah ini merupakan

formalisasi dari kewenangan yang dijalankan serta terkait dengan aspek akuntabilitas penyelenggaraan program kerjasama.

Aspek fasilitas, sarana prasarana dan peralatan tidak secara khusus ditanyakan kepada responden. Namun demikian melihat dari kedudukan pelaksana program hibah dari UNICEF yang secara formal-struktural merupakan bagian dari unit kerja eselon II di masing-masing Kementerian/Lembaga, fasilitas, sarana dan prasarana serta peralatan menggunakan ketersediaan dari Kementerian/Lembaga. Sekretariat program hibah secara khusus hanya terdapat di Bappenas dan Direktorat Jenderal Bina Pembangunan Daerah.

Berdasarkan gambaran hasil penelitian tersebut dapat disimpulkan bahwa sumber daya dalam implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran sudah memadai namun perlu ditingkatkan dalam hal penguasaan teknis substansi kebijakan untuk lebih mengoptimalkan implementasinya.

### **5.2.3 Pengaruh Komunikasi dan Sumberdaya Terhadap Implementasi Kebijakan**

Dari hasil analisis diketahui bahwa terdapat pengaruh komunikasi dan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan. Dari hasil analisis koefisien determinasinya ( $r^2$ ) adalah 0,728, yang berarti implementasi kebijakan sebesar 72,8% ditentukan oleh faktor komunikasi dan sumberdaya dan sisanya 27,2% dipengaruhi oleh faktor lain.

Ripley dan Franklin (1986, p.11) dalam Subarsono (2008, p.89) mengatakan bahwa :

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual

maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Pernyataan Ripley dan Franklin yang dikutip Subarsono tersebut menjelaskan hasil penelitian di atas yang menunjukkan bahwa faktor komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama berpengaruh terhadap implementasi kebijakan karena memang proses implementasi tidak hanya dipengaruhi oleh satu variabel saja tetapi dipengaruhi oleh beberapa variabel sekaligus.

Hasil penelitian tersebut juga menegaskan Teori Edwards III bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan antara lain faktor komunikasi dan sumber daya. Namun demikian bukan hanya kedua faktor tersebut secara bersama-sama yang mempengaruhi karena masih terdapat faktor lain yang mempengaruhi yang tidak diteliti dalam penelitian ini.

Dari hasil penelitian ini maka dapat dikatakan bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan dengan lebih baik dapat dilakukan dengan upaya meningkatkan komunikasi dan sumber daya secara bersama. Meskipun masih ada faktor lain yang mempengaruhi namun faktor komunikasi dan sumberdaya berperan penting dibanding dengan faktor lainnya.

## **BAB 6**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil-hasil penelitian dan pembahasan mengenai Implementasi Kebijakan Pencantuman Hibah Dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran, maka kesimpulan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### **6.1 Kesimpulan**

1. Hubungan komunikasi terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF yang menjadi responden penelitian ini, merupakan hubungan yang kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa komunikasi sudah dilakukan namun belum memberikan hasil yang optimal. Hal ini terlihat dari data yang menunjukkan bahwa sebagian besar responden sudah pernah menerima informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran baik dari pimpinan ataupun dari forum sosialisasi, namun hanya sebagian kecil saja responden yang memahami substansi kebijakan penacntuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Temuan dalam penelitian menunjukkan bahwa hanya sebagian kecil responden yang pernah mengikuti sosialisasi dari Kementerian Keuangan atau pernah melaksanakan konsultasi ke Kementerian Keuangan. Padahal Kementerian Keuangan merupakan komunikator utama dalam proses komunikasi penyampaian kebijakan ini. Sedikitnya responden yang memahami substansi kebijakan kemungkinan disebabkan karena belum pernah mengikuti pertemuan teknis tentang kebijakan ini. Meskipun sebagian besar responden mengetahui tujuan dari pemberlakuan kebijakan ini guna mendukung tertib administrasi penerimaan negara tetapi baru sekitar lima puluh persen responden menyatakan sudah menerapkan kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran. Dapat dilihat bahwa dari tujuan akhir



komunikasi belum tercapai harapan bahwa kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran ini diimplementasikan.

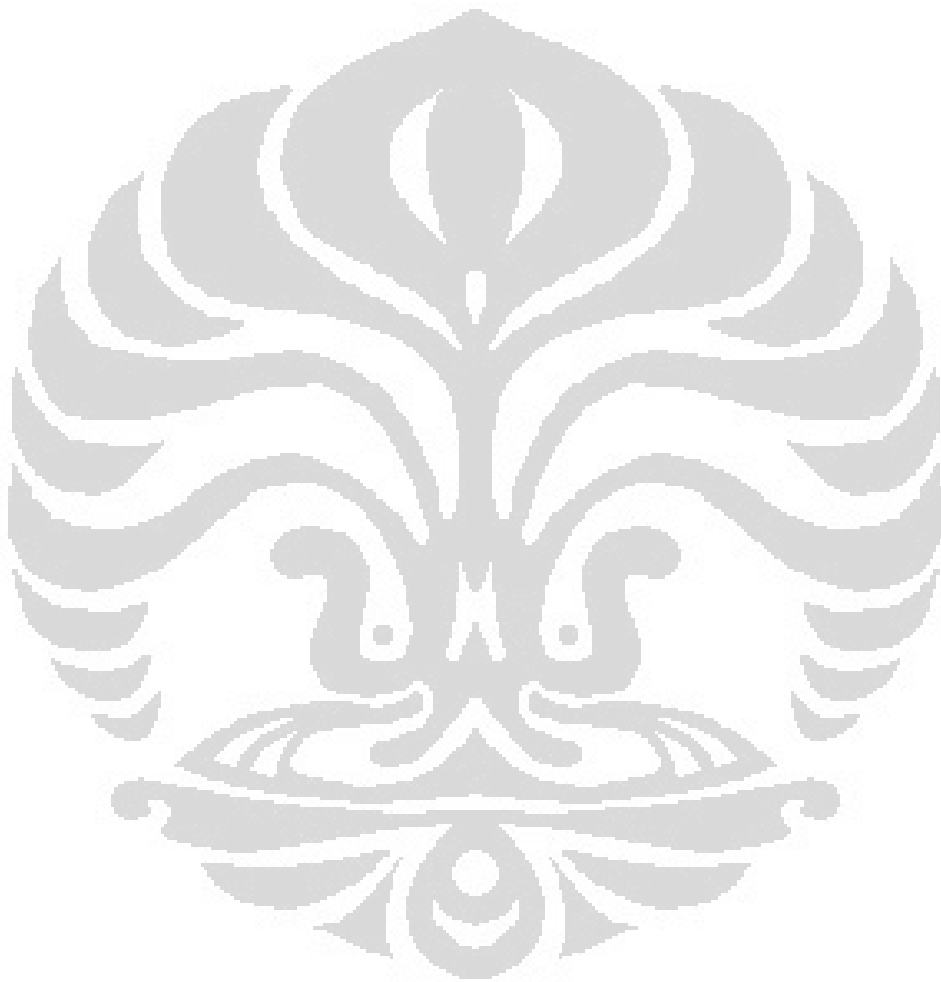
2. Hubungan sumberdaya terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF merupakan hubungan yang kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengetahuan terhadap bentuk formal kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran di kalangan responden kurang menggembirakan. Masih terdapat cukup banyak responden yang tidak tahu sama sekali mengenai bentuk formal kebijakan ini dan sebagian besar hanya mengetahui satu bentuk kebijakan. Kebijakan mengenai Sistem Akuntansi Hibah merupakan bentuk formal kebijakan yang paling banyak diketahui oleh responden. Pembinaan Teknis untuk meningkatkan kapasitas staf dalam bidang kebijakan ini belum secara teratur dilakukan atau mereka yang mengikuti pembinaan teknis justru tidak melaksanakan tugas dalam pelaksanaan program hibah UNICEF. Meski demikian kewenangan melaksanakan program hibah UNICEF di kalangan responden menunjukkan bahwa sebagian besar sudah diformalisasi dengan penerbitan surat keputusan penugasan.
3. Hubungan komunikasi dan sumberdaya secara bersama-sama terhadap implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran Kementerian/Lembaga yang menjadi instansi pelaksana program kerjasama hibah UNICEF merupakan hubungan yang sangat kuat serta mempunyai pengaruh positif dan signifikan. Komunikasi yang dilakukan telah memberikan informasi kepada sumber daya manusia yang menjadi pelaksana kebijakan ini, namun hasilnya belum cukup optimal. Hanya sebagian kecil saja responden yang mempunyai kewenangan sekaligus mengetahui dan memahami substansi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran.

## 6.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut di atas, maka dalam rangka meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran, beberapa masukan yang penting untuk diperhatikan adalah :

1. Komunikasi diantara pelaku implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program Hibah UNICEF perlu ditingkatkan lagi agar informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran lebih terdesiminasi dengan optimal dan dipahami substansinya oleh para pelaku kebijakan.  
Temuan-temuan dalam variabel komunikasi pada penelitian ini memperlihatkan bahwa seringkali komunikasi dianggap sebagai sesuatu hal yang mudah, padahal komunikasi perlu direncanakan dengan cermat. Pengaruh komunikasi terhadap implementasi kebijakan ini menjadi peringatan bahwa jika tidak dilakukan perbaikan maka ada kemungkinan kebijakan ini tidak dapat diimplementasikan karena substansinya tidak dipahami oleh pelaku kebijakan.
2. Para pelaku implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program hibah UNICEF perlu terus meningkatkan pengetahuan dan penguasaan materi kebijakan agar bisa mengimplementasikannya.
3. Upaya peningkatan komunikasi melalui berbagai forum dan media serta peningkatan kapasitas sumberdaya para pelaku implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran di Kementerian/Lembaga yang menjadi Instansi Pelaksana Program hibah UNICEF tersebut dilakukan secara paralel karena kedua aspek tersebut

berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA.



## DAFTAR REFERENSI

### BUKU-BUKU :

- Abdul Wahab, Solichin. (2001). *Analisis Kebijakan : Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Abidin, Said Zainal. (2002). *Kebijakan Publik*, Cetakan Pertama, Penerbit Yayasan Pancur Siwah.
- Adolf, Huala. (2011). *Hukum Ekonomi Internasional : suatu pengantar*. Cetakan Kelima. Bandung : CV Keni Media.
- Azhari, Azril. (2002). *Metodologi Penelitian*. Jakarta : Bagian Penerbit Universitas Trisakti.
- Bromley, Daniel W. (1989). *Economic Interest and Institution*. New York : Basil Blackwell Ltd.
- Budi Winarno. (2007). *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta : Media Pressindo.
- Bungin, M. Burhan. (2008). *Metodologi Penelitian Kuantitatif : Komunikasi, Ekonomi dan Kebijakan Publik serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana.
- Carrell, Michael R., Elbert, Norbert F., & Hatfield, Robert D. (1995). *Human Resource Management : global strategies for managing a diverse workforce*. New Jersey : Prentice Hall.
- Cresswell. (1994). *Design and Conducting Mixed Methods Research*. California : Sage Publication.
- Departemen Dalam Negeri. (2006). *Pedoman Umum Pelaksanaan Program Kerjasama Pemerintah Republik Indonesia dengan UNICEF Periode 2006 – 2010 dalam rangka Pembangunan Sumber Daya Manusia Dini untuk Kelangsungan Hidup, Perkembangan, Perlindungan Ibu dan Anak*. Jakarta : Departemen Dalam Negeri.
- Dror, Yehezkel. (2000). *Public Policy-Making Reexamined*. San Fransisco: Chandler Publishing Company.
- Dye, Thomas R. (2002). *Understanding Public Policy*. New Jersey, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Edisi Kedua. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.

- Dwijowijoto, Riant Nugroho. (2003). *Kebijakan Publik : formulasi, implementasi dan evaluasi*. Jakarta : PT Elex Media Komputindo.
- Edward A. Suchman. (1984). *Implementry Public Policy*. New York : Russel Sage Foundation.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC : Congressional Quarterly Inc.
- Grindle, Merilee S. (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*. New Jersey : Princenton University Press.
- Hamidi. (2010). *Metode Penelitian dan Teori Komunikasi : pendekatan praktis penulisan proposal dan laporan penelitian*. Cetakan Ketiga. Malang : UMM Press.
- Irawan, Prasetya. (2007). *Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Jakarta : Departemen Ilmu administrasi FISIP UI.
- Islamy Irfan. (2000). *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Joko Widodo. (2008). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Malang : Bayumedia Publishing.
- Jones, Charles O. (2000). *An Introduction to the Study of Public Policy*. North Scituate, MA: Duxbury Press.
- Kaplan, R.S. (2001). terjemahan Pasla, P.R.Y. *Menerapkan Strategi Menjadi Aksi: Balanced Scorecard*. Jakarta : Penerbit Erlangga.
- Kinicki, Angelo dan Kreitner, Robert. (2009). *Organizational Behavior : key concepts, skills and best practises*. Fourth Edition. New York : McGraw-Hill
- Lindblom, E. Charles. (1986). *Proses Penetapan Kebijaksanaan*. (Terjemahan oleh Ardia Syamsuddin). Edisi Kedua. Jakarta : Erlangga.
- Mulyadi. (1993). *Akuntansi Manajemen*. Edisi Ketiga, Yogyakarta : Penerbit STIE YKPN.
- Mulyana, Deddy. (1999). *Nuansa-Nuansa Komunikasi : meneropong politik dan budaya komunikasi masyarakat kontemporer*. Cetakan Pertama. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Munandar, M. (2001). *Budgeting, Perencanaan Kerja Pengkoodinasian Kerja. Pengawasan Kerja*. Edisi Pertama. Yogyakarta : BPF Universitas Gajah Mada.

- Musgrave, Richard A and Peggy B. (1991). *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*. Edisi Kelima, terjemahan Penerbit Erlangga, Jakarta : PT Gelora Aksara Pratama.
- Prasetyo, Bambang dan Miftahul Jannah, Lina. (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif : teori dan aplikasi*. Edisi Pertama. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Rakhmat, Jalaluddin. (1991). *Metode Penelitian Komunikasi*. Edisi Kedua, cetakan kedua. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Riant Nugroho D. (2009). *Public Policy*. Jakarta : Elex Media Komputindo.
- Risuwan. (2008). *Metode dan Teknik Menyusun Tesis*. Bandung : Alfabeta.
- Riduwan dan Kuncoro, Engkos Achmad. (2008). *Cara Menggunakan dan Memaknai Analisis Jalur (Path Analysis)*. Cetakan Kedua. Bandung : Alfabeta.
- Robbins, Stephen P. (2004). *The Truth About Managing People : esensi mengelola sumber daya manusia*. Alih bahasa : Eli Tanya. Jakarta : Indeks.
- Sarwono, Jonathan. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif dan Kualitatif*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Sergiovanni, Thomas J. (2000). *Educational Governance and Administration*. New Jersey: Prentice Hall Inc.
- Sikula, Andrew F. (1981). *Personnel Administration and Human Resources Management*. Wiley Trans-Edition. Canada : 1981.
- Sinambela, Poltak. (2005). *Reformasi Pelayanan Publik*. Jakarta : PT. Bumi Aksara.
- Subarsono. (2008). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. (2005). *Metode Penelitian Administratif*. Bandung : Penerbit Alfabeta.
- Sumarsono, Sonny. (2010). *Manajemen Keuangan Pemerintahan*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Supriyono. (1996). *Akuntansi Perencanaan dan Pengendalian Biaya Serta Pembuatan Keputusan*. Edisi Kedua, Yogyakarta : BPFE.

Uchjana Effendi, Onong. (1989). *Ilmu Komunikasi, Teori dan Praktek*. Bandung : Remaja Rosdakarya.

Wiryanto. (2006). *Pengantar Ilmu Komunikasi*. Cetakan Ketiga. Jakarta : PT Grasindo.

#### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN DOKUMEN LAINYYA

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tatacara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga Dalam Bentuk Uang.

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor /Satuan Kerja.

Peraturan Menteri Keuangan nomor 69/PMK.02/2010 tentang Tatacara Revisi Anggaran Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 180/PMK.02/2010.

Country Programme of Action Kerjasama RI – UNICEF 2006 – 2010

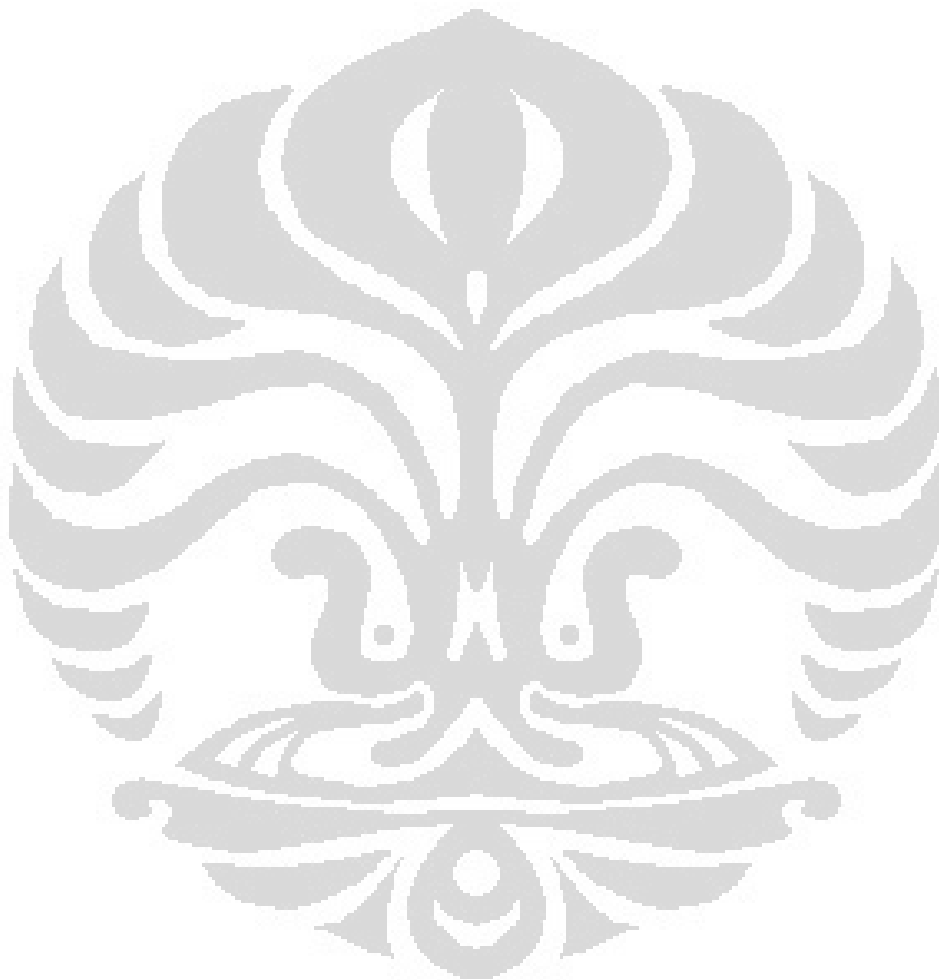
Annual Work Plan Kerjasama RI - UNICEF Tahun 2009

#### JURNAL-JURNAL :

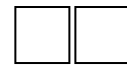
Brugha,Ruairi; Donoghue, Martine; Starling, Mary; Ndubani, Phillimon; et all. (2004). “ The Global Fund : managing great expectations”. *The Lancet; Vol 34, Jul 3 – Jul 9, 2004; 364, 9428;ProQuest Biology Journals; pg. 95.*

Burstein, Paul. (2006). "Why Estimates of the Impact of Public opinion on Public Policy are Too High : Empirical dan Theoretical Implications". *Social Forces*; Jun 2006; 84, 4; ProQuest Sociology pg. 2273

Gabriela, Luminita, POPESCU. (2011). "Making Public Policies Work : Between Responsiveness and Convergence of Agendas". *Transylvanian Review of Administrative Sciences No. 34 E/2011*, pp. 186-200.







Penelitian ini merupakan bagian dari riset master (S2). Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam Dokumen Pelaksanaan Anggaran, khususnya dalam konteks Program Perlindungan Anak yang dibiayai hibah UNICEF.

Saya mengucapkan **TERIMAKASIH** kepada Bapak/Ibu karena telah bersedia meluangkan waktu untuk membantu penelitian

- KERAHASIAAN dari seluruh informasi yang diberikan oleh Bapak/Ibu termasuk juga identitas Bapak/Ibu terjaga sepenuhnya hanya untuk kepentingan penelitian ini.
- Kuesioner ini untuk melihat **implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA yang dipengaruhi oleh faktor komunikasi dan sumber daya.**
- Bapak/Ibu diminta untuk memberikan jawaban atau penilaian secara JUJUR dan OBYEKTIF sesuai dengan pengalaman Bapak/Ibu.
- Bapak/Ibu dimohon untuk menjawab semua pertanyaan atau pernyataan meskipun terdapat beberapa pertanyaan atau pernyataan yang hampir sama.

<b>DATA RESPONDEN</b>		
Nama Lengkap	:	
Pangkat / Golongan	:	
Jabatan Struktural/Fungsional	:	
Kementerian / Pemda	:	
Unit Kerja Eselon II	:	
Pendidikan Formal Terakhir	:	
Masa Kerja	:	..... tahun
Kedudukan dalam Program Kerjasama UNICEF	:	
Lama menangani Program Kerjasama UNICEF	:	
Apakah pernah menangani program kerjasama dengan luar negeri selain UNICEF	:	Pernah / Tidak Pernah (Coret salah satu)

<b>PETUNJUK :</b>		
<b>Beri tanda (X) pada jawaban yang tersedia sesuai dengan pengetahuan, pengalaman atau pendapat Bapak/Ibu. [tebalkan/bold pilihan bapak/ibu jika kuesioner dikirim melalui email]</b>		
K1	Pimpinan Bapak/Ibu memberikan informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA.	-kolom ini kosongkan-
	a. Ya	
	b. Tidak	
K2	Menurut Bapak/Ibu, informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA yang diberikan Pimpinan Bapak/Ibu sudah lengkap.	
	a. Sangat setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak setuju	
	e. Sangat Tidak setuju	
K3	Dalam bentuk apakah informasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA yg diberikan pimpinan Bapak/Ibu ? Boleh memilih lebih dari 1 jawaban sesuai informasi yang diterima atau tidak memilih jika belum menerima informasi.	
	a. Undang-Undang	
	b. Peraturan Pemerintah	
	c. Peraturan Menteri Keuangan	
	d. Peraturan Menteri Lainnya, sebutkan.....	
	e. Peraturan Dirjen di lingkungan Kementerian Keuangan	
	f. Materi sosialisasi	
	g. Resume rapat	
K4	Selain dari Pimpinan, apakah Bapak/Ibu pernah mendapat informasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Pernah, yaitu dari : .....	
	b. Tidak Pernah	
K5	Pernahkan dilaksanakan rapat antara Pimpinan dengan Bapak/Ibu untuk melaksanakan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah, lanjut ke K7	
K6	Seberapa sering rapat dimaksud dalam K5 diatas dilaksanakan ?	
	a. Dua kali dalam sebulan	
	b. Satu kali dalam sebulan	
	c. Satu kali dalam dua bulan	
	d. Satu kali dalam tiga bulan	
	e. Satu Kali dalam empat bulan	
	f. Satu kali dalam 6 bulan	
	g. Satu kali dalam setahun	

K7	Apakah topik mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA pernah menjadi topik diskusi di kantor?	-kolom ini kosongkan-
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K8	Apakah Bapak/Ibu pernah melakukan komunikasi dengan kolega di Kementerian lain terkait dengan Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K9	Jika Pernah, melalui apa komunikasi tersebut K8 dilakukan ? (jika menjawab lebih dari 1 pilihan, beri nomor urut sesuai seringnya)	
	( ) Pertemuan langsung	
	( ) Melalui Telepon	
	( ) Melalui Email	
K10	Bagaimanakan pendapat Bapak/Ibu terhadap hasil komunikasi dengan kolega di Kementerian lain dalam melaksanakan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Sangat Bermanfaat	
	b. Bermanfaat	
	c. Biasa saja	
	d. Tidak Bermanfaat	
	e. Sangat tidak bermanfaat	
K11	Dalam memenuhi ketentuan pencantuman hibah dalam DIPA, apakah pernah melakukan konsultasi langsung ke Kementerian Keuangan atau KPPN ?	
	a. Pernah, sebutkan ke Ditjen apa : .....	
	b. Tidak Pernah	
K12	Dalam memenuhi ketentuan pencantuman hibah dalam DIPA, apakah pernah melakukan konsultasi ke Unit Kerja yang menangani administrasi kerjasama luar negeri di lingkungan Kementerian Bapak/Ibu ?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K13	Apakah Bapak/Ibu pernah membuat telaahan staf/laporan kepada pimpinan mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K14	Apakah Bapak/Ibu pernah mengikuti sosialisasi mengenai kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA ?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah, lanjut ke K17	

K15	Jika pernah mengikuti sosialisasi, siapa penyelenggaraan sosialisasi tersebut?	-kolom ini kosongkan-
	a. Kementerian Keuangan	
	b. Bappenas	
	c. Kementerian Bapak/Ibu	
	d. UNICEF	
	e. Instansi lainnya, sebutkan : .....	
K16.	Menurut Bapak/Ibu, bagaimana kejelasan pesan yang disampaikan dalam sosialisasi tersebut K15 diatas?	
	a. Sangat Jelas	
	b. Jelas	
	c. Cukup Jelas	
	d. Kurang Jelas	
	e. Sangat Tidak Jelas	
K17.	Menurut Bapak/Ibu, apakah pesan yang disampaikan dalam sosialisasi tersebut sudah sesuai dengan kebutuhan informasi yang Bapak/Ibu harapkan?	
	a. Sangat sesuai	
	b. Sesuai	
	c. Cukup sesuai	
	d. Kurang sesuai	
	e. Sangat Tidak Sesuai	
K18.	Menurut Bapak/Ibu, bagaimanakah cara penyampaian informasi oleh nara sumber dalam sosialisasi tersebut ?	
	a. Bagus sekali	
	b. Bagus	
	c. Cukup bagus	
	d. Buruk	
	e. Buruk sekali	
K19	Apakah bapak/ibu pernah mencari informasi melalui internet tentang kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA ?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K20	Kebijakan apa yang Bapak/Ibu <i>download</i> ?	
	.....	

K21	Menurut Bapak/Ibu, kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA sudah mempunyai petunjuk teknis (juknis) yang rinci untuk menjadi pedoman dalam langkah-langkah yang harus dilakukan.	-kolom ini kosongkan-
	a. Sangat sependapat	
	b. Sependapat	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Sependapat	
	e. Sangat Tidak Sependapat	
K22	Juknis apakah yang Bapak/Ibu ketahui terkait dengan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA? (Boleh memilih lebih dari satu)	
	a. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 40/PMK.05/2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah	
	b. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tatacara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh Kementerian Negara/Lembaga Dalam Bentuk Uang.	
	c. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 57/PMK.05/2007 tentang Pengelolaan Rekening Milik Kementerian Negara/Lembaga/Kantor /Satuan Kerja;	
	d. Peraturan Menteri Keuangan nomor 69/PMK.02/2010 tentang Tatacara Revisi Anggaran Tahun 2010 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan nomor 180/PMK.02/2010.	
K23	Dalam realisasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA merupakan kebijakan yang kompleks dan terkait dengan banyak kebijakan lainnya. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak setuju	
	e. Sangat tidka setuju	
K24	Apakah pada saat ini Kebijakan Pencantuman Hibah dalam DIPA sudah diterapkan di Kementerian/Lembaga Bapak/Ibu ?	
	a. Sudah diterapkan	
	b. Sedang dalam proses	
	c. Belum diterapkan	
K25	Jika sudah diterapkan, bagaimanakan pencantuman hibah dalam DIPA tersebut?	
	a. Mencantumkan nama program saja serta besaran anggaran dalam setahun.	
	b. Dituangkan dalam bentuk rencana anggaran biaya (RAB) kegiatan selama setahun.	

K26	Menurut pendapat Bapak/Ibu apakah tujuan dari kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA ? (pilih salah satu yang menurut bapak/ibu paling sesuai dengan pendapat bapak/ibu)	-kolom ini kosongkan-
	a. Mendukung upaya penertiban penerimaan negara	
	b. Mendukung akuntabilitas program yang dibiayaioleh hibah	
	c. Sebagai croscheck claim dari donor tentang jumlah biaya yang telah dihibahkan kepada Pemerintah RI	
K27	Menurut Bapak/Ibu apakah ada pengaruh dari implementasi kebijakan hibah dalam DIPA terhadap capaian realisasi program kerjasama ?	
	a. Ada pengaruh baik, realisasi program lebih akuntabel.	
	b. Ada pengaruh tidak baik, menghambat capaian realisasi program	
	c. Tidak berpengaruh apa apa.	
K28	Apakah ada pengorganisasi khusus yang ditunjukkan dengan Surat perintah atau sejenisnya dalam melaksanakan administrasi keuangan untuk Program Hibah dari UNICEF?	
	a. Ada	
	b. Tidak Ada	
K29	Pejabat atau staf pelaksana administrasi keuangan program hibah dari UNICEF sebaiknya berbeda dengan pejabat atau staf pelaksana yang menyelenggarakan Program APBN. Atas pernyataan ini, Bapak/ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	
K30	Jumlah pejabat/staf yang mempersiapkan pencantuman hibah dalam DIPA di Kementerian Bapak/Ibu sdh cukup.	
	a. Sangat setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	
K31	Apakah Bapak/Ibu pernah mengikuti Bimbingan teknis mengenai tatacara pengelolaan dana hibah luar negeri?	
	a. Pernah	
	b. Tidak Pernah	
K32	Bapak/Ibu memahami substansi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-Ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	

K33	Unit kerja Bapak/Ibu mempunyai pegawai yang handal untuk melaksanakan tugas dan fungsinya dalam program kerjasama hibah dari UNICEF. Atas pernyataan ini Bapak / Ibu :	-kolom ini kosongkan-
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-Ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju Sekali	
K34	Pejabat/Staf pelaksana yang bertanggung jawab dalam program kerjasama UNICEF sudah mempunyai tugas dan wewenang yang jelas. Atas pernyataan ini Bapak/ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-Ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju Sekali	
K35	Pelatihan bagi Pejabat/Staf Pelaksana Program Kerjasama dalam hal pencantuman hibah dalam DIPA telah dilaksanakan secara rutin dan terarah. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-Ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju Sekali	
K36	Apakah di Kementerian Bapak/Ibu terdapat kebijakan yang dikeluarkan terkait pencantuman hibah luar negeri dalam DIPA?	
	a. Terdapat, yaitu dalam bentuk : .....	
	b. Tidak terdapat	
K37	Program kerjasama hibah UNICEF di Kementerian Bapak/Ibu direalisasikan sesuai dengan kebijakan pemerintah tentang pencantuman hibah dalam DIPA. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-Ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju Sekali	
K38	Menurut Bapak/Ibu, apakah kebijakan pencantuman hibah luar negeri dalam DIPA sudah cukup efektif untuk mengatur pencantuman hibah UNICEF dalam DIPA?	
	a. Sudah efektif	
	b. Belum cukup efektif	

K39	Dalam pengalaman bapak / ibu saat mengimplementasikan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA, apakah ada ketentuan yang ditafsirkan/direalisasikan lain antara yang bapak/ibu lakukan dengan yang dilakukan Kementerian lain?	-kolom ini kosongkan-
	a. Tidak ada	
	b. Ada yang direalisasikan lain, yaitu : ..... .....	
K40	Pelaksanaan tugas dalam mengimplementasikan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan tentang pencantuman hibah dalam DIPA. Atas pernyataan ini, Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	
K41	Menurut Bapak/Ibu, apakah masih diperlukan perbaikan dan penyempurnaan pada pedoman pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Perlu	
	b. Tidak Perlu	
K42	Arahan dari Pimpinan sudah sesuai dengan kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	
K43	Apakah di Kementerian Bapak/ibu dilakukan pengawasan terhadap Implementasi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA?	
	a. Dilakukan, yaitu oleh : .....	
	b. Tidak dilakukan	
K44	Pencantuman hibah dalam DIPA mendukung penertiban administrasi hibah luar negeri terutama administrasi hibah UNICEF bagi Program Perlindungan Anak. Atas pernyataan ini Bapak/Ibu :	
	a. Sangat Setuju	
	b. Setuju	
	c. Ragu-ragu	
	d. Tidak Setuju	
	e. Sangat Tidak Setuju	

■ Terimakasih atas waktu yang diluangkan untuk mengisi kuesioner ini – (Shanti)



## HASIL WAWANCARA

### **Narasumber :**

*Bapak Angkaswantoro, SE, M.Si.*  
Kepala Seksi Pinjaman dan Hibah B Subdit Pinjaman dan Hibah  
Direktorat Pengelolaan Kas Negara  
Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara  
Kementerian Keuangan

**Pertanyaan :** Apa yang menjadi pertimbangan filosofi diterbitkannya kebijakan mengenai pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran?

### **Jawab :**

*Kebijakan pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran diberlakukan, filosofinya bahwa semua penerimaan negara harus dicatat oleh Negara, bukan berarti tidak boleh menerima hibah, karena pada dasarnya hibah tidak bisa ditolak, siapa saja dapat memberikan hibah kepada Pemerintah dan Pemerintah dapat menerima hibah dari siapapun. Hanya saja pengelolaan hibah tersebut yang diatur melalui Rekening yang sudah ditentukan sesuai peraturan perundang-undangan yaitu Rekening Kas Negara atau Rekening lain yang disetujui oleh Menteri Keuangan.*

**Pertanyaan :** Selain pertimbangan filosofi tersebut apakah ada pertimbangan lain ?

### **Jawab :**

*Ya ada. Kebijakan ini juga diterbitkan dengan mempertimbangkan temuan-temuan dari Badan Pemeriksa Keuangan atau BPK atas LKPP Kementerian/Negara. BPK telah melaporkan bahwa masih banyak Kementerian/Negara yang tidak dapat mempertanggungjawabkan program-program mereka yang biayanya bersumber dari hibah terutama hibah luar negeri. Selain itu juga laporan evaluasi dari implementasi hibah seringkali tidak dilaporkan ke Kementerian Keuangan, sementara Lembaga atau Negara Donor pemberi hibah telah meng-claim bahwa mereka sudah memberikan hibah kepada Pemerintah Indonesia, padahal hibah termasuk belum masuk ke dalam Neraca Pemerintah Indonesia.*

**Pertanyaan :** Tertuang dalam apa saja kebijakan mengenai pencantuman hibah dalam dokumen pelaksanaan anggaran?

### **Jawab :**

*Peraturan yang terbaru sekarang ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 255/PMK.05/2010 tentang Tata Cara Pengesahan Realisasi Pendapatan dan Belanja Yang Bersumber Dari Hibah Luar Negeri/Dalam Negeri Yang Diterima Langsung oleh*

*Kementerian Negara/Lembaga Negara Dalam Bentuk Uang yang baru saja selesai disusun bulan Desember Tahun 2010.*

*Sebelumnya kebijakan ini terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri. Namun untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemanfaatan pinjaman luar negeri dan penerimaan hibah, Peraturan Pemerintah tersebut sudah diganti dengan Peraturan Pemerintah yang baru (PP Nomor 10 Tahun 2011).*

*Selain itu juga ada peraturan menteri keuangan terkait lainnya yaitu peraturam menteri keuangan terkait sistem akuntansi hibah dan peraturan menteri keuangan terkait pengelolaan rekening milik kementerian/lembaga.*

*Lebih jelasnya lagi kebijakan ini tertuang dalam Pasal 42 ayat (2) PP Nomor 10 Tahun 2011 bahwa hibah yang diterima Pemerintah tersebut dilaksanakan sebagai bagian dari APBN. Ini berarti bahwa setiap hibah yang diterima oleh Kementerian/Lembaga harus tertuang dalam dokumen pelaksanaan anggaran masing-masing K/L.*

**Pertanyaan :** Apakah sudah dilaksanakan sosialisasi kepada semua Kementerian/Lembaga mengenai kebijakan ini ?

*Jawab :*

*Sosialisasi dilakukan oleh Kementerian Keuangan tetapi ini terutama dilakukan oleh Ditjen Pengelolaan Utang. Jadi untuk hibah terdapat beberapa unit kerja di kementerian ini yang tugas pokok dan fungsinya terkait hibah. Dilihat dari proses hibah itu sendiri memang terkait beberapa direktorat jenderal seperti (DJA) Direktorat Jenderal Anggaran dan DJPU (Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang).*

**Pertanyaan :** Bagaimana gambaran keterkaitan unit kerja tersebut dalam pengelolaan hibah ?

*Jawab :*

*Sebetulnya kalau dilihat dari keseluruhan proses hibah mulai dari perencanaan sampai dengan evaluasi, bukan saja Kementerian Keuangan yang bertanggung jawab untuk melakukan pembinaan administrasi hibah ini. Kalau Anda pelajari ketentuan dalam PP Nomor 10 Tahun 2011 disebutkan bahwa perencanaan penerimaan hibah yang direncanakan mulai disusun melalui Menteri Perencanaan.*

*Kementerian Keuangan terutama terkait dalam hal pengesahan pendapatan dan belanja yang bersumber dari Hibah Luar Negeri Langsung dan Hibah Dalam Negeri Langsung.*

**Pertanyaan :** Bagaimana gambaran proses pengesahan tersebut menurut peraturan yang berlaku, terutama untuk proses hibah luar negeri ?

*Jawab :*

*Anda bisa pelajari dalam PMK 255. Intinya pengesahan pendapatan dan belanja yang bersumber dari hibah luar negeri langsung dilakukan melalui tahapan pengajuan permohonan nomor register, pengelolaan Rekening Hibah, penyesuaian pagu hibah dalam DIPA, dan pengesahan pendapatan dan belanja yang bersumber dari hibah luar negeri langsung yang berupa uang dan hibah dalam negeri langsung yang berupa uang.*

*Ini yang saya maksud banyak unit kerja yang terlibat. Misalnya pengajuan permohonan nomor register akan diproses oleh DJPU, pengelolaan Rekening Hibah keterkaitannya dengan kami, sementara penyesuaian pagu hibah dalam DIPA itu K/L berkoordinasi dengan DJA. Pengesahannya sendiri dilakukan melalui KPPN Jakarta VI.*

**Pertanyaan :** Menurut Bapak apa permasalahan yang ditemui dalam pelaksanaan kebijakan ini ?

*Jawab :*

*Menurut laporan dari KPPN VI permasalahannya sekarang ini terutama di dalam pengesahan hibah, sebagian besar K/L baru melakukannya ketika akhir tahun anggaran selesai, sementara yang diharapkan pengajuan pengesahan ini dilakukan oleh K/L setiap triwulan. Namun ini mungkin karena peraturan ini baru saja dijalankan sehingga K/L sendiri masih menyesuaikan. Kami berharap ke depan K/L dapat secara rutin setiap Triwulan mengajukan pengesahan ini, karena kalau tidak kasihan teman-teman kita di KPPN kalau harus melakukan pengesahan langsung untuk kegiatan setahun, sulit kan memverifikasinya....*

**Pertanyaan :** Apakah K/L sering ada yang berkonsultasi ke tempat Bapak?

*Jawab :*

*Iya beberapa K/L pernah konsultasi kesini. Ibu bekerja di Kementerian Dalam Negeri ya.....dari Kemdagri pernah datang dari Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri konsultasi kepada kami.*

**Pertanyaan :** Bagaimana sebetulnya teknis pencatatan hibah tersebut di dalam dokumen pelaksanaan anggaran, apakah cukup dicantumkan atau dituangkan dalam RKA KL?

*Jawab :*

*Sebagaimana amanat PP 10 Tahun 2011 bahwa hibah dilaksanakan sebagai bagian dari APBN ya seharusnya hibah dituangkan dalam dokumen pelaksanaan anggaran sampai dengan RKA KL.*

**Pertanyaan :** Jadi tidak cukup hanya dicatatkan, misalnya secara 'gelondongan'nya saja begitu ?

**Jawab :**

*Seharusnya tidak cukup demikian tapi harus dituangkan dalam RKA KL.*

**Pertanyaan :** Untuk pengajuan pengesahan hibah luar negeri ke KPPN, siapa yang harus mengajukan di K/L? Apakah sama dengan pejabat pengelola APBN?

**Jawab :**

*Untuk hibah langsung tidak harus melalu Pejabat yang tanda tangan SPM, namun dapat diproses oleh Pejabat yang ditunjuk sesuai dengan penunjukannya dan disampaikan ke KPPN oleh PA/KPA.*



## HASIL WAWANCARA

### **Narasumber :**

*Bapak Joko Moersito, SH, MH*

Kasubdit Pengangkatan, Pengakuan dan Pengesahan Anak serta Perubahan dan Pembatalan Akta

Direktorat Pencatatan Sipil Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil  
Kementerian Dalam Negeri

(Selaku PJOK Proyek Pencatatan Kelahiran – Hibah dari UNICEF Tahun 2005-2009)

---

**Pertanyaan :** Dapatkah Bapak memberikan gambaran mengenai Program Hibah dari UNICEF yang dilaksanakan di Direktorat Bapak ?

### **Jawab :**

*Kerjasama antara Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil (dahulu Ditjen Administrasi Kependudukan) dengan UNICEF sebetulnya sudah dimulai sejak Tahun 2002, namun belum secara terstruktur. Pada saat itu kami secara parsial terlibat dalam pembinaan kepada Dinas-Dinas di Kabupaten/Kota yang menjadi wilayah kerja UNICEF Perwakilan di Provinsi.*

*Kerjasama secara terstruktur baru dimulai pada Tahun 2005 dimana kami melaksanakan Proyek Pencatatan Kelahiran yang merupakan bagian dari Program Perlindungan Anak Hibah dari UNICEF.*

*Namun kerjasama ini berakhir Tahun 2009 karena kami tidak dapat memenuhi ketentuan yang berlaku mengenai kewajiban pencantuman hibah dalam DIPA.*

*Dilihat dari kepentingan Program, kami sangat menyayangkan hal ini namun karena kami komitmen untuk mematuhi peraturan yang berlaku maka kami tidak bisa melanjutkan program hibah ini. Hal ini juga sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri kepada seluruh jajarannya untuk melaksanakan seluruh PHLN (Pinjaman dan Hibah Luar Negeri—catatan penulis) secara akuntabel.*

**Pertanyaan :** Apakah terdapat kesulitan atau hambatan yang ditemui dalam memenuhi kebijakan tersebut sehingga harus mengakhiri kerjasama?

### **Jawab :**

*Jadi begini, pada saat kami mendapat informasi dari sosialisasi yang diselenggarakan oleh Bappenas bahwa seluruh hibah harus dicatatkan....*

**Pertanyaan :** Mohon maaf pak, sosialisasinya dilakukan oleh Bappenas atau Kementerian Keuangan?

### **Jawab :**

*Penyelenggaranya Bappenas dan narasumber dari Kementerian Keuangan.*

*Ya kami pertama kali mengetahui kebijakan ini dari Bappenas yang pada saat itu selaku koordinator kerjasama dengan UNICEF mengadakan rapat dan memberitahukan adanya kewajiban untuk melaporkan rekening kerjasama ke Kementerian Keuangan dan untuk mencatatkan hibah dalam DIPA. Sebelumnya kami melaporkan rekening tersebut ke Sekretariat Kerjasama RI-UNICEF di Bappenas karena kami belum mengetahui adanya kebijakan ini.*

*Setelah mengetahui adanya ketentuan ini kami melakukan konsultasi ke sekretariat kerjasama dengan UNICEF di Ditjen Bina Bangda Kemendagri dan Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri. Dari sekretariat di Ditjen Bina Bangda kami memperoleh contoh-contoh berkas pengesahan rekening kerjasama sekaligus contoh proses pencatatan hibah dalam DIPA. Pada saat itu akhir Tahun 2009 dan kami menyiapkan untuk Tahun 2010.*

*Sesuai hasil konsultasi Ke Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri Kementerian Dalam Negeri bahwa hibah yang akan diajukan untuk diproses pencatatannya dalam DIPA harus dituangkan dalam RKA KL, karena itu kami kemudian menyiapkan RKA KL dengan Term Of Reference untuk sesuai pagu hibah yang telah diberikan oleh UNICEF yang tertuang dalam AWP Tahun 2010. Pengajuan ini kemudian disampaikan melalui surat Seditjen kami kepada Kepala Pusat Administrasi Kerjasama Luar Negeri dan telah ditindaklanjuti oleh mereka dengan melakukan rapat koordinasi antara kami, Pusadka dan Biro Keuangan dan Perencanaan Kementerian Dalam Negeri.*

**Pertanyaan :** Berarti proses untuk memenuhi kebijakan pencantuman hibah dalam DIPA tersebut sudah dimulai? Lalu mengapa sampai kemudian kerjasamanya berakhir?

*Jawab :*

*Masalahnya semua proses itu memerlukan waktu, sementara di satu sisi dana hibah yang sudah diperuntukkan oleh UNICEF bagi Proyek Pencatatan Kelahiran juga harus direalisasikan. Mereka (UNICEF—penulis) meminta jaminan bahwa kami bisa menyerap plafon yang sudah tersedia, namun kami sendiri tidak dapat memastikan kapan proses pengesahan rekening dan pencantuman hibah dalam DIPA ini selesai. Karena masalah itu, sampai dengan Quarter Kedua kami belum bisa merealisasikan program, akhirnya Pimpinan memutuskan untuk tidak merealisasikan program hibah pada Tahun 2010 dan menutup Rekening Kerjasama yang sudah digunakan sebelum ketentuan ini berlaku. Masalah penutupan ini sudah dilaporkan ke Pusadka Kemdagri oleh pimpinan kami.*

**Pertanyaan :** Sedemikian lamakah proses tersebut? Kendalanya ada dimana?

*Jawab :*

*Sulit kalau disebutkan secara jelas kendalanya ada dimana. Kalau menurut saya ini semua terutama karena kebijakan ini baru dan belum ada SOP yang jelas mengenai ini. Staf saya sudah melaporkan telaahan mengenai adanya beberapa peraturan menteri keuangan namun kenyataannya yang kami temui peraturan*

tersebut dilaksanakan secara lain-lain. Misalnya, saya minta staf saya koordinasi ke Kementerian Sosial dan Kementerian Kesehatan, laporan yang saya terima kedua kementerian tersebut pada waktu itu (awal Tahun 2010) sudah mengajukan hanya pencatatan saja tidak sampai dirinci dalam RKA KL. Ada juga kementerian yang tidak lagi melanjutkan kerjasama—kalau tidak salah Kemenhukham dan POLRI saat rapat di Hotel Akmani itu juga menemui permasalahan yang sama seperti kami.

Sebetulnya dalam rapat di Hotel Akmani waktu itu narasumber baik dari Kementerian Keuangan maupun KPPN VI sudah memberikan pernyataan bahwa karena kebijakan ini baru maka dalam masa peralihan ini agar paralel dengan persiapan dan penyesuaian, program yang sudah direncanakan agar tetap dilaksanakan, karena pengesahan dapat dilakukan dalam akhir tahun. Masalahnya sulit bagi kami jika solusi tersebut hanya diberikan secara lisan dan hanya tertuang dalam notulen rapat. Bagi kami itu tidak cukup kuat untuk menjadi dasar pertanggung jawaban program.

**Pertanyaan :** Apakah pada saat ini program kerjasama hibah dengan UNICEF masih tidak dilaksanakan setelah closing pada tahun 2010?

*Jawab :*

*Secara Program kami masih melanjutkannya di beberapa daerah Pilot. Namun kami sifatnya hanya membina saja. Syukurlah dari pelaksanaan Program Hibah sebelumnya kami sudah gulirkan beberapa konsep kebijakan ke daerah dan sekarang daerah yang menindaklanjuti. Seperti misalnya Renstra Pencatatan Kelahiran. Dari laporan yang masuk lebih dari 50% Pemprov dan Pemkab sudah menindaklanjuti dalam program kerja mereka.*

*Sampai dengan saat ini kami belum memulai lagi kerjasama, karena kami masih menunggu sampai dengan adanya SOP yang jelas dan pasti dalam implementasi ketentuan ini.*

**Pertanyaan :** Menurut Bapak apakah kebijakan ini merugikan atau menguntungkan bagi program teknis?

*Jawab :*

*Pada kenyataannya Program Hibah ini (dari UNICEF—penulis) terhenti. Tapi sekali lagi saya melihatnya ini sebagai sebuah peraturan yang baru sehingga masing-masing masih asing dan belum begitu memahami. Tapi yang saya rasakan sekarang ini seperti ada "alergi" terhadap program hibah. Kapusadka kami juga sempat melontarkan masalah ini dalam rapat baru-baru ini. Ini tentu perlu diantisipasi karena sebetulnya kita kan perlu hibah ini untuk melengkapi beberapa program yang belum bisa dibiayai APBN.*

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : S H A N T I  
NPM : 0806482024  
Tempat, Tanggal Lahir : Cianjur, 19 Januari 1974  
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil  
Agama : Islam  
Status Perkawinan : Menikah  
Alamat Kantor : Kementerian Dalam Negeri  
Ditjen Kependudukan dan Pencatatan Sipil  
Direktorat Pencatatan Sipil  
Gedung B Lantai II Jl. TMP Kalibata No 17  
Jakarta Selatan  
Riwayat Pendidikan : a. SD Negeri Pengadilan I Kota Bogor, 1986  
b. SMP Negeri I Kota Bogor, 1989  
c. SMA Negeri VIII Kota Bandung, 1992  
d. Universitas Padjadjaran,  
Fakultas Ilmu Komunikasi  
Jurusan Ilmu Perpustakaan, 1997  
Nama Suami : Husain Nurisman  
Nama Anak : 1. Annisa Shaliha Nurisman (10 tahun)  
2. Muhammad Gaza Khairi Nurisman (1 tahun)  
Alamat Rumah : Villa Galaxi Blok E2 No 29 Kota Bekasi

Depok, Januari 2012

S H A N T I